



Munich Personal RePEc Archive

**The economic policy of Christian  
Democracy (1948-1963) and the debate  
within the party**

Dafano, Alessandro

June 2016

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/72156/>  
MPRA Paper No. 72156, posted 23 Jun 2016 07:59 UTC

# **La politica economica della Democrazia Cristiana (1948-1963) e il dibattito all'interno del partito**

*Alessandro Dafano<sup>1</sup>*

*Università Roma Tre*

## **Abstract**

This paper aims to analyze, in a first part, the economic policy carried out by the Christian Democracy from the post WWII until the early Sixties; in a second part, the goal is to trace the debate inside this party to highlight the different positions taken by its members in order to understand why those kind of policies were achieved. We will see that, a first period of unity (largely) within the party, together with a second one where the left-wing component came out and succeeded to lead the party, made possible to design Keynesian based policies in order to boost growth and employment that our country needed.

JEL Codes: B22, B31, E65, N14.

Keywords: programmazione economica, miracolo economico, Democrazia Cristiana, ricostruzione postbellica, Cassa per il Mezzogiorno.

## **Introduzione**

Questo contributo intende tracciare gli indirizzi di politica economica portati avanti dalla Democrazia Cristiana negli anni che vanno dall'emanazione della nostra Costituzione nel secondo dopoguerra, passando per il cosiddetto "miracolo economico", arrivando fino all'apertura a sinistra della DC per la formazione dei governi durante la III legislatura. Il lavoro tenterà di mettere in luce le principali azioni di politica economica sottolineandone gli aspetti teorici ed analitici, ma l'interesse cadrà anche sul dibattito scaturito all'interno della DC sugli stessi progetti; non si darà quindi particolare risalto, se non per supportare la trattazione inquadrandola nel suo contesto storico, alla storia strettamente politica dell'Italia repubblicana. Sarà altresì di maggiore ausilio la descrizione dell'andamento dell'economia italiana che in quegli anni si inserì tra l'altro nella cornice europea. Per facilità e coerenza di esposizione, si è suddiviso il lavoro in due parti: la prima

---

<sup>1</sup> Università degli Studi Roma Tre, Dipartimento di Scienze Politiche, e-mail: [alessandro.dafano@uniroma3.it](mailto:alessandro.dafano@uniroma3.it); un particolare ringraziamento al Prof. Franco Grassini e al Dott. Alfredo Gigliobianco per avermi proposto questo tema di ricerca e per i successivi consigli che mi sono stati forniti nella stesura del contributo.

è dedicata alla descrizione dello scenario economico e delle politiche economiche succedutesi durante il periodo in esame; la seconda si sofferma sul dibattito interno alla DC e di esponenti vicini ad essa sulle stesse politiche intraprese.

## **Il contesto economico e la politica economica**

L'Italia del secondo dopoguerra si trovava a dover risanare l'intero apparato industriale e gran parte del territorio, di infrastrutture, distrutti dalla guerra (una perdita di circa il 20% del patrimonio nazionale) (Daneo 1975). Inoltre, questo insieme di problemi era aggravato dal fenomeno della disoccupazione strutturale, causata dai suddetti fattori, ma anche dall'incapacità di creare nuovi posti di lavoro dati i limiti produttivi connessi all'inadeguata dotazione di capitale, dalla scarsa propensione al risparmio derivante dal basso livello del reddito nazionale, dalla presenza di oltre 2,5 milioni di sottoccupati nel settore agricolo. In questo periodo avvennero scelte fondamentali di politica economica che avrebbero influenzato i periodi successivi, come ad esempio la liberalizzazione degli scambi di merci e servizi, che aprirono la nostra economia ai mercati del mondo occidentale. Tale scelta poteva, innanzitutto, essere interpretata come una reazione alla politica del fascismo, che all'interno era corporativa e con un forte intervento statale nell'economia, mentre nei rapporti economici con l'estero era protezionistica e autarchica. Inoltre, questa scelta fu fortemente influenzata dalla pressione esercitata dagli Stati Uniti, al fine di costituire un blocco occidentale coeso ed integrato nell'alleanza atlantica. I primi due anni della ricostruzione furono caratterizzati anche da elevata inflazione, data dai disavanzi venutisi a creare (Barucci 1978).

Di seguito si riportano diverse tabelle contenenti i principali indicatori dell'economia italiana (Baffigi 2015; Cotula 1998 e 1999; Istat 1976; Rey 1991), che saranno utili per la nostra analisi:

Serie del valore aggiunto (4 settori aggregati), imposte indirette e PIL al netto delle duplicazioni del credito e assicurazioni a prezzi costanti (1938=1; 1963=1) – confini attuali. Milioni di lire

anno	valore aggiunto agricoltura prezzi costanti base 1938	valore aggiunto industria ss prezzi costanti base 1938	valore aggiunto costruzioni prezzi costanti base 1938	valore aggiunto totale industria prezzi costanti base 1938	valore aggiunto totale servizi prezzi costanti base 1938	totale valore aggiunto prezzi costanti base 1938	imposte indirette nette prezzi costanti base 1938	PIL prezzi costanti base 1938 (prezzi di mercato)
	1938	base 1938	1938	base 1938	base 1938	1938	1938	
1946	36681,903	29230,227	4740,446	33970,673	54779,168	125431,744	8672,562	134104,307
1947	39035,630	37284,343	5603,980	42888,323	65947,337	147871,290	12003,086	159874,376
1948	40624,280	39535,491	5319,699	44855,190	68500,787	153980,257	18255,038	172235,295
1949	43007,651	42317,980	5337,645	47655,626	72734,870	163398,147	23630,898	187029,045
1950	44732,975	48170,781	5957,250	54128,032	76985,072	175846,079	26910,242	202756,321
1951	47823,436	54852,989	6535,280	61388,269	82899,255	192110,960	30276,233	222387,193

  

anno	valore aggiunto agricoltura prezzi costanti base 1951	valore aggiunto industria ss prezzi costanti base 1951	valore aggiunto costruzioni prezzi costanti base 1951	valore aggiunto totale industria prezzi costanti base 1951	valore aggiunto totale servizi prezzi costanti base 1951	totale valore aggiunto prezzi costanti base 1951	imposte indirette nette prezzi costanti base 1951	PIL prezzi costanti base 1951 (prezzi di mercato)
	1951	base 1951	1951	base 1951	base 1951	1951	1951	
1951	3423400,445	3305154,604	858417,518	4163572,122	7296538,006	14883510,573	2299471,341	17182981,913
1952	3347866,592	3490399,199	1019454,191	4509853,391	7696566,318	15554286,301	2397707,103	17951993,404
1953	3695404,281	3797555,198	1188702,932	4986258,130	8109285,425	16790947,835	2438166,767	19229114,602
1954	3473553,667	4207685,223	1334554,668	5542239,891	8430393,774	17446187,331	2491291,129	19937478,460
1955	3631057,997	4615342,494	1507668,820	6123011,314	8962196,552	18716265,863	2582567,979	21298833,841
1956	3615350,657	5024306,848	1572272,244	6596579,091	9427111,012	19639040,760	2689324,878	22328365,638
1957	3648825,369	5415620,402	1740998,372	7156618,774	9969958,177	20775402,320	2800304,539	23575706,859
1958	4034965,569	5611452,342	1897184,271	7508636,613	10408235,238	21951837,421	2921074,701	24872912,121
1959	4148856,635	6282219,839	2055053,977	8337273,816	11076224,234	23562354,685	3058113,186	26620467,871
1960	3926824,443	7174469,465	2190573,883	9365043,349	11880546,398	25172414,190	3345544,682	28517958,871
1961	4232737,422	7950828,178	2359911,364	10310739,541	12734001,646	27277478,610	3507422,700	30784901,310
1962	4167803,469	8785431,809	2596575,601	11382007,410	13575584,300	29125395,179	3699920,437	32825315,616
1963	4233583,357	9425063,608	2770053,793	12195117,401	14443419,079	30872119,837	3915243,754	34787363,590

Occupazione

Anni	Agricoltura, foreste e pesca		Attività industriali <sup>1</sup>		Attività terziarie		Totale settore privato		Amministrazione pubblica		Totale occupati
	Consistenze in migliaia	percentuale sul totale	Consistenze in migliaia	percentuale sul totale	Consistenze in migliaia	percentuale sul totale	Consistenze in migliaia	percentuale sul totale	Consistenze in migliaia	percentuale sul totale	Consistenze in migliaia
1951	8.640	43,9	5.803	29,5	4.112	20,9	18.555	94,2	1.138	5,8	19.693
1952	8.422	42,4	6.002	30,2	4.250	21,4	18.674	94,1	1.168	5,9	19.842
1953	8.206	40,9	6.274	31,3	4.385	21,9	18.865	94,0	1.194	6,0	20.059
1954	8.051	39,6	6.539	32,2	4.531	22,3	19.121	94,0	1.214	6,0	20.335
1955	7.740	38,2	6.654	32,8	4.652	22,9	19.046	93,9	1.238	6,1	20.284
1956	7.453	36,7	6.812	33,5	4.798	23,6	19.063	93,8	1.257	6,2	20.320
1957	7.114	34,9	7.043	34,5	4.949	24,3	19.106	93,7	1.283	6,3	20.389
1958	6.974	34,1	7.077	34,6	5.083	24,9	19.134	93,7	1.297	6,3	20.431
1959	6.847	33,5	7.176	35,1	5.077	24,9	19.100	93,5	1.322	6,5	20.422
1960	6.567	32,2	7.388	36,2	5.070	24,9	19.025	93,3	1.367	6,7	20.392
1961	6.207	30,4	7.646	37,4	5.163	25,3	19.016	93,1	1.415	6,9	20.431
1962	5.810	28,7	7.810	38,6	5.114	25,3	18.734	92,7	1.477	7,3	20.211
1963	5.295	26,6	7.986	40,1	5.082	25,5	18.363	92,3	1.531	7,7	19.894

Note: <sup>1</sup>incluse costruzioni.

### Conto economico della produzione a prezzi costanti

Anni	Risorse		Totale	Impieghi			Consumi	Investimenti	Saldo corrente	Consumi	Investimenti	RNL	RNL pro-capite
	RNL	Importazioni nette		Consumi	Investimenti lordi	Esportazioni nette							
	<i>(miliardi di lire, prezzi 1963)</i>			<i>(rapporti percentuali su RNL)</i>			<i>(variazioni percentuali)</i>			<i>(lire, prezzi 1963)</i>			
1946	11.328	253	11.581	9.795	1.786	-	86,5	15,8	-2,2	-	-	-	247.742
1947	12.715	585	13.300	10.683	2.617	-	84,0	20,6	-4,6	9,1	46,5	12,2	276.063
1948	13.150	234	13.384	11.543	1.841	-	87,8	14,0	-1,8	8,1	-29,7	3,4	283.521
1949	14.069	196	14.265	12.265	2.000	-	87,2	14,2	-1,4	6,3	8,6	7,0	301.051
1950	14.908	189	15.097	12.750	2.347	-	85,5	15,7	-1,3	4,0	17,4	6,0	316.484
1951	15.816	129	15.945	13.296	2.649	-	84,1	16,7	-0,8	4,3	12,9	6,1	333.544
1952	16.523	269	16.792	14.107	2.685	-	85,4	16,3	-1,6	6,1	1,4	4,5	346.641
1953	17.769	218	17.987	14.870	3.117	-	83,7	17,5	-1,2	5,4	16,1	7,5	370.527
1954	18.408	157	18.565	15.174	3.391	-	82,4	18,4	-0,9	2,0	8,8	3,6	381.126
1955	19.633	152	19.785	15.747	4.038	-	80,2	20,6	-0,8	3,8	19,1	6,7	403.697
1956	20.565	125	20.690	16.452	4.238	-	80,0	20,6	-0,6	4,5	5,0	4,7	420.372
1957	21.677	-	21.677	17.056	4.567	54	78,7	21,1	0,2	3,7	7,8	5,4	440.751
1958	22.734	-	22.734	17.783	4.703	248	78,2	20,7	1,1	4,3	3,0	4,9	459.496
1959	24.241	-	24.241	18.649	5.154	438	76,9	21,3	1,8	4,9	9,6	6,6	486.454
1960	25.763	-	25.763	19.722	5.967	74	76,6	23,2	0,3	5,8	15,8	6,3	513.228
1961	27.911	-	27.911	21.033	6.739	139	75,4	24,1	0,5	6,6	12,9	8,3	552.431
1962	29.662	-	29.662	22.352	7.308	2	75,4	24,6	0,0	6,3	8,4	6,3	583.392
1963	31.261	685	31.946	24.170	7.776	-	77,3	24,9	-2,2	8,1	6,4	5,4	610.578

### Investimenti fissi lordi a prezzi costanti

Anni	abitazioni	opere pubbliche	impianti attrezzature ecc.	Totale	abitazioni	opere pubbliche	Impianti attrezzature ecc.	Totale	abitazioni	opere pubbliche	Impianti attrezzature ecc.	Totale
	<i>(miliardi di lire, prezzi 1938)</i>				<i>(rapporti percentuali su RNL)</i>				<i>(variazioni percentuali)</i>			
1946	1.530	3.959	16.914	22.403	1,3	3,2	13,8	18,3	144,0	206,7	130,3	141,9
1947	1.261	4.175	23.121	28.557	0,9	3,0	16,4	20,3	-17,6	5,5	36,7	27,5
1948	1.711	3.460	21.635	26.806	1,1	2,3	14,5	18,0	35,7	-17,1	-6,4	-6,1
1949	2.043	3.267	21.262	26.572	1,3	2,0	13,3	16,6	19,4	-5,6	-1,7	-0,9
1950	3.112	3.154	23.104	29.370	1,8	1,8	13,5	17,2	52,3	-3,5	8,7	10,5
1951	3.491	3.470	24.838	31.799	1,9	1,9	13,6	17,4	12,2	10,0	7,5	8,3
	<i>(miliardi di lire, prezzi 1963)</i>				<i>(rapporti percentuali su RNL)</i>				<i>(variazioni percentuali)</i>			
1951	512	296	1.543	2.351	3,2	1,9	9,8	14,9	-	-	-	-
1952	633	381	1.667	2.681	3,8	2,3	10,1	16,2	23,6	28,7	8,0	14,0
1953	755	455	1.822	3.032	4,2	2,6	10,3	17,1	19,3	19,4	9,3	13,1
1954	903	447	2.028	3.378	4,9	2,4	11,0	18,4	19,6	-1,8	11,3	11,4
1955	1.091	459	2.245	3.795	5,6	2,3	11,4	19,3	20,8	2,7	10,7	12,3
1956	1.209	413	2.424	4.046	5,9	2,0	11,8	19,7	10,8	-10,0	8,0	6,6
1957	1.364	447	2.600	4.411	6,3	2,1	12,0	20,3	12,8	8,2	7,3	9,0
1958	1.408	535	2.585	4.528	6,2	2,4	11,4	19,9	3,2	19,7	-0,6	2,7
1959	1.515	595	2.810	4.920	6,2	2,5	11,6	20,3	7,6	11,2	8,7	8,7
1960	1.530	657	3.339	5.526	5,9	2,6	13,0	21,4	1,0	10,4	18,8	12,3
1961	1.671	697	3.817	6.185	6,0	2,5	13,7	22,2	9,2	6,1	14,3	11,9
1962	1.929	635	4.243	6.807	6,5	2,1	14,3	22,9	15,4	-8,9	11,2	10,1
1963	2.162	649	4.549	7.360	6,9	2,1	14,6	23,5	12,1	2,2	7,2	8,1

Tasso di inflazione

Anni	Italia	
	Prezzi all'ingrosso	Costo della vita
1946	40,0	18,0
1947	78,9	62,1
1948	5,5	5,9
1949	-5,8	1,2
1950	-5,1	-1,1
1951	14,0	9,3
1952	-5,7	4,3
1953	0,0	2,0
1954	-1,0	3,0
1955	1,0	2,9
1956	2,0	4,7
1957	1,0	1,8
1958	-1,9	4,4
1959	-3,0	0,0
1960	1,0	2,5
1961	0,0	3,3
1962	3,0	4,8
1963	4,9	7,6

Prezzi e deflatore implicito del reddito nazionale lordo (variazioni percentuali)

Anno	Prezzi al consumo	Prezzi all'ingrosso	Deflatore del reddito nazionale lordo
1946	18,0	40,0	52,1
1947	62,1	78,9	74,5
1948	5,9	5,5	14,2
1949	1,5	-5,0	-1,3
1950	-1,3	-5,3	5,1
1951	9,7	14,0	9,3
1952	4,3	-5,6	3,2
1953	1,9	-0,4	2,9
1954	2,7	-0,9	2,8
1955	2,8	0,9	3,3
1956	5,0	1,7	4,0
1957	1,9	1,0	2,0
1958	4,8	-1,8	2,4
1959	-0,4	-3,0	-0,3
1960	2,7	0,9	2,1
1961	2,9	0,2	2,7
1962	5,1	3,0	5,8
1963	7,5	5,2	8,6

## Disoccupazione

Anni	Ammontare (migliaia)	Percentuale della forza lavoro
1946	1.324	....
1947	1.620	8,3
1948	1.742	8,9
1949	1.673	8,6
1950	1.615	8,3
1951	1.721	8,8
1952	1.850	9,5
1953	1.947	10,0
1954	1.959	10,0
1954	1.699	8,8
1955	1.479	7,6
1956	1.847	9,4
1957	1.643	8,2
1958	1.322	6,6
1959	1.117	5,6
1960	836	4,2
1961	710	3,5
1962	611	3,0
1963	504	2,5

Note: la doppia rilevazione del 1954 deriva dal fatto che, per l'Italia, fino a quell'anno sono riportati i disoccupati iscritti nelle liste mentre dal 1954 sono indicati i disoccupati rilevati attraverso indagini campionarie.

## Bilancia dei pagamenti

Anno	Partite correnti			Partite invisibili	Saldo totale	Movimenti di capitali <sup>1</sup>	Errori e omissioni	Saldo complessivo	Variazione della posizione netta sull'estero delle aziende di credito	Variazione riserve ufficiali	Importazioni	Esportazioni	Saldo totale partite correnti
	Importazioni	Esportazioni	Saldo										
	<i>(milioni di dollari)</i>										<i>(rapporti percentuali su RNL)<sup>2</sup></i>		
1947	1.326,3	670,0	-656,3	266,1	-390,2	297,2	28,8	-64,2	-8,3	-55,9	9,6	4,9	-2,8
1948	1.436,4	1.075,4	-361,0	397,6	36,6	173,9	14,3	224,8	-15,0	239,8	10,5	7,8	0,3
1949	1.419,0	1.117,7	-301,3	416,2	114,9	217,8	101,9	434,6	-16,0	450,6	10,0	7,9	0,8
1950	1.366,4	1.203,2	-163,2	341,7	178,5	-167,9	-50,3	-39,7	5,1	-44,8	9,2	8,1	1,2
1951	1.921,5	1.642,4	-279,1	334,0	54,9	53,5	14,0	122,4	-40,5	162,9	11,2	9,5	0,3
1952	2.129,0	1.381,6	-747,4	404,3	-343,1	194,2	15,2	-133,7	-43,2	-90,5	11,5	7,4	-1,8
1953	2.217,1	1.470,6	-746,5	529,1	-217,4	123,3	15,1	-79,0	-25,7	-53,3	10,8	7,2	-1,1
1954	2.222,0	1.578,9	-643,1	567,0	-76,1	106,7	-37,8	-7,2	-52,7	45,5	10,2	7,2	-0,3
1955	2.453,7	1.775,5	-678,2	602,5	-75,7	167,3	-19,7	71,9	-47,0	118,9	10,2	7,4	-0,3
1956	2.820,3	2.081,6	-738,7	643,8	-94,9	223,1	-42,1	86,1	-41,2	127,3	10,7	7,9	-0,4
1957	3.245,8	2.478,0	-767,8	804,3	36,5	215,8	-46,5	205,8	-84,2	290,0	11,5	8,8	0,1
1958	2.898,2	2.520,2	-378,0	933,4	555,4	170,5	67,5	793,4	-58,6	852,0	9,6	8,3	1,8
1959	2.994,4	2.855,8	-138,6	883,7	745,1	199,2	-94,3	850,0	-86,8	936,8	9,2	8,8	2,3
1960	4.216,3	3.569,9	-646,4	929,5	283,1	72,2	83,0	438,3	268,2	170,1	12,0	10,2	0,8
1961	4.679,3	4.101,2	-578,1	1.052,3	474,2	169,6	-69,9	573,9	-39,7	613,6	12,0	10,5	1,2
1962	5.505,3	4.590,2	-915,1	1.150,6	235,5	-308,9	123,8	50,4	-430,3	480,7	12,5	10,4	0,5
1963	6.876,8	4.973,5	-1.903,3	1.157,8	-745,5	-485,4	-20,9	-1.251,8	-649,8	-602,0	13,7	9,9	-1,5

Note: <sup>1</sup>le rimesse di banconote italiane dall'estero iniziano nel 1959 e risultano pari a milioni di dollari: 62,6 nel 1959; 185,2 nel 1960; 329,6 nel 1961; 765,9 nel 1962; 1.470,4 nel 1963; 577,1 nel 1964; 314,3 nel 1965. <sup>2</sup>calcolati su valori espressi in lire.

## Entrate e spese statali

Esercizio	Entrate complessive			Spese complessive			Disavanzo di cassa			Entrate complessive	Spese complessive			Disavanzo di cassa			Fabbisogno del settore statale (riferito all'anno solare)	
	Totale	di cui: parte corrente <sup>1</sup>	di cui: in conto capitale	Totale <sup>2</sup>	di cui: saldo parte corrente	di cui: saldo conto capitale	Totale	di cui: parte corrente	di cui: in conto capitale		Totale	di cui: saldo parte corrente	di cui: saldo conto capitale	Anno	Fabbisogno <sup>4</sup>			
	<i>(miliardi di lire)</i>									<i>(rapporti percentuali sul RNL)<sup>3</sup></i>						<i>(miliardi di lire)</i>		
1946-47	445	800	585	215	-355	-148	-207	6,7	12,0	8,8	3,2	-5,3	-2,2	-3,1	1947	....		
1947-48	825	1.310	900	410	-485	-122	-362	10,5	16,6	11,4	5,2	-6,1	-1,5	-4,6	1948	....		
1948-49	1.065	1.464	1.083	381	-399	-54	-345	12,8	17,6	13,0	4,6	-4,8	-0,6	-4,1	1949	257,6		
1949-50	1.310	1.573	1.252	322	-263	-121	-142	14,1	17,0	13,5	3,5	-2,8	-1,3	-1,5	1950	400,7		
1950-51	1.544	1.796	1.352	444	-251	-49	-202	14,4	16,7	12,6	4,1	-2,3	-0,5	-1,9	1951	388,1		
1951-52	1.827	2.293	1.653	639	-465	-119	-346	15,8	19,8	14,3	5,5	-4,0	-1,0	-3,0	1952	583,7		
1952-53	2.094	2.627	1.819	808	-533	53	-586	16,3	20,5	14,2	6,3	-4,2	0,4	-4,6	1953	491,0		
1953-54	2.073	2.410	1.933	477	-336	63	-399	15,2	17,6	14,2	3,5	-2,5	0,5	-2,9	1954	563,0		
1954-55	2.270	2.553	2.040	513	-283	167	-450	15,1	17,0	13,6	3,4	-1,9	1,1	-3,0	1955	564,0		
1955-56	2.580	2.925	2.421	504	-345	100	-445	15,7	17,8	14,8	3,1	-2,1	0,6	-2,7	1956	329,8		
1956-57	2.747	3.017	2.517	500	-270	185	-456	15,6	17,1	14,3	2,8	-1,5	1,1	-2,6	1957	269,9		
1957-58	3.017	3.235	2.694	541	-218	285	-504	15,9	17,1	14,2	2,9	-1,2	1,5	-2,7	1958	491,1		
1958-59	3.348	3.558	2.877	681	-210	406	-616	16,6	17,7	14,3	3,4	-1,0	2,0	-3,1	1959	512,9		
1959-60	3.924	4.151	3.074	1.077	-227	518	-744	18,0	19,0	14,1	4,9	-1,0	2,4	-3,4	1960	382,4		
1960-61	4.029	4.098	3.250	848	-68	679	-747	16,6	16,9	13,4	3,5	-0,3	2,8	-3,1	1961	357,2		
1961-62	4.612	4.770	3.855	915	-158	718	-876	16,9	17,5	14,1	3,4	-0,6	2,6	-3,2	1962	580,3		
1962-63	5.145	5.438	4.443	996	-294	656	-950	16,5	17,4	14,2	3,2	-0,9	2,1	-3,0	1963	792,3		

Note: <sup>1</sup>include le spese promiscue; <sup>2</sup>esclude le operazioni di indebitamento; <sup>3</sup>il RNL utilizzato è riferito all'anno solare; <sup>4</sup>i dati del risparmio postale sono calcolati tenendo conto degli interessi capitalizzati a fine anno.

## Tassi del mercato monetario e finanziario

Anno	Tasso di sconto <sup>1</sup>	Riserva obbligatoria	Sconto di effetti fino a 4 mesi <sup>2</sup>	Crediti in conto corrente <sup>2</sup>	Credito bancario a breve termine		Costo medio della raccolta bancaria <sup>3</sup>	Credito all'industria <sup>4</sup>	Buoni fruttiferi postali 12 mesi	Bot 10-12 mesi <sup>5</sup>	Titoli di stato		Obbligazioni		Azioni
					portafoglio italiano <sup>3</sup>	c/c clientela <sup>3</sup>					BTP	Totale	Istituti di credito mobiliare	Totale	
1946	4,00	....	5,50	8,00	....	....	....	....	5,00	4,71	6,08	5,85	....	....	0,47
1947	4,48	4,75	5,98	8,48	....	....	....	....	5,00	4,86	7,36	6,43	6,28	6,29	0,59
1948	5,50	4,75	7,00	9,50	....	....	....	....	5,00	5,26	5,93	6,22	6,37	6,56	2,31
1949	4,77	4,82	6,27	8,77	....	....	....	....	4,75	4,86	5,59	5,68	6,59	6,69	3,97
1950	4,14	4,75	5,46	7,78	....	....	....	....	4,50	4,71	5,68	5,83	6,77	6,83	5,44
1951	4,00	4,75	5,25	7,50	7,72	9,59	1,93	8,58	4,50	4,71	6,06	6,12	7,25	7,23	6,56
1952	4,00	4,43	5,25	7,50	7,93	10,83	2,33	8,49	4,50	4,36	5,93	5,97	7,06	6,98	6,19
1953	4,00	4,25	5,25	7,50	7,88	10,34	2,72	8,57	4,40	4,17	6,13	6,16	7,09	6,98	5,93
1954	4,00	4,25	5,25	7,50	7,81	10,23	2,36	8,56	3,75	4,17	6,22	6,21	7,13	6,98	5,98
1955	4,00	4,25	5,25	7,50	7,70	10,14	2,27	8,48	3,75	4,17	6,40	6,39	7,05	6,90	4,64
1956	4,00	4,25	5,25	7,50	7,73	10,00	2,40	8,53	3,75	4,17	6,93	6,90	7,11	6,96	5,07
1957	4,00	4,25	5,50	7,50	7,57	9,83	2,49	8,65	3,75	4,17	7,27	7,19	7,24	7,05	4,96
1958	3,72	3,97	5,22	7,22	7,53	9,66	2,52	8,65	3,75	3,86	6,19	6,17	6,78	6,70	5,24
1959	3,50	3,75	5,00	7,00	7,34	9,34	2,38	7,74	3,75	3,63	5,42	5,41	5,72	5,66	3,60
1960	3,50	3,75	5,00	7,00	7,14	9,02	2,36	7,14	3,75	3,63	5,26	5,24	5,37	5,28	2,63
1961	3,50	3,75	5,00	7,00	6,87	8,63	2,44	6,97	3,75	3,63	4,97	4,98	5,36	5,30	2,44
1962	3,50	3,75	5,00	7,00	6,69	8,37	2,81	7,08	3,75	3,47	5,05	5,06	5,85	5,78	3,28
1963	3,50	3,75	5,00	7,00	6,72	8,41	2,74	7,90	3,75	3,59	5,19	5,20	6,17	6,07	3,85

Note: <sup>1</sup>5,50 dal 6 settembre 1947; 4,50 dal 9 aprile 1949; 4,00 dal 6 aprile 1950; 3,50 dal 7 giugno 1958. <sup>2</sup>tassi di cartello minimi; <sup>3</sup>tassi di interesse di una grande banca nazionale; <sup>4</sup>tasso di interesse non agevolato del credito a medio e lungo termine all'industria; <sup>5</sup>dal 1962 tasso sui buoni a dodici mesi diversi da quelli destinati a riserva obbligatoria.

Luigi Einaudi, dal '45 al '48 governatore della Banca d'Italia (succeduto da Donato Menichella che ricoprì questa carica fino al 1960), per dover fronteggiare l'alta inflazione, adottò una strategia che consistette in una risoluta applicazione del controllo sul credito, essendo da parte del governo più difficile e lenta una drastica riduzione della spesa pubblica. Le riserve obbligatorie che le



banche dovevano versare alla Banca d'Italia vennero aumentate (dal 4,75% nel 1947 al 4,82% nel 1949), congiuntamente al tasso di sconto (dal 4% al 5,5%), i prestiti bancari furono tagliati; si sgonfiò il boom indiscriminato dei valori borsistici, orientando i capitali verso i titoli di Stato. L'arresto della spirale inflazionistica, grazie anche all'impatto positivo sulle aspettative individuali creato dall'azione di politica monetaria (Gaiotti 2000), rese quindi possibile il miglioramento della bilancia dei pagamenti e la garanzia di una moneta stabile, condizione indispensabile per la stipulazione di accordi multilaterali valutari e per il reinserimento dell'Italia nei circuiti internazionali (si veda ad esempio Ciocca 2007).

Accanto all'effetto della stabilizzazione che evitò che l'economia italiana fosse travolta dall'inflazione, vi fu l'assistenza finanziaria americana a sostenere lo sviluppo economico; questa fornì un massiccio apporto agli investimenti, vessati dalla manovra deflattiva. L'apporto del Piano Marshall (o ERP – European Recovery Program) di cui l'Italia beneficiò ammontò nel complesso a 1.470 milioni di dollari tra il 1948 e il 1952, pari al 5,3% del reddito nazionale per gli anni 1948-49, periodo in cui gli stanziamenti furono maggiori. Grazie alla fornitura gratuita di macchinari e materie prime, e alla concessione di prestiti a tassi ridotti per l'acquisto di impianti, fu così possibile procedere anche ad un ammodernamento delle attrezzature industriali, condizione essenziale per inserirsi competitivamente sul mercato internazionale. Tra l'altro non tutti gli aiuti americani vennero impiegati per investimenti e opere pubbliche, perché una quota consistente di capitali venne utilizzata per il rafforzamento delle riserve valutarie; questo perché le autorità monetarie italiane erano preoccupate per il progressivo esaurimento delle scorte in oro e in divise estere, che avrebbe penalizzato l'Italia nell'entrata in un sistema di scambi multilaterale (Graziani 1989; Romano 1991).

Tuttavia, pur avendo usufruito di ingenti aiuti americani, alla fine del 1949 l'Italia risultava il paese più afflitto dalla disoccupazione e non ancora al pari con i livelli di produzione prebellici. L'accumulo di riserve, rapido e intenso tra il 1948 e il 1949, permise però di attuare una politica monetaria meno restrittiva che si prolungò fino al 1954. A questa decisione contribuì sia la ripresa economica che si presentò dalla seconda metà del 1949, ma anche l'influenza, tra i vari consiglieri di De Gasperi, di Ezio Vanoni (sensibile alle istanze della sinistra democristiana); infine, contribuì anche l'apporto dato dalla presenza dei socialdemocratici e dei repubblicani nella compagine di governo che, seppur numericamente esigua, era giudicata essenziale per l'assetto politico del paese (Castronovo 2006; Savona 1990).

Queste ultime due cause di natura politica contribuirono inoltre ad orientare il governo centrista verso la riorganizzazione del sistema delle partecipazioni statali a cui si intendeva attribuire un ruolo trainante nello sviluppo di alcuni settori di base; si fece anche ricorso, sempre nel rispetto

dell'indirizzo generale di stabilità monetaria, ad incentivi per promuovere la piena utilizzazione dei fattori produttivi e per alleviare i disagi sociali dovuti alla disoccupazione che al Sud rischiavano di divenire incontrollabili. Tra il 1946 e il 1948 la disoccupazione aveva registrato tassi molto alti con punte del 50% in Puglia e del 33-37% in Calabria e Basilicata; in questa situazione le lotte contadine erano riprese con particolare intensità proprio tra il 1949 e il 1950 (AA.VV. 1968; Bottiglieri 1984).

Tra l'estate del 1947 e l'estate del 1948 l'Italia si impegnò nella formulazione di un piano a lungo termine, che fu redatto sulla base dei lavori effettuati dal Centro di studi e piani tecnico-economici dell'IRI, diretto da Pasquale Saraceno; la "filosofia" del piano risiedeva nel forzare gli investimenti, specie nel campo delle infrastrutture e dei beni capitale, per comprimere i costi ed aumentare le esportazioni, così da poter risollevare e riequilibrare in modo duraturo la bilancia dei pagamenti e fronteggiare la concorrenza durante il processo di liberalizzazione dei mercati internazionali che si sarebbe verificato. Ciò avrebbe implicato inevitabilmente una compressione dei consumi e un parziale rifiuto di manovre keynesiane di sostegno della domanda (Saraceno 1948). Nei primi anni '50 i risultati del piano potevano essere considerati per lo più positivi, in termini di reddito nazionale, produzione industriale e commercio estero; tuttavia, i consumi privati non rispettarono le previsioni, il che produsse maggiori importazioni e maggiore produzione di beni di consumo non alimentari, attenuando il progettato rigore del piano (Zamagni 1993, pp. 417-418).

I provvedimenti più significativi che i governi centristi adottarono (arrivando al VI governo De Gasperi, che rimase in carica fino al 1953, sancendo la fine della prima legislatura) furono la legge Tupini per un maggior intervento finanziario dello Stato a sostegno delle opere pubbliche dei comuni, e il "piano Fanfani" per le case ai lavoratori, entrambi del 1949; il varo nello stesso anno della riforma agraria e la legge istitutiva della Cassa per il Mezzogiorno; tra il 1951 e il 1953, il progetto La Malfa per la riorganizzazione delle partecipazioni economiche pubbliche, con l'annessa successiva istituzione di un Ministero *ad hoc*, e la creazione dell'Eni (Ente nazionale idrocarburi).

Ci soffermeremo innanzitutto sulla legge 28 febbraio 1949 n. 43 attraverso la quale il Parlamento approvò il progetto di legge *Provvedimenti per incrementare l'occupazione operaia, agevolando la costruzione di case per lavoratori*, con il quale si sarebbe dato avvio a un piano per la realizzazione di alloggi economici, noto come piano INA – Casa.

I quattordici anni di attività del piano hanno rappresentato una fase significativa della politica economica del dopoguerra, ma certamente anche una delle più rilevanti, consistenti e diffuse esperienze di realizzazione nel campo dell'edilizia sociale in Italia. Le sue realizzazioni, alloggi posti entro nuovi nuclei urbani o quartieri, offrirono la possibilità a migliaia di famiglie di migliorare le proprie condizioni abitative.

L'*iter* parlamentare del progetto di legge prese avvio nel luglio 1948, presentato da Amintore Fanfani, all'epoca ministro del Lavoro e della Previdenza sociale. A pochi anni dalla conclusione della Seconda guerra mondiale e a poco più di un mese dall'insediamento del V governo De Gasperi, con questa iniziativa il ministro intese in primo luogo affrontare il problema della disoccupazione, attraverso lo sviluppo del settore edilizio, ritenuto ambito capace di promuovere la rinascita economica dell'Italia del dopoguerra.

Da sempre Fanfani era stato attento alla questione abitativa, affrontando il problema della povertà nei suoi diversi aspetti sociali, sottolineando la centralità del degrado delle condizioni abitative nel determinare condizioni di miseria. Inoltre, Fanfani considerava il tema della carità quale componente essenziale dell'essere cristiani. Il ministro proponeva quindi un progetto basato su teorie keynesiane mediate da una componente di solidarismo cristiano.

Il piano venne finanziato attraverso un sistema misto che vide la partecipazione dello Stato, dei datori di lavoro e dei lavoratori dipendenti, facendo appello alla solidarietà di tutti i lavoratori perché l'operaio che lavorava desse la possibilità, mediante un suo contributo, ad altri che non lavoravano di ritornare attivi producendo e guadagnando.

Il piano fu quindi interpretato e proposto in una duplice chiave: come una manovra orientata a rilanciare l'economia e l'occupazione, costruendo case economiche, ma anche come un dispositivo di "carità istituzionalizzata" su scala nazionale, di partecipazione solidaristica di tutte le componenti sociali verso i bisogni dei più poveri (Di Biagi 2001; Parenti 1967).

Il punto di forza del programma varato dai governi De Gasperi del periodo in esame stava nel fatto che, intendendo affrontare in misura preminente la questione meridionale, mirava a risolvere un problema fondamentale per gli equilibri politici del paese. Il Mezzogiorno era la parte più disestata dalla guerra perché, oltre ai danni provocati dalle operazioni belliche, il Sud aveva subito gli effetti di un'inflazione massiccia, a causa del *mismatch* tra carenza di offerta data dalle sue strutture produttive e aumento della domanda dato dall'occupazione angloamericana.

Il governo ritenne perciò necessaria una riforma agraria, e di fatto fu questo il provvedimento che, nonostante il dissenso di alcuni esponenti della DC (che ci riserviamo di approfondire nella seconda parte), diede avvio a una politica di intervento straordinario a favore del Mezzogiorno e di altre aree depresse.

De Gasperi, di concerto con il ministro dell'Agricoltura Antonio Segni, proprietario terriero e professore universitario, prepararono il progetto di legge per il frazionamento delle grandi proprietà terriere arretrate; nell'aprile del '49 De Gasperi propose la redistribuzione di 3.700.000 acri di terre incolte e il progetto di legge fu sottoposto all'esame di una commissione interministeriale, ma la Confagricoltura, che rappresentava i grandi proprietari terrieri, esercitò molte pressioni e la proposta

ne uscì fortemente moderata, nel senso che solo un terzo delle terre originariamente destinate alla redistribuzione fu assegnata ai contadini (Kogan 1990).

I compiti dello Stato non si esaurivano comunque con la distribuzione delle terre; gli enti istituiti in ogni area di riforma dovevano anche fornire materie prime, attrezzature, formazione. La riforma agraria concorse in un primo tempo a garantire un certo sbocco alla disoccupazione ma i risultati furono quindi inferiori alle aspettative, nonostante si fosse varato anche un *Piano dodecennale per lo sviluppo dell'agricoltura* (legge 25 luglio 1952, n. 949) che non riuscì nei fatti a far superare l'arretratezza e l'insufficienza delle strutture produttive e il divario fra i redditi agricoli e quelli degli altri settori. Nel 1961 fu anche predisposto il "piano verde" che stanziava 2500 miliardi per un periodo di cinque anni al fine di sanare le sfasature più rilevanti rispetto all'evoluzione dei rapporti con l'estero e alle direttive comunitarie in tema di abolizione progressiva dei dazi (Fabiani 1986).

Malgrado gli ingenti costi sostenuti dalle finanze pubbliche per l'esproprio e le successive spese di trasformazione fondiaria, la riforma non giunse ad assicurare un effettivo sviluppo della produttività e dei redditi nel Sud. Questo stato di cose concorse anche alla perdita di consenso nella DC di una parte dei ceti possidenti e contribuì, nel 1953, all'avanzata dei partiti di estrema destra e al fallimento della legge elettorale maggioritaria.

Alla redistribuzione delle terre venne affiancato anche lo sviluppo delle risorse non agricole; infatti, nel 1950 il governo presentò un progetto per la creazione di un ente di sviluppo, la Cassa per il Mezzogiorno, che avrebbe avuto a disposizione 1.200 miliardi di lire in dieci anni (cifra e durata che furono estese negli anni successivi), un'incidenza sul PIL intorno allo 0,5% e al 4,7% sulla spesa pubblica utilizzando i dati sopra forniti. Nel 1951, un meridionale aveva un reddito *pro capite* che era circa il 47% di quello del Centro-Nord; in Calabria e Basilicata raggiungeva appena il 37%; in Campania, la regione più ricca del Mezzogiorno, il reddito medio era il 55% di quello del resto del paese; il Mezzogiorno contribuiva al 22% della produzione aggregata nazionale, sebbene in esso vivesse il 37% della popolazione. L'intervento della Cassa, relativo alle infrastrutture, fu collegato alla riforma agraria, ma si sperava nel fatto che le infrastrutture avrebbero fornito lo sviluppo non solo dell'agricoltura, ma anche industriale e commerciale. Si prevedeva che l'iniziativa privata avrebbe tratto profitto dagli investimenti pubblici, e a tal fine fu stabilita una serie di speciali facilitazioni creditizie per la concessione di mutui a tassi di interesse eccezionalmente bassi, unitamente all'autorizzazione di speciali esenzioni fiscali (Zamagni 1993).

In questo periodo si inserì l'ingresso dell'Italia nella Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA) che fu creata con il Trattato di Parigi del 18 aprile 1951, instaurando un mercato comune per queste materie prime, sopprimendo i diritti di dogana e le restrizioni

quantitative che frenavano la libera circolazione di queste merci; sopprese anche tutte le misure discriminatorie, aiuti o sovvenzioni che erano accordati dai vari stati alla propria produzione nazionale, permettendo il mantenimento dei prezzi più bassi possibili. Nonostante l'Italia non primeggiasse nella produzione di quelle materie, gli uomini politici del tempo, fra tutti De Gasperi, ritenevano la futura CECA un ottimo sbocco per rinvigorire l'economia italiana, reinserendola nel contesto politico ed economico internazionale.

La quasi totale liberalizzazione degli scambi avvenne negli anni '50 innanzitutto per prodotti agricoli, materie prime, per manufatti e semilavorati; l'ingresso dell'Italia nel Mercato comune europeo (Mec), che avvenne nel 1957, fu pienamente condiviso dalla maggioranza di centro e da esponenti del governo quali La Malfa e Merzagora, nella consapevolezza di risolvere da un lato la questione politica data dalla convivenza con la Germania uscente dal conflitto mondiale; dall'altro la convinzione circa le opportunità offerte dalla formazione di un grande mercato composto da più di trecento milioni di consumatori. Infatti, fin dai primi anni di esperienza comunitaria gli investimenti produttivi e la circolazione della manodopera registrarono una crescita notevole, molte grandi imprese trassero vantaggio di economie di scala e l'interscambio tra i paesi Mec aumentò; ad esempio, le esportazioni italiane crebbero dal 7,2% del 1953 all'8,8% del 1959 sul reddito nazionale lordo. Tuttavia, è da rilevare come a gran parte del mondo politico la competizione appariva un'ardua scommessa: la sinistra era rimasta per lo più ancorata a alla realizzazione di una politica strettamente nazionale; il mondo imprenditoriale era scettico e talvolta riluttante nell'abbandonare i privilegi concessigli nel ventennio fascista. È così che questo processo tese a creare un sistema di connubio, complementarietà e di integrazione tra mano pubblica e mano privata, che si collocava tra l'economia di mercato e l'economia a pianificazione centralizzata *tout court*, andando a generare un sistema di "economia mista" (si veda ad esempio Carli, Peluffo 1993).

Il processo di integrazione europea andò di pari passo con la situazione di preoccupazione per il futuro circa la burrascosa situazione di politica interna. Il fatto che nel 1953 De Gasperi non fosse riuscito a costituire un governo rifletteva le difficoltà che avrebbero attraversato tutta la II legislatura fino al 1958. La spinta riformista che aveva caratterizzato gli anni di quella precedente venne attenuata perché il governo fu sempre alla ricerca di una maggioranza; ciò che si formò furono governi di minoranza che si reggevano sull'astensione dei partiti di destra o sull'appoggio della sinistra su questioni specifiche.

Nella sfera economica, ci si chiedeva se fattori fisiologici che avevano reso possibile la ricostruzione economica, come la funzione propulsiva dell'impresa e degli impianti non totalmente utilizzati, la ripresa dell'agricoltura e i prestiti americani, avessero continuato ad agire. La variabile che destava maggiore preoccupazione era il disavanzo costante della bilancia commerciale.

Su questa scorta prese avvio il “piano Vanoni”, o “schema Vanoni”, approvato nel 1955 e denominato ufficialmente *Piano decennale di sviluppo dell’occupazione e del reddito*; esso fu presentato e sostenuto dal ministro del Bilancio democristiano Ezio Vanoni, appoggiato anche dall’ala sinistra del suo partito e dagli altri partiti della sinistra, con l’obiettivo di “creare, in un decennio quattro milioni di posti di lavoro” (Democrazia Cristiana 1959, p. 532). Va ricordato che Vanoni era stato il principale promotore della legge tributaria del 1951, che aveva come punti fondamentali la dichiarazione annuale dei redditi, la diminuzione delle aliquote, l’aumento dei minimi imponibili, più moderna nella sua concezione, in quanto maggiormente perequativa e in senso progressivo.

Il piano Vanoni si prefiggeva sei obiettivi fondamentali (Bottiglieri 1984, pp. 254 ss.; di Fenizio 1965, pp. 249 ss.; Magliulo 1991):

- 1) un incremento degli investimenti annui fino a raggiungere il 25% del prodotto nazionale lordo;
- 2) un aumento del reddito nazionale lordo al tasso medio annuo del 5%;
- 3) un moderato aumento dei consumi;
- 4) una bilancia dei pagamenti internazionali dell’Italia che mantenesse riserve di valuta estera adeguate e una discreta stabilità dei prezzi;
- 5) eliminazione in dieci anni della disoccupazione strutturale;
- 6) una riduzione del dualismo tra Nord e Sud, tra industria e agricoltura, tra classi agiate e disagiate.

Il piano asseriva che lo sviluppo economico degli anni precedenti aveva avuto una scarsa influenza sulla disoccupazione e sulla povertà nelle zone tradizionalmente arretrate del paese; si riteneva improbabile la formazione di un volume di risparmi di tale entità da fornire i capitali necessari per un consistente aumento degli investimenti industriali. Per questo si faceva affidamento sull’incentivazione dell’edilizia privata e sull’espansione dei lavori pubblici quale principale volano all’aumento dell’occupazione, da un lato per diversificare l’allocazione territoriale delle risorse, dall’altro per imprimere un impulso determinante agli investimenti.

Lo schema Vanoni voleva essere una risposta ai problemi strutturali dell’Italia, ritenendo che l’azione pubblica non potesse più limitarsi al campo congiunturale; la matrice teorica dello schema non era da ritrovare nella teoria tradizionale della pianificazione centrata sul problema dell’ottima allocazione delle risorse (quindi sul problema dei prezzi). Il piano Vanoni nasceva nell’orbita dell’economia keynesiana e post-keynesiana, principalmente lungo la linea di sviluppo dei modelli Harrod – Domar che fissavano la loro attenzione sul saggio di crescita del reddito e sugli strumenti

di politica economica idonei a rendere massimo questo saggio in condizioni di stabilità e presupponendo un'economia di mercato (Barucci 1978, p. 260).

L'insieme di previsioni fatte rendevano il piano Vanoni audace, ma gli eventi dimostrarono che alcune di queste previsioni fossero in effetti troppo prudenti; per esempio, l'incremento del reddito nazionale lordo fu negli anni seguenti più prossimo al 6% che al 5% annuo, uno dei più alti tassi di sviluppo del mondo occidentale. La bilancia dei pagamenti divenne molto favorevole a causa dell'espansione delle esportazioni e dell'industria del turismo (12% nel 1960 sul reddito nazionale lordo), e gli aumenti dei prezzi furono mantenuti a un livello moderato fino agli inizi degli anni Sessanta (intorno all'1%).

Nel periodo 1956-1963 il cosiddetto "miracolo economico" fece decollare l'Italia, periodo in cui il nostro paese conobbe una fase espansiva senza precedenti (per una disamina dei dati si veda ad esempio Ciocca, Toniolo 2004; Scimone 1964).

Un incremento consistente registrò l'occupazione industriale che già nel 1961 (con 7.646.000 unità) rappresentava il 37,4% della popolazione attiva totale (i servizi rappresentavano invece il 32,2%). In complesso il prodotto dell'industria si avvicinò a un indice pari al 47% nella formazione del prodotto lordo privato, mentre il reddito nazionale crebbe con un saggio di aumento annuo del 5,8%.

Sebbene fin dal 1954 gli aiuti internazionali si fossero ridotti a ben poca cosa, la bilancia dei pagamenti di parte corrente aveva registrato contestualmente sensibili miglioramenti; tanto che da un disavanzo di 343 milioni di dollari del 1952 si passò nel 1959 a un avanzo di 745 milioni.

Questi risultati inserirono l'Italia nel contesto di crescita dell'economia europea; i fattori che consentirono questa crescita avvenuta in una situazione di profitti crescenti, senza movimenti inflazionistici, e con un progressivo saldo attivo dei conti con l'estero, furono diversi; un ruolo determinante lo ebbero soprattutto la disponibilità di un'ingente quantità di manodopera a basso costo e l'adozione di alcune *best practices* prese a riferimento dai paesi più avanzati, unitamente all'assistenza americana, ai prezzi relativamente contenuti delle materie prime e alla diffusione di nuovi prodotti di massa che furono elementi comuni a tutti i paesi dell'Europa occidentale (Castronovo 2006, p. 411).

Per tutto il decennio 1951-1961, nonostante la ripresa di notevoli flussi migratori verso l'estero, la disoccupazione rimase elevata, pari (con un milione e mezzo di persone) al 7,3% della forza lavoro disponibile, contro il 7,8% del 1950, quando negli altri paesi dell'Europa occidentale la disoccupazione si aggirava in media intorno al 2%. L'industria italiana trasse vantaggio su questa ingente offerta di lavoro per contenere la domanda salariale e per tenere comunque sotto controllo le istanze sindacali; vi furono dei miglioramenti in ambito retributivo ma in termini reali gli indici

dei salari rimasero per lo più stazionari fra il 1950 e il 1954 e fra il 1956 e il 1961, e ad ogni modo sempre inferiori alla produttività.

Secondo i dati, a un incremento dei salari pari al 46,9% tra il 1953 e il 1961 corrispose una crescita media della produttività dell'84%: nelle industrie più moderne, dalla meccanica alla chimica, si raggiunse addirittura un saggio più elevato (De Meo 1964; Vampa 1966). Infatti, le esportazioni italiane tra il 1955 e il 1963 crebbero, per quasi il 60%, grazie alla maggiore competitività resa possibile in gran parte dal differenziale tra incremento della produttività (e possibilità di autofinanziamento) e aumento del costo del lavoro.

A questa combinazione contribuì anche la stabilità monetaria perseguita durante il “miracolo economico”; il rapporto tra quantità di moneta e prodotto nazionale lordo ebbe un *trend* crescente e i tassi di interesse nominali a lungo termine rimasero stabili intorno al 7% dal 1954 al 1957, senza significative variazioni negli anni successivi, data la crescente massa di risparmi disponibili.

L'espansione dell'economia avvenne così senza pressioni inflazionistiche rilevanti; i consumi crebbero in misura sensibilmente inferiore nel periodo 1950-1961, ovvero del 59,8%, rispetto a un aumento del reddito lordo del 78,3%. Perciò, si determinò un divario tra il tasso di aumento degli investimenti, in media del 10% annuo, e il saggio dei consumi non superiore al 7,8%. Contestualmente, l'andamento differente tra domanda interna ed esportazioni permise il mantenimento in attivo, per più di un decennio, della bilancia commerciale e dei conti con l'estero. Nel complesso, tra il 1953 e il 1963, le esportazioni italiane aumentarono ogni anno del 16,1%, e la quota destinata ai paesi del Mec crebbe dal 20,7% nel 1953 al 35,5%; ma soprattutto il maggior incremento delle esportazioni fu dovuto ai prodotti industriali finiti, la cui quota aumentò dal 48% a più del 63% sul totale tra il 1949 e il 1961 (Graziani 1989).

Il mercato nazionale contribuì in modo cruciale a creare le premesse di uno sviluppo delle esportazioni; questo sia in considerazione del volume degli investimenti privati, sia della spesa in capitale fisso e in infrastrutture promossa dallo Stato mediante interventi diretti o incentivi. Quest'ultima circostanza è di molta importanza perché gli investimenti pubblici avrebbero stimolato la produzione di numerosi comparti moltiplicando e accelerando la capacità produttiva globale; il livello di spesa pubblica raggiunse il 22-23% del reddito nazionale nel periodo 1950-1963, un indice più elevato rispetto a qualsiasi precedente fase di sviluppo italiana. Questo anche per via degli investimenti a favore del Mezzogiorno, per le infrastrutture, per i contributi stanziati per il rilancio del settore a partecipazione statale e per l'estensione delle prestazioni e dei servizi sociali (Fanfani 1988; Valli 1982).

Gli investimenti in abitazioni, agricoltura, trasporti, comunicazioni, Pubblica amministrazione, che nel 1951 rappresentavano il 51% del totale degli investimenti fissi lordi in termini reali,



costituivano nel 1958 il 56,3% di quel totale; la loro crescita relativa appariva particolarmente significativa considerando che gli investimenti fissi furono, insieme con le esportazioni, la componente più dinamica della spesa globale: tra il 1951 e il 1958 essi passarono dal 13,9% al 18,2% del totale delle risorse in termini reali. Lo sviluppo economico di quegli anni era quindi principalmente consistito nell'accumulazione di beni capitali (9,8% all'anno, in media, in termini reali); soprattutto costruzioni (+12,6%), piuttosto che macchine e attrezzature (+6,6%) e mezzi di trasporto (+4,8%). Il tasso di crescita delle esportazioni di beni e servizi (13,3% all'anno in media, in termini reali) superava quello delle altre componenti di spesa; si registrava, inoltre, un loro aumento continuo tra il 1954 e il 1957 (Ciocca 1987, pp. 232-233).

Nel corso di circa quindici anni l'Italia mutò il proprio volto: da paese arretrato e prevalentemente agricolo divenne una tra le prime dieci potenze industriali del mondo. Il settore primario vedeva decrescere la quota delle più tradizionali colture cerealicole (la produzione agricola calava dal 20% al 17,4% del PIL), con un contemporaneo forte incremento del livello di meccanizzazione; questo perché la struttura fondiaria era eterogenea, la più frammentata e nel contempo più polarizzata tra quelle europee, facendo riscontrare una tra le maggiori quote di aziende di piccola dimensione e, contemporaneamente, uno degli indici più elevati del peso relativo della grande azienda capitalistica (secondo i dati del 1967, le aziende da 100 ettari e oltre, che erano lo 0,5% del totale, utilizzavano il 18,8% della superficie agricola). L'industria italiana era il settore trainante a tutti gli effetti, come quella automobilistica, quella meccanica di precisione, quella chimica e dei derivati del petrolio e quella della cellulosa, delle fibre artificiali e sintetica. La questione di fondo risiedeva nell'esposizione al mercato mondiale di tali industrie, in un confronto diretto con la concorrenza estera che imponeva il raggiungimento di nuovi standard tecnologici e di efficienza; in totale, gli investimenti nell'industria manifatturiera, dalla media di 4,5% del reddito nazionale lordo, aumentarono al 5,2% entro il 1956 per arrivare al 6,3% tra il 1962 e il 1963; il suo valore aggiunto passò, nel decennio successivo al 1953, dal 20,6% al 27,6%. La composizione percentuale in valore del prodotto lordo delle industrie manifatturiere (a prezzi del 1963) mette in evidenza il peso relativo dei diversi settori industriali dal 1951 al 1963: le alimentari, tessili, dell'abbigliamento e delle calzature, del legno e i mobilifici passarono rispettivamente dal 10,3% al 9,3%, dall'11,2% al 9,3%, dal 13,1% al 7,1%, dal 6,5% al 5,6%; mentre le metallurgiche, dei mezzi di trasporto, della lavorazione di minerali non metalliferi (per lo più afferenti all'edilizia), le chimiche e dei derivati del petrolio passarono rispettivamente dal 4,2% al 6,6%, dal 5,2% al 7,6%, dal 5,6% al 6,8%, dal 5,9% all'11,6% (mentre le meccaniche regredirono leggermente, dal 25,1% al 25%).

Fondamentale fu l'intervento dell'impresa pubblica, soprattutto delle due grandi colonne del credito, della siderurgia, della cantieristica, della metalmeccanica e dell'industria energetica pubblica: l'Iri e l'Eni. La prima, con il suo profilo di *holding* diretta da tecnici e *manager* qualificati, era rimasta a fondamento della presenza dello Stato nei settori strategici. La seconda, che aveva avuto nuovo corso grazie al lavoro dei *manager* raccolti intorno ad Enrico Mattei, ebbe uno sviluppo straordinario nel secondo dopoguerra, perseguendo la sua vocazione nel garantire alla nazione l'approvvigionamento energetico sui mercati mondiali. Nel 1956, inoltre, la creazione del Ministero delle Partecipazioni statali era stata caratterizzata dalla delineazione di una filosofia che, mentre concepiva l'industria pubblica come impresa rivolta alla creazione di profitto, non rinunciava ad attribuirle l'obiettivo di perseguire lo sviluppo dell'occupazione nel Mezzogiorno (Sapelli 2008, pp. 28-37).

Il Mezzogiorno continuò ad avere, alla fine del "miracolo", un'alta percentuale di popolazione addetta all'agricoltura (il 40%), un'alta pressione demografica, uno scarso sviluppo della struttura industriale, che, nella sostanza, era prevalentemente semiartigianale (al censimento del 1961 il 60% degli occupati lo era in imprese di non più di dieci addetti). Del resto, l'integrazione industriale con cui l'Italia era impegnata era quella con i paesi "forti" dell'economia europea e tutti gli sforzi erano diretti a concentrare e ad esaltare efficienza e competitività, pena il non ingresso o l'espulsione dai mercati internazionali. Il Mezzogiorno veniva così confermandosi come enorme serbatoio di manodopera disponibile, e si pensi al fatto che, tra il 1951 e il 1971, circa quattro milioni di persone lasciarono il Sud e la metà s'insediò al Nord. La politica che allora sembrava praticabile era quella delle opere pubbliche, così da aumentare il reddito locale e accrescere il potere d'acquisto, dando vigore anche all'industria locale delle costruzioni. Tuttavia, la rivoluzione industriale nel Mezzogiorno non affondava le radici nel maturare di una realtà sociale, ma era indotta prevalentemente dall'esterno; invece di mettere in moto l'atteso processo moltiplicativo di diffusione, essa coincideva con la crisi dell'industria e dell'imprenditoria locale. Fallita la prospettiva di uno sviluppo autopropulsivo, si fece sempre più determinante il ruolo dei gruppi oligopolistici e soprattutto delle partecipazioni statali (Dal Monte, Giannola 1978, p. 257).

Gli anni che vanno dal 1959 al 1962 videro accelerarsi il processo culturale e politico che condusse alla formula politica del centro-sinistra, all'avvio della programmazione e alla realizzazione di diverse riforme; è un periodo questo caratterizzato da uno stretto collegamento tra risultati delle analisi culturali e contenuti della sintesi politica, all'insegna delle "convergenze parallele".

Il risultato sarebbe dovuto essere, secondo i propositi della nuova *leadership* democristiana, il varo di una politica delle riforme più incisiva, dopo quella inaugurata negli anni '50, e il rilancio

della DC rispetto alle altre componenti della maggioranza governativa, socialdemocratici e repubblicani, che premeva in favore di un programma basato sul coordinamento degli investimenti pubblici, sul conseguimento di maggiori condizioni di giustizia sociale e su una più equa distribuzione del reddito.

Nonostante lo sviluppo avvenuto nel corso degli anni '50, esistevano comunque notevoli squilibri nel sistema economico italiano; dopo il 1962, il divario fra Nord e Sud Italia si era fatto più profondo, e ciò non riusciva ad essere riassorbito dalle industrie del Nord; vi erano inoltre sacche di arretratezza nel comparto agricolo e nel terziario. Le pressioni inflazionistiche erano alimentate da settori inefficienti e a bassa produttività quali la pubblica amministrazione; cominciò a delinarsi un rovesciamento di tendenza sul mercato del lavoro, ossia una dinamica salariale che cresceva più rapidamente della produttività. Il maggiore costo del lavoro causò aumenti dei costi di produzione, spese per consumi, e ridusse il grado di competitività del settore industriale; crebbe pertanto lo squilibrio dei conti con l'estero, la bilancia dei pagamenti registrò un passivo più che raddoppiato tra il 1962 e il 1963. Se nel periodo tra il 1951 e il 1961 la quota dei redditi da lavoro dipendente sul valore aggiunto nell'industria manifatturiera era scesa dal 67,4% al 56,7%, nel 1963 raggiunse un livello pari al 65%. In termini di occupazione complessiva i risultati dello sviluppo 1951-58 non apparivano particolarmente positivi, perché la crescita si era avuta soprattutto grazie ad aumenti di produttività che non in nuovi posti di lavoro; a fronte di un incremento medio annuo del prodotto del 5%, quello dell'occupazione non superò lo 0,5%. Nel 1958 essa risultava accresciuta di 738 mila addetti, di cui 578 mila nelle imprese private; quest'ultimo aumento scaturì da una flessione dell'occupazione agricola (di 1.666 mila unità) e da incrementi di quella industriale (1.274 mila, di cui 536 mila nell'edilizia) e di quella terziaria (971 mila unità, di cui ben 585 mila nel commercio e pubblici esercizi). L'assorbimento della manodopera agricola nel terziario si realizzò soprattutto attraverso un forte aumento dell'occupazione indipendente (442 mila unità); nel 1958, la disoccupazione si attestava al 6% della forza lavoro (1.300 mila persone), insieme con un movimento migratorio netto verso l'estero relativamente pesante, al ritmo di circa 160 mila unità all'anno (Ciocca 1987, p. 237).

Al Congresso di Firenze della Democrazia Cristiana (27 ottobre 1959) si chiese il rilancio dello schema Vanoni; in attesa che fosse messa a punto quella "svolta a sinistra", che si stava tacitamente negoziando, vi furono la caduta del secondo governo Segni e l'intermezzo del governo Tambroni, per arrivare il 5 agosto 1960 a un nuovo governo Fanfani, che rimarrà al potere fino al 1963. Fu egli stesso, realizzando gli intenti proclamati a Firenze, che nominò la Commissione Papi.

La Commissione Papi rivolse la sua attenzione alla natura della programmazione, e da subito il ministro del Bilancio Pella chiarì che si trattasse di una programmazione "indicativa"; anche

l'orizzonte del piano fu precisato dallo stesso ministro, il quale in colloqui con il presidente della Commissione mostrò le sue preferenze per un orizzonte decennale. Pertanto il nuovo programma avrebbe dovuto riguardare l'intero decennio degli anni Sessanta, chiudendosi quindi al 1970 e utilizzando, con le opportune correzioni dovute a variazioni inaspettate, l'esperienza stessa acquisita durante il precedente decennio, quello del miracolo (di Fenizio 1965, p. 283).

I fini della programmazione sarebbero dovuti essere:

1. la massimizzazione in modo equilibrato dello sviluppo del reddito nazionale, incrementando le risorse disponibili del paese allo scopo di elevare il tenore di vita generale;
2. questo obiettivo di carattere generale andava qualificato tenendo conto di due situazioni fondamentali; da una parte il livello dell'occupazione, dall'altra la distribuzione del reddito;
3. più specificatamente, per quanto riguardava il livello dell'occupazione, l'obiettivo della massimizzazione del reddito doveva essere raggiunto in modo tale che alla fine del periodo potesse coincidere con un sistema di piena occupazione, assorbendo sostanzialmente la disoccupazione esistente. Per quanto riguardava la distribuzione del reddito, la sua massimizzazione doveva conciliarsi anche con il raggiungimento di una riduzione del divario esistente tra zone sviluppate e sottosviluppate nell'ambito del paese e con un'equa distribuzione tra i fattori della produzione.

Si traeva vantaggio dall'esperienza passata, tanto che gli obiettivi non erano molto diversi da quelli di Vanoni, e non divergevano sostanzialmente da quelli che sarebbero stati successivamente indicati dalla *Nota aggiuntiva* di La Malfa. Tuttavia; si evitava ogni precisazione quantitativa circa gli obiettivi da raggiungere, memori delle conseguenze dell'aver eretto a guida dello schema Vanoni i quattro milioni di posti di lavoro. Inoltre, lo sviluppo del reddito, come incremento del prodotto nazionale lordo reale per anno, non venne presentato come una premessa ma come una conseguenza da conciliare con altre finalità, queste ultime aventi carattere prioritario (di Fenizio 1965, p. 284).

La Commissione Papi (o *Commissione per la elaborazione di uno schema organico di sviluppo nazionale dell'occupazione e del reddito*) poneva l'accento innanzitutto sulla organicità dello schema di sviluppo da elaborare; inoltre, sul fatto che quello stesso sviluppo del reddito e dell'occupazione avrebbe dovuto avvenire in modo equilibrato, perché gli squilibri potevano essere di carattere strutturale, territoriali e sociali. Da ciò si poteva quindi trarre che la programmazione avrebbe dovuto essere innanzitutto strutturale; in più, avrebbe dovuto tenere conto delle ripercussioni sulla struttura del sistema economico italiano e delle riforme avvenute.

La nuova programmazione avrebbe dovuto inserirsi nelle condizioni ambientali e politiche di carattere generale, in cui l'economia italiana operava agli inizi degli anni '60; essendo questa espressione molto generica, si aggiungeva che la stessa intendesse riferirsi ai tre aspetti seguenti:

1. condizioni di economia di mercato;
2. partecipazione delle iniziative statali e pubbliche in forma integrativa e sostitutiva all'iniziativa privata, ogniqualvolta necessario;
3. condizione di mercato aperto nei confronti dell'estero, nel quadro della liberalizzazione degli scambi e nella cooperazione internazionale e in quello dell'integrazione dell'economia italiana con quella europea.

In questo modo rimaneva immutata la condizione di sopravvivenza dell'economia di mercato, ma anche come la Commissione avrebbe dovuto tenere conto dell'esperienza emersa in seguito al progressivo inserimento dell'economia italiana nel mercato europeo; da ultimo, si poneva l'accento sui problemi della strumentazione del piano, avendo richiamato l'attenzione sugli enti statali e parastatali (di Fenizio 1965, p. 286).

Mutato il clima politico, diventando la DC un partito politico di maggioranza relativa e caduto il terzo governo Fanfani, i lavori della Commissione Papi furono bruscamente interrotti poco dopo essere stati promossi. I risultati di quella attività furono modesti ma non trascurabili, perché, in linea di fatto, agevolavano alcune decisioni indispensabili per i successivi tentativi programmatici.

Gli obiettivi concreti affidati al governo di centro-sinistra che si andò a costituire furono influenzati in modo determinante dalla sinistra laica. Essa mirava innanzitutto alla razionalizzazione dello sviluppo economico, avvenuto in maniera irregolare e disordinata, mediante le procedure della programmazione e la definizione di alcuni obiettivi preminenti d'interesse collettivo; in secondo luogo, all'attenuazione del divario fra Nord e Sud attraverso specifici interventi volti al fine di creare le premesse per un processo di sviluppo autopropulsivo del Mezzogiorno; infine, all'emancipazione delle aree metropolitane dagli oneri delle rendite parassitarie che riducevano il potere d'acquisto della classe lavoratrice, causando inflazione (Fanfani 1988; Roggi 1987).

Nell'ambito di queste linee direttrici si collocavano alcune riforme considerate determinanti: la nazionalizzazione dell'energia elettrica, l'introduzione di un'imposta cedolare d'acconto sui dividendi delle società per azioni, la riforma urbanistica e quella della scuola, l'attuazione dell'ordinamento regionale, la riforma della pubblica amministrazione locale (di Fenizio 1965).

Queste misure di politica economica erano condivise dalla sinistra democristiana (Saraceno 1962a), anche perché riuscirono a superare le riserve espresse dalla componente moderata del partito (Tamburrano 1971), su cui si riflettevano sia le apprensioni di alcuni ambienti ecclesiastici

per l'apertura al Partito Socialista, sia quelle di una parte della Confindustria. In questo modo si giunse infine alla formazione del primo governo di centro-sinistra nel febbraio 1962, presieduto da Fanfani e con La Malfa ministro del Bilancio. Al *leader* repubblicano spettò l'elaborazione della *Nota aggiuntiva* con la quale si proponeva, da un lato, una politica di piano (da impostare attraverso una continua consultazione tra governo, sindacati e imprenditori), al fine di correggere gli squilibri tra investimenti e consumi, e di ridurre il dualismo Nord-Sud; dall'altro lato, una politica dei redditi, da attuare attraverso un adeguato utilizzo dello strumento fiscale, la definizione di determinati parametri per la dinamica dei salari in correlazione all'andamento della produttività e alla stabilità monetaria, e il passaggio alla mano pubblica di quei settori le cui posizioni oligopolistiche risultassero incompatibili con gli interessi di carattere generale o con un impiego ottimale delle risorse (La Malfa 1972).

La *Nota aggiuntiva* traeva le sue premesse anche dalla relazione Pastore, presidente del comitato dei ministri per il Mezzogiorno, svoltasi alla Camera dal 25 gennaio all'8 febbraio 1961; tale dibattito segnò un punto d'incontro destinato ad incidere sulle vicende successive, tra esigenza della programmazione globale dello sviluppo e indirizzi dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno. L'identificazione della questione meridionale come problema nazionale, che esigeva quindi un coordinamento globale delle politiche di sviluppo, era certamente il dato emergente da quel dibattito, comune a tutte le forze politiche dell'arco costituzionale.

Il dibattito culturale e ideologico – politico si concentrava così sulle questioni della politica di piano e delle riforme di struttura. Il tema meridionalistico restava uno dei motivi di fondo del dibattito, e doveva confrontarsi con i problemi complessivi di sviluppo. Un momento cruciale, che può essere considerato la sintesi del complesso dibattito articolatosi e il punto di partenza dell'esperienza futura, è indubbiamente rappresentato dal documento presentato nel maggio 1962 ad Ugo La Malfa come *Nota aggiuntiva* alla relazione annuale di contabilità economica nazionale.

La *Nota aggiuntiva* (intitolata in realtà *Problemi e prospettive dello sviluppo economico italiano*) si caratterizzava, dal punto di vista dell'impostazione economica, per la minore importanza da essa attribuita, rispetto allo schema Vanoni, al quadro macroeconomico previsionale: “all'analisi quantitativa dell'andamento globale nel tempo del reddito, consumi, investimenti, occupazione viene sovrapposta un'analisi qualitativa diretta a valutare la composizione degli aggregati e il modo in cui si distribuisce l'incremento di essi” (Spaventa 1964, p. 89).

La *Nota aggiuntiva* tracciava un puntuale consuntivo dei “caratteri salienti del processo di sviluppo negli anni '50”; il rilevante sviluppo conseguito appariva generato da un meccanismo di mercato, “nel quale hanno agito potenti stimoli e fattori di espansione”, favorito da alcuni aspetti essenziali della politica economica seguita; di fondo “l'intensificazione dopo il 1950 della politica

di inserimento dell'economia italiana nel mercato mondiale" e "il mantenimento e l'espansione della spesa pubblica", in particolare nei confronti dell'agricoltura e del Mezzogiorno. Tuttavia, la *Nota* metteva in rilievo "come gli svolgimenti del mercato, solo in parte corretti da interventi discontinui e non sempre coordinati di politica economica", avessero portato "ad accentuare, anziché ridurre, il carattere dualistico che l'economia italiana presenta sotto l'aspetto settoriale nel contrasto tra lo sviluppo dell'agricoltura e sviluppo degli altri settori, e sotto l'aspetto territoriale fra sviluppo delle regioni più industrializzate del Nord e sviluppo delle altre regioni e in particolare del Mezzogiorno" (Napoleoni, Parisi 1963, p. 207).

La diagnosi della *Nota aggiuntiva* segnalava, tra i principali squilibri determinati dalle carenze dello sviluppo passato, "il persistente squilibrio regionale; lo squilibrio settoriale fra industria da un lato e agricoltura e alcune attività terziarie dell'altro; i disordinati fenomeni di migrazione interna che l'uno e l'altro di questi squilibri provocano; la conseguente congestione di alcune aree e lo spopolamento di altre; la insufficiente e inefficiente espansione dei consumi pubblici e la compressione dei consumi più essenziali a beneficio di quelli cosiddetti opulenti; in genere uno sfasamento fra l'arricchimento della società e il progresso sociale e civile di essa" (Spaventa 1964, p. 90).

Per la questione meridionale, la *Nota aggiuntiva* riconosceva che l'intervento straordinario non era stato sufficiente "a bilanciare i motivi di accentramento al Nord del processo di sviluppo che si svolgeva nelle regioni già sviluppate e a ridurre i divari di reddito con le altre zone". Era necessaria quindi un'azione più ampia; "quello che preme più rilevare è che lo sviluppo del Mezzogiorno e delle altre regioni in ritardo, compresa la vasta area delle regioni centro-orientali, deve divenire una delle componenti più importanti della politica di sviluppo dell'economia nazionale".

Gli obiettivi di politica di programmazione generale venivano quindi identificati in questo modo: mantenimento di un *trend* di sviluppo elevato (anche di fronte a meno favorevoli impulsi della congiuntura internazionale); superamento dei tradizionali squilibri tra le regioni nord-occidentali e il resto dell'Italia e tra industria e agricoltura; impiego più razionale dei flussi di reddito e di consumo per conseguire un miglior livello di vita civile.

Il documento di La Malfa appariva di grande importanza per la capacità di tradurre a livello di sintesi politica, in un atto di governo, analisi culturali diffuse e diversamente articolate e motivate. Il suo limite consapevole risiedeva nella sua natura di "punto di partenza" di un percorso ancora da compiersi. Appariva quindi pertinente l'avvertimento di chi già nel 1964 osservava che "non può coltivarsi l'illusione che dal generale accordo sulle finalità segua l'accettazione degli interventi giudicati necessari per conseguirli. La programmazione comincia solo quando fini generici (per esempio lo sviluppo delle aree arretrate) vengono trasformati in obiettivi specifici (per esempio di

reddito e di occupazione regionali e settoriali) di cui si possa accertare la mutua compatibilità con riferimento a periodi di tempo definiti; quando si stabilisce in quale misura occorre intervenire per raggiungere gli obiettivi, e come; quando, infine, al livello politico si valuta se gli interventi siano politicamente attuabili, ossia accettabili dalla collettività così come essa è politicamente rappresentata” (Spaventa 1964, p. 90 ss.).

Ugo La Malfa poneva al centro del proprio intervento il mancato trasferimento sul terreno dell’azione politica del piano Vanoni e denunciava i limiti dell’azione settoriale che, per sua natura inadeguata, non era riuscita a orientare e dirigere lo sviluppo degli anni del “miracolo”. “Noi abbiamo avuto in tutto questo periodo una situazione di alta congiuntura e si parla di “miracolo” italiano. Ma è il fortunato avvento di questa alta congiuntura che ci condanna come classe politica: che proprio noi abbiamo avuto il miracolo economico, cioè questa possibilità dell’alta congiuntura, così da poter riequilibrare la nostra economia: è questo il rincrescimento, il rammarico che dai banchi parlamentari noi continuamente, tenacemente, abbiamo manifestato”.

La conclusione di La Malfa, con insofferenza per i pregiudizi contro la pianificazione avanzati dalla destra economica e verso le prolissità politiche dell’attuazione del piano Vanoni, indicava la necessità di un’assunzione di responsabilità politica nei confronti dello sviluppo; “l’inquadramento dell’iniziativa in una visione di carattere nazionale è compito della classe politica con la corresponsabilità della classe imprenditoriale e dei sindacati” (Camera dei Deputati 1961, p. 97 ss.).

## **Il dibattito della DC sulla politica economica**

La Costituzione entrò in vigore il 1° gennaio 1948; alle elezioni politiche del 18 aprile che seguirono la Democrazia Cristiana ottenne il 48,5% dei voti, mentre il 35% andò al Fronte Popolare, in cui erano rappresentati comunisti e socialisti; si diede quindi vita al V governo De Gasperi, un governo quadripartito composto da democristiani, socialdemocratici, liberali e repubblicani, mentre Luigi Einaudi venne eletto Presidente della Repubblica l’11 maggio 1948.

Il salvataggio della lira nell’immediato dopoguerra costituì un fattore rilevante per via del rafforzamento del nuovo governo di centro, che aveva puntato le sue carte sulla lotta all’inflazione, e fu una premessa della vittoria della coalizione guidata dalla DC nelle elezioni del ’48.

Sul terreno politico De Gasperi ottenne i maggiori vantaggi; per formazione e vocazione personale e per le riflessioni compiute durante il fascismo, fu portato a ricercare una linea politica che conciliasse l’eterogeneità di valori presenti nell’arco costituzionale, ponendo le basi di un’alleanza fra la Democrazia Cristiana e i partiti laici che si sarebbe prolungata per oltre un quindicennio assicurando la stabilità politica del Paese.



Nel particolare contesto storico italiano in esame l'impegno democristiano si concretizza nel ricercare strumenti capaci di garantire, nella ricostruzione e nel rilancio economico del paese, eguaglianza sociale e soddisfazione di bisogni a cui il solo mercato non è in grado di rispondere. Ne derivava un programma minimo preciso, quello con cui Dossetti diventa vice-segretario della DC nell'aprile 1950: il raggiungimento della piena occupazione e la costruzione di uno stato sociale (Barca 1997, p. 18). Su questa scorta fu rilevante anche l'appello di La Pira, nell'auspicio che la DC potesse divenire fautrice di un progetto di trasformazione sociale che, a partire dall'etica cristiana, avesse come obiettivi primari e prioritari quelli della massima occupazione e della difesa dei bisognosi (La Pira 1983).

Questa linea di politica economica era certamente data dalle esigenze dettate dalla ripresa economica, ma anche dal progressivo approccio dei dossettiani ai testi di Keynes e Beveridge e delle concezioni solidaristiche della sinistra democristiana e degli economisti delle Università di Milano (Saraceno, Lombardini e di Fenizio innanzitutto); in questo modo il *policy making* assunse un maggior respiro, venendo impostato su un terreno operativo e non soltanto più su quello ideologico (Castronovo 2006, p. 395).

Innanzitutto, si ritiene rilevante sottolineare che alla formazione della DC concorsero due diverse matrici che diedero dialetticamente fisionomia al partito; si trattava di due generazioni, delle quali quella dei popolari professava un ritorno all'indirizzo liberista, allo stato di diritto, alla neutralità dello stato di fronte ai contrasti del lavoro, nonché il rispetto per l'iniziativa privata. L'altra era la generazione più giovane, formatasi durante il fascismo, proveniente dalle organizzazioni giovanili che avevano filtrato l'esperienza della commistione tra politica ed economia, ovvero tra lo stato e il mondo del lavoro, attraverso i pensatori cattolici anticapitalisti e, sul piano economico, attraverso la teoria keynesiana; da questa seconda matrice può farsi discendere la sinistra democristiana, ma anche all'interno di questo gruppo si possono trovare posizioni divergenti ed eterogenee (AA.VV. 1968, p. 23).

Tuttavia, vi erano di fondo un primo filone fautore di una più ampia democrazia e di una più marcata presenza dei lavoratori; un secondo filone era quello della tendenza, derivante dall'esperienza internazionale di un maggiore intervento dello stato in economia, a "conseguire il potere economico per altre vie che non siano quelle della carriera manageriale nella società capitalistica [...] ma attraverso un'investitura del potere politico" (Galli, Facchi 1962, p. 15). L'ideologia di derivazione popolare ispirò la corrente sindacalista di Gronchi e Ravaioli, mentre la seconda caratterizzò il dossettismo e successivamente "Iniziativa democratica" di Fanfani.

L'avvento di Fanfani non segnò però il prevalere della corrente di sinistra sulle forze di centro, bensì il confluire di entrambe le tendenze in una linea di più decisa valorizzazione del partito come

strumento di controllo e di direzione sulle masse; in questa nuova visione si trovavano infatti sia istanze dell'ala tradizionale del partito, sia di elementi propri della sinistra. Mentre la sinistra democristiana rischiava di incrinare l'equilibrio conservatore delle classi dirigenti, Fanfani riuscì nella mediazione tra le diverse istanze economiche patrimonio del partito; si passò quindi da una linea non ancora distaccata dagli insegnamenti del pensiero einaudiano, a una concezione del partito e dello stato molto differente, che mirava all'affermazione dello stretto rapporto tra potere economico e potere politico, unitamente alla valorizzazione della funzione dei monopoli (Cicchitto 1967, p. 38).

Al Congresso di Venezia del 1949, questa è la posizione che la DC avrebbe voluto assumere e il sentiero da seguire: “[...] sostanziale rinnovamento del vecchio stato liberale – spiritualmente agnostico e fisicamente disorganico –, nella buona amministrazione, nella collaborazione popolare mediante la valorizzazione del partito e della sua autonomia, il compito principale della DC. [...] il fondamento di questa impostazione [...] è attiva per la sua provenienza, oltre che per la sua esattezza: in quanto proposta cioè da quella corrente che [...] s’era distinta per la sua sensibilità sociale. Si poteva supporre che [...] avrebbe messo l’accento sul problema sociale più che sul politico, proponendo, ad esempio, come principale obiettivo della DC le riforme del governo laburista. Invece ha seguito un’altra direttiva. E l’attivo sta in ciò; nel fatto in specie d’essersi resa tempestivamente conto che le riforme economiche, sociali ed assistenziali del governo laburista, pur costituendo la premessa di un mondo più giusto e umano, presuppongono l’esistenza di una democrazia il più integrale possibile, di uno Stato organico, di una amministrazione limpida, di una coscienza politica, di una disciplina spontanea, di una stampa tanto più responsabile quanto più libera, di una burocrazia efficiente, di una giustizia; di quell’ordine democratico, in altre parole, che l’Italia deve costruire” (Ravaoli 1949, p. 233 ss.).

Si procederà ora con il riportare le opinioni espresse nell’ambito della Democrazia Cristiana circa i principali progetti di politica economica.

Nel periodo postbellico De Gasperi aveva sollevato l’annosa questione della ricostruzione in un intervento nel corso di una riunione del Consiglio dei Ministri, nell’ottobre del ’48, dopo un incontro con il segretario di stato Marshall, il quale, dopo essersi felicitato con il capo del governo “per la situazione politica italiana”, aveva chiesto quali fossero “i nostri bisogni particolari”. De Gasperi replicò così: “il problema più urgente da risolvere è quello dell’emigrazione. Dalla sua soluzione dipende anche la normalizzazione della situazione industriale italiana” (Archivio Centrale dello Stato 1948). D’altronde con un disavanzo pubblico che segnava nel ’48 la cifra record di oltre 750 miliardi non vi erano molte alternative ad una politica di estremo rigore e grandi sacrifici. Su questo aveva insistito il Consiglio nazionale della DC, in una *Risoluzione* approvata dopo un

incontro di tre giorni a Grottaferrata (25-27 luglio 1948) dove era stata ribadita la “profonda convinzione che una diversa politica economica condurrebbe totalmente alla rovina del nostro apparato produttivo ed alla inflazione incontrollata ed irrefrenabile [...] sono pertanto necessarie una severa politica finanziaria, una riduzione delle spese pubbliche e private, una lotta rigorosa contro le evasioni fiscali” (Damilano 1968, pp. 393-394).

Effettivamente non esistevano alternative circa l’urgenza di proseguire su una strada che puntasse in primo luogo al risanamento del bilancio. Infatti, questa era stata un’esplicita richiesta statunitense; lo aveva riferito in Consiglio dei Ministri il ministro del Tesoro Pella agli inizi del ’49, dovendo peraltro far fronte alle prese di distanza degli esponenti socialdemocratici in seno al governo, preoccupati dagli alti costi sociali che la manovra economica di rientro dal deficit avrebbe comportato (Di Loreto 1993, p. 30). Pella aveva infatti messo al corrente delle intenzioni statunitensi “che ci si avvicini al pareggio fin da quest’anno”, riconoscendo tuttavia che fossero “esagerate”. Aveva poi chiarito che “dobbiamo tendere al pareggio. Per il 30 giugno ’52 dobbiamo arrivarci [...] bisogna diminuire il disavanzo, altrimenti i rappresentanti della tesoreria americana certamente non saranno soddisfatti” (Archivio Centrale dello Stato 1949).

La cautela nell’utilizzazione degli aiuti causò critiche non solo da parte degli Stati Uniti, che denunciavano lo scarso apporto dei finanziamenti a sostegno della crescita e dell’occupazione – che nel 1946-47 rappresentarono poco più del 10% del prodotto lordo industriale (ECA 1949), ma anche da parte, ad esempio, di Pasquale Saraceno, economista di formazione cattolica e dell’IRI (l’Istituto per la Ricostruzione Industriale), che riteneva che parte degli stanziamenti dell’ERP dovesse essere impiegata in maggiori stanziamenti pubblici nelle regioni meridionali e nell’ammodernamento dei servizi di interesse collettivo (Saraceno 1967).

Detto questo, De Gasperi, quale *leader* della DC, considerava essenziale il posizionamento dell’Italia per lo sviluppo stesso della nazione; infatti, nonostante non amasse entrare in discussioni di tipo finanziario e monetario, coniugava acutamente libertà economica con libertà politica, avendo intuito come con i trattati a carattere internazionale, che inserivano negli ordinamenti stessi della repubblica i principi dell’economia di mercato, si sarebbero creati all’interno dell’Italia le fondamenta per l’affermazione della stessa democrazia liberale (Di Loreto 1993, p. 33).

Ciò non tolse, come abbiamo visto, la predisposizione di importanti azioni di politica economica; nelle sue osservazioni di carattere socio-economico risalenti agli inizi degli anni ’40, Fanfani aveva in effetti già definito gli aspetti fondamentali del suo pensiero, che in seguito formeranno le linee guida della sua iniziativa in ambito politico, dapprima ruotanti intorno al tema della povertà, così esaminato: “il fenomeno della povertà è il prodotto o di una società la quale non si organizza in vista di garantire a tutti i suoi componenti almeno un minimo di ricchezza atto a

soddisfare i più elementari bisogni [...] o è il prodotto di una società la quale, pur organizzandosi in vista del suddetto scopo, non riesce a raggiungerlo, perché ai suoi sforzi si oppongono resistenze naturali, sociali od umane imprevedute [...] per chi crede ad una funzione normativa della teoria economica e ritiene che l'ordine razionale debba essere costruito giorno per giorno, la riduzione del pauperismo diventa uno dei compiti principali della società” (Fanfani 1941, p 134).

L'utilizzo del termine riduzione a proposito del pauperismo voleva indicare che Fanfani negasse che il fenomeno della povertà fosse del tutto eliminabile, che potesse essere evitato oppure completamente debellato (Di Loreto 1993, p 124). Nei *Colloqui sui poveri* scriveva: “i cristiani non possono credere alla possibilità di eliminare del tutto la miseria, essa è un aspetto del dolore e, come questo, accompagna l'uomo dal paradiso terrestre e lo accompagnerà fino al giudizio universale. Si può ridurla, si deve tentare di ridurla, ma di farla scomparire possono immaginarlo solo gli illusionisti” (Fanfani 1951, p. 9).

Nonostante non si potesse eliminare la povertà, l'azione collettiva avrebbe potuto ridurre l'ampiezza e circoscriverne gli effetti: “la società ha stretti doveri di integrazione, di completamento, di ausilio, verso tutti i suoi membri. I doveri sono particolarmente gravi verso quei membri scarsamente dotati di possibilità”. Successivamente ammoniva: “le società che non combattono e non prevencono la miseria e non soccorrono la povertà ineliminabile sono afflitte da stuoli innumerevoli di disoccupati e di affamati irrequieti, da pattuglie di agitatori ascoltatissimi, da schiere di attentatori alla quiete dei proprietari [...] quale altro destino è quello della società previdente e giusta!” (Fanfani 1951, pp. 151-152).

Emerse quindi una visione che sosteneva un ruolo preminente dell'intervento statale, essenziale per contrastare l'insorgere delle contraddizioni e per regolare, in termini razionali, la crescita sociale ed economica.

Sul piano INA – Casa ad esempio, durante i lavori preparatori, il progetto di legge non suscitò dissensi nell'ambito della DC, se non su particolari di natura tecnica; si legge infatti “la maggioranza ha riconosciuto [...] salva la sostanza del primitivo disegno di legge [...] cioè: l'oggetto [...]. Ha riconosciuto che i [...] criteri adottati [...] sono fondati su un diligente e elaborato piano tecnico-amministrativo [...]. Queste considerazioni oggettive hanno indubbiamente facilitato la decisione presa dalla maggioranza della Commissione [...] ove non si riconoscessero nel disegno [...] gravi motivi di critica dal punto di vista tecnico e in sede legislativa e amministrativa, dovesse sopra tutto prevalere la considerazione dell'urgenza di passare alla fase esecutiva [...]. La maggioranza [...] pensa che [...] nulla meglio dell'esperienza possa suggerire quelle eventuali norme correttive o integrative che rendano il disegno di legge e la sua pratica

esecuzione più efficaci, adeguati al bisogno, aderenti al criterio sociale ispiratore (Camera dei Deputati 1949, p. 3).

Il fronte democristiano rimase compatto sia grazie all'unità politica, caratteristica dei governi degasperiani, sia per l'urgenza del provvedimento, viste le esigenze abitative date dalla ricostruzione, e la necessità di far ripartire l'edilizia come motore occupazionale; in questo periodo De Gasperi fu il rappresentante più prestigioso del gruppo tradizionale e abilissimo mediatore tra le due forze interne alla DC, quella popolare – liberista e quella dossettiana – interventista.

Infatti, così si esprimerà Fanfani in seguito, in un primo bilancio dei problemi e delle difficoltà incontrate in uno dei passaggi più delicati sulla strada del centro-sinistra; di fronte alle “preoccupazioni” che “l'intervento pubblico in economia possa compromettere la libertà”, egli metteva in risalto proprio “l'intervento pubblico” al fine di “difendere la libertà di ciascuno e l'indipendenza dello Stato contro le pressioni che scaturiscono dal potere economico nelle mani di pochi” (Fanfani 1963, p. 44).

Anche negli anni successivi il nucleo delle sue idee non era cambiato: “l'istinto umano del tornaconto è una forza che rimane benefica spinta di applicazione, di efficienza e di progresso, alla quale l'umanità non può rinunciare”, ammesso che si fosse realizzata una “utilizzazione per obiettivi sociali dell'istinto individuale del tornaconto” (Fanfani 1976, pp. 190-191).

Per quanto concerne la riforma agraria, Segni era consapevole della rilevanza di una scelta a favore dello sviluppo industriale e per la compressione del settore agricolo non concorrenziale; tuttavia, Fanfani (e la sinistra democristiana) fu il primo a capire la necessità di abbandonare l'ipotesi della piccola proprietà come modello di sviluppo economico e di stabilità sociale, dando inizio ad un intreccio di interessi tra la DC e la destra economica. La destra interna al partito contestava la linea ufficiale da posizioni conservatrici o apertamente reazionarie; vi era una destra costituita da uomini rappresentanti di clientele locali, in gran parte legati ai ceti agrari del Sud e che esprimevano posizioni spesso più conservatrici della destra tradizionale. Questo è il caso di Vincenzo Rivera, ex popolare, agronomo e rappresentante degli agrari abruzzesi alla Camera, che si distinse per i tentativi di affossamento della legge Sila per il timore che l'approvazione avrebbe costituito una premessa per norme per tutte le regioni e non specifiche per la Calabria (Camera dei Deputati 1950b, 17229-17231).

Al Senato la destra DC era rappresentata ad esempio da Jacini e Reggio D'Acì di indirizzo monarchico, fautori delle strutture tradizionali dello stato, fortemente avversi alla legge di riforma agraria (Zangrandi 1950); Jacini, pur non opponendosi per disciplina di partito alla discussione degli articoli, attaccò la riforma ma senza dare concrete soluzioni alternative al problema della terra, visto come fatto statico ed immutabile: “finché il capitale impiegato dalle aziende agrarie proverrà

da risparmi realizzati sulla terra stessa, esso poco gioverà all'incremento della produzione, anche se integrato da sussidi statali, perché il reddito del suolo è modesto, e il coltivatore diretto è costretto a impiegarne la maggior parte nel sostentamento proprio e della famiglia, né può darsi il lusso di esperimenti rischiosi" (Senato della Repubblica 1950b, 19409-19415).

L'opposizione di destra interna alla DC più massiccia fu quella di Carmine De Martino che presentò un proprio progetto di riforma agraria sottoscritto da altri 117 deputati democristiani dal titolo *Trasformazione fondiario-agraria dei terreni privi o poveri di investimenti stabili ed estensivamente utilizzabili*; in questa formulazione vi erano l'eliminazione dell'esproprio e la precedenza delle opere di trasformazione sull'appoderamento che veniva concepito come possibile e a costo di una rateazione in cui il conduttore non avrebbe avuto nessun sussidio statale. Il senatore democristiano Pallastrelli definiva questo progetto un'iniziativa apprezzabile, dando lavoro ai contadini senza sacrificare l'aumento della produzione e l'inserimento dell'agricoltura nella mutata compagine del mercato mondiale (Piazza 1974, p. 54). Pallastrelli sosteneva che l'errore principale della riforma agraria stesse nel voler attuare una redistribuzione terriera come fatto di massa invece di essere selettiva, nell'imporre la piccola proprietà improduttiva, la "miserabile impresa contadina", anche dove l'agricoltura era già soddisfacente: "non illudiamoci [...] che la piccola proprietà improduttiva sia da considerarsi, quando la si intende formare con le leggi riformatrici invece che col sistema di agevolare uno spontaneo moto di ascesa, elemento di pace sociale e come in fondo molti sperano, anche come elemento conservatore" (Senato della Repubblica 1950a, 19260).

Considerando che i democristiani fossero complessivamente 307, ne conseguiva che più di un terzo non approvasse "un disegno di legge che realizzava solo in modesta misura quello che era uno dei fondamentali impegni del partito" (Galli, Facchi 1962, p. 105). L'efficacia del progetto Di Martino era però in fondo affidata non alla battaglia parlamentare, quanto alla funzione di mediazione tra la DC e la destra agraria che rappresentava voti per il partito cattolico. La sinistra dossettiana non ebbe una funzione rilevante nella concreta elaborazione della linea agraria del partito, ma il suo peso ebbe un'importanza cruciale nel far approvare la riforma agraria, soprattutto perché sosteneva la riforma in quanto tale, non entrando nel merito dei singoli provvedimenti, dei problemi tecnici ed economici, e della concezione generale che erano alla base di essa (Piazza 1974, p. 58). È però certo che i dossettiani sostenessero maggiormente il concetto distributivo implicito nella riforma, piuttosto che la creazione di nuova ricchezza; il carattere di eccezionalità di un tale provvedimento, che andava oltre gli interventi canonici dello stato per la regolamentazione dei diritti e dei rapporti economici (Vicinelli 1950). I dossettiani rappresentavano "l'ala più moderna e spregiudicata della DC [...] che, pur riconoscendo l'importanza di un accesso più largo alla terra

per i lavoratori, anziché attardarsi sul problema della creazione della piccola proprietà [...] invita a una maggiore attenzione per i problemi relativi ai rapporti di lavoro nelle campagne e ai problemi dei costi e del mercato, in una visione certamente più spregiudicata del mondo rurale e del suo inserimento nel processo capitalistico” (Piazza 1974, p. 62).

La nomina di Fanfani a ministro dell’Agricoltura dal 1951 al 1953 riunì i consensi della destra economica e della Confagricoltura che rappresentava i grandi proprietari terrieri. L’attività del nuovo ministro si caratterizzò subito con l’abbandono del dibattito sulla redistribuzione della proprietà per sviluppare tutta una pletora di questioni circa il problema di una razionale organizzazione dell’agricoltura, ovviamente più vicina agli interessi dei grandi proprietari; inoltre riuscì a garantire maggior peso economico ai piccoli e medi contadini tramite la Coldiretti, compatibilmente con la nascita di grandi aziende capitalistiche. In questo modo il capitale che cercava una collocazione in ambito internazionale, trovò anche una solida garanzia politica atta a sostenerlo (Piazza 1974, pp. 65 ss.).

L’idea della Cassa per il Mezzogiorno fu annunciata ufficialmente da De Gasperi in occasione del discorso di presentazione alla Camera del suo sesto dicastero; tra le caratteristiche “assolutamente nuove” di quel Governo, De Gasperi annunciava un “programma pluriennale e straordinario di opere ed iniziative pubbliche a favore delle zone depresse e quindi prevalentemente del Mezzogiorno, programma che in alcuni suoi elementi tecnici era stato preparato dal passato Governo e, che fu poi, nel suo organico complesso, elaborato e formulato durante la crisi [...] credo che sia la prima volta che un Governo si può presentare con un programma organico di così vasta portata” (Camera dei Deputati 1950a, p. 14745-46).

Mariano Rumor, nella sua relazione “Necessità vitali del lavoro italiano” letta al III Congresso della DC tenutosi a Venezia dal 2 al 5 giugno del 1949, richiamando la necessità di chiudere un’epoca caratterizzata dai “lavori pubblici di straordinario intervento senza inquadratura” sosteneva: “vale soprattutto per il Mezzogiorno d’Italia questa necessità, il cui sviluppo e la cui redenzione potrà avvenire soltanto se al criterio di intervento locale, frazionato, che ha caratterizzato la politica delle opere pubbliche nel Mezzogiorno per lunghi decenni, si sostituirà un criterio di interventi risolutivi organicamente sviluppati, settore per settore, fino a conseguita finalità” (Democrazia Cristiana 1959, p. 267).

In occasione del Congresso di Napoli del 1954 e nel successivo Congresso di Trento, vi furono anche democristiani che, pur senza concedere il fianco alle opposizioni e senza disconoscere il progetto, insisteranno nell’invito a rendere più incisiva l’azione della Cassa (per esempio Fanfani e Aldisio, cfr. Camera dei Deputati 1959, pp. 604-605 e 660). Queste, inoltre, le parole di Gronchi: “specialmente tra Nord e Sud il divario nei redditi e nei consumi è profondo. È urgente una migliore

distribuzione nella produzione e nei consumi, è indispensabile che l'economia meridionale sia più attivamente sussidiata e aiutata. La depressione del Mezzogiorno, tuttavia, non è solo economica ma [...] anche umana; ecco, perciò, che la valutazione da economica diviene politica. La DC, invece, nel Mezzogiorno talvolta è ancora legata alla cerchia di quei baroni di cui ha parlato l'on. Colombo che ritengono di personificare lo Stato” (Democrazia Cristiana 1959, pp. 553-554).

Un giudizio favorevole si ebbe anche da parte della CISL in occasione dell'Assemblea costitutiva (Roma, 30 aprile 1950); Pastore asserì: “dalla crisi governativa è venuto fuori un programma. Ebbene noi prendiamo atto che finalmente, svincolandosi da strumenti che fino ad oggi erano preposti all'impiego dei mezzi finanziari messi a disposizione del Mezzogiorno, si è dato luogo ad una iniziativa che consideriamo come strumento di progresso e di garanzia” (Pastore 1963, p. 112).

In occasione di Congresso delle ACLI sulla piena occupazione, il sostegno al progetto della Cassa e alla sua azione fu ugualmente esplicito; infatti, sostenne Labor: “io direi, certamente – bene – per quanto è stato detto sulla Cassa del Mezzogiorno. Certo, perché la Cassa del Mezzogiorno è realmente uno strumento nuovo, per una politica nuova, con degli obiettivi di alto e stabile livello di occupazione” (ACLI 1952, p. 158).

Sull'istituzione della Cassa per il Mezzogiorno, la Svimez, nella persona di Pasquale Saraceno che fu uno dei suoi fondatori, sottolineava che: “non si può attendere un'apprezzabile attenuazione dello squilibrio economico attualmente esistente tra Centro-Nord e Sud per effetto della sola spesa pubblica addizionale (per quanto elevato sia il suo ammontare e il grado di concentrazione nelle province meridionali). E ciò perché l'attuale struttura dell'apparato industriale italiano genera di per se stessa un trasferimento al Centro-Nord di buona parte degli effetti di una spesa disposta al Sud [...] questa constatazione non deve certo indurre a sottovalutare l'importanza del fatto che per effetto della spesa pubblica, l'economia meridionale vede accrescere la propria attrezzatura di quei servizi di base che costituiscono la premessa di una espansione degli investimenti privati e quindi, di un processo di industrializzazione [...] solo questo processo di industrializzazione, in quanto muta l'esistente struttura dell'apparato produttivo, può localizzare al Sud gli effetti attesi della spesa pubblica e dare inizio, anche con una spesa di più limitate dimensioni, ad un processo di sviluppo dell'economia meridionale” (Svimez 1968, p. 151 ss.).

Il Mezzogiorno presentava una forte riserva di mano d'opera disoccupata, ma intorno al 1949, poteva usufruire di capitali affluiti “largamente in Italia attraverso gli aiuti americani”, così da crearsi i presupposti per un suo decollo industriale. Per Saraceno, l'“area depressa” era un'area in cui esistono fattori produttivi inutilizzati; in essa, più precisamente, “vi è un rilevante squilibrio fra risorse naturali (già largamente sfruttate) e popolazione e dove, quindi, gli aumenti di reddito sono



ricercati prevalentemente nell'industria manifatturiera e non nell'ottenimento delle materia prime e delle derrate alimentari la cui domanda è aumentata". In media, in un'area depressa c'è un'alta propensione al consumo e un'alta propensione all'importazione, soprattutto di prodotti alimentari. Inoltre, in essa "il governo della cosa pubblica" è in mano ai proprietari terrieri, che non hanno "spesso né l'interesse, né la forza morale, né la capacità tecnica di intraprendere una politica di sviluppo economico"; si determina così un "equilibrio" nel senso che il sistema socio-economico non è capace di produrre "un'azione che deliberatamente lo rompa permettendo di aumentare reddito nazionale ed occupazione [...] l'azione statale deve essere immaginata sotto forma di investimenti addizionali che, da un lato, contribuiscano a creare migliori condizioni di vita, nonché l'ambiente necessario per l'impianto di nuove imprese e, dall'altro lato, generi una domanda suppletiva di beni di consumo e crei così, oltre che un aumento del potere di acquisto, anche uno sbocco alla produzione delle future imprese [...] noi ci proponiamo [riferendosi alla Svimez] con la spesa pubblica, di aumentare le disponibilità di alcune dotazioni economiche e sociali di grande interesse per le regioni meridionali – bonifiche, case, acquedotti, porti, scuole, ospedali, ecc. – e otteniamo, congiuntamente a questo aumento di dotazione, un incremento di consumi: ora detti incrementi di consumi non possono trovare rispondenza nell'aumento di produzione generato dagli investimenti, poiché mentre i fattori attivati con la spesa pubblica forniscono beni che non danno un reddito monetario (scuole ad es.) o lo danno in misura inadeguata (bonifica) o solo a lunga scadenza (impianti elettrici), i salari e gli altri redditi monetari creati con l'attivazione dei fattori prima inoperosi danno luogo *subito* a una domanda di beni di consumo che non si bilancia, neppure indirettamente, con le nuove produzioni ottenute" (Saraceno 1974, pp. 72 ss.).

Era insita in Saraceno l'idea di piano, o programmazione, tesa all'intensificazione dell'intervento pubblico, nel maggiore o migliore coordinamento dello stesso, nella creazione di organi specifici capaci di raggiungere gli obiettivi prefissati; "ma [...] il limite intrinseco di tale impostazione risiede nel fatto che le premesse per un processo di industrializzazione sono identificate in talune strutture fisiche, alla cui inesistenza o carenza si imputa la mancata convenienza dei privati all'investimento; l'azione di intervento viene in conseguenza praticamente limitata alle categorie tradizionali dell'investimento pubblico". Ciò non basta in un contesto di sottosviluppo né "per modificare i termini del calcolo di convenienza in misura sufficiente per suscitare un flusso di investimenti privati nell'industria"; quindi "sia l'evoluzione del pensiero in fatto di intervento nelle zone sottosviluppate, sia dunque l'esperienza pratica fin qui compiuta indicano senza alcun dubbio che siamo oggi in una fase di transizione da una politica ispirata alla concezione della preindustrializzazione ad un'altra informata al criterio che le misure da prendere devono avere come obiettivo *il conseguimento del grado di industrializzazione necessario per*

*soddisfare la presumibile offerta di lavoro*, politica che implica anche un'azione volta ad influenzare la localizzazione della nuova industria in aderenza alle esigenze e alle possibilità delle varie regioni” (Svimez 1968, pp. 246-247).

Il piano Vanoni fu redatto a partire dal 1954 su queste premesse politico-culturali, facendo tra l'altro riprendere quota nel nostro paese ad un'impostazione di tipo keynesiano; in quell'anno Amintore Fanfani, storico dell'economia che alla fine degli anni '40 era stato con Giuseppe Dossetti nel gruppo di intellettuali cattolici legato alla rivista “Cronache Sociali”, aveva organizzato nella DC una nuova corrente, quella di “Iniziativa democratica”. Quest'ultima risultava essere meno estremista del gruppo di “Cronache Sociali” nei suoi principi sociali ed economici di sinistra, e meno integralista nella sua filosofia cattolica, promuovendo un programma progressista rivolto alle masse popolari, piuttosto che alle classi borghesi. Fanfani cercava di costruire la sua forza all'interno della segreteria del partito e tentò di formare un governo monocolore, ma non ci riuscì; questo anche perché era visto con sospetto sia dal partito che al di fuori di esso. L'ala destra, interna ed esterna alla DC, diffidava del suo anticapitalismo; i partiti democratici laici della sinistra avevano delle riserve per via dei suoi collegamenti con il corporativismo e l'integralismo. La sconfitta governativa subita fece concentrare i suoi sforzi nel rafforzamento della sua corrente all'interno del partito, tanto da far risultare “Iniziativa democratica” la corrente di maggioranza al congresso della DC del 1954, e Fanfani venne eletto segretario generale del partito (Kogan 1990, pp. 90-99).

Inoltre, l'elezione di Fanfani decretò di fatto il distacco della Confindustria dai democristiani e indusse quest'ultima ad indirizzarsi sul Partito Liberale; questo anche perché il segretario democristiano puntava sull'impresa pubblica come articolazione del capitalismo di Stato, e l'apertura verso le esigenze diffuse di ampi strati sociali intermedi che restavano al centro della sua elaborazione (Democrazia Cristiana 1959, pp. 599-604).

In quel periodo il segretario della DC era più interessato a crearsi una base per il potere futuro e i suoi sforzi furono canalizzati nella trasformazione del suo partito in un'organizzazione più efficiente, dotato di una burocrazia, e maggiormente indipendente dalle associazioni collaterali che da sempre avevano aiutato la DC nelle campagne elettorali.

Lo schema Vanoni fu presentato per la prima volta in un congresso tenutosi a Napoli il 3-4 novembre 1953, presieduto dal ministro per il Mezzogiorno Campilli e promosso dalla Cassa per il Mezzogiorno: “è sembrato a me e ai miei più vicini collaboratori che il nuovo periodo della nostra politica economica dovesse essere sotto il segno dell'espansione armonica dei diversi settori produttivi intesa ad una graduale ma incisiva eliminazione della disoccupazione e della sottoccupazione nel nostro paese. Si è impostato così uno studio teorico e quindi nei suoi primi

schemi astratto e politicamente non impegnativo [...] credo sia chiaro ad ognuno di noi che l'Italia è ormai posta di fronte ad un bivio: o essa saprà continuare ed intensificare lo sforzo condotto nel dopoguerra per la sua rinascita e per la ricostruzione, o la distanza cogli altri paesi è destinata ad accrescersi [...]". Per Vanoni l'unica via per programmare era quella di "far leva su un complesso di investimenti manovrati in settori nei quali lo Stato può avere un effetto più rapido e diretto" (Vanoni 1977, pp. 331 ss.). In questo senso si parla di effetto propulsivo.

Mario Ferrari Aggradi, al tempo sottosegretario al Bilancio, riteneva che: "non vi ha [...] dubbio che la modesta entità del reddito del Mezzogiorno, pari a circa il 21% del reddito totale d'Italia, rispetto ad una popolazione che si può all'incirca calcolare in un terzo di quella nazionale, dipende da elementi strutturali e non da cause contingenti [...]. La struttura economica del Meridione infatti fa sì che il suo reddito derivi, per la maggior parte (43%) dall'agricoltura e soltanto per il 34 ed il 23% dall'industria e dai servizi, non senza ricordare che queste ultime fonti di reddito corrispondono soltanto al 18 ed al 14% dei redditi totali dei relativi settori nazionali. È facile arguire da tali elementi come la percentuale del risparmio sul reddito [...] sia stata sempre relativamente bassa nel Sud: al che occorre aggiungere che tale risparmio ha cercato il suo investimento per una notevole misura, nel resto d'Italia [...]. Un piano di azione dello Stato, programmato per un adeguato periodo e realizzato senza incertezze, può in effetti modificare sostanzialmente il disquilibrio [...]. Si tratta di creare una nuova struttura per l'economia [...] un complesso organico di provvedimenti in tutti i campi in cui l'intervento dello Stato può, direttamente o indirettamente, manifestarsi sarà certamente idoneo a far conseguire l'obiettivo proposto" (Editoriale 1957, pp. 20-21).

Sempre sullo schema Vanoni, era insito in esso la concezione che il processo economico, che garantisce efficienza, portava però a tante posizioni di ineguaglianza economica; quindi modificare questo stato di distribuzione della ricchezza era compito doveroso dello Stato. Questo poteva avvenire in due modi: attraverso l'intervento diretto nelle situazioni monopolistiche e attraverso l'attività finanziaria che doveva indirizzare la "propria azione redistributiva nel senso di ridurre le diseguaglianze nella ripartizione della ricchezza, di dare stabilità al risparmio, di favorire il determinarsi delle migliori condizioni per l'occupazione e per l'incremento del salario"; lo stato avrebbe dovuto agire secondo un piano economico, che è lo strumento di politica economica che mira ad a "collegare tra di loro i vari provvedimenti coi quali lo Stato agisce nella vita economica [per] evitare che essi risultino contraddittori e tra loro controperanti, determinando posizioni di inerzia e di contrasto che diminuiscono l'efficacia e la utilità della azione pubblica [...] dell'economia socializzata lo schema che si propone assume e sottolinea la opportunità di un piano centrale di produzione, la necessità di eliminare le posizioni di strapotere economico pericolose

politicamente e dannose socialmente, di ridurre le disuguaglianze nella ripartizione della ricchezza, di fare del lavoro il protagonista dell'azione economica; della economia libera lo schema intende utilizzare l'iniziativa individuale, in primo luogo come elemento essenziale di difesa della libertà dei singoli e come manifestazione della responsabilità dell'uomo nella società, in secondo luogo come strumento di risoluzione dei problemi produttivi nell'ambito del piano adottato" (Vanoni 1977, p. 54 ss.).

La proposta di Vanoni era condivisa da gran parte di quanti si affacciavano alla vita pubblica dopo una partecipata attività nelle organizzazioni cattoliche (Barucci 1978, p. 95). La giovanile democristiana sosteneva che lo schema fosse: "[...] una scelta capace di determinare un serio sviluppo delle strutture del paese [...] ha rappresentato [...] una coraggiosa revisione [...] caricando lo Stato del compito di indirizzare l'economia verso iniziative produttivistiche sia nell'ambito delle proprie specifiche prerogative, sia orientando e stimolando l'iniziativa privata, potenziando le aziende di Stato, limitando altresì il potere delle grandi concentrazioni di ricchezze, con una politica fiscale tendente ad una effettiva parificazione dei doveri dei cittadini nei confronti della comunità, ponendo all'o. d. g. della nazione il problema della disoccupazione e della sotto occupazione come la base di ogni considerazione di bilancio" (Cabras 1956, p. 9). E ancora: "[...] con lo schema Vanoni entra nell'opinione pubblica, in modo irreversibile, l'idea stessa dello sviluppo: l'obiettivo di un sostenuto e costante tasso di sviluppo e del raggiungimento della piena occupazione del lavoro si istituzionalizza come fine permanente e irrinunciabile dell'azione pubblica, al di là e al di sopra dei singoli governi, come esigenza della società e funzione fondamentale dello stato" (Editoriale 1963, pp. 161-162).

Nell'ottobre del 1952, inoltre, le ACLI indissero un Convegno sulla piena occupazione il cui tema centrale era sintetizzato nel titolo della relazione generale di F. M. Vito: "un alto e stabile livello di occupazione come obiettivo della politica economica nello stato moderno". L'impostazione del Convegno era generale e poco politica, dove l'idea principale di Vito era quella della necessità di passare ormai a una politica della piena occupazione, piuttosto che di continuare in una linea di lotta alla disoccupazione (ACLI 1952, p. 52); in quell'occasione venne posto anche il problema di indicare gli strumenti necessari per conseguire certi obiettivi, oltre che quello di una migliore ripartizione territoriale degli investimenti. Sulla politica di piano fece un cenno Saraceno (ACLI 1952, p. 124), mentre Lombardini chiese esplicitamente "un piano di sviluppo che tenga conto non solo delle possibilità immediate, ma della necessità di assicurare uno sviluppo omogeneo del sistema" (ACLI 1952, p. 151) e Labor reclamò "un piano democraticamente realizzabile nel pluralismo delle istituzioni democratiche, ma un piano nel quale [sia presente] la necessità di essere controllato anche nel prosieguo di tempo, nella sua applicazione completa" (ACLI 1952, p. 157);

l'esigenza di giungere ad "un'azione programmatica" costituì il punto centrale anche della relazione di Rossi Ragazzi, facendo così ottenere a questo Convegno un ruolo significativo nel porre il problema di una nuova discussione sulla pianificazione in Italia.

Durante una riunione dell'Accademia dei Lincei del febbraio 1953 sul tema "Pianificazione economica in regime democratico", Giuseppe Ugo Papi lanciò la sua idea di "pianificazione indicativa" che nel 1960, come abbiamo visto, diventerà una proposta governativa. Papi ripresentava il "piano" come schema di riferimento per il comportamento ottimo nelle scelte individuali; affermava inoltre che, in termini economici e una volta che lo stato avesse scelto di darsi dei piani, "la collettività è interessata a che ogni intervento d'interesse generale, o d'interesse particolare, poggi su un raffronto favorevole fra *costo*, che impone, e risultato utile, al quale perviene". La convinzione di Papi era nel senso che il piano dello stato fosse sempre e comunque "inferiore" al piano del consumatore e del produttore perché la condotta dello stato "tende a *deviare* da quella che suggerirebbe il principio della economicità"; nonostante questo, Papi riteneva di lanciare la "pianificazione indicativa" che fu così presentata: "si tratta di "indicare" ai singoli finalità da raggiungere – di consumo, di produzione, di importazione, di esportazione – data, in particolare, la circostanza che – attraverso gli aiuti forniti da alcuni paesi ad altri paesi, durante la guerra e, soprattutto, durante il dopoguerra; nonché attraverso le garanzie richieste dai primi ai secondi – si è venuta creando, dopo la seconda guerra mondiale, una sorta di "pianificazione internazionale", ancora prima di una vera e propria "pianificazione nazionale" [questo perché era sempre più difficile per gli operatori di mercato] l'esercizio di una previsione a distanza nel tempo" (Accademia Nazionale dei Lincei 1953, p. 16 ss.)

Inoltre, Saraceno sosteneva che "sottolineare sopra ogni altra cosa, nella tragica situazione odierna dell'Italia, l'utilità di una generica libertà d'iniziativa, è cosa che più astratta non si può immaginare, salvo s'intende nei casi non rari in cui essa viene auspicata per concretissimi interessi particolari; una politica del genere non era da seguire né per gli scambi con l'estero, né nella politica economica interna. L'abolizione "sia di ogni controllo statale nel commercio estero, sia di ogni protezione doganale sulla nostra produzione [ha un] fondamento che non è molto evidente"; mentre l'evoluzione di grandi imprese in "posizioni monopolistiche sono l'inevitabile risultato della naturale tendenza ad ottenere con il minimo sforzo quanto occorre per soddisfare i suoi bisogni [...] non si possono volere i vantaggi formidabili di una iniziativa privata che duramente persegue il proprio interesse e attenderci che l'abito morale e mentale, che così si forma, si dissolva in una visione di solidarietà nazionale, di bene comune od altro di cui l'imprenditore dovrebbe a un certo momento darsi carico" (Saraceno 1969, pp. 154 ss.).

Il punto centrale del pensiero di Saraceno era la pianificazione come organizzazione delle risorse disponibili nel quadro istituzionale disponibile (Barucci 1978, p. 208); nel contesto italiano, il piano non era quindi “strumento mediante il quale direttive generali si trasformano in ordini via via più analitici: esso è piuttosto un punto di riferimento per un’azione già in atto da parte di enti pubblici e che, in mancanza di tale riferimento, si svolge spesso a casaccio e in certi settori risulta manchevole, in altri superflua e addirittura contraddittoria e incoerente [il piano è invece] un fattore d’orientamento della attività imprenditoriale privata e, in un certo senso, un elemento vincolante per l’ente pubblico” (Saraceno 1969, p. 298).

Il piano Vanoni suscitò però la pressione degli interessi della destra dentro e fuori dal governo che, pur essendo insufficiente per bloccare il passaggio della legge in Parlamento, riuscì a minare gli aspetti di pianificazione del progetto. Quando il piano fu approvato, il presidente del Consiglio Scelba e i suoi successori Segni e Zoli, ridussero il piano a una serie di previsioni sui futuri sviluppi dell’economia. Da un lato le imprese pubbliche e private continuarono per la loro strada prendendo decisioni basate solo sul calcolo economico in senso stretto, e quindi sui loro interessi, senza alcun impegno o vincolo a raggiungere obiettivi generali fissati da un piano nazionale; dall’altro la disoccupazione non ebbe diminuzioni significative fino alla fine del decennio e il dualismo economico si accentuò invece che ridursi.

Tutto ciò in direzione opposta a quanto sperava Fanfani che, al Sesto Congresso della DC di Trento del 1956, disse: “lo Schema fu auspicato a Napoli come un correttivo alla precedente politica di intervento; ora non può ripetere la frammentarietà che si voleva correggere. Tutte le deliberazioni di politica economica del Governo debbono trovare coordinato collocamento nello Schema stesso” (Democrazia Cristiana 1959, p. 599).

Saraceno, uno dei principali ispiratori dello schema Vanoni, dandone una valutazione, constatò che “l’andamento dell’economia italiana nei due anni 1955 e 1956, sotto l’influenza sia della politica già in atto, sia di una favorevole congiuntura internazionale, è stato tale da corrispondere, sotto l’aspetto dello sviluppo complessivo del reddito nazionale, alle previsioni dello schema: il saggio di incremento del reddito è stato infatti nel biennio lievemente superiore in media, in termini reali, a quel 5% che lo schema aveva indicato come minimo. Ma che un alto saggio di aumento del reddito fosse una condizione necessaria ma non sufficiente per ottenere uno sviluppo adeguato alle aspirazioni della comunità nazionale, è risultato dal fatto che né la disoccupazione registrata è diminuita, né la sottoccupazione agricola ha potuto essere sensibilmente assorbita in modo produttivo, né soprattutto lo squilibrio tra Nord e Sud ha potuto essere ridotto in misura apprezzabile; infine, mentre si è avuto un andamento abbastanza soddisfacente della complessiva

bilancia dei pagamenti, la bilancia commerciale continua a presentare squilibri di una certa entità” (Svimez 1968, p. 254).

Questo scostamento nelle previsioni si ebbe anche perché si sottovalutarono gli effetti dati dagli aumenti della produttività del lavoro e l’incidenza del progresso tecnologico e organizzativo, ma anche le economie di scala consentite dall’incremento della domanda (Andreatta 1962; Grassini 1975).

I risultati ottenuti avvenivano anche in virtù del fatto che l’Italia fosse entrata nel Mec, il che significava “mettere delle scadenze precise all’obiettivo fondamentale additato dallo schema che è quello di aumentare rapidamente l’occupazione senza indulgere in protezionismi. Infatti se il Mercato comune europeo dovrà essere realizzato entro il 1971-73 è necessario che, per quel tempo, la produttività media del lavoro in Italia non presenti scarti rilevanti rispetto alla produttività media del lavoro nel resto della comunità. Ora il piano Vanoni, pur muovendosi in modo conforme a tale direttiva, non poneva scadenze di tale genere; più precisamente, esso mirava a creare un soddisfacente equilibrio nelle forze di lavoro italiane nel quadro del sistema protettivo oggi esistente. Senonché questa prospettiva è ormai esclusa dal fatto che il trattato di Roma implica l’immediata adozione di una politica di graduali riduzioni dei dazi doganali [...]. Tra l’altro il trattato di Roma prevede per il 1961 una tappa intermedia al termine della quale il processo di integrazione compiuto entro quella data sarà congiuntamente riconsiderato dai sei paesi” (Saraceno 1958, p. 29).

L’idea di un “piano poliennale” era presente anche nella relazione di De Gasperi al congresso nazionale del 1954; il piano economico sarebbe dovuto essere predisposto in continuità con la strategia seguita per la ricostruzione, “verso la giustizia sociale” e “inserendo l’economia italiana nell’economia mondiale con la liberalizzazione del commercio con l’Europa”, per un’Italia “rinnovata e assisa più sicura nel mondo del lavoro [...] la meta cui bisogna tendere [...] superare totalmente e definitivamente la nostra cronica disoccupazione, pareggiando il conto fra aumento del reddito e aumento del consumo, sollevare stabilmente le classi più povere a un tenore di vita tollerabile, assicurare a ciascuno un lavoro, una casa, una sussistenza degna di un uomo libero” (Democrazia Cristiana 1959, p. 478 ss.).

Questi anni, si è detto, segnavano l’affermazione della nuova corrente democristiana, utilizzando il varco creato dalla sconfitta del “dossettismo” e dal declino della generazione dei “popolari”; l’accettazione del piano Vanoni divenne un elemento tattico di rilevanza cruciale nel partito, consentendo un accordo fra la corrente maggioritaria e la corrente di sinistra, legata a Vanoni stesso, che forniva a Fanfani una piattaforma di lavoro (Baget Bozzo 1974, p. 504).

In tutta questa vicenda il tema del rapporto iniziativa pubblica – privata giocò un ruolo rilevante; mentre Fanfani confermava gli orientamenti “sociali” nell’ambito di una strategia “personalistica, solidaristica e, quindi, cristiana”, l’ala sinistra del partito, con ad esempio Galloni, Pastore e Granelli, dimostrava la capacità di una profonda riflessione sul nesso storico tra il riformismo degasperiano, ancora inserito nell’opera di “conservazione dello Stato liberale”, e la nuova richiesta di riforme e di progresso sociale (Democrazia Cristiana 1959, p. 692). Dall’ala destra della DC emergeva invece con Andreotti la preoccupazione circa l’indispensabilità di un maggiore equilibrio fra iniziativa privata e pubblica (Democrazia Cristiana 1959, p. 724).

Nel periodo preso in esame, il contrasto fra l’integralismo di Fanfani e le posizioni di destra collegate alla stagione del centrismo degasperiano (ad esempio quella espressa sottilmente da Andreotti) non era ai margini del dibattito interno alla DC, inserendosi nel nuovo gruppo dirigente di “Iniziativa democratica”; le vicende successive metteranno in luce le opposizioni a Fanfani che avevano una base ben radicata, tanto da sfociare nella corrente “dorotea”.

Il governo di Segni che andò dal 1955 al 1957 e quello di Zoli tentarono di muoversi intorno al solidarismo sociale di Fanfani e in continuità liberal – degasperiana; il secondo governo Fanfani dimostrò quanto fosse cruciale per la mediazione nella DC (e nei confronti degli altri partiti) una posizione in grado di non abbandonare l’equilibrio tra le due concezioni. Il senso del congresso di Firenze del 1959 fu quello di ricostruire il labile legame di quell’equilibrio, con la mediazione di Moro, con il ruolo di Segni come punto di riferimento per i “dorotei”, con Andreotti in cammino verso la maggioranza, e poi l’accordo con Fanfani e le correnti di sinistra.

Le vicende fin qui esposte mostrano come il tema dell’apertura ai socialisti rappresentò l’ipotesi dominante dell’intera questione, ma anche come il dibattito circa lo schieramento da assumere fosse in qualche modo legato alla precisazione di una nuova linea di sintesi; fu questo il compito affidato a Moro, che riuscì a convincere i *leader* moderati e conservatori della sua corrente che il partito dovesse aprire alla sinistra; perseguendo questo obiettivo, fece di questo periodo la stagione più significativa della sua azione politica. Moro, che definiva la DC un partito “popolare e antifascista”, aveva intenzione di rifiutare per i governi futuri l’appoggio dei partiti dell’estrema destra e, dal momento che non era possibile restaurare il vecchio centrismo, visto che i socialdemocratici e i repubblicani non avrebbero accettato, l’unica scelta che rimaneva era l’apertura a sinistra (Kogan 1990, p. 173).

Tra il 1954 e il 1959 la sintesi politica non riuscì pienamente; da un lato, Fanfani era privo di un’impostazione culturale e politica sufficientemente aperta e solida, tendeva a piegare l’espansione del settore pubblico, pur ricca di spunti e di contenuti positivi, alle esigenze dell’apparato interno del partito, in funzione non solo di nuovi uomini, ma anche di una nuova egemonia sui ceti medi del



“miracolo economico”. Dall’altro, un tentativo di più coerente prosieguo dell’ispirazione degasperiana, che trovava la sua migliore espressione nel governo presieduto dal Segni, ma che stentava ad esprimere un disegno politico complessivo esplicito e coerente. Infine una continuità culturale che trovava impulso fuori della DC, nei continuatori dell’opera di Vanoni, ma che veniva solo marginalmente espressa a livello politico da una sinistra democristiana tatticamente subalterna ai disegni di Fanfani (Carabba 1977, p. 20).

La riflessione meridionalistica approdò alla conclusione della necessità di un più diretto ed incisivo inserimento dell’intervento per il Mezzogiorno nell’ambito di una politica economica programmata. L’accento si spostò sul momento unitario della programmazione, quasi a riprendere con maggiore incidenza il filo del discorso del piano Vanoni (come abbiamo visto, mai interrotto ma collocato in margini molto stretti dalla realtà politica degli anni precedenti).

Nel 1959, in un lavoro specificamente dedicato alle condizioni entro le quali si dovesse inserire l’impresa pubblica, si giungeva alla conclusione che tanto l’iniziativa pubblica quanto quella privata dovessero essere riferite a un “centro di propulsione [...] necessariamente pubblico, dove si definiscono – attraverso il piano – la natura e l’entità dello sviluppo che si intende perseguire” (Saraceno 1959, p. 93).

La continuità dello sviluppo degli anni del “miracolo” non sembrava proiettata nel futuro, come una prospettiva accettabile per il Mezzogiorno. Nel Sud “l’insufficienza dello sviluppo industriale fa sì che non sia affatto in essere un meccanismo di sviluppo automatico, tale da consentire alla regione di aumentare considerevolmente il proprio reddito, indipendentemente dall’intervento pubblico”. Il problema si doveva porre in termini di un trasferimento di risorse dal Nord al Sud del paese, ma in termini di “unificazione” del meccanismo di sviluppo; “in sostanza il sistema industriale italiano è unico e uno sviluppo industriale sano e intenso del Mezzogiorno non potrà mai aversi se lo sviluppo dell’industria del Centro-Nord non sarà reso compatibile con le iniziative che si intende avviare al Sud: in altri termini, il volume e la produttività degli investimenti del Centro-Nord e il livello dei consumi di quella regione non possono essere gli stessi a seconda che si abbia o non si abbia uno sviluppo industriale nel Sud. È in questo senso che deve intendersi la comune osservazione che il Mezzogiorno costituisce un problema nazionale: esso è infatti nazionale perché la sua soluzione incide sulla struttura degli investimenti e dei consumi di tutto il paese e non soltanto di quella del Sud”. Quindi, non appariva possibile né un’attesa dei “tempi lunghi” né la continuazione di un’azione sostanzialmente legata alle opere pubbliche e alla spesa pubblica; “il processo di unificazione economica nel nostro paese potrà dirsi sicuramente avviato allorché il sistema produttivo italiano sarà stato finalmente posto in una condizione di mercato nella quale la componente interna più dinamica della domanda effettiva sia costituita non già dai consumi, ma

dalla di beni di investimento occorrente per superare le deficienze che la situazione del Sud tuttora presenta” (Saraceno 1967, pp. 703 ss.).

Si trattava quindi di un “miracolo” a “doppia faccia”; il divario tra le regioni settentrionali e quelle meridionali risultava con ogni evidenza dalla triste realtà delle cifre, ma si intravedeva già nelle grandi città, anche a Torino e Roma per esempio. Essere del Sud prima ancora che una condizione geografica o ambientale, era una raffigurazione sociale, un sinonimo di marginalità, povertà, bisogno. Nelle città meridionali, del resto, il reddito *pro capite* era a livelli di sussistenza, calcolato la metà di quello della media nazionale. Erano dati inconfutabili, che rafforzavano le vecchie incrostazioni del “senso comune” circa un Sud arretrato e sfaccendato, palla al piede del paese, concepito come un “costo” in una situazione in cui, già da tempo “la polemica tra le due Italie era assai vivace ed ostacolava certamente ogni sforzo di considerare il Mezzogiorno come problema nazionale” (Di Loreto 1993, p. 13; Barucci 1978, p. 321).

È una situazione che non sfuggiva ai responsabili politici al governo di quegli anni; in effetti, la migliore descrizione delle gravi difficoltà, dei ritardi e degli ostacoli tipici di quella realtà fu fornita esaurientemente in una riunione del Consiglio dei Ministri della primavera del '61 da Fanfani; nonostante la piena espansione economica, le parole del Capo di Governo sono tutt'altro che positive, riferendosi a un suo viaggio in Calabria: “si verifica emigrazione della manodopera. Non è possibile risolvere tale situazione con i sussidi erogati dal Ministero dell'Interno. Occorre provvedere alla eliminazione della disoccupazione e distruggere la sottoccupazione. Vi è mancanza di coordinamento tra le varie iniziative, anche per effetto di pressioni locali. L'opera della Cassa per il Mezzogiorno ha incontrato critiche; l'attuazione della legge speciale per la Calabria è stata di una lentezza esasperante [...] lo sforzo dello Stato è stato enorme, ma occorre domandarsi se i risultati siano adeguati [...] presso le Amministrazioni statali si verifica un continuo movimento di funzionari (i peggiori restano, i migliori vanno via). Non c'è sufficiente collaborazione tra i funzionari e il Prefetto. La Mafia non è completamente debellata; i parroci sono di una povertà impressionante e spesso vi è, nel campo religioso, un grave stato di abbandono [...] vi è disordine nella distribuzione delle scuole [...] l'agricoltura è in grave crisi, specie per quanto riguarda l'ulivo. Le industrie sono poche e si dibattono nelle gravi difficoltà [...] la Calabria è certamente la più depressa regione d'Italia” (Archivio Centrale dello Stato 1961).

Lo stesso ministro delle Finanze Emilio Colombo, di origine lucana, e quindi in grado di rendersi conto da vicino di determinate realtà, in quella stessa riunione ministeriale parlava amaramente di “crisi dello stato nelle regioni meridionali”.

All'epoca del Congresso di Napoli che avrebbe delineato la nuova politica delle alleanze del partito dei cattolici, nel 1961-62 la Democrazia Cristiana promosse due “convegni ideologici” il cui

tema essenziale era la politica di piano nei suoi contenuti, nei suoi strumenti e nelle sue implicazioni sociali. Due contributi di grande rilievo emersi nel primo convegno, svoltosi a San Pellegrino nel settembre 1961, furono quelli di Pasquale Saraceno e Achille Ardigò.

L'analisi di Saraceno manteneva al centro del discorso sui contenuti il tema meridionalistico dell'"unificazione economica italiana", ma, rifacendosi a quello che già era emerso con lo schema Vanoni, giungeva molto chiaramente alla conclusione dell'esigenza di un'assunzione diretta e globale di responsabilità da parte dello Stato degli obiettivi dello sviluppo e di "obiettivi determinati di produzione e di ripartizione del reddito". Vi era quindi la conferma della necessità di una "politica di piano" che non poteva più limitarsi, come di fatto era accaduto a causa degli esiti deludenti a livello politico – governativo del piano Vanoni, a un'"esposizione sistematica dei dati che condizionano alcune scelte di politica economica", insieme a "singoli piani settoriali". Il problema appariva ormai quello di un "piano di sviluppo" che "è l'organica indicazione delle politiche da seguire affinché gli svolgimenti possibili e desiderati abbiano effettivamente luogo"; era solo attraverso l'impresa pubblica che lo Stato poteva "svolgere razionalmente funzioni che implicano scelte di natura imprenditoriale, cioè scelte che esigono giudizi di merito e rendono irrilevanti i giudizi di legittimità". Nello svolgimento di queste funzioni l'autonomia dell'impresa pubblica viene ribadita anche perché "con il passaggio a concezioni di terza via [...] [vi] è l'impossibilità di esercitare ogni sorta di controllo sostanziale [...] sia in sede parlamentare, sia in sede amministrativa sull'attività che la P.A. svolge in sede di direzione dell'economia" (Saraceno 1962b, pp. 173 ss.).

La posizione di Saraceno a San Pellegrino si manteneva estremamente prudente ed equilibrata sui temi trattati dalla complessa mediazione politica interna alla DC, nonché sui temi ideologici riguardanti il rapporto con la dottrina sociale cattolica. Queste caratteristiche, però, collegate naturalmente anche alla sede partitica del contributo, non eliminavano gli aspetti di novità e di rilievo delle conclusioni politico – culturali raggiunte (Carabba 1977, p. 65). Infatti, ciò che risultava scaturire dalla posizione di Saraceno era che lo Stato non sarebbe intervenuto più *a posteriori* per correggere i difetti e colmare le lacune degli automatismi di mercato, ma *a priori* con la politica di piano, modificando il sistema di convenienze entro il quale operano i singoli imprenditori, per orientare il mercato verso gli obiettivi decisi in sede politica (Tamburrano 1971, pp. 102-103; cfr. anche Orfei pp. 232-233).

Il contributo di Ardigò al convegno di San Pellegrino era caratterizzato da un duplice sforzo. Da un lato, ricollegare la nuova "sintesi politica" che veniva creandosi intorno a Moro alla tradizione del pensiero sociale cattolico del dopoguerra propria del gruppo dossettiano, ricollegandosi contestualmente con la tradizione politica degasperiana (segnando un netto dissenso rispetto a

quell'esito del dossettismo costituito dalle posizioni di Fanfani); dall'altro, individuare i nodi sociali per una nuova aggregazione del consenso attorno a una linea di mediazione attiva, imperniata sulla politica di piano e capace di farsi carico di un contenuto riformatore (Ardigò 1962, pp. 133 ss.).

L'anno successivo, al II convegno ideologico di San Pellegrino, un contributo di rilievo sarà quello di Andreatta, ponendo l'accento su temi in larga misura nuovi, o fino ad allora marginali, la cui importanza veniva emergendo con l'approssimarsi di una concreta esperienza di "governo della programmazione": la funzione da assegnare alla politica fiscale e di bilancio; i problemi derivanti dal controllo delle fluttuazioni economiche e della stagnazione; il tema delle trasformazioni istituzionali della grande impresa in condizioni di mercato oligopolistico; i problemi del rapporto tra politica di piano e contrattazione salariale (Andreatta 1963).

L'VIII congresso della Democrazia Cristiana, svoltosi a Napoli nel gennaio del 1962, offrì a Moro l'occasione per delineare in modo organico una sintesi politica capace di condurre l'intero partito verso il centro-sinistra; Moro condusse un'analisi nel corso della quale le indicazioni programmatiche erano costantemente collegate con la valutazione delle forze sociali e delle "caratteristiche proprie delle varie forze politiche e del loro concreto modo di comportarsi". L'accento era quindi rivolto verso le tendenze dei movimenti sociali e i comportamenti delle "forze politiche". Tuttavia, sul terreno programmatico il richiamo alle conclusioni raggiunte al I convegno di San Pellegrino era chiaro; si affermava "che il modo attuale di operare del nostro meccanismo economico e sociale non è tale da dar luogo in tempo ragionevole alla eliminazione degli squilibri oggi esistenti nella vita italiana", per arrivare alla conseguenza che "spetta allo Stato instaurare un nuovo rapporto con la realtà che esso Stato ha il compito di governare, un nuovo rapporto che sia capace di rendere l'azione delle nostre forze sociali più conforme alle linee di progresso della società italiana" (Moro 1962, pp. 35 ss.).

Il gruppo dirigente democristiano di Napoli era certamente più aperto ai problemi della società, avendo un senso più spiccato dell'autonomia dello Stato nei confronti delle forze economiche, più moderno rispetto alla classe dirigente centrista; la sua idea di politica di piano non mirava però a subordinare i centri economici alle decisioni degli organi politici. Lo Stato avrebbe dovuto assumersi il compito di stimolare certi investimenti e certe localizzazioni delle iniziative private, creando artificialmente un profitto con il sistema degli incentivi. Se l'incentivo non fosse bastato, lo Stato avrebbe dovuto utilizzare l'impresa pubblica per rompere situazioni di monopolio o per promuovere l'industrializzazione di zone depresse. A differenza del passato, l'intervento statale doveva avvenire non in modo episodico, disordinato, incoerente, ma sviluppandosi secondo la linea del piano. Quest'ultima non contrapponeva un modello di sviluppo, ispirato dalla logica dell'interesse pubblico, al modello fondato sull'automatismo del mercato e sulle decisioni dei

gruppi oligopolistici, ispirato dalla logica del profitto; essa doveva tendere a creare nei settori arretrati condizioni favorevoli a quello sviluppo capitalistico che non si fosse verificato spontaneamente, o a correggere distorsioni e anomalie del mercato: il profitto, quello spontaneo, o quello creato artificialmente con gli incentivi, restava il motore dell'economia (Tamburrano 1971, p. 105).

Dissensi sul massiccio intervento pubblico nell'economia – e in generale sull'apertura a sinistra – l'ala destra e minoritaria del partito, *in primis* Guido Gonella, Mario Scelba, Roberto Lucifredi, Mario Martinelli e Oscar Luigi Scalfaro, che si proponevano di ritornare alla politica di Sturzo e di De Gasperi favorendo una linea di alleanze rivolta solo ai quei partiti più vicini ideologicamente. La politica economica intrapresa avrebbe leso i valori originari e tradizionali della DC posponendoli alle istanze socialiste, limitando fortemente la libera iniziativa privata – fautrice di maggiore innovazione e produttività – attraverso le nazionalizzazioni, attentando al sistema democratico e cumulando nelle mani del potere politico le leve dell'economia; si proponeva invece l'accesso dei lavoratori e dei consumatori alla proprietà delle aziende, mentre si condannava la sostituzione del monopolio privato con un monopolio pubblico che in sostanza non avrebbe generato sviluppo economico né pluralismo (Gonella 1962; Scelba 1962a & 1962b).

Così si esprimeva invece la giovanile democristiana sull'alleanza del centro-sinistra: “da nessuna parte [...] si è pensato di poter ricorrere alla disoccupazione come valvola di sicurezza del sistema; anzi la creazione di nuovi posti di lavoro e il mantenimento ad un livello elevato della domanda effettiva, rappresentano necessità talmente vitali per il capitalismo italiano [...] la via obbligata [...] è una via di pieno impiego senza inflazione e con alti profitti; come ciò sia possibile, senza una pianificazione globale, è un mistero [...]. Nessuno, meglio di noi, ha presenti i limiti e i difetti degli strumenti esistenti, tuttavia ci sembra completamente assurdo svalutare il progressivo rafforzamento dei poteri di intervento pubblico: l'IRI, l'ENI, la Cassa per il Mezzogiorno, l'ENEL [...] non rappresentano forse altrettante sfide [...]? [...] il maggiore interesse ad una politica economica equilibrata è proprio dei gruppi e delle forze impegnate per il progresso e l'ammmodernamento della società italiana [...] vorremmo insistere sulla necessità che, in futuro, un'azione politica di centro-sinistra faccia esattamente i conti con la congiuntura, e sappia responsabilmente avviare tutte le iniziative necessarie [...] alle innovazioni strutturali progettate [...]. Chiarezza programmatica, delimitazione esatta dei sacrifici chiesti a tutti gli italiani, eliminazione di ogni accentuazione punitiva nei confronti del ceto imprenditoriale, programmazione dei profitti sì, ma anche dei salari, potrebbero veramente servire di base all'auspicata svolta politica. Il ruolo della DC appare essenziale [...] una politica economica positiva può essere realizzata: la DC ha le idee, gli uomini, e gli alleati per realizzarla” (De Stefanis 1963, pp. 199 ss.).

Moro era portatore di quella “concezione umanistica dello Stato” che gli aveva consentito di “contribuire alla mediazione fra le tradizioni del partito popolare sturziano e le acquisizioni dei movimenti di azione cattolica. Egli aveva saputo recepire la visione della democrazia politica, quale riproposta da De Gasperi, in chiave di primato del “modello della libertà” e della democrazia liberale e garantista; ed ha potuto valorizzare le elaborazioni vecchie e nuove del cattolicesimo sociale, in tema di “democrazia organica ed interclassista [...] a proposito del personalismo quale terza via fra liberalismo e marxismo”. Quella stessa “concezione umanistica dello Stato” aveva portato Moro, alla “ricerca dell’accordo alla Costituente fra le “tre culture”, quella cattolica, quella liberale, quella marxista [...] con il consolidamento della “convivenza democratica” di forze diverse, attorno al “confronto civile” fra esse”; “l’ultimo obiettivo è poi divenuto quello di favorire un progressivo coinvolgimento di tutte le culture e le formazioni del paese, ed in specie di quelle legate alle masse popolari, in un “confronto” sui fini e i mezzi della democrazia italiana” (Ruffilli 1982, pp. 63-64-77).

Questo sarebbe stato principalmente il tema dei rapporti con l’opposizione di sinistra, un punto di divergenza non sottovalutabile rispetto alle impostazioni di Fanfani, suo predecessore: “per Fanfani occorre un poco alla volta la base dei consensi popolari che si riversavano sui partiti della sinistra; per Moro occorre invece prendere atto della diversa ispirazione dei partiti e dell’elettorato di sinistra e trovare, attraverso un paziente dialogo, le condizioni per un’intesa, riguardante in una prima fase il Partito socialista e in una seconda fase lo stesso Partito comunista” (Campanini 1992, p. 49).

## **Bibliografia**

AA.VV. (1960). *I piani di sviluppo in Italia dal 1945 al 1960. Studi in memoria di Jacopo Mazzei*, Giuffrè, Milano.

AA.VV. (1968). *La DC dopo il primo ventennio*, Marsilio, Padova.

Accademia Nazionale dei Lincei (1953). *Pianificazione economica in regime democratico. Relazioni e discussione*, Quaderno n. 30, Roma.

ACLI (1952). *Per la piena occupazione. Atti del II Convegno nazionale di studi (Roma, 6-9 ottobre 1952)*, Tipografia poliglotta vaticana, Roma.

Amato G. (1972). *Il governo dell’industria in Italia*, il Mulino, Bologna.

Amato G. (1976). *Economia, politica e istituzioni in Italia*, il Mulino, Bologna.

- Amyot G. (2004). *Business, the State and economic policy. The case of Italy*, Routledge, London & New York.
- Andreatta N. (1962). Fattori strategici dello sviluppo tecnico dell'industria italiana (1938-1958). In AA.VV. (1962). *Il progresso tecnologico e la società italiana. Effetti economici del progresso tecnologico sull'economia industriale italiana (1938-1958)*, Giuffrè, Milano: 13-27.
- Andreatta N. (1963). Pluralismo sociale, programmazione e libertà. In Democrazia Cristiana (1963). *La società italiana. Atti del secondo convegno nazionale di studio della democrazia cristiana. San Pellegrino Terme, 29 settembre – 2 ottobre 1962*, Edizioni 5 Lune, Roma: 277-309.
- Archivio Centrale dello Stato (1948). *Presidenza del Consiglio dei Ministri, verbali delle sedute, 22 ottobre*, busta 18/XIII, Roma.
- Archivio Centrale dello Stato (1949). *Presidenza del Consiglio dei Ministri, verbali delle sedute, 18 gennaio*, Roma.
- Archivio Centrale dello Stato (1961). *Presidenza del Consiglio dei Ministri, verbali delle sedute, 20 maggio*, Roma.
- Ardigò A. (1962). Classi sociali e sintesi politica. In Democrazia Cristiana (1962). *Il convegno di San Pellegrino. Atti del I convegno nazionale di studio della Democrazia Cristiana, San Pellegrino, settembre 1961*, Edizione 5 Lune, Roma: 133-173.
- Baffigi A. (2015). *Il PIL per la storia d'Italia. Istruzioni per l'uso*, Collana storica della Banca d'Italia, Roma.
- Baget Bozzo G. (1974). *Il partito cristiano al potere. La DC di De Gasperi e di Dossetti, 1945-1954*, Vallecchi, Firenze.
- Barbagallo F. et al. (1994). *Storia dell'Italia repubblicana*, Einaudi, Torino.
- Barca F. (a cura di) (1997). *Storia del capitalismo italiano*, Donzelli, Roma.
- Bottiglieri B. (1984). *La politica economica dell'Italia centrista (1948-1958)*, Edizioni di Comunità, Milano.
- Barucci P. (1978). *Ricostruzione, pianificazione, Mezzogiorno. La politica economica in Italia dal 1943 al 1955*, il Mulino, Bologna.
- Barucci P. (a cura di) (2008). *I cattolici, l'economia, il mercato*, Rubbettino, Soveria Mannelli.
- Cabras P. (1956). Il significato del governo Segni, *Per l'Azione*, 9 (1): 8-11.
- Camera dei Deputati (1949). *Relazione della XI Commissione permanente*, n. 48-c, 14 febbraio, Roma.
- Camera dei Deputati (1950a). *Atti parlamentari*, seduta del 31 marzo, Roma.
- Camera dei Deputati (1950b). *Atti parlamentari*, seduta del 19 aprile, Roma.
- Bini P. (a cura di) (1976). *Il Mezzogiorno nel Parlamento repubblicano*, Giuffrè, Milano.

- Camera dei Deputati (1953). *Atti della Commissione parlamentare di inchiesta sulla disoccupazione*, Roma.
- Camera dei Deputati (1961). *Atti parlamentari*, seduta del 31 gennaio, Roma.
- Campanini G. (1992). *Aldo Moro. Cultura e impegno politico*, Studium, Roma.
- Carabba M. (1977). *Un ventennio di programmazione 1954/1974*, Laterza, Bari – Roma.
- Carli G., Peluffo P. (a cura di) (1993). *Cinquant'anni di vita italiana*, Laterza, Bari – Roma.
- Castellino O. (a cura di) (1973). *La politica economica italiana dal 1946 al 1970*, Giappichelli, Torino.
- Castronovo V. (2006). *Storia economica d'Italia. Dall'Ottocento ai giorni nostri*, Einaudi, Torino.
- Cazzola F. (a cura di) (1979). *Anatomia del potere DC. Enti pubblici e "centralità democristiana"*, De Donato, Bari.
- Cicchitto F. (1967). *Pensiero cattolico ed economia italiana*, Editrice sindacale italiana, Roma.
- Ciocca P. (1987). *L'instabilità dell'economia. Prospettive di analisi storica*, Einaudi, Torino.
- Ciocca P. (2007). *Ricchi per sempre? Una storia economica d'Italia (1796-2005)*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Ciocca P., Toniolo G. (eds) (2004). *Storia economica d'Italia. Industrie, mercati, istituzioni: i vincoli e le opportunità*, Laterza, Roma.
- Colarizi S. (1984). *La seconda guerra mondiale e la Repubblica*, UTET, Torino.
- Colarizi S. (1998). *Storia dei partiti nell'Italia repubblicana*, Laterza, Bari – Roma.
- Coppola A. (1976). *Moro*, Feltrinelli, Milano.
- Cotula F. (a cura di) (1998). *Stabilità e sviluppo negli anni Cinquanta. Problemi strutturali e politiche economiche. Vol. 2*, «Collana Storica» della Banca d'Italia, Laterza, Roma – Bari.
- Cotula F. (a cura di) (1999). *Stabilità e sviluppo negli anni Cinquanta. Politica bancaria e struttura del sistema finanziario. Vol. 3*, «Collana Storica» della Banca d'Italia, Laterza, Roma – Bari.
- Crainz G. (2003a). *Il paese mancato. Dal miracolo economico agli anni ottanta*, Donzelli, Roma.
- Crainz G. (2003b). *Storia del miracolo italiano. Culture, identità, trasformazioni fra anni cinquanta e sessanta*, Donzelli, Roma.
- Craveri P. (1995). *La Repubblica dal 1958 al 1992*, UTET, Torino.
- Dal Monte A., Giannola A. (1978). *Il Mezzogiorno nell'economia italiana*, il Mulino, Bologna.
- Damilano A. (a cura di) (1968). *Atti e documenti della Democrazia Cristiana. 1943-1967*, Edizioni 5 Lune, Roma.
- Daneo C. (1975). *La politica economica della ricostruzione: 1945-1949*, Einaudi, Torino.
- D'Antonio M. (1973). *Sviluppo e crisi del capitalismo italiano: 1942-1972*, De Donato, Bari.



- De Meo G. (1964). *Produttività e distribuzione del reddito in Italia dal 1951 al 1963*, Giuffrè, Milano.
- Democrazia Cristiana (1959). *I congressi nazionali della Democrazia Cristiana*, Edizioni 5 Lune, Roma.
- Democrazia Cristiana (1976). *I Congressi della Democrazia Cristiana*, Edizioni 5 Lune, Roma.
- De Stefanis C. (1963). Azione congiunturale e impegni del centro-sinistra, *Per l'Azione*, 16 (12): 197-203.
- Di Biagi P. (a cura di) (2001). *La grande ricostruzione. Il piano INA-Casa e l'Italia degli anni '50*, Donzelli, Roma.
- di Fenizio F. (1965). *La programmazione economica (1946-1962)*, UTET, Torino.
- Di Loreto P. (1993). *La difficile transizione. Dalla fine del centrismo al centro-sinistra*, il Mulino, Bologna.
- ECA (1949). *Italy country study. European Recovery Program*, United States government printing office, Washington.
- Editoriale (1957). Osservazioni sulla situazione economica italiana e lo schema Vanoni. Tre domande all'On. Mario Ferrari Aggradi, Sottosegretario al Bilancio, *Per l'Azione*, 10 (2): 20-21.
- Editoriale (1963). Realismo e miti nel dibattito sulla programmazione in Italia, *Per l'Azione*, 16 (11): 158-162.
- Fabiani G. (1986). *L'agricoltura italiana tra sviluppo e crisi 1945-1985*, il Mulino, Bologna.
- Fanfani A. (1941). La miseria e i cultori di Scienze Sociali, *Rivista internazionale di scienze sociali*, 49 (2): 133-139.
- Fanfani A. (1951). *Colloqui sui poveri*, Edizioni Vita e Pensiero, Milano.
- Fanfani A. (1963). *Centrosinistra 1962*, Garzanti, Milano.
- Fanfani A. (1976). *Capitalismo, socialità, partecipazione*, Giuffrè, Milano.
- Fanfani T. (1988). *Scelte politiche e fatti economici in Italia nel quarantennio repubblicano*, Giappichelli, Torino.
- Gaiotti E. (2000). La stabilizzazione del 1947: «effetti psicologici» e domanda di moneta. In Cotula F. (ed.). *Stabilità e sviluppo negli anni Cinquanta. 1. L'Italia nel contesto internazionale*, Collana storica della Banca d'Italia, Laterza, Roma – Bari: 441-486.
- Galli G. (1975). *Fanfani*, Feltrinelli, Milano.
- Galli G. (1978). *Storia della Democrazia Cristiana*, Laterza, Bari – Roma.
- Galli G., Facchi P. (1962). *La sinistra democristiana. Storia e ideologia*, Feltrinelli, Milano.
- Gonella G. (1962). Le ragioni del “no”, *Il Centro*, 1 (8): 1-2.

- Grassini F. A. (1975). Il progresso tecnico nell'industria dopo la seconda guerra mondiale. In AA. VV. (1975). *Lo sviluppo economico in Italia*, Franco Angeli, Milano: 249-281.
- Graziani A. (a cura di) (1989). *L'economia italiana dal 1945 a oggi*, il Mulino, Bologna.
- Graziani A. (2000). *Lo sviluppo dell'economia italiana: dalla ricostruzione alla moneta europea*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Istat (1976). *Sommario di statistiche storiche dell'Italia 1861-1975*, Roma.
- Kogan N. (1990). *Storia politica dell'Italia repubblicana*, Laterza, Bari – Roma.
- La Malfa U. (1972). *Evoluzione e riforma della società*, Edizioni della Voce, Roma.
- Lanaro S. (1992). *Storia dell'Italia repubblicana. Dalla fine della guerra agli anni novanta*, Marsilio, Venezia.
- La Pira G. (1983). *L'attesa della povera gente*, Libreria Editrice Fiorentina, Firenze.
- Lombardini S. (1967). *La programmazione. Idee, esperienze, problemi*, Einaudi, Torino.
- Lunghini G. (a cura di) (1981). *Scelte politiche e teorie economiche in Italia 1945-1978*, Einaudi, Torino.
- Magliulo A. (1991). *Ezio Vanoni. La giustizia sociale nell'economia di mercato*, Studium, Roma.
- Mangano A. (1977). *Gli anni del centrismo: 1950-1960*, Moizzi, Milano.
- Martinelli A. (1980). Organised business and Italian politics: Confindustria and the Christian Democrats in the postwar period. In Lange P., Tarrow S. (eds) (1980). *Italy in transition*, Frank Cass, London.
- Ministero del Bilancio (1967). *La programmazione economica in Italia*, Roma.
- Mondo contemporaneo (a cura di) (2011). *Aldo Moro nella storia dell'Italia repubblicana*, Franco Angeli, Milano.
- Moro A. (1962). *Le responsabilità della D.C. per il governo del paese e lo sviluppo democratico della società italiana. Relazione del segretario politico*, storiadc.it
- Napoleoni C., Parisi A. (1963). La politica economica. In Centro italiano ricerche e documentazione (1963). *Annuario politico italiano 1963*, Edizioni di Comunità, Milano.
- Orfei R. (1976). *L'occupazione del potere: i democristiani '45-'75*, Longanesi, Milano.
- Parenti V. (1967). *Una esperienza di programmazione settoriale nell'edilizia: l'Ina-Casa*, Giuffrè, Roma.
- Pastore G. (1963). *I lavoratori nello Stato*, Vallecchi, Firenze.
- Peschiera F. (a cura di) (1979). *Sindacato, industria e Stato negli anni del centrismo. Storia delle relazioni industriali in Italia dal 1948 al 1958*, Le Monnier, Firenze.
- Piazza R. (1974). Dibattito teorico e indirizzi di governo nella politica agraria della Dc (1944-1951), *Italia contemporanea*, 26 (117): 49-71.

- Postan M. M. (1968). *Storia economica dell'Europa (1945-1964)*, Bari, Laterza.
- Provasi G. (1976). *Borghesia industriale e Democrazia Cristiana. Sviluppo economico e mediazione politica dalla ricostruzione agli anni '70*, De Donato, Bari.
- Ravaioli D. (1949). La funzione della DC e i suoi compiti, *Cronache Sociali*, 3 (11): 233-234.
- Rey G. M. (a cura di) (1991). *I conti economici dell'Italia. 1. Una sintesi delle fonti ufficiali 1890-1970*, «Collana Storica» della Banca d'Italia, Laterza, Roma – Bari.
- Roggi P. (1987). *Scelte politiche e teorie economiche nel quarantennio repubblicano*, Giappichelli, Torino.
- Romano R. (a cura di) (1991). *Storia economica italiana*, Einaudi, Torino.
- Ruffilli R. (1982). Religione, Diritto e Politica. In Scaramozzino P. (a cura di) (1982). *Cultura e politica nell'esperienza di Aldo Moro*, Giuffrè, Milano: 41-78.
- Salvati M. (1984). *Economia e politica in Italia dal dopoguerra a oggi*, Garzanti, Milano.
- Sapelli G. (2008). *Storia economica dell'Italia contemporanea*, Mondadori, Milano.
- Saraceno P. (1948). *Elementi per un piano economico 1949-52. Relazione al Comitato interministeriale per la ricostruzione*, Istituto poligrafico dello Stato, Roma.
- Saraceno P. (1958). Riesame del piano Vanoni a fine 1957, *Moneta e credito*, 11 (41): 21-42.
- Saraceno P. (1959). *Iniziativa privata e azione pubblica nei piani di sviluppo economico*, Giuffrè, Roma.
- Saraceno P. (1962a). *L'Italia verso la piena occupazione*, Giuffrè, Roma.
- Saraceno P. (1962b). Lo Stato e l'economia. In Democrazia Cristiana (1962). *Il convegno di San Pellegrino. Atti del I convegno nazionale di studio della Democrazia Cristiana, San Pellegrino, settembre 1961*, Edizione 5 Lune, Roma: 173-218.
- Saraceno P. (1967). La mancata unificazione economica italiana a cento anni dall'unificazione politica. In AA.VV. (1967). *L'economia italiana dal 1861 al 1961*, Giuffrè, Milano: 691-715.
- Saraceno P. (1969). *Ricostruzione e pianificazione, 1943-1948*, Laterza, Bari, a cura di P. Barucci.
- Saraceno P. (1974). *Il meridionalismo dopo la ricostruzione (1948-1957)*, Giuffrè, Milano, a cura di P. Barucci.
- Saraceno P. (1982). *Gli anni dello schema Vanoni, 1953-1959*, Giuffrè, Milano, a cura di P. Barucci.
- Savona P. (1990). L'economia italiana negli anni del centrosinistra. In AA.VV. (1990). *1947-1958. L'Italia negli anni del centrosinistra*, Acropoli, Roma: 39-49.
- Scelba M. (1962a). Scelba denuncia la gravità delle limitazioni della libera iniziativa privata in un momento di pieno sviluppo economico del Paese, *Il Centro*, 1 (5): 1.

- Scelba M. (1962b). L'On. Scelba dichiara: "Siamo contro lo Stato gestore dell'economia", *Il Centro*, 1 (9): 1.
- Scimone J. (1964). The Italian miracle. In AA. VV. (1964). *Economic "miracles"*, Institute of Economic Affairs, Deutsch, London: 169-220.
- Scoppola P. (1988). *La proposta politica di De Gasperi*, il Mulino, Bologna.
- Senato della Repubblica (1950a). *Atti parlamentari*, seduta del 26 settembre, Roma.
- Senato della Repubblica (1950b). *Atti parlamentari*, seduta del 28 settembre, Roma.
- Spaventa L. (1964). La programmazione economica in Italia: esigenze strutturali e difficoltà congiunturali. In Centro italiano ricerche e documentazione (1964). *Annuario politico italiano 1964*, Edizioni di Comunità, Milano.
- Svimez (1968). *Il Mezzogiorno nelle ricerche della Svimez (1947-67)*, Giuffrè, Roma.
- Tamburrano G. (1971). *Storia e cronaca del centro-sinistra*, Feltrinelli, Milano.
- Tamburrano G. (1974). *L'iceberg democristiano*, Sugarco, Milano.
- Valli V. (1982). *L'economia e la politica economica italiana dal 1945 ad oggi*, ETAS, Milano.
- Vampa D. (1966). *Misure della produttività nelle industrie italiane*, Franco Angeli, Milano.
- Vanoni E. (1977). *La politica economica negli anni degasperiani. Scritti e discorsi politici ed economici*, Le Monnier, Firenze, a cura di P. Barucci.
- Vicinelli P. (1950). Le ragioni di una riforma agraria in Italia, *Cronache Sociali*, 4 (2): 11-12.
- Zamagni V. (1993). *Dalla periferia al centro. La seconda rinascita economica dell'Italia, 1861-1990*, il Mulino, Bologna.
- Zangrandi R. (1954). Il groviglio delle correnti nel partito Dc, *Rinascita*, 11 (1): 13-19.