

Francesco Petrini

La sferza del cambio

Il vincolo esterno
nella storia dell'Italia repubblicana

FrancoAngeli 

Storia
internazionale
dell'età
contemporanea

Sec





Storia internazionale dell'età contemporanea,
collana diretta da **Antonio Varsori**
(Università degli Studi di Padova)

Negli ultimi decenni le discipline storiche hanno fatto registrare un crescente interesse nei confronti degli eventi e delle dinamiche di carattere internazionale. Se per lungo tempo tali aspetti erano risultati oggetto quasi esclusivo della storia diplomatica, il diffondersi della “histoire des relations internationales” ha aperto l’interesse degli studiosi ad altre dimensioni: da quella economica a quella sociale, a quella culturale. L’influenza esercitata dalle storiografie britannica e americana, l’attenzione verso ambiti temporali più recenti, la moltiplicazione delle fonti archivistiche, i rapporti con altri settori delle scienze sociali e l’interesse verso temi quali la “guerra fredda” e l’integrazione europea hanno condotto alla sempre più ampia diffusione degli studi di storia delle relazioni internazionali. Inoltre numerosi studiosi di storia contemporanea hanno preso a sottolineare l’importanza del rapporto esistente fra dimensioni politica, economica e sociale interne e quelle internazionali. Infine il processo di “globalizzazione” non poteva lasciare insensibili gli storici. Ciò ha condotto all’emergere di una ampia quanto complessa Storia internazionale.

La collana nasce quindi con l’intento di creare uno spazio specifico in cui possa trovare collocazione parte della crescente produzione storica in questo settore: dai lavori di giovani ricercatori ai contributi di studiosi di riconosciuta esperienza, dai manuali universitari di alto livello scientifico agli atti di convegni.

Comitato scientifico: **Frédéric Bozo** (Université de Paris III Sorbonne Nouvelle), **Michel Dumoulin** (Université de Louvain-la-Neuve), **Michael Gehler** (Universität Hildesheim), **Wilfried Loth** (Universität Duisburg-Essen), **Piers Ludlow** (London School of Economics), **Georges-Henri Soutou** (Université de Paris IV Sorbonne e Institut de France).

Il comitato assicura attraverso un processo di peer review la validità scientifica dei volumi pubblicati.



Il presente volume è pubblicato in open access, ossia il file dell'intero lavoro è liberamente scaricabile dalla piattaforma **FrancoAngeli Open Access** (<http://bit.ly/francoangeli-oa>).

FrancoAngeli Open Access è la piattaforma per pubblicare articoli e monografie, rispettando gli standard etici e qualitativi e la messa a disposizione dei contenuti ad accesso aperto. Oltre a garantire il deposito nei maggiori archivi e repository internazionali OA, la sua integrazione con tutto il ricco catalogo di riviste e collane FrancoAngeli massimizza la visibilità, favorisce facilità di ricerca per l'utente e possibilità di impatto per l'autore.

Per saperne di più: [Pubblica con noi](#)

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: www.francoangeli.it e iscriversi nella home page al servizio "[Informatemi](#)" per ricevere via e-mail le segnalazioni delle novità.

Francesco Petrini

La sferza del cambio

Il vincolo esterno
nella storia dell'Italia repubblicana

**Storia internazionale
dell'età contemporanea**

FrancoAngeli 

Il volume è stato pubblicato con il contributo dell'Università degli Studi di Padova – Dipartimento di Scienze Politiche, Giuridiche e Studi Internazionali (SPGI).

Copyright © 2025 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

Publicato con licenza *Creative Commons*
Attribuzione-Non Commerciale-Non opere derivate 4.0 Internazionale
(CC-BY-NC-ND 4.0).

Sono riservati i diritti per Text and Data Mining (TDM), AI training e tutte le tecnologie simili.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore.
L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni
della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.it>

Indice

Introduzione	pag.	7
Parte I - Il riformismo nella morsa del vincolo esterno		
1. Centro-sinistra e “congiuntura”, 1958-1963	»	23
1.1 L’apertura a sinistra e i suoi oppositori	»	23
1.2 La fine del miracolo	»	35
1.3 Inflazione e conflitto redistributivo	»	41
1.4 Tecnocrazia e politica di fronte alla crisi	»	50
2. La nascita del vincolo europeo, 1958-1962	»	55
2.1 La Comunità europea come «artefatto ibrido»	»	55
2.2 La messa a punto del vincolo comunitario	»	61
3. Vincolo europeo e scontro di classe, 1963-1964	»	73
3.1 Prime prove di vincolo comunitario	»	75
3.2 Il primo governo di centro-sinistra organico: “stabilizzatori” vs “riformatori”	»	83
3.3 La mossa del cavallo: il prestito statunitense	»	96
3.4 Il vincolo si stringe	»	104
3.5 «Tassare senza pietà i redditi, contenere i salari»	»	109
3.6 Epilogo: la sconfitta del riformismo	»	119
Parte II - La crisi del vincolo esterno		
4. Quietè prima della tempesta, 1965-1968	»	133
4.1 Lo «sciopero del capitale»	»	133
4.2 Centro-sinistra senza riforme	»	138
4.3 Il vincolo esterno si allenta	»	141
5. Rivolta operaia e integrazione monetaria, 1969-1971	»	147
5.1 Crisi di sistema e autunno caldo	»	149
5.2 La risposta all’autunno	»	159

5.3	Crisi del dollaro e integrazione monetaria	pag.	169
5.4	La lira nella crisi	»	175
6.	L'eclissi del vincolo esterno, 1971-74	»	183
6.1	Il crollo di Bretton Woods	»	183
6.2	Austeritari contro pianificatori	»	189
6.3	La lira e il Serpente	»	197
6.4	La lira molla gli ormeggi	»	211
6.5	Il prestito del Fmi nel 1974: «Stabilization through recession»	»	223
 Parte III - La restaurazione del vincolo esterno			
7.	L'indebolimento del vincolo interno, 1975-77	»	251
7.1	Ristrutturazione, fase iniziale della stabilizzazione	»	253
7.2	Crisi economica e solidarietà nazionale	»	260
7.3	La grande malata d'Europa	»	266
7.4	Puerto Rico	»	274
7.5	La difesa della lira	»	283
7.6	Il prestito del Fmi nel 1977	»	294
8.	La rinascita del Serpente, 1978	»	303
8.1	La stabilizzazione mancata	»	304
8.2	«Stringete la cinghia»	»	307
8.3	Un serpente tutto nuovo?	»	311
8.4	Deflazione europeista	»	323
9.	I negoziati per il Sistema monetario europeo, 1978	»	333
9.1	I capisaldi della posizione negoziale italiana	»	335
9.2	Intese bilaterali?	»	340
9.3	Verso Bruxelles	»	343
9.4	Bruxelles	»	353
9.5	Pausa di riflessione	»	356
9.6	Epilogo: nelle spire del serpente	»	369
Conclusioni			» 375
Sigle e abbreviazioni			» 385
Fonti e bibliografia			» 387
Indice dei nomi			» 407

Introduzione

I cambi erano il braccio estremamente potente della leva che premeva sul livello salariale. [...] ciò che le leggi del mercato spesso non riuscivano a imporre ai salariati riluttanti, veniva compiuto nel modo più efficace dal meccanismo dei cambi esteri¹.

Primavera 1980, la più grande azienda privata italiana è in crisi. Con 350.000 dipendenti, sparsi in impianti su due continenti, una produzione che sfiora il milione e mezzo di auto e il mezzo milione di veicoli industriali (per non parlare delle macchine movimento terra, i trattori, i motori per aerei ed elicotteri, l'acciaio...), la Fiat è stata, una decina di anni prima, il quarto produttore mondiale di autoveicoli, il primo in Europa; adesso è scivolata in nona posizione, scalzata da qualche vecchia rivale europea e, soprattutto, dai nuovi arrivati giapponesi. Nel contesto di un mercato automobilistico che si è andato saturando, colpito anche dall'aumento del prezzo del petrolio, il grande conglomerato industriale soffre di un deficit di competitività e perde quote di mercato, pure di quello interno, una volta sua riserva di caccia esclusiva². Ormai da tempo le spese superano i ricavi e l'indebitamento netto consolidato del gruppo eccede i 6.800 miliardi di lire, cifra pari al fatturato e più del doppio del patrimonio netto³. La direzione dell'azienda attribuisce la responsabilità del declino alla «grande sarabanda» – così la chiama il presidente del gruppo, Gianni Agnelli⁴ – scatenata dagli operai a partire da fine anni Sessanta, che ha prodotto per i lavoratori conquiste senza precedenti in termini di salario, organizzazione del lavoro, diritti. Ma adesso, dopo dieci anni di tribolazioni e nel pieno di una grave crisi produttiva, il management è pronto

¹ Karl Polanyi, *La grande trasformazione. Le origini economiche e politiche della nostra epoca*, Einaudi, Torino, 2000 (ed. or. 1944), pp. 289-290.

² Vincenzo Comito, *La Fiat, tra crisi e ristrutturazione*, Editori riuniti, Roma, 1982.

³ Valerio Castronovo, *Fiat 1899-1999. Un secolo di storia italiana*, Rizzoli, Milano, 1999, p. 1506.

⁴ L'espressione, utilizzata da Agnelli in un'intervista a "La Stampa" del 1/7/1999, è citata in Diego Giachetti, *Introduzione*, in Piero Baral, *Niente di nuovo sotto il sole: i 61 operai della Fiat licenziati nel 1979 e le fortune(?) dell'automobile*, PonSinMor, Torino, 2012, pp. 5-15, p. 6.

a ripristinare nelle fabbriche ordine e gerarchia⁵. Il 20 giugno l'amministratore delegato e vice-presidente, Umberto Agnelli, esce allo scoperto, concedendo al quotidiano "La Repubblica" un'intervista che suscita scalpore⁶. Agnelli chiede sostanzialmente due cose: la svalutazione della lira, per ridare slancio alle vendite all'estero, e la libertà di licenziare.

Le dichiarazioni di Agnelli suscitano «un coro di proteste e disapprovazioni»⁷. Per molte delle voci in questo coro, praticamente tutte a parte quelle sindacali, la riprovazione investe non la seconda delle richieste dell'ex senatore democristiano, i licenziamenti, bensì la prima: la lira si è da poco legata alle monete forti della Comunità europea entrando nel meccanismo di coordinamento valutario noto come Sistema monetario europeo (Sme) e una svalutazione appare fuori luogo. In questo senso si esprimono esponenti della Confindustria e del governo⁸, i vertici della finanza privata⁹ e, soprattutto, la Banca centrale, suprema custode della stabilità monetaria: il governatore Carlo Azeglio Ciampi, in carica da pochi mesi, convinto sostenitore della partecipazione italiana allo Sme, oppone un garbato ma netto rifiuto alla richiesta di Agnelli¹⁰; meno di un anno dopo rivendicherà questa scelta a favore della rigidità del cambio come strumento di indirizzamento degli investimenti: «Chiusa la prospettiva facile della svalutazione, in molte imprese [...] è stata migliorata l'organizzazione produttiva per resistere alle spinte dei costi»¹¹. Ma come è avvenuto questo miglioramento dell'«organizzazione produttiva»?

⁵ Sui modi per raggiungere tali obiettivi il vertice aziendale si divise. Come racconta l'allora amministratore delegato, Cesare Romiti, lui e il responsabile del settore auto, Vittorio Ghidella, si schierarono per la linea dura: «prendere il toro per le corna», affrontare le maestranze più radicali e il sindacato, cercando lo scontro e una vittoria che marksasse una discontinuità e il recupero del «comando sull'azienda» da parte della direzione. L'altro AD e vice-presidente del gruppo, Umberto Agnelli, avrebbe invece preferito mantenere un «profilo basso», cercando la collaborazione di sindacati e governo per affrontare la crisi, poiché temeva gli effetti di uno scontro aperto su un organismo debilitato (C. Romiti, *Questi anni alla Fiat*, intervista di Giampaolo Pansa, Rizzoli, Milano, 1988, pp. 91-93; cfr. anche V. Castronovo, *Fiat*, cit., pp. 1461-1462).

⁶ Giuseppe Turani, *Ci sono troppi operai in Fiat per reggere la sfida dell'auto*, "La Repubblica", 21/6/1980.

⁷ V. Castronovo, *Fiat*, cit., p. 1507.

⁸ Massimo Suriano, *Levata di scudi generale contro la ricetta di Agnelli*, "Corriere della Sera", 22/6/1980, p. 13.

⁹ Romiti riferisce di una visita a Torino del *dominus* della finanza privata italiana, il presidente di Mediobanca Enrico Cuccia, che consigliò a G. Agnelli di procedere con i licenziamenti (*Questi anni alla Fiat*, cit., pp. 110-111).

¹⁰ John Goodman, *Monetary Sovereignty. The Politics of Central Banking in Western Europe*, Cornell UP, Ithaca, 1992, p. 166; V. Castronovo, *Fiat*, cit., pp. 1508-1509.

¹¹ Banca d'Italia (Bdi), *Assemblea generale ordinaria dei partecipanti, Considerazioni finali* (d'ora in poi *CF*) 1980, Roma, 1981, p. 26.

Nel caso, paradigmatico, della Fiat, esclusa la possibilità di scaricare sul cambio una parte del recupero di competitività, ci si concentra sulla seconda delle soluzioni prospettate da Agnelli: i licenziamenti. Al vertice del gruppo, i fautori della linea dura coi lavoratori, l'amministratore delegato Cesare Romiti e il responsabile del settore auto Vittorio Ghidella, prendono in mano la questione. L'11 settembre l'azienda, con un comunicato stampa che sconcerta governo, sindacati e lavoratori, annuncia l'invio di 14.469 lettere di licenziamento. Seguirà la dura vertenza dei "35 giorni", conclusa con la cassa integrazione a zero ore per 23.000 lavoratori e un'epocale sconfitta sindacale¹². La firma da parte dei sindacati di un accordo duramente contestato dalla base operaia segna in modo plastico, evidente anche agli occhi dei contemporanei, una netta discontinuità rispetto al precedente decennio di grande forza del movimento operaio, aspri conflitti e fondamentali conquiste democratiche, e apre una nuova fase della storia repubblicana.

In questo passaggio epocale, il vincolo esterno ha giocato un ruolo cruciale, come catalizzatore della svolta, pungolo per indirizzare gli "spiriti animali" del capitalismo. Nella vicenda Fiat, il passaggio a una gestione del cambio più rigida è stata una delle premesse per il cambiamento, la "sferza" che ha sollecitato e indirizzato la ristrutturazione, come scriveva Paolo Baffi, predecessore di Ciampi alla guida della Banca centrale:

Già nel 1970 il Rota¹³ passato dal San Paolo alla Fiat mi diceva: "nella fabbrica è in atto l'attacco al sistema; nessuno vi comanda più; in questa condizione di anarchia è impossibile aumentare la produttività e la domanda arretrata resta insoddisfatta". Dopo dieci anni di quell'ulteriore, drammatico degrado che Ella [C. Romiti] descrive [Baffi si riferisce al libro qui citato in nota 5], l'ambiente in fabbrica e fuori deve essere stato abbastanza maturo per la svolta: ma ciò non assicura che il management avrebbe trovato in sé la *determinazione di attuarla subito senza quella "sferza" del cambio*.¹⁴

¹² Nino De Amicis e Diego Giachetti, *I 35 giorni che sconvolsero Torino e l'Italia*, in Aa. Vv., *Quaranta anni fa alla Fiat. La lotta infinita*, Associazione "Laboratorio Cooperazione e Ricerca", Torino, 2020, pp. 5-40, <https://www.memoriainmovimento.org/la-lotta-infinita-fiat-mirafiore>.

¹³ Francesco Rota, capo della Direzione centrale finanza, pianificazione e controllo della Fiat nei primi anni Settanta.

¹⁴ Archivio storico della Banca d'Italia, Roma (Asbi), Carte Baffi, Governatore onorario, pratica (d'ora in avanti prat.) n. 11, fasc. 1, Baffi a Romiti, 16/5/1988, corsivo nostro. La lettera è parte di un carteggio a tre tra Baffi, Romiti e Guido Carli (anche lui, come Baffi, ex governatore della Banca centrale) in cui si discute del peso della variabile monetaria sulle vicende dell'autunno 1980. Per ragioni diverse i tre sembrano alla fine concordare nel circoscrivere l'effetto della rigidità del cambio, comunque riconoscendone il ruolo. Come scrive Romiti: «da parte nostra, noi affrontammo la vertenza del 1980 (i 35 giorni) perché eravamo in una situazione di estrema difficoltà, certamente anche a causa della politica sul cambio, ma

In effetti, dopo l'ingresso nello Sme, l'irrigidimento del cambio aveva messo in difficoltà le esportazioni, dato il persistere di un'elevata inflazione interna che faceva crescere i prezzi dei prodotti italiani più di quelli stranieri. Negli anni precedenti, la crescita dei prezzi interni era stata più che compensata dalla svalutazione della lira, che aveva ridato competitività alle vendite all'estero (al prezzo di un'ulteriore spinta all'inflazione). Con l'ingresso nello Sme una soluzione del genere era divenuta molto più difficile. Ma se, almeno nel breve periodo, il cambio rigido penalizzava le esportazioni, esso era essenziale, secondo i fautori del "vincolismo", per stimolare le aziende ad avviare i processi di ristrutturazione e aumentare la produttività (che significava, per i manager delle grandi imprese come la Fiat, in primo luogo espulsione di manodopera). Come dichiarava nel 1982 il ministro del Tesoro, Nino Andreatta:

Prima dello Sme, le industrie italiane facevano largo ricorso all'aumento dei prezzi per compensare il maggior costo della manodopera, trascurando la produttività. Con i cambi stabili, le industrie hanno puntato ad un recupero di produttività (in certi casi salita del 30-40% in un anno), con benefici per la loro presenza sui mercati.¹⁵

Il vincolo di cambio, quindi, come fattore essenziale nella definizione della struttura produttiva nazionale e, per questa via, dell'intera struttura sociale e politica del Paese. Ma cos'è di preciso il vincolo esterno?

Nella teoria economica il concetto di vincolo esterno connota la relazione tra il tasso di crescita di un'economia e la sua bilancia dei pagamenti con l'estero: l'equilibrio della seconda rappresenta un vincolo per il primo. In altri termini: un Paese non può crescere a ritmi tali da determinare un permanente squilibrio tra importazioni ed esportazioni¹⁶. Si tratta di un dato oggettivo e piuttosto intuitivo che però, tradotto in un contesto sociale reale, fatto di interessi contrastanti, assume sfumature politiche non scontate. Il vincolo esterno, proprio perché possiede un'innegabile oggettività, può rappresentare un efficace strumento di governo (o, specularmente, un potente fattore di destabilizzazione). Lo chiarisce bene la letteratura di *Political Economy* quando rileva che solo due obiettivi tra integrazione economica internazionale, democrazia e sovranità nazionale sono perseguibili simultaneamente. Se, per esempio, si intendesse privilegiare i due ultimi, occorrerebbe sacrificare o

anche e soprattutto per tutte le altre ragioni che ho cercato, fra l'altro, di citare nel mio libro» (Asbi, loc. cit., Romiti a Carli, 14/6/1988).

¹⁵ E Andreatta ribadisce: non svaluto la lira, "La Stampa", 21/5/1982, p. 11.

¹⁶ Anthony Philip Thirlwall, *The Balance of Payments Constraint as an Explanation of International Growth Rate Differences*, "Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review", n. 128, 1979, pp. 45-53. Per un'introduzione al concetto di vincolo esterno in economia cfr. Alberto Bagnai, *Il vincolo esterno (KPD9)*, 31/5/2015, <http://goofynomics.blogspot.it/2015/05/il-vincolo-esterno-kpd9.html>.

almeno limitare la prima, qualora essa entrasse in conflitto col mantenimento della sovranità nazionale e/o dei poteri deliberativi democratici. Se invece fosse l'integrazione economica a divenire prioritaria, si tratterebbe allora di abolire, o in qualche misura attenuare, i confini nazionali, riproducendo a un livello sovranazionale i compiti e le istituzioni dello Stato nazione, e/o di limitare l'ambito dei poteri democratici, poiché le politiche economiche dei singoli Stati verrebbero dettate dalle necessità dell'integrazione piuttosto che dai Parlamenti¹⁷. Nel primo mondo il vincolo esterno non esisterebbe o sarebbe attenuato. Nel secondo opererebbe in pieno.

Naturalmente la realtà non si produce secondo una logica binaria e in un'economia capitalista di scambio il vincolo esterno si articola con diversa coerenza a seconda dei tempi e dei luoghi. Per un Paese come l'Italia, fortemente dipendente dagli scambi internazionali, esso rappresenta una costante. Dall'adesione al Gold Standard nel 1883, alla quota 90 di metà anni Venti, per arrivare ai parametri di Maastricht, il vincolo esterno ha giocato un ruolo cruciale nella vita politica e sociale del Paese. Ciò nonostante, nella storiografia esso è raramente assunto come una categoria interpretativa autonoma. Quando lo si considera, di solito il vincolo esterno è trattato come un dato di natura, un limite oggettivo particolarmente stringente per un'economia povera in materie prime e capitali e afflitta da un surplus strutturale di manodopera, in un'accezione che richiama l'uso del termine proprio della teoria economica¹⁸.

Ma – mi pare si possa dire – si tratta di una prospettiva angusta: è difficilmente contestabile che vi sia stato un “uso politico” del vincolo, come strumento di rafforzamento e legittimazione di specifiche linee politiche, o delle classi dirigenti stesse, o di determinati assetti sociali ed economici. Una delle figure chiave del governo dell'economia italiana nel secondo dopoguerra, Guido Carli, sagace gestore del vincolo esterno nei vari incarichi di alta responsabilità da lui ricoperti nel corso della storia repubblicana, lo dice con chiarezza. Le sue memorie si aprono infatti con un paragrafo intitolato: «Il vincolo esterno che ci ha salvato tre volte», in cui l'autore espone la sua visione della società italiana in cui conviverebbero, come nel Faust di Goethe, due anime: una statalista, corporativa, protezionista; l'altra aperta alla concorrenza e disposta a conformarsi alle regole di un'economia di mercato. Il

¹⁷ Dani Rodrick, *How Far Will International Economic Integration Go?*, in “Journal of Economic Perspectives”, n. 1, 2000, pp. 177–186.

¹⁸ Per esempio nell'indice analitico di Gianni Toniolo (a cura di), *L'Italia e l'economia mondiale. Dall'Unità a oggi*, Marsilio, Venezia, 2013, ponderosa (868 pagine di testo) sintesi sulla storia economica dell'Italia unita, il termine vincolo esterno non compare, nonostante l'impianto del volume poggi sulla ricerca di una spiegazione dell'interruzione del processo di *catching up* dell'Italia rispetto alle altre grandi economie europee e quindi, in un certo senso, sul mancato funzionamento del vincolo esterno.

vincolo esterno “ci” avrebbe salvato aiutando la seconda ad affermarsi, anche a costo di «aggirare il Parlamento sovrano della Repubblica», per «innestare nel ceppo della società italiana un insieme di ordinamenti che essa, dal suo intimo, non aveva la capacità di produrre», cioè la «cultura dell’economia di mercato»¹⁹.

La ragione di fondo per cui nel caso italiano l’uso politico del vincolo esterno ha assunto una tale rilevanza può forse essere individuata nella debolezza endemica delle istituzioni e nella scarsa capacità egemonica delle classi dominanti. Dall’esterno è venuto un ancoraggio indispensabile per uno Stato scarsamente radicato nelle coscienze dei suoi cittadini e per un sistema di relazioni sociali caratterizzato dalla «debolezza della classe imprenditoriale, sia in ordine alla progettazione di un capitalismo avanzato ed efficiente, sia nel proporre una propria egemonia culturale ed etica di tipo modernizzante»²⁰.

Nonostante la sua rilevanza nella storia del Paese, l’idea che l’uso politico del vincolo esterno potesse costituire un fecondo terreno di indagine ha faticato a farsi strada. Nella letteratura accademica il concetto di vincolo esterno ha cominciato ad affacciarsi con continuità dalla fine degli anni Ottanta, in concomitanza con l’avvio del processo di creazione dell’Unione economica e monetaria, con cui prendeva corpo un nuovo, potente fattore di condizionamento delle politiche economiche degli Stati partecipanti. Così, nel 1988, due economisti della Bocconi, Francesco Giavazzi e Marco Pagano, pubblicano un articolo in cui si spiega, prendendo a riferimento lo Sme, perché i governi si leghino ad accordi economici internazionali che vincolano le loro scelte politiche²¹. Entrare in un sistema di cambi semirigidi come lo Sme, implica una perdita di autonomia delle autorità monetarie nazionali, che a sua volta si riverbera in un restringimento delle opzioni a disposizione dei decisori politici. In tal modo, legando le mani alla propria autorità monetaria e ai propri politici, un Paese ad alta inflazione comunica ai mercati di essere disposto a politiche “responsabili”, anche se dolorose e perciò impopolari. Il vincolo esterno è quindi il prezzo di una maggiore credibilità; ma non solo: esso rende più facile, e alla lunga meno costoso, il raggiungimento di un equilibrio meno inflazionistico.

Non per caso l’elogio del vincolo proveniva da due ricercatori italiani. Nel corso degli anni Ottanta, era emersa in Italia la discrepanza tra una politica

¹⁹ Guido Carli (in collaborazione con Paolo Peluffo), *Cinquant’anni di vita italiana*, Laterza, Roma-Bari, 1993, p. 9 e p. 5.

²⁰ Guido Baglioni, *Presentazione*, in Giancarlo Provasi, *Borghesia industriale e Democrazia cristiana. Sviluppo economico e mediazione politica dalla Ricostruzione agli anni ’70*, De Donato, Bari, 1976, p. 5.

²¹ Francesco Giavazzi, Marco Pagano, *The advantage of tying one’s hands: Ems discipline and Central Bank credibility*, “European Economic Review”, n. 5, 1988, pp. 1055-1075.

monetaria rigida, seguita dalla tecnocrazia della Banca centrale, e una politica fiscale più lassa, che aveva determinato una crescita anomala del debito pubblico²² e per questa via dell'inflazione; così l'idea di legare le mani ai "politici che spendevano troppo" aveva acquisito una certa popolarità.

Considerando *ex post* i risultati della strategia del "legarsi le mani", autorevoli osservatori ne hanno dato una valutazione negativa. Ad esempio, nell'ambito di un'analisi della performance economica italiana dagli anni Sessanta in poi, gli economisti Sergio Cesaratto e Gennaro Zezza indicano nella scelta di affidarsi a un vincolo estero (prima lo Sme, poi l'Unione economica e monetaria (Uem), cioè l'Euro) una delle principali ragioni dell'esplosione del debito pubblico, prima, e della caduta della crescita e della produttività poi²³. In maniera più specifica, Lucio Baccaro e Massimo D'Antoni hanno indagato, con gli strumenti della *Comparative Political Economy*, la relazione tra il vincolo esterno (ancora una volta *sub specie* Sme e Uem) e il rallentamento di crescita e produttività registrato dall'economia italiana negli ultimi decenni, concludendo che il vincolo ha avuto «un impatto negativo» e che «senza il vincolo esterno la stagnazione sarebbe stata probabilmente meno profonda»²⁴.

In campo politologico, il vincolo esterno come chiave interpretativa si è affermato nell'ambito degli studi sull'"europeizzazione" (l'impatto delle politiche e della regolazione provenienti dalla UE sulle realtà nazionali). Non per accidente furono due autori che avevano studiato a fondo l'adesione italiana alla moneta unica, i britannici Kenneth Dyson e Kevin Featherstone, a introdurre il concetto nel dibattito internazionale. Nella loro monumentale indagine sulla nascita dell'Unione economica e monetaria, pubblicata a fine anni Novanta, essi hanno sottolineato come in Italia la tecnocrazia abbia prevalso sugli «internal protectionists», optando per la partecipazione alla Uem, nonostante l'evidente discrepanza tra le condizioni poste per aderire e lo stato effettivo dell'economia del Paese. L'obiettivo era assicurare i processi di riforma interni, agganciandoli al vincolo europeo e sottraendoli all'«immobilismo» della pubblica amministrazione. Per Carli, allora ministro del Tesoro, e altri «key technocrats» che tenevano le redini del negoziato:

²² In realtà, una delle cause della crescita del debito va rintracciata proprio nelle politiche necessarie per sostenere un cambio forte, come chiarisce Augusto Graziani, *Lo sviluppo dell'economia italiana. Dalla ricostruzione alla moneta europea*, Bollati Boringhieri, Torino 2000, pp. 145-146.

²³ Sergio Cesaratto, Gennaro Zezza, *Farsi male da soli. Disciplina esterna, domanda aggregata e il declino economico italiano*, Università di Siena, "Quaderni del Dipartimento di Economia politica e Statistica", n. 793, 2018.

²⁴ Lucio Baccaro, Massimo D'Antoni, *Has the "External Constraint" Contributed to Italy's Stagnation? A Critical Event Analysis*, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Köln, Discussion Paper n. 9, 2020.

Una maggiore disciplina fiscale e monetaria era necessaria per due motivi: contenere la partitocrazia e garantire il principale interesse di politica estera dell'Italia, il suo ruolo europeo. L'Uem forniva i mezzi per raggiungere entrambi gli obiettivi: sarebbe stata un nuovo "vincolo esterno" per incoraggiare la disciplina interna e allo stesso tempo legare l'Italia a un processo di integrazione europea sempre più profondo.²⁵

Featherstone ha poi esteso l'uso del concetto al di là del caso italiano, utilizzandolo come chiave interpretativa generale degli effetti dell'Uem sui Paesi partecipanti, in particolare quelli dell'Europa latina e meridionale²⁶.

Rimanendo sul caso italiano, un altro politologo, Emidio Diodato, si è cimentato in una sintesi di ampio respiro della politica estera italiana, centrata sul concetto di vincolo esterno, inteso in senso lato come ricerca all'estero, oltralpe o oltreoceano, di un supporto e una spinta ai processi di modernizzazione interna. È l'atavica debolezza delle classi dirigenti e delle istituzioni stesse a indurre alla ricerca di un aggancio esterno, vera costante nella politica estera italiana. Una politica non sempre coronata da successi: i vincoli – scrive Diodato – possono essere «salvifici», quando «indicano una via [...] di sviluppo moderno» e vengono gestiti «mediante una politica estera capace di trasformare le preferenze in potere nazionale»; altrimenti, «rischiano di paralizzare lo sviluppo democratico ed economico del Paese, soprattutto se la riabilitazione ortopedico-monetaria e la rieducazione all'austerità economica non funzionano»²⁷.

Tra gli storici il concetto di vincolo esterno circola da tempo. Già a metà anni Novanta, Franco De Felice evidenziava «il nesso nazionale-internazionale» come principale nodo interpretativo da sciogliere per la storiografia sull'Italia repubblicana. In questa ottica – sostiene De Felice – il caso italiano presenta una duplice peculiarità rispetto agli altri Paesi dell'Europa occidentale: in primo luogo, il nesso si è articolato in maniera asimmetrica, con un «ruolo

²⁵ K. Dyson, K. Featherstone, *The road to Maastricht. Negotiating Economic and Monetary Union*, Oxford UP, Oxford, 1999, p. 452. Degli stessi autori si veda anche *Italy and Emu as a "Vincolo Esterno": Empowering the Technocrats, Transforming the State*, "South European Society and Politics", n. 2, 1996, pp. 272-299. Sulla stessa scia tutta una serie di altri lavori, cfr. per es. Maurizio Ferrera, Elisabetta Gualmini, *Rescued by Europe? Social and Labour Market Reforms in Italy from Maastricht to Berlusconi*, Amsterdam UP, Amsterdam, 2004; Cecilia E. Sottolotta, *Vincolo esterno or Muddling Through? Italy*, in Leonardo Morlino, C. E. Sottolotta (eds.), *The Politics of the Eurozone Crisis in Southern Europe*, Palgrave Macmillan, London, 2020, pp. 85-107.

²⁶ K. Featherstone, *The Political Dynamics of the Vincolo Esterno: the Emergence of Emu and the Challenge to the European Social Model*, "Queen's Papers on Europeanisation", n. 6, 2001, pp. 1-22, disponibile a: <http://econpapers.repec.org/paper/erpqueens/>.

²⁷ E. Diodato, *Il vincolo esterno. Le ragioni della debolezza italiana*, Mimesis, Sesto San Giovanni (MI), 2014, p. 133.

decisamente prevalente»²⁸ della componente internazionale, assunta dalle classi dirigenti sotto forma, appunto, di vincolo esterno. In secondo luogo, dato «il grado di debolezza politica dei gruppi di comando del Paese», la scelta del vincolo di appartenenza all'area occidentale ha assunto in Italia tratti *sui generis*. Infatti, la scelta dell'integrazione nel sistema a egemonia statunitense, con la partecipazione ai processi di internazionalizzazione, è stata, non diversamente dagli altri Paesi europei, funzionale al perseguimento di obiettivi di modernizzazione, ma da noi essa diviene anche «strumento di governo interno»; la stessa modernizzazione assume tratti peculiari: «l'ammodernamento segue le vie imposte dal mercato, è garantito dalla conservazione dei bassi salari e bassi consumi e da un'altissima disoccupazione»²⁹.

Il concetto di vincolo esterno è di uso comune negli studi sulla politica estera e in particolare sulla relazione tra l'Italia e l'integrazione europea – si vedano per esempio i lavori di Antonio Varsori³⁰ –, per lo più utilizzato come una delle chiavi interpretative per il periodo dagli anni Ottanta/Novanta in poi, sulla scia del contributo di Dyson e Featherstone³¹. Ma esso è stato raramente tematizzato in modo autonomo o fatto oggetto di una specifica indagine storiografica. Due sono le principali eccezioni a questo riguardo. La prima si pone sulla scia, tra l'altro, dei lavori di De Felice ed è un denso saggio interpretativo di Roberto Gualtieri, in cui si affronta l'«uso politico» del vincolo europeo da parte delle classi dirigenti³². Qui troviamo un'efficace definizione del vincolo: strumento di «un “europeismo concreto” che visse e operò a lungo soprattutto attraverso il sapiente (e silenzioso) uso della leva monetaria e dei rapporti commerciali e finanziari con l'estero da parte di un

²⁸ Franco De Felice, *La crisi della nazione italiana*, “Passato e Presente”, n. 36, 1995, pp. 5-18, p. 10.

²⁹ F. De Felice, *Nazione e sviluppo un nodo non sciolto*, in Aa. Vv., *Storia dell'Italia repubblicana*, vol. II: *La trasformazione dell'Italia: sviluppo e squilibri*, tomo 1: *Politica economia e società*, Einaudi, Torino, 1995, pp. 783-882, pp. 821-822.

³⁰ A. Varsori, *La Cenerentola d'Europa, L'Italia e l'integrazione europea dal 1947 a oggi*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2010; Idem, *Dalla rinascita al declino. Storia internazionale dell'Italia repubblicana*, il Mulino, Bologna, 2020.

³¹ Si veda in questo senso per es. Piero Craveri, *L'arte del non governo. L'inesorabile declino della Repubblica italiana*, Marsilio, Venezia, 2016, in cui il riferimento al vincolo esterno emerge già trattando degli anni Sessanta (pp. 225-226), ma è concretamente articolato soprattutto per le vicende dell'adesione alla moneta unica (p. 440 e ss.). Un'eccezione a questa tendenza alla concentrazione cronologica è Mauro Campus, *Il governo del “vincolo esterno”: interazione, compatibilità e limiti del sistema economico italiano nella crisi degli anni Settanta*, in Bruna Bagnato, Massimiliano Guderzo, Leopoldo Nuti (a cura di), *Nuove questioni di Storia delle relazioni internazionali*, Laterza, Roma-Bari, 2015, pp. 266-294.

³² R. Gualtieri, *L'Europa come vincolo esterno*, in P. Craveri, A. Varsori (a cura di), *L'Italia nella costruzione europea. Un bilancio storico (1957-2007)*, FrancoAngeli, Milano, 2009, pp. 313-331, p. 320.

“management dell’integrazione” in prevalenza estraneo ai circuiti democratici del potere e della rappresentanza»³³. Nella sua ricostruzione Gualtieri risale fino agli anni Cinquanta, individuando nella *Relazione finale* letta dal governatore della Banca d’Italia Donato Menichella il 31 maggio 1954 il primo esplicito riferimento al «processo di integrazione europea come un “vincolo esterno”»³⁴. Gualtieri dipinge un vincolo esterno ambivalente: negli anni Cinquanta strumento dell’affermazione di una interpretazione relativamente “progressista” del processo di sviluppo, condensata nel piano Saraceno; negli anni Sessanta, invece, puntello del «carattere dualistico del modello di sviluppo italiano» e degli «equilibri sociali [...] definitisi nel corso degli anni Cinquanta»³⁵. A fine anni Settanta lo Sme non causò direttamente la rottura della solidarietà nazionale, ma rappresentò comunque «un incentivo all’abbandono della politica morotea di dialogo con il Pci»³⁶. L’adesione alla Uem è in sé valutata positivamente, ma – proprio per le modalità di una vicenda tutta giocata attorno al vincolismo – essa è vista come l’origine di «un duplice processo di “svuotamento” dello Stato e di “indurimento” della sua scorza che ridusse la capacità delle istituzioni di rappresentare interessi e domande della società civile»³⁷.

Il recente volume di Daniele Pasquinucci rappresenta l’unica trattazione sistematica sul tema condotta con metodologia storica, in cui si interpreta il vincolo esterno, o meglio l’uso che ne è stato fatto dalle classi dirigenti, come la radice principale della crescita dei sentimenti euroscettici nell’opinione pubblica italiana. L’analisi di Pasquinucci parte dagli anni Cinquanta – individuando tra i “padri” del vincolismo il già citato Menichella, ma anche Giuseppe Pella³⁸ – per arrivare al trattato di Maastricht. Lo studio si concentra sulle conseguenze

³³ Ivi, p. 320.

³⁴ Ivi, p. 315. Menichella attribuiva il merito della straordinaria crescita economica registrata dai Paesi europei occidentali e dall’Italia nel 1953 («La storia economica dell’Italia non ha mai conosciuto un progresso simile, conseguito in così breve volgere di tempo»), all’effetto degli aiuti americani, ma anche «all’opera dell’organizzazione europea che ci vincola, ma ci aiuta col suo consiglio e limita indubbiamente i nostri errori» (Bdi, *CF 1953*, p. 16, p. 5 e p. 7). L’organizzazione cui faceva riferimento il governatore era l’Oece (Organizzazione europea per la cooperazione economica), organismo nato su sollecitazione statunitense, sulla scia del varo del piano Marshall.

³⁵ R. Gualtieri, *L’Europa*, cit., p. 324.

³⁶ Ivi, p. 328.

³⁷ Ivi, p. 330.

³⁸ In un discorso tenuto nel maggio 1957 in un convegno a Pisa, Pella (in procinto di divenire vicepresidente del Consiglio e ministro degli Esteri) tessé l’elogio della «obbligatoria camicia del Mercato Comune», che avrebbe spinto «gli uomini di governo a fare quello che forse o soltanto in parte sarebbe fatto, [...] al di sopra di quelle che possono essere le pressioni politiche parlamentari o pressioni di settore» (D. Pasquinucci, *Il frutto avvelenato. Il vincolo europeo e la critica all’Europa*, Le Monnier, Firenze, 2022, p. 31).

politiche del «modo in cui la classe dirigente ha concepito e narrato l'adesione dell'Italia al progetto di unificazione sovranazionale», concludendo che «le ambiguità intrinseche alla narrazione dell'Europa come vincolo» hanno alimentato l'euroscetticismo quando «la disciplina esterna è apparsa oggettivamente incapace di svolgere il compito, che però le era stato improvvisamente (e ingiustificatamente) attribuito di “salvare gli italiani da se stessi”»³⁹.

Il presente volume prende le mosse dai risultati acquisiti da questi studi, proponendosi di contribuire a colmare il gap storiografico esistente sul tema e di fornire un contributo originale sotto due aspetti.

Primo, ci situeremo in un campo di indagine più ampio dell'usuale. Come già il saggio di Gualtieri e il volume di Pasquinucci, risaliremo a ritroso nel tempo, oltrepassando le colonne d'Ercole dell'attuale dibattito sul vincolo esterno, concentrato sul periodo successivo alla entrata in funzione dello Sme, andando invece a investigarne il funzionamento nel periodo anteriore, nella convinzione che il vincolo abbia svolto un ruolo fondamentale anche in altre fasi della storia repubblicana e che quello europeo si sia delineato ben prima di quanto comunemente si pensa. Ma, nonostante la sua indubbia rilevanza, non sarà solo il vincolo europeo/comunitario al centro della nostra indagine⁴⁰, considereremo anche un'altra importante organizzazione, il Fondo monetario internazionale, per l'influenza che essa ebbe coi suoi prestiti negli anni Settanta. Naturalmente un posto d'onore nella nostra storia avranno gli attori statali al centro della rete di relazioni della Penisola, *in primis* Germania occidentale e Stati Uniti, cercando di circoscrivere l'analisi della loro influenza sull'Italia alle questioni economico/finanziarie, per evitare di ripetere quanto detto dalle messe di studi esistente sugli aspetti più strettamente politici.

Secondo, si adotta qui un approccio materialista, che cioè collega la questione dell'interpretazione del vincolo esterno da parte delle classi dirigenti alle dinamiche del conflitto tra classi sociali e della competizione economica internazionale e transnazionale. Il vincolo esterno di per sé agisce come *trait d'union* tra la sfera dei rapporti sociali interni e quella dei rapporti economico-finanziari internazionali. Come scriveva Baffi nel 1988: «La sferza del cambio fisso consiste nell'alternativa in cui esso pone gli esportatori tra il

³⁹ Ivi, p. 25 e p. 156.

⁴⁰ Come osserva Simone Paoli: vi è un «ampio e articolato ventaglio di vincoli esterni, economici e politici, a cui le classi dirigenti repubblicane vennero sottoposte sia nella fase della guerra fredda che nella successiva epoca post-guerra fredda; per la crescente pervasività della dimensione comunitaria rispetto alle dinamiche nazionali, tuttavia, esso ha gradualmente finito per rappresentare il vincolo esterno maggiormente capace di influenzare il dibattito e gli orientamenti della politica e delle politiche italiane» (S. Paoli, *Il vincolo esterno*, in Maurizio Ridolfi (a cura di), *Lessico per la Repubblica*, il Mulino, Bologna, 2025).

contenimento dei costi in moneta nazionale e la perdita dei mercati esteri». Negli anni Settanta – proseguiva il governatore onorario della Banca d'Italia – la sferza del cambio non aveva potuto agire efficacemente, «trovando ostacolo nello stato dei rapporti di lavoro». «Solo quando questi ebbero maturato i loro frutti amari d'incombente paralisi, la necessità e la disaffezione verso l'esistente aprirono le porte al nuovo corso»⁴¹. Seguendo la traccia indicata da Baffi, la storia che abbiamo scritto connette, o almeno ci prova, l'ambito dei rapporti politico-sociali interni e quello delle relazioni internazionali.

In questa ottica, la nostra ipotesi di partenza è che il vincolo esterno abbia agito come usbergo e garanzia degli assetti tradizionali di un capitalismo fondato sulle esportazioni come motore della crescita e sul contenimento dei costi del lavoro. A questo proposito, torniamo a citare l'autorevole Carli:

[L']assunto di fondo della nostra politica [era] il rispetto del vincolo esterno della bilancia dei pagamenti, perseguito attraverso uno sviluppo privilegiato della domanda estera, soddisfatta con esportazioni alle quali era demandato il compito di trainare tutta l'economia. Era il "modello di sviluppo" che l'élite liberale alla quale appartenevo aveva scelto fin dalla fine degli anni Quaranta.⁴²

La strada per lo sviluppo passava quindi dalle esportazioni; una concezione «neo-mercantilista», come è stata definita⁴³, che nel secondo dopoguerra rappresentò il terreno di incontro tra le varie anime della classe dirigente del Paese: l'élite liberale di cui parla Carli, ma anche vaste sezioni della nuova classe politica repubblicana, la tecnocrazia alla guida della Banca d'Italia e delle aziende a partecipazione statale, gli imprenditori privati⁴⁴. A questi attori l'espansione delle vendite all'estero appariva come la strada maestra per uscire dal sottosviluppo. Un punto di vista in linea con la realtà di un Paese gravato da un surplus strutturale di manodopera e che doveva importare la quasi totalità delle materie prime per far funzionare il proprio apparato industriale. Ma con importanti conseguenze sociali.

Effetto e causa, allo stesso tempo, dell'impostazione mercantilista era infatti il contenimento dei salari. Da un lato, il costo della manodopera doveva rimanere basso, almeno in relazione a quello dei principali concorrenti, come

⁴¹ Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 1, fasc. 19, Baffi a Giuliano Amato, 9/5/1988.

⁴² G. Carli, *Cinquant'anni*, cit., pp. 266-267.

⁴³ Rolf Petri, *Storia economica d'Italia. Dalla Grande guerra al miracolo economico (1918-1963)*, il Mulino, Bologna, 2002.

⁴⁴ Sul modello di sviluppo dell'Italia: Giulio Sapelli, *Economia, tecnologia e direzione d'impresa in Italia*, Einaudi, Torino, 1994, pp. 15-35; Fabrizio Barca, *Compromesso senza riforme nel capitalismo italiano*, in Idem (a cura di), *Storia del capitalismo italiano dal dopoguerra ad oggi*, Donzelli, Roma, 1997, pp. 3-115.

condizione indispensabile per la conquista di mercati esteri. D'altro canto, il basso livello salariale interno (e quindi la scarsa capacità di consumo della popolazione autoctona) non poteva che rafforzare la spinta a ricercare spazi di sviluppo al di fuori dei confini nazionali. Era il perpetuarsi di un tratto strutturale della nostra economia, quello che Franco Bonelli ha definito «equilibrio dei bassi consumi e dei bassi salari»⁴⁵. Come ha scritto, con elegante sintesi, Pier Paolo D'Attorre:

Negli anni Venti ristrettezza del mercato interno e assetto del mercato del lavoro favorevole alla domanda avevano convissuto con un'apertura internazionale della nostra economia. Si trattava, trent'anni dopo, di adattare un apparato produttivo assai più ampio ad analoghi binari.⁴⁶

Era questo un elemento riconosciuto da Carli stesso, quando, riportando le critiche di «ispirazione comunistica» – come egli scriveva – all'impostazione mercantilista, affermava:

una crescita trainata dalla domanda estera costringe a una politica salariale restrittiva [...]. Un modello basato su un più intenso sviluppo della domanda interna avrebbe consentito una politica salariale più generosa, attuando una redistribuzione del reddito più favorevole alle classi lavoratrici [...]. Questa obiezione contiene del vero. Tuttavia [...] l'inserimento dell'Italia nel circuito delle merci, dei capitali e vorrei dire delle idee del più vasto mercato mondiale ci appariva come una priorità assoluta.⁴⁷

Ciò imponeva – continuava Carli – la presenza di un vincolo esterno, poiché, lasciate a sé stesse, le istituzioni italiane non avrebbero saputo garantire la continuità di un'economia di mercato:

L'economia di mercato, mutuata dall'esterno, è sempre stata una conquista precaria, fragile, esposta a continui rigurgiti di mentalità autarchica. Il vincolo esterno ha garantito il mantenimento dell'Italia nella comunità dei Paesi liberi. La nostra scelta del “vincolo esterno” è una costante che dura fino ad anni recentissimi e caratterizza anche la presenza della delegazione italiana a Maastricht. Essa nasce sul ceppo di un pessimismo basato sulla convinzione che gli istinti animali della società italiana, lasciati al loro naturale sviluppo, avrebbero portato altrove questo Paese.⁴⁸

⁴⁵ Franco Bonelli, *Il capitalismo italiano. Linee generali di interpretazione*, in Ruggiero Romano e Corrado Vivanti (a cura di), *Storia d'Italia, Annali, I. Dal feudalesimo al capitalismo*, Einaudi, Torino, 1978, pp. 1193–1255.

⁴⁶ Pier Paolo D'Attorre, *Anche noi possiamo essere prosperi. Aiuti Erp e politiche della produttività negli anni Cinquanta*, “Quaderni storici”, n. 1, 1985, pp. 55-93, p. 77.

⁴⁷ G. Carli, *Cinquant'anni*, cit., p. 267.

⁴⁸ Ibidem.

Il vincolo esterno dunque, da Bretton Woods a Maastricht, passando per i trattati di Roma, come ancoraggio per un capitalismo dalle deboli radici, scarsamente capace di assumere una veste egemonica nei rapporti di classe, legato a una concezione dello sviluppo in cui un ruolo fondamentale era affidato «al contenimento dei salari e, in genere, dei livelli di vita operai»⁴⁹. In questa prospettiva, il vincolo esterno, nell'interpretazione di esso data dalle classi dirigenti, ha agito come un meccanismo di “stabilizzazione” – nell’accezione utilizzata da Charles Maier: restaurazione delle gerarchie sociali⁵⁰ – contribuendo così alla perpetuazione dei tratti originari del capitalismo italiano.

Nell'Italia post seconda guerra mondiale tali tratti originari sono stati messi in discussione almeno tre volte: nell'immediato dopoguerra; nella “congiuntura” che segnò la fine del boom economico a inizio anni Sessanta; e nei “lunghi anni Settanta” aperti dall'ondata di conflittualità sociale del 1968-69. Nei due ultimi passaggi le contraddizioni prodotte da una modernizzazione rapida, intensa, squilibrata e scarsamente governata posero il Paese di fronte a un bivio: continuare sulla strada tracciata dal “neo-mercantilismo” o imboccare una via nuova per risolvere quelle contraddizioni. Si tratta quindi di due spartiacque della storia repubblicana, in cui l'uso politico del vincolo esterno ha giocato un ruolo chiave. La prima parte di questo volume (capp. 1-3) esplora la “congiuntura”, prendendo le mosse dalla formazione dell'alleanza di centro-sinistra e dal parallelo consolidarsi di un primo embrione di *governance* economica a livello della Comunità europea, per poi concentrarsi sul delicato passaggio del 1963-64, quando spinte interne e pressioni esterne determinarono l'esito della crisi. La seconda parte (capp. 4-6) prende in considerazione il periodo tra fine anni '60 e metà dei '70 durante il quale si creò un'inedita situazione di crisi – intesa in senso etimologico come criminale tra due stati opposti dell'essere –, con il vincolo esterno in profonda trasformazione, a causa del collasso del sistema di Bretton Woods, mentre si consolidava un forte “vincolo interno” a seguito della mobilitazione di massa del lavoro salariato. La terza parte (capp. 7-9) indaga i modi in cui la crisi apertasi a fine anni Sessanta si risolve, poco meno di dieci anni dopo, attraverso l'azione sinergica dei processi di ristrutturazione produttiva, del riallineamento politico dei corpi di rappresentanza del lavoro salariato e della definizione di un nuovo vincolo esterno.

Buona lettura.

⁴⁹ G. Provasi, *Borghesia industriale*, cit., p. 16.

⁵⁰ Charles S. Maier, *Alla ricerca della stabilità*, il Mulino, Bologna, 2003, p. 234.

Parte I – 1958-1964

Il riformismo nella morsa del vincolo esterno

1. Centro-sinistra e “congiuntura”, 1958-1963

In complesso il periodo 60-64 fu estremamente agitato e pericoloso¹.

1.1 L'apertura a sinistra e i suoi oppositori

A fine anni Cinquanta, quando entravano in vigore i Trattati di Roma, il dibattito politico italiano era dominato dal tema dell'“apertura a sinistra”². Le elezioni del 1953, con il mancato scatto del premio di maggioranza previsto dalla “legge truffa”, avevano segnato il fallimento del tentativo di consolidare la coalizione centrista che aveva governato il Paese dal 1947. Da allora, per un decennio, la politica interna italiana intraprese un lungo e tortuoso percorso alla ricerca di una formula alternativa di governo, in un contesto segnato dalla crisi dell'aggregazione di interessi coagulatasi attorno alla DC nell'immediato dopoguerra, sgretolatasi col procedere tumultuoso dello sviluppo. Come ha scritto Giuseppe Vacca: «il “blocco storico” degasperiano non poteva reggere [...] alla modernizzazione del Paese: sia per gli squilibri territoriali e settoriali che le politiche del centrismo avevano riprodotto o creato, sia per il peso crescente che l'industrializzazione attribuiva alle classi lavoratrici e alle classi medie moderne [...]»³. Lo sfarinamento delle basi

¹ Aldo Moro, 1978. La citazione proviene dal “memoriale” steso da Moro, prigioniero delle Brigate Rosse, in risposta alle domande dei brigatisti. Il testo del memoriale è riportato integralmente e nella maniera più accurata dal punto di vista filologico e storico in Michele Di Sivo et alii, *Il Memoriale di Aldo Moro, 1978*, Direzione generale degli Archivi-De Luca Editore, Roma, 2019, pp. 189-439. Qui si cita il *Testo 21*, “*Un intervento ammonitore*” *La crisi del 1964*, pp. 329-333. p. 333. Nell'utilizzare gli scritti di Moro prigioniero si è a lungo posto il problema della loro autenticità e affidabilità. Il certosino lavoro di Di Sivo e del suo gruppo di ricerca fugò ogni dubbio riguardo all'attribuzione del *Memoriale* all'elaborazione di Moro. Come scrive Francesco M. Biscione (*Testo, storia, testo*, in M. Di Sivo, *Il Memoriale*, cit., pp. 57-68), il *Memoriale* può essere «legittimamente», sia pur con «una certa cautela», letto «come una riflessione e una testimonianza sulla storia e sulla politica italiane» (p. 65).

² Paolo Pombeni, *L'apertura. L'Italia e il centrosinistra (1953-1963)*, il Mulino, Bologna, 2022.

³ Giuseppe Vacca, *Introduzione*, in Yannis Voulgaris, *L'Italia del centro-sinistra 1960-1968*, Carocci, Roma, 1998, pp. IX-XLII, p. XV.

sociali del centrismo degasperiano e l'impossibilità di una soluzione a destra, evidenziata dalla vicenda del governo Tambroni, avevano messo sul tavolo anche in Italia «un problema che negli altri Paesi europei si era già posto all'indomani della guerra ed era stato impostato positivamente: coinvolgere politicamente il movimento operaio nella modernizzazione fordista avviata in Occidente»⁴. La proposta egemonica statunitense, con la «politica della produttività»⁵, aveva tentato di rispondere a tale problema cooptando la parte più moderata del movimento operaio, ma in Italia tale ricetta era stata sostanzialmente accantonata con l'avvento della Guerra fredda. Lo sviluppo economico e sociale degli anni del “boom” riportava con prepotenza alla ribalta la questione del ruolo del movimento operaio nello sviluppo del Paese. Come annotò Vittorio Foa, il nuovo quadro politico più che una conquista del movimento operaio, fu il frutto di una «scelta della parte più avveduta e moderna del capitalismo italiano, un tentativo di ottenere col consenso di una parte del movimento operaio quello che l'attacco frontale non era più in grado di conseguire, cioè il controllo e la disciplina delle lotte operaie»⁶.

Si rafforzò quindi l'ipotesi di un'“apertura a sinistra”, di un allargamento cioè dell'area di governo al Partito socialista, nella convinzione, nutrita dalla parte meno retriva della classe dirigente, che ciò fosse necessario per rispondere e, almeno in parte, riparare le storture create da un travolgente processo di crescita economica. Come affermò il sociologo Achille Ardigò al convegno di studio di San Pellegrino del settembre 1961, uno dei momenti cruciali dell'elaborazione politica della Democrazia cristiana, occorre «allargarsi verso il nuovo» per controbilanciare l'erosione della base sociale del partito, coinvolgendo la classe operaia in un'opera di costruzione di nuovi equilibri politici⁷. O, come più prosaicamente annotò nel suo diario, nell'agosto 1960, Ettore Bernabei, direttore del quotidiano “Il Popolo”, organo ufficiale della DC: «È entrato nella testa dei padroni e dei cardinali, o almeno di parte di essi, che bisogna sacrificare qualcosa per conservare il più»⁸.

⁴ Ivi, p. XV.

⁵ «la politica della produttività, che si affermò come l'idea attorno alla quale gli americani organizzarono il mondo economico postbellico, dipese dalla sostituzione dei conflitti di classe con la crescita economica» (C. S. Maier, *Alla ricerca*, cit., p. 214). Si veda anche Thomas J. McCormick, *America's Half Century. United States Foreign Policy in the Cold War and After*, Johns Hopkins UP, Baltimore, 1995, pp. 50-51.

⁶ Vittorio Foa, *Sindacati e lotte operaie (1943-1973)*, Loescher, Torino, 1975, p. 119.

⁷ G. Provasi, *Borghesia industriale*, cit., p. 192.

⁸ Piero Meucci, *Ettore Bernabei il primato della politica. La storia segreta della DC nei diari di un protagonista*, Marsilio, Venezia, 2021, p. 83. Si veda anche il libro-intervista a Bernabei curato da Giorgio Dell'Arti: *L'uomo di fiducia*, Mondadori, Milano, 1999 (Bernabei era considerato l'“uomo di fiducia” di Fanfani).

Il principale artefice dell'apertura a sinistra fu in questi anni Amintore Fanfani, interprete, prima come segretario della DC, poi alla guida del governo, di un complesso disegno politico, volto a rafforzare la capacità egemonica della Democrazia cristiana attraverso un irrobustimento della sua struttura organizzativa e della sua presenza nei gangli vitali della vita economica e sociale del Paese⁹. L'apertura alla sinistra non comunista fu gestita nel contesto di questo progetto, tra mille tatticismi e giravolte. Una parte della DC (i degasperiani di Scelba, la destra di Pella e Andreotti) rimase a lungo contraria all'alleanza coi socialisti; nel resto del partito, interclassista e composto da differenti correnti e scuole di pensiero, l'apertura ai socialisti assunse coloriture diverse, in un *continuum* che si può racchiudere tra due poli. A un estremo la si vedeva come strumento di costruzione di un'economia mista pubblico/privato, distinta sia dal liberismo individualista che dal marxismo collettivista, nel perseguimento degli obiettivi di sviluppo sociale che l'ala sinistra democratico-cristiana aveva coltivato sin dai tempi della guerra¹⁰. All'altro estremo, la si interpretava come una «operazione trasformista che escludeva un mutamento degli equilibri costituiti e presupponeva invece la “cattura” del Psi nell'area centrista, mediante uno spostamento a destra del suo elettorato o dello stesso partito»¹¹. Nella linea seguita da figure chiave come Fanfani e Moro, dal 1959 segretario del partito, vi era una combinazione di queste motivazioni, miscelate secondo la rispettiva cultura politica e le circostanze del momento. Tratto comune era l'idea che il miglior strumento per isolare il Pci e consolidare il ruolo della DC come perno del sistema politico non fosse l'arrocco, ma il gioco di anticipo.

Dal punto di vista del Psi, lo scioglimento dell'alleanza col Pci, l'avvicinamento alla DC e l'ingresso al governo, nella «stanza dei bottoni» come disse il segretario Pietro Nenni¹², assumevano una diversa valenza: dovevano sfociare nelle cosiddette «riforme di struttura», come teorizzate dalle due maggiori menti economiche del partito, Riccardo Lombardi e Antonio Giolitti. Con ciò i socialisti “lombardiani”, in questo non diversamente dai comunisti, intendevano non un semplice aggiustamento del sistema capitalista (né tantomeno una sua trasformazione in senso liberale, nell'accezione che è poi prevalsa dagli anni Novanta in poi). Piuttosto si trattava di correggere le storture e i divari creati da uno sviluppo tumultuoso, nel quadro di una lotta

⁹ Agostino Giovagnoli, *Il partito italiano. La Democrazia cristiana dal 1942 al 1994*, Laterza, Roma-Bari, 1996, pp. 69-71 e 82-87.

¹⁰ E. Bernabei, *L'uomo di fiducia*, cit., pp. 21-22.

¹¹ G. Provasi, *Borghesia industriale*, cit., p. 134.

¹² In un discorso pubblico dell'ottobre 1962, come registrato dal giornalista Gino Pallotta nella prima edizione del suo *Dizionario della politica italiana* (Edizioni Pisani, Roma, 1964).

contro i grandi monopoli, in un orizzonte di superamento del capitalismo, sia a livello economico che politico:

Le «riforme non riformiste», per riprendere la frase di André Gorz, erano misure che, cumulativamente, avrebbero dovuto far avanzare un certo Paese verso il socialismo. Dovevano essere una serie di mutamenti irreversibili delle strutture economiche e politiche di un paese, delle riforme tanto profonde da condurre, con gradualità ma inevitabilmente, alla realizzazione del socialismo.¹³

Un orizzonte ambizioso, quindi, riformista nella tattica, ma rivoluzionario nella strategia, minato però alla base da una certa ambiguità della maggioranza autonomista che guidava il partito, divisa tra il radicalismo della componente lombardiana e il pragmatismo di quella nenniana e, soprattutto, da una scarsa consapevolezza delle resistenze e degli ostacoli che tale linea avrebbe inevitabilmente incontrato una volta al potere¹⁴.

La strada per arrivare su tali posizioni era stata tortuosa. Nella prima metà degli anni Cinquanta il partito era rimasto attestato sulla posizione frontista e pro-sovietica, di cui era fautore principale il vice-segretario Rodolfo Morandi, anima della rinascita organizzativa del partito dopo gli anni della clandestinità¹⁵. Gli sviluppi nel blocco sovietico del 1956 imposero un ripensamento di questa impostazione¹⁶. Tra il congresso di Venezia del 1957 e quello di Milano del 1961, il segretario Nenni riuscì a far passare la linea a favore del dialogo con la DC, pur in presenza di una forte sinistra interna che avrebbe inteso privilegiare il dialogo coi comunisti.

A differenza dei socialisti, per il centro dello schieramento riformatore, cioè repubblicani e socialdemocratici, l'obiettivo non era mutare la struttura del sistema, ma innescare un processo di modernizzazione che ricalcasse quanto accaduto in altri Paesi dell'area occidentale. Espressione più coerente di questa posizione e al tempo stesso sintesi delle diverse tendenze del riformismo

¹³ Paul Ginsborg, *Le riforme di struttura nel dibattito degli anni Cinquanta e Sessanta*, "Studi Storici", n. 2/3, 1992, pp. 653-668, p. 654. Cfr. anche Ermanno Taviani, *Le riforme del centro-sinistra*, in Pier Luigi Ballini, Sandro Guerrieri, A. Varsori (a cura di), *Le istituzioni repubblicane dal centrismo al centro-sinistra (1953-1968)*, Carocci, Roma, 2006, pp. 360-386.

¹⁴ Ginsborg: «Invano si cercherebbe [nel dibattito interno al Psi e al Pci] un'analisi accurata della pubblica amministrazione, o dei prevedibili formidabili ostacoli che avrebbe incontrato qualsiasi *policy implementation*» (*Le riforme di struttura*, cit., p. 664). In questo senso anche Guido Melis, *L'amministrazione*, in Raffaele Romanelli (a cura di), *Storia dello Stato italiano dall'Unità a oggi*, Donzelli, Roma, 2001, p. 239.

¹⁵ Sul Psi in questi anni cfr. Gianluca Scroccu, *Il partito al bivio. Il Psi dall'opposizione al governo (1953-1963)*, Carocci, Roma, 2011; Fabrizio Cicchitto, *Storia del centro-sinistra in Italia*, Newton & Compton, Roma, 1996, pp. 19-55.

¹⁶ Si veda l'intervento di Lombardi al XXXII Congresso del Psi nel febbraio 1957 riportato in F. Cicchitto, *Storia del centro-sinistra*, cit., p. 52.

fu la *Nota aggiuntiva* presentata dal leader del Pri, Ugo La Malfa, come ministro del Bilancio, nel maggio 1962¹⁷. Per la prima volta un documento ufficiale metteva al centro dell'azione di governo il problema degli squilibri creati dal modello di sviluppo. Si trattava del primo di una serie di documenti (seguiranno il rapporto Saraceno, il piano Giolitti, quello Pieraccini) che intendevano avviare una programmazione non più solo di tipo indicativo, come erano stati i piani dell'immediato dopoguerra e lo schema Vanoni, ma dotata degli strumenti per indirizzare gli investimenti verso la piena occupazione e l'aumento dei consumi sociali, in particolare nei settori della sanità, dell'istruzione e delle abitazioni¹⁸.

Così da posizioni distanti, lungo un arco che andava dal "riformismo rivoluzionario" dei lombardiani del Psi al moderatismo dei "dorotei", la corrente centrista maggioritaria nella DC, si realizzò una faticosa convergenza (fu Eugenio Scalfari, in quegli anni direttore del settimanale "L'Espresso", a coniare l'espressione «convergenze parallele», poi entrata nel lessico politico, che ben esprimeva la tortuosità, se non il bizantinismo, che caratterizzò l'apertura a sinistra) attorno a un riformismo, più o meno cauto a seconda delle tendenze politiche, che intendeva rispondere agli squilibri evidenziati da uno sviluppo economico tanto veloce quanto sregolato.

In ogni caso, in tutte le sue declinazioni, per molti persino nell'accezione passiva e assai annacquata di gran parte dei dorotei, il centro-sinistra suscitò forti resistenze. Come ebbe a dire Moro di fronte al Consiglio nazionale DC, riunitosi il 17 maggio del 1963, il giorno dopo le dimissioni del IV governo Fanfani (il primo fondato sul voto favorevole del Psi): «una politica nuova ed ardita [quella di centro-sinistra] non può dare certamente frutti immediati, specie quando essa si svolge non solo di fronte a enormi difficoltà obiettive, ma anche nell'ambito di una cieca e irriducibile incomprensione»¹⁹. La «cieca e irriducibile incomprensione» cui accennava Moro, veniva da direzioni diverse.

Gran parte delle gerarchie ecclesiastiche, interlocutrici privilegiate del partito di maggioranza relativa, si schierarono contro l'ipotesi di alleanza coi

¹⁷ Manin Carabba, *Un ventennio di programmazione 1954-1974*, Laterza, Roma-Bari, 1977, pp. 31-33; F. De Felice, *Nazione e sviluppo*, cit., pp. 795-800.

¹⁸ Siro Lombardini, *La programmazione. Idee, esperienze, problemi*, Einaudi, Torino, 1967, pp. 65-82; F. Barca, *Compromesso senza riforme*, cit., pp. 94-96.

¹⁹ A. Moro, *Relazione al Consiglio Nazionale della Dc del 17/5/1963*, in Idem, *Scritti e Discorsi*, Vol. 3, *Il centro-sinistra (1959-1968)*, a cura di Leopoldo Nuti e P. Pombeni, Tomo 1, *Segretario della DC (1959-1963)*, a cura di P. Pombeni, edizione e nota storico-critica di Valentina Casini, Università di Bologna, Bologna, 2024, Doi: <https://doi.org/10.48678/unibo/aldomoro1.3.1.154>.

socialisti, spaventate dall'accesso al potere di una forza marxista e quindi atea e dalla «secolarizzazione» che ne sarebbe potuta derivare²⁰.

Sezioni rilevanti della borghesia italiana vedevano nel rafforzamento della presenza statale nell'economia, nella programmazione e nelle riforme propuginate dai sostenitori del centro-sinistra una minaccia diretta ai loro interessi. La Confindustria, allora la principale centrale di rappresentanza del capitalismo privato e perciò interlocutrice determinante del potere politico nelle decisioni di indirizzo dello sviluppo economico, il “quarto partito” di cui aveva parlato De Gasperi, scelse la strada dello scontro frontale contro la linea dell'apertura a sinistra. Si trattava, come ha scritto Giuseppe Tamburrano, dell'organizzazione che «raccolgeva industriali che nella stragrande maggioranza avevano cominciato la loro attività sotto il fascismo, avevano subito la democrazia nata dalla Resistenza e non si fidavano della burocrazia romana, né della nuova classe politica»²¹. Sotto la presidenza di Alighiero De Micheli, espressione degli interessi da tempo dominanti nell'industria privata italiana, cioè le grandi aziende oligopolistiche del settore elettrico (Edison, Sade, Bastogi, Centrale)²², della siderurgia (Falck) e del settore cementizio (Pesenti), la Confindustria cercò di spostare a destra la linea della DC; sia direttamente, attraverso l'istituzione della Confintesa – fronte di varie associazioni di rappresentanza degli interessi imprenditoriali per una presenza autonoma del padronato in politica –, sia indirettamente, finanziando profusamente il Partito liberale di Malagodi, grande oppositore del centro-sinistra²³. Era in sostanza il tentativo «di contrapporre ad una possibile soluzione politica della crisi del centrismo orientata [a sinistra], una soluzione apertamente di destra sostenuta da un'attiva presenza di tutte le organizzazioni dei ceti padronali poste sotto la guida della Confindustria»²⁴. Dato che circa tre quarti della stampa quotidiana italiana erano di proprietà del capitalismo

²⁰ Michele Marchi, *La DC, la Chiesa e il centro-sinistra. Fanfani e l'“asse Vaticano”, 1959-1962*, “Mondo contemporaneo”, n. 2, 2008, pp. 41-90.

²¹ Giuseppe Tamburrano, *Storia e cronaca del centro-sinistra*, Feltrinelli, Milano, 1971, p. 65.

²² A proposito del settore elettrico, Voulgaris fornisce un efficace e sintetico quadro della rete di potere che vi faceva capo: «Questa grande rete finanziario-produttiva aveva particolari legami con l'Assolombarda, l'associazione degli industriali di Milano, il cuore del capitale finanziario, e controllando gran parte delle imprese piccole e medie imponeva la propria linea alla Confindustria, che coltivava rapporti privilegiati con le correnti di destra della DC, i dorotei, i liberali, i neo-fascisti». Y. Voulgaris, *L'Italia del centro-sinistra*, cit., p. 132.

²³ Luca Tedesco, *Un tentativo di “fronte padronale”: la Confintesa (1956-1958)*, “Ventunesimo Secolo”, n. 15, 2008, pp. 105-123.

²⁴ Eugenio Peggio, *Compromesso tra orientamenti contrastanti nella nuova direzione della Confindustria*, “Politica ed economia”, n. 2, 1961, pp. 37-38, p. 37.

privato²⁵, l'avversione confindustriale all'apertura a sinistra si tradusse in una informazione che «non rifuggiva da qualsivoglia grossolanità e falsificazione», plasmando un'opinione specie tra piccoli e medi imprenditori e tra gli investitori, «che alimentava una vera e propria psicosi collettiva, per quanto ingiustificata, che, negli anni seguenti, verrà a incidere sulla propensione al risparmio e ad alimentare fughe di capitali all'estero»²⁶.

Vi era poi, non meno importante, l'esigenza, per i sostenitori del centro-sinistra, di fare i conti con la posizione dell'alleato statunitense. Per tutti gli anni Cinquanta l'amministrazione Eisenhower e gli ambasciatori statunitensi in Italia, prima Claire Booth Luce, poi James Zellerbach, rimasero contrari a un'inclusione del Psi nella maggioranza, essenzialmente per «il timore di una qualche sterzata neutralistica nella politica estera italiana», come si legge nel volume di riferimento su questi temi²⁷.

Al volgere del decennio, su tutti e tre questi fronti – Chiesa, padronato, Stati Uniti – si aprirono varchi per il centro-sinistra. Durante il pontificato di Giovanni XXIII, in settori sempre più influenti della Curia si fece strada la convinzione che sostenere la parte più conservatrice della DC di fronte ad una società in profondo mutamento avrebbe comportato per il partito il serio rischio di una scissione e della perdita di quel connotato interclassista e moderato che gli aveva permesso di restare il partito di maggioranza relativa²⁸. Nel luglio 1961, la pubblicazione dell'enciclica *Mater et magistra* sulla dottrina sociale della Chiesa segnò un punto di svolta, con l'apertura ad istanze di socializzazione, purché rispettose dei diritti della persona.

Negli Stati Uniti l'avvento dell'amministrazione Kennedy, dopo le elezioni del novembre 1960, aprì nuovi scenari. Come ha scritto Varsori: «Da parte di Washington si verificò una sostanziale evoluzione da un atteggiamento preoccupato, se non ostile al dialogo fra la DC e il Psi, caratteristico dell'amministrazione Eisenhower, all'aperto sostegno alla creazione di un

²⁵ Ignazio Weiss, *Proprietà e finanziamento nella stampa quotidiana italiana*, “Tempi Moderni”, 6/7/1960, pp. 3-12; Paolo Murialdi, *La stampa italiana dalla Liberazione alla crisi di fine secolo*, Laterza, Roma-Bari, 2003, pp. 102-110; Oliviero Bergamini, *La democrazia della stampa. Storia del giornalismo*, Laterza, Roma-Bari, 2013, pp. 306-313.

²⁶ Piero Craveri, *La Repubblica dal 1958 al 1992*, vol. XXIV di Guido Galasso (a cura di), *Storia d'Italia*, Utet, Torino, 1995, p. 140.

²⁷ Leopoldo Nuti, *Gli Stati Uniti e l'apertura a sinistra. Importanza e limiti della presenza americana in Italia*, Laterza, Roma-Bari, 1999, p. 671. Per una panoramica generale delle posizioni delle amministrazioni statunitensi verso la sinistra italiana: Alessandro Brogi, *Taming dissent: the United States and the Italian centre-left, 1948-1978*, “Journal of Transatlantic Studies”, n. 3, 2016, pp. 213-236.

²⁸ M. Marchi, *Una leadership politica in azione: Moro e l'apertura a sinistra. Aldo Moro tra gerarchie ecclesiastiche e unità del partito (1959-1962)*, relazione al convegno: “Il governo della società nel XX secolo”, Roma, 11/2008, p. 9.

governo di centro-sinistra dell'amministrazione Kennedy»²⁹. Superate le diffidenze verso i socialisti, grazie anche all'accorciarsi delle distanze tra il Psi, o una parte di esso, e il modello socialdemocratico³⁰, per Washington l'apertura a sinistra, con «un marcato carattere riformistico e anticomunista», significava completare il processo di modernizzazione, «stabilizzare [...] un alleato perennemente minato da gravi contraddizioni interne», ridimensionando il peso del Pci nella società e nella politica italiana³¹.

In seno al padronato l'evoluzione fu assai meno univoca. Un ripensamento della linea politica adottata dalla dirigenza della Confindustria si rese a un certo punto necessario, indotto da una serie di fattori: il buco nell'acqua di Confintesa; il distacco delle imprese a partecipazione statale dalla Confindustria e il loro affermarsi, dell'Eni di Mattei in particolare, come polo di potere economico e politico autonomo e, in questa fase, per certi aspetti alternativo rispetto ai privati; infine, la vicenda del governo Tambroni, che rese evidente la difficoltà di una soluzione schiettamente di destra. Di fronte a queste sconfitte, la Confindustria, pur rimanendo in mano al blocco degli elettrici e dei loro alleati, rinunciò al disegno di una presenza diretta nell'agone politico, come indicava la destituzione dalla presidenza del principale fautore di tale linea, De Micheli. Al suo posto si installò, a inizio 1961, Furio Cicogna, presidente dell'Associazione degli industriali milanesi e uomo dell'oligopolio elettrico – era nel consiglio di amministrazione di Edison –, ma anche vicino ad ambienti democristiani. De Micheli rimase come vicepresidente, affiancato però da Angelo Costa, anche lui, come Cicogna, fervente cattolico, alla guida della confederazione negli anni dell'intenso dialogo con la DC degasperiana. Questo rimescolamento delle carte al vertice confindustriale venne interpretato come il segno di un cambiamento, non tanto sul terreno della politica economica, quanto su quello della politica *tout court*, come rilevò il responsabile della sezione economica della Direzione del Pci, Eugenio Peggio:

Non a caso Cicogna, nel discorso pronunciato subito dopo la sua elezione, in polemica con De Micheli ha sostenuto che gli industriali non vogliono essere *la* classe dirigente, ma si accontentano di farne parte a mezzadria con i politici. La corrente che prevale oggi in seno alla Confindustria ha preso atto insomma dell'esperienza

²⁹ A. Varsori, *Dalla rinascita*, cit., p. 224. Mario Del Pero, *Gli Stati Uniti e il dilemma italiano*, in P. L. Ballini, S. Guerrieri, A. Varsori (a cura di), *Le istituzioni repubblicane*, cit., pp. 212-226, p. 221 e ss.

³⁰ Già a fine 1961 il Psi aveva riconosciuto la legittimità politica della Nato e il suo carattere difensivo. Sull'evoluzione del socialismo in Europa occidentale in questi anni cfr. D. Sassoon, *One Hundred Years of Socialism. The West European Left in the Twentieth Century*, IB Tauris, London, 2010, pp. 189-273; sulla «marcia verso il potere» del Psi cfr. pp. 226-228.

³¹ L. Nuti, *Gli Stati Uniti*, cit., p. 672.

del 1960. Questa ha dimostrato che il ricorso a formule governative apertamente di destra [...] ha come effetto di rinvigorire ed estendere l'azione politica e rivendicativa dei lavoratori e di porre in crisi ogni equilibrio. È necessario quindi – secondo i leader di questa corrente – una delega ai politici, specie quelli “interclassisti”, più larga di quella che De Micheli non volesse concedere loro³².

Questa nuova impostazione non implicava però un'attenuazione dell'ostilità verso il centro-sinistra. In effetti, il fatto che tra le riforme di struttura chieste dai socialisti vi fosse la nazionalizzazione dell'industria elettrica faceva assumere a tutta la questione il carattere di una vera e propria lotta per la sopravvivenza per la dirigenza di Confindustria³³. L'opposizione al centro-sinistra assunse allora «toni drammatici»³⁴. L'apertura a sinistra venne presentata all'opinione pubblica come la premessa della vittoria del comunismo e della collettivizzazione dell'economia. Il quotidiano confindustriale “24 Ore”, ad esempio, avvertì piccoli e medi imprenditori che avrebbero potuto trovarsi «di fronte a prospettive non dissimili da quelle che ebbero i loro colleghi cecoslovacchi, ungheresi o cinesi attorno al 1950»³⁵. La stampa conservatrice si fece megafono di queste posizioni. Non solo i giornali direttamente posseduti dalla Confindustria (“24 Ore”, “Il Globo”, “Il Sole”, “L'Organizzazione industriale”), ma anche quelli proprietà di gruppi privati, testate quali: “Il Corriere della Sera”, “La Nazione”, “Il Tempo”, “La Notte”, “Il Resto del Carlino”.

Ciò nondimeno, il fronte padronale non era più un monolite. Segnali di apertura al cambiamento venivano da importanti sezioni di quel mondo, in particolare dalla Fiat³⁶. Nell'aprile 1962, un paio di mesi dopo la formazione del governo Fanfani che ricevette il voto favorevole dei socialisti, il consiglio di amministrazione della Fiat si dissociava dall'allarmismo confindustriale: «Non c'è da aver paura del nuovo [...] non ci si deve preoccupare eccessivamente di tante voci ricorrenti in tema di pianificazione»³⁷. Il presidente Vittorio Valletta fu ancora più esplicito in un'intervista concessa al “Messaggero” a fine giugno 1962: «il governo di centro-sinistra è un frutto dello sviluppo dei tempi. Non si può e non si deve tornare indietro. [...] Si commettono

³² E. Peggio, *Compromesso tra orientamenti*, cit., p. 38, corsivo nell'originale.

³³ Proprio *Lotta per la sopravvivenza* era il titolo del commento al dibattito sulla nazionalizzazione del settore elettrico apparso il 21 giugno 1962 sulle colonne del settimanale della Confindustria “L'Organizzazione industriale”.

³⁴ Y. Voulgaris, *L'Italia del centro-sinistra*, cit., p. 133.

³⁵ Ivi, pp. 133-134.

³⁶ V. Castronovo, *Fiat*, cit., cap. 22.

³⁷ Cit. in Y. Voulgaris, *L'Italia del centro-sinistra*, cit., p. 134.

gravi errori non solo da parte dei sindacati, ma anche da parte della Confederazione dell'industria»³⁸.

Tale presa di posizione si spiega non con una maggiore “sensibilità sociale” da parte di Valletta rispetto ai suoi colleghi imprenditori³⁹, quanto piuttosto mettendosi dal punto di vista di un'azienda con una forte proiezione internazionale, che aveva tratto profitto da un certo tipo di intervento statale e aveva una certa consuetudine a collaborare con le aziende a partecipazione pubblica. Attorno alla Fiat, infatti, si organizzava il cruciale “ciclo dell'automobile”, che integrava, oltre al mercato dell'auto in rapida espansione, la costruzione delle autostrade, in cui erano attive aziende del gruppo Iri, la produzione e distribuzione del carburante, in cui era protagonista l'Eni, e poi settori a prevalente presenza di capitale privato: la metallurgia, le imprese meccaniche costruttrici di motori, la produzione di cemento, quella di pneumatici e così via. Al centro di questa rete a cavallo tra pubblico e privato, la dirigenza Fiat era naturalmente portata a guardare a un certo tipo di pianificazione con sguardo più rilassato. Un atteggiamento che non era isolato. Come evidenziato da Provasi, i grandi oligopoli privati (Fiat, Olivetti, Pirelli e pochi altri) cominciavano a misurare i limiti del modello di sviluppo degli anni Cinquanta, mostrandosi «sempre più disponibili a un intervento programmatore dello Stato che razionalizzasse le strozzature produttive»⁴⁰. Lo stesso gruppo “milanese”, che da sempre aveva condizionato da destra la politica della Confindustria, mostrava crepe al suo interno. I due colossi dell'industria lombarda, Edison e Montecatini, erano entrati in contrasto tra di loro. Gli investimenti della Edison nel settore chimico, con gli impianti di Porto Marghera, portavano la guerra in casa della Montecatini, la più grande azienda privata nel settore chimico, già sottoposta alla pressione dell'Eni⁴¹. In questo contesto, il presidente della Montecatini, Carlo Faina, ruppe nel 1962 con Confindustria e gli ex elettrici, aprendo al centro-sinistra. «Per lui – spiegava Scalfari – il problema principale è quello d'una buona programmazione. La

³⁸ “Il Messaggero”, 26/6/1962, cit. in V. Castronovo, *Fiat*, cit., p. 1078. L'intervista di Valletta rappresentava un gesto distensivo nei confronti di centro-sinistra e sindacati nel momento in cui la Fiat dichiarava una serrata per impedire una nuova tornata di scioperi nei suoi stabilimenti, dopo quelli assai partecipati avvenuti nei gironi precedenti. Era dal 1955 che alla Fiat non si scioperava.

³⁹ Nonostante amasse definirsi socialista nel solco della concezione umanitaria di De Amicis, Valletta, come scrisse Scalfari in occasione di un'intervista, incarnava in realtà il «padrone all'antica, che ama gli operai purché gli operai siano disposti a farsi amare senza proteste e a lasciare a lui il compito di pensare per tutti». E. Scalfari, 1964: *l'anno del pericolo*, “L'Espresso”, 5/1/1964, in Idem, *Articoli*, vol. 4: *L'Espresso dal 1955 al 1968*, Editoriale L'Espresso, Roma, 2004, pp. 919-922, p. 919.

⁴⁰ G. Provasi, *Borghesia industriale*, cit., p. 178.

⁴¹ Ibidem.

Montecatini è rimasta così scottata dal moltiplicarsi disordinato delle iniziative nel settore chimico e dall'affollarsi improvviso di concorrenti in un campo dove prima operava da sola, che la sua conversione alla programmazione è stata completa»⁴².

Inoltre, nel caso della Fiat contava soprattutto il mantenimento della “pace sociale” negli impianti produttivi in cui l’azienda torinese impiegava più di 120.000 operai, gran parte dei quali non specializzati e recentemente inurbati. L’autorità padronale su questa massa potenzialmente indocile di lavoratori era mantenuta con la tradizionale miscela di paternalismo e repressione⁴³, ma i tempi stavano cambiando. Come scrive Voulgaris:

Queste posizioni esprimevano la volontà di modernizzazione della parte più dinamica del capitale privato, che sotto la pressione delle lotte operaie aveva cominciato a comprendere che le relazioni industriali e la vita politica stavano entrando in una nuova fase e i vecchi metodi non potevano più assicurare il controllo sociale⁴⁴.

Tuttavia, aggiunge Voulgaris, l’apertura al nuovo sembrava arrestarsi proprio ai cancelli delle fabbriche, come se l’inserimento dei socialisti nelle istituzioni fosse di per sé sufficiente a promuovere l’integrazione del movimento operaio nel sistema. Così la Fiat, nel momento stesso in cui apriva al centro-sinistra, durante il ciclo dei rinnovi contrattuali del 1962 mantenne la usuale chiusura alle richieste sindacali e fu costretta a recedere soltanto per la pressione delle lotte operaie. A conferma dei limiti assai stretti del riformismo della Fiat e di altri settori della borghesia è il fatto che esso venne accantonato assai velocemente nella crisi economica del 1963-64, quando, come vedremo, si ricreò in pratica un fronte unito padronale a favore di una risposta deflattiva.

Tutto questo sarebbe però avvenuto più tardi, e all’inizio del decennio la strada per l’apertura a sinistra sembrava libera dagli ostacoli più ingombranti. La definizione dell’alleanza col Psi e, infine, l’ingresso dei socialisti al governo avvennero gradualmente, e un poco tortuosamente. Dopo la creazione di giunte di centro-sinistra in alcune grandi città – per prima Milano nel gennaio 1961 –, sul piano nazionale il primo cruciale passaggio istituzionale fu l’astensione socialista nel voto di fiducia all’esecutivo delle «convergenze parallele» (III governo Fanfani, 26/7/1960-2/2/1962); poi il sostegno esterno

⁴² E. Scalfari, *1964: l’anno del pericolo*, cit., p. 921. Le dure dichiarazioni di Faina circa l’inadeguatezza della Confindustria e del suo gruppo dirigente provocarono la piccata risposta del presidente Cicogna, cfr. Archivio storico della Presidenza della Repubblica, Roma (Aspr), f. Merzagora, s. corrispondenza, b. 144, Cicogna a Faina, 13/1/1964.

⁴³ Sulle condizioni di lavoro e i rapporti sindacali nella Fiat vallettiana cfr.: Emilio Pugno, Sergio Garavini, *Gli anni duri alla Fiat: la resistenza sindacale e la ripresa*, Einaudi, Torino, 1974.

⁴⁴ Y. Voulgaris, *L’Italia del centro-sinistra*, cit., p. 134.

del Psi al tripartito DC-Pri-Psdi (IV governo Fanfani, 21/2/1962-16/5/1963). Questo esecutivo si distinse per l'intensa attività riformatrice (nazionalizzazione dell'energia elettrica, riforma della scuola media inferiore, varo della "cedolare secca" sugli utili di Borsa), contro cui si scagliò la "destra economica".

Intanto, nel maggio 1962, essendo scaduto il mandato di Gronchi, il Parlamento elesse presidente della Repubblica il democristiano Antonio Segni, grazie anche al sostegno di monarchici e missini⁴⁵. Nonostante nel suo discorso di insediamento Segni avesse preso le distanze dall'interventismo del suo predecessore⁴⁶, in realtà egli si dimostrerà uno dei più attivi avversari di un'interpretazione "riformatrice" della nuova maggioranza e probabilmente fin dall'origine la sua elezione rappresentò il tentativo di creare un contrappeso moderato alle istanze più radicali presenti nel centro-sinistra.

Nell'aprile 1963, alla scadenza naturale della legislatura, si tennero le elezioni che videro, abbastanza a sorpresa, un sensibile arretramento della DC (-4% rispetto alle elezioni legislative precedenti) e un'avanzata dei comunisti (dal 22,7 al 25,3%): «un milione di voti in più al Pci e un milione circa di voti in meno alla DC»⁴⁷. Il Psi rimase pressoché stazionario (-0,4%), mentre gli altri due partiti del centro-sinistra, Pri e Psdi, salivano di qualche punto. I liberali, avversari agguerriti del centro-sinistra, raddoppiarono la loro percentuale di voti (arrivando al 7%). All'estrema destra i monarchici crollarono e il Msi guadagnò uno 0,3%. Tali risultati elettorali arroventarono un clima politico già caldo. I sostenitori del centro-sinistra ne trassero un ulteriore stimolo a procedere, per ridurre le sacche di povertà e arretratezza cui si riteneva attingesse il voto comunista. Ma la crescita dei liberali e l'arretramento della DC, che, con qualche forzatura, poteva essere letto come un segnale di scontento per uno "sbandamento" a sinistra, fornivano argomenti agli oppositori⁴⁸.

Nelle attese dei fautori del centro-sinistra, la nuova legislatura avrebbe dovuto portare a compimento l'ingresso dei socialisti nel governo. Ma dopo le elezioni legislative, remore e resistenze si fecero più intense. Il presidente Segni appariva sempre più turbato dalla prospettiva dei socialisti al governo. Dopo una visita al Quirinale, Nenni scriveva nel suo diario: «Ho trovato il presidente molto preoccupato; l'ho lasciato ancora più preoccupato. Vede

⁴⁵ Segni venne eletto con la maggioranza più risicata fino allora ottenuta da un Presidente (52%) (Mimmo Franzinelli, *Il piano solo. I servizi segreti, il centro-sinistra e il "golpe" del 1964*, Mondadori, Milano, 2021, p. 40).

⁴⁶ «Non a me spetta determinare gli indirizzi politici nella vita dello Stato, prerogativa questa del governo della Repubblica e massimamente di questo libero Parlamento.» (*Atti parlamentari* (AP), Camera e Senato, seduta comune, 11/5/1962, p. 71).

⁴⁷ P. Craveri, *La Repubblica*, cit., p. 147.

⁴⁸ G. Tamburrano, *Storia e cronaca del centro-sinistra*, cit., p. 207.

“cosacchi” in piazza San Pietro»⁴⁹. Analogamente l'ambasciatore Manlio Brosio, amico e confidente del presidente, riferiva: «Segni dice che l'Italia si avvicina a un regime di tipo jugoslavo»⁵⁰. Nonostante i dubbi, il presidente affidò l'incarico di formare il governo al segretario DC, Aldo Moro, con l'obiettivo di creare un gabinetto di centro-sinistra organico (cioè coi socialisti all'interno). Il 16 giugno, nel bel mezzo delle consultazioni, il Comitato centrale di un Psi spaccato sull'opportunità dell'alleanza coi democristiani mise in minoranza il segretario Nenni, provocandone le dimissioni e il naufragio del tentativo di Moro. Nacque così, con l'astensione di socialisti, socialdemocratici e liberali, un gabinetto monocolore democristiano, presieduto dal presidente della Camera dei deputati, Giovanni Leone; un “governo ponte, o “balneare” data la stagione, incaricato della gestione degli affari correnti, in attesa del maturare delle condizioni per il centro-sinistra e, nello specifico, del congresso del Psi previsto per ottobre.

1.2 La fine del miracolo

In mezzo a queste convulsioni politiche arrivava a termine il periodo di grande sviluppo passato alla storia come “miracolo economico”. Una fase di espansione delle forze produttive e di trasformazione del tessuto sociale senza precedenti⁵¹, alla fine della quale, almeno nelle regioni economicamente più progredite, si era forgiato un nuovo Paese: industriale e non più contadino, sempre più urbanizzato e con una crescente diffusione dei consumi e degli stili di vita che caratterizzavano la “modernità”.

Si è discusso a lungo su quali siano stati i motori di quella eccezionale crescita. Nel dibattito storiografico ed economico si è andata consolidando una lettura che tende a ridimensionare la centralità delle esportazioni nello sviluppo italiano del dopoguerra⁵². Ma non v'è dubbio che agli occhi dei contemporanei la conquista di mercati esteri fosse l'elemento decisivo della

⁴⁹ P. Nenni, *Gli anni del centro-sinistra. Diari 1957-1966*, Sugarco, Milano, 1982, nota del 22/5/1963, p. 275.

⁵⁰ M. Franzinelli, *Il piano solo*, cit., p. 42

⁵¹ Per una panoramica dei dati quantitativi e delle politiche: Franco Cotula, *La riconquista della stabilità. Tra sviluppo economico e vincolo esterno (1946-1963)*, in Idem (a cura di), *Stabilità e sviluppo negli anni Cinquanta*, vol. 1, *L'Italia nel contesto internazionale*, Laterza, Roma-Bari, 2000, pp. 3-71.

⁵² Per una sintesi del dibattito sul ruolo delle esportazioni nello sviluppo del secondo dopoguerra cfr. A. Graziani, *Lo sviluppo dell'economia italiana*, cit., pp. 56-65. Sul ruolo di esportazioni ed investimenti come motori autonomi della crescita cfr. Riccardo Bellofiore, *I lunghi anni settanta. Crisi sociale e integrazione economica internazionale*, in Luca Baldissara (a cura di), *Le radici della crisi. L'Italia tra gli anni '60 e '70*, Carocci, Roma, 2001, pp. 57-102.

crescita economica. Basti citare le parole del governatore della Banca d'Italia Guido Carli nelle *Considerazioni finali* del maggio 1962:

Il rilievo che il successo negli scambi con l'estero sta alla base di un duraturo sviluppo dell'economia interna trova conferma nell'esperienza italiana, ove si consideri che nel periodo 1950-61 la componente esportazioni ha operato in misura relativamente più accentuata delle altre due componenti, consumi e investimenti, sulla domanda globale, avendo registrato un incremento medio annuo in termini reali del 13,3 per cento, contro aumenti del 9,2 per gli investimenti e del 4,8 per i consumi, ossia del 5,8 per cento per il complesso della domanda interna.⁵³

Il modello di sviluppo mercantilista sembrava funzionare al meglio. Ma c'è un altro dato interessante relativo a questi anni: quello della quota salari sul prodotto industriale. Essa passò dal 62,7% del 1951 al 48,8% del 1962⁵⁴. In pratica, degli enormi aumenti di produttività verificatisi negli anni della grande crescita, la gran parte andò a beneficio dei profitti. Il divario rimase ampio per tutti gli anni Cinquanta ed aumentò durante il boom di fine decennio. Secondo i dati della Banca d'Italia, tra il 1958 e il 1960 la produttività era cresciuta di quasi il 22%, mentre i salari solo dell'8%:

Tabella 1.1 - Produzione, produttività e salari

	Produzione	Produttività	Salari
1958	100,0	100,0	100,0
1959	111,8	111,1	102,8
1960	132,0	121,6	107,9
1961	146,3	127,7	114,9
1962	161,4	138,0	133,0
1963	175,9	145,7	154,1

Fonte: Asbi, Carte Baffi, Monte Oppio, prat. n. 115, fasc. 4, Nota: *Développements récents de la situation économique en Italie*, 10/7/1964.

Da un punto di vista comparativo, i salari italiani erano i più bassi in Europa occidentale. Secondo i dati riportati dal ministro Giolitti alla Camera, facendo pari a 100 l'indice dei salari orari per la Gran Bretagna alla fine del 1961, il dato per la Rft era 106, 98 per la Francia, 91 per il Belgio, 83 per i Paesi Bassi, 80 per l'Italia⁵⁵.

⁵³ Bdi, *CF 1961*, p. 10.
⁵⁴ R. Bellofiore, *I lunghi anni Settanta*, cit., p. 90. Si veda anche A. Graziani, *Lo sviluppo dell'economia italiana*, cit., p. 83.
⁵⁵ AP, Camera-stenografici dell'Assemblea, seduta pom., 24/5/1962, pp. 29421-29422. Nel 1959 il livello salariale nei Paesi Bassi era inferiore a quello italiano (76 a 81). Giolitti citava i dati raccolti dall'Istituto di statistica francese e dalla Commissione economica per l'Europa dell'Onu, come riportati dall'"Economist".

I nodi vennero al pettine con la crisi del 1963-64, passata alla storia come “la congiuntura”, che mise termine al miracolo. Quel che successe fu che, grazie a una riduzione sensibile della disoccupazione (la cifra ufficiale dei disoccupati scese al minimo storico di 780.000 unità nel 1963⁵⁶), i lavoratori delle aree più industrializzate del Nord, in cui si registrava una situazione di sostanziale piena occupazione, si trovarono nella condizione, come scrisse il giurista Arturo Carlo Jemolo, di «non più dover temere il licenziamento e non più dover elemosinare l’assunzione»⁵⁷.

Tabella 1.2 - Tassi di disoccupazione

	<i>Rft</i>	<i>Regno Unito</i>	<i>Italia</i>
1955	5,1	1,1	7,6
1956	4,0	1,2	6,4
1957	3,4	1,5	8,2
1958	3,5	2,0	6,6
1959	2,4	2,2	5,6
1960	1,2	1,6	4,2
1961	0,8	1,5	3,5
1962	0,7	2,0	3,1
1963	0,8	2,4	2,5
1964	0,7	1,7	2,7

Fonte: Donald Sassoon, *Contemporary Italy: Politics, Economy and Society since 1945*, Longman, Harlow, 1986, p. 50.

Il costante aumento dell’occupazione operaia rendeva meno efficace, osservava Sergio Garavini della Cgil, «il ricatto padronale sul posto di lavoro, e dunque facilitava il manifestarsi in lotta aperta del [...] malcontento»⁵⁸. In sostanza, per usare un’espressione marxista, la riduzione dell’«esercito industriale di riserva» aveva rafforzato il potere contrattuale dei lavoratori⁵⁹. E così dagli insediamenti industriali partì un aspro conflitto redistributivo.

⁵⁶ Cfr. i dati del database Ameco, a cura della Commissione UE disponibile online all’indirizzo: http://ec.europa.eu/economy_finance/ameco/user/serie/SelectSerie.cfm.

⁵⁷ Cit. in Guido Crainz, *Il Paese mancato. Dal miracolo economico agli anni Ottanta*, Donzelli, Roma, 2005, p. 42.

⁵⁸ Cit. in Sergio Turone, *Storia del sindacato in Italia. Dal 1943 al crollo del comunismo*, Laterza, Roma-Bari, 1992, p. 271.

⁵⁹ Sassoon sottolinea che ciò avvenne più per effetto dell’emigrazione e dell’uscita dal mercato del lavoro di molte donne che per una crescita del totale dei posti di lavoro. Inoltre, osserva sempre Sassoon, i cambiamenti strutturali nella distribuzione settoriale della manodopera contribuiscono ad aumentarne il potere contrattuale. L’impiego diminuì infatti in settori poco sindacalizzati, quali l’agricoltura e il tessile, ed aumentò nel settore manifatturiero “moderno”, in cui la forza lavoro era più organizzata. Infine, con l’uscita delle donne dalla forza

La vertenza che diede avvio all'ondata di conflittualità operaia fu il rinnovo del contratto del settore elettro-meccanico nell'inverno 1960-61. Sulla scia della mobilitazione politica contro il governo Tambroni dell'estate precedente, la vicenda contrattuale fu punteggiata da vaste manifestazioni di operai e studenti, con epicentro a Milano. Da un punto di vista sindacale le vertenze di questi mesi furono caratterizzate da due grandi novità: l'azione unitaria delle branche metalmeccaniche di Cgil, Cisl e Uil e l'accettazione da parte delle aziende a partecipazione pubblica, riunite nell'Intersind, di negoziare autonomamente rispetto ai privati della Confindustria e concludere già a dicembre 1960 un accordo coi sindacati che ne accoglieva gran parte delle richieste⁶⁰. Durante il 1961 furono rinnovati 34 contratti nazionali, tra cui, oltre gli elettromeccanici, gli edili, i petrolieri, i cementieri; gli aumenti salariali su attestarono tra il 7 e il 12%, cui si accompagnarono importanti conquiste sul piano normativo, soprattutto nelle aziende statali⁶¹. Di conseguenza, in alcuni rami industriali, in specie il tessile e il meccanico, il tasso annuo medio di aumento dei salari superò, nei quattro anni dal 1958 al 1961, quello della produttività, come si vede nella seguente tabella:

Tabella 1.3 - Produttività e salari nell'industria - Tassi annui di sviluppo

	Produttività		Salari orari	
	1953-58	1958-61	1953-58	1958-61
<i>Totale</i>	7,7	8,3	5,0	7,6
<i>Industrie:</i>				
Tessili	4,7	4,5	4,0	9,1
Meccaniche	4,0	5,8	4,5	6,5
Mezzi trasp.	10,6	11,7	6,0	7,5
Metallurgiche	10,6	7,8	4,7	6,5
Chimiche	9,2	13,1	5,5	7,3

Fonte: Asbi, Direttorio (d'ora in avanti Dir.) Menichella, prat. n. 101, fasc. 1, sfasc. 3, Nota per il governatore Menichella da parte di C. A. Ciampi, *Produttività e costo del lavoro per unità di prodotto in un gruppo di industrie manifatturiere*, 23/1/1963.

L'aumento dei costi conseguente a questi sviluppi apparve subito netto nel settore tessile e in quello dell'industria meccanica. Come puntualizzava il

lavoro, le famiglie dipesero maggiormente dal capofamiglia, e questo stimolò la militanza della forza lavoro maschile. Nel complesso: «So when we say that full employment had been reached we should amend it by emphasizing that full employment had been reached in the North, among the male labour force and in the advanced sectors of the economy» (D. Sassoon, *Contemporary Italy*, cit., pp. 49-50). Si veda anche: Enrico Pugliese, *Gli squilibri del mercato del lavoro*, in Aa. Vv., *Storia dell'Italia repubblicana*, vol. II, tomo 1, cit., pp. 421-475, p. 439.

⁶⁰ S. Turone, *Storia del sindacato*, cit., p. 272; Stefano Musso, *Storia del lavoro in Italia dall'Unità a oggi*, Marsilio, Venezia, 2002, pp. 225-226.

⁶¹ S. Turone, *Storia del sindacato*, cit., p. 275.

governatore Carli scrivendo al segretario del Psdi, Saragat, si trattava di due settori nevralgici dell'economia italiana:

Non occorre dire che si tratta di due gruppi di industrie molto importanti, sia ai fini del mercato interno, sia ai fini delle esportazioni. Vale la pena invece di sottolineare il ruolo, che potrebbe dirsi fondamentale, delle industrie meccaniche nel quadro di una politica di sviluppo, come produttrici di beni strumentali, cioè di attrezzature destinate ad essere impiegate nella produzione di altri beni.⁶²

Gli aumenti salariali subirono una accelerazione tra fine 1961 e inizio 1962. Nel febbraio 1962 si rinnovò il contratto collettivo del tessile, sulla cui definizione pesò anche l'accordo interconfederale del luglio 1960 sulla parità salariale tra uomini e donne, cosa che aveva un'incidenza particolare per un settore con un'alta percentuale di manodopera femminile. Nel complesso, secondo la Banca d'Italia, nel primo trimestre del 1962, rispetto all'ultimo del 1961, si verificò un aumento salariale del 30,1%, a fronte di una crescita della produttività del 7,9%. Il costo del lavoro per unità di prodotto salì del 31,2% rispetto al 1959.

Il conflitto redistributivo non investiva solo il settore tessile. Tutte le maggiori categorie entrarono in agitazione. Mentre in Parlamento la maggioranza di governo si apriva ai socialisti, nel corpo sociale si registravano livelli di conflitto inediti. Il 1962 fece registrare un primato di ore sciopero (181 milioni contro i 79 dell'anno precedente), poi superato solo dal 1969. Ancora una volta furono i metalmeccanici, cui scadeva il contratto nazionale, l'avanguardia del movimento. In questa occasione si mobilitarono anche le maestranze della Fiat, uscendo da lunghi anni di passività⁶³. Dopo uno sciopero generale molto partecipato, a febbraio 1963 venne siglato il nuovo contratto nazionale che fissò aumenti salariali del 32% (l'offerta iniziale di Confindustria era stata del 10%)⁶⁴.

⁶² Asbi, Dir. Carli, prat. n. 68, fasc. 4, s.fasc. 1, Carli a Saragat, 5/2/1963.

⁶³ A Torino, in luglio, il conflitto sociale fece registrare un picco, con i "fatti di Piazza Statuto" del 7 di quel mese, quando migliaia di operai, per lo più giovani e recentemente immigrati dal Meridione, si scontrarono duramente con la polizia mentre protestavano davanti alla sede della Uil contro un accordo separato firmato da questo sindacato con la Fiat, in barba al fronte sindacale unitario che nelle settimane precedenti aveva promosso un ciclo di scioperi nelle maggiori fabbriche della città e dichiarato uno sciopero generale per il 7, 8 e 9 luglio (Dario Lanzardo, *La rivolta di piazza Statuto. Torino 1962*, Feltrinelli, Milano, 1979).

⁶⁴ S. Turone, *Storia del sindacato*, cit., pp. 294-295.

Tabella 1.4 - Salari e conflitto di fabbrica, 1960-1971

Anno	Tasso annuale di crescita		Milioni di ore di lavoro perse per scioperi
	Salari reali	Salari monetari	
1960	5,4	10,8	46,3
1961	5,9	11,1	79,1
1962	6,9	16,4	181,7
1963	11,1	21,6	91,2
1964	7,1	11,9	104,7
1965	4,1	5,5	55,9
1966	4,9	6,9	115,8
1967	5,1	10,6	68,5
1968	5,9	8,17	83,9
1969	5,4	10,1	302,6
1970	14,9	16,9	146,2
1971	9,1	15,1	103,6

Fonte: D. Sassoon, *Contemporary Italy*, cit., p. 51.

Tabella 1.5 - Produttività, salari, costo del lavoro, tassi di sviluppo (%)

	Produttività	Salari orari	Costo del lavoro per unità di prodotto
	Media 1962/Media 1961		
<i>Totale</i>	8,0	16,2	7,5
Industria:			
Tessile	7,5	25,5	16,8
Meccanica	2,4	12,1	9,4
Mezzi trasp.	13,4	13,4	-
Metallurgia	4,3	10,5	6,2
Chimica	10,0	15,6	5,1
	IV Trimestre 1962/ IV Trimestre 1961		
<i>Totale</i>	6,2	19,4	12,6
Industria:			
Tessile	7,9	30,1	20,6
Meccanica	3,6	14,2	10,3
Mezzi trasp.	8,4	18,1	8,9
Metallurgia	6,6	13,9	6,8
Chimica	3,2	15,2	11,0

Fonte: Asbi, loc. cit., Nota per il governatore Menichella da parte di C. A. Ciampi, *Produttività e costo del lavoro*, 23/1/1963.

A inizio 1963 era ormai evidente che la divaricazione tra produttività e salari, eccezionalmente a favore di questi ultimi, non riguardava più solo tessile e meccanica. In maniera simile si era sviluppata la dinamica negli altri

settori, anche in quelli che fino allora erano riusciti, grazie soprattutto agli investimenti, a contenere la forbice tra produttività e salari. Così, per esempio, il settore dei mezzi di trasporto, che per buona parte del 1962 era riuscito ad azzerare la crescita dei costi di produzione, nonostante aumenti salariali superiori al 13%, nell'ultimo trimestre di quell'anno vide salire il costo per unità di prodotto di quasi il 9%; la chimica vide raddoppiare il tasso di crescita dei suoi costi.

In sintesi, trascinati da una rinnovata conflittualità nelle relazioni industriali, i salari orari, che, come evidenziato da uno studio del Ministero del Bilancio, «fino al 1960 erano cresciuti con un saggio medio annuale del 4-5%, nel 1961 crescono con un saggio del 7,2%, nel '62 con un saggio del 15,2% e nel '63 con un saggio del 17,6%»⁶⁵. Si ebbe quindi un potente effetto redistributivo: la quota salari sul prodotto lordo passò, tra il 1960 e il 1963, dal 55% al 62%⁶⁶. Nel giro di pochi mesi, tra il 1961 e il 1962, la combattività dell'«operaio massa» – quello non qualificato, di solito immigrato di recente dal Sud⁶⁷ – aveva messo in crisi il modello di crescita fondato sui bassi salari. Attorno alla risposta da dare alla crisi si sviluppò un confronto politico assai duro, un contrasto che fu poi la ragione di fondo del collasso del primo governo di centro-sinistra organico.

1.3 Inflazione e conflitto redistributivo

Espressione del conflitto in corso e conseguenza immediata del nuovo equilibrio salariale fu un'impennata dell'inflazione. Dopo essere rimasta su livelli moderati, se non addirittura calante, per tutta la seconda metà degli anni Cinquanta e nelle prime fasi del boom economico, la dinamica dei prezzi accelerò nel triennio 1962-1964.

⁶⁵ Ministero del Bilancio, *Memorandum sui problemi di politica economica*, 4/1964, cit. in M. Carabba, *Un ventennio*, cit., p. 48.

⁶⁶ Archivio centrale dello Stato, Roma (Acs), Moro, b. 47, fasc. Corrispondenza Cee, s.fasc. Lettera Hallstein 20/5/1964, *Esame della situazione e delle prospettive economiche, nonché delle misure di stabilizzazione già adottate in Italia*, allegato a: Hallstein a Moro, 20/5/1964.

⁶⁷ La figura dell'operaio massa fu al centro dell'elaborazione dell'operaismo italiano nato in quegli anni, su cui si veda Giuseppe Trotta, Fabio Milana (a cura di), *L'operaismo degli anni Sessanta. Da "Quaderni rossi" a "classe operaia"*, con un saggio introduttivo di Mario Tronti, DeriveApprodi, Roma, 2008.

Tabella 1.6 - Inflazione: prezzi al consumo, 1956-1967

Anno	Variazione %	Anno	Variazione %
1956	3,4	1962	4,7
1957	1,3	1963	7,5
1958	2,8	1964	5,9
1959	-0,4	1965	4,6
1960	2,3	1966	2,3
1961	2,1	1967	3,7

Fonte: Istat, Tavola 21.5 - Variazioni percentuali degli indici nazionali dei prezzi al consumo per l'intera collettività - Anni 1955-2015 (variazioni rispetto all'anno precedente), <https://se-riсторiche.istat.it>.

La crescita dei prezzi era cominciata da quelli all'ingrosso del settore agricolo e alimentare a fine 1961 e si era generalizzata l'anno seguente, alimentata anche da un inverno particolarmente rigido⁶⁸. Accanto al fattore climatico, che portò una contrazione dell'offerta di beni agricoli, l'accrescimento del potere di acquisto delle famiglie italiane, conseguenza degli aumenti salariali, determinò un innalzamento della domanda di beni alimentari e di consumo. Ciò, in un regime di quasi pieno impiego dei fattori produttivi, non poteva che risultare in un aumento dei prezzi. Così la Banca centrale, nel maggio 1962, sintetizzava le cause ultime dell'andamento inflazionistico: «un'elevata domanda interna ed estera e [...] un aumento dei costi di lavorazione che tende a superare i miglioramenti nell'efficienza dell'apparato produttivo»⁶⁹. Nel complesso, nel corso del 1963, secondo i dati del governo, i prezzi all'ingrosso erano aumentati del 5,4% (prezzi agricoli +3,7%; non agricoli +5,9%); i prezzi al consumo del 6,9% (alimentari +6,8%; non alimentari e servizi +7,1%); l'indice del costo della vita era salito dell'8,4%⁷⁰.

L'aumento dei prezzi inasprì il conflitto redistributivo. Il potere di acquisto dei salari era, almeno per alcune categorie, protetto dalla scala mobile che scattava ogni due mesi in relazione agli aumenti dell'indice del costo della

⁶⁸ Archivi della Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Losanna (Afjme), Fonds Robert Marjolin (Arm) 23/1/6, *La situation économique de la Communauté : Rapport trimestriel n. 2*, Direction générale des Affaires économiques et financières de la Commission Cee (Dgaef), 6/1963; Afjme, Arm20/1/6, *La situation conjoncturelle et les mesures adoptées par le Gouvernement*, Note de la Délégation italienne, s.d. (ma ca. 2/1964).

⁶⁹ Bdi, CF 1961, p. 17.

⁷⁰ Afjme, Arm20/1/6, *La situation conjoncturelle et les mesures adoptées par le Gouvernement*, Note de la Délégation italienne, s.d. (ca. 2/1964).

vita⁷¹, ma l'inflazione offriva al fronte padronale il destro per trasferire sui prezzi una parte dell'aumento del costo del lavoro e, nel dibattito pubblico, giustificava la richiesta di politiche economiche "ortodosse" contro la «demagogia» del centrosinistra. Già nel gennaio 1962, il presidente di Confindustria, Cicogna, proponendo un consuntivo tutto sommato positivo dell'anno appena concluso, sottolineava il delinearci di situazioni «pre o para inflazionistiche» che avrebbero potuto costringere le autorità monetarie a prendere misure di «severo controllo»⁷².

Da dove scaturisse, secondo gli industriali, il pericolo inflazionistico lo si deduce dalla nota emessa da Confindustria in concomitanza col discorso di Cicogna⁷³. In essa, prendendo spunto da un intervento del presidente degli industriali della Germania federale, Fritz Berg, che ammoniva contro «troppi accentuati ottimismo» per l'anno a venire, si elencavano i motivi di preoccupazione circa le prospettive dell'economia italiana: l'interferenza nell'economia di mercato di fattori politici, la crescente spesa pubblica, «le istanze cosiddette sociali alle quali non è posto alcun limite», tutti chiari riferimenti ai progetti riformisti del centrosinistra; infine, «l'eccessiva spinta salariale». L'andamento delle retribuzioni era visto con particolare preoccupazione: «Assai più che in Germania, dove vi è un maggior senso di controllo dei sindacati specialmente in materia politico-salariale e dove non così marcato e così esteso è il predominio della politica, evidenti sono le remore a un più libero evolversi dello sviluppo dell'economia in Italia». La nota terminava paventando il clima di incertezza politica indotto dal centro-sinistra che avrebbe portato gli imprenditori a diminuire gli investimenti e a opporre «una minore resistenza [ai] fattori inflazionistici». Un chiaro accenno all'intenzione di riversare sui prezzi piuttosto che sulla profittabilità l'aumento dei costi determinato dalla spinta salariale.

In maggio una nuova nota confindustriale, in occasione di un aumento di tre punti della contingenza, deplorava la «rincorsa tra prezzi e salari» determinata dalle «agitazioni nel campo del lavoro» e dall'«allargarsi delle iniziative imprenditoriali di Stato»; al contempo, in maniera un po' contorta, sottolineava «una situazione psicologica di sfiducia» da parte degli imprenditori, determinata dal «nuovo corso politico», che «giustifica[va] stati d'animo

⁷¹ Sull'evoluzione della scala mobile, istituita con un accordo interconfederale nel dicembre 1945, cfr. Paola Piacentini, *L'indice del costo della vita valevole ai fini dell'applicazione della scala mobile delle retribuzioni. Dalle origini alla cessazione (1945-1997)*, Istat, "Metodi e norme", n. 6, 2000, pp. 1-51.

⁷² *Valutazioni delle prospettive economiche nelle dichiarazioni del dott. Furio Cicogna*, "L'Organizzazione industriale", 11/1/1962.

⁷³ Ibidem.

tali da provocare situazioni che si riflettono in una pressione sui prezzi»⁷⁴. Tali velati accenni all'esigenza padronale di scaricare sui prezzi il peso degli aumenti salariali vennero sostituiti da un'aperta ammissione quando, un anno più tardi, il settimanale confindustriale "L'Organizzazione industriale" scriveva: «il trasferimento degli aumenti dei costi sui prezzi diviene indispensabile sotto la spinta della riduzione dei margini sui quali le imprese possono operare»⁷⁵. Si trattava però di "voce dal sen fuggita". Nelle dichiarazioni ufficiali gli esponenti confindustriali continuavano a sottolineare invece, come causa dell'aumento dei prezzi, la "spirale prezzi/salari", a sua volta conseguenza di un'azione sindacale ritenuta irresponsabile, financo «illegittima», dato che non sempre aveva rispettato le scadenze contrattuali per aprire vertenze⁷⁶.

Alla base dello sconquasso in corso vi era l'avvento del centro-sinistra che, secondo Cicogna, aveva aperto le porte alla demagogia e, con la sua «cosiddetta "spinta sociale"», aveva condotto «i sindacati, più che i lavoratori, a premere per ottenere una serie di rivendicazioni [...], nella sicurezza di avere l'appoggio diretto o indiretto delle autorità governative ed una indebolita difesa degli imprenditori considerati in posizione politica di inferiorità»⁷⁷. Spettava agli industriali il «compito grave e impopolare di difendere la stabilità della moneta, con una responsabile negoziazione salariale»⁷⁸. La Confindustria non mancava di sottolineare il circolo vizioso messo in moto dagli aumenti salariali: la spinta rivendicativa provocava un aumento dei costi che si scaricava sui prezzi. In effetti, secondo i dati della Banca d'Italia, tra il 1962 e il 1963 nell'industria si era registrato un aumento del 27 per cento del costo di lavoro per unità di prodotto, mentre i prezzi erano aumentati del 7 per cento⁷⁹. Il trasferimento dei costi sui prezzi difendeva, almeno in una certa misura, la profittabilità, e su questo aspetto gli industriali preferivano sopprassedere, ma al contempo danneggiava la competitività delle produzioni italiane sui mercati esteri, mettendo a rischio il pilastro dello sviluppo del Paese.

Su questo, il punto di vista degli industriali incontrava quello della tecnocrazia della Banca d'Italia. Benché inizialmente non ostile alle ipotesi riformiste

⁷⁴ *L'indennità di contingenza aumentata di tre punti*, "L'Organizzazione industriale", 10/5/1962.

⁷⁵ *Una più seria politica economica*, in "L'Organizzazione industriale", 9/5/1963.

⁷⁶ Si vedano le dichiarazioni di Cicogna sulla vertenza dei metalmeccanici in "L'Organizzazione industriale", 5/7/1962.

⁷⁷ Intervista di Cicogna al "Giorno" del 25/7/1962.

⁷⁸ Si veda il resoconto della riunione del Comitato di presidenza confindustriale in "L'Organizzazione industriale", 5/7/1962.

⁷⁹ Bdi, *CF 1963*, p. 11.

del centro-sinistra⁸⁰, a mano a mano che la “congiuntura” prendeva forza, il governatore Carli si dimostrava sempre più preoccupato per la tenuta del modello di sviluppo perseguito dall’Italia. L’aumento della domanda interna, che si riversava in buona parte su prodotti esteri, specie in settori, come quello automobilistico, che non avevano possibilità di un’espansione immediata delle capacità produttive interne, e la crescita dell’inflazione, che danneggiava la competitività dei prodotti italiani all’estero, avevano ben presto portato a una crisi della bilancia dei pagamenti. Secondo i dati comunicati dal governo italiano alla Commissione Cee, nel corso del 1963 le importazioni erano cresciute del 24,3%, le esportazioni dell’8,2%⁸¹. In particolare, gli acquisti all’estero di beni alimentari erano cresciuti, tra il 1962 e il 1963, del 54,4%; quelli di beni di consumo del 47,7%⁸². Ciò aveva prodotto un deficit della bilancia commerciale di 2.496 milioni di dollari (contro i 1.424 dell’anno precedente). Le rimesse degli emigranti e gli introiti derivanti dal turismo, a differenza di quanto accaduto in precedenza, non erano bastati a compensare un così vasto squilibrio: erano stati pari, infatti, a 1.503 milioni, in calo rispetto ai 1.673 del 1962⁸³. Il conto capitale si era chiuso con un deficit di 351 milioni, in aumento del 76% rispetto ai 199 dell’anno precedente, un deficit alimentato da una massiccia fuoriuscita di capitali. In totale la bilancia dei pagamenti del 1963 si chiudeva con un passivo di 1.244 milioni di dollari, rispetto al surplus di 50 dell’anno precedente e a quello di 577 del 1961⁸⁴.

Si trattava, agli occhi dei responsabili della politica economica italiana di una crisi gravissima, un pericolo mortale per un’economia come quella italiana, in cui il «successo negli scambi con l’estero [era stato] alla base di un duraturo sviluppo»⁸⁵.

⁸⁰ Gigliobianco rileva come Carli fosse «aperto, per attrezzatura mentale e per esperienza, alle istanze della pianificazione» (Alfredo Gigliobianco, *Guido Carli: finanziare gli investimenti*, in Guido Carli, *Mercato, Europa e libertà. Gli interventi alle Assemblies dell’Abi e alle Giornate del risparmio*, Laterza, Roma-Bari, 2019, ed. digitale).

⁸¹ Afjme, Arm20/1/6, *La situation conjoncturelle et les mesures adoptées par le Gouvernement*, Note de la Délégation italienne, s.d. (ma ca. 2/1964)

⁸² Francesco Forte, *La congiuntura in Italia, 1961-1965*, Einaudi, Torino, 1966, p. 478. Il libro di Forte rimane la fonte secondaria più dettagliata sul tema.

⁸³ Sul calo del turismo tedesco in Italia durante la “congiuntura”, cfr. Elisa Tizzoni, *Dal Teutonengrill all’Italienmüdigkeit: la crisi del turismo tedesco-occidentale in Italia nel biennio 1963-1964*, “Ventunesimo secolo”, n. 51, 2022, pp. 154-169.

⁸⁴ Afjme, Arm20/1/6, *La situation conjoncturelle et les mesures adoptées par le Gouvernement*, Note de la Délégation italienne, s.d. (ma ca. 2/1964); Acs, loc. cit., *Esame della situazione*, allegato a Hallstein a Moro, 20/5/1964.

⁸⁵ Bdi, CF 1961, p. 10.

Tabella 1.7 - Bilancia dei pagamenti (miliardi di lire)

	<i>Genn-Luglio 1962</i>	<i>Genn-Luglio 1963</i>
Bilancia commerciale	- 468	- 862
Turismo, noli e servizi	+ 530	+ 525
<u>Totale partite correnti</u>	+ 62	- 337
Movimento di capitali	- 56	- 117
<u>Totale bilancia dei pagamenti</u>	+ 6	- 454

Fonte: Asbi, Dir. Carli, prat. n. 70, fasc. 10, sfasc. 4, Appunto inviato al sen. Giuseppe Medici, ministro del Bilancio e della Programmazione economica, 9/9/1963.

Tabella 1.8 - Andamento delle riserve ufficiali in oro e valute convertibili (miliardi di lire)

	Riserve ufficiali	Indebitamento a breve delle banche con l'estero	Riserve ufficiali al netto dell'indebitamento a breve
Luglio 1962	1.970	92	1.878
Ottobre 1962	2.051	93	1.958
Dicembre 1962	2.151	378	1.773
Marzo 1963	2.079	474	1.605
Giugno 1963	2.074	713	1.361
Luglio 1963	2.115	781	1.334

Fonte: Asbi, loc. cit., Appunto inviato al sen. Giuseppe Medici, 9/9/1963.

Era un rivolgimento repentino – appena pochi anni prima l'Italia appariva un modello di crescita stabile e la lira una delle monete più solide – che minacciava i presupposti stessi dello sviluppo mercantilista. La Banca d'Italia aveva cercato di arginare i danni, favorendo l'indebitamento estero a breve termine delle banche italiane, in modo da finanziare il passivo della bilancia dei pagamenti con un uso minimo delle riserve ufficiali in oro e valute⁸⁶. Ma si trattava di una politica di corto respiro, come riconosceva la stessa Banca centrale: «l'indebitamento a breve delle banche verso l'estero ha ormai raggiunto un limite difficilmente superabile, d'ora in poi l'andamento sfavorevole della bilancia dei pagamenti è destinato a riflettersi per intero sulle riserve ufficiali, le quali sono anche esposte al rischio dell'eventuale mancato rinnovo dei crediti [...] che le banche hanno ricevuto dall'estero»⁸⁷.

⁸⁶ Il deficit di 1.244 milioni della bilancia dei pagamenti era stato così finanziato: 383 milioni di prelievo dalle riserve; 205 milioni di variazione negativa dei conti ufficiali dell'Ufficio italiano cambi e della Banca d'Italia; 656 milioni di indebitamento bancario, cfr. Afjme, Arm20/1/6, *La situation conjoncturelle et les mesures adoptées par le Gouvernement*, Note de la Délégation italienne, s.d. (ma ca. 2/1964).

⁸⁷ Asbi, Dir. Carli, prat. n. 70, fasc. 10, s.fasc. 4, Appunto inviato al sen. Giuseppe Medici, ministro del Bilancio e della Programmazione economica, 9/9/1963.

Occorreva quindi ripristinare l'equilibrio della bilancia dei pagamenti. «Il mantenimento della competitività esterna» - ammoniva Carli nelle *Considerazioni finali* lette nel maggio 1962 – era «irrinunciabile nelle condizioni del mondo moderno»⁸⁸. Nelle condizioni dell'Italia dei primi anni Sessanta, la competitività era compressa da una tenaglia, un braccio della quale era rappresentato dall'inflazione, che aumentava i prezzi delle merci italiane relativamente a quelle estere: «l'accrescimento delle importazioni e delle esportazioni collegato con una politica di sviluppo economico richiede che si mantenga il sistema dei prezzi interni allineato con quello dei prezzi internazionali, affinché la nostra economia continui ad essere competitiva con quelle dell'estero»⁸⁹. L'effetto dell'aumento dei prezzi sulle esportazioni fu ben tratteggiato dall'ambasciatore a Parigi, Brosio: «la continua ascesa dei prezzi all'esportazione di gran parte dei nostri prodotti sta rendendo sempre più difficile il collocamento di essi su questo mercato [quello francese]. Molti importatori francesi fanno sentire le loro lamentele per gli aumenti suddetti ed in qualche caso (es.: pasta, formaggi, paste alimentari, ecc.) affermano che non hanno più alcun interesse a importare dall'Italia»⁹⁰.

La stretta sui profitti provocata dalla crescita salariale rappresentava l'altro grande fardello gravante sulla competitività delle merci italiane. La flessione della profittabilità, infatti, minacciava di inceppare quello che la tecnocrazia economica considerava il motore primo dell'accumulazione, secondo una concezione che aveva ispirato l'azione della Banca d'Italia fin dai tempi di Luigi Einaudi: solo un livello sufficientemente elevato del tasso di profitto poteva assicurare investimenti tali da garantire lo sviluppo e la modernizzazione del Paese⁹¹. Tale punto di vista è ben sintetizzato in una lettera di Carli al presidente Segni del luglio 1964:

il livello di occupazione è una funzione di quello degli investimenti. La propensione agli investimenti dipende dalla efficienza marginale del capitale; ma quella è andata progressivamente decrescendo in conseguenza di aumenti dei costi di produzione

⁸⁸ Bdi, *CF 1961*, p. 6.

⁸⁹ Bdi, *CF 1961*, p. 15.

⁹⁰ Aspr, f. Ufficio per gli affari diplomatici, 1955-1999 (Uad), b. 96, fasc. 2: Situazione economica italiana, Brosio al ministro degli Esteri Saragat, 18/12/1963.

⁹¹ Per un'esposizione di questo punto di vista cfr. Bdi, *CF 1963*, Roma, 1964. Per un'analisi delle concezioni della Banca centrale riguardo a questi aspetti si vedano: Michele Fratianni, Franco Spinelli, *Storia monetaria d'Italia. Lira e politica monetaria dall'Unità all'Unione Europea*, Etas, Milano, 2001, p. 448; Eugenio Gaiotti, Salvatore Rossi, *La politica monetaria italiana nella svolta degli anni Ottanta*, in Simona Colarizi et alii (a cura di), *Gli anni Ottanta come storia*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2004, pp. 281-340, pp. 308-309; A. Gigliobianco, *Via Nazionale. Banca d'Italia e classe dirigente. Cento anni di storia*, Donzelli, Roma, 2006, p. 282.

superiori agli aumenti dei prezzi. Le prospettive di rendimento degli investimenti riposano sulle attese degli imprenditori; questi alla propria volta divengono più esitanti quando i profitti sono bassi.⁹²

Col venir meno della fonte di autofinanziamento rappresentata dagli alti profitti, per pagare gli investimenti le aziende erano ricorse al credito bancario⁹³. Ciò nonostante, gli investimenti erano comunque crollati, con un tasso di aumento degli investimenti lordi in termini reali che dal 19,2 per cento del 1960, passò all'11,3 del 1961, all'8,2 del 1962, per cadere infine a 4,1 nel 1963⁹⁴. A ciò si accompagnava un sensibile rallentamento del settore dei beni strumentali. Il meccanismo della crescita sembrava perdere colpi. Le considerazioni finali lette da Carli nel maggio 1962 ben illustrano le preoccupazioni della Banca centrale sul venir meno della sinergia tra competitività, esportazioni e profittabilità che fino a quel momento aveva guidato lo sviluppo italiano. Nell'efficace sintesi apparsa sulla plaudente stampa confindustriale:

la politica di sviluppo trova uno dei suoi fondamenti nella componente esterna, nella possibilità, cioè, di mantenere inalterata una corrente larga di esportazione. [...] Presupposto perché questa componente esterna non subisca flessioni è il mantenimento di un'alta capacità concorrenziale. Questo deriva non soltanto da un elevato grado di produttività, ma anche da un sistema di costi e di prezzi che non interferisca sulla potenzialità competitiva. [...] L'immissione nella produzione di risparmi e di capitali [cioè di investimenti] ha come presupposto un saggio di rendimento che non sia troppo inferiore a quello che offre il mercato, in parte notevole influenzato dalle richieste dello Stato. [...] Invece il saggio dei profitti dell'apparato produttivo è stato in diminuzione, nonostante l'accresciuta produzione e l'aumento della produttività.⁹⁵

In questa prospettiva, la politica monetaria accomodante seguita dall'Istituto di emissione nella prima fase della crisi si spiega con la necessità di dare respiro agli imprenditori messi sotto pressione dalle richieste sindacali. Come ammise Carli stesso, nelle sue memorie pubblicate nel 1993:

il motivo *politico* dell'espansione monetaria che non contrastammo fu questo: consentire alle imprese di trasferire sui prezzi i costi crescenti, senza dover comprimere i margini di profitto. [...] Obiettivo essenziale fu la difesa dell'esistenza dell'impresa privata, dell'industria capitalistica, messa in serio pericolo dalla prepotenza nazionalizzatrice del centrosinistra [...] e dai sindacati che reclamavano con forza e spesso

⁹² Asbi, Dir. Carli, prat. n. 60, fasc. 5, s.fasc. 2, Carli a Segni, 16/7/1964.

⁹³ Bdi, *CF 1961*, p. 39.

⁹⁴ Bdi, *CF 1963*, p. 8.

⁹⁵ *Responsabile richiamo*, "L'Organizzazione industriale", 31/5/1962.

con violenza porzioni crescenti di quel “plusvalore” che secondo l’ideologia corrente veniva loro espropriato dai capitalisti.⁹⁶

Ma tale politica non poteva essere che di brevissimo termine, essendo incompatibile con il mantenimento del livello di cambio della lira. Dato che la Banca centrale non intendeva assolutamente svalutare, sia per ragioni di credibilità e prestigio, sia per non turbare la relazione con gli Stati Uniti, a loro volta preoccupati per la stabilità complessiva del sistema⁹⁷, non restava che la strada della deflazione per riportare sotto controllo la bilancia dei pagamenti.

La contrarietà a una svalutazione, lungi dal caratterizzare solo la tecnocrazia alla guida della Banca centrale, era, in questa fase storica, largamente diffusa anche negli ambienti economici e nella grande industria in particolare. In un memorandum a uso interno, la Pirelli sottolineava come la svalutazione presentasse diversi aspetti negativi, «tali da far scartare [...] l’opportunità di una sua adozione»⁹⁸. A parte l’aumento del costo delle importazioni che un deprezzamento della lira avrebbe comportato, un intervento esclusivamente valutario avrebbe significato l’accantonamento di altri e più incisivi, a giudizio dei vertici dell’azienda milanese, provvedimenti di politica economica, direttamente mirati al contrasto dell’inflazione. Il contenimento della crescita salariale e della spesa pubblica avrebbe dovuto essere il nocciolo delle misure di stabilizzazione adottate dalle autorità pubbliche. Una svalutazione, col temporaneo sollievo apportato alla bilancia dei pagamenti, avrebbe solamente distolto da tali urgenti provvedimenti, non avendo «altro effetto che di consentire un temporaneo rinvio di scadenze su posizioni tuttavia decisamente peggiori»⁹⁹. Si doveva invece regolare l’evoluzione del costo del lavoro su quella della produttività», «rivedere il sistema della scala mobile» e operare un attento contenimento della spesa pubblica, tanto più – sottolineava il documento – che il problema del contenimento della spesa pubblica rientrava «in gran parte in quello della normalizzazione della dinamica

⁹⁶ G. Carli, *Cinquanta anni*, cit., pp. 268-269. Si vedano anche le *CF 1963*, cit., p. 6. Qui, come nel libro-intervista con Scalfari, di metà anni Settanta, si trova una spiegazione aggiuntiva della linea di politica monetaria seguita dalla Banca centrale nella prima fase della “congiuntura”, quando Carli afferma che fu accomodante per permettere il completamento di importanti investimenti industriali (Guido Carli, *Intervista sul capitalismo italiano*, a cura di E. Scalfari, Bollati Boringhieri, Torino, 2008 [ed. or. Laterza, 1977], p. 50).

⁹⁷ Sulle ragioni della mancata svalutazione nel 1963-64 si veda Antimo Verde, *La crisi della lira del 1963-64, una crisi senza svalutazione: perché?*, “Studi e Note di Economia”, n. 1, 2002, pp. 75-95.

⁹⁸ Aspr, f. Merzagora, s. Corrispondenza, b. 144, Pirelli-Ufficio studi economici, *Informazioni economiche*, 26/6/1964, allegato a Franco Brambilla (amministratore delegato della Pirelli) a Merzagora, 30/6/1964.

⁹⁹ Ivi.

salariale, in quanto una quota notevole della spesa dello Stato italiano è costituita dai salari e stipendi dei dipendenti della Pubblica Amministrazione».

1.4 Tecnocrazia e politica di fronte alla crisi

La svolta restrittiva fu annunciata da Carli nelle *Considerazioni Finali* lette il 31 maggio 1963. Se nel corso del 1962, argomentava Carli, per le autorità monetarie era stato possibile fare fronte alla diminuzione dei profitti iniettando liquidità nel sistema (attraverso l'indebitamento bancario, come abbiamo visto), nel nuovo anno ciò non sarebbe stato più possibile. Data la grave situazione dei conti con l'estero continuare ad accrescere la liquidità avrebbe comportato il rischio di un disavanzo «di dimensioni non compatibili» con il mantenimento di riserve valutarie adeguate a un'economia altamente integrata nel sistema internazionale¹⁰⁰. La conseguenza sarebbe stata «che una situazione la quale, nonostante non poche difficoltà, continua ad essere controllata e controllabile, cesserebbe di esserlo». Il vincolo eterno richiedeva una svolta restrittiva, avvertiva il governatore.

L'annuncio di Carli fu accolto con favore a destra e in specie dagli ambienti confindustriali che cominciarono a sostenere la necessità di politiche restrittive, richiamando esplicitamente il precedente del 1947¹⁰¹ e deplorando come inadatta a fronteggiare la gravità della situazione la politica di programmazione e di riforme strutturali del centro-sinistra¹⁰². In generale la stampa schierata a destra plaudì alla presa di posizione del governatore. Sul quotidiano "Il Tempo", l'ex ministro della Finanze di Mussolini, Alberto de Stefani, scrisse: «le sue [di Carli] ultime frasi sono di una virilità di propositi veramente confortante». Sul "Corriere della Sera" Libero Lenti elogio la prova di autonomia fornita da Carli. In che senso si dovesse intendere questa affermazione di autonomia si preoccupò di puntualizzarlo la Confindustria: «il richiamo all'autonomia nella direzione dell'Istituto di emissione è di per

¹⁰⁰ Bdi, CF 1962, p. 41.

¹⁰¹ *La stabilità monetaria. Il presupposto di ogni sviluppo economico*, "L'Organizzazione industriale", n. 16, 18/4/1963, p. 1. Particolarmente significativo il richiamo al 1947. Allora, come segnala Camillo Daneo (*La politica economica della ricostruzione 1945-1949*, Einaudi, Torino, 1975), il sostegno degli industriali alla "linea Einaudi", che da un punto di vista finanziario li danneggiava, venne per ragioni politiche, perché forniva «l'occasione per iniziare una serie di riduzioni di personale quali non si erano verificate dalla Liberazione in poi» (p. 241).

¹⁰² Nel comunicato stampa emesso dopo la riunione della Giunta confindustriale del giugno 1963 si legge: «per affrontare le cause di questa situazione non si richiedono né programazioni, né mezzi di eccezione, ma soltanto il ritorno ad una rigida ortodossia economica e finanziaria» (*L'esigenza del ritorno all'ortodossia economica*, "L'Organizzazione industriale", n. 26, 27/6/1963).

sé una negazione di ogni programmazione»¹⁰³. La svolta deflazionista di Carli entrava in effetti in rotta di collisione con i progetti riformatori di ampio respiro nutriti dagli elementi più avanzati del nascente centro-sinistra organico.

Come evidenziato da Paolo Peluffo, nel centro-sinistra si confrontavano tre diversi punti di vista¹⁰⁴. Da un lato la «destra economica», che aveva il suo esponente di punta nel più volte ministro Emilio Colombo, uno dei leader della nuova generazione della dirigenza democristiana di area dorotea, che stava acquisendo notevole prestigio anche in campo europeo. Craveri lo descrive, in maniera credo calzante, come esponente del “trasformismo”, tratto ricorrente della vita politica italiana attraverso vari regimi istituzionali e stagioni politiche. In questa fase il trasformismo aveva agito per favorire

la nomina di Segni al Quirinale, si era dato poi a spegnere l’attivismo fanfaniano, impedendogli di andare oltre nell’attuazione del suo programma di governo. Aveva ora nel ministro [...] Emilio Colombo l’*homo novus*, in grado di tranquillizzare il mondo della finanza e dell’industria, mostrandosi abile mediatore a Bruxelles, e a Roma capace di rallentare gli ingranaggi di governo e parlamentari che potevano recare nocumento agli interessi costituiti¹⁰⁵.

Nei governi di centro-sinistra Colombo si adoperò in una difficile mediazione tra la necessità politica, che dettava l’alleanza coi socialisti come unica formula possibile di governo, e l’avversione che la sua corrente, ed egli stesso, provava verso i programmi di riforme strutturali. Già ministro del Tesoro nel monocolore democristiano che inaugurò la IV legislatura nella primavera 1963, Colombo mantenne tale incarico anche nei governi di centro-sinistra “organico” presieduti da Moro, che vedevano il Psi partecipare alla compagine ministeriale per la prima volta dal 1947. Come ministro del Tesoro nel pieno della “congiuntura”, Colombo fu in prima fila nel chiedere una svolta restrittiva nella politica economica, per contenere, in primo luogo, la crescita dei prezzi e dei costi di produzione, e, indirettamente, l’aumento dei salari, in questo interpretando perfettamente il punto di vista e gli interessi di una larga fetta della borghesia nazionale¹⁰⁶.

¹⁰³ Citazioni da Paolo Peluffo, “*Il cavallo non beve*”. *Dibattiti degli anni Sessanta su politica monetaria e programmazione economica*, in Guido Carli, *Scritti scelti*, a cura di Paolo Peluffo e Federico Carli, Laterza, Roma-Bari, 2000, pp. V-LIV, pp. XXXIII-XXXIV.

¹⁰⁴ P. Peluffo, “*Il cavallo non beve*”, cit., pp. VI-VII.

¹⁰⁵ P. Craveri, *La Repubblica*, cit., p. 146.

¹⁰⁶ Come scriveva Piero Ottone sintetizzando l’opinione raccolta tra dirigenti industriali: «il centrosinistra di Fanfani, Lombardi, La Malfa aveva dichiarato guerra alla libera iniziativa e provocò infiniti guasti, in parte per malizia, in parte per stupidità» (P. Ottone, *I capitani di industria parlano di congiuntura*, “Corriere della Sera” 7/2/1965, pp. 1-2).

In perfetta sintonia con la tecnocrazia della Banca centrale, Colombo vedeva nella “congiuntura” un pericolo mortale per lo sviluppo del Paese, cui sottrarsi con una terapia d’urto fatta di deflazione e contenimento dei salari. A questo punto di vista si contrapponeva quello di chi riteneva la crisi un passaggio inevitabile e per certi versi salutare per un’economia cresciuta tumultuosamente, l’occasione per avviare un processo di risanamento delle debolezze strutturali del Paese. Alle posizioni del Carli sostenitore della svolta deflazionista, controbatteva l’analisi di un altro influente esponente del mondo finanziario, il presidente della Banca Commerciale, Raffaele Mattioli, che in un’intervista all’“Espresso” del giugno 1964 affermava non esserci nulla nella situazione corrente che facesse «dubitare della sostanziale buona salute della nostra economia e della sua naturale fisiologica espansione, che non può e non deve essere mortificata, se non si vuol fare di un giovane gagliardo un focomelico artificiale»¹⁰⁷.

Nella coalizione di centro-sinistra, la linea Carli-Colombo incontrava le resistenze del Pri e del Psi. I repubblicani, difendevano le posizioni contenute nella succitata *Nota aggiuntiva* di La Malfa, che proponeva alle forze politiche e sociali uno scambio tra la disponibilità a contrattare la dinamica dei redditi e una stagione di massicci investimenti e accumulazione di capitale sociale, soprattutto nel Mezzogiorno, guidata dalla programmazione. Si trattava, in altri termini, del tentativo di trasporre nella realtà italiana il dialogo “corporatista” dei Paesi dell’Europa Nord-occidentale, una sorta di “terza via” tra la deflazione salariale voluta dalla destra e le riforme strutturali rivendicate a sinistra. Ma era una strada stretta. Se da destra si premeva per un contenimento dei salari senza contropartite, da sinistra la politica dei redditi era considerata niente altro che un espediente per scaricare sui lavoratori i costi dell’aggiustamento. Un punto di vista ben espresso nelle parole di Togliatti:

Politica dei redditi è, in una società come la nostra, una politica unilaterale, che tende a comprimere (“bloccare”) i redditi da lavoro affinché il loro accrescimento non turbi l’equilibrio di tutto il regime [...]. Leggete la recente relazione del governatore della Banca d’Italia. Egli lo dice in modo aperto, senza esitazione e con onestà scientifica che gli si deve riconoscere.¹⁰⁸

Dal canto suo, il Psi considerava i problemi economici emersi nel 1963 come il frutto di una dinamica non semplicemente congiunturale, ma piuttosto delle pecche strutturali dello sviluppo italiano, che investivano la natura stessa dello Stato repubblicano e che andavano perciò affrontati con un programma di riforme di ampia portata. In seno al Consiglio dei ministri gli

¹⁰⁷ P. Peluffo, “*Il cavallo non beve*”, cit., p. IX.

¹⁰⁸ Palmiro Togliatti, *Programmazione o politica dei redditi?*, “Rinascita”, 13/6/1964.

esponenti socialisti, in prima linea il ministro del Bilancio Antonio Giolitti, pur riconoscendo la necessità di misure stabilizzatrici, si opponevano alla “politica dei due tempi”, battendosi per l’avvio di riforme strutturali e per non far ricadere sui soli salari il costo della stabilizzazione, soprattutto attraverso l’imposizione di un’imposta patrimoniale.

Vista da sinistra, la crisi costituiva l’occasione per rimediare ai molti guasti prodotti da una crescita squilibrata e per avviare un nuovo tipo di sviluppo. In questo senso si muoveva la Cgil, respingendo la tesi secondo la quale l’impennata dei prezzi verificatasi nel 1963 sarebbe stata conseguenza degli aumenti salariali ottenuti dai lavoratori nei due anni precedenti. La causa reale risiedeva, secondo il sindacato social-comunista, nell’inadeguatezza delle strutture economiche italiane. L’aumento dei consumi era giudicato positivo, anche se necessitava di correttivi per arginare la spesa in beni superflui. La risposta agli squilibri tra produzione e consumi emersa nel 1963 stava nell’«aumento della produttività nazionale», come si legge in un documento dei rappresentanti della Cgil al Cnel (Consiglio nazionale dell’economia e del lavoro). «Per fare ciò – continuava il documento – occorre operare quelle riforme strutturali e quelle scelte produttive che sono necessarie nell’agricoltura, nell’industria e nel sistema distributivo e che debbono essere alla base di una democratica politica economica di piano»¹⁰⁹. Quindi, sì alle riforme di struttura e no alle politiche di contenimento della domanda e dei salari. Come dichiarò Vittorio Foa, segretario generale della Cgil: «Se noi fossimo persuasi che il blocco dei salari servisse a risollevare l’economia nazionale non esiteremmo ad accettare questa necessità e a spiegarne le ragioni agli operai. Ma siamo convinti esattamente del contrario»¹¹⁰. In sostanza, la Cgil poneva sul tavolo la questione del superamento del modello mercantilista in favore di uno sviluppo fondato sui consumi interni. Il tentativo di perpetuare il modello di crescita fondato su bassi salari e alte esportazioni sarebbe stato non solo ingiusto nei confronti dei lavoratori, ma anche sbagliato dal punto di vista dell’interesse generale:

è bene non farsi troppe illusioni sul perdurare d’un volume di esportazioni ad alto livello. È evidente che quando gli sbocchi all’estero diminuissero, il solo fattore di sostegno per l’industria italiana sarebbe la domanda interna. In queste condizioni pensare ad una tregua salariale, ad un contenimento cioè del potere di acquisto delle masse dei consumatori, è un errore di estrema gravità. C’è bisogno esattamente del

¹⁰⁹ Dichiarazione presentata al Cnel dai consiglieri della Cgil il 27-28 gennaio 1964, cit. in S. Turone, *Storia del sindacato*, cit., p. 306.

¹¹⁰ Si veda l’intervista concessa a E. Scalfari, *Carli si sbaglia*, “L’Espresso” 17/1/1965.

contrario: il potere di acquisto dei consumatori deve aumentare per sostenere la domanda e, per conseguenza, la produzione.¹¹¹

Su questo fermento di idee e proposte politiche vigilava la Banca d'Italia guidata da Carli, vero *deus ex machina* della politica economica italiana. Per illustrarne il ruolo in questi anni e i suoi rapporti con la politica, vale la pena citare un passo di Craveri:

Carli operò indubbiamente in quegli anni di trapasso alla formula di centro-sinistra in sintonia con i gruppi finanziari e industriali, pubblici e privati [...]. Con la classe dirigente democristiana, in particolare con i “dorotei”, stabilì un rapporto di coesistenza. Costoro non chiedevano propriamente di governare. Questa sarà, per un breve tratto, una richiesta dei socialisti. Attribuiranno anzi con favore ad un’istituzione neutra, quale appariva la Banca centrale, un ruolo arbitrale al riparo del quale arginare le domande dei socialisti e della sinistra laica. Quel che pretendevano era di continuare a gestire la spesa pubblica e di vedere tutelati gli interessi finanziari ed industriali a loro più prossimi, soprattutto nel settore pubblico. A queste condizioni lasciarono volentieri l’onere della “riottimizzazione ex post” alla politica monetaria e creditizia della Banca d'Italia¹¹².

Forse Craveri esagera il disinteresse doroteo per la gestione della politica economica, ma il brano ben evidenzia il grado di autonomia con la quale la Banca centrale si muoveva sullo scenario nazionale e il peso che essa esercitava sulle scelte di politica economica e, talvolta, non solo su quelle¹¹³. Lo stesso Carli amava citare una battuta, attribuita all’economista statunitense Paul Samuelson: «in tutti i Paesi le Banche centrali lottano per conquistare la propria indipendenza dai governi, in Italia il governo lotta per conquistare la propria indipendenza dalla Banca centrale»¹¹⁴.

¹¹¹ Ivi.

¹¹² P. Craveri, *La Repubblica*, cit., p. 157.

¹¹³ Per esempio, al momento delle consultazioni per la creazione del governo Moro con ministri socialisti, a fine 1963, in modo del tutto irrituale Carli fu ricevuto al Quirinale (Ivi, p. 164).

¹¹⁴ G. Carli, *Pensieri di un governatore*, Ed. Studio Tesi, Pordenone, 1988, p. 43.

2. La nascita del vincolo europeo, 1958-1962

Una volta che viene presa la decisione politica in favore di questo sistema, viene deciso anche cosa può decretare il legislatore, cosa può ordinare il governo, e in base a quali principi fondamentali i tribunali devono interpretare la legge. Lo spazio discrezionale d'azione dei portatori di potere politico è limitato al minimo [...]. In questo modo [...] vengono posti dei limiti stringenti alla possibilità di uscire fuori dalla partitura e di agire in maniera non conforme ad essa grazie alle furie dell'insuccesso economico e politico che si mettono alle calcagna dei peccatori¹.

2.1 La Comunità europea come «artefatto ibrido»

In qualità di membro della Cee, l'Italia aderiva alle previsioni del Trattato di Roma circa la cooperazione nel campo delle politiche economiche e monetarie. Come rilevato da gran parte della letteratura, sul tema il trattato di Roma non era particolarmente esplicito, né dettagliato. Esso in fondo aveva preso corpo proprio nel momento in cui era entrato pienamente in funzione il sistema di Bretton Woods e i problemi monetari sembravano dunque aver trovato una sistemazione stabile nel quadro del Gold-Dollar Standard e del sistema dei cambi tendenzialmente fissi².

Se ciò è vero, è vero anche che il Titolo II del Trattato conteneva disposizioni abbastanza significative riguardo al coordinamento delle politiche economiche e di quella monetaria in particolare. Gli articoli dal 103 al 109 prevedevano l'istituzione di una forma di coordinamento di queste politiche, nella convinzione che un'unione doganale non si sarebbe potuta realizzare tra economie che avessero proceduto ognuna per conto proprio. Così, l'articolo

¹ Franz Böhm, 1966. Böhm fu giurista e fondatore, insieme all'economista Walter Eucken, della scuola ordoliberales tedesca. La citazione viene da: Olimpia Malatesta, *L'economia sociale di mercato come strumento di ordine politico. Sui concetti ordoliberali di Stato e società*, "Ventunesimo Secolo", n. 48, 2021, pp. 113-139, p. 136 e p. 119.

² André Szász, *The road to European monetary union*, Palgrave, London, 1999, cap. 2; Harold James, *Making the European monetary union*, Belknap Press, Cambridge (MA), 2012, pp. 39-43.

103 stabiliva che per gli Stati membri la politica economica congiunturale costituiva una «questione di interesse comune» e che essi si sarebbero dovuti consultare tra loro e con la Commissione su questo tema³. Secondo l'articolo 104, ogni Stato doveva mirare a «garantire l'equilibrio della sua bilancia globale dei pagamenti e a mantenere la fiducia nella propria moneta, pur avendo cura di garantire un alto livello di occupazione e la stabilità del livello dei prezzi». L'articolo stabiliva quale obiettivo comune della politica economica degli Stati membri, accanto alla ricerca di alti livelli di occupazione, la stabilità monetaria, ritenuta indispensabile per l'istituzione e il buon funzionamento dell'unione doganale. Gli articoli successivi traevano le conseguenze di questa impostazione, stabilendo (articolo 105) il principio del coordinamento delle politiche economiche e monetarie (a questo fine si prevedeva l'istituzione di un Comitato monetario) e la necessità che ogni Stato considerasse la propria politica di cambio «come una questione di interesse comune» (articolo 107). Le esperienze fatte a partire dal crollo del Gold Standard negli anni Trenta fino ad arrivare alle crisi della sterlina britannica e del franco francese nel secondo dopoguerra e l'incertezza che ancora regnava in campo monetario (fino alla fine del 1958 le monete europee rimasero inconvertibili), indussero gli estensori del Trattato di Roma a prevedere situazioni di crisi: un Paese che avesse sperimentato difficoltà nella bilancia dei pagamenti tali da compromettere il corretto funzionamento del mercato comune, sarebbe stato sottoposto all'esame della Commissione e avrebbe potuto ricevere raccomandazioni riguardo all'adozione di particolari misure di politica economica, beneficiando eventualmente del «concorso reciproco» dei suoi partner (articolo 108). Nel caso il «concorso reciproco» non fosse risultato sufficiente a risolvere i problemi di equilibrio esterno, lo Stato in difficoltà avrebbe potuto adottare autonomamente «misure di salvaguardia». L'articolo 109, inserito nel Trattato su iniziativa francese, estendeva questa possibilità all'eventualità di un'improvvisa crisi della bilancia dei pagamenti⁴.

Come si vede, si trattava di previsioni che lasciavano ampio spazio alla discrezionalità riguardo alla loro applicazione. Esse erano però l'espressione di una corrente di pensiero piuttosto forte all'interno della Commissione, secondo la quale l'avvio del mercato comune rappresentava il prodromo un processo di

³ Il testo del Trattato di Roma del 1957 è reperibile a: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A11957E%2FTXT>.

⁴ Come rileva Bussière: «Il est évident que cette dernière hypothèse serait en quelque sorte la sanction d'un échec des objectifs affichés précédemment et que l'un des soucis principaux de la Commission allait être d'éviter d'en arriver là» (Eric Bussière, *Les tentatives d'une politique économique et monétaire*, in Michel Dumoulin (dir.), *La Commission européenne 1958-1972. Histoire et mémoire d'une institution*, Communautés Européennes, Bruxelles, 2007, pp. 405-424, p. 406).

armonizzazione destinato a sfociare in un'unione economica e monetaria. Nel 1958 a New York, in una conferenza al Council on Foreign Relations, il *think tank* più influente del mondo atlantico, il vicepresidente della Commissione Cee, nonché commissario agli Affari economici e finanziari, Robert Marjolin espresse chiaramente questo punto di vista: «il trend irreversibile» dell'integrazione europea avrebbe dovuto «portare ad un coordinamento finanziario e monetario e quindi, in ultima analisi, ad un maggior grado di unità politica»⁵. Tali affermazioni si possono facilmente scambiare per un'espressione dell'approccio neo-funzionalista che andava per la maggiore negli ambienti comunitari in quegli anni; un atto di fede per l'effetto di *spillover* dall'economico al politico messo in moto dai trattati di Roma, che sarebbe poi inevitabilmente sfociato nella costruzione degli Stati Uniti d'Europa⁶. In realtà Marjolin non era un adepto del funzionalismo e neanche un federalista; ma non era asceso ai vertici della Comunità per caso, essendo ben addentro le reti di cooperazione economica internazionale dell'epoca. Su di lui conviene soffermarsi, perché ebbe un ruolo di rilievo nella congiuntura italiana dei primi anni Sessanta.

Francese, economista di formazione, Marjolin (1911-1986) ricoprì una serie di incarichi di primo piano nelle istituzioni economiche nazionali e internazionali del dopoguerra: nel 1945 divenne direttore delle relazioni economiche con l'estero presso il Ministero dell'Economia nazionale. Dal 1946 al 1948 fu il principale collaboratore di Jean Monnet al Commissariato generale al piano, l'organo di direzione della ricostruzione economica francese. Dal 1948 al 1954 lavorò come Segretario generale dell'Oece, l'organizzazione che coordinava il Piano Marshall e gestiva l'Unione europea dei pagamenti. Dal 1958 al 1967 fu membro della prima e della seconda Commissione esecutiva della Cee, sotto la guida di Walter Hallstein, in qualità, come detto, di Commissario per gli Affari economici e finanziari. Una volta lasciata la Commissione europea nel 1967, divenne consulente di aziende multinazionali quali American Express, Chase Manhattan Bank, General Motors e Shell Oil.

Marjolin, in gioventù immerso nella galassia di gruppi gravitante attorno alla Sfiò (il partito socialista francese), viene usualmente dipinto nella storiografia sull'integrazione europea, come un socialdemocratico keynesiano,

⁵ Hagen Schulz-Forberg, *Crisis and continuity: Robert Marjolin, transnational policy-making and neoliberalism, 1930s–1970s*, “European Review of History”, n. 4, 2019, pp. 679–702, p. 692.

⁶ Era questa la teoria esposta dal politologo statunitense Ernst B. Haas, nel volume: *The uniting of Europe: political, social, and economic forces, 1950–1957*, University of Notre Dame Press, Notre Dame (IN), 1958.

favorevole a una moderata pianificazione⁷. Lui stesso amava coltivare questa aura di socialista⁸. Ma, se di socialismo vogliamo parlare, era certamente *sui generis*. Fin dalla fine degli anni Trenta, la bussola politica del giovane e brillante economista si era orientata in una direzione alquanto differente da un orizzonte marxista. In realtà, come sottolinea Schulz-Forberg, per gran parte della sua vita Marjolin rimase fedele a una visione liberale: «Nel corso della sua lunga carriera [...] abbracciò l'intero arsenale di possibilità politiche disponibili per costruire un sistema di governo che lavorasse alla realizzazione dei valori liberali fondamentali. [...] Per molti versi, è stato probabilmente il più influente della prima generazione dei neoliberali [...], raggiungendo posizioni di leadership subito dopo la guerra»⁹. In un saggio sul contributo di Marjolin all'integrazione europea, Katia Caldari offre un ritratto più sfumato, evidenziando come in lui abbiano convissuto l'anima sociale e quella liberale, in una visione in cui la preferenza per il libero scambio era funzionale al raggiungimento di obiettivi più ampi, quali la crescita e il pieno impiego, attraverso l'utilizzo di strumenti di programmazione¹⁰.

Sta di fatto che Marjolin ruppe col governo del Fronte popolare nel 1937¹¹ e da allora rafforzò i suoi legami con ambienti liberali, già avviati negli anni precedenti, soprattutto tramite l'economista Charles Rist e l'Institut de recherches économiques et sociales finanziato dalla Rockefeller Foundation¹². Nell'agosto 1938 Marjolin fu uno dei ventisei selezionati partecipanti al Walter Lippmann Colloquium organizzato a Parigi dal filosofo Louis Rougier. Un incontro durante il quale venne definito un nuovo tipo di liberalismo – il termine “neoliberalism” nacque proprio in questa occasione – che rappresentò

⁷ Cfr. per esempio Laurent Warlouzet, *The Eec/EU as an Evolving Compromise between French Dirigism and German Ordoliberalism (1957–1995)*, “Journal of Common Market Studies”, n. 1, 2019, pp. 77–93.

⁸ Per esempio, nel giugno 1964, in una conversazione a Roma col presidente del Consiglio Moro, che guidava il primo governo con ministri socialisti dal 1947, Marjolin dichiarò di essere lui stesso socialista. Ciò nondimeno raccomandava all'Italia una politica di severa austerità perché – affermava – aveva ben presenti «le sfavorevoli esperienze in Francia del Fronte popolare (1936) e di Guy Mollet (1956-57) che «per errata politica finanziaria» avevano «rapidamente condotto i socialisti a dover abbandonare il potere». Acs, Moro, b. 47, fasc. Visita del vice-presidente della Commissione Cee Marjolin, Consigliere diplomatico del presidente del Consiglio, *Appunto per il presidente del Consiglio*, 19/6/1964.

⁹ H. Schulz-Forberg, *Crisis and continuity*, cit., p. 685.

¹⁰ Katia Caldari, *Planning the European Architecture: The Contribution of Robert Marjolin*, “History of Economic Thought and Policy”, n. 2, 2021, pp. 5-29.

¹¹ Nel 1936 Marjolin fu chiamato a collaborare col primo governo del *Front populaire*, presieduto Blum, presto però si trovò in disaccordo sulla politica estera e sulla politica economica, in particolare sull'istituzione della settimana lavorativa di 40 ore (cfr. R. Marjolin, *Architect of European Unity: Memoirs 1911-1986*, Weidenfeld & Nicolson, London, 1989, pp. 64-67).

¹² K. Caldari, *Planning*, cit., p. 7.

l'orizzonte ideologico di riferimento della successiva attività politica di Marjolin. In questa nuova concezione, essere liberali non significava coltivare l'idea ottocentesca del mercato autoregolantesi, bensì operare utilizzando tutti gli strumenti, giuridici e istituzionali, che la modernità metteva a disposizione, non esclusa la programmazione, per consentire al mercato di funzionare come miglior meccanismo di affermazione delle libertà individuali. A questo fine, i nuovi liberali, ammettevano anche l'intervento statale, purché temporaneo, limitato a rimettere in funzione (o a costruire *ex novo*) un ordine basato sulla competizione¹³. Dal punto di vista economico, al centro del sistema stava la tutela del meccanismo di libera determinazione dei prezzi, da difendere contro le interferenze della politica. Era quindi un approccio pragmatico, che intendeva fare i conti con gli sviluppi più recenti dell'economia capitalista, non chiudendo gli occhi di fronte al gigantesco fallimento del mercato rappresentato dalla Grande crisi. In questo senso ci si trovava su un terreno molto diverso dal radicalismo monetarista che sarebbe prevalso dagli anni Ottanta del XX secolo in poi. Ma anche per questi "neoliberali di prima generazione", una delle condizioni essenziali per il buon funzionamento dell'economia era la stabilità monetaria.

Armato di queste idee, Marjolin si trovò dunque a lavorare all'interno delle istituzioni comunitarie. Di per sé un «artefatto ibrido»¹⁴, frutto di compromessi tra visioni diverse, non certo (o meglio: non ancora) il trionfo del pensiero neoliberale che certuni, *ex post*, hanno dipinto, la costruzione europea offriva però dei promettenti appigli come possibile usbergo delle libertà di mercato contro le ingerenze degli Stati nazionali. Come evidenziato da Quinn Slobodian, l'integrazione europea rappresentava un Giano bifronte per i neoliberali di inizio anni Sessanta¹⁵. Per gran parte degli esponenti dell'«universalismo neoliberale», ad esempio l'economista tedesco Wilhelm Röpke, uno dei partecipanti al Lippmann colloquium del 1938, la Comunità economica europea, con le sue politiche commerciali discriminatorie e l'assistenzialismo per l'agricoltura, costituiva una seria minaccia per la ricostruzione di un mercato mondiale integrato. Ad essa Röpke e gli altri universalisti neoliberali contrapponevano il Gatt, che, con il suo carattere non discriminatorio e la generalizzazione della clausola della nazione più favorita, pareva più consona al loro obiettivo di fondo di restaurazione del libero commercio.

D'altra parte, i «costituzionalisti neoliberali», come il giurista tedesco Hans von Der Groeben, membro della Commissione Hallstein con la responsabilità

¹³ Per sottolineare questo aspetto, Rougier propose di chiamare il nuovo liberalismo *liberalisme constructif* o *liberalisme constructeur*.

¹⁴ Quinn Slobodian, *Globalists. The End of Empire and the Birth of Neoliberalism*, Harvard UP, Cambridge (MA), 2018, p. 191.

¹⁵ Ivi, pp. 214-215.

per la politica della concorrenza, videro invece nel trattato Cee l’embrione di un efficace ordine giuridico a tutela del mercato, garantito dal carattere sovranazionale della Comunità che consentiva di lavorare al riparo della pernicioso influenza dei legislatori nazionali e quindi degli interessi particolari di cui questi ultimi erano ritenuti preda¹⁶. Se, come scrive sempre Slobodian, il progetto neoliberale mirava a configurare istituzioni non tanto per liberare i mercati ma per proteggerli, «per vaccinare il capitalismo contro la minaccia della democrazia, per creare un quadro di riferimento che arginasse il comportamento umano spesso irrazionale»¹⁷, il costituzionalismo europeista ne rappresentava una variante perfettamente coerente. Secondo uno dei suoi esponenti più influenti, Ernst-Joachim Mestmäcker, giurista, allievo di Böhm e docente all’Università del Saarland, consigliere speciale per la politica della concorrenza della Commissione dal 1960 al 1970, il trattato di Roma era la «realizzazione delle tesi di Hayek sulla necessità di vincolare lo Stato attraverso “principi giuridici costituzionalmente garantiti”»¹⁸. Il vincolo europeo, cioè, come garanzia sovranazionale del buon funzionamento dei mercati, e quindi, in primo luogo, dell’operare senza ostacoli della concorrenza e della stabilità monetaria.

Nella cornice del costituzionalismo neoliberale ci pare vada iscritta l’azione di Marjolin per promuovere l’armonizzazione sovranazionale delle politiche economiche degli Stati membri: non come affermazione di un ideale federalista, rispetto al quale Marjolin stesso dichiarava il suo «estremo scetticismo»¹⁹, quanto, piuttosto, come incentivo alla costruzione di un’impalcatura giuridica, e politica, a difesa del mercato.

Una volta divenuto commissario, avendo sotto di sé la Direzione Generale (DG) II per gli Affari Economici e Finanziari, guidata dal diplomatico italiano Franco Bobba²⁰, Marjolin si mise al lavoro. Il Comitato monetario previsto dall’art. 105 venne rapidamente creato, con una *membership* di due rappresentanti della Commissione più un rappresentante del Ministero dell’Economia o delle Finanze e uno della Banca centrale per ciascun Stato membro, così da coprire non solo le questioni monetarie ma anche quelle di politica economica e fiscale²¹. Si trattava però di un organismo di discussione

¹⁶ Ivi, cap. 6.

¹⁷ Ivi, p. 2.

¹⁸ Ivi, p. 212.

¹⁹ «I [...] thought that the nation-state was not on the way out and that one could not expect the emergence of a European state in the foreseeable future. [...] My own reaction to these ‘federalist’ ideas was one of extreme scepticism. I did not believe in the engrenage or “spill-over” theory» (R. Marjolin, *Architect of European Unity*, cit., p. 264 e p. 266.).

²⁰ E. Bussière, *Les tentatives*, cit., p. 406.

²¹ Nelle sue funzioni e nella sua composizione il Comitato ricalcava lo schema del Comitato di direzione della Unione europea dei pagamenti.

tra alti funzionari, con scarsi o nulli poteri politici, che restava ben al disotto delle ambizioni nutrite dalla Commissione riguardo al coordinamento delle politiche economiche. In pratica il Comitato si riuniva ogni sei mesi ed esaminava *ex post* i principali sviluppi economici e monetari di ciascun Paese membro, senza alcun potere di intervento. Già nell'ottobre 1959 Marjolin stigmatizzava l'insufficienza dei meccanismi di coordinamento economico messi in opera a livello comunitario: «Non esiste una politica economica comunitaria. Esistono politiche nazionali che, fortunatamente, seguono percorsi paralleli e non si contraddicono. Ma non abbiamo la certezza che questo felice stato di cose continuerà all'infinito». Il vicepresidente della Commissione ricordava l'importanza di una politica economica «coordinata» della Comunità, in vista, a lunga scadenza, di una politica economica «unificata»²².

2.2 La messa a punto del vincolo comunitario

Nella battaglia per il coordinamento delle politiche economiche, Marjolin aveva, almeno in una prima fase, un alleato prezioso negli ambienti della Banca centrale e del governo della Rft. Nell'estate 1959 Otmar Emminger, membro del Consiglio direttivo della Bundesbank, presentò due proposte per rafforzare i poteri del Comitato monetario, al fine di approfondire la raccolta di informazioni sugli strumenti di politica monetaria utilizzati dagli Stati membri²³. I primi segni di tensione nelle relazioni monetarie internazionali, con l'indebolimento della posizione del dollaro statunitense²⁴ e la spinta al rialzo per il marco tedesco, provocarono un'accelerazione delle discussioni in tema di armonizzazione. Nel marzo 1960, recuperando una proposta avanzata in sede Oece l'anno precedente da Alfred Müller-Armack, sottosegretario per gli Affari europei del Ministero dell'Economia della Rft, discussa ma rimasta sulla carta, la Cee creò un Comitato per la politica congiunturale. Il nuovo Comitato aveva una composizione analoga a quella del Comitato monetario, ma con un mandato più ampio: «Stabilire un codice di condotta volto a definire le azioni a cui gli Stati membri si impegnano a ricorrere o, al contrario, a rinunciare, per rendere le loro politiche economiche compatibili con

²² R. Marjolin, *Pour une politique économique commune, exposé au Conseil économique et social*, "Revue du Marché Commun", octobre 1959, p. 393, cit. in E. Bussière, *Les tentatives*, cit., p. 407.

²³ Agnès Bottex, *La mise en place des institutions monétaires européennes (1957-1964)*, "Histoire, Economie et Société", n. 4, 1999, pp. 753-774, p. 760.

²⁴ Le riserve detenute dalla Fed erano in calo dal picco di 26 miliardi di dollari del 1949 a 19 nel 1960 (Martin Dauntton, *Il governo economico del mondo 1933-2023*, Einaudi, Torino, 2024, p. 465).

quelle degli altri Stati membri e della Comunità»²⁵. Non più quindi solo raccolta di informazioni *ex post*, ma anche possibilità di proporre linee comuni di politica economica. Si apriva adesso una partita su quale dovesse essere l'impostazione generale di questa politica economica: ispirata ai principi della programmazione o a quelli del libero mercato?

L'urgenza di rafforzare i meccanismi comunitari di armonizzazione e coordinamento fu sottolineata dalla rivalutazione del marco tedesco e del fiorino olandese del marzo 1961²⁶, evento che concretizzò i timori circa un andamento divergente delle economie comunitarie. Il surplus commerciale tedesco aveva spinto verso l'alto il marco e lo aveva costretto all'apprezzamento. Per quanto l'operazione fosse stata gestita in maniera impeccabile dalle autorità monetarie tedesche, come riconobbe il governatore della Banca d'Italia²⁷, il primo importante riallineamento monetario nei 12 anni trascorsi dalla svalutazione della sterlina suonava come un campanello d'allarme per la tenuta del sistema di Bretton Woods e quindi per il regime di stabilità monetaria che aveva agevolato l'avvio del Mec. Ma era in dubbio la stessa strategia tedesca di "monetarismo mercantilista". La crescita tedesca negli anni Cinquanta si era fondata infatti su un *mix* di moneta forte e alte esportazioni, reso possibile da uno stretto controllo dell'inflazione interna, da una sostenuta crescita della produttività e dalla moderazione salariale che più che compensavano la perdita di competitività derivante dal marco forte²⁸. Una troppo brusca rivalutazione del marco minacciava la tenuta di questo modello.

Qualche mese dopo la rivalutazione, nel novembre 1961, il governo della Rft inviò una dichiarazione alla Commissione in cui si dichiarava a favore di

²⁵ *Décision du Conseil concernant la coordination des politiques de conjoncture des États membres*, Bruxelles, 9/3/1960, cit. in A. Bottex, *La mise en place des institutions monétaires européennes*, cit., p. 763.

²⁶ Herbert Giersch, Karl-Heinz Paqué, Holger Schmieding, *The fading miracle: four decades of market economy in Germany*, Cambridge UP, Cambridge, 1994, pp. 177-178.

²⁷ Come disse Carli: «la procedura seguita dalle autorità monetarie tedesche è stata perfetta» (Asbi, Dir. Carli, prat. n. 11, fasc. 7, *Riunione dei ministri delle Finanze e dei capi degli istituti di emissione della Cee*, Düsseldorf, 20-21/3/1961. *Resoconto sommario*, s.d.).

²⁸ Sul "monetarismo mercantilista" della Rft cfr.: Carl-Ludwig Holtfrerich, *Monetary Policy Under Fixed Exchange Rates (1948–70)*, in Ernst Baltensperger (ed.), *Fifty Years of the Deutsche Mark. Central Bank and the Currency in Germany since 1948*, Oxford UP, New York, 1999, pp. 307–402, in particolare p. 345 che riporta uno scambio epistolare del 1950–51 tra Erhard e il presidente della Bundesbank Wilhelm Vocke che ben sintetizza questo approccio; Idem, *Monetary Policy in Germany Since 1948. National Tradition, International Best Practice or Ideology*, in Jean-Philippe Touffut (ed.), *Central Banks as Economic Institutions*, Edward Elgar, Cheltenham, 2008, pp. 22–51. Sul modello di sviluppo tedesco occidentale del secondo dopoguerra resta fondamentale Massimo D'Angelillo, *Crisi economica e identità nazionale nella politica di governo della socialdemocrazia tedesca*, in Leonardo Paggi (a cura di), *Americanismo e riformismo*, Einaudi, Torino, 1989, pp. 223–333.

un allargamento degli strumenti di politica congiunturale²⁹. Ancora non era però chiaro in quale direzione dovesse svilupparsi questa nuova politica. Ben presto si sarebbe palesato un bivio tra sostegno alla crescita e contenimento dei processi inflattivi.

In un primo momento la Commissione, su iniziativa di Marjolin e dei suoi collaboratori³⁰, si orientò verso la programmazione, certo di tipo indicativo e rispettosa delle libertà di mercato, ma che prevedeva pur sempre un ruolo di indirizzo dei poteri pubblici. Il completamento, nei tempi previsti dal trattato, della prima tappa di costruzione del mercato comune nel 1962, diede modo alla Commissione di approfondire la riflessione sul da farsi. Nell'ambizioso *Programma di azione* presentato nell'ottobre 1962, che si proponeva di gettare le basi per un'unione economica, e poi nel più circoscritto memorandum sulle politiche congiunturali del mese seguente, si sottolineava l'esigenza di dotarsi di strumenti di coordinamento delle politiche economiche e di intervento nel caso di un rallentamento della crescita³¹. Nell'ottica di rispettare l'obiettivo, adottato in sede Ocse, di un aumento del prodotto lordo dei Paesi europei occidentali del 50% entro la fine del decennio, il memorandum assumeva un'impostazione latamente "keynesiana", affermando la necessità di intervento da parte dei poteri pubblici non solo in caso di recessione, ma anche nell'eventualità di un rallentamento della crescita del Pil sotto una determinata soglia (per l'Italia essa era stabilita al 3-3,5%), sia pur con qualche cautela (gli interventi avrebbero dovuto essere «reversibili» e «temporanei»). Il documento, data questa impostazione, sollevò l'ostilità degli ambienti liberali, con in prima fila l'ordoliberalismo tedesco.

Il ministro dell'Economia della Rft, Ludwig Erhard, in due interventi, uno a Parigi di fronte alla Camera di commercio franco-tedesca, l'altro al Parlamento europeo a Strasburgo, formulò pesanti critiche alle proposte della Commissione, ritenute espressione di un pernicioso dirigismo redistributivo, contrario al libero mercato, mentre sarebbe stato molto più sano se la costruzione europea si fosse ispirata al principio che «il Paese che crea il meglio deve profittarne e prevalere in un regime di concorrenza»³². Müller-Armack, stretto collaboratore di Erhard al Ministero dell'Economia, parlando a Colonia,

²⁹ Afjme, Arm23/1/4, Lettera di Erhard a Marjolin, 15/5/1963

³⁰ Caldari evidenzia come il vicepresidente della Commissione si fosse circondato di figure favorevoli alla programmazione, spesso provenienti, come lui stesso, dal Commissariat général au plan (K. Caldari, *Planning*, cit., p. 19)

³¹ Afjme, Arm23/1/1, *Mémorandum de la Commission relatif à la mise au point des instruments de politique conjoncturelle*, 28/11/1962.

³² Asbi, Studi, prat. n. 681, fasc. 1, Mac, Dgac, Telespr., *Programmazione europea – Valutazioni tedesche*, 12/2/1963. Sulla dialettica tra l'ordoliberalismo tedesco e l'approccio pianificatore francese in ambito comunitario, cfr. L. Warloutzet, *The Eec/EU as an Evolving Promise*, cit.

ad una manifestazione organizzata dall'associazione degli economisti tedeschi, definiva «inutile e dannosa» l'ipotesi di una programmazione a lungo termine dello sviluppo economico nella Cee, ritenendo preferibile un sistema elastico, quale quello praticato nella Repubblica federale, che consentiva l'adozione caso per caso delle misure maggiormente adatte a promuovere lo sviluppo economico. «Non esiste alcuna probabilità – concludeva – che nella Cee venga adottata una pianificazione a lungo termine, perché a una decisione del genere, che richiede l'unanimità, la Repubblica federale non darà mai la sua approvazione»³³. Addirittura, un articolo apparso l'11 dicembre sul quotidiano “Deutsche Zeitung”, portavoce della destra democristiana tedesca, arrivò ad attaccare – con tono «sprezzante e pesantemente minaccioso» secondo l'ambasciata italiana a Bonn – il presidente Hallstein, giudicato insensibile agli interessi tedeschi e pronò all'influenza dei socialisti francesi, belgi e olandesi di cui si era circondato a Bruxelles³⁴. Tali prese di posizione erano in sintonia con quelle di una parte degli ambienti economici. In particolare l'influente Deutscher Industrie - Und Handelstages (Associazione delle Camere di commercio e d'industria tedesche), per bocca del suo presidente, Alwin Münchmeyer, espresse «categorica avversione» ad ogni forma di programmazione economica europea³⁵.

Non tutto il mondo politico, né la totalità degli ambienti economici tedeschi condivideva la radicalità di queste prese di posizione. L'Auswärtiges Amt, il Ministero degli Esteri, intervenne a più riprese per gettare acqua sul fuoco delle polemiche acceso dalle dichiarazioni di Erhard, e lo stesso Bundesverband der Deutschen Industries, l'associazione di rappresentanza degli interessi industriali a livello nazionale, assunse un atteggiamento di cauta attesa rispetto ai progetti della Commissione. Gli ambienti economici tedeschi occidentali erano – nelle parole dell'ambasciata italiana – «certo contrari a una. effettiva, rigida pianificazione, ma si rendono conto della necessità di previsioni, e anche di una programmazione, di più lunga portata di quella fatta finora»³⁶. L'opposizione degli ambienti politici e di quelli industriali della Rft all'ipotesi di una politica di programmazione economica comunitaria non derivava solo da una questione di principio (preferenza per l'economia di mercato, piuttosto che per una politica dirigistica), ma sembrava promanare

³³ Asbi, Studi, prat. n. 681, fasc. 1, Mae-Dgae Cee, *Programmazione economica europea-Atteggiamento tedesco*, 21/12/1962.

³⁴ Asbi, Studi, prat. n. 681, fasc. 1, Mae-Dgae Cee, *Programmazione economica europea-Atteggiamento tedesco*, 18/12/1962

³⁵ Asbi, loc. cit., Mae, *Programmazione economica europea*, 21/12/1962; e anche Mae-Dgae Cee, *Programmazione economica europea-Atteggiamento tedesco*, 1/6/1963.

³⁶ Asbi, loc. cit., Mae-Dgae Cee, *Programmazione economica europea*, 18/12/1962.

anche, scriveva l'ambasciata italiana a Bonn, «da considerazioni di ordine concreto, connesse con precisi interessi del Paese»:

È noto, infatti che il processo di integrazione economica, se lasciato a sé stesso, può dare adito al sorgere di squilibri ed eventualmente all'accentuarsi di posizioni iniziali di inferiorità economica per alcuni Paesi, di superiorità per altri. Fra gli obiettivi della programmazione potrebbe figurare, invece, anche quello di evitare che tali squilibri di natura nazionale, regionale o anche solo settoriale si verificino, introducendo una maggiore misura di solidarietà fra gli Stati membri. Quest'ultima potrebbe, eventualmente, tradursi in aiuti e facilitazioni varie a quelli di essi che venissero a trovarsi svantaggiati nella gara. Orbene, questa impostazione è in contrasto con l'atteggiamento prevalente nella Repubblica federale, secondo cui nella tenzone economica, che il processo di integrazione è destinato a rendere sempre più immediata e accanita, ogni Paese deve contare praticamente sulle sole sue forze³⁷.

L'osservazione dell'ambasciata coglieva alla radice, in una fase prodromica, una delle dinamiche destinate a divenire ricorrenti nelle relazioni tra Bonn e Roma: la dialettica tra le richieste di un Paese relativamente arretrato e strutturalmente debole come l'Italia, da un lato, e, dall'altro, le posizioni della classe dirigente tedesca che privilegiava la stabilità monetaria e vedeva nel mercato il principale elemento ordinatore della società.

A parte le implicazioni a livello comunitario, l'ostilità ordoliberal verso la programmazione non risultava certo in sintonia con l'esperimento del centro-sinistra in Italia³⁸; e la diffidenza tedesca verso i contorcimenti politici italiani non poté che aumentare quando l'economia della Penisola cominciò a dare segnali di instabilità. Dopo la nascita del governo di centro-sinistra organico, con ministri socialisti, il primo vertice bilaterale del presidente del Consiglio Moro fu proprio con Erhard, nel frattempo succeduto a Adenauer come cancelliere. In apertura dei colloqui a Palazzo Chigi, Erhard, in una sorta di *excusatio non petita*, si affrettò a sgombrare il terreno da diffidenze circa una sua preconcepita ostilità alla formula di centro-sinistra, puntualizzando di «non essere orientato a destra come spesso si dice, per un errore dovuto ad una falsa interpretazione dell'aggettivo "liberale"». Moro, con l'evidente intenzione di rassicurare il suo interlocutore circa l'affidabilità del centro-sinistra, rispose che il suo governo condivideva con la Germania l'idea di costruire un'economia sociale di mercato, ignorando, o più probabilmente facendo finta di ignorare, che tra la *soziale Marktwirtschaft* di Erhard

³⁷ Asbi, Studi, prat. n. 681, fasc. 1, Mac-Dgae, Telespr., *Programmazione europea-Valutazioni tedesche*, 12/2/1963.

³⁸ Federico Scarano, *La diplomazia tedesca, Aldo Moro e il primo centro-sinistra (1959-1968)*, in Francesco Perfetti, Andrea Ungari, Daniele Caviglia, Daniele De Luca (a cura di), *Aldo Moro nell'Italia contemporanea*, Le Lettere, Firenze, 2011, pp. 447-468, p. 456.

e Müller-Armack e l'interventismo dei fanfaniani, per non parlare delle riforme di struttura dei socialisti, ci correva un abisso³⁹.

A parte le divergenze ideologiche, l'insorgere di problemi inflazionistici all'interno del mercato comune, fu determinante nello spostare l'accento della politica congiunturale, dalla prevenzione di un rallentamento della crescita al contenimento della domanda, accantonando velleità di ispirazione keynesiana.

Se nel 1962-63 Italia e Francia erano al centro delle preoccupazioni circa un'inflazione fuori controllo, vi è da notare che esse non rappresentavano un'anomalia nell'Europa occidentale del boom economico. Non per caso, nell'estate 1962, in occasione di una discussione in sede Ocse sull'inflazione da salari, uno dei delegati esclamò, rivolto alla delegazione italiana: «C'est finalement votre tour!»⁴⁰. Fino a quel momento, infatti, l'Italia era rimasta l'unico Paese dell'area Ocse in cui i guadagni di produttività avevano continuato a superare l'andamento dei salari. In tutte le principali economie dell'Europa occidentale, la fase di grande crescita era, prima o dopo, culminata in una diffusa scarsità di manodopera, suscitando tensioni sul mercato del lavoro, che si erano scaricate sui salari, quindi sui costi di produzione e infine sui prezzi. La Germania federale stessa aveva attraversato una fase del genere a partire dal 1961⁴¹. Ancora nell'estate del 1963, il "Financial Times" riportava che i posti di lavoro scoperti nella Rft ammontavano a più di 600.000⁴², mentre la "Frankfurter Allgemeine Zeitung" lanciava l'allarme sugli italiani non più interessati a lavorare in Germania. Gli italiani – secondo un rapporto delle Camere di commercio e industria del Baden-Württemberg – avanzavano richieste «di sempre maggiori salari e tempo libero, qualche volta minacciando di licenziarsi»; chiedevano le «ferie aggiuntive anche d'estate». Tale mutato atteggiamento era probabilmente dovuto alle «migliorate

³⁹ Aspr, Uad, b. 93, fasc. Verbal di colloqui e riunioni dei Presidenti Gronchi e Segni con politici stranieri, *Incontro tra il presidente del Consiglio on. Prof. Aldo Moro e il cancelliere federale Ludwig Erhard*, 27/1/1964. Per un'introduzione all'ordoliberalismo e all'economia sociale di mercato: Ralf Ptak, *Neoliberalism in Germany: Revisiting the Ordoliberal Foundations of the Social Market Economy*, in Philip Mirowski, Dieter Plehwe (eds), *The Road from Mont Pelerin*, Harvard UP, Cambridge (MA), 2009, pp. 98-138; Adelino Zanini, *Ordoliberalismo. Costituzione e critica dei concetti (1933-1973)*, il Mulino, Bologna, 2022.

⁴⁰ Livio Magnani, *L'inflation va-t-elle mettre le point final au "miracle économique" italien?*, "Le Monde", 21/8/1962, p. 10.

⁴¹ Sull'evoluzione economica nella Rft in questi mesi chiarificatori sono la nota presentata dal rappresentante tedesco nel Comitato monetario Cee, datata 11/12/1961 e il rapporto steso dallo stesso Comitato, del 21/12/1961, entrambi in Aspr, Uad, b. 31, fasc. 7: Consiglio dei ministri della Cee, Bruxelles 12/1961-1/1962.

⁴² *Germania occidentale. Carenza di manodopera*, "Financial Times", 7/8/1963, in "Orientamenti", n. 442, 5/9/1963, p. 706. Sulla condizione di scarsità di manodopera del mercato del lavoro tedesco occidentale in questi anni e le sue conseguenze economiche, H. Giersch, K.-H. Paqué, H. Schmieding, *The fading miracle*, cit., p. 126 e ss.

condizioni del mercato del lavoro italiano», dove gli autoctoni trovavano facilmente impiego nell'industria del settentrione⁴³. La tensione sul mercato del lavoro si trasferì sui salari, con aumenti intollerabili per gli standard tedeschi. Il governo Adenauer intervenne decisamente, con politiche dirette ad alleviare le strozzature di mercato soprattutto nel settore dell'edilizia, il più colpito dalla carenza di manodopera, e con una «attenzione particolare» alla politica salariale, di concerto con le parti sociali⁴⁴. A questo fine venne istituito il Comitato di esperti economici con funzione consultiva in materia di politica economica, «con l'obiettivo –scriveva Müller-Armack a Marjolin – di una evoluzione dei salari che sia neutra dal punto di vista dei prezzi»⁴⁵.

L'inflazione non era quindi una peculiarità italiana e il Comitato di politica congiunturale della Cee se ne occupò in più riunioni nell'estate del 1962, producendo un rapporto, annesso al citato memorandum della Commissione del novembre 1962⁴⁶. Il Comitato sottolineava i pericoli di un'impennata dell'inflazione, provocata da un eccesso di domanda e da aumenti salariali superiori all'andamento della produttività, con un'enfasi ben diversa dal memorandum della Commissione incentrato – come abbiamo visto – sulla prevenzione di un rallentamento della crescita. Il Comitato si dichiarava convinto che occorresse «opporsi al proseguimento dell'aumento dei prezzi». A questo fine, strumento essenziale doveva essere una «politica di limitazione della domanda globale». I delegati tedeschi e olandesi – puntualizzava il rapporto – avevano indicato che nei rispettivi Paesi tale politica era già stata messa in atto e sarebbe stata perseguita anche se segnali di rallentamento sembravano provenire da alcuni settori dell'attività economica. Il sottinteso era che misure simili avrebbero dovuto essere adottate anche dagli altri Paesi.

In effetti, il pericolo di un “contagio” inflazionistico all'interno del Mec, che avrebbe esacerbato tendenze già presenti nei singoli Paesi, era concreto nel 1962-63. L'accresciuta domanda in Italia e Francia, conseguenza degli aumenti salariali, aveva portato a una forte crescita delle importazioni di questi due Paesi. L'acquisto di beni di consumo da parte delle famiglie italiane e francesi, in una situazione di pieno utilizzo delle risorse produttive interne, si era rivolto all'estero, soprattutto al mercato tedesco. La Rft registrò nel 1962 e ancora di più nel 1963 un'impennata delle esportazioni verso il mercato comune,

⁴³ *Gli italiani vogliono far vacanza anche d'estate*, “Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 8/8/1963, in “Orientamenti”, n. 442, 5/9/1963, p. 706.

⁴⁴ Si veda la lettera di Müller-Armack a Marjolin dell'agosto 1963 in Afjme, Arm23/1/8, *Mémoire. Instruments de politique conjoncturelle*. Müller-Armack, *Secrétaire d'Etat (Ministère fédéral des Affaires économiques allemand)* à R. Marjolin, 2/8/1963.

⁴⁵ Ivi. Sulla nascita del Comitato cfr. H. Giersch, K.-H. Paqué, H. Schmieding, *The fading miracle*, cit., pp. 139-140.

⁴⁶ Afjme, Arm23/1/1, Comité de politique conjoncturelle, *Avis à la Commission, Tendances à la hausse des prix et moyens pour les combattre*, 19/9/1962,

determinata dalle vendite in Italia e Francia. Nei primi dieci mesi del 1963 il surplus tedesco con l'Italia passò da 64 a 327 milioni di dollari; i 263 milioni in più erano pari al 90% dell'incremento dell'intero surplus commerciale della Rft nello stesso periodo⁴⁷. L'esplosione del surplus commerciale con l'Italia era fonte sì di profitti per le aziende private tedesche, ma anche di instabilità da un punto di vista macroeconomico. La domanda estera in crescita surriscaldava un apparato produttivo che funzionava già in regime di piena occupazione, rinfocolando quindi le tendenze inflattive. Inoltre, il surplus era fonte di imbarazzo per il marco, evidentemente sottovalutato in un contesto in cui il dollaro statunitense faticava a mantenere la parità stabilita una trentina di anni prima e a onorare la convertibilità in oro. Come rilevava la Banca d'Italia, si riproponeva alla Germania il dilemma già affrontato a fine 1960/inizio 1961: lasciar aumentare il livello dei prezzi interni o rivalutare il marco⁴⁸.

L'*establishment* tedesco intendeva sottrarsi a tale dilemma. Scartata ogni ulteriore rivalutazione, a tutela della competitività delle esportazioni, la Germania federale era ugualmente determinata a evitare andamenti inflazionistici. Era perciò cruciale per i tedeschi, che già a inizio decennio avevano faticato a tenere il proprio livello di prezzi sotto controllo, spengere i focolai di diffusione di instabilità monetaria nel mercato comune. A inizio 1963, il presidente della Bundesbank, Blessing, e il portavoce del Cda della Deutsche Bank, Abs, intervennero nel dibattito sul programma d'azione della Cee presentato dalla Commissione, non solo per escludere dal novero delle cose possibili, se non in un futuro remoto, una unione monetaria, di cui già allora si vociferava in ambienti comunitari, ma anche per chiedere alle istituzioni comunitarie di operare affinché i singoli Stati membri «non adottassero delle politiche economiche che potrebbero essere di pregiudizio al mantenimento della stabilità monetaria»⁴⁹.

Muovendosi in sintonia con questa linea, nel maggio 1963 Erhard scrisse a Marjolin, in sostanza prefigurando le linee di azione in materia di politica economica che sarebbero state seguite dalla Commissione nei mesi successivi. Erhard chiedeva un ribaltamento di priorità: gli sforzi di definizione della politica congiunturale comune si sarebbero dovuti concentrare sull'inflazione

⁴⁷ Giorgio Fodor, *I prestiti internazionali all'Italia nel 1964*, in F. Cotula (a cura di), *Stabilità e sviluppo*, cit., pp. 401-439, p. 415. Cfr. anche i dati in Aspr, Uad, b. 81, fasc. 242.22: Visita del cancelliere Erhard, s.fasc. Documentazione, Mae, *Problemi bilaterali italo-tedeschi*, s.d. (1/1964).

⁴⁸ Asbi, Dir. Carli, prat. n. 63, fasc. 3, s.fasc. 1, *Evoluzione della bilancia dei pagamenti tedesca*, 22/1/1964. Il documento contiene un'interessante disamina delle reazioni tedesche al raggiungimento della condizione di economia in surplus strutturale con l'estero.

⁴⁹ Asbi, Studi, prat. n. 681, fasc. 1, Mae-Dgae, *Programmazione economica europea. Valutazioni tedesche*, 21/2/1963.

piuttosto che sul rilancio in caso di rallentamento o recessione⁵⁰. Scriveva Erhard che né la Germania federale, né la Comunità nel suo insieme correavano alcun rischio immediato di recessione; «al contrario, l'evoluzione recente conferma che la prevenzione di un proseguimento delle tendenze inflazioniste è diventata per tutti i Paesi membri, in gradi diversi, il problema di politica economica più importante»⁵¹. Erhard si spingeva oltre: «È proprio per assicurare un'espansione soddisfacente a lunga scadenza che oggi dobbiamo non solo tollerare un allentamento progressivo della congiuntura, ma anzi incoraggiarlo fino a che non si sia realizzato l'equilibrio tra offerta e domanda». Era una vera e propria richiesta di abbandonare ogni velleità di politica espansiva⁵² e passare a una politica deflazionista per raffreddare economie surriscaldate. Gli sforzi di coordinamento delle politiche economiche – precisava il ministro tedesco – dovevano concentrarsi non sulla lotta alla recessione, ma sul contributo «della politica fiscale e della spesa dei poteri pubblici alla stabilizzazione della congiuntura»; quindi, aumento del prelievo fiscale e contenimento della spesa pubblica come strumenti principali della deflazione. Il ministro tedesco era dunque molto chiaro nel richiedere di assumere come priorità della politica economica comune la lotta all'inflazione e nell'indicare alla Commissione in quale direzione avrebbe dovuto incanalare i suoi sforzi di coordinamento delle politiche economiche, e non v'è dubbio che in cima alle sue preoccupazioni vi fosse la difficile situazione dell'economia italiana.

L'inquietudine per l'andamento dell'economia italiana non circolava solo negli ambienti di governo tedeschi. Come fece rilevare Marjolin, ai ministri economici della Cee (il ministro del Tesoro, Colombo, per l'Italia), riunitisi a Parigi nel settembre 1963, anche in Francia e in Olanda l'accresciuta domanda dei consumatori italiani causava tendenze inflazioniste. «La richiesta italiana di importazioni ha superato [...] del 40% le esportazioni olandesi in Italia, causando un aumento nella richiesta di manodopera in un'economia come quella olandese che ne è a corto, fenomeno questo che minaccia di dare vita alla spirale del prezzo dei salari olandesi»⁵³. Così in Francia, dove già il costo della vita aumentava a ritmi serrati, «i problemi dell'Italia [avevano] aggravato l'inflazione»⁵⁴. In un'analisi condotta in termini «eccezionalmente duri

⁵⁰ Afjme, Arm23/1/4, Erhard a Marjolin, 15/5/1963.

⁵¹ Ivi.

⁵² Scriveva Erhard: «In queste condizioni non mi pare molto indicato portare a conoscenza del pubblico discussioni e preparativi miranti all'elaborazione di un vasto programma di lotta contro la recessione. Una tale pubblicità potrebbe dare una falsa impressione circa le priorità della politica economica» (Ivi).

⁵³ Aspr, b. 100, fasc. 6: Valutazioni straniere sulla situazione italiana "The Wall Street Journal", 8/11/1963, Corrispondenza da Roma di Robert Keatley.

⁵⁴ Ibidem.

per un membro della Commissione»⁵⁵, Marjolin aveva contrapposto la situazione in Francia e in Italia, economie ad alta crescita ma instabili dal punto di vista monetario, a quella in Germania e nei Paesi del Benelux, dove lo sviluppo era stato più lento ma la stabilità monetaria maggiore, esprimendo il timore che «l'infezione inflazionistica» potesse diffondersi⁵⁶.

E così, a partire dall'estate 1963, il caso italiano aveva assunto una rilevanza internazionale. Sulla stampa di riferimento della parte più conservatrice della borghesia europea non mancavano analisi preoccupate della politica e dell'economia del Belpaese. Le perplessità riguardavano sia la contingenza economica, sia, e ancora di più, le prospettive politiche dell'apertura a sinistra. Ad esempio, l'autorevole "Neue Zürcher Zeitung", quotidiano portavoce degli ambienti industriali e finanziari svizzeri, vicini, per struttura produttiva, interessi e visione del mondo, al capitalismo tedesco⁵⁷, pubblicava a inizio novembre 1962 un lungo articolo di commemorazione di Enrico Mattei, che forniva l'occasione per una riflessione sulla situazione italiana. Le ombre «addensate sull'economia italiana» inducevano l'articolista a domandarsi se il "miracolo economico" non venisse «messo in gioco dall'oscillazione a sinistra della Democrazia cristiana». Con un'economia preda di «insicurezza e agitazione» e nell'attesa delle elezioni politiche di primavera, l'Italia si trovava forse «alla vigilia di un allontanamento dall'economia di mercato e ad un avvicinamento al dirigismo economico – entrambi *sui generis* – che non sarebbero conciliabili né con l'individualismo innato nei suoi cittadini, né con le premesse di una progressiva integrazione europea». L'articolo si concludeva con un ammonimento e un richiamo al vincolo europeo: «i pianificatori del centro-sinistra dovrebbero prima di tutto ricordarsi del proverbio francese che si adatta alla Repubblica italiana: "chi troppo vuole, nulla stringe" e non dovrebbero neppure ignorare il fatto che l'Italia, quale Stato membro della Comunità economica europea, della quale si può definire

⁵⁵ *L'inflazione può ancora diffondersi?*, "Financial Times", 12/9/1963, in "Orientamenti", 25/9/1963, pp. 773-774.

⁵⁶ Ibidem. L'autore dell'articolo sul "Financial Times" prendeva le distanze dal pessimismo di Marjolin, sottolineando che la situazione sui mercati europei era ben diversa da quella degli anni '50, quando l'inflazione era stata effettivamente esportata da un Paese all'altro (ma la Germania si era dimostrata «particolarmente resistente a questo virus»). Negli anni '50 in Europa la domanda aveva sistematicamente superato l'offerta e, a causa della limitazione del sistema internazionale dei pagamenti, gli Stati Uniti non avevano potuto giocare il ruolo di fornitore di ultima istanza. Adesso i mercati erano in via di integrazione e lo smantellamento delle barriere agli scambi avrebbe calmierato l'inflazione.

⁵⁷ Sulle posizioni del padronato svizzero in questi anni: Ludovic Iberg, *Le grand patronat suisse et l'Europe (1957-1984)*, Alphil, Neuchâtel, 2025.

profittatrice, ha assunto certi impegni che segnano le frontiere nella programmazione»⁵⁸. Un chiaro richiamo al rispetto del vincolo esterno.

La sfiducia verso l'Italia si manifestava nel flusso di capitali. Da un lato, la fuga di quelli interni, esportati, legalmente o illegalmente, dai ricchi italiani verso lidi ritenuti politicamente più sicuri⁵⁹ (l'afflusso di capitali italiani sui mercati esteri, in particolare quello tedesco, era un altro elemento di contagio inflazionistico). Dall'altro, la riluttanza di quelli esteri, dubbiosi sull'opportunità di investire nel Paese. Come rilevava la rivista "American Banker", l'afflusso di investimenti esteri in Italia era stato nel 1962 pari a 45 milioni di dollari, in forte calo rispetto ai 65 milioni del 1961 e ai 56 del 1960⁶⁰. Nelle parole di un esponente della finanza statunitense: «A noi non piace la cucina di La Malfa»⁶¹. La lira, fino a poco tempo prima «la più ricercata delle valute al mondo», come scriveva il "Financial Times", adesso appariva in difficoltà: nell'ottobre del 1963 l'aggio di cui aveva goduto nelle operazioni a termine contro sterline si era trasformato in un risconto del 2%⁶². Un chiaro segno di una crisi di fiducia da parte degli operatori internazionali.

La crisi italiana assumeva sempre più una dimensione internazionale.

⁵⁸ *Stato ed economia in Italia*, "Neue Zürcher Zeitung", 3/11/1962, trad. in, Aspr Uad, b. 99, fasc. 6: valutazione straniera sulla situazione italiana.

⁵⁹ Aspr, f. Merzagora, s. Corrispondenza, b. 145, Merzagora a Colombo, 10/2/1964, in cui il presidente del Senato informa il ministro di suoi colloqui con industriali e banchieri milanesi. Secondo la Bdi, nei primi sei mesi del 1962 il «movimenti di capitali [...] ha registrato un saldo negativo di 141 milioni di dollari contro un saldo positivo di 110 nel primo semestre del 1961» (*RA 1962*, p. 119). L'anno seguente il «deflusso di capitali sotto forma di esportazione di banconote italiane si è quasi raddoppiato (766 milioni nel 1962 e 1.470 nel 1963)» (*RA 1963*, pp. 133-134).

⁶⁰ W. Lucas, «Non ci piace la cucina di La Malfa», "American Banker", 26/3/1963, in "Orientamenti", n. 435, 15/4/1963, pp. 302-303. Vi è da notare che nel 1963 una parte cospicua degli investimenti esteri in Italia era costituita in realtà da capitali italiani fuoriusciti clandestinamente in precedenza e poi rientrati, in genere sotto bandiera svizzera. In tal modo, secondo l'analisi di Marjolin (Afjme, Arm20/1/2, *Mesures de stabilisation en Italie*. Note de R. Marjolin. Transmise par le Secrétariat exécutif le 29 octobre 1964), essi usufruivano di vantaggi riguardo la convertibilità ed erano al riparo rispetto a possibili nazionalizzazioni, a sanzioni per precedenti irregolarità fiscali (soprattutto riguardo all'imposta sui valori azionari da poco entrata in vigore) e all'imposizione di nuovi carichi fiscali.

⁶¹ W. Lucas, «Non ci piace la cucina di La Malfa», cit., p. 302.

⁶² Lombard, *Lira italiana: la minaccia più grave è a lungo termine*, "Financial Times", 23/10/1963, in "Orientamenti", n. 445, 5/11/1963, pp. 898-900.

3. Vincolo europeo e scontro di classe, 1963-1964

Il fatto grave, ripeto, fu politico anche per il fatto dell'interferenza della Comunità europea nelle cose italiane, attraverso la missione Marjolin¹.

Nel contesto della turbolenza che caratterizzò l'avvio del centro-sinistra organico, lo scontro fra i diversi soggetti venne alla fine risolto in ragione dei rapporti di forza, sociali e politici, interni e delle complesse manovre avviate a vari livelli istituzionali tra la primavera del 1963 e l'estate del 1964. Ma un ruolo non secondario lo giocò il vincolo esterno europeo.

L'avvio del mercato comune nel 1958 dette un contributo fondamentale alla straordinaria crescita economica italiana di quegli anni. I dati indicano in modo incontrovertibile l'importanza dello sbocco europeo per la crescita delle esportazioni italiane, a loro volta componente essenziale del "miracolo economico" in sinergia con gli elevati livelli di investimento. Secondo quanto riporta Franca Falcone, nel 1959 le esportazioni verso i cinque Paesi della Cee fecero registrare un incremento del 55,9% rispetto all'anno precedente; nel 1960, sempre su base annua, un +18,1%; nel 1961, +23,2%; nel 1962, +24,5%, mentre quelle totali crescevano a ritmi più contenuti². Ovviamente questi sviluppi non sfuggirono alla percezione dei contemporanei, come testimoniano le dichiarazioni dei vertici confindustriali, che avevano ben chiara l'importanza dei mercati europei per la produzione italiana³. Di particolare rilievo nel determinare queste percezioni furono le scarse ripercussioni che la crisi dell'economia statunitense del 1958 ebbe sui mercati europei,

¹ A. Moro, *Testo 8, «Uno stato di notevole tensione». Il caso Sifar-De Lorenzo*, in M. Di Sivo et alii, *Il Memoriale*, cit., pp. 251-254, p. 253.

² Negli stessi anni (1959-1962) le esportazioni totali erano cresciute rispettivamente del 31,2%, del -0,5%, del 6% e del 10,8%. Cfr. Franca Falcone, *Commercio internazionale e integrazione europea. Aspetti teorici ed esperienza italiana*, il Mulino, Bologna, 1990, p. 235. In media, tra il 1959 e il '61, le esportazioni crebbero del 17,8% (F. Cotula, *La riconquista*, cit., tab. 5, p. 24).

³ Si veda ad es. l'intervista del presidente confederale De Micheli, *L'industria italiana nell'economia europea*, in "L'Organizzazione industriale", n. 1, 5/1/1960.

sottolineando così la centralità del nascente mercato comune e la sua funzione anticiclica rispetto alle fluttuazioni americane⁴.

Ma la neonata Comunità non era importante solo dal punto di vista economico, essa rivestiva anche un prezioso ruolo politico agli occhi della classe dirigente. Già al momento della sua nascita, la Cee era stata vista, nei circoli del capitalismo privato, come «una sponda liberista contro eccessive interferenze dello Stato nella vita economica», come ha scritto Ruggero Ranieri⁵. Significativamente, in occasione dell'entrata in vigore dei trattati, "L'Organizzazione industriale", periodico edito dalla Confindustria, titolava su cinque colonne in prima pagina: *L'entrata in funzione del Mec. Impegno a rispettare i principi di una ortodossa condotta economica, che lasci ai singoli Paesi la possibilità di muoversi senza intralci e senza artificiosi interessi statali*⁶. Ancor più esplicitamente, a commento al trattato Cee nell'*Annuario 1958* della Confindustria si legge: «Le categorie economiche italiane hanno accolto con soddisfazione non solo la possibilità di poter disporre di un mercato più vasto e, naturalmente, più dinamico, ma anche le affermazioni dei principi liberisti che dal trattato sono state fatte»⁷. Così, nei giorni e mesi immediatamente successivi all'entrata in vigore dei trattati di Roma, i vertici confindustriali non mancarono di sottolineare i vincoli che il trattato Cee poneva all'intervento dei poteri pubblici nell'economia. Il presidente confederale Alighiero De Micheli rilevò a più riprese che gli indirizzi di politica economica che si andavano profilando in Italia col centro-sinistra apparivano in contrasto con le regole e le necessità del Mec⁸. Il vice segretario generale della Confindustria, Franco Mattei, in un intervento del gennaio 1959, richiama gli obblighi derivanti dalla costruzione del Mec per sostenere la necessità di una revisione della politica fiscale, secondo Mattei degenerata «sotto la spinta dell'ignoranza e della demagogia»⁹. L'articolo si chiudeva con una perfetta concretizzazione dell'idea di Europa come vincolo: «ogni provvedimento in materia economica e sociale dovrebbe essere preceduto dalla risposta al quesito: migliorerà o peggiorerà la posizione dell'Italia nei confronti

⁴ Cfr. ad esempio l'analisi contenuta in Confederazione generale dell'industria italiana (Cgii), *Annuario 1960*, Roma, 1960, pp. 459-460; *Il boom economico europeo*, "L'Organizzazione industriale", n. 20, 19/5/1960, p. 1.

⁵ Ruggero Ranieri, *L'integrazione europea e gli ambienti economici italiani*, in Romain H. Rainero (a cura di), *Storia dell'integrazione europea, vol. I: L'integrazione europea dalle origini alla nascita della Cee*, Marzorati, Milano, 1997, pp. 258-329, p. 315.

⁶ "L'Organizzazione Industriale", n. 2, 9/1/1958.

⁷ Cgii, *Annuario 1958*, Roma, 1958, p. 511.

⁸ Cfr. ad es. l'articolo apparso su "24 Ore" il 2/1/1958, significativamente intitolato *L'industria non teme il Mec, bensì la politica economica che si attua nel Paese*.

⁹ Franco Mattei, *Mercato comune: anno zero*, "L'Organizzazione industriale", n. 1, 2/1/1959.

degli altri Paesi?» In sostanza ci si appellava al carattere liberista del trattato per osteggiare la politica di riforme e l'apertura a sinistra in nome di inderogabili compatibilità economiche e del rispetto del libero mercato¹⁰, come emerse nel caso delle discussioni sulla legge sulla concorrenza nel corso del 1960 e poi, con ancor maggiore evidenza, nel corso della battaglia per la nazionalizzazione dell'energia elettrica¹¹. Le attese degli ambienti padronali per una possibile sponda comunitaria nella battaglia contro la nazionalizzazione andarono deluse, ma le istituzioni europee giocarono un ruolo ben più incisivo nella disputa sulla "congiuntura".

3.1 Prime prove di vincolo comunitario

Dopo l'annuncio della svolta restrittiva da parte di Carli nel maggio 1963, la Banca d'Italia cominciò a ridurre il flusso di liquidità al sistema. Nei primi sei mesi dell'anno ne era stata immessa per 195 miliardi di lire, rispetto a un drenaggio di 278 miliardi nel corrispondente periodo del 1962, con una differenza netta positiva quindi di 473 miliardi. A ottobre tale dato era rimasto pressoché invariato a 441 miliardi, ma a dicembre era sceso a 100, con una drastica stretta. La manovra ebbe l'effetto di ridurre il tasso di crescita della circolazione della moneta (dal 20% di giugno al 13% di gennaio 1964) e degli impieghi bancari (il volume totale delle emissioni di titoli passò dai 1.642 miliardi di lire del 1962 ai 1.347 del 1963)¹². Dal mese di settembre, le autorità monetarie invitarono le aziende di credito ordinario a non contrarre nuovi prestiti all'estero. Da dicembre fu imposto alle banche di non superare la posizione debitoria con l'estero raggiunta il mese precedente¹³. Si interrompeva

¹⁰. Si vedano ad esempio i commenti apparsi su "L'Organizzazione industriale" in occasione del passaggio alla seconda tappa dell'instaurazione del Mec, che ammonivano sul presunto contrasto tra l'evoluzione politica interna e le dinamiche comunitarie (*Contrasto di obiettivi*, "L'Organizzazione industriale", n. 3, 18/1/1962).

¹¹. Cfr. ad es.: *Dalle riunioni di Bruxelles ai programmi aperturisti*, "L'Organizzazione industriale", n. 2, 11/1/1962, in cui si argomentava che la nazionalizzazione sarebbe stata contraria alla lettera e allo spirito del trattato Cee, perché avrebbe alterato le condizioni di concorrenza all'interno del Mec. Cfr. anche *La statizzazione elettrica contrasta con le norme comunitarie*, "L'Organizzazione industriale", n. 38, 18/10/1962, in cui si dà notizia delle denunce presentate agli esecutivi Cee e Ceca dalla Federazione tedesca degli industriali elettrici e dalla omologa associazione olandese contro la nascita dell'Enel perché avrebbe creato un nuovo monopolio.

¹² Afjme, Arm20/1/6, *La situation conjoncturelle et les mesures adoptées par le Gouvernement. Note de la Délégation italienne*, s.d. (ma ca. 2/1964)

¹³ Si veda la ricostruzione di queste misure in Acs, Moro, b. 47, fasc. Corrispondenza Cee, s.fasc. Lettera Hallstein 20/5/1964, *Memorandum*, allegato a Moro a Hallstein, 19/9/1964. Si

quindi quel flusso finanziario che, sostituendo il credito privato estero all'uso delle riserve valutarie ufficiali, aveva tenuto a galla la bilancia dei pagamenti nei mesi precedenti. Da questo momento, il forte disavanzo nei conti con l'estero avrebbe esercitato un'azione restrittiva sulla liquidità. Assai bruscamente si andava prosciugando la linfa vitale dell'economia. Se nel secondo trimestre del 1963 la creazione di base monetaria da parte dell'Istituto di emissione aveva superato i 1.200 miliardi di lire, nei trimestri successivi essa fu drasticamente limitata fino a collocarsi su una media di 150 miliardi nei primi mesi del 1964¹⁴. A ruota, i tassi di interesse salirono rapidamente, aumentando, in termini reali, di sei punti percentuali¹⁵. Come scrivono Fratianni e Spinelli: «la stretta monetaria arriva tardiva, ma forte; e risulta estremamente efficace»¹⁶.

Lo strumento monetario non era però sufficiente a riportare la situazione italiana sotto controllo nei tempi rapidi voluti dalla Commissione. A settembre, nel corso della citata riunione parigina dei ministri economici del Mec, Marjolin rivolse un «appel pressant» al governo italiano e a quello francese, invitandoli a lottare contro le tendenze inflazionistiche, agendo in primo luogo sulla spesa pubblica¹⁷. Marjolin dettagliò le misure ritenute necessarie in una lettera al ministro del Tesoro Colombo¹⁸. Secondo il vicepresidente della Commissione, i problemi economici italiani non erano passeggeri, bensì strutturali, e richiedevano «rimedi vigorosi di carattere globale».

La persistenza di tendenze inflazionistiche in Italia – affermava Marjolin – non ci sembra compatibile con gli imperativi di una politica economica coordinata all'interno della Comunità: non solo l'Italia stessa si troverebbe ad affrontare gravi difficoltà nella sua bilancia dei pagamenti e nella crescita della sua economia, *ma lo squilibrio di cui soffre rischierebbe di estendersi ai suoi partner*, che, con l'eccezione della Francia, negli ultimi mesi hanno conosciuto una chiara tendenza alla stabilizzazione.¹⁹

A riprova del rischio di contagio inflazionistico, Marjolin ricordava che le importazioni italiane dai partner comunitari erano cresciute, nel primo semestre

tratta del Memorandum predisposto dal governo in risposta alla raccomandazione del Consiglio del 14-15 aprile 1964 (vedi sotto).

¹⁴ A. Verde, *La crisi della lira del 1963-64*, cit., p. 78.

¹⁵ M. Fratianni, F. Spinelli, *Storia monetaria d'Italia*, cit., p. 425.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Afjme, Arm20/1/3, *Politique conjoncturelle en Italie. Communication de R. Marjolin*, secret, 14/11/1963. Un resoconto della riunione anche in: *La situazione economica della Comunità europea. La riunione a Parigi dei ministri economici del Mec*, "L'Organizzazione industriale", 12/9/1963.

¹⁸ Afjme, Arm20/1/7, *Projet de lettre de R. Marjolin à E. Colombo*, s.d.

¹⁹ Ibidem, corsivo nostro.

del 1963, del 28,5% rispetto al periodo corrispondente del 1962. Le esportazioni dell'8,7%. L'eccesso di domanda non proveniva, diceva Marjolin, da uno sviluppo vigoroso degli investimenti, ma da una «crescita esagerata del consumo», a sua volta frutto di un «aumento eccessivo della massa dei livelli di reddito nominale». Occorreva frenare la domanda interna e a questo fine la sola politica monetaria non appariva sufficiente. Un'azione efficace, secondo il vicepresidente della Commissione, doveva in primo luogo rivolgersi al contenimento della spesa pubblica, in particolare di quella a sostegno dei consumi. «Cruciale» era ritenuta la riduzione del disavanzo di tesoreria, in effetti sensibilmente cresciuto nel 1963, soprattutto a causa dell'emissione di obbligazioni per 478 miliardi di lire a carico della Cassa depositi e prestiti al fine di indennizzare i proprietari privati delle aziende elettriche nazionalizzate²⁰.

Oltre a limitare le spese statali, la Commissione consigliava di adottare misure fiscali per contenere la crescita dei redditi delle famiglie. Per questa via si sarebbe arrivati – sosteneva Marjolin – a frenare la domanda interna e a guadagnare margini per assicurare una politica salariale più moderata, per la quale lo Stato doveva dare il buon esempio nel negoziare i contratti della pubblica amministrazione e delle aziende pubbliche. L'Italia doveva quindi «elaborare e realizzare un programma di stabilizzazione»²¹, senza timore di adottare misure anche dolorose, che avrebbero potuto portare, «per un anno o per diciotto mesi», a un rallentamento della crescita e a sacrifici salariali²². Solo così si sarebbe costruita una base sana per un'ulteriore «accelerazione della crescita, questa volta nell'equilibrio». Se invece si fosse rinunciato a un'azione del genere, «misure molto più drastiche si sarebbero rese necessarie in un futuro più o meno prossimo, che avrebbero potuto compromettere seriamente e per molto più tempo l'espansione dell'economia italiana»²³.

La decisa presa di posizione di Marjolin per una politica di rigore deflazionista venne salutata con grande favore dalla stampa confindustriale: «È [...] augurabile che le autorità economiche e finanziarie del nostro Paese si affrettino a trarre dalle riunioni di Parigi [la riunione di settembre dei ministri

²⁰ Acs, loc. cit., *Esame della situazione*, allegato a Hallstein a Moro, 20/5/1964.

²¹ Afjme, loc. cit., *Projet de lettre de R. Marjolin à E. Colombo*, s.d.. È interessante notare come in una prima versione della lettera il programma venisse qualificato come «vasto», aggettivo poi cancellato nella versione definitiva.

²² A questo proposito Marjolin chiosava a mano, a margine della bozza di lettera: «Tale moderazione [salariale] non lederebbe l'interesse dei lavoratori. Non sono infatti i salari reali ad aumentare [...], ma i salari nominali, il cui potere d'acquisto si è notevolmente ridotto a causa dell'aumento del costo della vita». Afjme, Arm20/1/7, *Projet de lettre de R. Marjolin à E. Colombo*, s.d.

²³ Ibidem. Per un'analisi complessiva da parte della Commissione di cause e andamento del processo inflazionistico nella Cee cfr. Afjme, Arm23/1/14, *Rapport sur les problèmes que pose le déséquilibre interne et externe de l'économie communautaire*, 25/3/1964.

economici] gli insegnamenti opportuni [...] con la massima urgenza [...]»²⁴. «La prima cosa da fare è [...] la riduzione delle spese statali. Poco importa di quali spese si tratti, l'essenziale è che si torni alla concezione di un sano equilibrio tra la spesa e l'entrata»²⁵. L'*Indagine sulle previsioni di sviluppo dell'industria italiana* per il quadriennio 1963-66, a cura dagli uffici confindustriali e resa pubblica il 19 settembre, sottolineava due fattori cruciali per il buon andamento dell'economia italiana: stabilità dei prezzi, mantenimento del sistema dell'economia di mercato²⁶.

Sollecitato dai pressanti inviti che giungevano dall'interno e dall'estero, il governo Leone varò a fine settembre una manovra incentrata su misure restrittive di vario genere: contenimento della spesa pubblica; aumento della imposta generale sull'entrata per alcuni prodotti di lusso (pellicce, gioielli, ecc.); sveltimento del contenzioso tributario, di modo da recuperare risorse per colmare il deficit pubblico e contrastare con maggiore efficacia la fuga di capitali. A ciò si affiancavano misure di sostegno all'economia: esenzione fiscale per gli investimenti diretti ad ammodernare gli impianti industriali e aumentare così la produttività; programma di costruzione di 250-300.000 alloggi popolari per alleviare lo squilibrio tra domanda e offerta nel settore edilizio²⁷.

Il provvedimento passò, non senza contrasti, in un Consiglio dei ministri durato sette ore. Secondo il resoconto della stampa, il ministro per la Cassa del Mezzogiorno, il sindacalista e fondatore della Cisl, Giulio Pastore, aveva espresso il suo disaccordo sul destino degli 80 miliardi di maggiori introiti fiscali realizzati nel corso dell'estate grazie all'accelerazione dei consumi e al contenimento del disavanzo, proponendo di utilizzarli per soddisfare le richieste di miglioramenti economici avanzate da diverse categorie di impiegati statali, piuttosto che per un'ulteriore riduzione del disavanzo. Pastore criticò un certo allarmismo nella valutazione degli aspetti congiunturali che circolava in ambienti politici e economici. I rilievi di Pastore vennero rintuzzati da destra. I ministri Medici (Bilancio) e Colombo sostennero che, pur evitando allarmismi, occorreva tenere nel giusto conto i suggerimenti dei tecnici e degli studiosi di economia. Più caustico il ministro della Difesa Andreotti, leader della destra democristiana, secondo il quale – così riportava il quotidiano “La Stampa” – bisognava «guardarsi dal seguire l'esempio dei gerarchi fascisti,

²⁴ *La situazione economica della Comunità europea*, cit.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ *Le previsioni di sviluppo dell'industria italiana nel '63- '66*, “L'Organizzazione industriale”, 19/9/1963.

²⁷ Afjme, Arm20/1/6, *La situation conjoncturelle et les mesures adoptées par le Gouvernement. Note de la Délégation italienne*, s.d. (ma ca. 2/1964); Aspr, Uad, b. 100, fasc. 7: Situazione politica ed economica italiana, Tel. di Antonio Venturini (rappresentante permanente presso la Cee) al Mae, *Provvedimenti anticongiunturali*, 25/9/1963

i quali negli ultimi anni della guerra non trovavano di meglio che accusare di disfattismo chiunque si permettesse di avanzare dubbi sulla condotta degli eventi bellici»²⁸. Socialisti e repubblicani cercarono di intervenire nella messa a punto della manovra del governo monocolore democristiano, convocando la Commissione Bilancio della Camera, presieduta dal segretario del Pri La Malfa, prima del Consiglio dei ministri. Il tentativo fu sventato dal presidente Leone che anticipò i tempi dell'esame dei provvedimenti in seno al governo. Nella discussione che si tenne *ex post* in Commissione, i socialisti per bocca di Antonio Giolitti e dell'«estroso e pericoloso economista» – come lo definiva “L'Organizzazione industriale”²⁹ – Riccardo Lombardi, contestarono le premesse dell'azione di governo, sostenendo che «la diagnosi di Medici e Colombo era fondata sugli aspetti di un breve periodo della situazione economica». Anche la terapia appariva errata: l'inflazione si sarebbe dovuta affrontare con provvedimenti che espandessero l'offerta e incoraggiassero gli investimenti, risolvendo così le strozzature produttive, vera origine dell'incremento nei prezzi. Di contro, un approccio deflazionista, centrato sul contenimento della spesa, rischiava di produrre una condizione di stagnazione, senza realmente incidere sulla crescita dei prezzi³⁰.

Gli ambienti padronali accolsero le decisioni del governo come un momento di svolta: finalmente si riconosceva la gravità della crisi e si cessava di parlare di «terrorismo economico diffuso dagli imprenditori per ostilità a una formula politica»; certo, l'allarme era giunto «tardivo» e il risveglio era stato «brusco e duro», ma si era sempre a tempo ad abbandonare «indirizzi di politica economica adottati in odio [agli imprenditori]» e a porsi «su di un indirizzo di ortodossia economica sana»³¹. Sul contenuto concreto dei provvedimenti il giudizio era più sfumato: una parte – agli occhi degli imprenditori – imboccava quell'indirizzo di ortodossia economica di cui sopra, un'altra pareva invece dare «soddisfazione ad una facile demagogia»³². Quali fossero le misure demagogiche non era specificato, ma si può supporre con ragionevole approssimazione che si intendesse fare riferimento alle misure di recupero dell'evasione fiscale e di lotta alla fuga di capitali.

Dopo il Consiglio dei ministri del 1° ottobre, che, nel campo della politica economica, sostanzialmente rimandava l'adozione di provvedimenti più incisivi

²⁸ *Né inflazione, né deflazione. I provvedimenti economici adottati dal Consiglio dei ministri*, “La Stampa”, 26/9/1963. Il titolo dell'articolo ripeteva quello del comunicato ufficiale del governo.

²⁹ *Gli elementi obiettivi della crisi economica*, “L'Organizzazione industriale”, 26/9/1963.

³⁰ *La discussione fra i deputati alla Commissione Bilancio*, “La Stampa”, 27/9/1963.

³¹ *Restituire la fiducia*, “L'Organizzazione industriale”, 26/9/1963.

³² *Ibidem*.

per non pregiudicare l'azione del futuro governo di centro-sinistra organico³³, i commenti sulla stampa confindustriale furono improntati alla delusione: «Si trattava di porre riparo alla congiuntura economica [...], ed invece la preoccupazione era stata quella di non guastare il centro-sinistra». La DC aveva perso l'occasione di porre alcuni punti fermi, «precisi e irrinunciabili»³⁴. Effettivamente era palese la «contraddizione macroscopica» di un governo che assumeva decisioni inquadrare in uno specifico indirizzo di politica economica, essendo, nel contempo, in procinto di passare la mano a un nuovo esecutivo che nasceva «con l'appoggio dei partiti che hanno riprovato, e talvolta in misura aspra, le misure adottate»³⁵.

Sebbene l'impostazione generale della manovra del governo Leone in molti aspetti ricalcasse la linea suggerita nella lettera di Marjolin a Colombo (contenimento della spesa pubblica e della domanda interna), essa era però stata decisa senza consultare la Commissione, come si evince da un telegramma che, Antonio Venturini, capo della rappresentanza permanente dell'Italia presso la Cee, inviò al Ministero degli Esteri il 25 settembre, giorno in cui il governo varava la manovra. Venturini ricordava che secondo l'art. 103 del trattato Cee la politica congiunturale era materia di interesse comune e sarebbe stato perciò opportuno seguire l'esempio del governo francese che aveva concordato nel dettaglio con la Commissione le proprie misure anti-congiunturali³⁶. La notifica della manovra da parte del governo italiano alla Commissione arrivò invece il 4 ottobre, a cose fatte, con l'assicurazione però che i provvedimenti adottati rientravano «nel quadro delle raccomandazioni» della Commissione e che essi erano «ispirati ai criteri e alle direttive generali della Comunità»³⁷. Nonostante le rassicurazioni, il giudizio sulle misure italiane da parte degli organi comunitari non fu positivo.

Nel corso del mese di ottobre il Comitato monetario e quello di politica congiunturale esaminarono le misure prese dal governo Leone. Nonostante l'apprezzamento per alcuni aspetti della manovra, nel complesso essa non fu ritenuta sufficiente a garantire la stabilizzazione dei prezzi e il miglioramento dei conti con l'estero entro il 1964. Nel Comitato monetario i partner dell'Italia espressero preoccupazione per il proseguimento dell'instabilità nella Penisola e per i pericoli che ciò comportava per il Paese e soprattutto per gli equilibri della

³³ La stampa attribuiva tale scelta a un intervento del segretario della DC, Moro, cfr. *Un assurdo*, "Il Sole", 3/10/1963.

³⁴ Ivi.

³⁵ *Il problema di fondo*, "L'Organizzazione industriale", 3/10/1963.

³⁶ Aspr, loc. cit., Venturini al Mac, *Provvedimenti anticongiunturali*, 25/9/1963.

³⁷ Afjme, Arm20/1/4, Venturini a Hallstein, 4/10/1963.

Comunità. L'Italia doveva perciò proseguire ed approfondire gli sforzi di stabilizzazione intrapresi³⁸.

Sulla base di queste valutazioni, la Commissione rispose alla lettera inviata a inizio ottobre dal governo italiano, felicitandosi per l'apertura delle consultazioni ai sensi dell'art. 103, puntualizzando però che tali consultazioni sarebbero dovute avvenire prima dell'adozione di nuove misure. Quanto al contenuto dei provvedimenti governativi, la lettera si limitava a ricordare i principi cui la manovra avrebbe dovuto ispirarsi: «contrastare rapidamente e molto energicamente l'espansione delle spese dello Stato»; «la spesa pubblica dovrebbe essere strettamente limitata all'ammontare delle entrate»³⁹.

In un rapporto segreto presentato ai colleghi commissari, Marjolin entrava nel dettaglio delle misure italiane, non lesinando critiche a una manovra giudicata troppo timida. Tra i punti principali sollevati da Marjolin: l'esiguità dello sforzo di contenimento del deficit, giudicato «assai modesto» (80 miliardi di lire su un deficit di bilancio previsto a 806 miliardi); la concessione di sgravi fiscali agli investimenti, misura in contraddizione con i tagli di bilancio e con scarsi o nulli effetti nell'immediato sull'inflazione. Anche il programma di costruzione di alloggi popolari, sebbene giustificato dalla grave situazione abitativa nelle città industriali, era però giudicato un potenziale focolaio di ulteriore inflazione⁴⁰. Il rialzo dell'imposta sui beni di lusso era ritenuto influente ai fini pratici. Riguardo alla questione dei capitali in fuga, su cui il governo italiano si era impegnato a intervenire, una politica efficace, a parere di Marjolin, doveva rinunciare «à toute action répressive». Vi era qui una chiara allusione alla cedolare sugli utili delle attività finanziarie, la cui adozione, da parte del governo Fanfani nel dicembre 1962, era stata una delle ragioni principali della fuga di capitali. Si trattava di una ritenuta d'acconto del 15%, che rendeva effettiva la nominatività dei titoli azionari, colpendo l'assai diffusa evasione fiscale sugli utili derivanti dai valori mobiliari⁴¹. Marjolin suggeriva di modificarla, adottando un regime fiscale più favorevole agli investitori. In linea generale, a parere della Commissione, il fatto che la manovra si concretizzasse in disegni di legge non immediatamente esecutivi, per di più presentati da un governo dichiaratamente di transizione, riduceva ulteriormente la portata dei provvedimenti proposti.

³⁸ Aspr, Uad, b. 96, fasc. 2: Situazione economica italiana, Comité monétaire, *Rapport au Conseil sur la situation monétaire et financière de l'Italie*, 24/10/1963.

³⁹ Afjme, Arm20/1/5, *Projet de lettre de la Commission au Gouvernement de la République italienne*, 11/1963.

⁴⁰ Afjme, Arm20/1/2, *Mesures de stabilisation en Italie". Note de R. Marjolin. Transmise par le Secrétariat exécutif le 29 octobre 1964.*

⁴¹ Sulla cedolare e sull'evoluzione generale del regime fiscale sui titoli azionari in questi anni si veda. F. Forte, *La congiuntura*, cit., pp. 130-146.

In definitiva, per quanto parzialmente ben indirizzata, la manovra del governo italiano appariva a Marjolin debole: essa «non risponde[va] alle esigenze di una stabilizzazione, [poteva] addirittura avere effetti controproducenti». Occorreva fare una precisa scelta di politica economica. Non era possibile dire, come aveva fatto il governo italiano nel suo comunicato ufficiale, «la politica del governo non sarà né inflazionista, né deflazionista»; la realtà rendeva «inevitabile prendere misure deflazioniste»⁴².

La manovra fu criticata come timida e insufficiente anche dalla Commissione economica per l'Europa dell'Onu, secondo la quale le probabilità di successo del piano antinflazionistico italiano erano «alquanto dubbie»⁴³. In soccorso del governo Leone venne l'autorevole *business column* del "Financial Times", Lombard, che a fine ottobre spezzava una lancia a favore della solidità della lira. Notando che le riserve valutarie ufficiali, nonostante il vasto passivo della bilancia dei pagamenti, erano ancora «all'impressionante livello» di 3,4 miliardi di dollari e che l'Italia godeva di un sostanzioso attivo con il Fmi, l'articolista concludeva che vi era «la ragionevole certezza» che la lira non corresse pericoli di svalutazione e che si potesse dare fiducia alle dichiarazioni delle autorità italiane circa l'intangibilità del tasso di cambio. Negli stessi giorni, la prospettiva del centro-sinistra, aspramente criticata dagli ambienti del mondo degli affari sia interni che stranieri, ottenne un forse insperato e certamente decisivo sostegno da parte dell'amministrazione Kennedy. A metà ottobre il capo del Servizio di pianificazione del Dipartimento di Stato, l'economista Walt Rostow, arrivò a Roma per alcuni giorni di colloqui con personalità politiche e finanziarie sulla situazione economica italiana. Al termine del suo soggiorno, Rostow dichiarò che il fenomeno che più lo aveva colpito era che la produzione italiana si era andata orientando «verso la fabbricazione di beni di consumo immediato, anziché, come sarebbe stato economicamente più ortodosso, verso beni di consumo durevoli. In altre parole, si sono costruiti e acquistati televisori, automobili e radio, anziché scuole o case di abitazione»⁴⁴. Una situazione del genere, se protratta nel tempo, poteva diventare ingestibile. Il governo doveva – a parere di Rostow – introdurre piani di sviluppo nei settori dell'istruzione pubblica, dell'urbanistica e degli alloggi. Tali iniziative potevano colpire l'opinione pubblica e «dare alle masse la sensazione di un concreto interessamento del

⁴² Ajfme, Arm20/1/2, *Mesures de stabilisation en Italie. Note de R. Marjolin. Transmise par le Secrétariat exécutif le 29 octobre 1964.*

⁴³ Citata in *Diagnosi dell'Ece sull'economia italiana: situazione difficile*, "Il Sole", 8/11/1963, p. 1. Si veda anche il servizio del "Times", *Minaccia di inflazione in Europa*, 7/11/1963, in "Orientamenti", n. 446, 25/11/1963, p. 960.

⁴⁴ Aspr, Uad, b. 100, fasc. 6: Valutazione straniera sulla situazione italiana, Appunto del Mae, s.d.

governo nei loro confronti, costituendo un mezzo efficace di lotta contro la propaganda comunista». Di fronte a un'iniziativa del genere, Rostow assicurava che non vi sarebbero stati problemi per ottenere un consistente sostegno finanziario da parte statunitense⁴⁵. Si trattava in sostanza di un *endorsement* a un programma riformista di centro-sinistra.

3.2 Il primo governo di centro-sinistra organico: “stabilizzatori” vs “riformatori”

A fine ottobre, il XXXV congresso del Psi pose fine alle incertezze, dando il via libera a un nuovo tentativo per un governo di centro-sinistra. Non senza qualche ambiguità. Nel partito, infatti, coesistevano posizioni diverse. Per Lombardi, il Psi avrebbe partecipato a un governo di coalizione solo se il programma avesse mirato «alla rottura di un cardine del sistema e [...] a trasferire il potere dalla classe capitalistica alla classe lavoratrice». Per Nenni l'accordo «programmatico sulle “cose”» era necessario per dare soluzione «ad una crisi che abbandonata a se stessa finirebbe per porre problemi paurosi di efficienza e forse di sopravvivenza delle istituzioni democratiche e repubblicane»⁴⁶. Tutta la sua relazione fu incentrata sulla necessità di evitare una ripetizione del dramma degli anni Venti, quando il vuoto di potere era stato riempito dalla destra. Una scelta quindi di responsabilità, ma che non doveva precludere la conclusione di un serio accordo di programma:

sugli accordi programmatici non deve rimanere ombra di dubbio: sui tempi di priorità nell'esecuzione si deve essere in chiaro sin dal primo momento; la composizione del governo deve essere di per sé massima garanzia che quanto è stato deciso sarà fatto⁴⁷.

Avendo esaurito la sua funzione di “governo di tregua”, il gabinetto Leone si dimise il 5 novembre. Durante il mese di convulse trattative che portò alla nascita

⁴⁵ Il punto era ribadito nella corrispondenza del “Rome Daily American”, del 30 ottobre (C. Brown, *Ritorno alle sovvenzioni?*), riportato in “Orientamenti”, n. 446, 25/11/1963, pp. 961-962.

⁴⁶ G. Tamburrano, *Storia e cronaca del centro-sinistra*, cit., pp. 224-227. Nel comitato centrale del partito la maggioranza autonomista contava 59 seggi su 101, così suddivisi: 44 nenniani, 8 lombardiani e 7 incerti. «Ago della bilancia diventavano questi “magnifici sette”, anzi – se i lombardiani rompevano con i nenniani – sarebbe bastato uno di loro per rovesciare la maggioranza» (ivi, p. 231).

⁴⁷ Ivi, p. 225.

del governo Moro I⁴⁸, la definizione di misure di stabilizzazione economica e il rapporto tra politica congiunturale e riforme strutturali furono al centro del dibattito per la definizione del programma di governo. Si apriva allora la partita tra “riformatori” e “stabilizzatori”, cioè tra chi privilegiava la prospettiva delle riforme strutturali e chi invece dava priorità alle misure di contenimento dell’inflazione e del deficit della bilancia dei pagamenti, che avrebbe caratterizzato la dialettica politica e in definitiva provocato la caduta del governo dopo poco più di sei mesi di attività⁴⁹.

Nella sua parte economica, l’accordo di programma, faticosamente negoziato dalle delegazioni dei quattro partiti guidate da Ferrari Aggradi (DC), Giolitti (Psi), Tremelloni (Psdi) e La Malfa (Pri), tentava un difficile compromesso tra queste due posizioni, assumendo come priorità di breve periodo una politica di stabilizzazione, da svolgere «con tempestività», ma distribuita «in un arco di tempo tale da evitare rischi di deflazione»⁵⁰. La legge urbanistica, la nascita delle Regioni, il varo di un programma di sviluppo pluriennale, ossia le riforme destinate ad appianare gli squilibri territoriali, settoriali e distributivi, il tratto distintivo del governo di centro-sinistra, erano messe in cantiere, ma per un secondo momento, una volta risolti i problemi congiunturali. Come disse Ferrari Aggradi: «Prima la congiuntura, poi le riforme»⁵¹.

Tra i provvedimenti diretti a stabilizzare l’economia si elencavano: il blocco della spesa pubblica ordinaria e la limitazione della parte di deficit dello Stato e degli enti locali da finanziare sul mercato dei capitali; la continuazione della stretta monetaria, proporzionando l’aumento delle liquidità all’aumento delle risorse reali ed «escludendo in ogni caso di sopperire alla mancanza di risparmio attraverso un aumento della liquidità». L’impostazione deflazionista di questi provvedimenti era in parte compensata da altre delle misure anticongiunturali previste nel programma, come gli interventi dal lato dell’offerta e sul sistema distribuzione per aumentare la produttività.

⁴⁸ Trattative caratterizzate da una gestione irrituale delle consultazioni da parte del presidente Segni, che, in un evidente tentativo di condizionamento, convocò al Quirinale personalità estranee al mondo politico, quali il capo della polizia, il comandante dei carabinieri e, come già ricordato, il governatore della Banca centrale (M. Franzinelli, *Il piano solo*, cit., p. 62).

⁴⁹ Guido Formigoni, P. Pombeni, Giorgio Vecchio, *Storia della Democrazia cristiana 1943-1993*, il Mulino, Bologna, 2023, parlano di confronto interno alla maggioranza tra un «partito dell’immobilismo», che intendeva «stringere molto le redini sullo sviluppo della vicenda del centro-sinistra, accettata come un passaggio ormai obbligato ma sempre temuta per i possibili significati di forte mutamento sociale e politico che comprendeva», e un «partito dell’evoluzione», impegnato a sviluppare e attuare l’accordo governativo. La linea di faglia tra queste posizioni «passava come sempre nel cuore del partito democristiano» (p. 269).

⁵⁰ Cfr. *Il testo del programma economico*, “La Stampa”, p. 7, 26/11/1963.

⁵¹ *Quattro successivi colloqui di Moro coi delegati del centro-sinistra*, “La Stampa”, p. 1, 13/11/1963.

Le richieste della sinistra trovavano soddisfazione anche nell'incremento della pressione fiscale sui consumi di lusso e sui redditi non da lavoro. Per i socialisti era possibile perseguire «una ferma politica di stabilizzazione dei prezzi interni e di difesa della posizione internazionale della lira», evitando una «sostanziale riduzione della domanda interna», agendo bensì «sulla composizione così delle entrate come delle spese»⁵². Ma nel complesso, la previsione di tagli alla spesa pubblica e l'esplicito riferimento a una “politica dei due tempi” sembravano porre un'ipoteca sull'attuazione di un programma incisivamente riformatore. Nasceva allora – come rilevato da Craveri – «una formula che poi si riproporrà reiteratamente nella polemica dei decenni seguenti, relativa ai “due tempi” della politica italiana, cioè quello congiunturale e quello strutturale, che poi non era altro che il rinvio indefinito del secondo ordine di considerazioni»⁵³. Ma al momento, «all'alba dell'ingresso dei socialisti al governo»⁵⁴, era ancora viva la speranza che, per quanto stretta, fosse possibile percorrere una via che tenesse insieme i due corni del dilemma. Il rispetto da parte del governo Fanfani degli impegni programmatici assunti con gli alleati offriva al fronte riformatore qualche concreto elemento per pensare che l'esperienza si potesse ripetere⁵⁵.

Non tutti però erano ottimisti. Impostato sui due tempi, il programma di governo sollevò forti resistenze all'interno di un Psi lacerato, tanto che, dopo il voto di fiducia, buona parte della sinistra interna, tra cui Basso, Foa, Lussu, Libertini, Vecchietti, abbandonò il partito, per crearne uno nuovo (il Psiup, Partito socialista italiano di unità proletaria), schierato all'opposizione⁵⁶. La maggior parte dei socialisti scelse però di votare la fiducia, nella convinzione che, nelle condizioni date, fosse questa la posizione più avanzata possibile per rispondere ai bisogni del Paese e porre le premesse per un'evoluzione in senso più progressista del quadro sociale e politico.

Dal canto suo, la stampa confindustriale accusava il centro-sinistra di aver causato la crisi economica con le sue politiche «demagogiche» (prima di tutte la nazionalizzazione, poi la cedolare d'acconto), dipingeva scenari catastrofici per il capitale privato (parlando, per esempio, di «kolkossizzazione» rispetto ai

⁵² Psi, *Nota sull'attuale congiuntura economica e su come fronteggiarla*, Roma, 1963, cit. in P. Craveri, *La Repubblica*, cit., p. 162.

⁵³ P. Craveri, *La Repubblica*, cit., p. 161.

⁵⁴ Ibidem.

⁵⁵ Secondo Ugo La Malfa «la lealtà manifestata dal governo Fanfani verso gli impegni programmatici assunti dalla coalizione» era stata cruciale nello spingere il Psi a superare le proprie perplessità (cfr. le dichiarazioni di fronte al Consiglio nazionale del Pri del 10/11/1963, in “Mondo economico”, 23/11/1963).

⁵⁶ Aldo Agosti, *Il partito provvisorio. Storia del Psiup nel lungo Sessantotto italiano*, Laterza, Roma-Bari, 2013.

programmi di intervento nel settore agricolo⁵⁷) e chiedeva provvedimenti di compressione salariale in nome della lotta all'inflazione. Il capitale privato, all'inizio diviso – come abbiamo visto – tra un'ala "riformista" che non chiudeva le porte al centro-sinistra e quanti invece lo consideravano un pericolo mortale, sotto la sferza del conflitto di fabbrica si andava ricompattando attorno alla necessità di combattere la «spirale prezzi/salari».

In pratica, la nascita del governo non aveva risolto la partita sul grado di riformismo/interventismo che sarebbe stato possibile mettere in campo. Nel nuovo governo, una delle posizioni chiave per la definizione della politica economica, il Ministero del Bilancio, passò dal democristiano Medici – come abbiamo visto a fianco di Colombo nel sostenere la linea austeritaria – al socialista Giolitti. Medici andava all'Industria. Colombo però rimaneva al Tesoro, a garanzia contro derive collettiviste, in uno schieramento che aveva altri referenti istituzionali di vertice, come, per citare solo i più importanti, il presidente Segni⁵⁸, i presidenti di Camera e Senato, Bucciarelli Ducci e Merzagora, e la figura più autorevole in campo economico, il governatore Carli.

Le conseguenze economiche della dialettica tra le diverse anime della maggioranza non riguardavano solo l'Italia, ma, come detto, oltrepassavano i confini. Come ricordò Segni al presidente incaricato Moro, l'evoluzione della politica italiana era seguita con attenzione all'estero⁵⁹. Alla riunione del Consiglio dell'Ocse di fine novembre a Parigi, il ministro del Bilancio uscente, Medici, assicurò che la manovra stabilizzatrice già avviata sarebbe stata ampliata «in modo da costituire un insieme coordinato di misure di stabilizzazione»⁶⁰. Da poco insediatosi, il presidente del Consiglio ricevette una lettera da Hallstein che gli ricordava gli impegni assunti dal precedente gabinetto in merito al contenimento dell'inflazione e al riequilibrio della bilancia dei pagamenti. Moro rispose assicurando che le misure congiunturali adottate dal suo governo sarebbero state conformi alle raccomandazioni ricevute dagli organismi comunitari e la Commissione ne sarebbe stata tempestivamente informata⁶¹.

La riunione del Consiglio dei ministri del gabinetto Moro del 13 gennaio esaminò i provvedimenti da adottare per riportare sotto controllo la situazione

⁵⁷ Alberto Mucci, *Contenere la spesa o contenere gli errori?*, "Il Sole-7 giorni", 23/2/1964, p. 1.

⁵⁸ Nel *Memoriale* del 1978, Moro definiva Segni «uomo di scrupolo, ma anche estremamente ansioso», che – proseguiva – «era contrario alla politica di centro-sinistra. Non aveva particolare fiducia nella mia persona che avrebbe volentieri cambiato alla direzione del governo. Era terrorizzato da consiglieri economici che gli agitavano lo spettro di un milione di disoccupati di lì a quattro mesi» (A. Moro, *Testo 8, Il caso Sifar-De Lorenzo*, cit., p. 253).

⁵⁹ Acs, Moro, b. 40, fasc. Presidente della Repubblica, Segni a Moro, 14/11/1963.

⁶⁰ *Medici espone a Parigi la congiuntura italiana*, "La Stampa", p. 13, 20/11/1963.

⁶¹ Acs, Moro 1963-64, b. 47, fasc. Corrispondenza Cee, Moro a Hallstein, 9/1/1964 (in risposta a una lettera di Hallstein del 9/12/1963).

economico/finanziaria. Emersero e si scontrarono le due anime della maggioranza: da un lato il ministro del Bilancio, Giolitti, a favore di una politica che intervenisse sul lato dell'offerta attraverso la programmazione, dall'altro quello del Tesoro, Colombo, che insisteva per una politica di contenimento della domanda attraverso il taglio della spesa pubblica⁶². Il risultato fu il varo di alcune misure "anticongiunturali", dirette soprattutto a contenere la spesa pubblica, ma in modo piuttosto blando, almeno rispetto alle intenzioni originarie di Colombo e alle richieste della Commissione. Si trattava infatti di modesti tagli del disavanzo (31 miliardi, quando gli 80 della manovra del governo Leone erano stati giudicati insufficienti) e impegni per il futuro (appello al contenimento delle spese degli enti locali, impegno a contenere il deficit statale al di sotto di quello dell'esercizio precedente a partire da luglio 1964), che furono giudicati dalla Commissione ben al di sotto di quanto necessario⁶³. La DG II osservava: «sarebbe stato opportuno prendere misure concrete e di efficacia immediata. Le decisioni prese si limitano a nuove direttive, i cui effetti rischiano di prodursi troppo tardi»⁶⁴. Il blocco delle spese statali correnti, uno dei punti del programma di governo, sarebbe risultato più adeguato.

In quegli stessi giorni, per rassicurare gli osservatori internazionali circa il corso della politica economica italiana, il presidente Segni, in visita negli Stati Uniti, tenne un discorso alla Camera di commercio di New York di fronte al Gotha del capitalismo industriale e finanziario statunitense. Segni assicurò che il problema della stabilità era «al centro dell'attenzione del governo italiano» e che l'economia italiana intendeva rimanere un'economia di mercato ed integrarsi sempre più nel commercio internazionale⁶⁵.

Nonostante i tentativi italiani di acquietare i timori dei partner, gli squilibri commerciali producevano tensioni internazionali. Non solo il deficit italiano, ma anche il surplus tedesco risultava sotto accusa. A più riprese, la

⁶² Cfr. la ricostruzione del Consiglio dei ministri in *Il primo e più urgente impegno del governo dovrebbe essere la stabilizzazione economica*, "L'Organizzazione industriale", pp. 1 e 2, 16/1/1964. Naturalmente gli industriali non lasciavano dubbi sulla loro scelta di campo, reclamando l'accantonamento della programmazione a favore di «provvedimenti urgenti», «misure di emergenza» per la stabilità monetaria e il contenimento delle spese dello Stato, in modo da ristabilire «la fiducia» degli investitori.

⁶³ Indicativo della perplessità degli ambienti comunitari il fatto che a margine del memorandum spedito del governo Moro alla Commissione, una mano, forse dello stesso Marjolin, aveva vergato un punto interrogativo a fianco di ciascuno dei paragrafi che dettagliava le misure della manovra del 13 gennaio, cfr. Afjme, Arm20/1/6, *La situation conjoncturelle et les mesures adoptées par le Gouvernement. Note de la Délégation italienne*, s.d.

⁶⁴ Afjme, Arm20/1/10, *Directives du Gouvernement italien dans le domaine de la politique conjoncturelle*. Note de la Dgaef, 27/1/1964.

⁶⁵ Segni conclude il viaggio in America con un discorso sull'economia italiana, "La Stampa", 18/1/1964, p. 1.

Germania occidentale si era ritrovata sul banco degli accusati, per esempio alle riunioni dell'Economic Policy Committee dell'Ocse, criticata per il surplus eccessivo di bilancia dei pagamenti. Per tutta risposta, i tedeschi avevano puntato il dito contro quei Paesi che, a loro dire, poco facevano per controllare la loro domanda interna. Come ben sintetizza Fodor: «I tedeschi ritenevano di essere messi ingiustamente sotto accusa per colpe in prevalenza italiane. Inoltre insistevano sul fatto che l'Italia ancora non aveva fatto quasi niente per raddrizzare la propria situazione economica»⁶⁶.

A fine gennaio, Erhard, da poco divenuto cancelliere al posto di Adenauer, giunse in visita ufficiale a Roma. Nei colloqui del cancelliere con Moro e Segni si registrò una sostanziale convergenza sulle diverse questioni di politica internazionale. Le differenze emersero, non sorprendentemente, sulle questioni economiche. Erhard espone con chiarezza il punto di vista tedesco:

Desidero parlare molto francamente: sono molto preoccupato dell'andamento dei prezzi in Italia e in Francia. Può sembrare a prima vista che la Germania si trovi in una posizione privilegiata, perché le nostre esportazioni sono facilitate. Debbo però sottolineare che questo andamento dei costi e dei prezzi in Italia e in Francia, in definitiva, è un elemento disturbatore: infatti queste eccedenze condurranno in fin dei conti anche da noi all'inflazione. Quello che dobbiamo raggiungere è la stabilità economica⁶⁷.

L'instabilità economica, conseguenza del disordine monetario in Italia e Francia, risultava «utile soltanto per i comunisti»⁶⁸. Quale fosse, secondo il cancelliere, la strada per arrivare alla stabilità, traspariva abbastanza chiaramente quando egli osservava che l'Italia non aveva più bisogno di crescere, avendo raggiunto il pieno impiego. Vi era spazio, quindi, per fare scelte impopolari. Come, d'altronde, la Germania stessa aveva fatto un paio di anni prima per ripristinare l'equilibrio dei suoi conti con l'estero: «le esportazioni crescevano considerevolmente [...] e questo causava anche da noi un disturbo dell'equilibrio economico. Noi avevamo preso delle misure che non erano affatto popolari; però quello che è impopolare oggi, diventa popolare domani»⁶⁹.

Moro assicurò a Erhard che le forze di governo, compresi i socialisti, erano perfettamente coscienti della delicatezza della situazione e tutti i partiti avevano accettato «un programma che punta allo sviluppo economico, ma

⁶⁶ G. Fodor, *I prestiti*, cit., p. 416.

⁶⁷ Aspr, Uad, b. 93, fasc. Verbali di colloqui e riunioni dei Presidenti Gronchi e Segni con politici stranieri, *Secondo colloquio tra il presidente del Consiglio on. Prof. Aldo Moro e il cancelliere federale Ludwig Erhard*, 28/1/1964.

⁶⁸ Ivi.

⁶⁹ Ivi.

nella stabilità della moneta»⁷⁰. Il Psi aveva dimostrato responsabilità – continuava Moro – accettando questo programma di stabilizzazione finanziaria, «niente affatto popolare». A garanzia della serietà della politica economica del governo vi era il fatto che il deficit dello Stato era diminuito rispetto all'anno precedente, la corsa dei prezzi era rallentata e, soprattutto, che la politica del governo era «condotta in pieno accordo con i consigli che ci dà il dott. Carli». Per agevolare lo sforzo italiano, Moro chiedeva che il governo federale agisse per limitare le esportazioni di auto tedesche sul mercato italiano, effettivamente una delle voci principali nel passivo degli scambi con la Germania e un elemento di preoccupazione per la tenuta del mercato interno⁷¹.

Erhard oppose un deciso rifiuto. Da liberale riteneva impensabile intervenire sulle aziende. E la Germania aveva già fatto molto – disse – abbassando del 45% le sue tariffe doganali. Di più non era possibile. Soprattutto era impensabile una politica reflazionista, che riducesse l'eccedenza nella bilancia commerciale alimentando la domanda interna. L'opinione pubblica tedesca – ricordava Erhard – era molto sensibile al tema dell'inflazione e un governo che avesse perseguito una politica espansiva, generatrice di un aumento dei prezzi, avrebbe sicuramente perso il consenso degli elettori⁷². In sostanza, l'Italia doveva cavarsela da sola.

La posizione del governo tedesco venne ribadita in sede comunitaria nelle settimane successive. Nella dichiarazione sul programma d'azione della Cee per il 1964, presentata dal ministro degli Affari economici Kurt Schmücker al Consiglio dei ministri di inizio febbraio, tornava la richiesta di «intensificare la cooperazione politico-congiunturale nella Comunità». Il governo tedesco riteneva questo aspetto «urgente» e «assolutamente necessario», per «impedire che la congiuntura nei singoli Stati membri si sviluppi separatamente provocando tensioni che comprometterebbero l'armonia tra le valute indispensabile particolarmente per una Comunità economica»⁷³.

Le richieste tedesche vennero discusse alla riunione del Consiglio del 24 febbraio, durante la quale Schmücker esprime la frustrazione del suo governo per lo scarso coordinamento macroeconomico tra i Paesi della Comunità:

⁷⁰ Ivi.

⁷¹ Nel 1963 le importazioni nel settore automobilistico avevano pesato per circa il 25% del deficit della bilancia dei pagamenti (300-320 milioni di dollari su un totale di circa 1.200 milioni). Inoltre, la capacità produttiva interna era impegnata al 100%, non vi era quindi possibilità immediata di sostituzione delle importazioni. Cfr. Afjme, Arm20/1/6 *La situation conjoncturelle et les mesures adoptées par le Gouvernement*, Note de la Délégation italienne, s.d. (ma ca. 2/1964)

⁷² Aspr, loc. cit., *Secondo colloquio tra il presidente del Consiglio on. prof. Aldo Moro e il cancelliere federale Ludwig Erhard*, 28/1/1964.

⁷³ Aspr, Uad, b. 97, fasc. 7: Problemi economici europei, Consiglio Cee, *Dichiarazione tedesca al Consiglio sui compiti della Cee nel 1964*, 4/2/1964.

«I provvedimenti che io adotto in Germania occidentale sono di scarsa efficacia se gli altri Stati membri seguono una diversa politica economica»⁷⁴. La Rft invitava la Commissione a prendere «sollecitamente» l'iniziativa «per evitare che determinati squilibri che si vadano manifestando in un Paese membro, si aggravino e “contagino” l'intera Comunità»⁷⁵. Marjolin, che probabilmente non aveva bisogno di grandi sollecitazioni su questo piano, già alla riunione dei ministri economici comunitari a Roma il 10 e l'11 febbraio, era stato «molto esplicito», sollecitando «i Paesi interessati da una sfavorevole congiuntura ad esercitare un'energica azione per evitare [di compromettere] lo sviluppo economico dell'intera Comunità»⁷⁶.

Intanto il deficit nella bilancia dei pagamenti italiana, non più sterilizzato da una politica monetaria espansiva, a inizio anno, per la prima volta, si tradusse in una diminuzione delle riserve ufficiali in oro e divise⁷⁷. Ciò indusse la DG II, in un memorandum preparatorio della riunione di Roma, a ipotizzare una stretta più decisa sui redditi interni per ridurre la domanda di beni di consumo da parte delle famiglie, individuata come causa di fondo degli squilibri esterni⁷⁸. Dato che la politica di restrizione monetaria, intrapresa dalla Banca d'Italia ormai da alcuni mesi, per quanto necessaria e da proseguire, aveva però effetti più sugli investimenti che sui consumi privati, si sarebbe potuto agire – suggeriva la Commissione – attraverso un aumento delle imposte dirette gravanti sui salari, oppure, se ciò non fosse stato politicamente possibile, attraverso un incremento di quelle indirette («la tassa sulla benzina, quella sulla circolazione delle auto»), un innalzamento delle tariffe pubbliche e una limitazione delle vendite a rate. Per attuare una politica dei redditi, il memorandum suggeriva di coinvolgere le parti sociali in un dialogo tripartito.

I commenti sulla stampa padronale relativi alla manovra di stabilizzazione enfatizzavano gli allarmi lanciati sulla situazione economica italiana dalle autorità estere, escludendo però di incentrare la manovra sul contenimento dei consumi di lusso e sull'aggravamento della pressione fiscale o, con ancor più forza, sul controllo dei prezzi e l'intervento statale:

⁷⁴ *Riserve dell'esecutivo Cee sui crediti Usa all'Italia?*, “Il Sole”, 20/3/1964, p. 1.

⁷⁵ Aspr, Uad, b. 97, fasc. 7: Problemi economici europei, Mac-Dgae, Lavori del Consiglio Cee del 24-25/2/1964.

⁷⁶ Cfr. *La situazione economica dell'Italia è la più inflazionata in seno al Mec*, “L'Organizzazione industriale”, n. 7, 13/2/1964, p. 1.

⁷⁷ Secondo Pierluigi Ciocca, Gianni Toniolo (a cura di), *Storia economia d'Italia. 2. Annali*, Laterza, Roma-Bari, 1999, p. 402, nel 1963 le riserve valutarie erano scese a circa 1.700 miliardi di lire dal picco di 2.600 miliardi registrato nel 1962.

⁷⁸ Afjme, Arm20/1/11, *Les derniers développements de la conjoncture en Italie*. Note de la Dgaef, s.d., ma di inizio febbraio 1964.

Chiunque abbia un'esperienza di simili diagnosi e di simili terapie sa cosa tutto ciò significhi: consuete "grida" contro il lusso; aggravamenti di imposizioni fiscali sui colpevoli di consumi eccessivi; divieti di importazioni; controlli valutari; limitazioni di tutto ciò che può sembrare di stimolo ai consumi. Verranno poi le "grida" sui prezzi, le solite tesi delle produzioni di Stato come elemento calmieratore dei mercati, controlli di investimenti, ecc., ecc.; è un armamentario vecchio che in quest'ultimo mezzo secolo è stato più volte rispolverato e più volte ha portato frutti amari ad ha aggravato le cause dei mali che si volevano combattere⁷⁹.

Il problema era stato generato «dal trasferimento ai redditi di lavoro di aliquote sempre più elevate del reddito complessivo» e, nel settore edilizio, da una politica sociale che aveva creato squilibri tra domanda e offerta⁸⁰. Quel che occorreva era «comprimere e ridurre» queste politiche e contenere la crescita dei salari. Sui consumi si poteva intervenire, ma, da quanto si intuiva dalla nebulosa nota confindustriale, concentrandosi su quelli "giusti". Bisognava, in sostanza, fare come in Germania, che – scriveva la stampa confindustriale – era riuscita ad avere ragione dell'inflazione per due fattori: primo, una classe politica che aveva difeso il risparmio perseguendo politiche economiche ortodosse; secondo, sindacati che, «a differenza di quanto accade in altri Paesi!», avevano inquadrato la loro azione rivendicativa «entro i binari legittimati dalle situazioni congiunturali e consentiti dall'obiettivo interesse collettivo, senza mire eversive e senza obiettivi politici di radicale "ristrutturazione" della società»⁸¹. La «ricetta tedesca» era la sola a rientrare «perfettamente nei canoni di quella condotta che Robert Marjolin si sfiata a predicare ai governi italiano e francese; e che, almeno in casa nostra, vien guardata con scetticismo e sufficienza a livello politico: perché, pur diretta a produrre un riequilibrio economico, dimentica – la grave colpa! – le "riforme di struttura" care a certuni!»⁸².

Il 22 febbraio, il governo Moro finalmente agiva, approvando alcuni decreti legge che per molti aspetti ricalcavano l'impostazione suggerita dalla Commissione, riprendendo anche alcune delle misure adottate alcuni mesi prima dal governo francese⁸³. Per quanto riguarda il contenimento dei consumi privati, vi si prevedeva l'introduzione di un'imposta straordinaria, valida per un biennio, variabile tra il 7 e il 15% a seconda di cilindrata, peso e lunghezza

⁷⁹ *Il coraggio delle azioni*, "L'Organizzazione industriale", n. 7, 13/2/1964, p. 1.

⁸⁰ *Ivi*.

⁸¹ Vieri Poggiali, *Le ricette altrui meritano un'attenzione*, "Il Sole", supplemento domenicale "7 giorni", 23/2/1964, p. 1.

⁸² *Ibidem*.

⁸³ Sui contenuti della manovra francese del settembre 1963, cfr. Afjme, Arm23/1/14, *Rapport sur les problèmes que pose le déséquilibre interne et externe de l'économie communautaire*. Document de travail de la Commission Cee, 25/3/1964.

del mezzo, sul prezzo di acquisto di automobili nuove e di motoscafi. A ciò si affiancava un aumento di 14 lire (20%) della imposta di fabbricazione sulla benzina e un disegno di legge che prevedeva una disciplina più restrittiva delle vendite a rate⁸⁴. Per arginare la fuga di capitali, veniva modificata la “cedolare d’acconto” sugli utili azionari, eliminando in sostanza la nominatività dei titoli, un provvedimento che accoglieva le insistenti richieste dei circoli industriali e finanziari e il suggerimento dello stesso Marjolin di qualche mese prima⁸⁵. Si tornava così allo *status quo ante* la legge del 1962, restituendo agli investitori la possibilità di sottrarre al fisco gran parte dei proventi di Borsa. Come commenta Crainz, veniva «codificato, in sostanza, il mancato rispetto delle regole, e premiata la tendenza a un arricchimento che ignora gli obblighi collettivi»; ma, come aveva dichiarato il ministro Colombo, occorreva «ridare fiducia agli operatori economici»⁸⁶. A ciò si aggiungevano altre misure, quali l’introduzione di un controllo sui prezzi di alcuni generi alimentari e la riduzione di tre mesi del servizio di leva per attenuare la carenza di manodopera. Infine, nel comunicato emesso al termine del Consiglio dei ministri, il governo si impegnavo a organizzare incontri con rappresentanti degli imprenditori e dei lavoratori per discutere le misure necessarie ad assicurare stabilità ed espansione.

Come venne accolta la manovra del governo?

Nel mondo degli affari, l’abolizione della cedolare d’acconto ottenne unanimi consensi: per la prima volta da mesi, i corsi di Borsa tornarono a salire, guadagnando il 6% nel giro di pochi giorni⁸⁷. Per altri aspetti, però, la manovra sollevò perplessità e financo aperta contrarietà. In linea generale, il contenimento della domanda sul mercato automobilistico non risultava sgradito alla Fiat, preoccupata per l’aumento delle importazioni di auto nella Penisola, conseguenza dell’effetto congiunto di vari fattori: le aperture imposte dai trattati di Roma, l’aumento del potere di acquisto delle famiglie italiane, la sottovalutazione da parte della stessa Fiat della crescita del mercato interno. Approfittando della necessità di contenere la domanda, Valletta avrebbe voluto che l’esecutivo invocasse l’art. 226 del trattato di Roma sulle

⁸⁴ Afjme, Arm20/1/16, *Nouvelles mesures de stabilisation en Italie*. Note de la Dgaef, 10/3/1964.

⁸⁵ Per fare un esempio, nel gennaio 1964, Valletta, intervistato da Scalfari, aveva espressamente fatto menzione della necessità di «sospendere l’imposta cedolare sui dividendi», «per ridare fiducia alla gente, farla risparmiare, farle portare i risparmi in banca e in Borsa». Valletta asseriva di averne parlato col ministro Colombo, che gli era sembrato «comprensivo» (E. Scalfari, 1964: *l’anno del pericolo*, cit., p. 920).

⁸⁶ G. Crainz, *Il Paese mancato*, cit., p. 26.

⁸⁷ Afjme, Arm20/1/16, *Nouvelles mesures de stabilisation en Italie*. Note de la Dgaef, 10/3/1964.

misure di salvaguardia e imponesse restrizioni sulle importazioni⁸⁸. La manovra varata dal governo invece ricorreva a misure fiscali, quali l'imposta sugli acquisti, la limitazione delle vendite rateali e l'aumento del prezzo della benzina, che inevitabilmente colpivano anche la produzione interna⁸⁹. La reazione degli industriali del settore fu immediata. A pochi giorni dall'entrata in vigore dei decreti, riferiva il "Financial Times", l'Autobianchi e la Fiat ridussero la settimana lavorativa nei loro impianti da 48 a 44 ore. La Fiat arrivò a minacciare 10.000 licenziamenti⁹⁰. La precipitosità di tali reazioni lasciava intuire una forma di pressione politica. A proposito della Fiat, Nenni scrisse di «provvedimento provocatorio»⁹¹. Ma, nonostante le pressioni degli industriali, introdurre limitazioni alle importazioni di auto non era ritenuto possibile dal governo. Un conto era avvalersi delle misure di salvaguardia in produzioni marginali nel contesto del mercato comune, come era stato fatto per il piombo, lo zinco, lo zolfo, la seta, settori nei quali l'Italia aveva ottenuto deroghe alla liberalizzazione degli scambi⁹². Un altro era avvalersene nel settore chiave della industria moderna. Come scriveva l'ambasciatore a Bonn, Gastone Guidotti: «Una rottura col mercato comune, causata da un ritorno al protezionismo, avrebbe per noi conseguenze economiche e politiche che non possono neppure essere prese in considerazione»⁹³. Tuttavia, le rimozioni dei produttori privati non rimasero inascoltate. In sede di conversione dei decreti legge, il Parlamento corresse al ribasso, del 30%, le aliquote

⁸⁸ Così dichiarò Valletta, nell'intervista a "L'Espresso" del gennaio 1964 (E. Scalfari, 1964: *L'anno del pericolo*, cit., p. 920). Si veda anche Piero Bairati, *Vittorio Valletta*, Torino, Utet, 1983, pp. 340-341; V. Castronovo, *Fiat*, cit., p. 1095.

⁸⁹ Secondo quanto riportava Piero Ottone sul "Corriere della Sera" (*La Fiat e i tempi nuovi*, 15/4/1964, p. 3), la Fiat non era stata consultata dal governo sul contenuto delle misure. A inizio 1964 le vendite di vetture straniere in Italia erano arrivate al 26% del totale; «Valletta – scriveva Ottone – ha cercato di reagire alla nuova situazione chiedendo al governo di invocare la clausola di salvaguardia del mercato comune e di dimezzare per un anno le importazioni di automobili. Il governo ha risposto di no», introducendo l'imposta di acquisto sulle auto «senza neanche avvertire la Fiat. È probabile che non l'abbia avvertita, piuttosto che per spirito di indipendenza, per mancanza di coraggio».

⁹⁰ *L'Italia ottiene un miliardo di credito dagli SU e dall'Europa in risposta alla crisi della Lira*, "Financial Times", 16/3/1965, in "Orientamenti", n. 453, 15/4/1964, p. 275.

⁹¹ P. Nenni, *Diari*, cit., 13/3/1964, p. 341. Come riportava Ottone nell'articolo sopra citato, dopo il varo dei decreti «Valletta andò subito a Roma. Poco dopo decise una riduzione di orario che a molti sembrò uno strumento di pressione politica» (P. Ottone, *La Fiat e i tempi nuovi*, cit.).

⁹² Cfr. Aspr, Uad, b. 97, fasc. 7: Problemi economici europei, Mac-Dgae, *Prevedibile azione italiana da svolgersi nel 1964 in relazione all'attuazione del Mec*, 2/1/1964.

⁹³ Aspr, Uad, b. 97, fasc. 8: Valutazione straniera della situazione italiana, Guidotti a Saragat (ministro degli Esteri), *Rapporto italo-tedesco nell'ambito del mercato comune*, 22/4/1964, corsivo nell'originale.

dell'imposta di acquisto⁹⁴. Le restrizioni sulle vendite a rate si inabissarono nei meandri del dibattito parlamentare. L'«Economist» commentò: il governo Moro «si è arreso vergognosamente davanti alle minacce e alle proteste dei fabbricanti di automobili»⁹⁵.

In linea generale, la manovra, centrata sul contenimento dei consumi, scontentava il capitale privato, che continuò a reclamare misure più specificamente dirette al contenimento dei salari e della spesa statale⁹⁶. Come disse Ivo Petrelli, membro del Comitato di presidenza di Assolombarda: «Le misure adottate [...] non sono sufficienti poiché agiscono nella zona dei consumi e non in quella della disponibilità di reddito, colpiscono solo alcuni settori e non possono dare sicurezza di risultato». Secondo Carlo Faina, presidente della Montecatini, la priorità doveva essere data al taglio delle spese pubbliche: «È indispensabile che lo Stato rinunci a investire centinaia e migliaia di miliardi per iniziative politiche di cui il Paese non ha e non sente il bisogno [...]. Si deve frenare l'euforia degli ambiziosi programmi delle aziende statali per non anemizzare le imprese private»⁹⁷. Nel mirino degli industriali privati vi era il fatto che una parte consistente degli introiti fiscali aggiuntivi derivanti dalle nuove imposte (si calcolavano circa 150 miliardi) sarebbe andata a finanziare investimenti di aziende pubbliche (Eni, Iri) e alcuni istituti di credito specializzati nello sviluppo del Mezzogiorno (ad esempio l'Efim). Totale era la sfiducia verso un governo «sbattuto tra un programma faticosamente concordato ed una spinta a riforme anche più radicali apertamente richieste da una parte del Partito socialista»⁹⁸. Al suo posto – invocavano gli imprenditori – «Un ministero monocolore democristiano con taluni uomini decisi a continuare la via degli anni Cinquanta e indifferenti ai voti che possono provenire, per motivi diversi da partiti diversi, ristabilirebbe la fiducia [degli imprenditori] immediatamente»⁹⁹.

⁹⁴ Arrigo Levi, *Cala la tassa sulle auto?*, «Corriere d'informazione», 10-11/3/1964, pp. 1-2.

⁹⁵ *Non risolto il problema dell'Italia*, «The Economist», 21/3/1964, in «Orientamenti», n. 453, 15/4/1964, pp. 304-306.

⁹⁶ Cfr. il resoconto dell'incontro tra una delegazione confindustriale e il presidente del Consiglio: *Indicare le condizioni essenziali per la ripresa economica del Paese*, «L'Organizzazione industriale», 12/3/1964, p. 1; Ibidem cfr. anche *L'industria del motociclo*, per la contrarietà del settore alla limitazione delle vendite rateali. Si veda anche *La più efficace misura anticongiunturale è solo un'effettiva stabilizzazione economica*, «L'Organizzazione industriale», 20/3/1964, pp. 1-2.

⁹⁷ Ambedue le dichiarazioni in: *Pericoloso mantenere lo squilibrio tra costo del lavoro e produttività*, «Il Sole», 9/4/1964, pp. 1-2. Nello stesso articolo, opinioni simili da parte di altri grandi nomi del capitalismo italiano (Furio Cicogna, Giorgio Valerio, Angelo Costa e altri).

⁹⁸ Editoriale di Alberto Giovannini, *Uno solo è il rimedio*, «Il Sole», 24-25/2/1964, p. 1.

⁹⁹ Ivi, corsivo nostro.

Le osservazioni degli ambienti imprenditoriali sulle deficienze della manovra trovarono un autorevole sostegno nel Quirinale. Il 25 marzo, Segni scrisse a Moro una lunga lettera contenente una dettagliata disamina dell'andamento delle spese di Stato, enti locali e parastatali, che lo portava a concludere che non era possibile continuare una politica di incremento della spesa pubblica «rovinosa per il Paese». Gli elementi obiettivi alla base della crisi italiana erano, secondo il presidente della Repubblica: «eccesso di spesa pubblica; aumento dei costi di produzione, sia per conseguenza del precedente fenomeno che dell'aumento delle remunerazioni». Intervenire per ridurre «l'enorme spesa pubblica» era quindi vitale. Senza dirlo esplicitamente, il presidente lasciava intuire che i provvedimenti del governo non andavano nella direzione giusta: «Tentare di impedire taluni consumi non porta di per se stesso a risparmiare, ma molto probabilmente a mutare tipo di consumo»¹⁰⁰.

Come si vede, una critica simile a quella mossa dagli imprenditori privati, che riecheggiava anche nelle osservazioni della Commissione. In marzo, in un memorandum segreto, la DG II tornò a valutare le misure anticongiunturali, come aveva fatto per quelle del governo Leone. E, di nuovo, il giudizio non fu positivo. Nel complesso i decreti del governo Moro non rappresentavano «in alcun modo un prolungamento sufficiente degli sforzi di stabilizzazione». A differenza di certi giudizi italiani, la Commissione si «rallegrava» perché una parte delle decisioni era diretta a contenere l'espansione della domanda per consumi, mentre fino a quel momento la restrizione del credito attraverso la politica monetaria, che comunque doveva essere mantenuta ed anzi «rafforzata», aveva operato più che altro come freno agli investimenti. Ma le misure adottate, in specie l'imposta automobilistica e l'aumento del prezzo della benzina, avrebbero, a giudizio della DG II, provocato più uno spostamento della spesa su altri generi di consumo che un calo della domanda globale. Era perciò necessario, anzi «più urgente che mai» data la condizione della bilancia dei pagamenti, «una limitazione immediata e radicale dell'espansione complessiva della domanda», attraverso strumenti di politica fiscale, politica del credito e politica dei redditi. Le entrate fiscali aggiuntive garantite dai decreti di febbraio, che si prevedevano consistenti, dovevano essere «integralmente» destinate alla riduzione del deficit di bilancio¹⁰¹. In pratica, un'esplicita richiesta di adozione di una politica fiscale pienamente deflattiva. Fu a questo punto che le autorità monetarie italiane tentarono di scartare di lato, per sottrarsi al pressing delle autorità comunitarie e dei partner europei.

¹⁰⁰ Archivio storico dell'Istituto Luigi Sturzo, Roma (Asils), f. Emilio Colombo, *Segni a Moro*, 25/3/1964.

¹⁰¹ Afjme, Arm20/1/16, *Nouvelles mesures de stabilisation en Italie*. Note de la DG II, 10/3/1964.

3.3 La mossa del cavallo: il prestito statunitense

La possibilità di un prestito internazionale all'Italia, sulla falsariga di quanto accaduto per la Francia nel 1958, era nell'aria dall'autunno¹⁰², probabilmente da dopo il passaggio a Roma di Rostow a metà ottobre. Carli aveva però preferito attendere, convinto che un prestito estero dovesse arrivare a coronamento di un programma di stabilizzazione già avviato¹⁰³.

Il ricorso a un prestito di stabilizzazione presuppone che all'interno sia già stato elaborato un programma organico di risanamento, che l'applicazione delle misure correttive da esso previste sia stata avviata e, infine, che in virtù di tali misure sussistano prospettive sicure di assestamento dell'equilibrio economico-finanziario all'interno e verso l'estero¹⁰⁴.

In tal modo, si sarebbe evitato di andare a negoziare un aiuto in condizioni di emergenza, dovendo accettare un piano di risanamento imposto dai creditori¹⁰⁵. Dopo i decreti anticongiunturali di fine febbraio, il governatore Carli ritenne maturo il momento per chiedere un sostegno finanziario.

La mossa del governatore non era determinata da sopravvenute difficoltà nel gestire i conti con l'estero. Le riserve della Banca centrale erano ancora a livelli tali da non destare preoccupazioni, nonostante il deficit delle partite correnti. Era una situazione piuttosto atipica, che la stampa specializzata non mancò di rilevare:

Sono volati via per sempre, sembra, i giorni nei quali un Paese doveva grattare il fondo del barile delle proprie riserve valutarie e di oro prima di poter contare sull'aiuto di altri Paesi per rimettersi in equilibrio. Questa è l'implicazione della grande operazione internazionale annunciata lo scorso week-end per salvare la lira.¹⁰⁶

Come puntualizzato in sede storiografica da Giorgio Fodor, era «la prima volta che un Paese chiedeva aiuto *prima* di trovarsi in una situazione di emergenza gravissima»¹⁰⁷.

¹⁰² G. Fodor, *I prestiti*, cit., p. 402.

¹⁰³ Come scriveva il rappresentante dell'Ufficio italiano cambi a New York, Florio Gradi: «il posponimento della sua [di Carli] venuta qui era dovuto al suo desiderio di avere prima concordato, e il governo italiano varato, i necessari provvedimenti per stabilizzare i prezzi e per correggere il deficit nella bilancia dei pagamenti» (Asbi, Dir. Carli, prat. n. 23, fasc. 8, s.fasc. 1, Ufficio italiano cambi, *Nota*, 11/2/1964).

¹⁰⁴ Asbi, Carli a Colombo, 25/1/1964, cit. in G. Fodor, *I prestiti*, cit., p. 404.

¹⁰⁵ Asbi, Carli a Colombo, 25/1/1964, cit. in G. Fodor, *I prestiti*, cit., pp. 403-404

¹⁰⁶ *Early Rescue for the Lira*, "The Statist", 20/3/1964, p. 859.

¹⁰⁷ G. Fodor, *I prestiti*, cit., p. 409, corsivo nell'originale.

Cosa spinse Carli a questa decisione? In primo luogo, come scrisse a Colombo¹⁰⁸, egli era preoccupato per l'eventualità di una crisi della fiducia nella lira che inducesse le banche estere a non rinnovare i crediti a breve – più di un miliardo di dollari – concessi nei mesi precedenti al sistema bancario italiano. Un'eventualità del genere avrebbe portato a un crollo delle riserve valutarie. Inoltre, come osservò un funzionario del Tesoro britannico, l'Italia chiedeva un prestito, pur non avendone immediato bisogno, per dare «“una dimostrazione di forza” per avere una base sulla quale la Banca d'Italia potesse incoraggiare il governo italiano a essere fermo di fronte alle richieste salariali»¹⁰⁹. Attingendo ai crediti esteri, Carli voleva quindi guadagnare tempo per dare modo alla stretta monetaria di operare i suoi effetti senza provocare una ingestibile crisi della bilancia dei pagamenti e, al contempo, il governatore intendeva ampliare lo spazio politico per la strategia stabilizzatrice del governo, in bilico sullo stretto crinale tra le istanze deflazioniste provenienti da destra e il tentativo di salvare il progetto riformista da parte dell'ala sinistra della maggioranza. Nei primi mesi del 1964 la stretta monetaria si era accentuata. In gennaio la Banca centrale decise che l'espansione del credito sarebbe stata strettamente proporzionata all'incremento del prodotto nazionale in termini reali. Così, in febbraio l'espansione del credito al sistema finanziario risultò, mese su mese, del 17,8%, contro il 21% del dicembre 1963 e il 25,5% del giugno dello stesso anno.

Il 10 marzo Carli volò a Washington. Al termine di tre giorni fitti di incontri con membri dell'amministrazione Johnson e della Federal Reserve¹¹⁰, le autorità statunitensi, convinte della bontà delle prospettive di risanamento italiane, accordarono un corposo sostegno alla lira: più di un miliardo di dollari, suddivisi tra linee di credito *swap* – il credito a breve termine in uso tra banche centrali – concesse oltre che dalla Fed statunitense anche dalla Bundesbank e dalla Bank of England¹¹¹; crediti del Fmi e prestiti a medio termine per importazioni dagli Stati Uniti¹¹².

¹⁰⁸ Asbi, Carli a Colombo, 25/1/1964, cit. in G. Fodor, *I prestiti*, cit., p. 403-404.

¹⁰⁹ Nota di W. Armstrong per Dennis Rickett, 12/3/1964, cit. in G. Fodor, *I prestiti*, cit., p. 408.

¹¹⁰ Foreign Relations of the United States, 1964–1968, Volume XII, Western Europe, Doc. 93, Memorandum of Conversation, *Governor Carli's Discussion with Under Secretary Ball*, 11/3/1964. Carli ebbe colloqui anche col sottosegretario per le questioni monetarie Robert Roosa e il segretario al Tesoro Douglas Dillon.

¹¹¹ La partecipazione delle due banche centrali europee era avvenuta su sollecitazione delle autorità statunitensi, cfr. Doc. 93, Memorandum of Conversation, *Governor Carli's Discussion with Under Secretary Ball*, 11/3/1964, cit.

¹¹² Gli *swap* ammontavano a 533 milioni di dollari in totale, suddivisi tra Federal Reserve (133 milioni), Bundesbank (150), Bank of England (150) e Tesoro statunitense (100). A ciò

Sul piano interno, il prestito fu accolto come segnale di fiducia dell'amministrazione statunitense verso il governo italiano, con la stampa di centro e di destra che richiamava la necessità di utilizzare il credito per una politica di austerità, imboccando – come scriveva “Il Tempo” – la «strada del buon senso e dell'oculata amministrazione, che non è certo quella delle riforme di struttura»; all'opposto, “L'Unità” paventava che il prestito americano venisse «utilizzato per la realizzazione di quella linea Carli che sulle masse popolari e sul ceto medio produttivo intende scaricare il costo della stabilizzazione»¹¹³.

La scelta di rivolgersi in prima istanza agli Stati Uniti suscitò un vespaio nelle relazioni con gli altri membri della Cee, tenuti all'oscuro dei progetti italiani fino a cose fatte¹¹⁴. Per molti versi, in effetti, sarebbe stato più logico cercare il sostegno finanziario in Europa, particolarmente in Germania. Come detto, la Rft godeva di un largo surplus della bilancia dei pagamenti che le metteva a disposizione abbondanti risorse per fare credito ad altre economie. Gli Stati Uniti invece registravano un deficit della bilancia dei pagamenti, dove il surplus commerciale non era abbastanza ampio per compensare il deflusso di capitali, e penavano a mantenere il livello delle loro riserve auree a garanzia della convertibilità del dollaro in oro¹¹⁵. Non erano più gli Stati Uniti degli anni Cinquanta, che potevano permettersi di largheggiare nei rapporti finanziari con gli alleati. Significativamente, gli *swap* statunitensi erano stati concessi con l'esplicita intesa che gli italiani vi avrebbero attinto solo in caso di estrema necessità, dando la precedenza all'utilizzo dei fondi messi a disposizione da Bundesbank e Bank of England.

Perché allora Carli si rivolse agli Stati Uniti e non ai partner europei? Allo stato delle fonti disponibili non è possibile fornire una risposta univoca. Nel suo documentato saggio, Fodor mette in rilievo una serie di fattori che potrebbero aver giocato un ruolo nel determinare le mosse della Banca d'Italia. Innanzi tutto l'efficienza del sistema finanziario statunitense, che garantiva

si aggiungevano i crediti a medio termine forniti dalla Eximbank, per l'acquisto sul mercato statunitense di materie prime, semilavorati e macchinari, e dalla Commodity Credit Corporation, per l'importazione di beni agricoli dagli Stati Uniti, per un totale di altri 450 milioni di dollari. Infine vi era la possibilità di attingere alla *gold tranche* italiana presso il Fmi, cioè 225 milioni di dollari (la parte in oro, pari al 25% del totale, della propria quota nel Fondo, utilizzabile senza condizioni). Cfr. lo schema riassuntivo in Asbi, Dir. Carli, prat. n. 71, fasc. 7, s.fasc. 6, *Accordi di Washington. Facilitazioni di credito e prestiti accordati all'Italia*, 3/1964.

¹¹³ Asils, f. Emilio Colombo, b. 99, fasc. 217, Ministero del Tesoro, Gabinetto del ministro, Ufficio stampa, *Segnalazioni della rassegna stampa*, 16/3/1964.

¹¹⁴ La Banca d'Italia informò ufficialmente le autorità comunitarie dell'accordo con gli Stati Uniti con una lettera a van Lennep, presidente del Comitato monetario Cee, del 18/3 in Asbi, Dir. Carli, prat. n. 71, fasc. 7, s.fasc. 6, Carli a van Lennep, 18/3/1964.

¹¹⁵ Per i dati della crisi dei conti con l'estero statunitensi cfr. Fred Block, *The origins of international monetary disorder*, University of California Press, Berkeley, 1977, p. 140 e ss.

tempi più rapidi per l'erogazione degli aiuti. In effetti, in soli tre giorni italiani e statunitensi riuscirono ad attivare una robusta rete di crediti, cosa che nel contesto multilaterale europeo non sarebbe stata possibile. E la rapidità nell'erogazione del prestito era essenziale per evitare che tempi dilatati indebolissero la fiducia nella lira e provocassero proprio quella crisi valutaria che il prestito intendeva scongiurare¹¹⁶.

La rapidità dei negoziati fu favorita anche dagli ottimi rapporti esistenti tra la Banca d'Italia e le autorità monetarie statunitensi. Negli anni precedenti, la collaborazione in campo monetario tra i due Paesi era stata assidua e la Bdi aveva contribuito non poco a rinforzare il pericolante dollaro¹¹⁷. L'accordo del marzo 1964 si inseriva in quel solco, confermando la disponibilità italiana a sostenere la valuta statunitense come pilastro del sistema dei cambi: la Banca d'Italia si impegnava, infatti, a vendere oro delle sue riserve, per un totale di 200 milioni di dollari, esclusivamente alla Federal Reserve, evitando trasferimenti in mani meno affidabili. La Fed a sua volta si impegnava a utilizzare questo oro per indurre le autorità monetarie di altri Paesi, in specie quelle tedesche, a fare concessioni all'Italia¹¹⁸.

Oltre a questi fattori, il non facile momento nel rapporto economico con la Germania giocò certamente un ruolo nella decisione italiana. La riluttanza a collaborare alla stabilizzazione italiana da parte dei partner comunitari e in particolare dei tedeschi, come emerso, per esempio, nella visita di Erhard a Roma di fine gennaio, lasciò probabilmente il segno e spinse Carli oltreoceano. Presso l'amministrazione democratica, l'Italia e il suo esperimento riformista godevano di simpatie maggiori che tra i governi liberal-conservatori del vecchio continente. Gli americani giudicavano soddisfacenti le misure di stabilizzazione prese dagli italiani e non ponevano gravose condizionalità alla concessione di un aiuto, a differenza di quanto ci si poteva aspettare,

¹¹⁶ Questo aspetto era sottolineato dell'economista Ferdinando di Fenizio in un articolo che in ambienti comunitari si diceva ispirato dal ministro delle Finanze, Tremelloni: *Si discuterà a Bruxelles la situazione della lira*, "La Stampa", 31/3/1964, p. 1.

¹¹⁷ Cfr. Aspr, b. 91, fasc. 4: Visita a Roma del Segretario di Stato degli Stati Uniti d'America, Dean Rusk, 23/6/1962, Mae, *Rapporti finanziari e misure di sostegno del dollaro*, 18/6/1962, che offre una panoramica delle misure prese dalle autorità italiane in favore del dollaro. Tra queste: restituzione anticipata di prestiti; prestiti italiani a breve agli Usa (linea di credito di 150 milioni di dollari a tre mesi con tasso al 2,75% presso la Bdi a favore del Tesoro statunitense); *swaps* reciproci per 700 milioni di dollari; acquisto di titoli da parte dell'Ufficio italiano cambi sul mercato di New York; liberalizzazione del movimento dei capitali per favorirne il trasferimento dall'Italia verso gli Usa; lancio sul mercato finanziario italiano di prestiti a favore dei Pvs (per la prima volta nel 1961 la Banca mondiale aveva raccolto 15 miliardi di lire grazie a questo strumento). In generale sull'Italia e il sistema di Bretton Woods cfr. Daniele Caviglia, *La diplomazia della lira. L'Italia e la crisi del sistema di Bretton Woods (1958-1973)*, FrancoAngeli, Milano, 2013.

¹¹⁸ Asbi, loc. cit., *Accordi di Washington*, marzo 1964.

sulla base delle ripetute prese di posizione precedenti, dagli europei e dagli ambienti comunitari. Come ha evidenziato Leopoldo Nuti, le preoccupazioni americane riguardo al centro-sinistra «nascevano per lo più, se non in assoluto, in merito alla politica estera, e non interna». Da questo punto di vista, «l'amministrazione Kennedy non dava l'impressione di mostrare alcun timore circa le eventuali riforme che il centro-sinistra avrebbe potuto attuare, per cui non sembra che si possa imputare agli Stati Uniti l'attuazione – o la mancata attuazione – di misure progressiste in campo sociale ed economico»¹¹⁹.

La classe dirigente italiana voleva evitare una cura deflattiva troppo severa, sia per ragioni economiche – un crollo della crescita avrebbe accresciuto i rischi per la tenuta della lira –, sia per ragioni politiche, dato che una crisi avrebbe significato la fine del centro-sinistra e non vi erano sottomano formule di governo alternative. Carli non considerava certo con simpatia gli aumenti dei salari – come abbiamo visto – ma doveva tener conto della compatibilità della politica interna. In sostanza, deflazione sì, ma *con juicio*; *juicio* che, agli occhi italiani, l'oltranzismo ordoliberal dei tedeschi non sempre garantiva. Inoltre, come accennato, una recessione, provocata da una stretta deflattiva eccessiva, avrebbe indebolito la lira, forse fino al punto da rendere necessaria una svalutazione. Eventualità del tutto sgradita a italiani e statunitensi, per ragioni di prestigio e di tenuta generale del sistema monetario internazionale, anche se probabilmente desiderabile per i tedeschi, che così avrebbero visto allentarsi la pressione rialzista sul marco¹²⁰.

In Europa, la reazione alla scelta italiana di rivolgersi oltreatlantico fu veemente. La riservatezza di Carli – che subito prima della sua partenza per gli Usa aveva incontrato gli altri banchieri centrali a Basilea e non aveva fatto parola delle sue intenzioni – alimentava sospetti sui fini dell'azione italiana. Sulla stampa francese apparvero ipotesi, nate in circoli gollisti, di una macchinazione statunitense per rinfocolare la corsa dei prezzi in Europa e danneggiare così la competitività delle merci europee all'avvio dei negoziati commerciali del *Kennedy round*¹²¹. Al di là di congetture un po' fantasiose, il timore diffuso nel mondo degli affari e in ambienti di governo europei era che, grazie ai finanziamenti americani, l'Italia prendesse tempo e si sottraesse alla necessaria cura deflattiva, prolungando la sua instabilità monetaria e il rischio di contagio inflazionistico delle altre economie. Il quotidiano economico tedesco “Handelsblatt”, pubblicava il 17 marzo, a pochi giorni dall'annuncio dell'accordo italo-statunitense, un articolo di dura critica:

¹¹⁹ L. Nuti, *Gli Stati Uniti*, cit., pp. 673-674.

¹²⁰ Antimo Verde, *La crisi della lira del 1963-64*, cit.

¹²¹ *Accuse francesi per il prestito all'Italia*, “Corriere della Sera”, 25/3/1964.

la fiducia accordata dal governo Usa a quello italiano è stata, senza alcun dubbio, concessa a una politica di sinistra fortemente influenzata dai marxisti. Ad una politica, soggiungiamo, che ha inoculato il germe della sfiducia in vasti strati del popolo italiano, soprattutto a causa degli espropri [la nazionalizzazione dell'energia elettrica] e del pessimo trattamento riservato ai risparmiatori [la cedolare d'acconto]. E che ha condotto alla fuga di capitali e all'aumento dei consumi [esportando inflazione in Germania]¹²².

La preoccupazione «di tutti» – continuava l'articolo – era che venissero «trascurati i problemi di fondo e impiegati i crediti nelle cosiddette riforme di struttura», anziché nel ridare fiducia agli investitori contenendo la crescita salariale ed «eliminando totalmente le preoccupazioni di migliaia di piccole e medie imprese. [...] Altro che punire i risparmiatori anche attribuendo loro la spregiativa qualifica di capitalisti!».

Lo stesso giorno della pubblicazione dell'articolo su "Handelsblatt", Marius Holtrop, presidente della Banca d'Olanda, telefonò a Alfred Hayes, presidente della Fed di New York, per esprimere il proprio disappunto: «è probabile che il credito faciliti il prolungarsi dell'inflazione in Italia, il che si ripercuoterebbe in larga misura sull'Europa e non sugli Stati Uniti»¹²³. Nella riunione del *Board* del Fmi del giorno seguente, l'Italia si trovò sotto il fuoco di fila di olandesi, tedeschi e francesi, che criticavano come insufficienti i provvedimenti di stabilizzazione adottati. Il rappresentante olandese, P. Lief-tinck, lamentò che non fosse stata prevista dal governo italiano una riduzione dei salari reali in caso di necessità.

Il governo tedesco era quello maggiormente irritato, tanto da criticare, sia pure sottotraccia, la stessa Bundesbank per aver accettato, su richiesta statunitense, di contribuire ai crediti all'Italia. Secondo l'ambasciatore italiano a Bonn, nel governo federale c'era irritazione «vivissima» per il prestito americano all'Italia. L'intervento statunitense era giudicato – scriveva l'ambasciatore Guidotti – «inopportuno e molesto».

Si sarebbe preferito che l'operazione si fosse svolta interamente nell'ambito della Comunità. Con l'evidente sottinteso che in questo caso la Germania avrebbe avuto autorità e voce dominanti. A quali scopi precisi e dettagliati sarebbe stata diretta tale autorità è difficile dire. Ma il senso generale non fa dubbio. La Germania si sarebbe avvalsa del prestito per tentare di imporre condizioni precise e rigorose alla politica di stabilizzazione del governo italiano¹²⁴.

¹²² *Pausa di respiro per il governo Moro*, "Handelsblatt", 17/3/1964, in "Orientamenti", n. 453, 15/4/1964, pp. 302-304.

¹²³ Cit. in G. Fodor, *I prestiti*, cit., p. 411.

¹²⁴ Aspr, loc. cit., Guidotti a Saragat, *Rapporto italo-tedesco*, 22/4/1964.

Perciò, secondo l'ambasciatore, l'Italia aveva fatto bene a rivolgersi agli Stati Uniti, «più sensibili alle particolari circostanze della situazione politica italiana, interna ed esterna, di quanto lo siano alcuni governi europei»¹²⁵.

Gli olandesi condividevano il punto di vista tedesco e anche i francesi sostenevano la necessità di politiche di rigore per l'Italia. Il governo Pompidou aveva, già da settembre, proceduto a una stretta deflattiva interna, più severa di quella italiana¹²⁶, e non gradiva le tendenze inflazioniste provenienti da oltralpe. Inoltre, se la prospettiva di una svalutazione della lira risultava gradita ai tedeschi, i francesi invece se ne preoccupavano, per gli effetti che essa avrebbe potuto esercitare nella competizione tra le merci dei due Paesi, specie in alcuni settori¹²⁷. L'industria degli elettrodomestici dell'Esagono era infatti sottoposta alla forte pressione concorrenziale delle produzioni italiane. In particolare, nel settore dei frigoriferi le importazioni dall'Italia avevano causato una severa crisi per i produttori francesi. Tra il 1960 e il 1962 le importazioni nel settore erano passate da 20.000 unità a 280.000¹²⁸, buona parte delle quali fabbricate dalle italiane Ignis, Zanussi e Zoppas¹²⁹. Per difendersi dai bassi costi dei prodotti italiani, tra il gennaio e il luglio 1963 la Francia era stata costretta a ricorrere alle misure di salvaguardia previste nel Trattato di Roma¹³⁰. Una svalutazione della lira, avrebbe aumentato la competitività dei prezzi di questo tipo di produzioni. Per evitare questo rischio, era necessario che gli italiani mettessero ordine nella loro economia, stabilizzando la loro moneta.

Il 16 marzo, al XVI congresso della Cdu, il cancelliere Erhard si soffermava sull'importanza della stabilità monetaria e sui provvedimenti necessari a proteggere la Rft dai rischi che l'inflazione serpeggiante nel Mec comportava. Il cancelliere escludeva una rivalutazione del marco e attribuiva i problemi tedeschi, secondo la corrispondenza del "Guardian"¹³¹, alla «mancanza di disciplina monetaria di altri Paesi», invitandoli «senza voler essere considerato

¹²⁵ Ivi.

¹²⁶ Jean-François Eck, *Histoire de l'économie française depuis 1945*, A. Colin, Paris, 1996, p. 37.

¹²⁷ P. Peluffo, "Il cavallo non beve", cit., p. IX.

¹²⁸ *La battaglia degli elettrodomestici*, "Fortune", 1/1964, trad. it. in "Orientamenti", n. 450, 15/2/1964, pp. 122-128.

¹²⁹ Nel 1963, uno ogni cinque frigoriferi venduti in Europa era stato prodotto da una di queste tre ditte (Ivi, p. 126).

¹³⁰ Così il governo italiano aveva stabilito una imposta speciale temporanea, oscillante tra il 6 e il 12%, sulle esportazioni di frigoriferi in Francia (Ivi, p. 127).

¹³¹ *Tensione delle economie del Mec* ("Guardian", 17/3/1964), in "Orientamenti", n. 453, 15/4/1964, p. 272.

un intruso, a una maggiore austerità»¹³². Qualche settimana dopo, il ministro dell'Economia, Schmücker, si recava negli Stati Uniti, dove, tra le altre questioni, affrontava il problema italiano in colloqui con l'economista Walter Heller, presidente del Council of economic advisers, e col *managing director* del Fmi, Pierre-Paul Schweitzer¹³³. Ne emerse un generale accordo per la concessione di ulteriori aiuti alla stabilizzazione italiana e il riconoscimento della centralità della Cee a questo riguardo. In una conferenza alla Georgetown University, Washington, il ministro tedesco non mancò di rilevare l'«unilateralismo» italiano, chiaro riferimento all'accordo finanziario con gli Usa¹³⁴. Le critiche di Schmücker non si limitavano al solo prestito, ma investivano tutta la recente politica economica italiana (senza risparmiare Paesi Bassi e Francia). Come ebbe a dire alla platea di Georgetown, nel mercato comune «nessun Paese è in grado di determinare da solo il proprio destino»¹³⁵. Gli italiani si erano illusi di «poter spingere il loro sviluppo economico a un ritmo più rapido di quello consentito dalle loro risorse», ma ciò li aveva condotti solo a «sviluppi disarmonici e all'inflazione». Adesso era urgente una stabilizzazione. La Rft, «isola di stabilità», osservava «attentamente questi sviluppi», poiché – diceva Schmücker – «l'economia tedesca è minacciata dal pericolo dell'inflazione importata»¹³⁶.

Schmücker non era noto per il suo tatto – scarso persino per gli standard tedeschi, sottolineava Guidotti, malignamente stereotipando –, ma il problema evidenziato dalle sue uscite era oggettivo: la compatibilità tra la crescita della domanda e dei prezzi in Italia (e, sia pure in misura minore, anche Francia e Paesi Bassi) e la forza dell'economia della Germania federale, «il potente e rapido sviluppo della sua produzione e delle sue esportazioni», «l'eccedenza, [...] per gli stessi tedeschi [...] preoccupante, della sua bilancia commerciale e di quella dei pagamenti»¹³⁷. Per risolvere tale discrasia la Germania usava «la mano pesante», chiedendo all'Italia sacrifici. Ma le cause degli squilibri non erano solo italiane, osservava l'ambasciatore, risalivano anche al mercantilismo tedesco. Perdurando questa situazione – concludeva Guidotti – il mercato comune era in pericolo e l'Italia doveva pensare non tanto a una rottura, politicamente insostenibile, quanto a contrattare un regime

¹³² Erhard polemizza col Cremlino e contesta la sovranità di Pankow, “Corriere della Sera”, 17/3/1964, p. 16.

¹³³ Il resoconto della visita in Acs, Min. del Bilancio 1950-72, s. Gabinetto (d'ora in poi Bilancio), b. 97, fasc. 588, Mae-Dgae, *Visita del ministro Schmücker negli Stati Uniti*, 29/4/1964.

¹³⁴ *Monito di Schmücker all'economia italiana*, “Il Sole”, 8/4/1964, p. 1.

¹³⁵ Acs, loc. cit., Mae-Dgae, *Visita del ministro Schmücker*, 29/4/1964.

¹³⁶ Ibidem.

¹³⁷ Aspr, loc. cit., Guidotti a Saragat, *Rapporto italo-tedesco*, 22/4/1964.

speciale, «più o meno provvisorio», prima di essere costretta, dall'aggravarsi delle sue condizioni economiche, a subire condizioni ancora più pesanti.

In realtà, nelle settimane seguenti, la reazione dei Paesi comunitari alla vicenda del prestito statunitense e l'incapacità italiana di sottrarvisi, produssero un rafforzamento del vincolo comunitario.

3.4 Il vincolo si stringe

Nel mezzo della bufera scatenata dal prestito statunitense, Hallstein tornò a scrivere a Moro. La breve lettera, da cui traspariva l'irritazione della Commissione per il prestito statunitense e per la mancata comunicazione preventiva da parte del governo italiano circa le misure anticongiunturali, annunciava l'apertura di una procedura ai sensi dell'articolo 108¹³⁸. Ciò significava, in sostanza, che le questioni relative alla bilancia dei pagamenti italiana sarebbero passate sotto lo stretto monitoraggio della DG II e che la Commissione assumeva formalmente l'onere di indicare le misure idonee a risolvere la crisi. Se queste non avessero dato risultati soddisfacenti, poteva scattare il meccanismo del «concorso reciproco», ovvero un aiuto comune sottoposto a condizioni e modalità da specificare. In pratica, la politica economica italiana non sarebbe stata più oggetto di un semplice scambio di informazioni, modalità che agli occhi della Commissione non aveva funzionato, ma di un regime di più stretta sorveglianza, con maggiori possibilità di intervento da parte della Comunità.

L'importante documento di lavoro sulla congiuntura presentato il 25 marzo dalla DG II tornava a ribadire il punto di vista della Commissione, con un approccio di «classicismo temperato», come lo definiva "Le Monde"¹³⁹. Il documento individuava la causa ultima dell'aumento dei prezzi e dei costi in un troppo brusco aumento della domanda, originariamente di origine esterna (domanda statunitense) e poi endogeno alla Cee. La Comunità, osservava la Commissione, era ormai spaccata in due, tra chi, Rft e Belgio, era riuscito a mantenere sotto controllo i problemi generati dal surriscaldamento della congiuntura, e chi, invece, stava perdendo il polso della situazione. Paesi Bassi, Francia e Italia, in ordine di gravità crescente, presentavano problemi di aumento dei prezzi, dei costi di produzione e di equilibrio della bilancia dei pagamenti inconciliabili col buon funzionamento del mercato comune. La

¹³⁸ Afjme, Arm20/1/20, Hallstein a Moro, 19/3/1964.

¹³⁹ Afjme, Arm23/1/14, Commission, *Rapport sur les problèmes que pose le déséquilibre interne et externe de l'économie communautaire*, 25/3/1964. Per la definizione di "Le Monde": P. Drouin, *I Sei e il piano Marjolin per una strategia globale contro l'inflazione*, "Le Monde", 12/4/1964, in "Orientamenti", n. 454, 5/5/1964, pp. 368-371.

DG II lanciava l'allarme: era «in gioco la coesione della stessa Comunità», le prospettive per il 1964 apparivano «inquietanti», «per nulla conciliabili con gli obiettivi economici del Trattato, in particolare quelli indicati agli articoli 2 e 104»¹⁴⁰. Bisognava dunque intervenire con misure decise e risultati immediati. Il rapporto passava in rassegna gli sforzi fatti da ciascun Paese membro per stabilizzare la congiuntura. Francia e Italia erano giudicate in ritardo: occorreva stringere i tempi, mettere da parte linee di azione incompatibili con il contenimento globale della domanda (cioè investimenti e costose riforme) e conseguire la stabilizzazione entro il 1964. Non mancava una stoccata in direzione della Banca d'Italia, quando, nelle conclusioni, sia pure senza fare nomi, si affermava: «Prolungare questa situazione per mezzo di crediti internazionali non è sufficiente per generare tendenze allo stabilimento di un migliore equilibrio». Secondo la Commissione, la via maestra era una severa politica di contenimento della spesa, pubblica in primo luogo, anche a costo di un rallentamento dello sviluppo, o financo una breve recessione, dolorosa nell'immediato, ma che avrebbe ristabilito le condizioni di una crescita più stabile e sana. Quindi: «politiche di bilancio e fiscali più severe» e «politica di limitazione dell'espansione del credito». Gli uffici della Commissione si spingevano fino a individuare un criterio quantitativo per imbrigliare l'accrescimento della spesa pubblica in ciascun Paese membro, indicando come obiettivo comune delle politiche di bilancio un tasso annuale di accrescimento delle spese statali non superiore al 5%, cioè alla media dell'aumento reale del Pil comunitario negli anni precedenti. Il governo italiano, invece, aveva previsto una crescita della spesa pubblica nel primo semestre del 1964 pari al 12%.

Il documento della Commissione, il “piano Marjolin” come prese a chiamarlo la stampa internazionale, funse da base per le discussioni in Consiglio, prima a Lussemburgo, a inizio aprile, tra i ministri delle Finanze, poi a Bruxelles tra i ministri del Bilancio e del Tesoro. Come risultato di queste discussioni, il 14 aprile il Consiglio approvò una raccomandazione, rivolta a tutti gli Stati membri, che riprendeva i punti già evidenziati dalla Commissione. Nel quadro del mantenimento di una politica commerciale liberale, sia all'interno della Comunità che verso l'esterno, la politica economica degli Stati membri doveva puntare alla stabilizzazione di prezzi e costi entro la fine dell'anno. A ciò andava subordinato ogni altro obiettivo. Strumento principale doveva essere il contenimento della spesa pubblica (Stato, enti locali e aziende pubbliche e parastatali): il tetto del 5% alla crescita annuale veniva

¹⁴⁰ L'art. 2 del trattato Cee del 1957 indicava come fini generali della Comunità lo sviluppo economico armonioso, l'espansione continua ed equilibrata, la stabilità e il miglioramento dei livelli di vita. L'art. 104 entrava nello specifico, ponendo come obiettivi della politica economica degli Stati membri l'equilibrio della bilancia dei pagamenti e la stabilità della moneta.

raccomandato come traguardo comune. Aumenti delle imposte potevano affiancare le politiche di diminuzione della spesa. Le restrizioni al credito dovevano essere mantenute. Si raccomandava, inoltre, l'adozione di una politica dei redditi che coinvolgesse le parti sociali, con l'obiettivo di legare gli aumenti dei salari alla produttività. All'Italia era esplicitamente chiesto di accelerare i tempi del programma di stabilizzazione, da completare entro la fine del 1964. Non mancava un riferimento all'opportunità di finanziare il deficit di bilancia dei pagamenti cercando in primo luogo soluzioni comunitarie. Una prima valutazione da parte della Commissione delle politiche degli Stati membri era prevista due mesi dopo l'emanazione della raccomandazione, sulla base delle relazioni inviate dai governi.

La raccomandazione era un atto giuridicamente non vincolante (ex art. 189 del trattato Cee). Ma il «valore politico e morale» della presa di posizione del Consiglio era notevole, come sottolineò a caldo Colombo, che, insieme a Giolitti, aveva rappresentato l'Italia al Consiglio del 14 aprile¹⁴¹. Era in effetti un passaggio storico per la Comunità: «la prima volta» – scriveva “Le Figaro” – che «una politica di insieme economica, finanziaria, fiscale e del credito [era] oggetto di una decisione comune»¹⁴².

In Italia, il fronte degli “stabilizzatori” colse al volo l'occasione per tentare di condizionare la politica del governo. Il “Sole” avviò una sorta di minicampagna chiarificatrice sul senso della presa di posizione del Consiglio. Innanzi tutto, come si leggeva in un editoriale non firmato, di spalla in prima pagina un paio di giorni dopo il Consiglio, il documento approvato a Bruxelles era «più vincolante di quanto si possa supporre», perché in base alla «capacità e alla volontà politica di tradurlo in precisi atti di governo che si potrà misurare lo spirito europeistico di ciascun paese»¹⁴³. Quale direzione dovesse prendere l'europeismo era specificato quando si scriveva: «La raccomandazione della Cee ha posto [...] al governo un preciso monito a non continuare su una strada che è stata già foriera di guai, e non pochi, per l'economia italiana, ma che potrebbe allargare la sfera “infettiva” anche ai Paesi membri della Comunità»¹⁴⁴. Secondo l'autorevole quotidiano, le misure concordate nella riunione di Bruxelles mettevano «nei guai i nostri governanti»:

In pratica, difatti, esse presuppongono un abbandono su tutta la linea di quella impostazione cosiddetta di “apertura sociale” [...] che ormai da un paio di anni a questa

¹⁴¹ William Anderson, *La raccomandazione della Cee per la politica economica*, “Il Sole”, 15/4/1964, pp. 1-2.

¹⁴² *Rafforzamento dell'unità europea: piano di stabilizzazione approvato dai Sei*, “Le Figaro”, 15/4/1964, in “Orientamenti”, n. 454, 5/5/1964, pp. 383-384.

¹⁴³ *L'accordo comunitario*, “Il Sole”, 16/4/1964, p. 1.

¹⁴⁴ *Nel bilancio statale si deve tener conto dei moniti della Cee*, “Il Sole”, 19/4/1964, p. 1.

parte ha rappresentato la bandiera di combattimento, purtroppo ingloriosa, come i fatti hanno dimostrato, di una formula politica che ha portato il sistema economico e sociale del nostro Paese in una situazione caotica difficilmente controllabile¹⁴⁵.

E ancora: «l'osservanza delle direttive Cee presuppone l'abdicazione di certe linee di politica economica sinora seguite». In particolare, il rispetto del parametro del 5%, comportava – nell'opinione del giornale confindustriale – l'archiviazione di «operazioni antieconomiche», come, «ad esempio», la riforma urbanistica, l'istituzione delle regioni e la non ancora completata nazionalizzazione dell'energia elettrica. In pratica, l'abbandono di ogni ambizione riformatrice. Anche la richiesta di una politica dei redditi che legasse questi ultimi alla produttività metteva nei guai il governo, non perché mancasse «allo Stato la possibilità di richiamare all'ordine e un maggiore senso di responsabilità le organizzazioni sindacali dei lavoratori», ma perché appariva improbabile che una maggioranza coi socialisti al suo interno potesse entrare in contrasto con la Cgil.

In effetti, per il governo non era impresa facile conciliare i progetti di grandi riforme con l'austerità chiesta da Bruxelles. Pochi giorni dopo la riunione del Consiglio Cee, il ministro Giolitti presentava le linee generali di un programma di sviluppo pluriennale assai ambizioso¹⁴⁶, e, come detto, la previsione di bilancio per il primo semestre del 1964 sfiorava di gran lunga il tetto previsto dal “piano Marjolin”. A ciò si poteva ovviare, come prevedeva la Commissione stessa, con maggiori entrate fiscali, e in effetti qualche passo in questa direzione venne intrapreso¹⁴⁷. Ma si trattava di una improbabile quadratura del cerchio. Nei circoli di governo si riteneva che l'Italia potesse ottenere, in cambio della sua adesione al “piano Marjolin”, alcune concessioni. Si pensava a misure quali: ulteriori aperture alle esportazioni; aiuti finanziari per lo sviluppo del Mezzogiorno¹⁴⁸; una definizione dei prezzi agricoli e delle politiche di associazione più favorevole; l'avvio effettivo di una politica sociale comune, soprattutto nel campo della formazione professionale¹⁴⁹.

¹⁴⁵ F.F., *L'azione necessaria*, “Il Sole”, 19/4/1964, p. 3.

¹⁴⁶ Angelo Conigliaro, *Esposizione di Giolitti al Cir delle direttive per la programmazione*, “Corriere della Sera”, 17/4/1964, p.1.

¹⁴⁷ Il Comitato interministeriale sui prezzi decise di aumentare a inizio aprile le tariffe telefoniche, che, tra l'altro, presentavano il vantaggio di non rientrare nell'indice di continenza. La misura avrebbe dovuto rastrellare 50 miliardi di lire di liquidità (Acs, loc. cit., *Memorandum*, allegato a Moro a Hallstein, 19/9/1964).

¹⁴⁸ Su questi due punti insisteva il già citato articolo di di Fenizio, ispirato dal ministro Tremelloni, vedi F. di Fenizio, *Si discuterà a Bruxelles la situazione della Lira*, cit.

¹⁴⁹ Si veda il testo dell'intervento del ministro degli Esteri Saragat al Consiglio Cee del 24 febbraio in Aspr, Uad, b. 97, fasc. 7: Problemi economici europei.

Ma la disponibilità dei partner comunitari a fare concessioni si rivelò scarsa. Su questo aspetto è emblematica la vicenda delle importazioni automobilistiche in dumping sul mercato italiano. A distanza di pochi giorni dall'introduzione della imposta sull'acquisto di auto nuove, le concessionarie di aziende automobilistiche straniere in Italia, in particolare le tedesche Volkswagen e Porsche, la filiale tedesca della Ford ed anche la francese Simca, cominciarono a operare sconti sui prezzi di vendita al pubblico, di modo di neutralizzare l'effetto dell'imposta¹⁵⁰. Risaltava evidente la contraddizione tra queste pratiche di marketing e la raccomandazione del 14 aprile da parte del Consiglio Cee agli Stati membri. Come faceva notare il direttore generale per gli affari economici del Ministero degli Esteri, Egidio Ortona, la raccomandazione era impegnativa per gli Stati membri «tanto sul piano morale che politico». Sulla base dei suggerimenti ivi contenuti, la Germania federale avrebbe dovuto evitare di «stimolare lo sviluppo delle esportazioni» e il governo italiano adottare misure anti-inflazioniste, con lo scopo, tra gli altri, «di migliorare la posizione concorrenziale e la bilancia dei pagamenti; di perseguire – attraverso misure fiscali – una politica diretta a frenare lo sviluppo della domanda interna». «È evidente – commentava Ortona – che le iniziative, in Italia, dell'industria automobilistica tedesca, rendono impossibile la realizzazione (tanto in Italia che nella Germania federale) degli obiettivi di stabilizzazione raccomandati dal Consiglio dei ministri della Cee, obiettivi che dovrebbero essere raggiunti entro l'anno in corso»¹⁵¹.

I rappresentanti italiani a Bonn, Parigi e Bruxelles inoltrarono proteste, lasciando trasparire la possibilità dell'avvio di una procedura antidumping presso la Commissione. Da parte loro, I governi francese e tedesco, se espressero comprensione per le rimostanze italiane, al contempo ne respinsero le richieste, sostenendo che le filiali in Italia si muovevano autonomamente dalle case madri. L'*Auswärtiges Amt* rigettò sulle aziende italiane l'accusa di operare in dumping e sulle autorità italiane quella di una politica fiscale discriminatoria nei confronti delle aziende straniere, concludendo:

Il governo federale vede con preoccupazione che il governo italiano tenta di risolvere le difficoltà della bilancia dei pagamenti italiana tramite limitazioni delle importazioni, in particolare quelle di un determinato settore merceologico, cioè quello degli autoveicoli. [...] Il governo federale segue con grande comprensione gli sforzi del governo

¹⁵⁰ Per esempio la Simca regalava ai propri clienti italiani buoni di acquisto di carburante e olio lubrificante per un ammontare corrispondente quasi esattamente all'imposta di acquisto (Acs, Bilancio, b. 97, fasc. 587, Ministero del Commercio estero-Divisione per gli accordi commerciali, *Congiuntura italiana e vendita di automobili francesi in Italia*, 25/6/1964).

¹⁵¹ Acs, Bilancio, b. 97, fasc. 587, Telespresso Mac-Dgae, *Congiuntura italiana e vendita di automobili tedesche in Italia*, 23/4/1964.

italiano intenti a conseguire una stabilizzazione [...]. Non appare, peraltro, opportuno e promettente gravare in misura particolare singoli partner commerciali¹⁵².

Probabilmente non essendo del tutto infondate le controaccuse di dumping rivolte a Fiat, Lancia e Alfa Romeo¹⁵³, le autorità italiane lasciarono cadere la questione, che peraltro perse di rilievo col calo delle importazioni di auto in Italia, evidente a partire dall'estate¹⁵⁴.

3.5 «Tassare senza pietà i redditi, contenere i salari»

Nella tarda primavera, la situazione economica italiana mostrava i segni di un'inversione di rotta: il debito del Tesoro era diminuito di 64 miliardi, mentre l'anno prima era aumentato di circa 500; la bilancia dei pagamenti tornava a far registrare un attivo, grazie alla tenuta delle esportazioni, al calo delle importazioni e anche a un'inversione del flusso di capitali dopo il prestito internazionale di marzo e la modifica della cedolare.

I colloqui tra governo e sindacati per limitare la crescita salariale avevano portato Cisl e Uil ad accettare un rinvio di tre mesi per l'applicazione degli accordi in tema di assegni familiari, mentre per quanto riguardava i dipendenti pubblici era stato concordato, sempre con l'eccezione della Cgil, di spalmare gli aumenti nell'arco di tre anni¹⁵⁵.

Ciò nonostante, gli sforzi del governo Moro sembravano ancora insufficienti ad osservatori esterni ed interni. In effetti, dopo la raccomandazione del Consiglio Cee di metà aprile, il governo aveva approvato una serie di

¹⁵² Acs, Bilancio, b. 97, fasc. 587, Nota verbale, 16/6/1964, allegata a Telespresso Mae-Dgae, *Congiuntura italiana e vendita di automobili tedesche in Italia*, 23/6/1964.

¹⁵³ In Acs, Bilancio, fasc. 587, Mae-Dgae, Telespr., *Importazione di veicoli francesi e tedeschi in Italia*, 11/7/1964, si veda in allegato la nota predisposta dagli uffici Fiat per ribattere alle osservazioni tedesche, in cui l'azienda italiana, pur esprimendo scetticismo sulla pretesa autonomia delle filiali italiane delle case automobilistiche tedesche e respingendo le tesi di Bonn per quanto riguarda il carattere discriminatorio dell'imposta di acquisto, riconosceva però la sostanziale fondatezza dei dati presentati dall'Auswärtiges Amt sui prezzi di vendita delle auto italiane in Germania.

¹⁵⁴ Cfr. Acs, Bilancio, fasc. 587, Tel., Ambasciata d'Italia a Parigi a Mae, s.d., in cui si riferisce dell'andamento del commercio italo-francese nei primi 4 mesi del 1964, caratterizzati da un calo delle esportazioni francesi di auto (96,2 milioni di franchi rispetto ai 131,8 milioni del corrispondente periodo del 1963) e un aumento delle esportazioni di auto italiane sul mercato francese (da 63,1 a 83,3 milioni di franchi).

¹⁵⁵ Per una ricostruzione complessiva delle misure prese dal governo Moro cfr. Acs, loc. cit., *Memorandum*, allegato a Moro a Hallstein, 19/9/1964. Per il punto di vista della Commissione sulla crisi italiana e sui provvedimenti adottati dalle autorità per risolverla si veda l'ampia disamina compiuta dalla DG II: Acs, loc. cit., *Esame della situazione*, allegato a Hallstein a Moro, 20/5/1964.

provvedimenti fiscali e assicurativi per rallentare le importazioni e favorire le esportazioni. Non v'era traccia però di nuove imposte, tagli di spesa e politiche salariali. Negli ambienti comunitari il programma di stabilizzazione continuava a sembrare troppo timido, per certi aspetti contraddittorio, dato l'alternarsi di misure deflazioniste con altre a sostegno degli investimenti. Sul piano interno, la dialettica tra "riformisti" e "stabilizzatori" accelerò verso una crisi aperta a partire da metà maggio.

Il 15 Colombo scrisse al presidente del Consiglio una lettera dai toni allarmati e quasi ultimativi. La prospettiva economica che il ministro del Tesoro squadernava al presidente del Consiglio era agghiacciante: per il 1964 si prevedeva un deficit della bilancia dei pagamenti di 1,5-1,7 miliardi dollari, con conseguente diminuzione delle riserve ufficiali (al momento al livello di 2,8 miliardi), fuga di capitali, crisi della lira, crollo del risparmio e degli investimenti. Occorreva agire con «prontezza, fermezza, decisione». «La situazione è veramente seria e [...] occorre in pochi giorni affrontarla globalmente. Noi rischiamo di perdere tutto quanto si è compiuto in questi anni e di dare un colpo mortale alle istituzioni democratiche»¹⁵⁶. La lettera si apriva con il breve resoconto di un incontro con Marjolin, di quattro giorni prima, nel quale il vicepresidente della Commissione si era soffermato sullo stato dell'economia italiana: «il giudizio espresso manifesta la preoccupazione profonda e fondata che vi è negli ambienti internazionali sulla nostra situazione»¹⁵⁷. I dati sui quali Marjolin basava il suo ragionamento – precisava Colombo – corrispondevano «quasi esattamente a quelli calcolati dagli uffici del Ministero del Tesoro. Questi dati, ripeteva il ministro, richiedevano un'azione globale urgente, «nel giro di 8-10 giorni». Entro questo breve lasso di tempo, Colombo chiedeva il varo di una serie di misure, prima tra tutte il congelamento al livello delle retribuzioni dei lavoratori dipendenti, «con esplicito consenso dei sindacati o, in mancanza di questo, con indiretta imposizione di legge»; e poi: il rastrellamento di 200 miliardi dal mercato monetario attraverso nuove imposte sui consumi o con una sorta di addizionale sui salari (200 miliardi nel 1964, 400 nel 1965) da versare a un fondo di investimento («Naturalmente la gestione del "fondo" dovrebbe essere affidata al governo non ai sindacati»), riduzione della spesa pubblica. Un programma che coincideva in buona parte con quanto da tempo andava riprendendo la Commissione Cee e, a parte l'accento alle imposte sui consumi, coi

¹⁵⁶ M. Franzinelli e Alessandro Giaccone (a cura di), *Il riformismo alla prova. Il primo governo Moro nei documenti e nelle parole dei protagonisti (ottobre 1963-agosto 1964)*, Feltrinelli, Milano, 2012, Doc. 341, *Colombo a Moro*, 15/5/1964, pp. 353-356, p. 353.

¹⁵⁷ Ibidem. Di un suo viaggio segreto a Bruxelles riferisce lo stesso Colombo in Federico Carli (a cura di), *La figura e l'opera di Guido Carli*, tomo II, *Testimonianze*, Bollati Borinighieri, Torino 2014, pp. 110-130, p. 123.

desiderata della Confindustria. Una volta varate queste misure, annunciava Colombo, ci si sarebbero dovute «chiare le idee intorno alla polemica sulle riforme di struttura», rispetto alla quale la sua opinione era comunque già piuttosto chiara: occorre rimandare e riformulare le riforme in cantiere, in particolare il varo delle Regioni e la legge urbanistica, sia per ragioni di bilancio che per ridare stabilità al mercato edilizio turbato dalle prospettive di esproprio¹⁵⁸. Colombo, infine, preannunciava a Moro l'arrivo di una lettera personale a lui indirizzata da parte di Marjolin, contenente suggerimenti sulle misure da adottare.

Il 20 maggio, il presidente del Consiglio riceveva la lettera dalla Commissione Cee, firmata dal presidente Hallstein, in cui la politica di stabilizzazione avviata dal governo coi provvedimenti di fine febbraio veniva definita insufficiente «ad evitare il rischio che i progressi nella realizzazione del mercato comune siano rimessi in forse»¹⁵⁹. In definitiva ciò che le autorità comunitarie chiedevano all'Italia, facendosi portavoce del punto di vista dei governi degli Stati membri, era di rinunciare al tentativo di conciliare stabilizzazione e crescita, misure anticongiunturali e riforme:

È [...] necessario fare ogni sforzo utile per conseguire la stabilizzazione entro il più breve tempo possibile, non soltanto nell'interesse dell'Italia stessa, ma anche nell'interesse dell'intera Comunità. Si tratta, in particolare, di porre fine all'esportazione da parte dell'Italia di impulsi inflazionistici verso gli altri Paesi membri. L'Italia – al pari degli altri Stati membri – ha del resto ammesso tali principi contenuti nelle raccomandazioni adottate dal Consiglio della Cee il 14 aprile 1964. Evidentemente non si può chiedere all'Italia di applicare una politica di freno così spinta da determinare un movimento deflazionistico generalizzato dell'economia. Le autorità italiane dovrebbero tuttavia accettare, per un limitato periodo di tempo, un certo rallentamento del ritmo di sviluppo della produzione.¹⁶⁰

In base all'art. 108 del trattato Cee, la Commissione suggeriva l'adozione di alcuni «complementi» alle misure prese dal governo. In pratica Hallstein tornava a ripetere le raccomandazioni formulate in precedenza: mantenimento dell'apertura commerciale; tagli alla spesa pubblica e ulteriori dilazioni degli investimenti. A ciò si aggiungeva la richiesta esplicita di un aumento delle

¹⁵⁸ Doc. 341, *Colombo a Moro*, 15/5/1964, cit., p. 356.

¹⁵⁹ Il testo originale di nove pagine è in Acs, Moro, b. 47, fasc. Corrispondenza Cee, s.fasc. Lettera Hallstein 20/5/1964, Hallstein a Moro 20/5/1964. La lettera è riprodotta in M. Franzinelli e A. Giaccone (a cura di), *Il riformismo alla prova*, cit., pp. 359-363, Doc. 346, *Lettera del presidente della Commissione della Cee Hallstein a S.E. il presidente del Consiglio Aldo Moro*, 20/5/1964.

¹⁶⁰ Acs, Moro, b. 47, fasc. Corrispondenza Cee, s.fasc. Lettera Hallstein 20/5/1964, Hallstein a Moro, 20/5/1964.

imposte sui redditi (specificando «compresi i salari») e/o della tassa sulla cifra d'affari. Per una maggiore efficacia di tali misure sarebbe stato auspicabile – scriveva Hallstein – la soppressione della scala mobile, cosa però «impraticabile all'ora attuale». I proventi di tali provvedimenti fiscali, che si chiedeva raggiungessero i 400-500 miliardi, avrebbero dovuto essere consacrati «integralmente alla riduzione del deficit di bilancio», a differenza di quanto accaduto coi surplus fiscali precedenti. Alla riduzione del deficit andavano destinati anche gli incassi derivanti dall'innalzamento di alcune tariffe pubbliche (in particolare si citavano i trasporti, anche locali, e le poste). La politica di restrizione del credito bancario doveva continuare e, se possibile, essere inasprita, incentivando la formazione di risparmio con un aumento dei tassi di interesse. *Last but not least*, la lettera perorava l'instaurazione di una più incisiva politica dei redditi, in particolare nei riguardi di quelli che più direttamente incidevano sui costi di produzione, ossia quelli operai, con l'obiettivo di ricondurre la dinamica dei salari entro i limiti segnati dalla crescita della produttività.

Sotto la sferza comunitaria, il conflitto tra riformatori e stabilizzatori si fece più intenso. Scrive Cavalieri: «la lettera di Hallstein aggiunse ulteriori pressioni esterne a quelle che già esistevano all'interno della coalizione di centro-sinistra e servì a rafforzare le convinzioni di Carli e Colombo sulla necessità di adottare ulteriori provvedimenti antinflazionistici»¹⁶¹. Nel tentativo di sottrarsi alla tenaglia che dall'esterno e dall'interno si andava stringendo sulle posizioni riformiste, il 26 maggio il ministro Giolitti presentò ai sindacati un memorandum per ottenerne l'assenso allo sforzo di stabilizzazione. Il documento riconosceva la necessità di un'azione di contenimento di prezzi e costi, ma cercava di non sacrificare le riforme, nella convinzione che le difficoltà congiunturali scaturissero da gravi inadeguatezze strutturali del sistema economico: «Non è concepibile che le attuali difficoltà possano essere invocate a pretesto per differire l'azione riformatrice diretta proprio a eliminare le cause che la hanno prodotta. In particolare nessuno degli impegni solennemente assunti da questo governo – come la legge urbanistica e l'ordinamento regionale – può essere disatteso»¹⁶². Quindi, sì a un rallentamento della dinamica salariale mediante una politica dei redditi concertata coi sindacati, ma sì anche a misure reflattive, che avrebbero assicurato reddito e occupazione, accompagnate da provvedimenti diretti a «soddisfare quelle fondamentali

¹⁶¹ Elena Cavalieri, *Il prestito della Cee all'Italia del 1964: storia di un aiuto mai concesso*, paper presentato al Workshop nazionale dottorandi in Storia contemporanea, Napoli, 23-24/2/ 2006, pp. 1-15, p. 10.

¹⁶² *Memorandum del ministro del Bilancio*, “Avanti!”, 29/5/1964, p. 1.

esigenze civili – scuola, casa, sanità, sicurezza sociale – [...] rimaste sacrificate nel corso del passato sviluppo»¹⁶³. Come scrive Yannis Voulgaris:

In questo modo sarebbe stato possibile ribaltare o moderare la politica creditizia e monetaria restrittiva varata dalla Banca d'Italia ed assicurare la continuità dello sviluppo mediante il trasferimento di risorse dal consumo agli investimenti. La restrizione indifferenziata della domanda con mezzi monetari avrebbe potuto essere sostituita dall'estensione degli investimenti pubblici e dall'impiego di misure fiscali restrittive più selettive ed equilibrate¹⁶⁴.

Una politica dei redditi richiedeva – aveva scritto a inizio marzo Giolitti a Moro – una serie di pre-condizioni, cioè «impegni del governo atti ad assicurare ai lavoratori miglioramenti nelle condizioni di vita e di lavoro, in termini di redditi reali, di dotazioni civili (scuole, abitazioni, trasporti pubblici, ospedali, ecc.), di sicurezza sociale» e un effettivo controllo da parte del governo su profitti e redditi non salariali. Solo dopo la realizzazione di queste condizioni si sarebbe potuta realizzare una concreta politica dei redditi¹⁶⁵.

Il tentativo socialista di avviare uno scambio di tipo “corporatista” tra moderazione salariale e riforme sociali fu immediatamente silurato. Il 27 maggio, il quotidiano “Il Messaggero” pubblicava la lettera riservata inviata da Colombo al presidente del Consiglio il 15 dello stesso mese, nella quale – come abbiamo visto – il ministro del Tesoro esprimeva la sua preoccupazione per la situazione economica e chiedeva di accantonare la politica di riforme e procedere con severità alla stabilizzazione finanziaria¹⁶⁶. Era un chiaro sabotaggio del dialogo coi sindacati e un attacco al presidente del Consiglio, accusato da più parti di immobilismo. Tanto più che, come emerse immediatamente, la lettera era stata passata alla stampa dal capo di gabinetto di Colombo, Ferdinando Ventriglia¹⁶⁷. Come commentò Nenni: «Il metodo è quello

¹⁶³ Ibidem.

¹⁶⁴ Y. Voulgaris, *L'Italia del centro-sinistra*, cit., p. 142.

¹⁶⁵ Appunto per Moro riportato in A. Giolitti, *Lettere a Marta. Ricordi e riflessioni*, il Mulino, Bologna, 1992, pp. 141-142.

¹⁶⁶ Y. Voulgaris, *L'Italia del centro-sinistra*, cit., p. 143. Secondo il settimanale “Il Punto”, Colombo avrebbe fatto pressioni sugli ambienti comunitari perché continuassero a insistere col governo italiano per l'adozione di misure anticongiunturali più severe (G. Tamburrano, *Storia e cronaca del centro-sinistra*, cit., p. 266). Gaetano Stamatì (all'epoca direttore generale al Tesoro) ha contestato tale ricostruzione nelle sue memorie: *La finanza pubblica italiana raccontata da un testimone (1945-1975)*, Esi, Napoli, 1990, pp. 211-212.

¹⁶⁷ Doc. 363, *Informativa dei servizi segreti sulla lettera di Colombo rivelata dal quotidiano “Il Messaggero”*, 27/5/1964, in M. Franzinelli e A. Giacone (a cura di), *Il riformismo alla prova*, cit., pp. 380-381.

di chi intenzionalmente colloca un petardo sotto i piedi del Ministero di cui fa parte»¹⁶⁸.

Il contrasto tra le due anime del governo emerse di nuovo in tutta evidenza nell'incontro coi sindacati convocato per discutere le proposte di Giolitti. Nel corso della riunione – secondo la ricostruzione che ne fece il segretario della Cgil Novella alla Direzione del Pci – Colombo aveva escluso la possibilità di adottare provvedimenti reflattivi o di sostegno alle riforme¹⁶⁹. Come scrive Giolitti nel suo libro di memorie: «si andava delineando una crescente insofferenza, specie da parte della componente “dorotea” della Dc e del partito socialdemocratico, nei confronti di quello che veniva giudicato uno spericolato zelo riformatore»¹⁷⁰.

Mentre il governo era in sostanza paralizzato dal contrasto interno, il presidente della Repubblica scriveva a Moro in toni d'allarme: la situazione economica rimaneva immutata (Segni evidentemente era all'oscuro o non intendeva tenere conto dei numerosi segnali di inversione di tendenza che risultavano da vari indicatori). Secondo il presidente, lo Stato e gli altri enti pubblici spendevano troppo. Gravi erano le dichiarazioni del Psi – scriveva il capo dello Stato –, ormai si andava «slittando (sia pure gradualmente) fuori dai principi e regole della Costituzione, che protegge quella libertà di iniziativa, che ci aveva portato alla brillante situazione del 1962. Un accrescimento dello statalismo e della spesa pubblica ci porterà inevitabilmente fuori del mercato (e forse della sfera politica) dell'Occidente»¹⁷¹.

Il tempo stringeva e l'Italia doveva presentare il rapporto sulle sue misure di stabilizzazione richiesto dal Consiglio Cee. Solo l'8 giugno Moro rispose alla lettera di Hallstein, con un breve messaggio in cui lo informava che i suggerimenti della Commissione erano all'esame del governo che al più presto avrebbe comunicato le sue decisioni¹⁷². Nell'incertezza, il presidente del Comitato dei consiglieri economici del cancelliere della Rft, Paul Binder, dichiarò, sia pure a titolo personale, di essere favorevole alla svalutazione della lira:

credo che sarebbe una misura saggia: faciliterebbe il movimento delle esportazioni e renderebbe più difficile l'afflusso delle importazioni. Del resto non solo la lira ma anche il franco francese è attualmente sopravvalutato. A non svalutare la lira e il franco,

¹⁶⁸ P. Nenni, *Diari*, cit., 30/5/1964, p. 359.

¹⁶⁹ Archivio storico del Pci, Fondazione Gramsci, Roma (Apci), s. Direzione, b. 28, *Verbale riunione del 4/6/1964*.

¹⁷⁰ A. Giolitti, *Lettere a Marta*, cit., pp. 142-143. Polemicamente, il democristiano Bernabei definiva il Psdi di Saragat «estrema destra» (*L'uomo di fiducia*, cit., p. 143 e p. 228).

¹⁷¹ Acs, Moro, b. 40, fasc. Presidente della Repubblica 1964, Segni a Moro, 8/6/1964.

¹⁷² Afjme, Arm20/1/37, Moro a Hallstein, 8/6/1964.

si corre il rischio di costringere il governo tedesco a rivalutare per la seconda volta il marco¹⁷³.

La dichiarazione, che ignorava, volutamente o meno, il cambiamento di segno della bilancia dei pagamenti italiana, suscitò la reazione stizzita di Carli, che scrisse a Blessing, presidente della Bundesbank per protestare¹⁷⁴. Carli non voleva sentire parlare di svalutazione, ma non era meno convinto dei tedeschi e della Commissione circa la gravità della situazione in cui versava l'Italia. Le *Considerazioni finali* lette dal governatore il 30 maggio sottolineavano il «pieno accordo» tra autorità italiane ed europee, accoglievano con favore l'apertura della procedura ai sensi dell'art. 108, rivendicando di aver già preso, insieme al governo, una serie di misure che andavano nella direzione indicata dalle raccomandazioni comunitarie, talvolta anticipandole. La relazione riconosceva la cogenza e la legittimità del vincolo esterno: «l'evoluzione dei rapporti economici internazionali restringe il grado di autonomia dei Paesi», che si trovavano ad affrontare «nelle diverse sedi internazionali una costante critica costruttiva, [...] a rendere conto di ogni ritardo nella adozione di eventuali misure correttive di squilibri interni ed esterni. Ed è giusto che sia così, perché, in regime di cambi fissi e di frontiere economiche aperte, gli anzidetti squilibri tendono a propagarsi rapidamente alle altre economie, senza che queste abbiano ampie possibilità di difesa»¹⁷⁵. Quanto ai contenuti, la ricetta della Banca d'Italia e quella della Commissione erano nella sostanza coincidenti: proseguimento della politica monetaria restrittiva e contenimento della domanda, a partire dai salari, «prorogando contratti di lavoro di prossima scadenza»¹⁷⁶, attacco alla scala mobile¹⁷⁷, appello per l'accettazione da parte dei sindacati di una politica dei redditi. Nessuno spazio per grandi riforme o per un allentamento della stretta deflazionista.

Qualche giorno prima della lettura delle *Considerazioni finali*, Lombardi sull'«Avanti!» ne aveva sottolineato l'importanza, come occasione di definire non solo i contenuti della politica economica, ma anche i rapporti tra politica e tecnica, tra democrazia e tecnocrazia. Sui contenuti, Lombardi rivendicava la possibilità di una stabilizzazione alternativa, che non avvenisse a spese di

¹⁷³ Asbi, Dir. Carli, prat. n. 116, doc. 1, Carli a Blessing, 10/6/1964

¹⁷⁴ Ibidem.

¹⁷⁵ Bdi, *CF 1963*, p. 39.

¹⁷⁶ Ivi, p. 40.

¹⁷⁷ «allorché i settori di concentrazione della domanda siano quelli nei quali si producono i beni che più influiscono sugli indici del costo della vita, [...] il meccanismo della scala mobile rivela chiaramente l'ufficio aberrante che adempie, di accrescere il potere di acquisto in termini monetari senza che aumenti correlativamente la quantità dei prodotti» (Bdi, *CF 1963*, p. 12). Il governatore suggeriva di attenuarne la sensibilità «anche mediante l'allungamento degli intervalli fra un aggiustamento e l'altro» (p. 41).

salari e investimenti, attraverso una stretta creditizia indiscriminata. Quanto al rapporto tra Banca d'Italia e governo, Lombardi metteva sul tavolo un tema ancora oggi centrale nell'economia politica delle moderne democrazie:

Sarà questa una importante occasione per valutare se e sino a che punto sia conveniente in Italia una dualità di poteri, l'automatismo di uno dei quali tende a rendere subalterno l'altro, che poi è il governo, il solo dei due che abbia responsabilità democratica, che non può ignorare i compiti istituzionali della Banca d'Italia di fronte al governo della moneta, ma non già fino al punto da sollevarli alla funzione di variabile indipendente, laddove invece esistono non una sola ma più politiche di stabilità monetaria, la scelta fra le quali dipende dalle scelte di politica economica del governo¹⁷⁸.

Lombardi sperava quindi che la politica democratica prevalesse sulla pretesa oggettività della scelta tecnocratica, ma si illudeva. Nei rapporti tra governo e Banca centrale, era evidente chi era il *dominus* della politica economica italiana. Come scriveva il vicepresidente del Consiglio nel suo diario: «La relazione che il governatore della Banca d'Italia Carli ha svolto oggi è, a quanto mi telefona, sulla linea Colombo. Forse la verità è che non di linea Colombo si dovrebbe parlare, ma di linea Carli che è del resto assai seria dal punto di vista tecnico»¹⁷⁹. Una linea che il governatore aveva chiaramente esposto all'esecutivo il 23 maggio, in una riunione interministeriale, presenti tutti ministri economici, Nenni e Moro. Vale la pena citare ancora il diario di Nenni:

È venuto fuori dalla A alla Z il cosiddetto piano Carli. Proroga dei massimali in materia di assegni familiari, ciò che comporta per i grandi imprenditori privati e pubblici un'economia da 250 a 300 miliardi. Incameramento degli attivi di cassa degli assegni familiari e delle casse pensioni a beneficio della casse in deficit (coltivatori diretti e marittimi) oppure sotto forma di risparmio forzoso. Nuove imposte in massima parte indirette. Aumento della aliquota dell'Ige [imposta generale sull'entrata, ossia la fiscalità indiretta] dal 3,5 al 4%: 230 miliardi; imposta sulla energia elettrica: 50 miliardi; imposta sui redditi di lavoro superiori ai 4 milioni annui: 8 miliardi; soppressione di alcune esenzioni: 62 miliardi. Aumento tariffe delle aziende statali che sono in deficit: le ferrovie per 270 miliardi; le poste per 80, meno 20 che è l'attivo dei telefoni di Stato. La contropartita sarebbe: la stabilità relativa dei prezzi; la relativa sicurezza della occupazione¹⁸⁰.

¹⁷⁸ Riccardo Lombardi, *C'è più di un modo*, "Avanti!", 12/5/1964, p. 1 e p. 8.

¹⁷⁹ P. Nenni, *Diari*, cit., 30/5/1964, p. 360.

¹⁸⁰ P. Nenni, *Diari*, cit., 23/5/1964, pp. 356-357

Una settimana dopo, il vicepresidente del Consiglio così sintetizzava la posizione di Carli: «ciò che lui vuole (e che Colombo fa suo) [...] blocco dei salari, blocco della scala mobile, blocco degli assegni familiari e delle pensioni, tre o quattrocento miliardi di nuove tasse, aumento dei biglietti ferroviari»¹⁸¹. Per il segretario del Partito socialista, una ricetta deflazionista inaccettabile: «Ho detto che un tale piano non lo può realizzare nessuno, né questo, né un altro governo». Escludendo che un governo di centro-sinistra potesse attuare una simile politica, in un certo senso Nenni aveva ragione, ma non in quello che probabilmente intendeva lui.

Il 16 giugno alla Camera dei deputati si aprì il dibattito sul bilancio di previsione dello Stato per il secondo semestre del 1964. Era questa la sede in cui un governo sempre più diviso al suo interno era chiamato a definire la politica anticongiunturale, mentre scadeva il termine dei due mesi previsto dalla raccomandazione del Consiglio Cee di metà aprile per presentare il rapporto sulle misure anticongiunturali.

In questo contesto, giunse a Roma Marjolin, accompagnato da Bobba, per una serie di incontri con le autorità italiane. Arrivato il 18 giugno, la sera dello stesso giorno, dopo una cena al Grand Hotel, il vicepresidente della Commissione si intrattenne con esponenti del governo e con Carli in una riunione definita dalle autorità italiane «disordinata e confusa»¹⁸². La mattina del giorno seguente, alla Farnesina, vi fu un incontro più formale e strutturato, presenti i ministri economici, il ministro degli Esteri Saragat e Carli, cui seguì, nel pomeriggio, un incontro a quattr'occhi con Moro. Il messaggio di Marjolin non era cambiato e fu efficacemente sintetizzato da Nenni: «Tassare senza pietà i redditi e contenere i salari»¹⁸³. Neanche l'evidente miglioramento dei dati economici italiani, con la bilancia dei pagamenti che era tornata in attivo, convinsero Marjolin a mutare opinione¹⁸⁴. Come disse a Moro: «non bisogna esagerare la portata del miglioramento constatato in aprile-

¹⁸¹ P. Nenni, *Diari*, cit., 30/5/1964, p. 360.

¹⁸² Acs, Moro, b. 47, fasc. Visita del vicepresidente della Commissione economica della Cee, Consigliere diplomatico del presidente del Consiglio dei ministri (Gianfranco Pompei), *Appunto per il presidente del Consiglio*, 20/6/1964.

¹⁸³ P. Nenni, *Diari*, cit., 19/6/1964, p. 366.

¹⁸⁴ Carli aveva un'opinione del tutto coincidente con quella di Marjolin: «commetteremmo un errore che provocherebbe conseguenze irreparabili se interpretassimo questi elementi [il miglioramento di alcuni indicatori economici] come sintomo di un avvenuto mutamento di tendenza della nostra economia. [...] Vi dobbiamo piuttosto scorgere la conferma della necessità di perseverare in una politica che non può non costringerci ad accettare sacrifici» (Bdi, *CF* 1963, p. 45).

giugno. Circostanze eccezionali favorevoli: clima, crescita mondiale»¹⁸⁵. Il vero pericolo rimaneva l'ascesa continua e rapida dei costi, causata dai salari. A Colombo, che faceva timidamente notare il mutamento in meglio degli indicatori economici, Marjolin rispose che il «rallentamento della domanda interna non [era] ancora sufficiente»¹⁸⁶. Bisognava spezzare la «spirale salari-costi-prezzi», altrimenti vi era il rischio di creare la «paradossale situazione di una grave recessione accompagnata da una grave inflazione». Nel caso si fosse caduti in questa condizione, vi sarebbe stato solo un rimedio: la svalutazione. «Mi domando – affermava retoricamente Marjolin – se tale provvedimento posso essere preso da un governo di centro-sinistra». Vi era in realtà una sola soluzione per la Commissione: proseguire con una politica «rigorosa», di contenimento dei costi e quindi dei salari, modificando anche il meccanismo della scala mobile (Marjolin, in linea con Carli, suggeriva di renderla semestrale invece che bimestrale). A Giolitti, che sosteneva l'importanza di mantenere un adeguato livello di investimenti per non abbassare i livelli di occupazione, Marjolin ribatté che gli investimenti avevano effetti inflazionistici e che, «tra i due pericoli, quello dell'inflazione e quello della disoccupazione, mi sembra che il primo sia di gran lunga più grave per la situazione italiana in questo momento». A Tremelloni, che affermava impossibile rastrellare i 4-500 miliardi di imposte aggiuntive richieste dalla Commissione, potendo arrivare al massimo a 250 miliardi, Marjolin rispose che 400 miliardi era il minimo indispensabile, suscitando la reazione di Carli, secondo il quale un prelievo del genere avrebbe avuto conseguenze negative per l'intera economia.

Nell'incontro pomeridiano il presidente Moro si mostrò ancora meno pugnace dei suoi ministri, che qualche obiezione alle proposte di Marjolin avevano cercato di avanzarla, parendo invece affidarsi alla sapienza dell'economista francese. Il quale, per parte sua, lo rassicurò che nulla era ancora perduto e che, se si agiva velocemente e decisamente, si poteva raddrizzare la situazione. Il punto era il solito: tagliare la domanda interna. Della disoccupazione non c'era da preoccuparsi, sarebbe stata una condizione passeggera. E poi, ripeteva Marjolin, tra disoccupazione e inflazione, era più preoccupante la seconda. Le condizioni per agire erano favorevoli, l'economia in tutto il resto del mondo cresceva, le elezioni legislative erano lontane e molte delle misure

¹⁸⁵ Afjme, Arm20/1/34, *Conversation avec le président Moro*, Palazzo Chigi, 19/6/1964. Cavalieri riporta che Marjolin, con «scelta molto discutibile», decise di non dare credito al rapporto preparato da un esperto della Commissione in cui si rilevava che l'Italia aveva superato la crisi e si avviava all'equilibrio (E. Cavalieri, *Il prestito Cee all'Italia*, cit., p. 10).

¹⁸⁶ Acs, Moro, b. 47, fasc. Visita del vicepresidente della Commissione economica della Cee, Mae, *Riunione alla Farnesina col commissario Marjolin presieduta dal ministro Saragat* (10/6/1964), segreto.

che la Commissione consigliava non avevano bisogno dell'approvazione del Parlamento. Ma occorreva agire rapidamente: «In mancanza di un'azione vigorosa, tutto è perduto»¹⁸⁷. Alla fine, sosteneva Marjolin, era una questione politica: occorreva ottenere il consenso dei sindacati, magari indeboliti dalla congiuntura, a una politica di moderazione salariale e rinforzare la fiducia degli industriali, convincendoli «che l'insieme del programma [di stabilizzazione] sarà attuato»¹⁸⁸. I due uomini concordarono che in 8-10 giorni, una volta terminato il dibattito sul bilancio alla Camera, il governo avrebbe inviato il suo rapporto alla Commissione.

3.6 Epilogo: la sconfitta del riformismo

La stampa confindustriale diede risalto alla visita di Marjolin per enfatizzare le difficoltà del governo e rafforzare le richieste di accantonamento della politica di riforme: «la missione Marjolin ha chiarito la posizione di estrema apprensione nella quale oggi si trova la Cee di fronte ad un'economia italiana giunta al limite di rottura, sia per la inadeguatezza delle misure anticongiunturali sinora adottate, sia per i contrasti interni [...a]l governo che impediscono di concretare provvedimenti seri ed energici»¹⁸⁹.

Ma ormai non era più solo la stampa da sempre ostile al centro-sinistra a chiedere apertamente la sostituzione del governo. Nei giorni immediatamente successivi alla visita di Marjolin, sui giornali italiani ebbe ampia eco un articolo del corrispondente da Roma dell'importante quotidiano di Amburgo "Die Welt", poi ripreso dall'"Associated Press", intitolato *Nubi tempestose sull'Italia*¹⁹⁰. Il quotidiano di proprietà della Fiat, "La Stampa", in precedenza non contrario al centro-sinistra, lo ripubblicò integralmente in prima pagina, in taglio medio, su tre colonne. L'articolo dipingeva un Paese preda di una profonda crisi economica e politica, in bilico tra rivoluzione comunista e

¹⁸⁷ Afjme, Arm20/1/34, *Conversation avec le président Moro*, Palazzo Chigi, 19/6/1964.

¹⁸⁸ Acs, Moro, b. 47, fasc. Visita del vicepresidente della Commissione economica della Cee, Consigliere diplomatico del presidente del Consiglio dei ministri, *Appunto per il presidente del Consiglio*, 19/6/1964.

¹⁸⁹ *Il riequilibrio dell'economia italiana nel quadro del Mec*, in "L'Organizzazione industriale", n. 26, 25/6/1964. Analoghe le riflessioni di "24 Ore": «l'Italia rappresenta al momento attuale la classica spina nel piede per la Cee. Si sa che a Bruxelles non condividono molte impostazioni e molti orientamenti della politica economica perseguita dal nostro Paese. Si sa che, assai fondatamente, tutto ciò è motivo di serie preoccupazioni per l'intera Comunità» (cit. in M. Franzinelli, *Il piano solo*, cit., p. 101). Si veda anche l'articolo di fondo *L'azione più urgente*, "Il Sole", 21/6/1964, p. 1.

¹⁹⁰ Friedrich Meichsner, *Sturmvolken über Italien*, "Die Welt", 23/6/1964. Articoli dello stesso tenore apparvero negli stessi giorni sul "Kölner Stadt-Anzeiger" e sulla "Süddeutsche Zeitung".

golpe militare, domandandosi: «Non c'è dubbio in queste circostanze l'ora impone di agire. Ma chi è capace di agire con decisione? Il governo Moro? Questo, per la sua composizione come per i suoi metodi di lavoro, non è ancora riuscito a darci la convinzione di poter provocare una svolta»¹⁹¹. Scartate sia la possibilità di un governo di destra, che avrebbe solo aperto la strada ai comunisti, sia quella di nuove elezioni, che con tutta probabilità non avrebbero mutato la situazione, rimaneva solo «la continuazione della politica di centro-sinistra con un'altra guida». Nel commento di spalla all'articolo di "Die Welt", l'editorialista de "La Stampa", Vittorio Gorresio, si dissociava dai toni del giornale tedesco circa «una supposta quanto fantasiosa insofferenza alla disciplina delle gerarchie militari italiane» (evidentemente il giornalista del "Welt" godeva di migliori fonti circa le manovre sotterranee in corso in quei giorni a Roma), ma ne sposava la sostanza delle tesi per quanto riguardava la necessità di un cambio di passo da parte del centro-sinistra¹⁹².

A ruota dell'incontro con Marjolin, gli "stabilizzatori" colsero il momento per spostare a destra l'asse della politica economica. Il presidente della Unione delle Camere di commercio, Eugenio Radice Fossati, chiedeva un «contenimento» dei salari e di «rivedere la scala mobile»¹⁹³. Il ministro Saragat pubblicò una nota in cui attaccava i comunisti e i sindacati irresponsabili (ossia la Cgil) che spingevano allo sciopero, favorendo «non già [...] un aumento dei salari, ma [...] la disoccupazione»¹⁹⁴.

Bisogna ficcarsi bene in testa – continuava il ministro degli Esteri – che il problema dei problemi è oggi quello dei costi, quello della competitività di aziende che, di fronte alla restrizione della domanda interna – restrizione che è stata voluta per migliorare la bilancia commerciale, ossia per salvare la moneta e il potere di acquisto dei salari –, debbono, se non vogliono chiudere i cancelli, vendere in altri Paesi. Aumentare i costi, ossia aumentare indiscriminatamente i salari [...], vuol dire manovrare per rendere impossibile l'esportazione. [...] Il crollo delle esportazioni avrebbe come conseguenza il crollo dei fatturati delle aziende e la disoccupazione dei lavoratori¹⁹⁵.

Una franca riproposizione da parte del ministro degli Esteri del modello di sviluppo degli anni del centrismo: moderazione salariale, primato dei mercati esteri. Nessun accenno a riforme di struttura. Il clima si faceva sempre più irrespirabile per i sostenitori di un centro-sinistra riformatore.

¹⁹¹ *La situazione italiana nel giudizio del "Die Welt"*, "La Stampa", 25/6/1964, p. 1.

¹⁹² Vittorio Gorresio, *La pericolosa incertezza*, "La Stampa", 25/6/1964, p. 1.

¹⁹³ *Elementi positivi e negativi del momento congiunturale*, "Corriere della Sera", 20/6/1964, p. 6.

¹⁹⁴ *Una condotta responsabile per frenare l'ascesa dei costi*, "Il Sole", 21/4/1964, p. 1.

¹⁹⁵ *Il franco avvertimento di Saragat ai sindacati*, "La Stampa", 21/6/1964, p. 20.

Il 21 giugno, Segni, in uno dei numerosi messaggi inviati a Moro in quei giorni, definiva la situazione economica (di cui era – nelle sue parole – «tenuto all’oscuro» dal governo) «estremamente grave». «Eccesso di spesa statale e di enti pubblici [...], minaccia di nuovi aumenti di essa, incertezza sul futuro della impresa (per il piano [sottolineato nell’originale] che non si sa bene che sia, ma che credo certamente lesivo di certe libertà) sono tutti elementi che minacciano, cumulati, gravi conseguenze». Vi era da temere, scriveva, che l’Italia sarebbe stata costretta «a uscire dalla Cee, per lo statalismo eccessivo, politicamente produttivo di un incremento delle forze comuniste, economicamente negativo per l’inevitabile dispersione di mezzi ed aggravamento dei costi». Il presidente chiudeva la sua missiva facendo appello alla speranza di «atti concreti di raddrizzamento della situazione»¹⁹⁶.

Negli stessi giorni Rostow era di nuovo in Italia, nel tentativo di capire la situazione e come si potesse salvare il centro-sinistra. Dai suoi due giorni di colloqui a Roma, durante i quali incontrò sia Moro che Nenni, l’economista concluse che il caso italiano era «un classico, pericoloso esempio del dilemma stabilizzazione-sviluppo», da cui il governo Moro poteva uscire solo con un aiuto esterno¹⁹⁷. La deflazione in Italia si scontrava con chiari limiti sociali e politici e non poteva essere estesa più di tanto. Quel che occorreva era una «grande iniezione di capitali» da parte europea per fornire al governo italiano le risorse per uscire dal dilemma, sottraendosi alla pressione delle destre e dei comunisti. Quel che Rostow non aveva afferrato era che un eventuale aiuto finanziario europeo sarebbe arrivato solo a condizione di applicare ulteriori strette deflattive, e, soprattutto, che il centro-sinistra così come era molti non avevano alcuna intenzione di salvarlo¹⁹⁸.

Intanto le fratture nella maggioranza si approfondivano¹⁹⁹. Il 22 giugno il governo discusse, senza previa consultazione dei ministri socialisti, l’istituzione di nuove imposte per finanziare la restituzione degli oneri sociali agli industriali. La direzione del Psi trovò la misura «oggettivamente provocatoria» e «inaccettabile», giudicando «assurdo un prelevamento tributario sui consumi che vada a favore degli industriali», proponendo invece un prelievo

¹⁹⁶ Acs, Moro, b. 40, fasc. Presidente delle Repubblica 1964, Segni a Moro, 21/6/1964.

¹⁹⁷ Foreign Relations of the United States, 1964–1968, Volume XII, Western Europe, Doc. 98, *Telegram from the Consulate in Frankfurt to the Department of State*, 25/6/1964.

¹⁹⁸ A conferma di un’incomprensione del ruolo comunitario, secondo Rostow il governo Moro sarebbe stato salvato dall’«arrivo della cavalleria», impersonata proprio dalla Commissione e da Marjolin (A. Varsori, *Dalla rinascita*, cit., p. 256).

¹⁹⁹ Per una ricostruzione della crisi di giugno-luglio alla luce della situazione economica: E. Cavalieri, *I piani di liquidazione del centro-sinistra nel 1964*, “Passato e presente”, n. 79, 2010, pp. 59-82.

più limitato (170-180 miliardi), totalmente consacrato a finanziare investimenti, rimborsi all'esportazione e spese sociali²⁰⁰.

Il 24 Moro interveniva in chiusura del dibattito alla Camera sul bilancio previsionale dello Stato, confermando che «esigenza prioritaria» era «conseguire al più presto la stabilità»²⁰¹, attraverso la politica monetaria, quella fiscale e quella dei redditi. Quest'ultima non significava – puntualizzava il presidente del Consiglio – blocco dei salari, ma collaborazione coi sindacati nell'opera di stabilizzazione. L'obiettivo era quello di contenere la crescita delle retribuzioni del lavoro dipendente entro il 12-13 per cento sulla media del 1963²⁰². D'altro canto, il presidente del Consiglio dichiarava «intatta la volontà politica di completa e seria attuazione del programma»²⁰³, ossia delle riforme, dopo che si fosse realizzata la stabilizzazione. Nonostante i margini sempre più stretti, Moro cercava ancora di mantenersi in bilico sul crinale tra stabilizzatori e riformatori.

La situazione sembrò volgere al meglio per le sorti del governo, quando, poco dopo la conclusione del dibattito parlamentare, il Comitato direttivo della Cgil approvò – nonostante qualche resistenza nella componente social-proletaria e di alcuni comunisti – un documento che dichiarava la disponibilità della Confederazione a collaborare col governo per una programmazione economica volta a risolvere gli squilibri esistenti²⁰⁴. Pur continuando a respingere una politica dei redditi e sempre rivendicando la realizzazione delle riforme strutturali, la Cgil apriva a un certo grado di cooperazione per il superamento della congiuntura; «per il governo è un importante punto a favore», scrivevano i giornali²⁰⁵.

Il giorno seguente, 25 giugno, la Camera votò il bilancio. Sul capitolo dedicato agli stanziamenti per le scuole private – politicamente delicato, ma di secondo piano nel quadro complessivo – socialisti, socialdemocratici e repubblicani si astennero e il governo andò sotto di sette voti. La legge di bilancio nel suo complesso venne comunque approvata. Ciò nonostante, nel tardo pomeriggio del 26 giugno, dopo convulse riunioni di maggioranza, Moro si recò al Quirinale a presentare le dimissioni. Quel giorno il Consiglio

²⁰⁰ Lettera di Nenni a Moro del 24/6/1964, in *Pietro Nenni-Aldo Moro: Carteggio 1960-1978*, La Nuova Italia, Firenze, 1998, pp. 24-25.

²⁰¹ AP, Camera-stenografici dell'Assemblea, 24/6/1964, p. 8464.

²⁰² Ivi, p. 8465. Nel 1962 e 1963 i redditi da lavoro dipendente erano aumentati in totale del 43%, cfr. Bdi, *CF 1963*, p. 6.

²⁰³ AP, Camera-stenografici dell'Assemblea, 24/6/1964, p. 8468.

²⁰⁴ S. Turone, *Storia del sindacato*, cit., pp. 309-310. A fine febbraio, per via riservata, il segretario nazionale della Cgil, Novella, aveva segnalato a Giolitti una disponibilità in questo senso, condizionata all'adozione di «incrementi di spesa per formazione professionale, scuola, edilizia popolare, sicurezza sociale» (A. Giolitti, *Lettere a Marta*, cit., p. 140).

²⁰⁵ Fausto De Luca, *La Camera vota sul bilancio*, "Stampa sera", 26/6/1964, pp. 1-2.

dei ministri avrebbe dovuto discutere la legge urbanistica, una delle pietre dello scandalo che nei mesi precedenti aveva attirato sul governo gli strali della destra e del presidente Segni²⁰⁶. Il giorno dopo, come in agenda da tempo, il ministro Giolitti presentava il *Programma quinquennale 1965-1969* a un'assemblea di rappresentanti sindacali e imprenditoriali²⁰⁷. Erano gli ultimi bagliori dell'incendio scatenato dalle riforme strutturali che andava estinguendosi.

Anni dopo, Moro, prigioniero delle Brigate Rosse, così rifletteva su quel cruciale maggio-giugno 1964:

In quel momento si verificarono due fatti: una lettera a me dell'on. Colombo che faceva proprie le ragioni di preoccupazione per il deteriorarsi della situazione economica; una visita del sig. Marjolin della Comunità economica europea che si faceva carico di queste difficoltà dal punto di vista dell'Europa comunitaria. Da entrambe le parti si chiedeva insomma un ridimensionamento del programma di governo e il rinvio di alcune riforme che si ritenevano in quel momento insostenibili. [...] Il fatto grave, ripeto, fu politico anche per il fatto dell'interferenza della Comunità europea nelle cose italiane, attraverso la missione Marjolin.²⁰⁸

Si aprì allora una fase di trattative, concitata e tesa, che portò alla formazione di un secondo governo Moro, fondato sulla stessa maggioranza del precedente, ma segnato dal cedimento sui contenuti programmatici da parte della componente riformista. I negoziati politici si svolsero all'ombra di interferenze degli apparati militari, il «tintinnio di sciabole», di cui parlò *ex post* Nenni. Non ci addentreremo in una disamina di questi aspetti, per la quale rimandiamo soprattutto agli studi di Mimmo Franzinelli²⁰⁹. La storiografia è ormai concorde nell'escludere l'idea, per molti anni diffusa soprattutto a sinistra, a partire dagli scoop di Scalfari e Jannuzzi pubblicati nel 1967 su "L'Espresso", che nel luglio 1964 si fosse stati a un passo da un vero e proprio

²⁰⁶ Sulle tormentate vicende della riforma urbanistica tra il 1962 e il 1964 cfr. Elio Franzin, *Fiorentino Sullo e il "Piano Solo" del generale G. De Lorenzo*, "Foedus", n. 29, 2011, pp. 10-24.

²⁰⁷ A. Giolitti, *Lettere a Marta*, cit., p. 145.

²⁰⁸ A. Moro, *Testo 8. Il caso Sifar-De Lorenzo*, cit., p. 254. Va rilevato che, sul tema del condizionamento comunitario, intervenendo in un dibattito parlamentare nel 1968, Moro, ancora presidente del Consiglio, sostenne una tesi opposta rispetto a quella contenuta nel memoriale. Infatti, ribattendo al senatore Amendola (Pci) che lamentava le ingerenze comunitarie, affermò: «Quante fantasie! Il discorso di Marjolin è stato un normale intervento; nell'ambito della Cee simili consultazioni sono di ordinaria amministrazione», e, ancora, nella replica finale: il comportamento di Marjolin «fu il più discreto, il più costruttivo, il più rispettoso che si potesse immaginare» (AP, Camera-stenografici dell'Assemblea, 30/1/1968, p. 42865 e AP, Camera-stenografici dell'Assemblea, 31/1/1968, p. 42921).

²⁰⁹ M. Franzinelli, *Il piano solo*, cit.

golpe, cioè di un atto di sedizione delle forze armate teso a costituire un governo guidato dai militari²¹⁰. Piuttosto, l'ipotesi in quelle settimane sul tavolo in alternativa alla riproposizione del centro-sinistra era quella di un governo "tecnico-istituzionale", o per meglio dire, usando le parole di Nenni, «della Confindustria e della Confagricoltura»²¹¹, senza una maggioranza precostituita in Parlamento, col compito di risolvere la crisi economica e preparare elezioni anticipate. La guida di un tale governo sarebbe stata assunta da una personalità "moderata", per la quale si vociferava il nome del presidente del Senato Merzagora, ma non se ne escludevano altri, quali quello del vecchio leader della destra DC, Scelba, o di Fanfani, che da qualche tempo aveva assunto una posizione ambigua, dichiarando che il centro-sinistra andava superato.

Artefice primo di queste ipotesi, il presidente Segni gettò sulla bilancia tutto il proprio peso politico e istituzionale, mettendo, con una gestione irrituale delle consultazioni, le forze politiche di fronte a un bivio: o un centro-sinistra sfrondata del suo contenuto riformatore, eversivo secondo il Quirinale e gli ambienti che attorno ad esso ruotavano, o, nel caso socialisti e laici non avessero accettato un sostanziale accantonamento della prospettiva riformista, il governo tecnico, come sopra delineato, ed elezioni anticipate, con la concreta prospettiva di un duro scontro, anche di piazza. In previsione di questa eventualità, già dall'inizio della primavera del 1964, su sollecitazione dello stesso Segni, i Carabinieri sotto la guida del generale De Lorenzo, avevano messo a punto il cosiddetto "Piano solo", per il mantenimento dell'ordine nel Paese, che prevedeva l'occupazione delle sedi del Pci, del Psi e del Psiup nelle principali città e delle redazioni dei loro giornali, l'assunzione del controllo da parte dei Carabinieri delle Prefetture e dei gangli vitali della comunicazione e dell'informazione (Rai, centrali telefoniche) e la messa sotto custodia di più di settecento tra politici e sindacalisti di sinistra individuati in precedenza²¹². Per impostazione e contenuti, il Piano solo non rappresentava un inedito in un Paese attraversato dal conflitto bipolare, ponendosi in continuità con analoghi strumenti di emergenza messi a punto

²¹⁰ Non che tentazioni in questo senso non circolassero. Il 15 aprile l'ingegnere Giorgio Valerio, amministratore delegato della Edison, incontrando il colonnello Rocca, capo della sezione economico-industriale del Sifar, il servizio di informazioni delle Forze Armate, disse di auspicare «una soluzione tipo Brasile» (cit. in M. Franzinelli, *Il piano solo*, cit., p. 91). In Brasile, il 31 marzo, le Forze Armate avevano destituito il presidente eletto, istituito una giunta militare, bloccato le nazionalizzazioni e represso gli scioperi.

²¹¹ Si veda l'editoriale, non firmato ma opera di Nenni, *Volevano il governo della Confindustria*, "Avanti!", 22/7/1964, p. 1. Una soluzione simile era da tempo auspicata dalla stampa confindustriale, vedi per es. A. Giovannini, *Uno solo è il rimedio*, cit.

²¹² Si veda il testo del Piano solo per il Nord (il piano era strutturato in distinti piani territoriali) in M. Franzinelli, *Il piano solo*, cit., pp. 306-313 e l'elenco degli «enucleandi», pp. 295-305.

dagli apparati di sicurezza dello Stato a partire dagli anni Cinquanta (l'ultimo in occasione della crisi di Berlino del 1961). Se ne distingueva per l'estensione geografica all'intero territorio nazionale, e non solo alle città principali, e per il fatto di poggiare esclusivamente sulle forze dei Carabinieri (da qui il nome). Ma è soprattutto il suo utilizzo nella crisi del luglio 1964 a configurarne la peculiarità: esso – scrive Franzinelli – aleggiò sui negoziati come «una pistola scarica, che viene nondimeno oliata e accudita, così che alcuni leader politici si sentono sotto tiro»²¹³. Era il tentativo, in spregio alla legalità costituzionale e alla democrazia, di condizionare il corso politico del Paese, per ridimensionare l'influenza delle sinistre. «Alla prova dei fatti il Piano solo ha dunque svolto un ruolo politico e favorito il ricompattamento del centro-sinistra in versione moderata»²¹⁴. La mobilitazione sotterranea di istituzioni, apparati militari e informativi, forze politiche, agitava la minaccia sovversiva e lo spettro di una crisi economica devastante, con milioni di disoccupati, per mettere i socialisti con le spalle al muro: o accettare un accantonamento delle riforme o provocare la rottura del centro-sinistra e una crisi i cui contorni, pur sfuggenti, apparivano minacciosi²¹⁵.

Nonostante il clima pesante, i partiti di maggioranza tennero ferma la ricandidatura di Moro alla presidenza del Consiglio con la medesima formula politica. Il presidente Segni, «in linea con la Costituzione, non [poteva] scegliere altrimenti»²¹⁶. Ma riproposizione della maggioranza non significava il ritorno della stessa politica. La formazione del nuovo governo segnò, in pratica, il ridimensionamento, se non la fine, della portata riformista del centro-sinistra.

Nell'accordo programmatico concluso dai partiti della maggioranza di centro-sinistra nella notte del 18 luglio, le riforme (programmazione, legge urbanistica, ordinamento regionale) erano rimandate alle calende greche e/o depotenziate di una reale portata politica. Giolitti rifiutò la conferma come ministro del Bilancio, dicendosi indisponibile a fare da «beccamorto» al suo piano, né «la foglia di fico a un centro-sinistra ormai svuotato»²¹⁷. Il Ministero del Bilancio rimase al Psi, nelle mani di Giovanni Pieraccini, esponente del partito con contatti nei servizi italiani e statunitensi, «duttile mediatore,

²¹³ M. Franzinelli, *Il piano solo*, cit., p. 129.

²¹⁴ Ivi, pp. 5-6.

²¹⁵ Riferisce Nenni che durante una drammatica riunione per concludere l'accordo di governo, durante la quale Moro ebbe un mancamento, il segretario della DC, Rumor, si chinò al suo orecchio e gli disse: «aiutateci, siamo al limite della disgregazione, dopo di che non ci sarà posto che per lo scontro diretto destre e comunisti senza nulla in mezzo» (P. Nenni, *Diari*, cit., 16/7/1964, p. 380).

²¹⁶ M. Franzinelli, *Il piano solo*, cit., p. 5. Fattore decisivo fu l'ostilità degli Stati Uniti e anche di ambienti della Curia all'archiviazione definitiva del centro-sinistra.

²¹⁷ Dichiarazioni alla riunione della segreteria del Psi del 13 luglio, in A. Giolitti, *Lettere a Marta*, cit., p. 148.

disponibile all'annacquamento del centro-sinistra e per questo apprezzato dagli imprenditori»²¹⁸. Come commentava il “Corriere della Sera”: «La delegazione socialista al governo si è scaricata di un suo membro piuttosto in-comodo, il Giolitti, l'artefice del piano di programmazione economica d'ispirazione e finalità eversive»²¹⁹. Parallelamente, Lombardi lasciava la direzione dell'“Avanti!”, a suggello di una sconfitta epocale.

Come scrisse Moro nel memoriale del 1978, si realizzava la tendenza, a lungo perseguita in ambienti politici ed economici, a:

diminuire la portata del centro-sinistra e a ridurla, per asserite ragioni finanziarie, ad una normale politica riformistica che anche i liberali, se fossero stati intelligenti, avrebbero potuto accettare, mortificando però le qualificate ambizioni dei socialisti, giunti al potere per fare una politica nuova. Il presidente Segni ottenne, come voleva, di frenare il corso del centro-sinistra e d'innestare una politica largamente priva di molti elementi essenziali di novità. L'apprestamento militare [il piano solo], caduto l'obiettivo politico che era quello perseguito, fu disdetto dallo stesso capo dello Stato²²⁰.

In definitiva, concludeva Moro, «il centro-sinistra si riduceva a centrismo aggiornato»²²¹.

Dall'estero si seguiva con attenzione la crisi italiana. Sulla stampa francese e tedesca fioccano commenti preoccupati e ammonimenti²²². A inizio luglio, il ministro Schmücker andò di nuovo vicino a causare un incidente diplomatico con un'intervista al settimanale “Der Spiegel” che indusse l'ambasciatore Guidotti a presentare una nota di protesta al governo tedesco. Prendendo spunto dalle indiscrezioni apparse sulla stampa italiana e internazionale dopo la visita di Marjolin circa una prossima richiesta di un prestito comunitario da parte dell'Italia, voci tanto insistenti quanto prive di fondamento a quanto risulta dalle fonti archivistiche²²³, Schmücker, stando al testo

²¹⁸ M. Franzinelli, *Il piano solo*, cit., pp. 143-144.

²¹⁹ Cfr. l'editoriale *La differenza*, “Corriere della Sera”, 23/7/1964, p. 1.

²²⁰ A. Moro, *Testo 21, La crisi del 1964*, cit., p. 332.

²²¹ A. Moro, *Testo 8, Il caso Sifar-De Lorenzo*, cit., p. 254. Su questo giudizio converge gran parte della storiografia, cfr.: G. Crainz, *Il Paese mancato*, cit., pp. 26-30 e p. 99; P. Craveri, *La Repubblica*, cit., p. 181: «Il luglio 1964 vedeva dunque la definitiva sconfitta dei riformisti». In tempi più recenti si è fatta strada un'interpretazione più sfumata, che ha rivalutato l'azione dei governi Moro post 1964, sottolineandone il riformismo, sia pure frammentato in una molteplicità di interventi, poco organici e perciò meno riconoscibili (Paolo Mattara, *Moro e il Psi*, in F. Perfetti et alii, *Aldo Moro*, cit., pp. 179-193; G. Formigoni, *Aldo Moro. Lo statista e il suo dramma*, il Mulino, Bologna, 2016, p. 189 e ss.).

²²² Cfr., per esempio *Commenti stranieri sulla situazione italiana*, “Corriere della Sera”, 30/6/1964, p. 1-2 e la rassegna in “Orientamenti”, n. 458, 25/7/1964, pp. 601-605.

²²³ Asbi, Dir. Carli, prat. n. 71, fasc. 8, s.fasc. 1, Carli a Bernardo Mattarella (ministro del Commercio con l'estero), 9/5/1964.

dell'intervista come riportato da "La Stampa", ricordava all'Italia che «l'aiuto di cui ha bisogno potrà esserle concesso soltanto nel caso che da parte sua saprà mettere in atto una politica di stabilizzazione. Spero che questa reciprocità indurrà l'Italia alla saggezza e alla sobrietà, facendo giustizia di alcune stravaganze politiche alle quali bisogna saper rinunciare»²²⁴. Le riforme strutturali erano quindi liquidate come «stravaganze politiche».

Ciò che colpisce nell'atteggiamento delle istituzioni comunitarie in questo frangente è il mutamento dei toni circa le sorti dell'economia italiana: in poco più di un mese si passò da quelli cupi e preoccupati di Marjolin in visita a Roma a quelli più distesi e venati di ottimismo della relazione presentata dallo stesso Marjolin al Consiglio dei ministri del 30 luglio. Vi era – secondo la relazione – un miglioramento generalizzato della condizione economica nella Comunità: «dei progressi seri sono stati registrati a partire dall'inizio dell'anno»²²⁵. Si trattava – aggiungeva Marjolin – di progressi innanzitutto politici: «In tutti i Paesi vi è stata una presa di coscienza da parte dei poteri pubblici e, in alcuni casi, dell'opinione, dei pericoli della situazione inflazionista. [...] Cambiamento di clima [politico] dappertutto o quasi dappertutto: accento messo sulla necessità di una politica di stabilizzazione». Non si può non leggere, tra queste righe, un sospiro di sollievo per il cambiamento della linea del governo in Italia.

Sotto l'aspetto economico, se il 19 di giugno il vice presidente della Commissione aveva negato che si potesse parlare di miglioramenti significativi, adesso, poco più di un mese dopo, riconosceva che l'inflazione sembrava tornata sotto controllo: «L'aumento dei prezzi è sensibilmente rallentato nei Paesi che più avevano sofferto del movimento inflazionistico durante gli anni scorsi, Italia e Francia». Erano «innegabili» anche i progressi nell'andamento della bilancia dei pagamenti. Per quanto riguarda la spesa pubblica, i risultati erano per adesso più incerti, «ma la formazione del nuovo governo dovrebbe rendere possibile [prendere] decisioni rigorose nel prossimo futuro»²²⁶. Nell'attesa di queste misure più rigorose, la stretta monetaria andava mantenuta, nonostante fosse risultata anche «più rigorosa dal necessario», con effetti particolarmente negativi sugli investimenti industriali, come diceva la stessa relazione. Il «punto nero» in questo quadro più roseo, rimaneva – a detta

²²⁴ V. Gorresio, *Un intervento dell'Italia presso il governo di Bonn*, "La Stampa", 2/7/1964, p. 1. Si veda anche l'intervista concessa da Schmücker a E. Scalfari, *Che si può fare per la lira*, "L'Espresso", 19/7/1964, in Idem, *Articoli*, cit., pp. 972-976.

²²⁵ Afjme, Arm23/1/19, Conseil 30/7/1964, *Rapport sur la conjoncture*, s.d. Il rapporto, precisava Marjolin di suo pugno sul frontespizio, era stato steso in larga identità di vedute col Comitato monetario e il Comitato di politica congiunturale.

²²⁶ Ivi, corsivo nostro. C'è da dire che, essendo il rapporto destinato ad essere reso pubblico, gli autori avvertivano di essersi espressi in termini «particolarmente prudenti, che non riflettevano in pieno le [loro] inquietudini [...] su determinati punti».

di Marjolin – la persistente crescita dei salari. Per contenerla la Commissione auspicava l'adozione di una politica dei redditi, formulata di comune accordo tra governi e parti sociali. Obiettivo prioritario di tale politica avrebbe dovuto essere una revisione dei meccanismi di scala mobile «che, in parecchi Paesi membri, rappresenta un potente motore inflazionista».

Intanto il governo Moro II appena entrato in carica annunciava in Parlamento che il bilancio dello Stato per il 1965 avrebbe segnato un aumento di spesa del 5%, quindi entro il parametro previsto dalla Commissione. Il nuovo gabinetto, inoltre, si impegnava a coprire ogni nuovo incremento della spesa con il ricorso all'inasprimento fiscale²²⁷.

Ma ormai, nell'estate del 1964, erano inequivocabili i segni di un drastico mutamento della situazione economica. Come detto, dal mese di aprile i saldi della bilancia dei pagamenti erano diventati positivi, trascinati dal miglioramento del saldo commerciale, cui si aggiungeva quello nel movimento di capitali, una volta che il prestito internazionale aveva reso virtualmente impossibile la speculazione contro la lira, mentre l'innalzamento dei tassi di interesse provocato dalla stretta del credito richiamava capitali in Italia. Così, il saldo della bilancia dei pagamenti, a fine 1963 ancora negativo per 779 miliardi di lire, nei primi otto mesi del 1964 era risultato positivo per 61,8 miliardi²²⁸. Il miglioramento della bilancia commerciale era frutto in buona parte del drastico rallentamento delle importazioni, seguito al generale calo della domanda, soprattutto di materie prime e beni di investimento. Un risultato frutto della stretta creditizia attuata a partire dall'estate 1963 e dei provvedimenti fiscali assunti dal governo nel corso del 1964. Come conseguenza delle misure restrittive, gli investimenti totali caddero, già nel 1964, del 20%²²⁹. L'indice della produzione industriale, fatto 100 il livello del 1953, aveva toccato il picco di 252,3 nel marzo del 1964 per scendere decisamente nei mesi successivi: 246,9 in aprile, 245,2 in maggio, 238 in giugno. A causa del calo della domanda interna, gli indici dei prezzi segnalavano un rallentamento, marcato per quelli all'ingrosso, non disprezzabile per quelli al minuto. Anche l'occupazione dava segnali di risentire del raffreddamento della crescita, con riduzione delle ore lavorate nel settore automobilistico e metalmeccanico, e con un calo degli occupati in quello edilizio e nel tessile. Secondo l'Istat, l'occupazione totale era diminuita di 116.000 unità tra il luglio 1963 e il luglio 1964. In particolare era scesa di 283.000 unità l'occupazione

²²⁷ Acs, loc. cit., *Memorandum*, allegato a Moro a Hallstein, 19/9/1964.

²²⁸ Ivi.

²²⁹ Si vedano i dati in Paolo Sylos-Labini, *La politica monetaria resta deflazionistica*, in A. Graziani (a cura di), *L'economia italiana 1945-1970*, il Mulino, Bologna, 1972, pp. 302-312.

femminile, risultato dell'espulsione di manodopera dal settore tessile. Aumentava, di 56.000 unità, anche la sottoccupazione²³⁰.

Dato il raffreddamento ormai evidente della congiuntura, la manovra approvata a fine agosto non prevede una drastica stretta fiscale, anche se ne risultava evidente il segno politico. Essa infatti poggiava su due decreti legge: uno aumentava le imposte indirette (Ige) del 20% (dal 3,3% al 4%); l'altro prevedeva la fiscalizzazione di alcuni oneri sociali, in pratica trasferendo 63,2 miliardi di lire dal bilancio dello Stato a quelli delle aziende²³¹. In sostanza, si prelevava dai consumi per dare alle aziende, secondo la linea raccomandata da Carli in una lettera a Moro di fine luglio²³². Come si ricorderà, un'impostazione del genere era stata definita provocatoria e inaccettabile dalla direzione del Psi poco prima della crisi di governo. Ma ai "mercati" piacque: in Borsa l'indice azionario guadagnò oltre dieci punti entro la fine di settembre; il numero di titoli scambiati tornò a livelli che non si vedevano da più di 18 mesi²³³.

La crisi di governo provocò un rinvio nella presentazione alla Cee della relazione sulle misure prese in ottemperanza alla raccomandazione del Consiglio di aprile. A ciò si aggiunse la grave malattia che colpì il presidente Segni a inizio agosto, rendendolo incapace di svolgere le proprie funzioni e costringendolo alle dimissioni quattro mesi dopo. Nell'incertezza istituzionale, la manovra anticongiunturale slittò di qualche settimana, arrivando, come detto, solo a fine mese. Alla fine, con tre mesi di ritardo sulla scadenza prevista, il memorandum italiano fu inviato alla Commissione il 19 settembre²³⁴. Il lungo documento riassumeva le varie tappe del processo di stabilizzazione in Italia, concludendo:

La politica di stabilizzazione, avviata in Italia nel luglio del 1963, può dirsi abbia già conseguito risultati positivi. La situazione di avanzo della bilancia dei pagamenti

²³⁰ Acs, loc. cit., *Memorandum*, allegato a Moro a Hallstein, 19/9/1964.

²³¹ *Le decisioni di carattere anti-congiunturale adottate ieri dal Consiglio dei ministri*, "Il Sole", 31/8-1/9/1964, p. 1. Ai 63 miliardi della fiscalizzazione degli oneri sociali, si aggiungevano 27 miliardi di rimborsi aggiuntivi all'esportazione per compensare l'aumento dell'Ige. Inoltre, uno dei disegni di legge che componevano la manovra prevedeva la costituzione presso l'Imi di un fondo di 100 miliardi di lire per il finanziamento della piccola e media industria. Sui contenuti della manovra cfr. anche Acs, loc. cit., *Memorandum*, allegato a Moro a Hallstein, 19/9/1964.

²³² Acs, Moro, b. 42, fasc. Nuovo governo 1964, Carli a Moro, 31/7/1964. Carli sottolineava l'importanza dell'aumento dell'Ige, a «condizione che il maggiore gettito venga trasferito alle imprese». «Il provvedimento – aggiungeva – è atteso dalle categorie imprenditoriali e la mancata approvazione di esso non potrebbe non provocare grave delusione, ripristinando quell'atteggiamento di sconforto che da qualche sintomo sembra si vada attenuando».

²³³ Acs, loc. cit., *Memorandum*, allegato a Moro a Hallstein, 19/9/1964.

²³⁴ Ivi.

[...], la diminuzione del ritmo di accrescimento dei mezzi di pagamento, la diminuita tensione dei prezzi all'ingrosso e di quelli al minuto stanno a dimostrare che il primo round della lotta all'inflazione è chiuso.

A differenza delle volte precedenti, in questa occasione le misure italiane non sollevarono critiche di rilievo negli ambienti comunitari. I più severi censori esteri delle politiche economiche del primo governo Moro, Schmücker e Marjolin, stavolta si dichiararono soddisfatti, sottolineando però come occorresse mantenere alta la guardia nei riguardi dell'andamento del costo del lavoro²³⁵.

Tali preoccupazioni si rivelarono, almeno nel medio periodo, infondate. Come vedremo nel prossimo capitolo, nel volgere di pochi mesi l'economia italiana sarebbe tornata a crescere, in un clima di ritrovata stabilità e pacificazione sociale che sembrava reimmetterla, dopo gli scossoni della congiuntura, nel corso tradizionale del suo sviluppo fondato su bassi consumi e bassi salari.

²³⁵ Asbi, Studi, prat. n. 683, fasc. 1, Consiglio Cee-Segretariato, *Progetto di discorso del sig. Kurt Schmücker*, 19/11/1964; Commissione Cee, *Discorso del sig. R. Marjolin al PE*, 19/1/1965.

Parte II – 1969-1974

La crisi del vincolo esterno

4. *Quiete prima della tempesta, 1965-1968*

I bassi salari – e inseparabile da essi l'intensificazione dello sforzo umano nel lavoro, e il potere padronale in fabbrica, sostenuti da una politica generale apertamente repressiva – contribuirono certo allo sviluppo, ma a un certo tipo di sviluppo che conteneva in sé tutti i germi della stagnazione e della crisi che sarebbero maturate nel corso degli anni Sessanta e Settanta¹.

4.1 Lo «sciopero del capitale»²

La stretta creditizia del 1963-64 ottenne gli effetti attesi: gli investimenti crollarono. Secondo i dati riportati dal presidente della Confindustria, Furio Cicogna, nel secondo trimestre del 1964 gli ordinativi dell'industria delle macchine utensili, un indicatore affidabile del ritmo degli investimenti, caddero di quasi il 60% rispetto alla media trimestrale del 1962 e del 1963³. Nel complesso, la Banca d'Italia riportava una variazione negativa degli investimenti lordi sia nel 1964 che nel 1965, con una caduta rispettivamente dell'8,2% e del 7,5%⁴. In questo contesto, la crescita del prodotto conobbe un repentino, seppur momentaneo, raffreddamento e l'inflazione tornò sotto controllo. Mentre la crescita del prodotto manifatturiero rallentava dal 6,5% su base annua del 1963 all'1,3% del 1964, l'indice Istat di variazione dei prezzi passava, negli stessi anni, dal 5,2 al 3,4, per arrivare all'1,6% del 1965⁵.

Il rallentamento dei ritmi di crescita provocò una caduta nell'occupazione. Dal picco massimo raggiunto nel primo trimestre del 1964, il numero degli occupati prese a diminuire, continuando tale tendenza fino al primo trimestre

¹ V. Foa, *Sindacati*, cit., p. 238.

² L'espressione viene da Michele Salvati, *Economia e politica in Italia dal dopoguerra a oggi*, Milano, Garzanti, 1984, p. 89 e ss.

³ Aspr, Merzagora, f. Corrispondenza, b. 144, Cicogna a Merzagora, 15/7/1964.

⁴ Bdi, *Assemblea generale ordinaria dei partecipanti, Relazione annuale* (d'ora in poi RA) 1966, Roma, 1967, p. 73.

⁵ Bdi, RA 1964, p. 160; Bdi, RA 1965, p. 149; M. Salvati, *Analisi di un decennio*, in Aa. Vv., *La Congiuntura più lunga*, il Mulino, Bologna, 1974, pp. 33- 169, p. 48.

del 1966⁶. Secondo fonti sindacali, nel corso del 1964, i lavoratori nel settore metalmeccanico erano diminuiti di 100.000 unità, in quello tessile di 60.000, nell'edilizia di 150.000⁷. La forza lavoro, cioè il totale degli occupati e di coloro in cerca di occupazione, che equivaleva al 44% della popolazione totale nel 1959, cadde al 37,5% nel 1968⁸, mentre il numero dei senza lavoro tornava a superare il milione.

Di risulta, in parallelo al calare dell'occupazione, diminuirono fino quasi ad annullarsi sia la spinta sindacale che la tendenza al rialzo salariale: «la classe operaia, che aveva rifiutato la politica dei redditi, cioè la disciplina dei salari come istituzione, la subì nei fatti subendo il ciclo discendente dell'economia»⁹. Se nel 1964 le ore di sciopero erano state ancora numerose, 104 milioni, l'anno seguente caddero a 55 milioni. La mobilitazione dei lavoratori da parte delle organizzazioni sindacali avveniva ormai su obiettivi prettamente difensivi, su piattaforme che – disse Luciano Lama in un'intervista di inizio anni Settanta – «adesso [...] consideriamo modeste»¹⁰. Il rinnovo del cruciale contratto dei metalmeccanici, a fine 1966, produsse risultati «modesti»¹¹. Come sintetizza Michele Salvati: «Dopo il grosso impulso alla dinamica salariale impresso dalla contrattazione nazionale nel '62 [...], il ruolo del sindacato appare assai modesto negli anni successivi: gli effetti del rinnovo contrattuale del '66 sono percettibili nel 1967, ma non reggono il confronto con il contratto collettivo precedente»¹². Secondo i dati della Commissione Cee, rielaborati dalla Fiom, la forbice tra i salari in Italia e quelli negli altri Paesi comunitari continuò ad allargarsi.

Tabella 4.1 - Costo del lavoro, nel settore auto (Italia = 100)

	Germania	Francia	Olanda	Belgio
1966	111,05	110,82	102,53	104,68
1969	117,65	128,05	108,51	111,86

Fonte: Archivio storico della Fiom provinciale di Torino, Torino (Afiom), b. 801, fasc. 1: 1970-73 Multinazionali, *Il sistema Fiat*, a cura del Cres (Centro ricerche economiche e sindacali) e degli Uffici studi Fim-Fiom-Uilm, 25/5/1971.

⁶ M. Salvati, *Analisi di un decennio*, cit., p. 62.
⁷ Cfr. S. Turone, *Storia del sindacato*, cit., p. 316.
⁸ A. Graziani, *Introduzione*, in Idem (a cura di), *L'economia italiana 1945-1970*, cit., pp. 13-96, p. 86.
⁹ V. Foa, *Sindacati*, cit., p. 122.
¹⁰ *Dieci anni di processo unitario*, intervista rilasciata da Luciano Lama a "Rassegna sindacale", n. 29, marzo-aprile 1971, cit. in S. Turone, *Storia del sindacato*, cit., p. 317.
¹¹ V. Foa, *Sindacati*, cit., pp. 122-123; S. Turone, *Storia del sindacato*, cit., p. 331.
¹² M. Salvati, *Analisi di un decennio*, cit., p. 64.

Tabella 4.2 - Costo del lavoro nell'ottobre 1969 (ottobre 1964 = 100)

	Italia	Rft	Francia	Olanda	Belgio
Mezzi di trasporto	132,0	142,6	150,0	149,3	144,0
Manifattura	136,2	141,9	151,0	155,0	146,1

Fonte: Afiom, loc. cit., *Il sistema Fiat*, 25/5/1971.

In generale, secondo i calcoli del Ministero del Lavoro, il guadagno effettivo di un operaio dell'industria calò, tra inizio 1964 e inizio 1965, del 4,7%¹³.

In questo clima di tregua del conflitto di classe e di restaurazione delle gerarchie di potere nelle fabbriche, il rallentamento produttivo fu brusco ma breve, e nella seconda metà del decennio l'economia italiana riprese a crescere. Nell'industria la fase recessiva durò meno di un anno; già all'inizio del 1965 la produzione manifatturiera faceva registrare una ripresa, che perdurò per il resto del decennio. Secondo i dati Ocse, il tasso medio di crescita della produzione industriale tra il 1964 e il 1969 fu del 6,8%, in linea con l'andamento degli anni Cinquanta, anche se su un livello leggermente inferiore ai picchi del boom¹⁴. Ma il dato quantitativo oscurava un cambiamento strutturale nella composizione della domanda. Come ha rilevato Riccardo Bellofiore, si passò a una fase di «accumulazione senza investimenti»¹⁵. Si ebbero cioè sostenuti ritmi di incremento del prodotto e dei profitti, ma un basso tasso di investimenti: il crollo del 1964-'65 non fu pienamente recuperato. Questo faceva dell'Italia un'eccezione. Solo in Germania, nel periodo 1964-1969, gli investimenti in macchine e impianti rimasero pressoché stazionari rispetto al reddito, ma comunque a livelli più alti di quelli italiani; negli altri principali Paesi dell'Ocse la quota degli investimenti in impianti e macchinari sul reddito fu superiore a quella del 1958-1963¹⁶. Di fronte a una crescente concorrenza internazionale i Paesi industrializzati intensificavano quindi gli sforzi di accumulazione. In Italia invece, nel quinquennio 1964-1969 il tasso medio annuo di crescita degli investimenti fu di appena lo 0,8%. Questo marcava una grande differenza con gli anni del boom, quando gli investimenti erano stati la forza trainante del "miracolo". In media, nei cinque anni precedenti al 1963, la formazione di capitale lordo era cresciuta a un tasso superiore a quello del reddito, nel periodo successivo tale rapporto si invertì, con addirittura una crescita negativa degli investimen-

¹³ S. Turone, *Storia del sindacato*, cit., p. 324.

¹⁴ M. Salvati, *Analisi di un decennio*, cit., p. 47.

¹⁵ Riccardo Bellofiore, Joseph Halevi, Maria G. Meriggi e Edoarda Masi, *Il presente come storia. Un incontro su Paul Sweezy*, "L'ospite ingrato", n. 1, 2005, pp. 197-236, p. 235.

¹⁶ M. Salvati, *Analisi di un decennio*, cit., p. 52.

ti in macchinari e impianti¹⁷. Come riconobbe lo stesso Carli alla chiusura del ciclo: «l'incremento degli investimenti negli anni '60 è stato molto scarso, costituendo l'aspetto più insoddisfacente dei risultati dell'intero decennio e in netto contrasto con l'evoluzione degli anni '50»¹⁸.

Mentre gli investimenti stagnavano, la produttività per lavoratore cresceva del 7,9%, chiaro indice di una riorganizzazione produttiva basata su un più intenso sfruttamento del fattore lavoro¹⁹. Come riferiva Agostino Novella alla conferenza sul Meridione organizzata dalla Cgil nel dicembre 1965, tra l'agosto 1964 e l'agosto 1965 la produzione industriale era aumentata dell'8,5%; l'occupazione, sempre nell'industria, era diminuita del 5,2%: il rendimento del lavoro per unità lavorativa era dunque salito di più del 14%²⁰. Con tali livelli di crescita della produttività, in una situazione di rigido contenimento dei livelli salariali, la competitività dei prodotti italiani sui mercati esteri si impennò. Nella seconda metà degli anni Sessanta la crescita fece perno in maniera quasi esclusiva sulle esportazioni. Come ha scritto Michele Salvati: «Mai come per questi anni, coglie [...] nel vero l'interpretazione dominante dello sviluppo economico italiano come crescita "tirata dalle esportazioni"»²¹. Si accentuavano quindi i tratti mercantili-stici dello sviluppo economico italiano, secondo una linea che sarebbe proseguita negli anni seguenti. Si trattò di un passaggio cruciale della storia repubblicana, che marcò la rinuncia, o l'impossibilità, di attuare una politica di riforme tale da imporre al sistema economico italiano un'evoluzione, sul piano dei rapporti sociali e su quello tecnologico, che lo affrancasse dal suo tradizionale modello di sviluppo: «la crisi del 1963, dietro i fattori congiunturali [...] si presenta come un punto di svolta della "trasformazione incompiuta" dell'industria italiana»²².

Si può quindi dire che il modello di sviluppo fondato sulle esportazioni conobbe in questi anni il suo apogeo. Lo sviluppo italiano passava, ancora una volta, dall'intensificazione dei ritmi di lavoro e dal contenimento dei

¹⁷ Luciano Segreto, *L'Italie et le plan Werner*, in René Girault, Raymond Poidevin (dir.), *Le rôle des ministères des Finances et de l'Economie dans la construction européenne (1957-1978)*, Tome I (en ligne), Vincennes, Institut de la gestion publique et du développement économique, 2002, p. 5.

¹⁸ Bdi, *CF 1969*, p. 37.

¹⁹ Adriano Gianola, *L'evoluzione della politica economica e industriale*, in Aa. Vv., *Storia dell'Italia repubblicana*, vol. III: *L'Italia nella crisi mondiale. L'ultimo ventennio*, tomo 1: *Economia e società*, Einaudi, Torino 1996, pp. 401-495, p. 418.

²⁰ S. Turone, *Storia del sindacato*, cit., p. 324.

²¹ M. Salvati, *Analisi di un decennio*, cit., p. 57.

²² Matteo Gomellini, Mario Pianta, *Esportazioni e tecnologia in Italia negli anni Cinquanta e Sessanta*, paper presentato all'incontro di studio del Cnr su "Economia internazionale e sviluppo", Urbino 27-28/5/2005, p. 24.

costi della manodopera, in funzione dell'espansione sui mercati esteri. Un tipo di crescita che, in definitiva, tornando a comprimere la molla della restrizione salariale e dell'inasprimento delle condizioni di lavoro, pose le basi dell'esplosione del conflitto sociale nel 1968-69.

Mentre le esportazioni crescevano a ritmi sostenuti, le importazioni ristagnavano, data la flebilità della domanda interna, a sua volta figlia della ritrovata moderazione salariale. In questi frangenti, il conto delle partite correnti tornò in largo attivo. La bilancia dei pagamenti rimase invece in bilico, data la sempre più consistente fuoriuscita di capitali, che avveniva «sia in forma palese, sia in forma clandestina», come ha scritto Augusto Graziani²³. Tale flusso di denari – doppiamente paradossale per un Paese tradizionalmente povero di capitale che per di più possedeva, in questi anni, una valuta stabile – era già venuto alla ribalta nel clima di incertezza politica dell'avvio del centro-sinistra e tornò più vigoroso di prima a partire dal 1966, stimolato «dal desiderio di evasione fiscale, e successivamente anche dall'aumento considerevole dei tassi di interesse sui mercati internazionali»²⁴.

Vi era anche un altro elemento a determinare l'anomalia italiana di Paese relativamente povero, ma con valuta forte ed esportatore di capitali. Alla base del deficit nel conto capitali vi era infatti la necessità di difendere il modello di sviluppo *export led* e gli interessi dell'industria esportatrice. Marcello De Cecco ha messo in rilievo come tra il '64 e il '69 le autorità monetarie, «alle prese con imbarazzanti surplus commerciali», incoraggiarono l'esportazione di capitali (un «massiccio deflusso finanziario») per evitare un accumulo eccessivo di oro e riserve valutarie e prevenire eventuali pressioni per una rivalutazione della lira che avrebbe danneggiato la competitività delle esportazioni italiane²⁵. Il principale strumento con cui la Banca centrale perseguì tale politica fu lo stimolo all'indebitamento in valuta estera da parte delle banche commerciali, sfruttando l'ampia disponibilità di capitali sui mercati dell'eurodollaro. In tal modo – ha rilevato sempre De Cecco – «le autorità italiane sostituirono la costituzione di riserve estere centralizzate con la costituzione di riserve estere private», col non piccolo svantaggio che tali riserve in mano ai privati sarebbero state difficilmente utilizzabili in caso di necessità, nel breve ma anche nel medio periodo²⁶.

²³ A. Graziani, *Introduzione*, cit., p. 76.

²⁴ A. Graziani, *Introduzione*, cit., p. 76.

²⁵ Marcello De Cecco, *Italy's Payments Crisis: International Responsibilities*, "International Affairs", n. 1, 1975, pp. 3-22, p. 4.

²⁶ Ivi, pp. 4-5.

4.2 Centro-sinistra senza riforme

Dopo la crisi dell'estate del 1964, il centro-sinistra sopravvisse come formula politica. Fino alla fine del decennio tutti i governi si incardinarono attorno alla maggioranza del centro-sinistra "organico", DC-Psi-Psdi-Pri. Moro rimase presidente del Consiglio dei ministri fino alle elezioni politiche del maggio 1968. Ma si trattava di un centro-sinistra il cui afflato riformatore era uscito ampiamente ridimensionato, se non cancellato, dagli eventi del 1963-64. Vittorio Foa ben colse il carattere ambivalente del centro-sinistra e la sua contraddizione di fondo. L'apertura ai socialisti al governo era stata infatti «una operazione di confronto capitalistico con la classe operaia e di normalizzazione delle lotte sociali», ma anche «un tentativo di rendere meno squilibrato lo sviluppo economico» attraverso le riforme. Senza tenere conto però – continuava Foa – che quegli squilibri erano parte integrante e necessaria dello sviluppo capitalista, e quindi le riforme «non impostate come lotta al contro il capitalismo e il suo modo di crescere, ma come lotte di razionalizzazione dello stesso capitalismo, erano destinate a fallire»²⁷. L'impotenza di un riformismo entro i confini del sistema divenne palese dopo il 1964. La Democrazia cristiana si assestò su una politica di piccolo cabotaggio, intesa a conciliare le sue diverse correnti interne e a soddisfarne senza scosse l'interclassismo, cercando al tempo stesso di neutralizzare gli effetti del cambiamento della Chiesa post-conciliare e il fermento del mondo giovanile e dell'associazionismo cattolico²⁸. I socialisti abdicarono a gran parte delle proprie ambizioni riformatrici: «dal luglio del 1964 al 1968 [...] il Psi sembrò dominato da una sorta di fatalistica accettazione dello stato di necessità. Di conseguenza Moro realizzò una mediazione di basso livello per quattro anni decisivi, dal '64 al '68»²⁹.

In questo contesto, il governo riuscì comunque a portare a compimento alcune riforme: nel 1965 una prima revisione dell'intricato sistema pensionistico; l'anno seguente una legge che prevedeva una «giusta causa» per i licenziamenti dei lavoratori, come prima ipotesi di riequilibrio dei rapporti di potere in fabbrica; infine, una «legge-ponte» per cercare di arginare la speculazione edilizia, normando i costi degli oneri di urbanizzazione a carico dei privati. A fronte di questi risultati stavano però altrettanti fallimenti: sul cruciale tema della riforma pensionistica, la mediazione tentata da Moro

²⁷ V. Foa, *Sindacati*, cit., p. 119.

²⁸ G. Formigoni, P. Pombeni, G. Vecchio, *Storia della DC*, cit., pp. 285-290. Secondo Provasi, la DC, in particolare Colombo e Petrilli, mise in campo in questi anni il tentativo, fallito, di costruire un rapporto organico con la borghesia, divenendone il partito di riferimento, quindi attenuando il suo interclassismo (G. Provasi, *Borghesia industriale*, cit., pp. 222-223).

²⁹ F. Cicchitto, *Storia del centro-sinistra*, cit., p. 18.

falli. La sua proposta (pensione a 60 anni con il 60% circa del salario e divieto di cumulo con il lavoro), pensata per andare incontro alle preoccupazioni dei dorotei circa gli equilibri del bilancio pubblico, venne bocciata dalla Cgil e il governo la ritirò³⁰. Anche la riforma universitaria, in un momento in cui montava la protesta studentesca, subì un destino simile.

Ma fu soprattutto sulla questione chiave della programmazione che i risultati furono deludenti. La montagna del dibattito attorno alla programmazione partorì, infatti, il proverbiale topolino. Il “piano Pieraccini”, adottato nel gennaio 1965 dal secondo governo Moro, dopo una defatigante seduta del Consiglio dei ministri durata otto ore, in linea di principio si poneva in continuità con l’aspirazione del piano Giolitti nel Moro I: conciliare riforme strutturali e azione congiunturale. In pratica, però, esso risultò, già in origine, di minore portata riformatrice rispetto al predecessore. I temi più controversi durante l’esperienza del Moro I, quali la riforma urbanistica, la politica agraria, quella dei redditi, il coordinamento degli investimenti privati, furono trattati con grande cautela. Ma soprattutto – ha scritto Manin Carabba – «la vera rinuncia, in realtà, concerneva i tempi di approvazione e di messa in opera del piano»³¹. Già nella discussione che avvenne in seno al Cnel preliminarmente all’esame parlamentare, la «filosofia dell’efficienza» emerse quale alternativa alle priorità – piena occupazione e benessere sociale – assunte dal piano. La “filosofia dell’efficienza”, si leggeva nel rapporto presentato dal Cnel, sostiene «l’assoluta priorità degli investimenti produttivi nella destinazione delle risorse disponibili. Tale priorità implica, ovviamente, che qualora il conseguimento del tasso di sviluppo prefisso richiedesse di fatto la destinazione ad investimenti produttivi di una quota di risorse eccedente i livelli previsti dal programma, siano consentiti gli indispensabili sacrifici in materia di consumi privati ovvero di impieghi sociali del reddito», un passo che del tutto in linea con le concezioni della Banca d’Italia e che giustificava *ex post*, ma anche a futura memoria, la politica restrittiva del 1963-64. E così, per quanto riguarda i redditi, il Cnel ribadiva il vincolo di una crescita in parallelo con la produttività; un andamento divergente avrebbe potuto «vanificare gli sforzi intesi allo sviluppo economico e, al limite, porre in crisi l’intero sistema»³².

³⁰ Chiara Giorgi, Ilaria Pavan, *Storia dello Stato sociale in Italia*, il Mulino, Bologna, 2021, p. 373.

³¹ M. Carabba, *Un ventennio*, cit., p. 81.

³² Cnel, *Parere sul progetto di programma di sviluppo economico per il quinquennio 1965-69*, Roma, 1965, cit. in M. Carabba, *Un ventennio*, cit., p. 89. Ampi estratti del documento in G. Provasi, *Borghesia industriale*, cit., pp. 229-234.

Il dibattito sul piano si trascinò per mesi in Parlamento, anche a causa di una deliberata tattica di sviamento delle energie riformiste rivendicata più tardi da Colombo:

Tatticamente in Parlamento appoggiai la programmazione, mettendone in luce gli aspetti progressivi, e i socialisti si appassionarono moltissimo [...], perdendo però di vista altre rivendicazioni molto più concrete, e pertanto molto più pericolose ai fini della battaglia contro l'inflazione. La vastità dei temi che i socialisti volevano inserire nella politica di programmazione ne rendeva difficile l'attuazione immediata e favoriva la nascita di lunghissimi dibattiti in Parlamento da cui non scaturiva nessun atto concreto.³³

Il Parlamento approvò il piano in via definitiva solo nel luglio 1967³⁴, tanto è vero che in corso d'opera se ne dovette cambiare il riferimento temporale dall'originario 1965-69 al 1966-70. Dopo il passaggio parlamentare, il piano rimase per larga parte inattuato. Caddero nel vuoto gli appelli del Comitato consultivo scientifico per la programmazione, costituito presso il Ministero del Bilancio³⁵, a razionalizzare la spesa pubblica e incanalarla verso gli investimenti previsti dal programma piuttosto che sui consumi correnti. Così, nella *Relazione previsionale e programmatica* per il 1967, il Ministero constatava come le caratteristiche della rinnovata espansione si discostassero significativamente dalle previsioni del piano: «il fattore traente continuava ad essere rappresentato dall'andamento delle esportazioni sostenute dall'alta congiuntura internazionale»³⁶. Nella Relazione dell'anno seguente, si registrava l'ulteriore accelerazione dei ritmi di crescita del prodotto, ma si sottolineavano l'insufficienza qualitativa dello sviluppo così realizzato e lo scarto tra la realtà e gli obiettivi previsti: «Rispetto agli obiettivi del piano si ha [...] un ritardo di circa un anno»³⁷. In un documento predisposto dagli uffici studi di Fiom, Fim e Uilm si legge: «per quanto concerne gli investimenti sociali, il grado di soddisfacimento degli obiettivi fissati dal programma 1966-70 [...] risulta mediamente del 75% nel 1969;

³³ Cfr. la testimonianza di Colombo in F Carli (a cura di), *La figura e l'opera di Guido Carli*, cit., p. 114.

³⁴ I rappresentanti Cgil presenti in Parlamento si astennero, quelli della componente socialproletaria votarono contro, giudicando il piano «in contraddizione con gli interessi dei lavoratori» (V. Foa, *Sindacati*, cit., pp. 146-147).

³⁵ Il Comitato fu istituito nell'ottobre 1965, presieduto da Giuseppe Parenti, con membri: Nino Andreatta, Francesco Forte, Giorgio Fuà, Siro Lombardini, Giannino Parravicini, Pasquale Saraceno, Paolo Sylos Labini.

³⁶ M. Carabba, *Un ventennio*, cit., p. 124.

³⁷ Ivi, p. 126. Particolarmente ampio il divario tra realtà e obiettivi per quanto concerneva lo sviluppo del Mezzogiorno, al cui sviluppo il piano aveva fissato di destinare una quota del 40% degli investimenti totali, mentre questa aveva raggiunto il 26% nel 1966 e il 30% nel 1967.

ma, escludendo quelli in abitazioni per i quali i volumi di spesa previsti furono decisamente sottodimensionati, i risultati sono più modesti e deludenti proprio in quei settori, scuola, sanità, trasporti urbani ed extra-urbani, dove i bisogni sono maggiori»³⁸.

Nel complesso, come ha scritto Craveri, la seconda metà degli anni Sessanta fu il periodo dell'affermazione di un «neocentrismo doroteo», caratterizzato da una «statica e infeconda» stabilità sul piano politico e parlamentare, in cui tuttavia andarono maturando sottotraccia «fratture sempre più rilevanti tra l'equilibrio sociale e quello politico»³⁹.

4.3 Il vincolo esterno si allenta

Sul piano dei rapporti finanziari internazionali, in questi anni l'Italia fu uno «scolaro modello». Come ha scritto De Cecco:

Per tutti gli anni Sessanta, l'Italia ha svolto un ruolo molto responsabile nell'ambito del sistema economico internazionale: avendo sviluppato un disavanzo [nel '63-'64], lo ha curato con tempestività ed efficacia e, dopo essere passata al surplus, è stata un «buon creditore», esportando capitali per diversi anni. Si è inoltre attenuta alle regole di Bretton Woods e ha mantenuto inalterata la parità della sua moneta.⁴⁰

Coerentemente con una condizione di economia fortemente dipendente dal commercio estero, l'Italia si schierò senza remore per la difesa del sistema di cambi sortito dalla Seconda guerra mondiale, nella convinzione – si legge nella *Considerazioni finali* per il 1969 – «che l'accettazione dei cambi fissi avrebbe contribuito ad accelerare il processo di integrazione economica e che quest'ultimo [...] avrebbe sollecitato il processo di unificazione politica» del blocco occidentale. L'Italia, come sottolineava Carli, era uno dei Paesi che più aveva beneficiato della liberalizzazione economica e commerciale, e non sorprende che si sforzasse di collaborare a garantirne il funzionamento. Così, anche in campo monetario, come in quello politico, le autorità italiane si collocarono al fianco di Washington. Come documentato da Daniele Caviglia, nella seconda metà degli anni Sessanta la Banca d'Italia condusse un'intelligente difesa del regime di Bretton Woods⁴¹, minato

³⁸ Afiom, b. 801, fasc. 1: 1970-73 Multinazionali, *Il sistema Fiat*, a cura del Cres (Centro ricerche economiche e sindacali) e degli Uffici studi Fim-Fiom-Uilm, 25/5/1971.

³⁹ P. Craveri, *La Repubblica*, cit., p. 330 e p. 332.

⁴⁰ M. De Cecco, *Italy's Payments Crisis*, cit., p. 5.

⁴¹ D. Caviglia, *La diplomazia*, cit., p. 79 e ss.

dalla condizione contraddittoria – il “dilemma di Triffin” – del suo pilastro centrale, il dollaro, la cui inflazione era al contempo necessaria al funzionamento del sistema, per finanziare il crescente volume degli scambi, e destabilizzante, perché sempre più distruggeva la credibilità dell’impegno alla sua convertibilità in oro⁴². Carli e altri alti funzionari della Banca d’Italia, in particolare il vicedirettore Rinaldo Ossola, furono protagonisti di quello che Carli stesso definì in seguito «l’epoca dei piani»⁴³, cioè la fase di dibattito, iniziata attorno al 1962, sulle sorti del sistema monetario internazionale e la sua riforma. L’idea di fondo di questi sforzi era salvare l’essenza degli assetti di Bretton Woods, la stabilità dei cambi, introducendo correttivi che non entrassero in contrasto con gli interessi statunitensi⁴⁴. Così, mentre consolidava la componente aurea delle riserve italiane, portandola a circa 2.600 tonnellate, la Banca centrale continuò a difendere il sistema monetario internazionale basato su tassi di cambio fissi e sulla convertibilità del dollaro in oro⁴⁵.

Per quanto riguarda i rapporti interni alla Cee, prima del passaggio del 1968-69 i pericoli per la stabilità economica del mercato comune vennero più dalle politiche restrittive di Germania e Paesi Bassi, che dall’Italia o dalla Francia. In Germania, la Bundesbank, ancora guidata in questi anni da Blessing, riguardo alle questioni monetarie internazionali era allineata sulla stessa direttrice dell’Italia: a sostegno del sistema di Bretton Woods, nella convinzione che la prosperità tedesca dipendesse dalla stabilità monetaria internazionale, convinzione alla quale, nel caso della Germania come in quello dell’Italia, si aggiungevano forti motivazioni politiche⁴⁶. Al contempo però il mercato interno tedesco era caratterizzato in questo periodo da persistenti tensioni inflazioniste determinate dagli squilibri tra domanda e offerta. Così, dalla primavera del 1964 la Bundesbank aveva applicato una politica del credito restrittiva, che accentuava le tendenze rialziste del marco, provocando tensioni nel sistema internazionali dei cambi. La restrizione del

⁴² M. Dauntton, *Il governo*, cit., p. 546; Robert Triffin, *Il sistema monetario internazionale: ieri, oggi e domani*, Einaudi, Torino, 1973.

⁴³ G. Carli, *Cinquant’anni di vita italiana*, cit., pp. 197.

⁴⁴ Così, nel maggio 1970, Carli sintetizzava gli obiettivi dell’azione italiana degli anni precedenti in riferimento al sistema internazionale dei cambi: «obbedire alla esigenza di adattare il volume della liquidità internazionale alle occorrenze di finanziamento delle bilance dei pagamenti tanto più ingenti quanto più fosse aumentato il volume degli scambi e dei movimenti di capitali; il volume della liquidità internazionale avrebbe dovuto essere determinato mediante decisioni di istituzioni internazionali indipendentemente dall’offerta di oro di nuova produzione; il sistema avrebbe dovuto fondarsi sull’accettazione dei cambi fissi» (Bdi, *CF 1969*, p. 9).

⁴⁵ L. Segreto, *L’Italia et le plan Werner*, cit., p. 8.

⁴⁶ William Glenn Gray, *Floating the System: Germany, the United States, and the Breakdown of Bretton Woods, 1969–1973*, “Diplomatic History”, n. 2, 2007, pp. 295-323.

credito interno tedesco si era inasprita nel 1965, quando il conto corrente della bilancia dei pagamenti della Rft era andato in rosso⁴⁷. Il restringimento dei flussi di credito si era infine trasmesso agli investimenti. Come notava il Comitato monetario Cee, alla fine del 1966 la situazione economica nella Rft «era caratterizzata da una marcata stasi dell'attività economica, se non dal pericolo di stagnazione o addirittura di recessione»⁴⁸. La produzione industriale risultava in diminuzione, soprattutto nel settore dei beni di investimento e, per la prima volta nel dopoguerra, nell'edilizia. Anche per i Paesi Bassi, investiti da processi analoghi a quelli in corso in Germania, il Comitato prevedeva un rallentamento della crescita⁴⁹. In entrambi i casi gli esperti monetari della Cee suggerivano, piuttosto paradossalmente, l'adozione di misure di contenimento della spesa pubblica per consumi, ritenuta la causa principale dello squilibrio esistente tra domanda e offerta⁵⁰.

Anche, e forse soprattutto, grazie all'esperienza fatta con la “congiuntura” italiana, le strutture comunitarie di coordinamento della politica economica si erano irrobustite. Riprendendo quanto previsto nel Programma di azione presentato da Marjolin nel 1962, nel maggio 1964 venne istituito il Comitato dei governatori della Banche centrali, affiancato da un Comitato sulle politiche di bilancio e un Comitato sulla politica economica di medio termine⁵¹. Come avremo modo di vedere, il Comitato dei governatori assunse un ruolo rilevante di discussione e coordinamento, venendo a rappresentare un interlocutore e una sorta di controparte tecnocratica del Consiglio dei ministri economici e finanziari⁵².

In linea generale, l'insistenza sulla necessità di contenere la spesa pubblica continuò a costituire l'asse principale delle raccomandazioni della Commissione in materia di politiche anticongiunturali. Nell'estate del 1966 la DG II di Marjolin presentò al Consiglio una articolata proposta al riguar-

⁴⁷ H. Giersch, K.-H. Paqué, H. Schmieding, *The fading miracle*, cit., p. 178. Il surplus commerciale, pari allo 0,3% del Pil, aveva toccato il punto più basso dal 1952 (Ivi, p. 164).

⁴⁸ Acs, Bilancio, b. 92, fasc. 516, s. fasc. Rapporti del Comitato monetario Cee, Comité monétaire, *Rapport au Conseil sur la situation monétaire et financière de la Rfa*, 13/12/1966 e anche Comité monétaire, *Note présentée par les membres allemands du Comité*, 23/11/1966.

⁴⁹ Acs, Bilancio, b. 92, fasc. 516, s. fasc. Rapporti del Comitato monetario Cee, Comité monétaire, *Rapport au Conseil et à la Commission sur la situation monétaire et financière des Pays-Bas*, 19/12/1966.

⁵⁰ Acs, loc. cit., Comité monétaire, *Rapport au Conseil sur la situation monétaire et financière de la Rfa*, 13/12/1966.

⁵¹ Su questo aspetto della storia delle istituzioni Cee cfr. E. Bussière, *Les tentatives d'une politique économique et monétaire*, cit.

⁵² Hanspeter K. Scheller, *Le Comité des gouverneurs des banques centrales de la Cee et l'unification monétaire européenne*, “Histoire, économie et société”, n. 4, 2011, pp. 79-99; Harold James (*Making*, cit., p. 50) sottolinea la centralità del caso italiano nel favorire la nascita del Comitato.

do⁵³. Il punto di partenza del documento era un'analisi della situazione economica nella Comunità che sottolineava il pericolo del ritorno di tensioni inflazioniste, paventando il ripresentarsi di una situazione analoga a quella del 1963-64: «squilibrio congiunturale interno e contagio reciproco delle tendenze inflazioniste»⁵⁴. Per evitare il ripetersi di questa situazione, la Commissione suggeriva di adottare una serie di misure per il contenimento dei deficit pubblici e la riqualificazione della spesa statale. La richiesta era rivolta soprattutto ai Paesi la cui economia pareva attraversare una fase particolarmente difficile, Rft e Paesi del Benelux come abbiamo accennato, ma l'Italia non sfuggiva all'attenzione. In particolare si raccomandava al governo italiano di «adottare le misure necessarie per limitare il disavanzo pubblico a partire dal 1966 e per ridurlo in modo significativo nel 1967»⁵⁵.

Da sottolineare la reazione di Roma ai rilievi provenienti da Bruxelles, poiché dimostra come le pulsioni austeritarie fossero funzione della situazione politica interna. Così, nella condizione di “pace” sociale della seconda metà degli anni Sessanta, le raccomandazioni rigoriste della Commissione sollevarono serie perplessità in seno al governo Moro. Fu proprio il ministro Colombo, in un memorandum inviato al Ministero degli Esteri, a contestare sia la diagnosi che la cura proposte da Hallstein. Il ministro del Tesoro, mentre riconosceva la fondatezza delle osservazioni di Bruxelles riguardo al movimento dei prezzi in Germania federale e nel Benelux, respingeva con forza l'inclusione dell'Italia nel novero delle economie inflazioniste: «Assai meno giustificati appaiono [...] i timori che la Commissione Cee sembra nutrire nei riguardi di una ripresa del movimento ascensionale dei prezzi nel nostro Paese: uno sguardo, anche superficiale, all'andamento dell'indice dei prezzi all'ingrosso, di quelli al consumo e del costo della vita conferma che, nel settore dei prezzi, in Italia è stata conseguita e viene conservata da vario tempo una sostanziale stabilità»⁵⁶. Inoltre, rilevava il ministro, nelle sue raccomandazioni la Commissione non teneva nel dovuto conto la rigidità dei bilanci pubblici, in cui una quota assai elevata delle risorse era vincolata a spese specifiche e vi era quindi scarso spa-

⁵³ Archivi storici della UE, Firenze (Asue), Ccee_Secr-Com(1966)0265, Commissione, *Communication au Conseil sur la politique conjoncturelle*, 11/7/1966. Il documento fu trasmesso al governo italiano come allegato a Hallstein a Pieraccini, 19/7/1966, Acs, Bilancio, b. 97, fasc. 589.

⁵⁴ Così nella sintesi del Ministero del Tesoro in Acs, Bilancio, b. 97, fasc. 583, Ministero del Tesoro-Direzione generale, *Politica congiunturale: proposta di raccomandazione del Consiglio Cee*, 25/11/1966.

⁵⁵ Asue, loc. cit., Commission de la Cee, *Communication au Conseil sur la politique conjoncturelle*, 11/7/1966.

⁵⁶ Acs, loc. cit., Ministero del Tesoro-Direzione generale, *Politica congiunturale: proposta di raccomandazione del Consiglio Cee*, 25/11/1966.

zio per tagli in corso d'opera: «occorre non dimenticare che, più o meno in tutti gli Stati, i margini di “elasticità” del bilancio statale sono estremamente ridotti, la qualcosa costituisce un notevole ostacolo di fronte ad ogni iniziativa di manovra anticongiunturale che preveda, ad esempio, una riduzione della spesa pubblica»⁵⁷. Così, osservava il ministro del Tesoro, «mentre si riconosce piena validità, in linea di principio, alle esortazioni della Commissione a valersi più largamente della politica di bilancio come strumento di politica congiunturale, non si può fare a meno di sottolineare – nelle attuali condizioni – i limiti di manovra e di tempo»⁵⁸. Più nello specifico, Colombo distingueva tra spesa del governo, che appariva sotto controllo e in via di miglioramento, con una rapida riduzione del deficit, e quella degli enti locali, che invece risultava largamente in disavanzo. Perciò sarebbe stata «giustificata e accettabile» una raccomandazione da parte della Commissione diretta al contenimento della spesa degli enti locali, ma non una «eventuale, generica raccomandazione di contenimento o riduzione del complesso della spesa pubblica». In sostanza, si rispedivano al mittente le ricette austeritarie, suggerendo alla Commissione di aggiornare le sue proposte, «tenendo conto degli eventi degli ultimi mesi» – Colombo si riferiva alle alluvioni in Italia centro-settentrionale – e soprattutto di correggerle «nella parte relativa alla pessimistica previsione sulla evoluzione dei prezzi nel nostro Paese».

In realtà, la raccomandazione adottata nel dicembre 1966 dal Consiglio non accolse granché dei rilievi mossi da Colombo alla bozza presentata nell'estate. Pur riconoscendo che il buon andamento della crescita sconsigliava l'adozione di politiche restrittive, almeno nel breve periodo, la raccomandazione insisteva sul mantenimento della domanda «entro limiti compatibili con la stabilizzazione dei prezzi»⁵⁹. Più nello specifico, si chiedeva di prendere «i provvedimenti necessari per ridurre sensibilmente il disavanzo di cassa delle pubbliche amministrazioni», senza fare alcuna distinzione tra bilancio del governo centrale e quello degli enti locali, e si raccomandava di «definire a tal fine un obiettivo in termini quantitativi». A mettere le cose a posto ci pensò Marjolin, a inizio 1967, nel suo discorso al Parlamento europeo sulla situazione economica nella Cee in cui riconobbe la condizione positiva delle economie italiana e francese, Paesi in cui il tasso di accrescimento del Pnl si prevedeva nel 1967 rispettivamente al 6% e 5,5%. Una crescita, puntualizzava Marjolin, che non trovava riscontro in altri Paesi della Comunità, ove l'andamento congiunturale era in peggioramen-

⁵⁷ Ivi.

⁵⁸ Ivi.

⁵⁹ Asue, CM2/1966-812, *Raccomandazione del Consiglio relativa alla politica congiunturale da seguire nel 1967*, 22/12/1966.

to, particolarmente nel caso della Germania per cui si prevedeva un calo del tasso di crescita dal 3% del 1966 al 2,5%⁶⁰.

Nel suo ruolo di guardiano della stabilità dei prezzi, la Commissione provò a muoversi anche su un piano di “metodo”, mettendo a tema il rafforzamento dei meccanismi di coordinamento delle politiche economiche nazionali. La proposta elaborata da Marjolin e dai suoi collaboratori ipotizzava di stabilire due distinti canali di supervisione sovranazionale delle politiche congiunturali degli Stati membri. Innanzitutto, una procedura «normale» con la formulazione di due raccomandazioni l'anno, a luglio e a settembre, con la quale il Consiglio avrebbe delineato le linee generali da seguire. Una seconda procedura, definita «rapida», sarebbe scattata nel caso di una situazione «critica», per rispondere alla quale si rendesse necessario un intervento in tempi brevi e *ad hoc*. Sulla base di un certo numero di parametri (Pnl, disoccupazione, investimenti, prezzi al consumo, costi di produzione, spesa pubblica, bilancia dei pagamenti, credito bancario), alla Commissione spettava il compito di stabilire se il particolare andamento di un'economia delineasse o meno una situazione critica, facendo così scattare la procedura rapida. La proposta mirava quindi anche a promuovere una maggiore centralità dell'esecutivo comunitario, ma la tempistica prescelta non era delle più felici, cascando proprio a ridosso della “crisi della sedia vuota”. Come commentava la rappresentanza permanente dell'Italia presso la Cee, l'idea della procedura rapida non aveva «suscitato eccessivo entusiasmo» a livello governativo. In particolare, il trasferimento alla Commissione del giudizio sugli indicatori prescelti al fine di valutare la “criticità” o meno di una situazione sembrava andare «al di là di quel coordinamento delle politiche congiunturali che è nella lettera del trattato di Roma»⁶¹. A fine anno il Consiglio approvò una proposta della Commissione da cui era stata espunta la parte riguardante la procedura rapida⁶². Il nuovo meccanismo affidava al Consiglio un esame semestrale, a gennaio e luglio, delle politiche economiche degli Stati membri. In tal modo si aggiungeva il più alto livello politico alla struttura di comitati (monetario, di politica congiunturale, dei governatori) messa in piedi negli anni precedenti nello sforzo di mettere sotto controllo le forze centrifughe che si erano manifestate nel corso degli anni di costruzione del mercato comune. Un tentativo che dimostrò la sua inadeguatezza nella temperie sociale ed economica che andava preparandosi.

⁶⁰ Acs, Bilancio, b. 97, fasc. 583, Mac-Dgae, *Situazione economica della Cee*, 6/2/1967.

⁶¹ Acs, Bilancio, b. 97, fasc. 583, Rappresentanza permanente presso la Cee, *Coordinamento delle politiche congiunturali dei Paesi membri: studi della Commissione*, 11/11/1966.

⁶² Acs, Bilancio, b. 97, fasc. 583, Proposition de décision au Conseil, *Coordination des politiques économiques à court terme*, Com(66)515, 6/12/1966.

5. Rivolta operaia e integrazione monetaria, 1969-1971

Cos'è la riorganizzazione del lavoro? È la nuova disposizione degli operai e delle macchine nei vari reparti che serve a eliminare quelli che i padroni chiamano "i tempi morti" e che serve quindi a sfruttarci di più. I padroni dicono: la riorganizzazione del lavoro è progresso perché aumenta la produzione. Noi rispondiamo: questo è progresso per voi, perché aumenta i vostri profitti sulla nostra pelle; non è progresso per noi, perché in questo modo aumenta il nostro sfruttamento. Il progresso per noi è questo: si riorganizza il lavoro in modo tale da diminuire la nostra fatica. E questo non può avvenire che quando noi operai contiamo nella fabbrica, quando conquistiamo la capacità di decidere, di mettere condizioni al padrone¹.

Tempi nuovi si annunciano e avanzano in fretta come non mai. [...] Nel profondo, è una nuova umanità che vuole farsi, è il moto irresistibile della storia².

Nel 1968-'69 lo scoppio di quello che è stato definito il "secondo biennio rosso"³ segnò la fine della fase di accumulazione senza investimenti, con effetti dirompenti in termini di crescita salariale e di incremento del controllo operaio sull'organizzazione del lavoro⁴.

Come riconobbe Carli stesso nelle *Considerazioni finali* lette nel maggio 1972, la mobilitazione operaia aveva radici nelle storture accumulate negli anni precedenti: «L'incremento della produttività ha avuto un prezzo, costituito dalla gravosità delle condizioni di lavoro, anche per riflesso dell'inadeguato sviluppo delle strutture sociali, con conseguenze ultime sul-

¹ "Giornale di fabbrica dell'azienda laniera E. Zegna di Triverio (Biella)", n. 2, 2/1963, citato in V. Foa, *Sindacati*, cit. p. 137.

² A. Moro, *Tempi nuovi per l'Italia: discorso al Consiglio nazionale della DC del 21/11/1968*, in Idem, *Scritti e Discorsi*, Vol. 4 a cura di G. Formigoni e A. Giovagnoli, Tomo 1, *Al Ministero degli Esteri e all'opposizione nel partito (giugno 1968-maggio 1973)*, edizione e nota storico-critica di Enrico Palumbo, Università di Bologna, Bologna, 2021, Doi: <https://doi.org/10.48678/unibo/aldomoro1.4.1.006>.

³ AA.VV., *I due bienni rossi del Novecento 1919-1920 e 1968-1969. Studi e interpretazioni a confronto*, Ediesse, Roma, 2006.

⁴ R. Bellofiore, *I lunghi anni Settanta*, cit., pp. 96-102.

la salute fisica e sulla tensione psichica dei lavoratori»⁵. In maniera più articolata e dettagliata, il carattere endogeno della crisi era stato individuato anche dagli organismi di programmazione costituiti presso il Ministero del Bilancio:

la brusca battuta d'arresto del 1963-64 ha segnato il passaggio a una nuova fase di espansione "difficile", caratterizzata da fenomeni aggravatisi in particolare negli anni più recenti: attenuazione del tasso di sviluppo; caduta del livello degli investimenti; flessione dell'occupazione e del tasso di partecipazione; congestione urbana; crisi delle infrastrutture civili; inasprimento delle tensioni sociali [...]. Queste difficoltà non sono connesse a fattori esterni rispetto alle caratteristiche dello sviluppo italiano nell'ultimo ventennio. Sono intrinseche al suo modo di operare: al suo carattere dualistico e squilibrato⁶.

Lecture di questo genere individuavano, per molti versi correttamente, l'origine della crisi nelle peculiarità del Paese, nondimeno una dinamica analoga di crescita del conflitto sociale investiva, più o meno in parallelo, seppur con diverse intensità, tutto il mondo capitalista, mettendo a nudo le contraddizioni di un intero modello di sviluppo⁷. Lo scoppio di conflittuali-

⁵ Bdi, *CF 1971*, p. 17. Incisivo il commento alle parole di Carli da parte di Eugenio Peggio, esperto economico del Pci: «Finalmente anche il governatore della Banca d'Italia riconosce la fondatezza delle rivendicazioni portate avanti dai lavoratori in questi ultimi anni. Ma tale riconoscimento appare doppiamente tardivo. La Banca d'Italia infatti, con la sua azione, ha contribuito a determinare le contraddizioni e le ingiustizie che hanno portato alla lotta la classe operaia. E, d'altro canto, di fronte alle conquiste dei lavoratori, la Banca d'Italia non ha affatto assunto l'atteggiamento che sarebbe stato necessario per evitare che esse venissero annullate. Al contrario, le autorità monetarie hanno contribuito a provocare, dopo l'autunno '69, una situazione di difficoltà per le imprese e di incertezza per i lavoratori che ha finito per alimentare nuove tensioni e nuove lotte» (*Un'accusa ai governanti*, "Mondo Economico", n. 24, 17/6/1972, pp. 33-34, articolo originariamente apparso su "L'Unità").

⁶ Ministero del Bilancio e della Programmazione economica, *Documento programmatico preliminare*, 1971, p. 15, cit. in M. Carabba, *Un ventennio*, cit., p. 193. Il testo, su cui torneremo più avanti, era stato redatto con la consulenza dal gruppo di esperti raccolti nel Comitato tecnico scientifico del Ministero, tra cui Sylos Labini, Fuà, Andreatta, e altri esterni, quali Federico Caffè e Augusto Graziani.

⁷ La letteratura sulla crisi degli anni Settanta è vastissima. Ci limiteremo qui a indicare i capostipiti dei filoni interpretativi attorno su cui si impenna la nostra lettura. Innanzitutto l'interpretazione, proposta *in primis* da Andrew Glyn, della crisi come frutto delle "conseguenze politiche del pieno impiego": cfr. Philip Armstrong, Andrew Glyn, John Harrison, *Capitalism Since 1945*, Blackwell, Oxford, 1991, capp. 11 e 12. Poi, la crisi come espressione dell'accresciuta competizione inter-capitalistica: Riccardo Parboni, *Il conflitto economico mondiale*, Etas, Milano, 1985; Robert Brenner, *The Economics of Global Turbulence. The Advanced Capitalist Economies from Long Boom to Long Downturn, 1945-2005*, Verso, London, 2005. Infine, Giovanni Arrighi, che riprende i due punti di vista summenzionati e li arricchisce e completa in una prospettiva di lungo periodo (i cicli egemonici), vedendo nella

tà verificatosi in Italia sul finire degli anni Sessanta non costituì un'anomalia nel panorama delle società capitaliste. Anzi, per molti versi il caso italiano fu paradigmatico di una crisi generalizzata del patto sociale post 1945. Già la turbolenza di inizio decennio, di cui ci siamo occupati nella prima parte, non era stata unicamente figlia della congiuntura, ma espressione di una più profonda dinamica strutturale che attraversava le società industriali avanzate. In Italia, a causa probabilmente della fragilità della struttura sociale in un Paese *late comer*, si manifestò precocemente una tipologia di crisi poi destinata a riproporsi in altre realtà nazionali.

5.1 Crisi di sistema e autunno caldo

Nel corso degli anni Sessanta in tutta l'area del capitalismo avanzato andò incrinandosi il patto sociale postbellico, basato sullo scambio tra moderazione salariale da parte dei sindacati, perseguimento di politiche di piena occupazione da parte dei poteri pubblici e mantenimento di sostenuti tassi di investimento da parte del capitale⁸. Questo compromesso si era tradotto in un aumento dei salari reali per i lavoratori, grazie ai tassi di crescita del prodotto, ma, dato il divario tra crescita dei salari e incrementi della produttività, in un progressivo contrarsi della proporzione dei salari rispetto ai profitti, non solo in Italia ma anche in altri Paesi centrali dell'area⁹. Inoltre, al di là del dato salariale, le condizioni di lavoro nel sistema di produzione fordista non avevano conosciuto miglioramenti sensibili, anzi per molti versi erano andate degradando. L'aumentata concorrenza, generata anche dalla graduale liberalizzazione del commercio internazionale, sotto varie forme (mercato comune europeo, *Kennedy Round* del Gatt), aveva portato ad

crisi non solo e non tanto la dimensione economica, ma soprattutto l'avvio della fase conclusiva del ciclo egemonico statunitense (per una sintesi del pensiero di Arrighi si veda il suo *Adam Smith a Pechino. Genealogie del ventesimo secolo*, Feltrinelli, Milano, 2008, in particolare, sugli anni '70 come crisi egemonica, la parte II).

⁸ Robert W. Cox, *Production, Power and World Order. Social Forces in the Making of History*, Columbia UP, New York, 1987, pp. 221-226.

⁹ In Italia nel 1953 l'incidenza del monte salari sul totale del prodotto industriale era pari a poco meno del 70%; scesa per tutti gli anni '50, essa arrivò nel 1960 a toccare il 57% (A. Graziani, *Lo sviluppo*, cit., p. 83.). In Germania, secondo quanto riporta D'Angelillo, tra il 1950 e il 1965 la quota sul Pil dei redditi da lavoro dipendente era passata dal 46,5% al 39,6% (M. D'Angelillo, *Crisi economica*, cit., p. 229; cfr anche i dati riportati in Walther Müller-Jentsch et alii, *Sindacati e classe operaia in Germania*, T. Musolini, Torino, 1973, pp. 132-133.). In Francia i dati indicano un calo della parte dei salari sul valore aggiunto a partire dal 1963 fino agli accordi di Grenelle del 1968 (Céline Prigent, *La part des salaires dans la valeur ajoutée en France: une approche macroéconomique*, "Economie et Statistique", n. 323, 1999, pp. 73-94).

un'esigenza di razionalizzazione e intensificazione dei ritmi di lavoro che si era ripercossa in negativo sulle condizioni di impiego. In linea generale, l'introduzione su vasta scala dei modi di produzione fordista-taylorista aveva portato a un peggioramento delle condizioni di lavoro. Così, per esempio, in Gran Bretagna, le statistiche evidenziavano un aumento del tasso di incidenti sul lavoro pari a una media del 9,1% annuo a partire dal 1962¹⁰. In Francia, per citare un altro esempio, nonostante che fin dal 1936, in seguito agli scioperi del maggio di quell'anno e grazie al governo del Fronte popolare, fosse stata istituita la settimana lavorativa di 40 ore, trent'anni dopo, nel 1966, secondo un'inchiesta del Ministero degli Affari sociali, più di tre quarti di tutti i lavoratori avevano una settimana lavorativa di almeno 45 ore, la metà di almeno 48 e un terzo di almeno 53¹¹. Negli Stati Uniti, il periodico "Inner City Voice", nato a Detroit dopo i tumulti del 1967¹², così descriveva le condizioni di lavoro nelle grandi fabbriche automobilistiche della regione:

I lavoratori neri sono legati giorno dopo giorno, 8-12 ore al giorno, a un'imponente catena di montaggio, una catena di montaggio di cui non vedono mai né l'inizio, né la fine, semplicemente si infilano al loro posto e stanno là, bestemmiando e sanguinando, correndo e inciampando, cercando di mantenere un ritmo incessantemente incalzante. In aggiunta alla durezza delle condizioni di lavoro, ci sono i razzisti e ottusi capisquadra bianchi, che maltrattano, insultano, comandano e fanno schioccare la frusta sulle schiene di migliaia di lavoratori neri, che sono costretti a lavorare in queste fabbriche per tirare avanti in qualche modo.¹³

In Italia, la situazione non era molto diversa. Le dichiarazioni di un operaio del reparto lastro-ferratura di Mirafiori rendevano l'idea della durezza delle condizioni di lavoro: «quando sono entrato lì mi sembrava di essere finito all'inferno. Scintille, fumo, fiamma ossidrica», e ancora:

¹⁰ Detlev Albers, Werner Goldschmidt, Paul Oehlke, *Lotte sociali in Europa 1968-1974*, Editori Riuniti, Roma, 1976, p. 215. Secondo i dati ivi riportati, gli incidenti nell'industria mineraria, calcolati in media su 150.000 turni, erano passati da 126,5 del 1955 a 212,06 del 1967-68.

¹¹ Ivi, p. 42.

¹² Alla fine di luglio 1967 la popolazione nera di Detroit fu protagonista di una rivolta che coinvolse circa 10.000 persone, duramente repressa da polizia, Guardia nazionale e 101^a divisione paracadutisti, in cui persero la vita 43 persone, diverse centinaia furono ferite e circa 2.000 edifici vennero dati alle fiamme. (Sidney Fine, *Violence in the Model City. The Cavanagh Administration, Race Relations and the Detroit Race Riot of 1967*, University of Michigan Press, Ann Arbor, 1989).

¹³ Cit. in Dan Georgakas, Marvin Surkin, *Detroit I Do Mind Dying. A Study in Urban Revolution*, South End Press, Cambridge (MA), 1998, p. 21.

chi entrava in Fiat poteva considerarsi un uomo perduto, perché lavorare alla catena di montaggio toglie ogni possibilità di fare qualunque altra cosa [...]. Il 90% di noi si addormentava sul tram, arrivava a casa e si preparava già per il lavoro del giorno dopo, [...] c'era paura [...], c'era il deserto alla Fiat per tutti gli anni '60 e tu eri là, solo e abbandonato.¹⁴

Come mise in evidenza un'inchiesta del 1957, gli operai erano consci che l'automazione in fabbrica aveva

determinato un lavoro più intenso anche se sembra che lo abbia alleggerito come fatica fisica. [...] È vero che una volta l'operaio doveva sollevare molti chili e oggi non ne solleva che la metà o forse un terzo, ma è altrettanto vero che se una volta doveva produrre una determinata quantità di lavoro, oggi ne deve produrre più del doppio.¹⁵

Questa organizzazione del lavoro era specialmente mal tollerata da parte degli operai più giovani, che godevano, in genere, di livelli di istruzione più elevati rispetto ai colleghi più anziani e si trovavano spesso sradicati dalle comunità di origine in seguito all'emigrazione¹⁶.

Non era quindi tutto oro quello che luccicava nella “golden age”: dietro a un generale miglioramento delle condizioni di vita si nascondeva una suddivisione della torta tendenzialmente sbilanciata a favore del capitale e un inasprimento delle condizioni di lavoro di una fetta importante degli occupati nell'industria, mentre le politiche macroeconomiche di controllo dei prezzi e degli investimenti non sempre avevano mantenuto le promesse¹⁷. Abbiamo fatto cenno ai deludenti risultati della pianificazione in Italia e alla difficoltà tedesca di conciliare aumento del reddito e stabilità monetaria.

¹⁴ Testimonianza di Luciano Parlanti in Gabriele Polo, *I tamburi di Mirafiori. Testimonianze operaie attorno all'autunno caldo alla Fiat*, Cric, Torino, 1989, p. 57 e pp. 47-48. Sulle condizioni di lavoro nelle fabbriche italiane dell'epoca, illuminanti le testimonianze nel documentario diretto da Francesca Comencini, *In fabbrica*, Rai cinema, 2007, reperibile su YouTube.

¹⁵ Edio Vallini, *Operai del Nord*, Laterza, Bari 1957, p. 181, cit. in Andrea Sangiovanni, *Tute blu. La parabola operaia nell'Italia repubblicana*, Donzelli, Roma, 2006, p. 46.

¹⁶ Scrive Bruno Trentin: «Quello che pesò nella dura esperienza di questa nuova generazione di immigrati fu quindi la contraddizione fra una certa emancipazione culturale, in termini di cultura acquisita anche attraverso i mass media e la stessa televisione e in termini di scoperta di “un mondo più vasto” e l'ingresso brutale in un rapporto di lavoro dequalificante e oppressivo che mortificava qualsiasi possibilità di espressione, di comunicazione con gli altri e quindi di realizzazione di sé» (B. Trentin, *Autunno caldo. Il secondo biennio rosso 1968-1969*, Editori riuniti, Roma, 1999, p. 15).

¹⁷ «[I]nvestment policies were largely inoperative, price controls proved ineffective, and improvements in the employment level appeared to depend on external events» (R. W. Cox, *Production, Power and World Order*, cit., p. 226).

In Germania il *Wunderwirtschaft* entrò in crisi nel 1966-67 per cause e con effetti per certi versi simili a quanto era accaduto in Italia:

la perdurante situazione di pieno impiego, favorita dalla costruzione del muro di Berlino (1961) e dal conseguente blocco dell'immigrazione dall'Est, aveva messo per la prima volta il sindacato in una posizione di forza e consentito aumenti contrattuali superiori agli incrementi di produttività. La più intensa dinamica del costo del lavoro era così all'origine di una flessione degli investimenti, di un aumento del tasso di inflazione e quindi di un calo delle esportazioni.¹⁸

Anche nel caso tedesco, quindi, le tensioni sul mercato del lavoro, derivanti da un esaurimento dell'offerta di manodopera, provocarono rialzi salariali, aumento dei consumi interni e quindi dei prezzi, stretta creditizia e conseguente inceppamento degli investimenti. Attorno alla metà del decennio, l'economia tedesca entrò in una fase di marcato rallentamento: la produzione industriale calò del 3% nel 1967, il reddito globale rallentò la sua crescita al 2,2% nel 1966 e addirittura fece segnare un -0,2% nel 1967, mentre il tasso di disoccupazione triplicava, pur rimanendo su livelli bassissimi, passando dallo 0,6% all'1,7%. Dopo il fallimento del tentativo del cancelliere Erhard di avviare una stretta fiscale, istituendo un sistema di rigido controllo federale della spesa pubblica¹⁹, la reazione alla crisi portò, a fine 1966, alla formazione della *Grosse Koalition*, con il ritorno, dopo quasi quaranta anni, della Spd al governo. La politica economica assunse allora un'ispirazione apertamente keynesiana e si istituzionalizzò lo schema "corporatista" di concertazione tripartita Stato-sindacato-imprenditori, fondato sullo scambio tra il contenimento delle rivendicazioni sindacali da un lato e miglioramento delle condizioni di vita dei lavoratori più politiche di piena occupazione dall'altro²⁰. Il rispetto da parte sindacale dell'impegno alla mo-

¹⁸ M. D'Angelillo, *Crisi economica*, cit., p. 230.

¹⁹ Cfr. il rapporto dell'ambasciatore italiano a Bonn, Mario Luccioli, in Acs, Bilancio, b. 97, fasc. 583, Telespr.: *Repubblica Federale. Disegno di legge per la stabilizzazione economica*, 5/10/1966.

²⁰ H. Giersch, K.-H. Paqué, H. Schmieding, *The fading miracle*, cit., pp. 145-146. Nel giugno 1967, su iniziativa del ministro dell'Economia, il socialdemocratico Karl Schiller, venne approvata una legge che impegnava il governo a presentare annualmente un rapporto sull'economia, a predisporre piani finanziari quinquennali e a intervenire qualora fosse stato in pericolo uno degli obiettivi macroeconomici del "quadrato magico": crescita, stabilità dei prezzi, piena occupazione, equilibrio dei conti con l'estero. Allo stesso tempo venne introdotto uno strumento di politica dei redditi, l'azione concertata, che vedeva coinvolti il sindacato, gli imprenditori, la Banca centrale e i Ministeri economici nel tentativo di stabilire un livello di crescita salariale annua compatibile con gli obiettivi macroeconomici generali. (M. D'Angelillo, *Crisi economica*, cit., p. 231; W.G. Gray, *"Number One in Europe": The Star-*

derazione salariale indusse una forte ripresa dell'investimento privato e una sensibile accelerazione della crescita, con un ritorno della disoccupazione sotto l'1% e un'esplosione del surplus nei conti con l'estero. Torneremo più avanti sui brillanti risultati macroeconomici della Germania di fine anni Sessanta, quel che ci preme qui sottolineare è che a questa eccellente performance non corrispose un analogo avanzamento nelle condizioni del lavoro salariato: il sindacato non ottenne dalla Grande Coalizione le misure di *welfare* richieste (riforma del sistema pensionistico, diminuzione degli orari di lavoro, aumento dell'indennità di licenziamento), mentre i lavoratori dovettero subire una drastica compressione retributiva: «nel 1967 e nel 1968 il salario aument[ò] a tassi molto inferiori a quelli della produttività e del reddito nazionale, tanto da provocare un sensibile abbassamento della quota di stipendi e salari sul Pil»²¹.

Nel complesso, negli anni precedenti il 1968, come sottolinea David Soskice, riferendosi alla situazione in Italia, Francia, Gran Bretagna e Germania occidentale:

In tutti e quattro i Paesi i datori di lavoro adottarono politiche di razionalizzazione a livello di fabbrica o di azienda, mentre le autorità governative ricorsero a misure di controllo dei redditi. Queste iniziative si tradussero, nel periodo precedente all'inizio dell'ondata di scioperi [di fine anni Sessanta], in quattro fattori di “frustrazione”: contenimento dell'aumento dei salari reali, diminuzione della parte del reddito spettante alla forza lavoro ed aumento di quella trasformata in profitti, erosione dei differenziali salariali, aumento dei carichi di lavoro.²²

Al di là dei fenomeni congiunturali e delle analogie superficiali, era qui in azione una dinamica strutturale. L'eccezionale crescita e il drenaggio delle sacche di disoccupazione e di sottoccupazione, aumentavano il potere contrattuale dei lavoratori, a causa della riduzione di quello che Marx aveva definito “l'esercito industriale di riserva”, e le tensioni sottese all'età dell'oro tendevano ad esplodere²³. Tali dinamiche, alla cui base stava la contraddizione

ting Emergence of the Deutsche Mark, 1968-1969, “Central European History”, n. 1, 2006, pp. 56-78).

²¹ M. D'Angelillo, *Crisi economica*, cit., p. 232.

²² D. Soskice, *Strike Waves and Wage Explosions, 1968-1970: An Economic Interpretation*, in Colin Crouch, Alessandro Pizzorno (eds.), *The resurgence of class conflict in Western Europe since 1968*, vol. 2, Macmillan, London, 1978, pp. 221-246, pp. 240-241.

²³ Questo non significa che vi fosse una generalizzata scarsità di manodopera. In Italia in particolare, i tassi di attività andarono calando, per effetto della crescente esclusione dal mercato del lavoro della manodopera femminile. Ciò era conseguenza di un processo di accumulazione basato sull'intensificazione dei ritmi e dei carichi di lavoro, che causò una concentrazione della domanda di lavoro, nei segmenti trainanti del settore manifatturiero, su un bacino relativamente ristretto: i maschi nel “fiore dell'età”. Perciò si poté verificare lo strano

tra piena occupazione ed equilibri politici del capitalismo, erano state evidenziate nel 1943, in un saggio divenuto classico, dal grande economista polacco Michał Kalecki, in cui si evidenziava la contraddizione di base del capitalismo “progressista” del pieno impiego: un sistema che, se perseguito con coerenza e abbastanza a lungo, avrebbe cancellato le sue stesse fondamenta sociali, a causa del ribaltamento nei rapporti di potere tra lavoro e capitale conseguente a una condizione di durevole piena occupazione²⁴.

Non si trattava di un ragionamento astratto. Una delle radici della crisi degli anni '70 fu proprio questa, cioè l'intensificazione del conflitto verticale tra capitale e lavoro, cui si affiancò l'altro grande processo all'origine della crisi, ossia il conflitto orizzontale tra le grandi economie capitaliste. La tensione generata dall'esaurirsi dell'“esercito industriale di riserva” si palesò, come abbiamo visto, agli inizi degli anni Sessanta in Italia e in Francia, con un aumento della conflittualità nelle relazioni industriali che portò a forti aumenti salariali, il che a sua volta provocò un rialzo dei prezzi dei beni manufatti, causato dal tentativo da parte padronale di mantenere inalterati i profitti. Questo meccanismo fu di palmare evidenza nel caso italiano, in cui la velocità stessa del processo di sviluppo e gli squilibri che lo caratterizzarono provocarono la crisi più violenta e precoce, che fu superata con modalità che anticiparono i processi di stabilizzazione attraversati in seguito dagli altri maggiori Paesi occidentali. La Germania, come abbiamo accennato, attraversò una fase analoga, pur se con qualche anno di ritardo²⁵. Anche il Paese centro del capitalismo, gli Stati Uniti, non fu esente da questi processi, pur con le proprie peculiarità²⁶: nel 1966-69, grazie alle politiche della *Great Society* e all'effetto espansivo della spesa militare, la disoccupazione, relativamente alta all'inizio del decennio, venne rapidamente riassorbita, raggiungendo nel 1969 il livello, eccezionalmente basso per gli

fenomeno di una diminuzione dei tassi di attività e dell'occupazione complessiva che si accompagnava a un aumento del potere contrattuale degli operai della grande fabbrica metalmeccanica (E. Pugliese, *Gli squilibri*, cit., pp. 447-448).

²⁴ Michał Kalecki, *Political Aspects of Full Employment*, originariamente pubblicato in “The Political Quarterly”, vol. 14, 1943 pp. 322-331.

²⁵ Karl Heinz Roth, *Le lotte operaie nella Germania occidentale degli anni Sessanta*, in Aa. Vv., *L'operaio multinazionale in Europa*, Feltrinelli, Milano, 1977, pp. 109-147.

²⁶ La prima consisteva nel fatto che la prospettiva socialdemocratica di un maggiore protagonismo del lavoro nel controllo della produzione e nella partecipazione alla determinazione delle politiche macroeconomiche era stata sconfitta già nella seconda metà degli anni Quaranta, con una trentina d'anni di anticipo sulla situazione europea (cfr. i saggi contenuti in Steve Fraser e Gary Gerstle (eds.), *The rise and Fall of the New Deal Order*, Princeton UP, Princeton, 1989, in particolare Nelson Lichtenstein, *From Corporatism to Collective Bargaining: Organized Labor and the Eclipse of Social Democracy in the Postwar Era*; Ira Katznelson, *Was the Great Society a Lost Opportunity?*).

Stati Uniti dell'epoca, del 4%²⁷. Al tempo stesso, la bilancia dei pagamenti del Paese continuava a deteriorarsi, il dollaro faticava a mantenere gli impegni di Bretton Woods, l'inflazione saliva e il salario netto reale cadeva gradualmente ma costantemente tra il 1965 e il 1970²⁸. Non stupisce, quindi, che, come abbiamo visto, il conflitto sociale in questi anni si inasprisse: il "Wall Street Journal" riportava nel giugno 1970 che il numero delle vertenze sindacali aperte era talmente elevato che «gli osservatori della scena industriale [...] asseriscono quasi all'unanimità che la situazione attuale è la peggiore che si ricordi»²⁹. In questo contesto, nel 1969 intervenne l'amministrazione Nixon con una drastica manovra restrittiva, mirante a raffreddare l'economia, riducendo la domanda interna: il tasso di disoccupazione risale al 4,9% nel 1970 e al 5,9% nel 1971³⁰.

In definitiva, l'ondata di conflittualità che attraversò i luoghi di lavoro tra la fine degli anni Sessanta e l'inizio dei Settanta – il maggio francese, l'autunno caldo italiano, i *Septemberstreiks* tedeschi, gli scioperi dei lavoratori della Chrysler a Detroit contro la "niggermation" – rappresentò il tentativo di rinegoziare i rapporti capitale-lavoro in un contesto che vedeva sgretolarsi i termini del *social compact* postbellico e nel quale era diventato difficile accettare le limitazioni e i sacrifici imposti dalle esigenze della ricostruzione e della crescita, quando questa crescita sembrava assumere le sembianze di una prospettiva incerta e comunque non premiante per i lavoratori.

Negli anni '50 la classe operaia subì e accettò in tutti i Paesi dell'Europa occidentale bassi salari e gravose condizioni di lavoro, notevoli quote di disoccupazione, pessime abitazioni e bassi livelli di scolarità e di assistenza sociale, fortissime differenze di salari e di condizioni di esistenza a seconda delle aree geografiche[...]. Ma ciò avvenne prima di tutto perché nell'espansione [...], il sistema capitalistico garantiva un movimento certo in avanti, offriva una proposta di lavoro e poi di espansione delle condizioni di esistenza. [...] E la stessa classe operaia si è posta in una via di lotta negli anni '60 e soprattutto dal '68, in condizioni senza dubbio anche molto migliori di quelle degli anni '50, quando è dai primi limiti dell'espansione che quella stessa proposta sociale in qualche modo positiva del sistema capitalistico è stata messa in una certa misura in crisi.³¹

²⁷ Hermann Van der Wee, *L'economia mondiale tra crisi e benessere (1945-1980). Una sintesi della storia economica del dopoguerra*, Hoepli, Milano, 1989, p. 63 e p. 74.

²⁸ Sull'andamento dei salari negli Usa in questi anni cfr Jeremy Brecher, *Sciopero! Storia delle rivolte di massa nell'America dell'ultimo secolo*, DeriveApprodi, Roma, 1999, p. 248.

²⁹ Cit. Ivi, p. 243.

³⁰ Vittorio Valli, *Il sistema economico americano 1945-1977. Le tendenze del capitalismo negli Stati Uniti*, Etas, Milano, 1978, p. 159.

³¹ S. Garavini, *Prefazione*, in D. Albers, W. Goldschmidt, P. Oehlke, *Lotte sociali in Europa*, cit., pp. IX-XVI, p. XII.

Nella sua radice più profonda, quindi, l'autunno caldo non è scaturito da una peculiarità italiana. Ma nella Penisola, dove la molla della condizione del lavoro operaio era stata compressa più che altrove, e dove la capacità egemonica della borghesia era minore rispetto ai Paesi di più antica e solida industrializzazione, il conflitto fu più forte e duraturo³². E diede luogo a reazioni più violente. Come hanno scritto Formigoni, Pombeni e Vecchio nella loro storia della DC:

In fondo il Sessantotto italiano non fu particolarmente dissimile da quello in corso in altri Paesi europei, ma ebbe alcuni elementi di durata e intensità maggiore, tanto da impaurire un composito mondo reazionario, che nella ricerca di contromisure alla minaccia sovversiva sembrava essere diventato specularmente molto più radicale e ambiguo rispetto al periodo di consolidamento della democrazia postbellica.³³

Già nel 1967 e nei primi quattro mesi del 1968, i lavoratori di centinaia di aziende entrarono in sciopero, per lo più sulla base di iniziative spontanee di operai e tecnici, indipendentemente dalle centrali sindacali. Lo sciopero generale del 7 marzo 1968, indetto dalla Cgil per la riforma delle pensioni, ebbe un successo che superò di gran lunga le aspettative dello stesso sindacato e fu il segnale che «la grande ondata era cominciata»³⁴. L'onda culminò nel 1969 quando le ore non lavorate nell'industria oltrepassarono quota 300 milioni (contro 49 milioni dell'anno precedente), superando di gran lunga il picco del 1962 e raggiungendo un livello poi ineguagliato³⁵.

³² Scrivono Ida Regalia e Marino Regini (*Sindacato e relazioni industriali*, in Aa. Vv., *Storia dell'Italia repubblicana*, vol. III, tomo 1, cit., pp. 777-836, p. 769): «La lunga fase di conflittualità che culmina nell'“autunno caldo” del 1969 e che si protrae fin quasi alla metà degli anni '70 [...] non è] un fenomeno tipicamente italiano. [...] In Italia esso assume però caratteri di maggior radicalità e durata [...] per lo squilibrio tra il basso grado di formalizzazione e riconoscimento del ruolo sindacale sul terreno economico e il rafforzamento della classe operaia sul mercato del lavoro».

³³ G. Formigoni, P. Pombeni, G. Vecchio, *Storia della DC*, cit., pp. 294-295. L'analisi sociologica più completa e organica del ciclo di lotte che va dal 1968 al 1973 è stata compiuta da un gruppo di ricercatori coordinati da Alessandro Pizzorno, in una serie di sei volumi intitolati *Lotte operaie e sindacato in Italia*, pubblicati dal Mulino tra il 1972 e il 1980. Cinque volumi sono dedicati a uno specifico settore merceologico: l'auto (Laura Luppi, Emilio Reyneri), la siderurgia (Giuseppe Abbatecola, Bianca Beccalli, Giuliana Carabelli), l'elettromeccanica (Luigi Dolci, Emilio Reyneri), il settore degli elettrodomestici (M. Regini, Ettore Santi), le telecomunicazioni (I. Regalia, M. Regini). Il volume di sintesi è: Alessandro Pizzorno et alii (a cura di), *Lotte operaie e sindacato in Italia: il ciclo 1968-72*, il Mulino, Bologna, 1978. Per una lucida sintesi sulle lotte operaie degli anni '60 e '70, con gli opportuni riferimenti bibliografici, cfr. Sergio Bologna, *Il “lungo autunno”. Le lotte operaie degli anni Settanta*, Fondazione Giangiacomo Feltrinelli, “Utopie”, n. 89, 2019.

³⁴ V. Foa, *Sindacati*, cit., p. 154 e ss., citazione a p. 124.

³⁵ Cfr. la tabella da D. Sassoon, *Contemporary Italy*, cit., riportata qui nella parte I.

La grande mobilitazione dell'“autunno caldo” si tradusse in un drastico rivolgimento degli equilibri fino allora esistenti e portò importanti conquiste, normative e salariali³⁶. Le richieste salariali dei sindacati furono accolte all'80%; così, mentre nel 1968 e nel 1969 le retribuzioni lorde pro-capite erano cresciute in media meno del 7%, nel 1970, con l'entrata in vigore dei nuovi contratti negoziati nel punto più aspro del conflitto, esse fecero un balzo del 20%.

Ma non fu solo il salario al centro dello scontro sociale. Come accennato, le rivendicazioni riguardavano anche l'organizzazione del lavoro, andando dritto al cuore dei rapporti di potere in fabbrica. Il ciclo di lotte che si organizzò a fine 1969 attorno alle richieste dell'operaio massa condusse a importanti conquiste sul piano “normativo”, come si dice nel gergo sindacale: riduzione a 40 ore dell'orario di lavoro settimanale, il diritto di utilizzare per assemblee di fabbrica un certo numero di ore di lavoro retribuite, introduzione di norme intese a evitare il ricorso indiscriminato agli straordinari. «Si trattò, sul piano qualitativo e quantitativo, di un cospicuo successo sindacale», che gli imprenditori privati accettarono *oborto collo*, parlando di «contratto imposto»³⁷. La tendenza al rafforzamento dei diritti dei lavoratori ebbe un riconoscimento legislativo con l'approvazione nel maggio 1970 dello Statuto dei lavoratori.

All'interno della fabbrica, i lavoratori strapparono una serie di misure tali da scompaginare l'intricato sistema di divisione e stratificazione della forza lavoro, «lo sventagliamento delle qualifiche», come lo chiama Andrea Graziosi, su cui si fondava il *divide et impera* padronale³⁸. In nome dell'«unificazione dei tempi di lavoro e delle buste paga», dal '69 in Italia si venne a creare un sistema «di tempi, di bisogni, antagonisti a quelli del capitale»: «Sono tempi non più subordinati ai fischi delle sirene, al suono dei campanelli, ai cartellini del cottimo. Per un sistema che si fonda sull'espropriazione del tempo altrui è una catastrofe»³⁹. Come affermava un

³⁶ Come ha scritto Bologna, il movimento operaio in questa fase si strutturò attorno a quattro idee-forza. In primo luogo, l'egualitarismo, che scardinava il sistema del potere padronale in fabbrica. Secondo, la conquista della dignità per le operaie e gli operai come persone prima ancora che come lavoratori: il Titolo I dello Statuto (gli artt. dall'1 al 13), intitolato *Della libertà e della dignità del lavoratore*, andava in questa direzione. Terzo, la riduzione dei ritmi di lavoro e la fine del cottimo. Quarto, la difesa dell'integrità fisica dei lavoratori. Cfr. S. Bologna, *Il “lungo autunno”*, cit., pp. 19-22. Su questa stagione della storia repubblicana, cfr. per es.: Paul Ginsborg, *Storia d'Italia dal dopoguerra ad oggi. Società e politica 1943-1988*, Einaudi, Torino, 1989, pp. 421-436.

³⁷ S. Turone, *Storia del sindacato*, cit., p. 404.

³⁸ A. Graziosi, *La ristrutturazione nelle grandi fabbriche 1973-1976*, Feltrinelli, Milano, 1977, p. 21. Sulle centralità dell'operaio massa cfr. Aris Accornero, *Sindacato e rivoluzione sociale*, “Laboratorio politico”, n. 4, 1981, pp. 5-34, pp. 8-11.

³⁹ A. Graziosi, *La ristrutturazione*, cit., p. 23.

anonimo imprenditore, intervistato a metà anni Settanta dal sociologo Alberto Martinelli: «fino a una decina d'anni fa l'imprenditore aveva una discrezionalità assoluta sull'operaio, mentre adesso si è rovesciata la situazione»⁴⁰. E così, a proposito della situazione dei rapporti industriali all'interno della maggiore azienda industriale italiana, la Fiat, Marco Revelli ha scritto di una «crisi di comando» del management⁴¹.

Carli, riflettendo *ex post* su questa fase, ne sottolineò il senso di svolta storica, di ingresso in un nuovo sistema in cui apparivano ribaltate le priorità:

[I sindacati] puntarono non soltanto e addirittura non tanto su rivendicazioni puramente salariali, ma sul tema della rigidità della forza lavoro. Fu questo il punto cruciale di quello scontro: sottrarre completamente e definitivamente la forza lavoro agli automatismi del mercato, all'andamento della congiuntura e alle autonome decisioni degli imprenditori. Io ebbi allora la sensazione che fossimo definitivamente entrati in un sistema che potremmo definire di *labour standard*, in un sistema cioè contraddistinto dal salario come variabile indipendente.⁴²

E non fu un fuoco di paglia, destinato ad esaurirsi nel giro di pochi mesi:

la cosa che su cui va richiamata l'attenzione e che maggiormente contrasta con l'esperienza del '63, non è tanto l'intensità delle lotte nell'autunno caldo, o l'entità dei guadagni ottenuti, bensì la continuità della mobilitazione operaia [...]. Il sindacato "entra in fabbrica" e trasforma il sistema di relazioni industriali esistenti. La protesta, la rivendicazione, il conflitto cessano di essere fenomeni patologici, frequenti in momenti di *boom* economico, sconosciuti altrimenti, per diventare un aspetto continuativo della vita di fabbrica.⁴³

A differenza del caso tedesco, la classe dirigente non volle o non seppe adottare una soluzione di tipo consensuale/corporativo, integrando il movimento operaio in un dialogo tripartito⁴⁴. A differenza del caso francese, in cui, dopo l'esplosione conflittuale del 1968, gli imprenditori riuscirono abbastanza rapidamente a riaffermare la propria autorità in fabbrica, in Italia la conflittualità operaia non si esaurì e continuò negli anni seguenti⁴⁵. Così, do-

⁴⁰ A. Martinelli, *La cultura economico-politica e ideologica degli imprenditori*, in Darko Bratina, A. Martinelli, *Gli imprenditori e la crisi*, il Mulino, Bologna, 1978, p. 64.

⁴¹ M. Revelli, *Lavorare in Fiat*, Garzanti, Milano, 1989, p. 55.

⁴² G. Carli, *Intervista sul capitalismo italiano*, cit., pp. 64-65.

⁴³ M. Salvati, *Analisi di un decennio*, cit., p. 77.

⁴⁴ L. Paggi, M. D'Angelillo, *I comunisti italiani e il riformismo. Un confronto con le socialdemocrazie europee*, Einaudi, Torino, 1986.

⁴⁵ Per una comparazione tra la diversa stabilizzazione di Francia e Italia dopo il '68: A. Gigliobianco, M. Salvati, *Il maggio francese e l'autunno caldo italiano: la risposta di due borghesie*, il Mulino, Bologna, 1980.

po una tregua nel 1971-72, i salari ripresero a crescere a un ritmo del 20% annuo. Di conseguenza, il salario reale aumentò di oltre una volta e mezzo tra il 1970 e il 1975. La quota del reddito generato nell'industria attribuita ai profitti passò così dal 34% del 1969 al 24% del 1975⁴⁶.

5.2 La risposta all'autunno

L'esplosione del conflitto sociale colse il mondo politico in un passaggio delicato. Le elezioni di fine legislatura, nel maggio 1968, non avevano contribuito a ridare slancio a una coalizione di governo già piuttosto appesantita. Il voto, pur avendo smentito i timori di un arretramento democristiano, aveva fatto registrare un pessimo risultato per il Partito socialista unificato, la formazione nata due anni prima per riaggregare il campo socialista fondendo Psi e Psdi. La percentuale dei voti del partito unificato (14,5%) era rimasta ben al di sotto della somma di quanto raccolto separatamente dai due partiti nelle consultazioni precedenti, a fronte di una buona affermazione dei fuoriusciti del Psiup e dei comunisti stessi. Poco più di un anno dopo le elezioni, il partito unitario si sciolse e le sue componenti ripresero la loro autonomia⁴⁷.

Da parte sua la DC era attraversata dalle tensioni tra l'ala moderata, di cui era espressione il segretario del partito, il doroteo veneto Mariano Rumor, determinata a restare fedele all'ortodossia atlantica e anticomunista, e la parte più "progressista" – dalla sinistra di "Forze Nuove" e della "Base" a Moro stesso⁴⁸ – che rompe l'intesa con i dorotei. La sinistra democristiana, influenzata e coinvolta nell'effervescenza sociale dell'epoca, iniziava a guardare a nuove soluzioni politiche: in questa fase si cominciò a parlare di «strategia dell'attenzione» nei confronti dei comunisti, per uscire da uno stallo che Moro vedeva foriero di «una paurosa involuzione, un drammatico passo indietro»⁴⁹. Una linea di azione che trovava una sponda nel Psi post

⁴⁶ Salvatore Rossi, *La politica economica italiana 1968-2000*, Laterza, Roma-Bari, 2000, pp. 15-16.

⁴⁷ Sui socialisti in questa fase Simona Colarizi, *Storia politica della Repubblica. 1943-2006: Partiti, movimenti e istituzioni*, Laterza, Roma-Bari, 2016, par. 4.1.

⁴⁸ Durante il Consiglio nazionale del 21 novembre 1968 Moro annunciò la sua uscita dalla corrente dorotea.

⁴⁹ Cfr. lettera di Moro a Nenni del 21 maggio 1968, subito dopo le elezioni, in A. Moro e P. Nenni, *Carteggio 1960-1978*, a cura della Fondazione Nenni, La Nuova Italia, Firenze, 1998, pp. 119-120. Sull'apertura al Pci in questi anni: Giovanni M. Ceci, *Moro e il Pci. La strategia dell'attenzione e il dibattito politico italiano (1967-1969)*, Carocci, Roma, 2013. In questa fase si era ben lontani dal pensare a un'inclusione dei comunisti nella coalizione di

scissione del segretario Francesco De Martino, mentre il Psdi virava a destra e si attestava su un fermo anticomunismo. Il Pri e gli ambienti laici che vi gravitavano attorno lessero con preoccupazione questi sviluppi. Il segretario repubblicano, La Malfa, ruppe con Moro, vedendo nell'attitudine compromissoria con i comunisti l'altra faccia di una politica lassista sui conti pubblici, mentre il "Corriere della Sera" del nuovo direttore Giovanni Spadolini agitava lo spauracchio di una «repubblica conciliare», fondata su un pericoloso «clerico-marxismo»⁵⁰.

In questo clima, non stupisce il rapido alternarsi di esecutivi dalla vita breve. Nei due anni tra le elezioni del 1968 e l'estate 1970 se ne succedettero cinque, con tre diversi presidenti del Consiglio, sia pure tutti e tre democristiani: Leone a capo di un monocolore di "decantazione" post-elettorale, come già nel 1963; Rumor alla guida di tre diversi governi, due di centro-sinistra organico, intervallati, nell'estate del 1969, da un monocolore col sostegno esterno degli appena ricostituiti Psi e Psdi; infine Colombo, con una compagine governativa di centro-sinistra.

Pungolati dalla spinta proveniente dai movimenti studenteschi e operai e cercando di attenuarne e incanalarne la portata, paradossalmente furono proprio questi esecutivi politicamente fragili i protagonisti di un'intensa stagione riformatrice. Ci affidiamo all'efficace sintesi di Formigoni, Pombeni e Vecchio:

In modo quasi paradossale, date [le] premesse politiche faticose e contorte, in Parlamento iniziò proprio nel 1969 un ciclo riformista più accentuato, con un contributo per la prima volta significativo anche del Pci. Alcuni arcigni difensori dei conti nella stagione precedente decisero di assumere un approccio più morbido all'aumento della spesa, per tentare di disinnescare le proteste sociali. Vennero quindi varate nei mesi successivi riforme che si erano arenate nella precedente legislatura: da una generosa nuova normativa pensionistica basata sul sistema retributivo (ampliata poi con la cosiddetta riforma Brodolini) alle disposizioni attuative delle regioni, dallo Statuto dei diritti dei lavoratori al rilancio dell'industria pubblica, da una legge sulla casa a una riforma tributaria (peraltro ad effetto ritardato).⁵¹

Durante l'autunno caldo, il ministro del Lavoro nel monocolore democristiano guidato da Rumor, Carlo Donat-Cattin, leader della corrente della sinistra DC "Forze nuove", si spese come mediatore tra datori e lavoratori,

governo, si trattava piuttosto di favorire un'evoluzione in senso "democratico" del Pci per evitare irrigidimenti ed eccessive radicalizzazioni del confronto politico.

⁵⁰ Cit. in G. Formigoni, P. Pombeni, G. Vecchio, *Storia della DC*, cit., p. 296. Sulle posizioni di La Malfa e del Partito repubblicano cfr. Paolo Soddu, *Ugo La Malfa. Il riformista moderno*, Carocci, Roma, 2008, pp. 278-284.

⁵¹ G. Formigoni, P. Pombeni, G. Vecchio, *Storia della DC*, cit., pp. 305-306.

in un'azione «impostata su una precisa scelta politica a favore della parte storicamente più debole, quella sindacale»⁵². Secondo Gino Giugni, allora collaboratore del ministro, le vittorie sindacali di fine 1969 furono dovute a due fattori principali: «un dispiegamento eccezionale di forza contrattuale e l'aperto sostegno dell'autorità politica»⁵³.

La Banca centrale guardava con diffidenza a questi sviluppi. Carli era sempre più preoccupato, prevedendo che i forti incrementi salariali e la vivace spesa pubblica avrebbero creato uno squilibrio insostenibile tra la domanda interna e le risorse e capacità produttive a disposizione. Nelle *Considerazioni finali* del maggio 1970, il governatore della Banca d'Italia lanciava l'allarme per la crescita salariale e denunciava l'aggravarsi delle tendenze inflazionistiche e del disavanzo dei conti con l'estero:

i tassi degli aumenti salariali sono stati più che doppi rispetto a quelli che la produttività può raggiungere nei settori in cui progredisce più celermente; di conseguenza, essi sono destinati a tradursi in incrementi del costo del lavoro per unità di prodotto più o meno elevati nei vari settori, ma comunque di entità tale da creare gravi difficoltà per il mantenimento degli equilibri aziendali, anche ammettendo un loro parziale trasferimento sui prezzi.⁵⁴

Tale trasferimento dei costi sui prezzi per difendere la profittabilità era già ampiamente in corso. E se, come accaduto nel 1962-63, nell'immediato «l'aumento dei prezzi, migliorando la formazione dei profitti, [poteva] favorire gli investimenti», protratto nel tempo esso finiva per decurtare «il potere d'acquisto dei percettori di redditi fissi, con turbamento delle preferenze dei risparmiatori nei riguardi delle varie attività finanziarie e sconvolgimento dei canali dell'intermediazione»⁵⁵.

Nel tentativo di arginare tali fenomeni, la Banca centrale aveva adottato, nei due trimestri centrali dell'anno, una politica di decelerazione nella creazione di base monetaria, che, accoppiata al notevole incremento della domanda di moneta da parte del pubblico, aveva portato «una sensibile diminuzione della liquidità bancaria e un rallentamento del ritmo di espansione del credito»⁵⁶. Ma ciò non era bastato a riportare sotto controllo la situazione. L'ondata di scioperi dell'autunno, proseguita poi col rinnovo dei contratti di alcuni settori industriali importanti in primavera, aveva bloccato la ripresa produttiva e alimentato ulteriori squilibri tra domanda e offerta.

⁵² S. Turone, *Storia del sindacato*, cit., p. 403.

⁵³ Gino Giugni, *L'autunno caldo sindacale*, "Il Mulino", n. 1, 1970, pp. 24-43.

⁵⁴ Bdi, *CF 1969*, p. 19.

⁵⁵ Ivi, p. 36.

⁵⁶ Ivi, p. 34.

Inoltre, lamentava Carli, la politica di generosa spesa statale seguita dai governi in carica contraddiceva gli sforzi di contenimento del credito da parte delle autorità monetarie: «la pubblica amministrazione nel nostro Paese non riesce ad adeguare la propria azione alle mutevoli esigenze dell'economia»⁵⁷. Nel tentativo di soddisfare le richieste provenienti da molteplici direzioni, il Tesoro, si stava «rendendo unico responsabile della creazione di base monetaria»⁵⁸.

Se questo ritmo [di accrescimento della spesa pubblica] dovesse continuare, la domanda globale interna in termini monetari presenterebbe nel complesso del 1970 una dilatazione che supererebbe di gran lunga la possibilità di adeguamento dell'offerta e comporterebbe, quindi, una variazione dei prezzi nettamente superiore al limite massimo più volte dichiarato»⁵⁹.

In sostanza, concludeva il governatore, si imponeva una scelta: o investimenti o consumi pubblici⁶⁰. Bisognava contenere i secondi per permettere i primi.

Raccogliendo la sollecitazione del governatore, il gabinetto di centro-sinistra organico, nato nell'agosto 1970 sotto la guida di Colombo, assunse come uno degli assi portanti del suo programma la stabilizzazione congiunturale. A pochi giorni dalla costituzione del governo, il Consiglio dei ministri licenziò il cosiddetto “decretone”, un maxi decreto legge che inaspriva l'imposizione fiscale sui consumi. La manovra prevedeva: aumento delle imposte di fabbricazione della benzina e del gas di petrolio; aumento delle tasse di registro; aumento dell'Ige su una serie di beni; aumento dell'imposta sulle utenze telefoniche. A ciò si aggiungeva un innalzamento dei contributi sociali a carico delle imprese. Le risorse aggiuntive così raccolte – circa 700 miliardi (450 miliardi derivanti dalle nuove entrate fiscali e 230 dall'aumento dei contributi sociali) – sarebbero state destinate al ripianamento del deficit del settore statale e di quello parastatale (in particolare le mutue sanitarie), mentre altre misure miravano al contenimento della spesa pubblica. Per attutirne gli effetti deflazionistici, il “decretone” era corredato da incentivi per gli investimenti (rifi naziamento dei crediti agevolati per le aziende, agevolazioni fiscali per fusioni e ampliamenti di imprese). Ma il senso complessivo della manovra era ben chiaro. Come commentava Cesa-

⁵⁷ Bdi, *CF 1969*, cit., p. 35.

⁵⁸ Ivi, p. 38.

⁵⁹ Ivi, p. 35.

⁶⁰ «La restrizione dei primi significherebbe porre grosse ipoteche sul ritmo del futuro sviluppo, con conseguenze sull'occupazione e sulla competitività dei prodotti italiani, e rinunciare ai guadagni di produttività indispensabili a riassorbire, sia pure in parte, gli elevati aumenti del costo del lavoro.» (Ivi, p. 37).

re Zappulli, il principale commentatore economico del “Corriere”: «Il presidente del Consiglio s'è messo, per così dire, di traverso, a sbarrare il passo allo Stato, alle aziende autonome, alla Cassa depositi e prestiti, per impedirne finché si può l'accesso alla Banca d'Italia [...]. La finanza facile è finita»⁶¹. In sostanza, il “decretone” era espressione dell'idea che fosse necessario reprimere la domanda per ripristinare l'equilibrio. Come spiegò Colombo in TV, nei due anni precedenti si era verificata in Italia una «grande redistribuzione del reddito», alla quale non era seguito un aumento della produzione che consentisse di soddisfare l'accresciuta domanda interna⁶². Di conseguenza la bilancia commerciale era entrata in sofferenza e l'inflazione aveva cominciato a crescere. Per riportare sotto controllo i prezzi, «le strade erano due: o mettere alcune tasse o subire l'inflazione, che è la tassa più ingiusta». Come si vede, si trattava di un'impostazione che si concentrava sul contenimento della domanda come risposta alla crisi, partendo dal presupposto che l'aumento dei salari si era tradotto in maggiori consumi e per questa via in un aumento dei prezzi e in un peggioramento dei conti con l'estero. Ma un'altra lettura era possibile.

Già nel gennaio 1970 il Comitato tecnico scientifico (Cts) della programmazione, l'organismo consultivo istituito presso il Ministero del Bilancio composto da insigni economisti quali Sylos Labini, Fuà, Andreatta, si era espresso con prudenza circa le possibili ripercussioni sulla domanda della crescita salariale, sconsigliando, almeno nell'immediato, l'adozione di una politica restrittiva e prevedendo, come carta di riserva da giocare semmai le condizioni lo avessero richiesto, una manovra fiscale di 350 miliardi. I contenuti di questa manovra erano poi stati specificati dagli organismi della programmazione – lo stesso Cts, l'Istituto per la programmazione economica (Ispe) e la Segreteria della programmazione – che avevano formulato una politica antinflazionistica che agiva sul lato dell'offerta piuttosto che sulla compressione della domanda. Tale manovra era stata accantonata, sia per la crisi del governo Rumor II, sia per le resistenze incontrate all'interno della stessa compagine governativa, in particolare da parte del ministro delle Finanze nel Rumor III, il socialdemocratico Luigi Preti⁶³.

Come faceva notare un importante documento presentato dal ministro del Lavoro Donat-Cattin alla Direzione della DC nel gennaio 1972, «il comportamento effettivo delle autorità è stato [...] l'opposto [di quanto consigliato dal Cts]: si è dato corso alla deflazione monetaria e, quando è risultato chiaro che non vi era alcun problema di eccesso di domanda ma sem-

⁶¹ Cesare Zappulli, *Quattro punti*, “Corriere della Sera”, 28/8/1970, p. 1.

⁶² Luigi Bianchi, *Dichiarazioni di Colombo. Si punta a favorire consumi sociali e investimenti*, “Corriere della Sera”, 28/8/1970, p. 1 e 2.

⁶³ M. Carabba, *Un ventennio*, cit., p. 202.

mai l'opposto, si è aggiunta una dose di deflazione fiscale doppia rispetto a quella ipotizzata»⁶⁴. Il governo, come abbiamo visto, aveva varato una stretta fiscale pari al doppio di quella raccomandata dal Cts⁶⁵, che andava ad amplificare gli effetti della stretta attuata in precedenza dalle autorità monetarie. Si era applicata, quindi, sulla base di una «convinzione errata» circa lo «squilibrio tra una domanda in forte espansione e un'offerta stentata» prodotto dagli aumenti salariali e gli scioperi, una «terapia deflazionista», che il leader di Forze nuove così riassumeva:

prolungata restrizione del credito (tra l'autunno 1969 e l'estate 1970 per quanto riguarda la Banca d'Italia, ma con effetti prolungati al livello del comportamento bancario); [...] blocco del credito agevolato (mancato rinnovo degli stanziamenti fino [...] all'inverno 1970); [...] misure fiscali contenute nel decreto (700 miliardi di prelievo addizionale compensate solo in piccola parte e con forte ritardo sul lato della spesa).

Tutto ciò, sottolineava Donat-Cattin, nonostante nel corso del 1970 non si fosse verificato alcun reale eccesso di domanda, anzi nel secondo semestre se ne era registrata una carenza⁶⁶. In queste condizioni, «l'aumento dei prezzi, di entità non eccezionale rispetto al comportamento medio degli altri Paesi industriali, deve essere ricondotto essenzialmente a un processo di inflazione dei costi, alimentato inizialmente [...] dai rincari delle materie

⁶⁴ Archivio Giulio Andreotti, Roma (Aga), s. Governi, b. 882, fasc. Lavoro, *Appunti per una presa di posizione sulla politica economica* (sotto il titolo, manoscritto: «utilizzati dal ministro del Lavoro in occasione della Direzione della DC del 25/1/1972»), s.d.

⁶⁵ Carabba (*Un ventennio*, cit., p. 203) sottolinea l'influenza delle posizioni assunte dall'autorità monetaria nel determinare l'entità della manovra: «il prelievo fiscale assunse dimensioni maggiori di quelle suggerite dagli organi della programmazione, per il peso delle preoccupazioni dell'autorità monetaria, tendente a drammatizzare e verosimilmente a sopravvalutare la pressione del bilancio dello Stato sul finanziamento dell'economia».

⁶⁶ A conferma dei rilievi del ministro del Lavoro, un dettagliato studio dell'Unione delle Camere di commercio, consegnato alla Presidenza del Consiglio nel giugno 1972, notava come l'aumento sensibile dei redditi da lavoro dipendente non avesse portato a una corrispondente crescita dei consumi privati, bensì alla formazione di un «volume eccezionale» di risparmio finanziario da parte delle famiglie. Secondo i dati del rapporto, nel biennio 1970-71 i redditi da lavoro dipendente erano cresciuti, in termini nominali, del 33% rispetto al 1969, i consumi privati interni del 22% e il risparmio finanziario delle famiglie di oltre il 38% (Aga, s. Governi, b. 883, fasc. Pol. economica, Unione italiana delle Camere di commercio, industria, artigianato, agricoltura (Uicciaa), *Principali aspetti della situazione dell'economia industriale italiana*, 27/6/1972). La carenza di domanda è confermata dall'analisi della stessa Banca d'Italia in Asbi, Dir. Carli, prat. n. 74, fasc. 12, s.fasc. 1, Bdi, *Note sulla situazione economica*, 14/1/1972 (allegato a Carli a Colombo, 13/1/1972).

prima, successivamente dall'aumento del costo del lavoro»⁶⁷. La bilancia dei pagamenti, aveva registrato un passivo considerevole nel primo trimestre del 1970, ma prevalentemente a causa del movimento dei capitali. Le partite correnti, infatti, avevano chiuso l'anno con un attivo di 500 miliardi di lire, dopo un deficit di 60 miliardi nel primo trimestre. Alla luce di questi dati, la stretta fiscale e monetaria appariva ingiustificata.

Nonostante le critiche, la stretta fiscale passò. Per indorare la pillola, il presidente del Consiglio nella citata intervista televisiva⁶⁸, assicurò che le nuove tasse chiedevano sacrifici a tutti, ripartendoli in proporzione ai livelli di reddito. E, soprattutto, non si sarebbe ripetuta la politica dei due tempi: le riforme, in campo sanitario, dell'edilizia pubblica e dei trasporti pubblici, avrebbero proceduto – prometteva il presidente del Consiglio – di pari passo alla stabilizzazione economica.

Nelle intenzioni dei socialisti – De Martino, appena dimessosi da segretario del partito, era vicepresidente del Consiglio, Giolitti si trovava di nuovo alla guida del ministero del Bilancio e della Programmazione – l'aumento delle imposte avrebbe dovuto essere utilizzato non solo per ripianare i conti pubblici ma anche per finanziare le riforme. Una prospettiva ritenuta poco credibile dalle opposizioni di sinistra (Pci e Psiup), che, insieme alla Cgil, criticavano aspramente una manovra giudicata iniqua perché imperniata sull'aggravio della fiscalità indiretta⁶⁹.

In effetti, al di là delle dichiarazioni del presidente del Consiglio, tese ad accreditare l'impostazione riformista del governo di centro-sinistra, l'intenzione di fondo era di ripetere quanto riuscito nel 1963-64. Nel tentativo di riportare il protagonismo operaio sotto controllo, le autorità monetarie e il governo riproponevano la cura deflattiva, varando prima una stretta creditizia, poi una pesante manovra fiscale⁷⁰.

⁶⁷ Aga, loc. cit., *Appunti per una presa di posizione sulla politica economica*, s.d. (1/1972).

⁶⁸ L. Bianchi, *Dichiarazioni di Colombo*, cit.

⁶⁹ Alla vigilia del dibattito parlamentare, la Uil assunse una posizione attendista, salvo poi spaccarsi tra la componente socialista da una parte e socialdemocratici e repubblicani dall'altra, mentre la Cgil criticò senza remore le misure del governo, che tendevano – a giudizio del suo servizio studi economici – a «redistribuire il carico fiscale a sfavore delle masse lavoratrici e popolari, colpendo indiscriminatamente i consumi». Secondo la confederazione socialcomunista, le risorse per il finanziamento delle riforme avrebbero dovuto venire da una patrimoniale sulla rendita e il plusvalore fondiario e dalla limitazione delle esenzioni, legali e di fatto, di cui godevano le classi più agiate (*Uil, giudizio di attesa sul decreto anti-congiunturale*, "Corriere della Sera", 15/9/1970, p. 15.)

⁷⁰ Lapo Berti, *Inflazione e recessione. La politica della Banca d'Italia*, "Primo Maggio", n. 5, 1975, pp. 3-17.

Stavolta però la ricetta non funzionò. La lesina sul credito e il torchio fiscale non arginarono la conflittualità sociale, come affermò lo stesso Carli:

Secondo semestre del '69: noi conducemmo una politica del credito ispirata a criteri di restrizione. Ma nonostante ciò, nell'ultimo trimestre dell'anno si verificò l'esplosione salariale [...]. In altri tempi una politica monetaria e creditizia sensibilmente restrittiva avrebbe mitigato la spinta sindacale...⁷¹

La stretta fiscale del “decretone”, che fu più severa di quella messa in atto dal governo Moro I⁷², si dimostrò impotente a ripristinare le condizioni di accumulazione. Da un punto di vista politico la stretta fallì quindi il suo obiettivo, anche se da quello economico i suoi effetti si fecero sentire. Secondo i dati della Unione delle Camere di commercio, la produzione industriale nel 1971 cadde del 2,6% rispetto all'anno precedente⁷³. Gli investimenti diminuirono⁷⁴, anche se la loro caduta fu minore rispetto a quanto accaduto dopo il 1964⁷⁵. Michele Salvati ha messo in luce come il rallentamento nella crescita del prodotto sia stato più persistente nel 1970-72 che sette anni prima:

Abbiamo visto quanto fu breve la recessione nella precedente esperienza ciclica: dal I trimestre al IV trimestre del 1964, dodici mesi in tutto. Questa volta, invece di una breve e secca riduzione della produzione industriale, seguita da una rapida ripresa, alle grandi lotte operaie dell'autunno '69 e alle misure restrittive del '69-'70 farà seguito un lungo periodo di ristagno: dal I trimestre del '70 – in cui la produzione recupera le perdite dovute agli scioperi – fino al III trimestre del '72. [...] È soltanto nella seconda metà del '72 che ha inizio la vigorosa ripresa che sembra stia ora [Salvati scriveva a inizio '74] smorzandosi.⁷⁶

Nonostante le severe conseguenze deflative della manovra monetaria e fiscale, la forza del movimento dei lavoratori fece da barriera all'espulsione

⁷¹ G. Carli, *Intervista*, cit., p. 63, i punti di sospensione sono nell'originale. Il fallimento della manovra restrittiva fu probabilmente una delle ragioni alla base della richiesta di essere sollevato dall'incarico di governatore, presentata da Carli nel gennaio 1970 al ministro del Tesoro e poi riproposta a inizio 1972 e alla fine dello stesso (si veda la documentazione in Archivio storico del Senato della Repubblica (Assr), f. Malagodi, unità 8, Corrispondenza Carli (1/1/1972-14/12/1972).

⁷² Mentre meno secca fu la restrizione monetaria (M. Salvati, *Analisi di un decennio*, cit., p. 81).

⁷³ Aga, loc. cit., Uicciaa, *Principali aspetti della situazione dell'economia industriale italiana*, 27/6/1972; cfr anche Bdi, loc. cit., *Note sulla situazione economica*, 14/1/1972.

⁷⁴ A. Gigliobianco, M. Salvati, *Il maggio*, cit., in particolare la tab. a p. 36.

⁷⁵ M. Salvati, *Analisi di un decennio*, cit., p. 86. Una ragione può essere forse rinvenuta nell'esigenza di investire in automazione per ridimensionare la forza contrattuale dei lavoratori.

⁷⁶ M. Salvati, *Analisi di un decennio*, cit., pp. 78-79.

massiccia di manodopera e preservò i livelli salariali. Come indica Manfredi Alberti, tra il 1964 e il 1973 «il tasso di disoccupazione crebbe, attestandosi in quel decennio su un valore tra il 5 e il 6%, poco superiore a quello degli altri Paesi europei. Si trattava di un livello più alto che in passato, ma non tale da impedire una crescita della conflittualità operaia e sindacale»⁷⁷. Nell'autunno del 1970, la conflittualità nelle fabbriche, ben lungi dallo spengersi, riprese con vigore, centrata soprattutto sui temi delle qualifiche e dell'inquadramento contrattuale⁷⁸. Così commentò Foa, all'epoca nella segreteria della Cgil: «il fronte industriale era sconcertato: era la prima volta che dopo la conclusione dei contratti dell'importanza di quelli del 1969-70 la pace non tornava nelle fabbriche»⁷⁹. Con un certo sgomento, l'Unione delle Camere di commercio riportava la tenuta dei livelli salariali, che, nonostante il rallentamento produttivo del 1971, continuavano a crescere in termini reali⁸⁰.

Perché ciò fu possibile? Qui entrano in gioco una serie di elementi, sia interni che esterni. Sui secondi ci soffermeremo nel prossimo paragrafo, per quanto riguarda i primi, in linea generale, il panorama politico-sociale del Paese si era molto spostato a sinistra rispetto ai primi anni Sessanta. Risultava perciò assai accidentata la via per una stabilizzazione moderata, come quelle attuata in Francia, “ric conducendo alla ragione” le forze del lavoro salariato. La spinta proveniente dalla base operaia, da cui era autonomamente partita l'ondata di conflittualità a fine anni '60, aveva indotto il movimento sindacale, anche nelle sue componenti tradizionalmente moderate, a sposare posizioni di aperta contestazione al sistema.

Per dare un'idea dello spirito del tempo, gli anni in cui – come scrisse Pasolini – «pareva ogni giorno che la Rivoluzione sarebbe scoppiata l'indomani»⁸¹, basti accennare a una coincidenza piuttosto emblematica. Nello stesso giorno in cui il governo varava il “decretone”, una delle più importanti componenti del mondo cattolico, le Associazioni cristiane lavoratori italiani (Acli), si riuniva a Vallombrosa per il XVIII incontro annuale di studi. Tradizionalmente organiche alla DC, già da qualche tempo le Acli, come altre espressioni dell'associazionismo cattolico, erano attraversate da fermenti di rinnovamento, alimentati dal clima creato dal Concilio Vaticano II e dal più generale fermento di fine anni Sessanta. Nel 1969, a Torino, il

⁷⁷ Manfredi Alberti, *Senza lavoro. La disoccupazione in Italia dall'Unità a oggi*, Laterza, Roma-Bari, 2016, p. 150.

⁷⁸ S. Turone, *Storia del sindacato*, cit., p. 429.

⁷⁹ V. Foa, *Sindacati*, cit., p. 199.

⁸⁰ Tra il '70 e il '71 i salari reali crebbero dell'11,4%, e del 28,5% rispetto al 1969 (Aga, loc. cit., Uicciaa, *Principali aspetti della situazione dell'economia industriale italiana*, 27/6/1972).

⁸¹ Pier Paolo Pasolini, *Scritti corsari*, Garzanti, Milano, 1975, p. 35.

congresso Acli si era concluso con la clamorosa decisione di rompere il collateralismo con la DC. A Vallombrosa, il convegno, intitolato “Movimento operaio, capitalismo, democrazia”, fu contraddistinto da prese di posizione nette e radicali. In apertura dei lavori, Fausto Tortora, capo dell’ufficio studi dell’Associazione, tenne una relazione introduttiva in cui, secondo il resoconto del “Corriere”, si «vagheggia[va] l’approdo all’autogestione operaia, attraverso “la fine della divisione sociale del lavoro”». Il presidente delle Acli veneziane, Renato Morandina, affermò, tra gli applausi: «i lavoratori devono prendere il potere, cancellando l’iniziativa privata e creando un’alternativa socialista al sistema». «Il sindacato» – aggiungeva il dirigente aclista – «deve essere di classe e non deve avanzare richieste compatibili con l’attuale Stato, ma deve battersi su obiettivi alternativi alla logica del sistema»⁸². Al rappresentante della Confindustria, Angelo Pavia, intervenuto per perorare la collaborazione tra imprenditori e operai, fianco a fianco per «lo sviluppo della vita civile», rispose Pierre Carniti, appena divenuto segretario generale della Fim, i metalmeccanici della Cisl: l’unica cosa che gli imprenditori dovevano fare era «dimettersi»; «per cambiare la condizione operaia bisogna cambiare l’organizzazione di fabbrica, in vista dell’acquisizione di nuovo potere e nuovi strumenti da parte dei lavoratori»⁸³.

Non vi è da stupirsi, considerando che Carniti era stato eletto segretario da un congresso la cui mozione conclusiva indicava, quale obiettivo a lungo termine della lotta sindacale, «la modificazione del sistema capitalistico» attraverso la crescita del potere operaio in fabbrica e lo sviluppo di una cultura alternativa a quella borghese⁸⁴. Lo stesso segretario generale della Cisl, il moderato Bruno Storti, aveva ottenuto una non scontata riconferma, al congresso del luglio 1969, al prezzo di un brusco spostamento a sinistra, presentando, tra le accuse più o meno velate di trasformismo da parte dell’opposizione interna, una piattaforma contrattuale centrata su alti salari, riduzioni di orario, lotta alla «tendenza all’uso autoritario delle istituzioni»; una linea sintetizzata nella formula: «sostenuta dinamica salariale, piena occupazione, potere contro potere»⁸⁵. Nella stessa occasione, Carniti era intervenuto per criticare la linea seguita fino ad allora dal sindacato cattolico, adagiato «in una visione sostanzialmente rassegnata», che rinunciava a un’opposizione organica alla politica economica Carli-Colombo, «sostenuta dal quaresimalista nazionale La Malfa»; e così l’Italia rimaneva «il Paese con i salari più bassi d’Europa»⁸⁶. Persino la Uil, tradizionale bastione del

⁸² Giuliano Zincone, *Le Acli in posizione di attesa*, “Corriere della Sera”, 28/8/1970, p. 2.

⁸³ Ivi.

⁸⁴ S. Turone, *Storia del sindacato*, cit., p. 376.

⁸⁵ Ivi, p. 385-7.

⁸⁶ Ivi, p. 386.

sindacalismo moderato, fu investita da processi analoghi, seppur meno intensi di quelli vissuti dal sindacalismo cattolico⁸⁷.

Questo clima spiega, almeno in parte, l'incapacità della manovra restrittiva di ristabilire le precedenti condizioni di accumulazione. Preso atto dei nuovi rapporti di forza sociali, la politica monetaria cambiò ben presto di segno. A partire dalla fine del 1970 la Banca centrale allentò la stretta creditizia, non lesinando risorse sia per il sistema finanziario, sia per il Tesoro. Come rivendicò Carli stesso, in un'intervista concessa sotto pseudonimo a "L'Espresso": «Se l'Istituto di emissione avesse frenato la crescita della massa monetaria, gli effetti depressivi sarebbero stati probabilmente drammatici per un organismo già abbondantemente debilitato»⁸⁸. Tuttavia, se la politica monetaria espansiva aveva temporaneamente salvato il sistema, non aveva certo risolto la crisi, che – come affermava Carli – era «strutturale di fondo», caratterizzata da una «caduta generalizzata del saggio di profitto e un declino preoccupante delle capacità imprenditoriali», fenomeni diffusi in tutta l'Europa occidentale ma con «un'intensità particolare in Italia». In queste condizioni, concludeva il governatore: «non c'è politica monetaria espansiva che possa risolvere il problema». Ciò nonostante, perseguire una politica monetaria espansiva non era stato un atto inutile, né tantomeno irrazionale. Non solo si erano salvate, attraverso crediti bancari, aziende grandi e piccole gravate dall'aumento del costo del lavoro, ma soprattutto, alimentando l'inflazione, si era scaricato sui salari il peso dell'aggiustamento, una strategia con un chiaro segno di classe: «è stato messo in moto per iniziativa, o almeno con corresponsabilità della Banca centrale, un classico processo di riaggiustamento che ha come punto di arrivo una diversa distribuzione del reddito a spese del salario e a vantaggio dei profitti»⁸⁹. Una strategia già utilizzata in precedenza, come abbiamo visto, che diventerà centrale dopo la fine dei cambi fissi.

5.3 Crisi del dollaro e integrazione monetaria

Abbiamo quindi visto come la società italiana, a cavallo dei due decenni, avesse visto enormemente irrobustirsi il "vincolo interno" rappresentato

⁸⁷ Sul dibattito interno alla Uil in questa fase cfr. S. Turone, *Storia del sindacato*, cit., pp. 391-394.

⁸⁸ Bancor, *Il guaio è che non si lavora*, "L'Espresso", 12/11/1972, p. 12.

⁸⁹ E. Scalfari, *Processo al governatore*, "L'Espresso", 17/12/1972, ora in Idem, *Articoli*, vol. 5: *L'Espresso dal 1969 al 1974*, Gruppo editoriale L'Espresso, Roma, 2004, pp. 482-487.

da un movimento dei lavoratori forte e combattivo⁹⁰. Parallelamente, anche il vincolo esterno era andato trasformandosi. Da un lato, si era fatto in un certo senso più cogente, a causa dell'accumularsi della massa di "euro-valute", per la maggior parte dollari, ma non solo, depositate al di fuori dei sistemi bancari nazionali, principalmente presso banche londinesi, e perciò sottratte, in tutto o in parte, alle restrizioni sulle remunerazioni dei depositi (la *Regulation Q* statunitense) o ai controlli sul movimento dei capitali stabiliti dalle autorità nazionali⁹¹. Questi depositi, in gran parte alimentati dagli utili fatti dalle multinazionali americane sui mercati europei, rappresentavano una massa d'urto sempre più imponente a disposizione della speculazione finanziaria internazionale, che condizionava di fatto le possibilità di manovra delle autorità monetarie e fiscali nazionali. Come si legge in un rapporto del Tesoro degli Stati Uniti del giugno 1971: «In un mondo in cui il capitale a breve termine può muoversi liberamente tra i centri del mercato valutario, diventa difficile attuare una politica monetaria indipendente: il tentativo delle autorità preposte di limitare l'espansione del credito è vanificato dall'aumento dei prestiti all'estero da parte delle banche e delle imprese non bancarie»⁹².

Al tempo stesso, questo moltiplicarsi dei movimenti speculativi accelerava la crisi del sistema dei cambi internazionali, esacerbando le debolezze e le asimmetrie del regime di Bretton Woods, che si avviava così verso la fase terminale della sua crisi, divenuta palese con le tempeste monetarie del 1969⁹³. In agosto, la Francia, che subiva il contraccolpo economico dell'ondata di scioperi dell'anno precedente e dei conseguenti aumenti salariali, fu costretta, dopo lunghe tergiversazioni, a svalutare il franco dell'11,1%; a fine ottobre, dopo tre settimane di libera fluttuazione, il marco tedesco si attestò

⁹⁰ Sul concetto di vincolo interno cfr. Claudio Napoleoni, *Quali risposte alle politiche neoconservatrici*, in AA.VV., *Quali risposte alle politiche neoconservatrici: idee ed orientamenti della sinistra. Atti del convegno promosso dal Cespe e dal Crs il 3-4 ottobre 1986*, Editori Riuniti, Roma, 1987, pp. 122-125.

⁹¹ Sulla genesi dei mercati dell'Eurodollaro cfr. Catherine Schenk, *The Origins of the Eurodollar Market in London: 1955-1963*, "Explorations in Economic History", n. 35, 1998, pp. 221-238; Paul Einzig, *The Euro-Bond Market*, Macmillan, London, 1969.

⁹² Cit. in M. Daunton, *Il governo*, cit., p. 567.

⁹³ Sui crescenti problemi di Bretton Woods a partire dai primi Sessanta, oltre al cap. XVI di M. Daunton, *Il governo*, cit., cfr. Barry Eichengreen, *Exorbitant Privilege: The Rise and Fall of the Dollar and the Future of the International Monetary System*, Oxford UP, Oxford, 2011, pp. 39-78; Francis J. Gavin, *Gold, Dollars, and Power: The Politics of International Monetary Relations, 1958-1971*, University of North Carolina Press, Chapel Hill, 2004. Sulla risposta statunitense: Duccio Basosi, *Il governo del dollaro. Interdipendenza economica e potere statunitense negli anni di Richard Nixon (1969-1973)*, Polistampa, Firenze, 2006.

su un valore di oltre il 9% superiore alla vecchia quotazione, anche in questo caso non senza riluttanza, date le forti resistenze da parte degli esportatori⁹⁴.

Si trattava di sviluppi che già agli osservatori del tempo apparvero epocali. Nei mesi precedenti la rivalutazione, la forza del marco e delle esportazioni tedesche avevano squadernato davanti agli occhi dell'opinione pubblica internazionale il consolidarsi della leadership economica della Germania nel campo occidentale. Dopo i problemi di metà decennio, a fine anni Sessanta il *Modell Deutschland* di concertazione tripartita e gestione tecnocratica sembrava funzionare al meglio. Nel 1968 il Pil tedesco era cresciuto del 5,6%, con una sensibile accelerazione nell'ultima parte dell'anno⁹⁵, senza alcun accenno inflazionista. Nel periodo 1967-69, prima che la Germania fosse investita dall'ondata di conflittualità sociale che aveva già interessato Francia e Italia, i prezzi al consumo nella Repubblica federale erano cresciuti a una media annuale dell'1,7 per cento; negli Stati Uniti del 4,1 per cento; in Francia, Regno Unito e Italia a una media ponderata del 3,8 per cento⁹⁶. In un regime di cambi tendenzialmente fissi, ciò si era tradotto in un guadagno di competitività per le merci tedesche, ulteriormente rafforzato da alcune modifiche al sistema fiscale interno (in particolare il passaggio a un'unica imposta sul valore aggiunto). Così, il valore delle esportazioni tedesche nel 1968 aveva sfiorato i 25 miliardi di dollari e il surplus della bilancia commerciale era stato pari a 4,56 miliardi dollari, triplicando rispetto a cinque anni prima⁹⁷. Il 23 novembre 1968 il quotidiano popolare "Bild" titolava in prima pagina: «Jetzt sind die Deutschen Nummer 1 in Europa», «I tedeschi sono ora i numeri 1 in Europa»⁹⁸. Ma si trattava di un successo destabilizzante per gli equilibri monetari internazionali. Il surplus tedesco, infatti, attirava capitali dall'estero che fuggivano dal dollaro debole e dalla Francia turbolenta, in previsione di una rivalutazione del marco e, nonostante gli sforzi delle autorità tedesche per favorire la fuoriuscita di capitali, la bilancia dei pagamenti rimaneva fortemente eccedentaria. Le pressioni per una rivalutazione si fecero sempre più forti, ma i settori esportatori e le grandi banche, sostenuti dai democristiani, in particolare il ministro della Difesa e leader cristiano-sociale bavarese Franz Josef Strauss, non ne vo-

⁹⁴ B. Eichengreen, *The European economy since 1945: coordinated capitalism and beyond*, Princeton UP, Princeton, 2007, p. 241.

⁹⁵ H. Giersch, K.-H. Paqué, H. Schmieding, *The fading miracle*, cit., p. 149.

⁹⁶ Otmar Emminger, *The D-Mark in the Conflict Between Internal and External Equilibrium, 1948-1975*, Princeton University Department of Economics, Essays in International Finance, n. 122, 1977, p. 19.

⁹⁷ W.G. Gray, "Number One" in Europe, cit., pp. 59-60.

⁹⁸ Andreas Wilkens, *L'Europe et sa première crise monétaire*, "Journal of European Integration History", n. 2, 2012, pp. 221-244, p. 237.

levano sapere⁹⁹. Le elezioni politiche del settembre 1969 videro l'affermazione dei socialdemocratici nelle cui fila la personalità di maggior spicco in campo economico, il ministro dell'Economia Karl Schiller, era il maggior sostenitore della necessità di rivalutare. Schiller riuscì a sormontare, almeno in parte, le resistenze, ma l'entità della rivalutazione, sopra ricordata, rimase molto al di sotto di quanto sarebbe stato necessario per ridare equilibrio al sistema. D'altra parte, l'amministrazione statunitense, in vista delle elezioni di *mid term*, non aveva alcuna intenzione di adottare misure di restrizione della domanda interna per riportare verso il pareggio la bilancia dei pagamenti americana¹⁰⁰. Il messaggio era piuttosto chiaro, come ha osservato Marcello De Cecco:

Il sistema di Bretton Woods comincia così rapidamente ad affondare, spinto verso la dissoluzione dalla indisponibilità delle autorità economiche e dei principali gruppi di interesse delle due principali economie occidentali a mettere a rischio il loro equilibrio macroeconomico interno per salvare l'equilibrio monetario internazionale e il sistema dei cambi fissi.¹⁰¹

Le turbolenze monetarie rappresentavano un serio problema per la tenuta delle interdipendenze economiche all'interno della Comunità europea. L'andamento divergente delle monete dei due maggiori Paesi, Francia e Rft, metteva in questione il funzionamento della politica agricola comunitaria (Pac), fondato su un sistema di prezzi comuni, e colpiva lo stesso mercato comune, che sarebbe entrato in crisi con oscillazioni valutarie troppo marcate. Non per caso a fine decennio cominciarono a proliferare progetti di cooperazione in campo monetario¹⁰². La Commissione presentò, il 12 febbraio 1969, un memorandum sul coordinamento delle politiche economiche e la cooperazione monetaria, in gran parte frutto del lavoro del suo vicepresidente, l'economista francese Raymond Barre, gollista, succeduto nel 1967 a Marjolin nella responsabilità dei temi economici e finanziari. Con la decisione del 17 luglio 1969 il Consiglio raccolse i suggerimenti della Commissione, istituendo un sistema di consultazione preventiva sui più

⁹⁹ W.G. Gray, "Number One" in *Europe*, cit., p. 67.

¹⁰⁰ Sull'amministrazione Nixon e la crisi dell'impero americano esiste una letteratura vastissima; rimandiamo a una recente sintesi: Michael De Groot, *Disruption. The Global Economic Shocks of the 1970s and the End of the Cold War*, Cornell UP, Ithaca, 2024, cap. 1.

¹⁰¹ M. De Cecco, *Ascesa e declino del sistema di Bretton Woods*, in Aa. Vv., *Il cammino della Lira. Da Bretton Woods all'Euro*, Atic-Forex, Milano, 2007, pp. 15-49. p. 47.

¹⁰² Sull'avvio dell'integrazione monetaria in ambito Cee cfr. A. Szász, *The Road*, cit., pp. 11-35; H. James, *Making*, cit., cap. 3. Per una sintesi sulle questioni monetarie europee cfr. Horst Ungerer, *A concise history of European monetary integration: from Epu to Emu*, Quorum, Westport, 1997.

importanti provvedimenti di carattere economico e finanziario che i Paesi membri intendevano adottare, affidando, *ratione materiae*, ai Comitati esistenti (monetario, di politica congiunturale e di politica di bilancio) il compito di condurre tali consultazioni. Inoltre, a partire dal febbraio 1970 entrò in funzione un meccanismo di cooperazione monetaria a breve termine fra le Banche centrali della Cee, che si mettevano reciprocamente a disposizione facilitazioni di credito della durata di tre mesi, rinnovabili per una sola volta, di un ammontare pari alla quota di ciascuna Banca nel meccanismo¹⁰³.

Dietro queste iniziative, fermentava un contrasto tra Francia e Germania. La Francia da tempo sosteneva la necessità di ripristinare la piena convertibilità delle maggiori valute in oro ed era a favore del mantenimento di un sistema di cambi fissi. In Germania, vi erano posizioni molto più possibiliste riguardo alla possibilità di lasciar fluttuare, anche solo temporaneamente, il marco per sconfiggere la speculazione, come già accaduto nel 1969, e vi era maggior disponibilità, almeno in questa fase, a cooperare con gli Stati Uniti per scongiurare una crisi del dollaro. I francesi erano favorevoli a forme di cooperazione tra europei, anche come affermazione di autonomia nei confronti di Washington, e, a questo fine, sostenevano la necessità di istituire meccanismi di sostegno monetario reciproco. In Germania, le proposte di messa in comune delle riserve valutarie europee suscitavano ampie diffidenze, sia per il timore di creare una frattura nelle relazioni transatlantiche, sia perché non si accompagnavano a schemi di effettiva convergenza delle politiche economiche. Il rischio, agli occhi del ministro dell'Economia Schiller e di molti al Ministero degli Esteri, era che la Germania si ritrovasse a finanziare i propri partner europei più dissipatori¹⁰⁴. Questi diversi punti di vista davano vita al dibattito tra “monetaristi” ed “economisti”, secondo il gergo comunitario, cioè tra quanti ritenevano che la definizione di una serie di regole in campo valutario avrebbe potuto creare il quadro per una convergenza economica generale, e quanti invece sottolineavano la necessità di una convergenza macroeconomica come precondizione per l'avvio di forme di integrazione monetaria¹⁰⁵.

I dubbi tedeschi vennero accantonati per volontà del Cancelliere Brandt, intenzionato a scacciare le diffidenze suscitate dalla *Ostpolitik*, rassicurando

¹⁰³ Per l'Italia tale quota era di 200 milioni di dollari. In totale il meccanismo aveva a disposizione 1 miliardo di dollari, raddoppiabili «in particolari e giustificati casi di necessità» (Bdi, *RA* 1969, pp. 61-62). Sull'evoluzione del c.d. “piano Barre” cfr. il rapporto della Commissione in Asue, f. Franco Maria Malfatti, b. 17 Visite du Président Franco Maria Malfatti à Rome (12-14 novembre 1970) (d'ora in poi Fmm-17), Memo, *Unione economica e monetaria*, s.d. (ma di inizio novembre 1970).

¹⁰⁴ W.G. Gray, *Floating*, cit., p. 306.

¹⁰⁵ Si veda per es. H. James, *Making the European Monetary Union*, cit., p. 93.

do i partners sulla volontà di cooperazione e l'europeismo della Repubblica federale¹⁰⁶. A fine 1969, il vertice dell'Aja dei capi di Stato e di governo decise, fra le tante cose, di dare avvio al percorso per creare un'unione economica e monetaria¹⁰⁷. A questo fine, nel marzo 1970 il Consiglio diede incarico a un gruppo di esperti, presieduto dal primo ministro e ministro delle Finanze lussemburghese Pierre Werner, di studiare la questione. Il rapporto del gruppo, reso pubblico in ottobre, delineava un percorso decennale per dare vita a un'unione economica e monetaria¹⁰⁸. L'idea di fondo era di avviare un processo graduale di riavvicinamento delle politiche monetarie e in prospettiva anche economiche, cominciando dal restringimento dei margini di fluttuazione tra valute comunitarie. In tal modo, la necessità più urgente, ossia il far fronte al marasma monetario internazionale che minacciava la tenuta della Comunità, si inseriva in una prospettiva di lungo periodo, che tentava di conciliare le diverse attitudini esistenti al riguardo.

Il piano Werner entrava nel dettaglio solo della prima tappa del processo di costruzione della Uem, il periodo 1971-73, lasciando aperti gli ulteriori passi da intraprendere. Durante questa prima fase, si sarebbe dovuto procedere all'armonizzazione delle politiche economiche, attraverso meccanismi di coordinamento e discussione essenzialmente «volontaristici», riconosceva la Commissione; «ma – proseguiva in maniera ottimistica – è difficile sottovalutare la coercizione di natura morale che l'opinione espressa dalla Commissione e dai Paesi partners finirebbe di per se stessa con l'esercitare sulle singole decisioni nazionali»¹⁰⁹. Se per armonizzare le politiche economiche ci si affidava alla coercizione morale, più concrete erano, invece, le iniziative previste nel settore dei cambi, con la proposta di limitare il più possibile le oscillazioni tra monete comunitarie attraverso la creazione di un sistema *ad hoc*. «Ciò significa in pratica – puntualizzava la Commissione a beneficio delle autorità italiane – che le possibilità di fluttuazione della lira nei confronti delle altre monete della Comunità diminuirebbero rispetto al limite attualmente consentito»¹¹⁰.

Esula dai fini del presente lavoro entrare nel dettaglio del piano e del dibattito che esso suscitò. È interessante però soffermarsi sulla reazione delle autorità italiane a questi primi passi dell'integrazione monetaria europea,

¹⁰⁶ Klaus Larres, *Germany and the West: the "Rapallo Factor" in German Foreign Policy from the 1950s to the 1990s*, in K. Larres and Panikos Panayi (eds), *The Federal Republic of Germany since 1949: politics, society, and economy before and after unification*, Routledge, London, 1996, pp. 278-326, p. 305.

¹⁰⁷ Cfr. il numero monografico del "Journal of European integration history", n. 9, 2003.

¹⁰⁸ H. Ungerer, *A concise history*, cit., cap. 10.

¹⁰⁹ Asue, Fmm-17, Memo, *Unione economica e monetaria*, s.d.

¹¹⁰ Ivi.

perché essa sottolinea ancora una volta la connessione tra evoluzione sociale interna e politica europea.

5.4 La lira nella crisi

La posizione assunta dalle autorità italiane sulla cooperazione monetaria intereuropea fu, sin dai primordi del dibattito, assai prudente. Quando, nella seconda metà degli anni Sessanta, all'interno delle istituzioni comunitarie (Comitato monetario, Comitato dei governatori) e all'esterno (Comitato d'azione di Monnet) si cominciò a discuterne, i rappresentanti italiani si dimostrarono piuttosto freddi, non desiderando elevare barriere di tipo monetario nei confronti di Gran Bretagna e Stati Uniti, per ragioni economiche (evidenti nel caso degli Stati Uniti; per quanto riguarda i britannici, basti ricordare che il 30% circa delle transazioni internazionali avveniva ancora in sterline), ma soprattutto politiche. Così, fin dal 1966 l'Italia si dichiarò contraria alla proposta circolante nel Comitato dei governatori dei Sei di creare una zona monetaria regionale con tassi di cambio fissi, fluttuanti rispetto al dollaro¹¹¹. Carli, come egli stesso dichiarò a Monnet nel gennaio 1969, non era contrario in linea di principio a una «organizzazione monetaria europea», ma non intendeva favorirne la trasformazione in uno strumento di «autarchia monetaria»¹¹². Il governatore, ha scritto Luciano Segreto, «si opponeva fermamente a qualsiasi idea di maggiore cooperazione monetaria in Europa che si sviluppasse in modo ostile alla Gran Bretagna»¹¹³. Soprattutto, per Carli, il rafforzamento dell'Europa non poteva realizzarsi a discapito del legame con gli Stati Uniti¹¹⁴. Colombo era sulla stessa linea¹¹⁵.

La riluttanza italiana verso ipotesi di cooperazione monetaria in ambito Cee fu quindi, in una prima fase, legata a considerazioni di politica estera piuttosto che interna. L'autunno caldo causò un ribaltamento del rapporto tra fattori interni ed esterni. L'aumento dei salari e il bollente clima sociale e politico interno non mancarono di riflettersi nell'andamento della bilancia dei pagamenti che cominciò a degradarsi, più che per l'aumento dei costi di produzione, che ancora si era solo parzialmente trasferito sui prezzi delle esportazioni, soprattutto a causa di una massiccia fuga di capitali indotta dal clima esistente nelle fabbriche. Come abbiamo visto, fino al 1968, il deficit in conto capitale era stato funzionale a compensare il surplus delle par-

¹¹¹ L. Segreto, *L'Italie et le plan Werner*, cit., pp. 14-15.

¹¹² Ivi, p. 16.

¹¹³ Ivi, p. 13.

¹¹⁴ G. Carli, *Cinquant'anni di vita italiana*, cit. p. 230.

¹¹⁵ L. Segreto, *L'Italie et le plan Werner*, cit., pp. 16-18

tite correnti, prevenendo pressioni per una rivalutazione della lira. Nel 1968, per esempio, il conto capitale era stato negativo per 2 miliardi di dollari, a fronte di un surplus dei pagamenti correnti di 2,5 miliardi. A partire dagli ultimi mesi del 1969 questo equilibrio saltò, la fuoriuscita di capitali si fece massiccia e la lira fu oggetto di «attacchi speculativi»¹¹⁶. A fine anno la bilancia dei pagamenti registrava ancora un saldo positivo di 2 miliardi di dollari nei pagamenti correnti e un deficit di 3,4 miliardi nei movimenti di capitali, gran parte dei quali finiti sui mercati finanziari europei attraverso quelli che Carli chiamava eufemisticamente «circuiti non ufficiali»¹¹⁷. Per ristabilire l'equilibrio, la Banca centrale favorì una politica di largo indebitamento a breve sui mercati esteri da parte del sistema bancario e, così facendo, dall'agosto 1970 tornò la calma per la lira sui mercati finanziari. Rimaneva però il dato che, dopo anni di stabilità, la moneta italiana si ritrovava vulnerabile: nel giro di poco più di un anno, era passata dall'affiancare il marco come candidata alla rivalutazione a una condizione di debolezza che «non mancava di preoccupare partner europei e osservatori internazionali»¹¹⁸.

Dall'esterno provenivano ulteriori impulsi destabilizzanti. Lo squilibrio della bilancia commerciale statunitense e la debolezza del dollaro trasmettevano inflazione al resto del sistema, mentre promuovevano uno spostamento di capitali verso le monete forti, *in primis* il marco. In questa situazione, mantenere un tasso di cambio stabile diventava un'impresa incerta, mettendo a rischio le riserve ufficiali.

In questi frangenti, Banca d'Italia e governo dovettero rivedere le loro «chiavi interpretative dei fenomeni monetari»¹¹⁹. Già prima dell'autunno caldo, Carli aveva avviato una riflessione sull'opportunità di rivedere il regime di tassi di cambio fissi, con una cauta apertura verso elementi di maggiore flessibilità. Le considerazioni finali del maggio 1970 esplicitano questo processo in corso: «un anno fa [cioè nella primavera 1969] abbiamo dato notizia di un adattamento alle mutate contingenze, esprimendo qualche preferenza per sistemi di cambi moderatamente flessibili»¹²⁰. Le «mutate contingenze» cui si riferiva Carli erano il divergente andamento inflazionistico delle maggiori economie, a sua volta frutto della crisi del dollaro e del mutato quadro sociale all'interno dei vari Paesi europei¹²¹. Con l'esplosione di

¹¹⁶ Asbi, loc. cit., *Appunto inviato all'on. Giovanni Malagodi*, 25/1/1973.

¹¹⁷ L. Segreto, *L'Italie et le plan Werner*, cit., p. 27.

¹¹⁸ Ivi, p. 18.

¹¹⁹ G. Carli, *Cinquant'anni*, cit., p. 230.

¹²⁰ Bdi, *CF 1969*, p. 9. Su questa fase cfr. D. Caviglia, *La diplomazia*, cit., pp. 160-165.

¹²¹ Significative al riguardo le parole di Carli in Bdi, *CF 1968*, p. 8: «L'esperienza del 1968 e quella dell'anno in corso confermano che l'onda ciclica in arrivo dagli Stati Uniti determina in Europa ripercussioni complicate dalla diversità delle congiunture nazionali e

conflittualità nei rapporti di lavoro e i forti aumenti salariali di fine 1969, si palesò la divergenza dell'Italia rispetto ai Paesi più stabili, rafforzando la convinzione delle autorità monetarie della Penisola circa la necessità di allentare i vincoli di cambio. All'inizio del 1970 era ormai evidente il fallimento del tentativo di perpetuare il modello di crescita basato sul contenimento salariale: «Occorre riconoscere che tanto nel nostro come negli altri Paesi non è stato possibile coordinare le rivendicazioni sindacali con le altre variabili che determinano l'equilibrio economico: ovunque ne sono derivate tensioni dei costi di varia intensità»¹²². In Italia, dopo l'autunno del 1969, l'aumento dei costi di produzione era stato particolarmente forte e Carli ne temeva l'effetto su livello dei prezzi. In queste circostanze, al Belpaese si prospettava un repentino ritorno nel girone delle economie più instabili con una dinamica più sostenuta di costi e prezzi e i relativi problemi di aggiustamento esterno. In questa ottica, tenendo conto del mutato equilibrio nei rapporti di forza politici e sociali interni, era forse auspicabile un allentamento dei vincoli e delle rigidità del sistema, per non provocare attriti troppo forti. Nella felpata prosa di Carli: «il mondo moderno, anche in funzione del suo dinamismo» produceva pressioni inflazionistiche, che si manifestavano con diversa intensità nei singoli Paesi. In futuro sarebbe riuscito «difficile conciliare un maggior grado di interdipendenza economica con un regime di cambi fissi; potrebbe seguirne la necessità del ricorso a cambi moderatamente flessibili»¹²³. Parole significative in bocca a colui che fino allora era stato un convinto sostenitore della necessità di un ancoraggio esterno per promuovere la stabilità delle economie nazionali.

Queste riflessioni non potevano non riflettersi sulla posizione italiana riguardo all'integrazione monetaria. L'Italia si trovò divisa tra il tradizionale europeismo delle sue classi dirigenti e la consapevolezza di una parte di esse dell'impossibilità di subordinare le dinamiche sociali interne alla cooperazione monetaria internazionale. Occorreva evitare impegni in sede comunitaria in contrasto con la situazione socio-politica interna, creando un dilemma tra europeismo e tenuta del quadro politico. A illustrazione di questa difficoltà, vale la pena di citare per esteso un passaggio della *Relazione annuale* pubblicata nel maggio 1970:

dalla difformità delle politiche stabilite per fronteggiarle». L'instabilità proveniente da oltreoceano produceva «l'allentamento dei legami tra le due sponde atlantiche» e, in Europa, una crescita dei prezzi al consumo divergente: «moderata in Germania e in Italia, piuttosto sostenuta in Francia, in Belgio e in Olanda, da un minimo, in ragione d'anno, del 2 per cento nel primo Paese a un massimo di oltre il 4 per cento nell'ultimo. Anche il saggio di aumento dei prezzi accettabile dall'opinione pubblica si differenzia notevolmente nei cinque Paesi.»

¹²² Bdi, *CF 1969*, pp. 9-10.

¹²³ Ivi, p. 10.

Le recenti variazioni delle parità del franco e del marco hanno mostrato l'illusorietà dei progressi che si ritenevano compiuti. [...]. In realtà, la creazione di una moneta comune non può realizzarsi senza una lunga preparazione: essa è possibile solo a coronamento di un processo integrativo che investa i campi più svariati. Suoi presupposti sono, infatti, un'armonizzazione delle strutture e delle legislazioni, nonché l'unificazione o uno stretto coordinamento delle politiche monetaria, creditizia, finanziaria, fiscale, dello sviluppo, dei prezzi, dei salari, dei conti con l'estero e delle riserve di cambio e, in definitiva, tenuto conto dei trasferimenti di sovranità che tali risultati comporterebbero, un certo grado di unificazione politica. Una moneta europea introdotta nella Comunità prima che si siano realizzate quelle condizioni non avrebbe lunga vita perché verrebbe posta in crisi dalle divergenze che, nell'andamento della congiuntura economica, si producono prima o poi tra aree non sufficientemente integrate.¹²⁴

In sostanza, sia pure per ragioni diverse, il punto di vista tedesco e quello della autorità monetarie italiane venivano quasi a coincidere: l'unificazione monetaria richiedeva un profondo processo di armonizzazione economica¹²⁵. Per i tedeschi ciò doveva avvenire in via preliminare, in modo da preservare il *Modell Deutschland* da effetti destabilizzanti provenienti dall'esterno; per gli italiani, invece, i due processi dovevano procedere in parallelo¹²⁶. Dal punto di vista di Roma, invocare un processo di convergenza implicava la creazione di forme di assistenza reciproca per facilitare tale convergenza, e su questo punto si arenava ogni possibilità di intesa coi tedeschi.

Come notato da Caviglia, sembrò aprirsi in questo frangente una divaricazione tra politici e Banca centrale¹²⁷. Il governo, infatti, rimase fedele al motto con cui, una quindicina di anni prima, si dice che l'ambasciatore Attilio Cattani avesse salutato gli esperti che si apprestavano a negoziare il trattato Euratom: «siate europeisti fino al disgusto»¹²⁸. Significativi in questo senso, i colloqui tra il governo e il presidente della Commissione delle Comunità europee, il democristiano italiano Franco Maria Malfatti, giunto a Roma a metà novembre 1970. Incontrando l'«amico» di partito, il ministro del Tesoro Ferrari Aggradi sottolineava: «L'Italia ha la volontà politica di procedere in avanti e la sua posizione è estremamente chiara»; «Il dise-

¹²⁴ Bdi, *RA* 1969, p. 64.

¹²⁵ Nelle considerazioni finali che illustravano la relazione, il governatore aggiungeva un'ulteriore condizione: la convergenza da sola non bastava, la vera priorità era «l'unificazione delle istituzioni» (Bdi, *CF* 1969, p. 10).

¹²⁶ Come ricordava il ministro del Tesoro Malagodi, tra monetaristi e economisti «i rappresentanti dell'Italia hanno sempre tenuto la posizione intermedia, quella "parallelista", che credo sia la sola giusta», cfr. AP, Senato, 26/10/1972, seduta n. 52, p. 2498.

¹²⁷ D. Caviglia, *La diplomazia*, cit., pp. 187-188.

¹²⁸ Così ricordava Felice Ippolito (Barbara Curli, *Il progetto nucleare italiano (1952-1964). Conversazioni con Felice Ippolito*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2000, p. 196).

gno dell'Unione economica e monetaria non lo “subiamo”: siamo fieri di aver recato un attivo contributo [...]». Concludeva Ferrari Aggradi: «Come ministro desidero assicurare la Commissione che l'Italia avrà un atteggiamento positivo»¹²⁹. Simili le parole del presidente del Consiglio Colombo: «il governo italiano seguirà i lavori in tale campo [Uem] con entusiasmo. La Commissione può contare sulla collaborazione italiana anche per i problemi di carattere per così dire interno – quali quelli riguardanti gli organi istituzionali, a partire dal Consiglio, come per quanto si riferisce all'opinione pubblica»¹³⁰. Il ministro degli Esteri, Moro, ribadiva: «L'Italia ha fiducia nelle istituzioni e nelle persone, desidera lo sviluppo della Comunità ed è pronta a delegarle il massimo dei poteri» e confermava il consenso del governo italiano all'impostazione scelta dalla Commissione, ossia dare priorità all'Unione economica e monetaria, anche se il vicedirettore generale degli Affari economici, Cesidio Guazzaroni, aggiungeva una non irrilevante postilla: «con una certa cautela per quanto riguarda l'irreversibilità»¹³¹.

Come si evince dalle parole di Guazzaroni, la disponibilità italiana non era in realtà incondizionata. Sia durante i lavori del gruppo Werner, che nel dibattito successivo sul rapporto, i rappresentanti italiani posero sul tavolo una serie di questioni che ritenevano necessario affrontare per consentire la partecipazione italiana alla Uem¹³². I punti toccati erano numerosi, i principali riguardavano la politica agricola e quella regionale. Come disse Colombo, occorreva modificare la Pac perché per l'Italia risultava troppo costosa: «nelle circostanze presenti [il governo italiano] non può garantire che il cumulo d'oneri ad oneri (e per una fase, ad esempio, decennale) sia sopportabile»¹³³. Il ministro degli Esteri, Moro, insisteva sulla necessità di un

¹²⁹ Asue, Fmm-17, *Incontro con il ministro del Tesoro on. Ferrari-Aggradi*, s.d. (11/1970).

¹³⁰ Asue, Fmm-17, *Incontro con il presidente del Consiglio on. Colombo*, s.d. (11/1970).

¹³¹ Asue, Fmm-17, *Incontro con il ministro degli Esteri on. Moro*, s.d. (11/1970). Nel progetto di risoluzione per il Consiglio, basato sul contenuto del rapporto Werner e approvato dalla Commissione a fine ottobre, si chiedeva un impegno «solenne e irreversibile» degli Stati alla realizzazione della Uem (Asue, Fmm-17, *Memo, Unione economica e monetaria*, s.d., parte II: *Le proposte della Commissione*).

¹³² Asue, Fmm-17, *Memo, Unione economica e monetaria*, s.d. parte III: *La posizione italiana*.

¹³³ Su questi aspetti aveva insistito il ministro dell'Agricoltura Lorenzo Natali: «i problemi agricoli italiani sono ben diversi da quelli degli altri Paesi membri. Pur prescindendo da considerazioni mercantilistiche, si deve constatare che sinora la Pac non ha dato in Italia risultati altrettanto positivi che altrove». Per rimediare Natali chiedeva di rafforzare la politica delle strutture accanto al sostegno dei prezzi. Asue, Fmm-17, *Incontro con il ministro dell'Agricoltura on. Natali*, s.d. (11/1970). Sull'Italia e la Pac cfr. Guido Fabiani, *L'agricoltura italiana nello sviluppo dell'Europa comunitaria*, in Aa. Vv., *Storia dell'Italia repubblicana*, vol. II, tomo 1, cit., pp. 267-352.

sistema di aiuti comunitari per lo sviluppo del Mezzogiorno, attraverso l'attuazione di una politica regionale, «che non dovrà limitarsi a concedere all'Italia “permessi di fare”, ma dovrà invece investirsi del problema stesso», sottolineando inoltre l'interesse dell'Italia per l'adeguata sistemazione del Fondo sociale europeo. Come si legge nei documenti preparatori dell'incontro tra Brandt e Colombo a fine novembre 1970:

l'Italia annette la massima importanza all'attuazione dell'*unione economica* (nel cui ambito è, per noi, condizione essenziale l'attuazione di un'efficace *politica regionale*) [...], essendo evidente che un'unione monetaria, per non configurarsi come uno strumento di predominio delle economie più forti, dovrà essere parte ed espressione di un'economia comunitaria sempre più omogenea.¹³⁴

Se, quindi, alcuni paletti venivano fissati per consentire l'adesione italiana all'Uem, sulla questione dei cambi la divaricazione tra prudenza della Banca centrale e volontarismo dei politici si faceva più grande. Tale discrasia era evidente anche ai servizi della Commissione, che segnalavano la «dicotomia tra Tesoro e Banca d'Italia» emergente nei dibattiti comunitari¹³⁵. Il Tesoro, soprattutto nella persona del ragioniere generale dello Stato e membro del Comitato di bilancio, Gaetano Stammati¹³⁶, era favorevole «al punto di vista della Commissione (condiviso da francesi e belgi)» secondo cui i margini di fluttuazione all'interno della Comunità dovevano essere progressivamente ristretti, mentre i principi fondamentali del sistema istituito dagli accordi di Bretton Woods dovevano essere mantenuti. Ciò implicava, precisava la Commissione, «scarsa simpatia per l'adozione di tecniche completamente nuove, quali quelle che comporterebbero un notevole allargamento dei margini di fluttuazione o sistemi di parità striscianti (*crawling peg*)»¹³⁷, cioè proprio le misure che la Banca d'Italia andava sostenendo, so-

¹³⁴ Asils, f. Emilio Colombo, b. 134, fasc. Visita del cancelliere della Rft Willy Brandt 23-25/11/1970, Promemoria n. 16, *Negoziato per l'adesione della Gran Bretagna e sviluppo della Cee*, s.d. (11/1970), enfasi nell'originale.

¹³⁵ Asue, Fmm-17, Memo, Unione economica e monetaria, s.d., parte III: *La posizione italiana*.

¹³⁶ Già direttore generale del Ministero, dove era divenuto stretto collaboratore di Colombo, dal 1967 al 1972 fu ragioniere generale dello Stato e presidente del Comitato di bilancio Cee, nella cui veste seguì i lavori del gruppo Werner. Nel 1965, nell'ambito di una campagna contro il “cumulismo”, Stammati era stato oggetto di un'interrogazione parlamentare per il gran numero di cariche ricoperte e venne difeso in Senato dallo stesso Colombo. Lo ritroveremo più avanti ministro del Tesoro nel III governo Andreotti (Daniela Felisini, *Stammati, Gaetano*, in *Dizionario Biografico degli Italiani - Volume 93*, 2018, https://www.treccani.it/enciclopedia/gaetano-stammati_%28Dizionario-Biografico%29/).

¹³⁷ Asue, Fmm-17, Memo, Unione economica e monetaria, s.d., parte III: *La posizione italiana*.

prattutto per bocca di Ossola, membro del Comitato monetario, che proponeva di sopprimere i margini di fluttuazione intracomunitari soltanto al termine di un processo di unificazione economica e, in linea generale, auspicava una maggiore elasticità del sistema monetario internazionale. Forse non si trattava di una reale divergenza, data la sintonia politica tra Colombo e Carli, ma del tentativo di modulare la posizione italiana su uno spettro più ampio dell'europeismo incondizionato, per strappare qualche concessione alla Commissione e ai partner comunitari. In ogni caso ben poco delle richieste italiane venne accolto.

Il Consiglio Cee del febbraio 1971 decise l'avvio del processo di realizzazione della Uem. Obiettivo finale, da raggiungere entro un decennio, era la creazione di un'area di libera circolazione per persone, beni, servizi e capitali, con convertibilità totale e irreversibile delle monete, l'eliminazione dei margini di fluttuazione dei corsi di cambio, la fissazione irrevocabile dei rapporti di parità. Nel concreto, si partiva con una prima fase di tre anni in cui i governi erano chiamati a realizzare il coordinamento delle politiche a breve termine, l'armonizzazione delle politiche monetarie e dei sistemi fiscali (Iva, accise, imposte sui capitali), l'attuazione di misure di politica regionale e strutturale. In questa prospettiva, il Consiglio adottava un programma di politica economica a medio termine, nel tentativo di definire una politica comune basata su una serie di indicatori, il «più significativo» dei quali – scriveva nel suo rapporto la Banca d'Italia – era quello dei prezzi, dato che vi erano ormai scarti tra i diversi Paesi «che, approssimandosi in qualche caso a due punti percentuali all'anno, sfiorano il limite dell'incompatibilità [...] in assenza di aggiustamenti di cambio». Il programma indicava come obiettivo un tasso annuo medio di aumento dei prezzi nella Comunità del 2,5-3 per cento, «leggermente inferiore, cioè, all'ipotesi accolta per i prezzi internazionali, per tener conto della volontà espressa alla Conferenza dell'Aja di fare della Comunità stessa una zona di stabilità»¹³⁸.

Si trattava di una serie di indicazioni molto generali, essendo le misure più specifiche rimandate a future determinazioni. Come commentava la Banca d'Italia:

In definitiva, l'analisi delle decisioni prese dal Consiglio in merito alla Unione economica e monetaria mostra come gli accordi raggiunti, più che costituire l'atto finale di una trattativa, rappresentino l'apertura di una serie di difficili negoziati, attraverso i quali si dovrà aver cura di garantire che i problemi economici posti dall'integrazione vengano risolti [...]¹³⁹.

¹³⁸ Bdi, *RA 1970*, p. 84.

¹³⁹ Ivi, p. 87.

Più dettagliate le indicazioni riguardanti l'ambito monetario, con le banche centrali invitate a mantenere, fin dall'inizio della prima tappa, sia pure «a titolo sperimentale», le fluttuazioni dei corsi di cambio tra le monete comunitarie entro limiti più ristretti¹⁴⁰. Per agevolare il compito era varato, per 4 anni rinnovabili, il meccanismo di concorso finanziario a medio termine di cui avrebbero potuto giovare gli Stati membri con difficoltà nei conti con l'estero. L'importo globale degli impegni ammontava a 2 miliardi di dollari, 400 milioni dei quali a carico dell'Italia. L'ammontare del credito ottenibile, di una durata compresa tra 2 e 3 anni per il primo triennio di applicazione del sistema, poi estendibili fino a 5, sarebbe stato deciso caso per caso dal Consiglio a maggioranza qualificata¹⁴¹. Come si vede, ben poco vi era che potesse soddisfare le pur timide richieste italiane di revisione delle politiche comunitarie e di armonizzazione economica.

In ottemperanza alle deliberazioni del Consiglio, il Comitato dei governatori, nella riunione del 19 aprile, decise di dare inizio il 15 giugno alla fase di riduzione dei margini intracomunitari, mantenendo le fluttuazioni delle monete Cee entro lo 0,6 per cento, restringendo quindi di uno 0,4 la banda di oscillazione in vigore nel Fmi¹⁴². A maggio, però, una nuova tempesta si scatenò sui mercati finanziari internazionali e la decisione del Comitato dei governatori venne sospesa.

¹⁴⁰ Ivi, pp. 84-86.

¹⁴¹ Bdi, *RA 1970*, p. 84.

¹⁴² Bdi, *RA 1970*, p. 86.

6. L'eclissi del vincolo esterno, 1971-74

*Adesso sono un keynesiano in economia*¹.

*Non possiamo sempre essere i bravi ragazzi*².

*Il dollaro sarà pure la nostra valuta, ma è un vostro problema*³.

*Babbo Natale è morto*⁴.

6.1 Il crollo di Bretton Woods

A inizio 1971, il protrarsi di una politica espansiva negli Stati Uniti, con bassi tassi di interesse, produsse un imponente flusso di dollari verso i mercati europei, il più massiccio spostamento di capitali mai verificatosi fino a quel momento. Il marco tedesco venne così a trovarsi, di nuovo, oggetto di una forte pressione rialzista. A marzo le riserve valutarie della Rft erano ormai le più consistenti al mondo, superando quelle degli stessi Stati Uniti. Per non fomentare l'inflazione interna, emettendo marchi in cambio di dollari, in maggio il governo decise per la fluttuazione del marco⁵. La Bundesbank interruppe l'acquisto di dollari e precipitò così la crisi del sistema dei cambi che, nel giro di tre mesi, avrebbe portato alla chiusura della “gold window”, cioè alla sospensione della convertibilità del dollaro in oro.

¹ Richard M. Nixon, 1/1971 (*Nixon Reportedly Says He Is Now a Keynesian*, “The New York Times”, 7/1/1971, p. 19).

² Willy Brandt, 5/1971, cit. in W. G. Gray, *Trading power: West Germany's rise to global influence, 1963-1975*, Cambridge UP, Cambridge, 2023, p. 283.

³ John Connally (segretario al Tesoro, Usa) al G10, Roma, 9/1971, cit. in Harold James, *International Monetary Cooperation since Bretton Woods*, Oxford UP, Oxford, 1996, p. 260.

⁴ George P. Shultz (direttore dell'Office of Management and Budget della presidenza Nixon) al G10, Washington, 12/1971, cit. in Thomas W. Zeiler, *Nixon Shocks Japan, Inc.*, in Fredrik Logevall and Andrew Preston (eds.), *American Foreign Relations, 1969-1977*, Oxford UP, Oxford, 2008, pp. 289-308, p. 303.

⁵ W. G. Gray, *Trading power*, cit., pp. 281-284. L'alternativa, il controllo del movimento dei capitali, era osteggiata dal ministro Schiller le cui posizioni vennero sposate da Brandt.

Nell'immediato, la decisione tedesca di lasciar fluttuare il marco provocò trambusto tra i partner comunitari⁶. Come si sottolineava alla Farnesina: «un elemento di incertezza monetaria è penetrato nel sistema dei prezzi del mercato comune»⁷. La crisi confermava, almeno agli occhi del Ministero degli Esteri, la necessità di procedere sulla strada dell'integrazione economica e monetaria in ambito comunitario⁸:

non possiamo disconoscere che nel momento presente si è prodotta una incrinatura nell'edificio comunitario; non ne deduciamo però la conclusione che l'edificio sia destinato a cadere. Al contrario, crediamo che convenga procedere verso la creazione di un'area economica integrata più vasta, nella convinzione che questa soluzione sia la sola capace di conciliare l'esigenza di uno sviluppo continuativo con quella di una maggiore autonomia nei confronti del dollaro degli Stati Uniti.⁹

Questa determinazione a procedere verso una più stretta integrazione economica non era però incondizionata: essenziale era evitare ripercussioni negative sulla domanda interna, in quel momento assai debole. Perciò si era deciso di non agganciare la lira al marco: «ne sarebbe derivata una limitazione all'autonomia di condotta della nostra politica economica, che nell'attuale momento è sembrato opportuno non accettare. Su ogni altra considerazione ha prevalso quella della difesa degli interessi italiani immediati»¹⁰. Si rifiutava quindi la proposta di fluttuazione congiunta delle valute comunitarie, avanzata da Bonn. Era questa una posizione simile a quella francese, ma, a differenza della politica adottata da Parigi, che ritirò i suoi rappresentanti dalle riunioni dedicate alla Uem, l'Italia non sembrava voler archiviare l'obiettivo di un'unione economica.

Durante l'estate divenne evidente la gravità del deficit della bilancia dei pagamenti statunitense, appesantita da un dollaro sopravvalutato. Il 15 agosto arrivò il "Nixon shock": il presidente degli Stati Uniti apparve in TV, prima della popolare serie western "Bonanza", annunciando l'inconvertibilità,

⁶ Il comunicato finale del Consiglio dei ministri delle Finanze dell'8-9 maggio affermava che «in circostanze normali» i tassi fluttuanti erano incompatibili col funzionamento del mercato comune. «In alcuni casi i Paesi interessati possono estendere per un periodo limitato i margini di fluttuazione», proseguiva il comunicato, suggerendo – commenta Gray – che la mossa tedesca «era tollerata ma non approvata dalla Cee» (W. G. Gray, *Trading Power*, cit., p. 283).

⁷ Aspr, Uad, b, 124, fasc. Germania federale, s. fasc. Situazione economica tedesca. Crisi del marco, Mae, *Appunto*, 17/5/1971.

⁸ In questo senso Michele Cento, *The End of Dollar Convertibility. 15 August 1971. The 'Italian Proposal' for a New Bretton Woods*, in G. Formigoni (a cura di), *Italy and the 'Shock of the Global' during the 1970s*, Palgrave Macmillan, Cham, 2025, pp. 41-54.

⁹ Aspr, Uad, b, 124, fasc. Germania federale, s. fasc. Situazione economica tedesca. Crisi del marco, *Nota*, 11/5/1971.

¹⁰ Ivi.

sia pure temporanea, del dollaro in oro e una serie di misure dirette a riequilibrare i conti con l'estero e combattere la crescita dei prezzi all'interno. Con ciò Washington metteva in *stand-by* il sistema dei cambi fissi, causando sorpresa e preoccupazione a Roma come nelle altre capitali europee. Particolarmente allarmante era l'unilateralità della decisione americana, di cui il governo italiano, non diversamente dagli altri, era stato informato a cose fatte, con una lettera di Nixon a Colombo datata 15 agosto, il giorno stesso dell'annuncio televisivo¹¹.

Tra le misure adottate dall'amministrazione Nixon, quella che maggiormente impensieriva gli italiani era l'imposizione di una soprattassa del 10% su una vasta gamma di importazioni: «Tale misura ci colpisce profondamente in quanto le nostre esportazioni negli Stati Uniti – così come d'altra parte quelle tedesche – sono quasi tutte di categorie sottoposte alle nuove misure»¹². In vista di un negoziato con Washington, non sembravano esservi per l'Italia grandi possibilità di soddisfare eventuali richieste statunitensi per una rivalutazione: «la nostra situazione – con un'economia al limite – è molto difficile, in quanto al massimo potremmo pensare, senza danno, soltanto a una rivalutazione dell'1 o del 2%, non avendo le possibilità dei tedeschi, che consentirono a Bonn la nota recente rivalutazione del marco». Perciò, secondo il consigliere economico del vice presidente del Consiglio, la linea più prudente sarebbe stata cercare un'intesa con gli altri Paesi della Comunità, per concordare misure monetarie comuni, «sulla base delle diverse posizioni delle bilance dei pagamenti»¹³. L'azione americana, quindi, rafforzava l'ipotesi di un'azione concertata europea in materia di cambi. Come faceva notare Carli scrivendo al presidente Consiglio Colombo a inizio 1972, l'Italia doveva prepararsi allo scenario di un'iniziativa congiunta dei Paesi comunitari, compresa la Gran Bretagna, in ambito monetario: «è probabile che il processo di riassetamento conduca alla istituzione di aree monetarie; una di queste potrebbe gravitare intorno alla Comunità economica europea allargata»¹⁴.

Una parte del mondo degli affari traeva una lezione diversa dalla vicenda del dollaro: era possibile liberarsi di un vincolo valutario diventato ingestibile. Particolarmente significativa, perché proveniente da un'influente

¹¹ Assr, f. Francesco De Martino, sez. Attività politica, serie: Incarichi istituzionali, sottoserie: IV governo Colombo, b. 49, Appunti Marotta (consigliere diplomatico del vicepresidente del Cdm), Nixon a Colombo, 15/8/1971.

¹² Assr, f. Francesco De Martino, sez. Attività politica, serie: Incarichi istituzionali, sottoserie: IV governo Colombo, b. 49, Appunti Marotta, Appunto di Marotta per De Martino, 17/8/1971.

¹³ Ivi

¹⁴ Asbi, loc. cit., Carli a Colombo, 13/1/1972.

figura a cavallo tra mondo della finanza e politica, la posizione assunta dal senatore a vita Cesare Merzagora¹⁵. Per alcuni versi un *outsider* rispetto al “salotto buono” della borghesia italiana – specie dopo che nel 1970, per qualche mese presidente della Montedison, era entrato in contrasto con personalità chiave di quegli ambienti come Eugenio Cefis e i grandi azionisti della Bastogi – Merzagora era figura di collegamento tra il mondo finanziario lombardo e la DC, al centro di «una fitta rete di relazioni con *grand commis* e manager come A. Tino, E. Cuccia, G. Luraghi, Marchesano e soprattutto con tutti i principali esponenti dell’imprenditoria lombarda»¹⁶. In questi ambienti circolava l’idea che, data la pressione sui costi provocata dalle rivendicazioni operaie, le uniche vie d’uscita, almeno a breve, fossero aumento dei prezzi e svalutazione. Merzagora, che nel 1964, da presidente del Senato, si era schierato contro il centro-sinistra incapace di contenere la crescita salariale¹⁷, adesso, a poco più di un mese dall’annuncio di Nixon, prendeva decisamente posizione con un articolo su “L’Espresso” in cui criticava in termini inequivocabili l’unilateralismo statunitense. Con «un gesto che ricorda più la *Military Police* che non le consuetudini vigenti tra tutti i Paesi del mondo», il presidente americano aveva «rinnegato in blocco tutto: Bretton Woods, il Gatt, gli obblighi del Fondo monetario e persino quella politica antiprotezionistica che in passato era stato sempre un cardine imposto e da imporre dagli Stati Uniti»¹⁸. A questo punto l’Italia doveva avere «il coraggio [...] di fare da sé», per «salvaguardare a tutti i costi la produzione e il lavoro». Merzagora perorava ritorsioni sul piano commerciale, paventando anche il rischio che il Giappone, trovando chiuso il mercato statunitense, riversasse le sue merci su quello europeo. Se gli Stati Uniti non si decidevano a rivedere «subito» la loro politica valutaria, la «strada più logica» era «porre un freno alle importazioni di prodotti americani, analogamente a quanto ha fatto l’America coi nostri». Inoltre, occorreva «pensare logicamente e seriamente a una svalutazione, pur limitata», ma immediata. Meglio, infatti, farla quando ancora la situazione non era grave e le riserve della Banca centrale intatte, piuttosto che in una situazione di crisi e

¹⁵ Banchiere, formatosi alla Comit, poi presidente della Banca popolare di Milano. Dal 1968 presidente delle Assicurazioni Generali, fu eletto senatore con la DC nel 1948. Dal 1953 al 1967 fu presidente del Senato, senatore a vita dal 1963 e per qualche mese a fine 1964 presidente supplente della Repubblica in sostituzione del malato Segni (lo abbiamo già incrociato nel caldo giugno 1964, autocandidatosi a presiedere un governo tecnico per sostituire il Moro I). Cfr. Silvio Berardi, *Cesare Merzagora. Un liberale europeista tra difesa dello Stato e anti-partitocrazia*, Luni, Milano, 2021.

¹⁶ Nicola De Ianni, *Merzagora, Cesare*, Dizionario Biografico degli Italiani - Volume 73 (2009), [https://www.treccani.it/enciclopedia/cesare-merzagora_\(Dizionario-Biografico\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/cesare-merzagora_(Dizionario-Biografico)/).

¹⁷ S. Berardi, *Cesare Merzagora*, cit., pp. 212-219.

¹⁸ C. Merzagora, *E se svalutassimo subito?*, “L’Espresso”, 19/9/1971.

con le casse vuote, sosteneva il senatore. «Certamente, la svalutazione comporterebbe dei guai ed altri gravi problemi, ma anche nei guai e nei problemi vi è una priorità e al primo posto per l'Italia stanno in parallelo la produttività delle aziende e il sicuro lavoro dei nostri operai». Qualche giorno dopo, in una lettera a Giovanni Agnelli, Merzagora tornava sull'opportunità di una svalutazione, come presa d'atto del cambiamento dei tempi:

il cambio attuale della lira col dollaro [...] è ancora quello che ho fissato io nel 1947 come ministro del Commercio Estero, malgrado molti miei colleghi del Consiglio dei ministri, a 575 (due anni dopo venne portato a 625 in seguito alla svalutazione della sterlina). Non è possibile sostenere che sia valido ancora oggi e men che meno posso io difendere il valore di questa quota ormai vecchia di 22 anni.

Merzagora portava ad esempio la «svalutazione a freddo» compiuta dalla Francia nell'agosto 1969, grazie alla quale «la situazione della nostra consorella latina si è risanata ed è oggi più che mai robusta». E così anche Israele – «certo non guidata da scervellati o da incompetenti» – aveva «immediatamente approfittato, e con ammirevole tempismo, della bomba americana per svalutare la sua moneta del 20%». Il senatore a vita proponeva quindi di «almeno di discutere se non convenga, anziché fare domani una svalutazione con l'acqua alla gola e le casse vuote, farla ora con una riserva molto pingue in oro e divise. Oggi dominiamo la situazione, domani ne saremo dominati».¹⁹

Come accennato, le posizioni di Merzagora non erano isolate nel mondo degli affari. Qualche settimana prima del suo intervento, l'industriale del settore alimentare Vincenzo Agnesi prendeva una posizione simile: l'Italia doveva seguire l'esempio degli Stati Uniti; «l'Italia deve fare almeno [sottolineato nell'originale] altrettanto, dovendo compensare i forti aumenti dei costi interni che le hanno tolto molto della precedente competitività. [...] Per ristabilire la situazione non possiamo certo ribassare le paghe agli operai»²⁰.

Se in alcuni settori della borghesia italiana emergeva l'ipotesi della svalutazione come via d'uscita dalla morsa in cui si erano venuti a trovare i profitti, la politica e gran parte del mondo degli affari non se la sentiva di imboccare tale strada. Se, da un lato, la difficoltà di conciliare turbolenze interne e internazionali spingeva verso la riacquisizione di margini di liber-

¹⁹ Aspr, f. Merzagora, b. 161, fasc. 117, *Nota*, allegata a: Merzagora a G. Agnelli, 25/9/1971.

²⁰ Aspr, f. Merzagora, b. 190, fasc. Cav. lav. Vincenzo Agnesi, *L'inarrestabile rincorsa verso lo zero monetario*, 1/9/1971. Naturalmente, l'accento di Agnesi all'incomprimibilità delle paghe operaie non è da intendersi come una presa di posizione "pro-labour", ma come una realistica presa d'atto dei rapporti di forza nelle relazioni industriali.

tà, allentando il vincolo valutario; dall'altro, lo sgretolarsi del sistema di cambi stabilito a Bretton Woods non appariva cosa da prendersi a cuor leggero. La crisi del dollaro, infatti, minava alla base il pilastro principale del sistema di interdipendenze entro cui era prosperato il commercio estero italiano, aprendo orizzonti sconosciuti.

Per questa ragione, gli accordi stipulati dal Gruppo dei Dieci nel dicembre 1971 allo Smithsonian Institute di Washington furono accolti con sollievo dai più in Italia²¹. Il sistema dei cambi internazionali sembrava ritrovare un certo grado di armonia. Attraverso una serie di rivalutazioni e la svalutazione del corso del dollaro, si sperava di ristabilire un equilibrio duraturo. Per facilitare il funzionamento del sistema venivano allargati i margini di oscillazione attorno alle parità centrali: dall'1% degli accordi Bretton Woods al 2,25%. La parità aurea del dollaro, che peraltro rimaneva inconvertibile in oro, venne fissata a 38 dollari l'oncia, una svalutazione dell'8,6% rispetto alla vecchia quotazione fissata nel 1934 e confermata nel 1944. Tutte le altre principali valute vennero rivalutate rispetto al dollaro degli Stati Uniti. Così lo yen giapponese si apprezzò del 16,9%; il marco tedesco del 13,7; la sterlina e il franco francese dell'8,57; la lira italiana e le monete dei Paesi scandinavi del 7,48²². Come si nota, la rivalutazione della lira fu minore di quella di quasi tutte le altre valute, un dato sottolineato con soddisfazione dalle autorità italiane:

quando i nostri esportatori venderanno le loro merci nei mercati del resto del mondo incontreranno una concorrenza meno aspra da parte dei Paesi che hanno accettato di rivalutare le proprie monete di più di noi. [...] Nel complesso si può affermare che, rispetto al maggio scorso, la capacità concorrenziale delle nostre esportazioni verso i Paesi del mercato comune migliorerà di oltre il 4% e quella delle esportazioni verso il complesso dei nostri principali mercati di sbocco migliorerà di circa il 2%.²³

Anche se, puntualizzava la Banca centrale, «Occorre pure ricordare che le nostre importazioni rincareranno».

Il compromesso dello Smithsonian Institute aveva anche cancellato la sovrattassa sulle importazioni, aspetto anche questo assai gradito: «Convienne pure ricordare che le nostre merci, come quelle di tutti i Paesi, quando varcheranno la frontiera degli Stati Uniti non saranno più gravate dalla sovrattassa»²⁴.

²¹ Sulla posizione italiana cfr. D. Caviglia, *La diplomazia*, cit., pp. 234-237.

²² Asbi, Dir. Carli, prat. n. 65, fasc. 2, s.fasc. 7, *Appunto inviato all'on. Colombo*, 19/12/1971.

²³ Ivi.

²⁴ Ivi.

L'accordo fu accolto con favore dagli ambienti economici italiani, nella speranza di un ritorno ad un quadro di stabilità. Per il presidente di Confindustria, Renato Lombardi, le decisioni raggiunte dal club dei Dieci avrebbero avuto «certamente effetti positivi per l'auspicato rapido avvio di un nuovo assetto monetario internazionale e per quella chiarificazione e ragionevole stabilità di cui si sentiva l'urgente necessità»²⁵. Giuseppe Pellicanò, presidente dell'Assolombarda, in una conferenza tenuta a fine gennaio a Milano, presso l'American Chamber of Commerce in Italy, si felicitava per la ritrovata stabilità dei cambi grazie alla «pace monetaria» siglata a Washington, che consentiva di sviluppare gli scambi in un quadro di maggiore certezza²⁶.

Non mancarono però i rilievi circa le insufficienze dell'accordo appena raggiunto. A parte il timore per la tenuta delle esportazioni con una lira rivalutata, che come abbiamo visto le autorità si cercarono subito di acquietare, la maggior parte dei dubbi si appuntarono sulla solidità delle intese raggiunte a Washington, che non apparivano poggiare su basi giuridicamente ed economicamente salde²⁷. La stessa Banca d'Italia parlò di «risposta adeguata e soddisfacente ai problemi immediati posti dalla crisi valutaria», che tuttavia non risolveva «i problemi fondamentali concernenti la nuova struttura del sistema monetario internazionale»²⁸.

Sul piano della politica economica interna, le vicende monetarie internazionali consigliarono un allentamento delle politiche monetarie e fiscali, di modo da scongiurare un eccessivo apprezzamento della lira sui mercati internazionali²⁹. Ma il dibattito in seno alle forze di governo circa la politica economica entrava più che mai in una fase di fibrillazione.

6.2 Austeritari contro pianificatori

Mentre si dipanava la crisi del sistema monetario internazionale, il quadro politico interno era in effervescente evoluzione. La forza della sinistra e del movimento sindacale provocò una reazione, che si esprime sia in forme violente (strategia della tensione³⁰), sia nelle urne, dove l'estrema destra

²⁵ *Allontanato il pericolo di un ritorno al protezionismo*, "Corriere della Sera", 21/12/1971, p. 6.

²⁶ G. Pellicanò, *Riflessi della situazione internazionale sull'industria italiana*, "Mondo economico", 5/2/1972, pp. 47-49.

²⁷ Si vedano per esempio Alfredo Recanatesi, *Un "precario" dalle rovine di Bretton Woods*, "Il Sole 24 Ore", 21/12/1971, pp. 1-2; Renato Cantoni, *Un rattoppo inevitabile*, "Il Sole 24 Ore", 22/12/1971, pp. 1-2.

²⁸ Bdi, *RA 1971*, p. 69.

²⁹ M. Carabba, *Un ventennio*, cit., p. 205.

³⁰ Mirco Dondi, *L'eco del boato. Storia della strategia della tensione 1965-1974*, Laterza, Roma-Bari, 2015.

cominciò a raccogliere voti al di fuori del suo bacino tradizionale. Alle elezioni amministrative del giugno 1971 il Movimento sociale italiano ottenne una buona affermazione, arrivando secondo alle provinciali di Roma e Foggia, terzo alle comunali di Roma e Ascoli Piceno, quarto a Bari, a breve distanza dal Pci e dal Psi. Un'ulteriore conferma dello spostamento verso destra del quadro politico-istituzionale venne dall'elezione del presidente della Repubblica nel dicembre 1971, quando il democristiano Leone fu eletto, al ventitreesimo scrutinio, col contributo decisivo dei voti del Msi³¹. Sotto il pungolo della destra reazionaria che reclamava legge e ordine e accusava sindacati e sinistra di essere responsabili del disordine sociale e del dissesto economico, prese vigore quella parte del mondo politico che fin dall'inizio aveva visto nell'autunno caldo un'anomalia da chiudere rapidamente, ristabilendo le condizioni di accumulazione precedenti.

Nella maggioranza di centro-sinistra si riaccese il mai sopito conflitto tra il partito della stabilità e quello delle riforme. In particolare il Partito repubblicano e il suo segretario, La Malfa, furono particolarmente attivi nel denunciare la spesa pubblica come improduttiva e fuori controllo, trovando sponde all'interno della DC e nel Partito socialdemocratico³². In questo clima, il centro-sinistra, dopo lunghe discussioni³³, presentò, a inizio 1972, con un governo dimissionario, un nuovo piano nazionale di programmazione per gli anni 1971-1975. Il piano si fondava sulle lezioni tratte dalle precedenti esperienze. Assai interessante a questo proposito il *Documento programmatico preliminare*, un testo preparatorio consegnato nel luglio 1971 dal ministro del Bilancio alla Commissione interministeriale per la programmazione, che abbiamo già citato nel cap. 5. Il documento ripercorreva le ragioni e i modi della fase di "espansione difficile" avviata dopo la crisi del 1963-64, sottolineando la necessità di una «graduale, ma continua» modifica dei caratteri di uno sviluppo economico duale e squilibrato, cioè caratterizzato dalla persistenza di ampie fasce di arretratezza e da un eccessivo affidamento alle esportazioni come motore della crescita. Queste condizioni avevano prodotto una successione di «espansioni brevi e nervose, su-

³¹ Sullo spostamento a destra del quadro politico in questa fase cfr. ad es. P. Craveri, *La Repubblica*, cit., pp. 470-487.

³² Cfr. per esempio l'intervista rilasciata da Ugo La Malfa al "Mondo", *La problematica della spesa pubblica*, ripubblicata su "La Voce repubblicana", 31/3/1971, p. 1.

³³ Il dibattito sul nuovo piano nazionale di programmazione si protrasse per quasi quattro anni, dalla seconda metà del 1968 all'inizio del 1972, animato dalle strutture create negli anni precedenti in seno al Ministero del Bilancio, in particolare la Segreteria generale per la programmazione economica, diretta, tranne che per un breve periodo a metà 1969, dal socialista Giorgio Ruffolo, e l'Ispe, presieduto dal ministro, ma in pratica guidato dal segretario per la programmazione economica (M. Carabba, *Un ventennio*, cit., p. 109).

scitatrici in poco spazio di tempo di tensioni economiche e sociali» e di «brusche frenate», «in un'alternanza che, nel lungo periodo, tende al ristagno».

In altri termini il sistema genera domande e rivendicazioni che non è in grado di assorbire. Ogni ripresa dell'espansione accentua le tensioni e quando queste minacciano le condizioni dell'equilibrio interno ed esterno (prezzi e conti con l'estero), si introducono misure restrittive. Queste esercitano effetti depressivi sugli investimenti e sull'occupazione, senza peraltro eliminare le tensioni sui prezzi, che hanno origine nell'aumento dei costi e non nella pressione della domanda: a meno di non intaccare profondamente, attraverso una disoccupazione di massa, il potere contrattuale dei sindacati: di trasformare, cioè, la depressione economica in crisi politica.³⁴

Come si vede, una perfetta illustrazione del tipo di ciclo economico-politico in cui si era trovato il Paese a partire da primi anni Sessanta e dei dilemmi che ne erano scaturiti. Per uscire da questa condizione, i pianificatori pensavano a una profonda opera di ristrutturazione e riqualificazione dell'apparato produttivo e delle infrastrutture materiali e sociali, guidata dall'iniziativa pubblica. Pur nella consapevolezza dell'insufficienza della domanda estera per risolvere i problemi strutturali dell'economia italiana, l'inserimento del Paese nei mercati internazionali appariva imprescindibile, ma doveva essere gestito, non affidato alle sole forze del mercato, e messo al servizio dello sviluppo. Quindi, per quanto riguarda l'integrazione europea, il problema non era l'integrazione in sé, che era considerata un «processo irreversibile», quanto il «modo» dell'integrazione: «Se, cioè, l'economia italiana si inserirà nel sistema europeo come forza attiva protagonista, sullo stesso piano degli altri Paesi, o come sottosistema subalterno e passivo». Per evitare questa seconda ipotesi, continuava il *Documento*, occorreva «recuperare rapidamente il ritardo tecnologico del nostro apparato produttivo [...] e il ritardo nelle infrastrutture civili»³⁵. In questa prospettiva erano giudicati essenziali gli investimenti pubblici.

A questo disegno si opponevano quanti denunciavano un'espansione incontrollata della spesa pubblica, osservando costernati il lievitare, in risposta alle varie emergenze economiche, della spesa definita improduttiva e assistenziale. In questo fronte vi era chi, come i repubblicani, pensava a una «politica dei due tempi», prima il riequilibrio dei conti, interni ed esterni, e poi le riforme; e chi invece intendeva silurare il progetto dei pianificatori nella sua interezza, utilizzando come grimaldello l'enfasi sulla minaccia di una spesa pubblica fuori controllo e sulla crisi della lira.

³⁴ M. Carabba, *Un ventennio*, cit., p. 194.

³⁵ Ivi, p. 195.

Si sviluppò quindi un acceso dibattito, dentro e fuori il centro-sinistra, in cui i sostenitori delle riforme tacciavano di “allarmismo economico” i fautori dell’austerità³⁶, i quali da parte loro stigmatizzavano “l’irresponsabilità” di ulteriori aperture a sinistra (fece rumore la polemica contro De Martino e gli “equilibri più avanzati” lanciata dal presidente della Confindustria³⁷) e di disegni riformistici ritenuti irrealistici e pericolosi.

All’interno della maggioranza di governo, il confronto assunse tratti polemici. Dopo l’elezione di Leone alla Presidenza della Repubblica, il 15 gennaio 1972 Colombo rassegnò le dimissioni da presidente del Consiglio. Le trattative per il nuovo esecutivo ben presto si impantanarono. Uno dei principali punti di contrasto era proprio la politica economica. La Malfa chiedeva una verifica, puntando a ottenere il sostegno della parte moderata della DC per ridimensionare le ambizioni dei pianificatori. In effetti, «una parte non definibile, ma tutt’altro che trascurabile della DC condivide[va] le ansie e le paure di La Malfa»³⁸. A copertura delle posizioni rigoriste era attestato Carli, che poco prima dell’apertura della crisi di governo aveva espresso a Colombo tutta la propria preoccupazione per il corso intrapreso dall’economia italiana, che vedeva affondare in un processo di «nazionalizzazione surrettizia», avviatosi con la statalizzazione del settore elettrico nel 1962 e giunto all’apice nel 1971, quando, per la prima volta, sottolineava il governatore, gli investimenti delle aziende a partecipazione statale avevano superato quelli privati³⁹. Si trattava, secondo Carli, di investimenti fatti senza riguardo alle compatibilità economiche. «Alle aziende pubbliche, lo Stato chiede di investire per investire». Esse «sempre più assumono le caratteristiche di aziende municipalizzate dove si trascura la considerazione dell’andamento del mercato. Prima o poi soccorrono i generosi aumenti dei fondi di dotazione». In tutto ciò egli vedeva il segno della «debolezza di un’economia di mercato che si spegne». Carli negava che una politica monetaria e creditizia deflazionista fosse all’origine delle difficoltà e chiedeva

³⁶ Cfr. per esempio il documento approvato dalla Direzione politica del Psi nell’agosto 1971, in cui si denuncia «una campagna di allarmismo politico ed economico», alimentata da «settori della DC, della socialdemocrazia e oggi anche del Pri», nell’ambito di un «disegno di restaurazione neocentrista» (*Avanzare sulla via delle riforme stroncando il disegno della destra*, “Avanti!”, 8/8/1971, p. 1).

³⁷ Il testo dell’intervento di Renato Lombardi all’Assemblea della Confindustria in “Il Sole 24 Ore”, 23/4/1971, pp. 11-12; la replica del Psi col fondo di Giorgio Lauzi, *A chi giova?*, “Avanti!”, 22/4/1971, p. 1.

³⁸ *Le incognite della crisi*, “Corriere della Sera”, 23/1/1972, p. 1.

³⁹ Asbi, loc. cit., Carli a Colombo, 13/1/1972. In verità, nel 1971, secondo i dati Istat, gli investimenti delle aziende statali erano stati inferiori alla metà del totale, superando di poco il 47% (Aga, loc. cit., Uicciaa, *Principali aspetti della situazione dell’economia industriale italiana*, 27/6/1972).

una scelta «per l'una o per l'altra interpretazione», cioè al fianco di chi riteneva che i problemi fossero generati da un eccesso di statalismo o di chi li imputava a un'inopportuna politica deflazionista. Occorreva, nelle sue parole, che «si dichiarasse una volta per tutte se si creda che il rimedio consista nell'accelerare il processo di confusione delle attività economiche in un apparato statalistico sempre più libero dalle costrizioni alle quali devono sottostare amministratori di imprese». In tal caso però, ammoniva Carli, non si poteva pretendere che l'opinione pubblica credesse alle «ripetute enunciazioni di voler mantenere saldo il legame tra la nostra economia e il resto di quelle dei Paesi occidentali»⁴⁰.

Alle tesi degli “austeritari” rispose con durezza il ministro del Lavoro, Carlo Donat-Cattin, con un memorandum presentato alla Direzione nazionale DC a fine gennaio 1972⁴¹. Vale la pena soffermarsi sul documento perché esso delinea con chiarezza una lettura alternativa della crisi, e delle sue possibili soluzioni, che è poi stata dimenticata nella *vulgata* ma anche da buona parte della storiografia che ha assunto il punto di vista dei “vincitori”.

L'obiettivo polemico del documento erano le tesi del «fronte La Malfa-Ventriglia»⁴², cioè la necessità di una sterzata nella politica economica in direzione di un severo contenimento della spesa pubblica. Secondo Donat-Cattin si trattava di «una manovra [...] che trascende la stessa politica economica e vuole portare prevalentemente a una restaurazione politica da anni '50». L'uomo politico democristiano non negava che la critica di La Malfa individuasse dei nodi «seri e reali»: la composizione della spesa pubblica (in particolare l'eccesso di spese correnti improduttive), il suo scarso grado di copertura con entrate fiscali e quindi l'eccessivo ricorso all'indebitamento, la debolezza economica delle imprese pubbliche. Osservazioni «di per sé parzialmente condivisibili», affermava Donat-Cattin, in base alle quali però si chiedeva di procrastinare le riforme e si invocava «un confronto-diktat coi sindacati per informarli dei margini ristrettissimi di azione esistenti per nuove spese».

Il ragionamento lamalfiano non si spinge a individuare le cause dell'attuale situazione di stagnazione economica, ma non sembra aver fatto nulla per differenziarsi dalle tesi prevalenti sulla stampa padronale ed anche in articoli di persone molto vicine alla Presidenza del Consiglio [allusione a Ventriglia] che individuano nel comportamento sindacale la causa di fondo dei nostri mali.

⁴⁰ Ivi.

⁴¹ Aga, loc. cit., *Appunti per una presa di posizione sulla politica economica*, s. d. (1/1972).

⁴² Ventriglia, nel frattempo divenuto amministratore delegato del Banco di Roma, continuava ad operare come consigliere economico di Colombo.

Un chiarimento sulla politica economica era necessario, riconosceva Donat-Cattin, ma esso andava condotto «su tutto l'arco» di questa politica, non «su alcune verità parziali che, se rese assolute, significano esclusivamente una svolta poco intelligente dal punto di vista tecnico-economico e marcatamente reazionaria dal punto di vista politico».

Secondo il ministro del Lavoro, l'origine dei problemi stava non in un eccesso di spese statali, ma, all'opposto, nell'insufficienza della spesa pubblica per investimenti. Come evidenziato dal consuntivo sul primo piano quinquennale stilato dal ministero del Bilancio⁴³, gli investimenti da parte statale erano rimasti ben al di sotto degli obiettivi previsti: «la pubblica amministrazione ha mancato in maniera impressionante a tutti gli obiettivi in qualche maniera qualificanti che si era data». Ad esempio, nel settore comunicazione e trasporti, esclusi la viabilità autostradale, i telefoni, la Rai-TV, gli aeroporti, per i quali il piano era stato «ultra-realizzato», la pubblica amministrazione aveva mantenuto fede «a non più di metà dei suoi obiettivi». Nell'istruzione il tasso di realizzazione dei piani di investimento pubblici era stato del 35%, del 32% per la sanità, 33% per i trasporti urbani, addirittura solo il 18% nel campo delle opere idrauliche e di sistemazione del suolo, dato che evidenziava «il disinteresse obiettivo dello Stato riguardo alle ricorrenti tragedie nazionali».

Questa situazione, secondo Donat-Cattin, sottolineava la «grave responsabilità» del mondo politico, di fronte alla quale passavano in secondo piano quelle eventuali dei sindacati e degli imprenditori. La responsabilità del governo era accresciuta, agli occhi del ministro, dall'errata politica congiunturale perseguita nel 1970-71. Come visto nel capitolo precedente, «Forze Nuove» non condivideva la politica deflattiva centrata sulla repressione della domanda; ad essa contrapponeva una politica di investimenti e agevolazioni, diretta a promuovere il rinnovamento tecnologico del sistema: «gli anni '60 hanno sfruttato al limite le scelte produttive degli anni '50. Gli anni '70 trovano ora un vuoto che è difficile colmare, proprio perché le tematiche industriali nuove di questo decennio sono state compromesse da una massiccia entrata del capitale estero e da una caduta di imprenditorialità del capitale italiano». I settori più avanzati e dinamici, sia per produzione che per occupazione, quali «l'elettronica, il nucleare, la chimica fine, la strumentazione scientifica, eccetera», erano tutti dominati da capitale straniero e le poche aziende italiane in essi operanti erano caratterizzate da «una eccezionale dipendenza tecnologica e commerciale dall'estero», quindi

⁴³⁴³ Ministero del Bilancio e della Programmazione economica, *Programma 1966-70: obiettivi e risultati*, Roma, 1971; M. Carabba, *Un ventennio*, cit., pp. 191-192.

sprovviste di una capacità autonoma di sviluppo e non in grado di dare vita a un nuovo slancio industriale del Paese.

Queste considerazioni portavano al rifiuto di una politica congiunturale deflazionista: «in una situazione di risorse inutilizzate⁴⁴, un aumento del disavanzo della pubblica amministrazione è una delle vie maestre da perseguire, almeno da quando Keynes ha insegnato qualcosa sul modo di fare politica anticongiunturale». Il problema del deficit e del dissesto dei conti pubblici era strutturale e a quel livello andava affrontato, non con misure congiunturali. Occorreva perciò sviluppare una politica industriale articolata e dare «massima priorità agli investimenti produttivi ed agli investimenti sociali, con particolare attenzione al Mezzogiorno». Lo sviluppo del Meridione doveva essere affrontato a livello europeo, dotandosi di una strategia che lo facesse assumere «come fondamentale problema che l'Italia pone a livello europeo, così come altri Paesi addossarono all'intera Comunità problemi che non erano in grado di risolvere con le sole proprie forze (riconversione dell'industria del carbone e dell'acciaio)».

Si trattava in sostanza di una visione di politica economica alternativa rispetto a quella nutrita dai settori moderati della maggioranza di centro-sinistra e dall'autorità monetaria. Un disegno che metteva al centro l'iniziativa pubblica come motore di un progetto di sviluppo di ampio respiro e che proprio per questo incontrava l'ostilità della gran parte del pur frastagliato fronte della borghesia. Tra fine 1971 e inizio del '72 questo disegno uscì sconfitto dal confronto politico. Il piano di programmazione 1971-75, che di quelle tendenze era espressione, venne sì approvato e pubblicato dal governo Colombo dimissionario, ma, col ritorno alla formula di governo centrista, restò poi sulla carta, inapplicato, per essere infine travolto dagli sviluppi della crisi internazionale.

Dopo le dimissioni del governo Colombo la dialettica politica entrò in una fase di stallo: non era più possibile ricostituire il centro-sinistra, lacerato dai contrasti sulla politica economica⁴⁵, ma anche dall'avvicinarsi del re-

⁴⁴ Nel 1971 le ore di cassa integrazione nel complesso dell'industria erano triplicate rispetto all'anno precedente, passando da 65 a 196 milioni. Il grado di utilizzo degli impianti era sceso in media al 77%, appena sopra al 75% del 1965, il valore più basso registrato negli anni Sessanta. Nella piccola industria peraltro, il dato era caduto al 67% (Aga, loc. cit., Uicciaa, *Principali aspetti della situazione dell'economia industriale italiana*, 27/6/1972).

⁴⁵ In un Appunto sulla crisi di governo, Andreotti notava che La Malfa aveva «impostato le sue preoccupazioni economiche sulla relazione Giolitti, prendendo questa come testimonianza della impossibilità di attuare una politica insieme di rigore e di respiro, nell'anno pre-elettorale. In una scala diversa, queste preoccupazioni sono condivise da più parti». Alla luce di tali considerazioni, la riproposizione di un governo quadripartito di centro-sinistra era improbabile perché «i repubblicani non pensano minimamente di tornare in un governo che

ferendum sul divorzio e dai dissapori interni al campo socialista dopo la scissione del Partito unificato⁴⁶, né però parevano disponibili formule alternative. La via d'uscita fu la costituzione, a febbraio 1972, di un governo monocolore democristiano, presieduto da Andreotti (il primo dei sette da lui guidati), il cui orizzonte erano le elezioni politiche in primavera, il primo anticipo elettorale della storia repubblicana⁴⁷.

Le elezioni, tenutesi in maggio, segnarono un avanzamento della destra estrema del Movimento sociale, che raddoppiò i suoi voti⁴⁸. Data l'ostilità della maggioranza della DC verso un ritorno alla formula del centro-sinistra, essa venne abbandonata a favore di un governo tripartito DC-Pli-Psdi, sostenuto dall'esterno dal Pri e presieduto da Andreotti, con al Tesoro Giovanni Malagodi, segretario di un Partito liberale fortemente penalizzato alle urne. Si trattava di un governo debole, penalizzato dalla spaccatura in seno alla DC, la cui ala sinistra aveva rifiutato l'ingresso nella compagine ministeriale. Punto centrale del programma dell'esecutivo era la stabilizzazione economica. Paradossalmente, il governo che avrebbe dovuto attuare una stabilizzazione moderata, si sarebbe invece imbarcato in una politica di crescente spesa pubblica, lasciando libero corso all'inflazione, in sintonia peraltro con la politica monetaria espansiva perseguita dalla Banca centrale. I liberali si tramutavano in keynesiani⁴⁹? Naturalmente non era così. Il paradosso è facilmente spiegabile tenendo conto dell'esigenza di difendere la profittabilità del capitale privato messa sotto scacco dalle rivendicazioni operaie. A questa esigenza si sarebbe dovuto piegare anche il vincolo esterno.

resti senza una fortissima scossa innovativa e rettifica di tiro» (Aga, s. Governi, fasc. I governo Andreotti, b. 868, *Appunto*, 14/2/1970).

⁴⁶ Come annotava Andreotti scrivendo a mano in margine al documento citato nella nota precedente: «Psdi, furore anti Psi».

⁴⁷ Secondo Andreotti, l'ipotesi delle elezioni anticipate metteva d'accordo tutti, dato che l'anno e mezzo che mancava alla scadenza naturale della legislatura appariva costellato di «circostanze negative (disoccupazione, conseguenze psicologiche del passaggio tra Ige e Iva, tensioni autunnali per rinnovi di contratti che riguardano oltre 4 milioni di lavoratori appartenenti a settori di estrema delicatezza come i metalmeccanici, i chimici, ecc...) e nessuna circostanza da sviluppi positivi» (Aga, loc. cit., *Appunto*, 14/2/1970).

⁴⁸ Anche se, nel complesso, «la tanto paventata avanzata della destra era contenuta» (P. Craveri, *La Repubblica*, cit., p. 490).

⁴⁹ «Stupiva che al ministero del Tesoro ci fosse un liberale della caratura di Giovanni Malagodi» (P. Craveri, *La Repubblica*, cit., p. 494).

6.3 La lira e il Serpente

L'intricata dialettica tra le forze politiche si intrecciava con l'evoluzione dei rapporti monetari internazionali. Nella primavera 1972 l'Italia entrava nel meccanismo di fluttuazione congiunta concordato dai Paesi comunitari un anno prima, poi accantonato, come abbiamo visto, e ripreso una volta che i rapporti monetari internazionali sembrarono aver ritrovato una qualche stabilità. In pratica i Paesi Cee istituivano un regime di fluttuazione ristretta nei rapporti tra le rispettive valute, dimezzando i margini di oscillazione concordati in dicembre a Washington (dal $\pm 2,25\%$ al $\pm 1,125\%$)⁵⁰.

L'adesione italiana al nuovo sistema, che prese il nome di "Serpente monetario", avvenne piuttosto *obtorto collo*, con una buona dose di scetticismo e molta cautela, sottolineando che la fluttuazione congiunta era stata istituita «a titolo sperimentale», come recitava il comunicato del Consiglio Cee del marzo 1971⁵¹. Come abbiamo visto, importanti settori del mondo degli affari avrebbero voluto una lira liberamente fluttuante, per poter dare corso agli aumenti dei prezzi e compensare la crescita del costo del lavoro. Dal canto suo, la Banca centrale temeva che mantenere la lira in un sistema di cambi rigidi avrebbe comportato il sacrificio delle riserve auree, dato l'andamento dell'economia italiana e le particolari regole di funzionamento adottate nel Serpente, su cui torneremo più avanti. Il governatore Carli era estremamente pessimista riguardo alle possibilità dell'Italia di aderire a una cooperazione di tal fatta. Nella lettera inviata a gennaio al presidente del Consiglio, citata *supra*, Carli si domandava se il Paese sarebbe stato in grado di seguire gli altri partner comunitari in un percorso di crescente integrazione monetaria, che avrebbe imposto «di avanzare con maggiore rapidità verso strutture economiche omogenee». Era l'Italia «in condizioni di seguire questa linea evolutiva? [...] Non esistono sintomi dai quali si possa dedurre la conclusione contraria? E cioè quella di un suo progressivo distacco dall'Europa comunitaria?» L'analisi non lasciava spazio a dubbi su come la pensasse il governatore:

Aumenti dei costi ai quali non corrispondono equivalenti aumenti dei prezzi; contrazione dei margini di profitto aziendali; abbassamento del livello degli investimenti; offerta all'asta delle aziende in perdita, sono fenomeni che contraddistinguono non soltanto l'economia italiana. Qualche cosa di simile ha luogo in Germania, ma in proporzioni non comparabili con quelle nelle quali ciò accade in Italia.⁵²

⁵⁰ Wilfried Loth, *Building Europe. A History of European Unification*, De Gruyter, Berlin, 2015, p. 199.

⁵¹ Bdi, *RA 1970*, p. 86.

⁵² Asbi, loc. cit., Carli a Colombo, 13/1/1972.

In queste condizioni, l'Italia avrebbe dovuto restare fuori dal meccanismo di fluttuazione congiunta? Carli non si spingeva fino a raccomandare una non adesione, ma le perplessità erano forti. Perplessità condivise, sia pure da punti di vista differenti, da diversi esponenti dell'*establishment*.

Un giro di opinioni sull'integrazione monetaria europea condotto nella primavera 1972 dal mensile economico "Espansione" evidenziava non poche reticenze rispetto a un processo che sembrava destinato a penalizzare un partner a moneta debole come l'Italia⁵³. Così, il presidente di Assolombarda, Pellicanò, che, come abbiamo visto, a fine 1971 aveva accolto con soddisfazione gli accordi dello Smithsonian Institute, adesso si esprimeva con maggiore prudenza. Dopo l'immane professione di fede europeista, Pellicanò precisava che l'unificazione monetaria richiedeva la convergenza delle politiche economiche e che «la pubblica amministrazione, i sindacati, lo stesso mondo culturale italiano» acquisissero «un modo di pensare e operare europei»; in cosa consistesse questo modo di pensare non era ulteriormente specificato, ma è facilmente intuibile si riferisse in primo luogo alla moderazione contrattuale. «Purtroppo – aggiungeva – non sembra che si agisca in tal senso, anzi mi sembra che si proceda in direzione esattamente contraria. Se si continua così, l'Italia non sarà in grado di avere le carte in regola per l'adozione di una moneta europea». Giordano Dell'Amore, presidente di uno dei maggiori istituti bancari del Paese, la Cariplo (Cassa di risparmio delle province lombarde), esprimeva forti dubbi sulla praticabilità dell'unificazione monetaria in un contesto in cui prevalevano gli interessi nazionali. Da opposta sponda politica, il responsabile dell'ufficio internazionale della Cgil, Mario Didò, si dichiarava contrario a un'unificazione monetaria che non si accompagnasse a «un'effettiva integrazione economica», ivi compreso il «controllo più completo del movimento dei capitali». Anche Manin Carabba, direttore dell'Ispe, sottolineava la necessità della convergenza delle politiche economiche e considerava «transitori» gli accordi cooperazione monetaria comunitari, solo un primo passo per una più completa integrazione. In controluce a queste richieste di estensione dell'integrazione dall'ambito monetario a quello economico generale si può facilmente scorgere la preoccupazione di ottenere il sostegno dei Paesi più ricchi allo sviluppo di quelli più poveri, proprio l'aspetto che governi come il tedesco o l'olandese rifuggivano con più determinazione, paventando la creazione di una «*Inflationsgemeinschaft*», una comunità dell'inflazione, per usare un'espressione in voga nel dibattito politico tedesco⁵⁴.

⁵³ *Ma ci credete veramente alla moneta europea?*, "Espansione", maggio 1972, p. 19.

⁵⁴ Cfr. per es. Carsten R. Moser, *Das Pariser Gipfeltreffen*, "Wirtschaftsdienst", n. 9, 1972, p. 446, che segnalava: «Se in ottobre [al vertice Cee di Parigi] non si raggiungerà un accordo su un insieme di obiettivi europei e di politiche economiche nazionali, allora c'è il

Anche sulla stampa confindustriale emergevano perplessità. “Il Sole” rilevava come il restringimento dei margini di fluttuazione equivallesse, in pratica, a una rivalutazione, «che, aggiunta a quella sensibile del 18 dicembre [gli accordi dello Smithsonian], crea[va] non pochi intralci alla ripresa economica»⁵⁵. Nei negoziati coi partner comunitari l'Italia aveva dovuto «inghiottire bocconi amari», affermava il quotidiano, avendo dovuto accettare il piano di cooperazione monetaria «senza che gli altri Paesi adottassero misure concrete per sostenere le regioni meno sviluppate. In altre parole, le nostre riserve valutarie concorreranno a difendere l'Europa dall'inondazione di dollari, ma non è chiaro quali saranno gli interventi a nostro favore [...]»⁵⁶.

Nonostante la tiepidezza mostrata da molti, l'ipotesi di non partecipare al Serpente era fuori dall'ordine delle cose. Innanzi tutto, per ragioni di politica estera, l'europesismo essendone uno dei pilastri. Su un piano più contingente, la cooperazione monetaria europea era vista come un usbergo rispetto alle perplessità sulla tenuta degli accordi valutarî di Washington e, più in generale, all'unilateralismo dell'amministrazione Nixon⁵⁷. La partecipazione al Serpente aveva anche una valenza interna, nella speranza di ripristinare un meccanismo disciplinatore delle dinamiche socio-economiche. Come abbiamo visto, Carli propendeva, almeno per il momento, per un allentamento del vincolo esterno, ma altri settori dell'*establishment* si muovevano ancora nella prospettiva di ancorare all'esterno la stabilizzazione interna. Tutti questi aspetti emergono dalle dichiarazioni del presidente del Consiglio Colombo, il quale, in visita a Bonn a fine novembre 1970, confidava al cancelliere Brandt di ritenere «particolarmente importante» che venisse «fatto tutto il possibile per accelerare il processo di unificazione europea»; esso, oltre ad essere fondamentale nel suo «profilo esterno», cioè per il ruolo della Comunità nel mondo e in particolare nei rapporti con gli Stati Uniti, «per l'Italia avrebbe avuto anche un significato di natura interna» e perciò Colombo insisteva «affinché venisse dato un nuovo impulso»⁵⁸.

L'importanza del legame tra stabilizzazione interna e impegni valutarî è confermata dai commenti della stampa all'ingresso nel meccanismo di fluttuazione ristretta. Sul “Corriere”, per esempio, Alfredo Pieroni scriveva: «Abbiamo appena sottoscritto nuovi impegni comunitari. Diciamo di volere

grosso rischio che la Comunità economica europea si trasformi molto velocemente in una comunità europea dell'inflazione attraverso una crescente integrazione monetaria».

⁵⁵ *Una difesa necessaria*, “Il Sole 24 Ore”, 12/3/1972, p. 1.

⁵⁶ *Ibidem*.

⁵⁷ Questo genere di valutazioni era assai diffuso negli ambienti economici, cfr. per es.: *Una prova difficile*, “Il Sole 24 Ore”, 16/1/1972.

⁵⁸ *Colloquio del cancelliere federale Brandt col presidente del Consiglio Colombo*, 24/11/1970, cit. in D. Caviglia, *La diplomazia*, cit., p. 188.

il rilancio dell'integrazione economica e monetaria: questo significa adeguare le nostre strutture industriali, finanziarie, creditizie, legali, ma soprattutto produttive a quelle degli altri Paesi membri. Significa anche contenere gli aumenti salariali, affinché i nostri prodotti siano competitivi sui mercati internazionali»⁵⁹. Anche il commento del “Sole” all'ingresso nel Serpente insisteva sulla necessità di adeguare le politiche economiche a quelle dei partner, rilevando che l'insistenza tedesca sul legame tra il progredire dell'unione monetaria e quello dell'unione economica rappresentava «non un siluro al progetto, ma una nota di sano realismo», che avrebbe imposto di adeguarsi al modello tedesco di stabilità; e non ci si doveva scoraggiare – aggiungeva il quotidiano – per la scarsa disponibilità della Rft a fare concessioni alle richieste italiane; la rigidità tedesca era comprensibile poiché, essendo la sua economia «la più robusta tra quelle dei “dieci”», era naturale che la Rft mostrasse «scarso entusiasmo per il suo ruolo di candidata a dare più che a ricevere»⁶⁰. Naturalmente, la convergenza con il modello tedesco era intesa dal quotidiano degli industriali esclusivamente nel suo aspetto deflazionista, tralasciando gli altri elementi (tra cui la costruzione dello Stato sociale e gli alti salari) del compromesso sociale interno realizzato sotto il governo guidato dal socialdemocratico Brandt⁶¹.

Ben presto, però, i malumori per il cambio rigido tornarono ad affiorare. La rigidità dei salari verso il basso e l'aggancio al marco schiacciavano il profitto. In maggio, il già citato Vincenzo Agnesi interveniva sul periodico “L'idea liberale” lamentando l'insostenibilità della situazione economica, in particolare l'aumento dei costi di produzione causato dalla crescita salariale (l'ultima tornata di rinnovo dei contratti aveva portato, secondo Agnesi, aumenti salariali del 30%), cui si aggiungeva il blocco degli affitti, che non consentiva più neanche di investire nel mattone. «Il potere è nelle mani dei sindacalisti i quali ne abusano». In questa situazione, il vincolo della

⁵⁹ *Fra Europa e Italia il fossato si allarga*, “Corriere della Sera”, 26/3/1972. Sul dibattito in Italia attorno al Serpente: Lucrezia Ranieri, *Is the lira to blame? The European monetary “Snake” and the emergence of Italian anti-Europeanism*, in Andrea Guiso, D. Pasquonucci (a cura di), *Anti-Europeanism, Populism and European Integration in a Historical Perspective*, Routledge, London, 2024, pp. 194-203.

⁶⁰ *L'economia nella moneta*, “Il Sole 24 Ore”, 17/3/1972, p. 1. Nelle stesse settimane il quotidiano della Confindustria aveva pubblicato una serie di articoli sull'armonizzazione salariale in Europa, mettendo in evidenza lo squilibrio «impressionante» (*L'assurdo strutturale*, “Il Sole 24 Ore”, 11/3/1972, p. 1) dovuto alla crescita delle retribuzioni reali in Italia, che rendeva urgente sia una politica salariale a livello europeo (*Lo squilibrio nello squilibrio*, “Il Sole 24 Ore”, 18/3/1972, p. 1) che, sul piano interno, il ritorno ai vecchi «equilibri distrutti», pena «il degrado delle condizioni economiche e civili» e «l'emarginazione dall'integrazione europea» (*Un campione indicativo*, “Il Sole 24 Ore”, 20/6/1972, p. 1).

⁶¹ M. D'Angelillo, *Crisi economica*, cit., p. 232.

lira agganciata al Serpente era divenuto una «sciagura nazionale»; il cambio rigido era «il più disastroso» dei «calmieri». «Quando una moneta è diminuita in potere di acquisto all'interno di un Paese, si vuole per forza, cioè per legge, che acquisti come prima all'estero. Ne nasce una vera sciagura nazionale. C'è convenienza a comprare tutto all'estero, non si esporta più [...]. Si pretende cioè che il Paese lavori poco e viva a carico del lavoro altrui»⁶². La soluzione era svalutare, seguendo l'esempio dell'amministrazione Nixon: «Il nostro governo non ha ancora recepito la grande lezione che viene dagli Stati Uniti [...]. E mantiene intatto sul mercato estero, e cioè in oro, il valore della lira».

A dispetto delle attese di sostenitori e oppositori, il Serpente non era destinato ad avere vita lunga, almeno nella sua forma originaria. A fine giugno, a soli tre mesi dalla sua nascita, esso subiva una drastica amputazione. Con un'economia caratterizzata, come quella italiana, da alti livelli di inflazione, anche il Regno Unito aveva aderito alla fluttuazione ristretta con riluttanza e tra grande scetticismo, il cui fondamento emerse il 23 giugno, quando la sterlina, incapace di rimanere entro la banda di oscillazione, fu costretta a lasciare il Serpente. La decisione britannica rappresentava un «evento assai significativo»⁶³ per l'Italia, trovandosi a questo punto la lira da sola sulla linea di tiro dei flussi speculativi. Dopo l'uscita della sterlina, le vendite si concentrarono, infatti, sulla valuta italiana, che venne «sottoposta ad un'immediata e forte pressione speculativa, di natura puramente endogena»⁶⁴. Già il 23 giugno le riserve della Bdi erano scese a 6.356 milioni di dollari, dai 6.500 di fine maggio⁶⁵. Le quotazioni della lira, ancora al di sopra del tasso centrale con il dollaro il 16 giugno, dopo poco più di una settimana erano retrocesse al di sotto di esso, sino ad uno scarto superiore all'1 per cento. Il mercato dei cambi venne chiuso e furono adottati provvedimenti restrittivi per arginare il deflusso di capitali, quali il divieto di accreditamento in conto capitale delle banconote italiane reimportate o il divieto per le banche di assumere una posizione creditoria con l'estero.

⁶² V. Agnesi, *Il momento economico italiano*, "L'idea liberale", maggio-agosto 1972, pp. 48-50, reperibile in Aspr, f. Merzagora, b. 190, fasc. Cav. lav. Vincenzo Agnesi.

⁶³ Così la relazione inviata dalla Bdi al ministro del Tesoro: Asbi, Dir. Carli, prat. n. 73, fasc. 23, s.fasc. 2, *Appunto inviato all'on. Giovanni Malagodi*, 1/7/1972.

⁶⁴ Asbi, Dir. Carli, prat. n. 73, fasc. 23, s.fasc. 8, Bdi, *Appunto inviato all'on. Giovanni Malagodi*, 25/1/1973. La fuga dei capitali si attuò sfruttando soprattutto il meccanismo dei "leads and lags" (anticipazione di pagamenti da parte di importatori, ritardo di incassi da parte di esportatori).

⁶⁵ Asbi, loc. cit., *Appunto inviato all'on. Giovanni Malagodi*, 25/1/1973.

La situazione della bilancia dei pagamenti appariva solida nell'immediato, scriveva il governatore⁶⁶, ma nel medio periodo la situazione era «seria», attraversando l'Italia «una delicata fase di transizione, politica ed economica»⁶⁷. Su questa incertezza si basava la speculazione.

Al di là dei provvedimenti di emergenza, le autorità italiane cercarono di attenuare il più possibile gli effetti dell'ondata speculativa, che rischiavano di essere amplificati dal meccanismo stesso di funzionamento del Serpente, definito dagli accordi tra banche centrali conclusi a Basilea nel marzo 1972. Secondo tali accordi, gli squilibri tra le valute comunitarie dovevano essere regolati secondo la composizione percentuale delle riserve del Paese debitore⁶⁸, conteggiando l'oro al prezzo ufficiale (in quel momento assai inferiore a quello di mercato⁶⁹). In tal modo, spiegava Carli a Malagodi, l'Italia, per far fronte ai propri impegni comunitari, avrebbe dovuto impiegare le proprie riserve auree, «mezzi di pagamento praticamente non ricostituibili e, inoltre, ceduti a prezzi non adeguati»⁷⁰. Agli occhi della Bdi, vi era poi un'asimmetria non tollerabile in un sistema in cui «i Paesi Cee si sono impegnati ad accumulare dollari non convertibili – cioè a fare credito agli Stati Uniti – per importi illimitati, mentre non fanno lo stesso tra di loro»⁷¹.

Per ovviare al problema, la Bdi proponeva ai partner comunitari un «approccio globale», diretto a riconfigurare il sistema in maniera più simmetrica, con la graduale messa in comune delle riserve e la creazione di un fondo dotato di risorse tali da poter concedere crediti adeguati ai Paesi membri. Entro questo disegno, si avanzava l'idea una sospensione temporanea, di almeno due mesi, degli accordi di Basilea, che, si ricordava, erano stati adottati a titolo sperimentale⁷². Dopo la sospensione, ci si sarebbe riuniti per verificare le condizioni per la ripresa della fluttuazione ristretta. In alternativa alla sospensione, nel caso non fosse accettata dai partner, si ipotizzava di proseguire nell'applicazione degli accordi così come originariamente definiti, sempre quindi a titolo sperimentale, istituendo però una procedura di

⁶⁶ «La solida posizione [della lira] da qualunque parte la si consideri», scriveva Carli al ministro del Tesoro nel luglio 1972 (Asbi, loc. cit., *Appunto inviato all'on. Giovanni Malagodi*, 1/7/1972). Sullo stato della bilancia dei pagamenti cfr. Asbi, Studi, prat. n. 604, fasc. 6, *Appunto per l'on. Presidente Colombo*, 25/6/1972.

⁶⁷ Si vedano gli appunti manoscritti da Carli stesso in Asbi, Studi, prat. n. 604, fasc. 6.

⁶⁸ Al 31/5/1972, il 41,3% delle riserve depositate presso la Bdi era rappresentato da oro, il 10% da strumenti assimilabili all'oro, il 31% da dollari, il resto da altre valute convertibili (Asbi, loc. cit., *Appunto inviato all'on. Giovanni Malagodi*, 25/1/1973).

⁶⁹ Come riferiva la Bdi a fine 1972, sul mercato libero l'oro era arrivato a valere circa il triplo rispetto all'agosto 1971 (Bdi, *RA* 1972, p. 13).

⁷⁰ Asbi, loc. cit., *Appunto inviato all'on. Giovanni Malagodi*, 25/1/1973.

⁷¹ Committee of Governors Minutes, (d'ora in poi Cog), 10/7/1972.

⁷² Ivi.

urgenza che consentisse a un Paese membro di derogarvi in caso di necessità; la speculazione andava presa «in contropiede», scriveva Carli⁷³.

In ogni modo, è evidente come il punto per la Banca d'Italia fosse come sospendere, o attenuare, il vincolo esterno. Scrivendo al ministro del Tesoro, il governatore affermava che, dopo l'abbandono del Serpente da parte della sterlina, l'azione italiana doveva mirare a «ristabilire temporaneamente tra le monete Cee lo stesso margine di flessibilità» esistente tra gli accordi Washington del dicembre 1971 e l'accordo dell'aprile 1972 che aveva istituito il Serpente⁷⁴.

Sulla base delle voci che davano per certo un'uscita dell'Italia dal sistema di fluttuazione ristretta, un allarmato Sicco Mansholt, il laburista olandese presidente della Commissione, scrisse ad Andreotti che un'eventuale decisione italiana di sospendere l'accordo di Basilea avrebbe avuto «gravi conseguenze politiche». Un'azione del genere, che appariva motivata «non da una situazione grave, ma dal timore che una situazione difficile si possa verificare nel futuro», avrebbe messo in questione la possibilità di tenere il vertice di ottobre a Parigi e finanche «tutta la solidarietà del sistema comunitario». La Commissione chiedeva quindi di rivedere la decisione «alla luce di misure adeguate di aiuto comunitario che [...] i governatori stanno esaminando»⁷⁵.

Il Comitato dei governatori successivo all'uscita britannica respinse la richiesta della Bdi di messa in pausa del Serpente⁷⁶. Vennero invece offerti sostegni finanziari che – puntualizzava Carli – «ovviamente non abbiamo ritenuto opportuno di accettare nella convinzione che le nostre riserve sono ampiamente sufficienti a far fronte a qualunque attacco speculativo». Piuttosto che crediti *una tantum*, ciò che l'Italia domandava in contropartita del mantenimento della oscillazione ristretta («che per noi continua ad avere carattere sperimentale», rappresentando «soltanto un meccanismo operativo»), ribadiva la Bdi era di poter intervenire sul mercato dei cambi in dollari anziché in oro e monete comunitarie. La proposta venne accolta dal Consiglio Cee per un periodo di tre mesi: «Allo scopo di salvaguardare la “qualità” delle sue riserve, quindi, l'Italia chiedeva ed otteneva di rispettare la fascia comunitaria attraverso interventi in dollari anziché in monete europee», sintetizzò Carli per Malagodi⁷⁷. Di dollari ve n'erano in quantità nelle riserve della Bdi e l'offerta era sovrabbondante sui mercati valutari interna-

⁷³ Appunti manoscritti da Carli stesso in Asbi, Studi, prat. n. 604, fasc. 6.

⁷⁴ Asbi, loc. cit., *Appunto inviato all'on. Giovanni Malagodi*, 1/7/1972.

⁷⁵ Aga, s. Europa, b. 403 Problemi monetari, fasc. 1972-77, Mansholt a Andreotti, 27/6/1972.

⁷⁶ Si veda il dibattito in Cog, 10/7/1972; Asbi, loc. cit., *Appunto inviato all'on. Giovanni Malagodi*, 1/7/1972.

⁷⁷ Asbi, loc. cit., *Appunto inviato all'on. Giovanni Malagodi*, 25/1/1973.

zionali, mentre, secondo quanto concordato a Basilea nel marzo 1972⁷⁸, le banche centrali dei Paesi Cee si mettevano reciprocamente a disposizione le proprie valute attraverso prestiti a brevissimo termine (un mese e mezzo), da rimborsare in base alla composizione delle rispettive riserve e cioè, nel caso italiano, per circa la metà in oro. In un momento in cui, come abbiamo detto, vi era un'enorme divergenza tra prezzo di mercato e prezzo ufficiale dell'oro, impegnare le riserve auree per ripagare prestiti a breve, contratti a sostegno di una lira oggetto della sfiducia dei mercati, era ritenuto uno spreco inaccettabile dalle autorità monetarie, che preferivano utilizzare agli stessi fini l'inflazionato dollaro⁷⁹.

L'ostinazione degli altri Paesi membri in difesa non solo del mantenimento della banda ristretta di oscillazione, ma anche del sistema di regolamento dei debiti intracomunitari in oro, nonché la loro ritrosia a fare concessioni alle richieste italiane, preoccupavano Carli. L'atteggiamento dei partner comunitari stava a indicare – a suo parere – che «secondo alcuni dei nostri associati, sarebbe perfettamente logico che la Comunità o alcuni membri di essa continuino a far credito ad aree esterne, mediante assorbimento delle loro monete, per importi e durata illimitati e senza garanzia di cambio»; trasparente era il riferimento agli Stati Uniti e al ruolo del dollaro. L'asimmetria con quanto accadeva nei rapporti intracomunitari era palese: in questo ambito, i crediti, già di per sé di «importo esiguo», avevano «durata brevissima», dovevano essere accompagnati da «solide garanzie di cambio» ed essere rimborsati «in strumenti di riserva forti». Vista sotto questa luce, la discussione in sede comunitaria aveva avuto, secondo Carli, «aspetti inquietanti», poiché erano prevalsi gli aspetti giuridico-formali e strettamente monetari rispetto a quelli reali dell'integrazione: «il carro continua ad essere messo davanti ai buoi»⁸⁰.

In preparazione del vertice di ottobre dei capi di Stato e di governo, il governatore raccomandava al ministro del Tesoro di concentrare l'azione italiana su tre questioni, ritenute «essenziali e improcrastinabili»:

la creazione di un fondo di sviluppo regionale, la messa in moto di un processo di unificazione delle politiche economiche nell'intento di rendere uniformi le evolu-

⁷⁸ Cog, 13/3/1972.

⁷⁹ In un appunto del Servizio studi inoltrato al governatore nel settembre 1972, si calcolava che grazie alla deroga sui pagamenti in oro, l'Italia aveva evitato una riduzione della riserva aurea di 438 milioni di dollari (cioè del 14%), che si sarebbe invece verificata con la continuazione del sistema di Basilea (Asbi, Studi, prat. n. 505, fasc. 4, Servizio studi, *Appunto per il governatore*, 8/9/1972).

⁸⁰ Asbi, loc. cit., *Appunto inviato all'on. Giovanni Malagodi*, 1/7/1972.

zioni della congiuntura nei Paesi membri, la creazione di un Fondo europeo di cooperazione monetaria che non sia solamente un centro contabile [...].

In altri termini, si trattava di dare vita a una vera unione economica, allargando il campo della cooperazione oltre l'ambito puramente monetario. La lira non avrebbe potuto resistere in un'unione monetaria senza un sostegno dall'esterno e, d'altra parte, un supporto esterno avrebbe agevolato una stabilizzazione interna nel senso desiderato da Carli.

Le osservazioni della Banca d'Italia furono riproposte, praticamente alla lettera, nella parte economico-finanziaria dell'intervento programmatico letto da Andreotti alle Camere al momento della presentazione del suo governo⁸¹. Il presidente del Consiglio si esprime con inusuale tiepidezza verso l'integrazione monetaria e richiese a chiare lettere un cambio di passo della cooperazione comunitaria in direzione dell'armonizzazione delle politiche economiche e della istituzione di una concreta politica di sviluppo regionale:

Siamo [...] ben lungi dall'attribuire [alla cooperazione comunitaria in materia di cambi] quell'importanza qualificante ai fini della costruzione europea che viceversa riconosciamo ad un serio sforzo, ancora da intraprendere, per addivenire ad una stretta coordinazione prima, e alla unificazione poi, delle politiche economiche a breve termine e delle politiche di bilancio o fiscali, nonché ad una progressiva armonizzazione sul piano strutturale regionale⁸².

Nel corso dell'estate le pressioni per liberarsi da un vincolo, da molti ormai considerato deleterio, si fecero più forti. In un discorso ai quadri Fiat, l'amministratore delegato dell'azienda, Umberto Agnelli, ammise senza infigimenti la necessità di scaricare sui prezzi l'aumento dei costi:

L'immediato futuro non si prospetta facile. Pochi giorni fa abbiamo discusso in sede di comitato di pianificazione, gli obiettivi dell'azienda [...]. È emerso chiaramente che per i settori tradizionali di attività, gli aumenti di produttività ottenibili nei prossimi anni sono insufficienti a fare fronte agli incrementi del costo del lavoro e delle materie prime. Saremo perciò costretti a trasferire – per quanto la concorrenza lo permetterà – gli aumenti di costo nel prezzo di vendita dei prodotti.⁸³

⁸¹ Le dichiarazioni di Andreotti riprendevano un appunto predisposto da Ossola e approvato da Carli: Asbi, Dir. Carli, prat. n. 72, fasc. 7, s.fasc. 10, *Appunto per l'on. Andreotti*, 3/7/1972.

⁸² Asbi, Studi, prat. n. 592, fasc. 3, *Dichiarazione programmatica Andreotti*, (s.d., ma 7/1972).

⁸³ Afiom, b. 457, *Discorso di Umberto Agnelli ai direttori Fiat*, 18/7/1972.

In altri termini, la più importante azienda privata italiana annunciava l'adozione di una politica di marketing incompatibile col mantenimento di un cambio rigido. Negli stessi giorni, Cesare Zappulli, il principale commentatore economico del "Corriere", pubblicava su "Espansione", rivista rivolta ai dirigenti d'azienda, un articolo in cui affermava l'opportunità di prendere atto della situazione e abbandonare il Serpente: «la domanda non tira», «la pubblica amministrazione spreca», «i sindacati credono alla fanfaluca che il costo del lavoro è una variabile indipendente».

In queste condizioni, che durano da un bel po' d'anni, era chiaro che l'imparentamento monetario europeo, nella fascia stretta di oscillazione del 2,25 per cento, era per l'Italia assai problematico. Piacque tuttavia crederci e fare come se niente fosse. [...] Ma occultarsi la realtà serve a poco. E, dopo tutto, se pure fosse giocoforza rinunciare alla presente parità della lira non sarebbe la fine del mondo. Anche altri Paesi lo hanno fatto e non hanno, per questo, perduto la faccia. Al limite il voler conservare a tutti i costi un cambio non più sostenibile potrebbe essere un'inutile testardaggine, dannosa all'economia e del tutto infruttuosa»⁸⁴.

Mentre in Italia prevalevano questi umori, in sede comunitaria, in vista del vertice di Parigi, si sviluppava il dibattito sull'unione economica e monetaria e sulle politiche economiche comuni. Subito dopo l'uscita della sterlina dal Serpente, i ministri dell'Economia e delle Finanze si riunirono a Lussemburgo, concordando, su iniziativa soprattutto tedesca, un richiamo alla necessità di studiare politiche anti-inflazioniste coordinate⁸⁵. Da tempo la Commissione sottolineava i rischi insiti nelle tensioni inflazioniste che attraversavano la Comunità, che avrebbero potuto destabilizzare il mercato comune e il funzionamento della Pac. Le tensioni sui prezzi erano attribuite alle strozzature nell'offerta e al rialzo dei costi di produzione conseguente agli aumenti salariali generalizzati. Il rallentamento della crescita verificatosi nel 1971 non pareva aver attenuato la spinta inflazionista. Nel corso del 1972, col rinfocolarsi dei ritmi di sviluppo in gran parte dei membri della Comunità⁸⁶, le preoccupazioni della Commissione si rafforzarono, stavolta per un rialzo dei prezzi dettato dalla vivacità della domanda.

Dando seguito alla riunione dei ministri economici a Roma, anch'essa incentrata sull'armonizzazione della lotta all'inflazione, il 13 settembre 1972 la Commissione creò un gruppo di lavoro, presieduto dal direttore ge-

⁸⁴ C. Zappulli, *La lira terrà?*, "Espansione", n. 37, luglio 1972.

⁸⁵ Assr, f. Malagodi, s. VII, Unità 2, Giscard a Malagodi, 1/9/1972.

⁸⁶ Anche se, precisava la Commissione, Italia, Regno Unito e Irlanda facevano eccezione da questo punto di vista (Asue, Bac28/1980, b. 189, Commissione, DG II, *Propositions d'action contre l'inflation*, allegato a: Mosca a Sigrist, 6/10/1972).

nerale degli Affari economici e finanziari e composto dagli altri direttori generali alla Concorrenza, Agricoltura, Commercio e Mercato interno⁸⁷. Il rapporto redatto dal gruppo, presentato a inizio ottobre, stabiliva a chiare lettere che «la moderazione delle tendenze inflazioniste costituisce [...] l'obiettivo prioritario della politica economica a breve termine della Comunità»⁸⁸. La situazione appariva agli occhi della Commissione grave, e urgente la necessità di intervenire. Tra metà 1971 e metà 1972, i prezzi al consumo avevano preso ad aumentare a un ritmo oscillante tra il 5,5 e il 7,5% a seconda del Paese, mentre nel terzo programma di sviluppo a medio termine per il quinquennio 1971-75, adottato dal Consiglio nel febbraio 1971, era stato previsto che tale forchetta si mantenesse tra l'1,8 e il 3,1%. Un obiettivo che ormai appariva irraggiungibile. Secondo gli alti funzionari della Commissione, «per rimettere gradualmente la Comunità sulla strada della stabilità», era necessario ricondurre al 3,5% la crescita dei prezzi entro la fine del 1973. A questo fine, il rapporto raccomandava l'adozione di politiche di bilancio e monetarie restrittive e una serie di misure di liberalizzazione dirette ad accrescere la concorrenza. Per quanto riguardava l'Italia, si ammetteva la possibilità di adottare politiche meno rigorose che in altri Paesi, data una persistente situazione di sottoimpiego della manodopera. Alla Penisola, era tuttavia raccomandato di limitare il deficit del settore pubblico per il 1973 a 4.000 miliardi di lire.

Intanto, in preparazione del vertice dei capi di Stato e di governo, l'Italia ribadiva la richiesta di parallelismo tra azione monetaria e armonizzazione economica, affiancandovi, come già anticipato da Carli agli altri governatori nella riunione di luglio, quella della creazione di un fondo di cooperazione che non fosse un mero organismo contabile, ma che avesse la possibilità di «mettere a disposizione dei Paesi membri un volume di crediti incondizionati sufficiente a far fronte ai movimenti di capitali reversibili, nonché quello di attuare una progressiva messa in comune delle riserve valutarie»⁸⁹. La richiesta Italiana si precisò qualche giorno dopo, in una nota per il Comitato dei governatori in cui si dettagliavano i caratteri della proposta di «approccio globale»⁹⁰. L'idea di fondo era quella di ampliare la gamma di strumenti monetari a disposizione per regolare le posizioni intracomunitarie: diritti speciali di prelievo del Fmi, monete Cee, dollaro Usa e «unità di con-

⁸⁷ Asue, loc. cit., Commissione, DG II, *Propositions d'action contre l'inflation*, 6/10/1972.

⁸⁸ Ivi.

⁸⁹ Asbi, Studi, prat. n. 592, fasc. 3, Osservazioni al promemoria francese relativo all'ordine del giorno del Vertice Europeo, 13/7/1972.

⁹⁰ Asbi, Dir. Carli, prat. n. 72, fasc. 7, s.fasc. 11, *Approccio globale per le relazioni monetarie intercomunitarie dal 1° ottobre 1972 (nota del Governatore Carli)*, 1/8/1972, allegato a: Carli a Wormser (governatore della Banque de France), 1/8/1972.

to europee»; queste ultime sarebbero state emesse dal fondo di cooperazione monetaria, sulla base dei versamenti, in dollari e monete nazionali, da parte dei Paesi membri⁹¹. Così si sarebbero messe al riparo le riserve auree⁹², sarebbe nata una fonte autonoma di finanziamento dei deficit intracomunitari, oltre che un *pool* comunitario di dollari e valute nazionali da prestare «ai Paesi membri in caso di bisogno, per finalità e a condizioni da stabilire»⁹³.

È opportuno notare che questa idea di un fondo comune dotato di effettive capacità di finanziamento dei deficit dei Paesi membri era per la Banca d'Italia una ipotesi subordinata rispetto alla principale, che prevedeva semplicemente lo scioglimento del Serpente: «la soluzione migliore sarebbe la soppressione del Serpente, nel riconoscimento che una sua dimensione come l'attuale, pari alla metà del tunnel, sarebbe più appropriata ad una fase assai più avanzata dell'integrazione fra i nostri Paesi»⁹⁴. Solo per venire incontro all'opinione di quanti tra i partner comunitari ritenevano essenziale il mantenimento dei margini ristretti di fluttuazione, «nonostante i pericoli che esso presenta», l'Italia proponeva l'istituzione del fondo secondo le linee sopra accennate. Non senza aver ribadito l'inapplicabilità per l'Italia in questa fase, del vincolo esterno:

condizioni di credito all'interno della Comunità più dure di quelle che la Comunità pratica nei confronti degli Stati Uniti si giustificano soltanto [...] con l'esigenza di imporre al Paese deficitario appropriate politiche della domanda: la pressione sulla lira è [...] di carattere speculativo e non vi è quindi alcuna ragione di iniziare un processo disciplinare⁹⁵.

Una posizione ripetuta, in termini più articolati e confidenziali, in una lettera di Carli a Malagodi di inizio settembre: «Ammetto che ci siano motivi per esercitare sull'Italia un "processo disciplinare"; ma questo andrebbe

⁹¹ Il documento della Bdi ipotizzava un versamento in dollari pari a quello attuato per il sostegno monetario a breve termine e uno in monete nazionali pari al doppio di quello in dollari. In tal modo la dotazione iniziale del Fondo sarebbe stata di 4,2 miliardi di unità di conto (Asbi, loc. cit., *Approccio globale*, 1/8/1972). Il valore delle unità di conto era espresso in quantità di oro fino ed era lo stesso dei diritti speciali di prelievo del Fmi, a loro volta equivalenti al dollaro di Bretton Woods, ossia 0,888671 grammi di oro fino.

⁹² Come si vede, l'oro non avrebbe fatto parte del sistema di regolamento: «le banche centrali lo ritengono attualmente uno strumento di riserva non ricostituibile e quindi tendono a non effettuare operazioni di regolamento in metallo» (Ivi).

⁹³ Ivi.

⁹⁴ Ivi. Riguardo alle ripercussioni, esse erano giudicate trascurabili: «Con l'abolizione del Serpente le quotazioni si manterrebbero di fatto – come è già accaduto – entro una fascia del 3-3,25 per cento. Le difficoltà per l'amministrazione della politica agricola comune non dovrebbero essere superiori a quelle derivanti da aggiustamenti di parità».

⁹⁵ Ivi.

in una direzione “perversa”», esercitando cioè l’effetto di peggiorare anziché migliorare il quadro economico e politico. Nell’estate 1972, infatti, data la debolezza della domanda aggregata sul mercato interno, i conti con l’estero registravano un forte surplus della bilancia commerciale, neutralizzato dal disavanzo in conto capitale, per lo più frutto di movimenti speculativi⁹⁶. In questa condizione, tornare a una politica deflazionista, come richiesto dalle autorità comunitarie, poteva solo far ripiombare l’economia italiana in una crisi politicamente disastrosa per le forze di governo.

Le proposte italiane riguardo al fondo di cooperazione monetaria furono accolte dallo scetticismo tedesco e da caute aperture francesi⁹⁷. D’altronde, Carli non nutriva soverchie speranze riguardo alla possibilità che la proposta italiana potesse essere accolta in tempi brevi, ritenendo più opportuno insistere per una proroga fino a fine anno del regime speciale di regolamento degli squilibri valutari ottenuto a luglio⁹⁸. Dopo discussioni e studi da parte dei vari comitati e organi comunitari, al vertice di Parigi in ottobre si decise di varare il fondo nell’aprile successivo, ma in termini piuttosto lontani dalle richieste italiane: la dotazione finanziaria sarebbe stata inferiore⁹⁹, non era prevista l’emissione di unità di conto europee e la messa in comune delle riserve veniva rimandata ulteriori negoziati da concludere entro la fine del 1973¹⁰⁰.

I tedeschi, in cambio della creazione del fondo, ottennero l’impegno dei partner a discutere in tempi stretti misure anti-inflazioniste comuni. Di che genere avrebbero dovuto essere queste misure, lo specificò il ministro delle Finanze, il socialdemocratico Helmut Schmidt: i Paesi membri avrebbero dovuto adottare, a partire già del 1973, «una posizione restrittiva» nella politica di bilancio, evitando di accrescere la massa monetaria; più precisamente: si sarebbero dovuti ridurre i deficit dei conti pubblici rispetto al 1972¹⁰¹. La posizione tedesca ottenne il sostegno della Commissione, per boc-

⁹⁶ Asbi, Studi, prat. n. 505, fasc. 4, Servizio studi, *Alcune considerazioni sull’evoluzione delle partite correnti dell’Italia nel 1972*, 1/9/1972.

⁹⁷ Cog, 11/9/1972.

⁹⁸ Asbi, Dir. Carli, prat. n. 72, fasc. 7, s.fasc. 11, *Appunto inviato all’on. Andreotti*, 30/8/1972. Il Comitato dei governatori, nella riunione dell’11 settembre, concesse la proroga fino al 31 dicembre, sebbene sia il presidente del Comitato, Olivier Wormser (governatore della Banque de France), che alcuni altri membri esprimessero il loro disappunto per l’eccessiva durata (avrebbero preferito un prolungamento di solo due mesi) e per il fatto che si sarebbe potuta creare l’impressione che si rinunciassero ad applicare l’accordo di Basilea (Cog, 11/9/1972).

⁹⁹ 1,4 miliardi di unità di conto rispetto ai 4,2 ipotizzati dagli italiani (Asue, CM2/1972, b. 102, *Conférence des Chefs d’Etat ou de gouvernements*, Paris 19-21/10/1972, *Deuxième séance*, 19/10/1972)

¹⁰⁰ Asue, CM2/1972, b. 103, *Texte de la déclaration adoptée par la Conférence*, 6/11/1972.

¹⁰¹ Asue, CM2/1972, b. 102, *Conférence des Chefs d’Etat ou de gouvernements*, Paris 19-21/10/1972, *Deuxième séance*, 19/10/1972. Cfr. Anche il successivo intervento di Gi-

ca del suo vicepresidente Barre, e della Francia, per bocca del ministro dell'Economia Valéry Giscard d'Estaing. Malagodi e il suo omologo britannico, il cancelliere dello Scacchiere Anthony Barber, obiettarono a questa impostazione ricordando che nei loro Paesi l'inflazione non era alimentata dalla domanda, ma dalla crescita dei costi di produzione, sottolineando anche le differenti condizioni di sviluppo delle varie economie: «Ci sono alcuni Paesi – disse Malagodi – dove c'è un eccesso di occupazione e molta manodopera straniera, e altri [...] dove il livello di occupazione non è soddisfacente. Di conseguenza, le varie misure da adottare [...] dovranno tenere conto delle diverse situazioni nei vari Paesi membri»¹⁰².

Le misure comuni contro l'inflazione furono discusse dal Consiglio dei ministri che si riunì a Lussemburgo a fine ottobre. Sulla base del citato rapporto presentato dalla Commissione a inizio mese, si trattava in sostanza di coordinare una politica fatta di aumento dei tassi di interesse, aumento delle riserve obbligatorie e restrizione del credito¹⁰³. In apertura di riunione, Malagodi chiese che non ci si concentrasse esclusivamente sui problemi monetari e di bilancio, sottolineando come l'azione di contenimento dei prezzi avrebbe dovuto inserirsi nel contesto della politica economica generale, «avente quali obiettivi fondamentali lo sviluppo economico, la piena occupazione, il miglioramento delle condizioni sociali, la riduzione degli squilibri regionali»¹⁰⁴.

La risoluzione finale accolse, almeno in parte, il punto di vista italiano. Stabilendo l'impegno a ricondurre il tasso di crescita dei prezzi al 4% entro la fine del 1973¹⁰⁵, la risoluzione prevedeva una politica monetaria restrittiva, riconoscendo però ai «Paesi che dovessero affrontare una situazione di sotto-occupazione» la possibilità di rivederla e modularla secondo le loro esigenze¹⁰⁶. Anche il punto sulla disciplina di bilancio distingueva tra Paesi in pieno impiego e gli altri, mentre un altro paragrafo raccomandava di accompagnare la lotta al rialzo dei prezzi con «azioni di carattere strutturale volte a ridurre gli squilibri regionali»¹⁰⁷. I contrasti si svilupparono soprattutto sul-

scard che dettagliava i lavori svolti fino allora in ambito comunitario sul tema della lotta comune all'inflazione.

¹⁰² Asue, CM2/1972, b. 102, *Conférence des Chefs d'Etat ou de gouvernements*, Paris 19-21/10/1972, *Deuxième séance*, 19/10/1972.

¹⁰³ Bdi, RA 1972, p. 73.

¹⁰⁴ Aga, s. Europa, b. 403 Problemi monetari, fasc. 1972-77, Tel. Bombassei a Mae, *Risoluzione Consiglio su lotta contro inflazione*, 1/11/1972.

¹⁰⁵ Stabilendo così un target più restrittivo del 5% ipotizzato da Barre di fronte al Comitato dei governatori, cfr. Cog, 18/10/1972.

¹⁰⁶ Aga, s. Europa, b. 403 Problemi monetari, fasc. 1972-77, Tel. Bombassei a Mae, *Sintesi risoluzione del Consiglio su lotta all'inflazione*, 1/11/1972.

¹⁰⁷ Ivi.

le misure di taglio di dazi e contingenti raccomandate dalla Commissione come strumento di calmierazione dei prezzi, che incontrarono il favore tedesco e l'opposizione di italiani, francesi, olandesi e belgi. Alla fine, le uniche misure concrete approvate in questo ambito furono il taglio dei dazi sulle carni bovine, assai gradito a una grande importatrice come l'Italia.

Nonostante i buoni risultati raccolti dall'Italia, l'impostazione generale adottata dai partner europei in materia di politica economica non convinceva Carli. Commentando i risultati della riunione, il governatore, in un'intervista a "L'Espresso" concessa sotto lo pseudonimo Bancor, si dichiarava molto scettico rispetto all'ondata di monetarismo che vedeva montare tra i governi e le banche centrali europee: Friedman, fino allora «giudicato con una certa sufficienza in Europa», era venuto di moda, ma – aggiungeva Carli – «francamente non saprei decidermi a ritenere che [la moda] sia cambiata in meglio». L'Italia aveva fatto bene a chiedere di essere esentata dalle misure restrittive, ottenendo in pratica una deroga aggiuntiva rispetto a quella di luglio sul regolamento dei debiti in oro. «Sarebbe inutile negare, credo, che la nostra economia sta tuttora attraversando un periodo delicato che *non trarrebbe certo beneficio da vincoli troppo rigidi imposti dall'esterno*». [...] Soltanto dei pazzi oggi potrebbero raccomandare per l'Italia una stretta di freni monetaria [...]»¹⁰⁸.

6.4 La lira molla gli ormeggi

La svolta restrittiva concordata in novembre venne immediatamente applicata dai governi comunitari¹⁰⁹. La risalita dei tassi di interesse europei, e di quelli tedeschi in particolare, mentre l'amministrazione Nixon imboccava la via di una politica economica interna espansiva¹¹⁰, innescò una crisi valutaria di vasta portata che travolse gli accordi dello Smithsonian, portò alla fluttuazione del dollaro e, su questa scia, anche della lira. Come ha scritto De Cecco:

In sostanza, la decisione delle autorità tedesche di deflazionare la loro economia alla fine del 1972, affidandosi esclusivamente alla politica monetaria, indusse, di-

¹⁰⁸ Bancor, *Il guaio è che non si lavora*, "L'Espresso", 12/11/1972, p. 12, corsivo nostro.

¹⁰⁹ Sulle misure prese nei vari Paesi cfr. Asue, CM2/1973, b. 684, *Mesures arrêtées par les Etats membres en application de la Résolution du Conseil du 5/12/1972*, annesso a: Communication de la Commission au Conseil, Com(73)1030, 20/6/1973.

¹¹⁰ Aspr, Uad, b. 365, fasc. 8: Unione economica e monetaria della Cee 1971-74, Tele-spr. Mae-Dgae, *Crisi monetaria internazionale e Consiglio dei ministri finanziari della Cee del 14/2/1973*, 23/2/1973.

rettamente o indirettamente, l'Italia a lasciare il "Serpente" e provocò una nuova svalutazione del dollaro all'inizio del 1973. Basta guardare ai livelli a cui dovettero salire i tassi d'interesse in Germania prima che l'economia cominciasse a raffreddarsi, per capire il gigantesco spostamento verso il marco tedesco da tutte le altre valute.¹¹¹

Dopo la crisi valutaria provocata dall'uscita della sterlina dal Serpente, il corso della lira aveva attraversato una breve fase di tregua tra metà agosto e inizio settembre. Dopodiché la speculazione era ripresa, con massicce richieste di valuta estera da parte dei residenti, nonostante le partite correnti restassero in surplus. La Bdi si impegnò nel sostegno alla lira, ma, scriveva Carli, «la difesa della nostra moneta continuava ad essere ostacolata dai vincoli operativi imposti dall'obbligo di mantenerne la quotazione nell'ambito del Serpente comunitario»¹¹². Perciò si ricorse ancora una volta massicciamente a prestiti in dollari effettuati tramite istituti a medio termine, superando, a fine novembre 1972, il miliardo di dollari.

Le voci sulla svalutazione della lira si fecero più insistenti, soprattutto dopo un articolo di Merzagora sul "Corriere" a favore di questa ipotesi. Il senatore a vita e presidente della Assicurazioni Generali non si limitava a invocare, come faceva da tempo, la svalutazione per ridare fiato all'economia, ma proponeva l'abbozzo di un programma di politica economica schiettamente di destra: «una politica assolutamente nuova che La Malfa richiede da un pezzo», fatta di «drastica riduzione delle spese statali», «blocco di redditi e salari», «abolizione della scala mobile», «sgravi fiscali per gli ammortamenti e le rivalutazioni delle imprese», «liquidazione di quelle grandi imprese statali che [...] campano su sussidi enormi»¹¹³.

La proposta di Merzagora suscitò una levata di scudi contraria, con toni anche *tranchant*¹¹⁴, sia da parte del governo che di esponenti politici di maggioranza

¹¹¹ M. De Cecco, *Italy's Payments Crisis*, cit., p. 6. De Cecco cita anche le misure tedesche di controllo dei movimenti di capitali (il *Bardepot*) di fine 1971, come uno degli elementi destabilizzatori del sistema, dato che esse resero più oneroso per i tedeschi comprare sul mercato dell'eurodollaro.

¹¹² Asbi, loc. cit., *Appunto inviato all'on. Giovanni Malagodi*, 25/1/1973.

¹¹³ C. Merzagora, *La svalutazione è già in atto*, "Corriere della Sera", 27/11/1972, p. 2.

¹¹⁴ Andreotti definì «disgraziato» chi parlava di svalutazione (Andreotti, anni dopo, chiari a Merzagora che intendeva riferirsi a Ventriglia e non a lui, si veda la corrispondenza dell'aprile 1976 in Aspr, Merzagora, b. 142). La polemica ebbe anche un addentellato giudiziario nei confronti di Maurizio Rodinò, una figura del sottobosco democristiano, denunciato dalla Presidenza del Consiglio per «propalazione di notizie tendenziose». Rodinò era il curatore del bollettino finanziario "Euroborsa" e aveva fondato la piuttosto oscura Federazione nazionale dei risparmiatori. A nome di quest'ultima, aveva emesso, il 29 novembre, nel pieno della polemica suscitata da Merzagora, un comunicato stampa di 20 righe in cui si chiedeva di ampliare la banda di oscillazione della lira. Il comunicato era stato ripreso

(quali Pella e lo stesso La Malfa) e opposizione (in questo caso, ovviamente, con argomenti diversi), ma trovò anche sponde inaspettate, come l'economista Beniamino (Nino) Andreatta, consigliere di Moro¹¹⁵, il banchiere e docente universitario Tancredi Bianchi¹¹⁶ e, soprattutto, l'influente Ferdinando Ventriglia, amministratore delegato del Banco di Roma e membro del Comitato tecnico-scientifico per la programmazione, che abbiamo già incontrato come consigliere economico di Colombo. A un mese dalle dichiarazioni di Merzagora, Ventriglia rilanciava la polemica dichiarando di ritenere inevitabile una svalutazione, considerata l'imminente introduzione dell'Iva che avrebbe portato un'accelerazione della crescita dei prezzi¹¹⁷. Intanto le agenzie davano notizia di rilevanti movimenti sul mercato dei cambi da parte di grandi imprese come l'Eni e di un banchiere vicino al Banco di Roma e alla DC, Michele Sindona, col fine di mettersi al riparo da una riduzione del valore della lira¹¹⁸.

In questo clima, si ampliava il deflusso di capitali, mentre il clamore suscitato dagli interventi di Merzagora si accompagnava a un boom della Borsa che riguardò in prima battuta i titoli delle aziende metalmeccaniche, impegnate proprio in quelle settimane in una difficile vertenza per il rinnovo dei contratti. Il legame può non apparire immediato, ma come spiegavano da più parti, sia esponenti della sinistra, sia osservatori indipendenti, la svalutazione non era uno strumento neutro: aiutava i profitti e decurtava il salario reale. Come scrisse l'economista Pippo Ranci, «Il miglioramento dei conti delle imprese corrisponderebbe a un peggioramento dei conti delle famiglie; la svalutazione sarebbe un buon contratto di lavoro alla rovescia: l'anticontratto»¹¹⁹. Sul punto torneremo tra poche pagine, per ora notiamo

dall'agenzia Reuters, scatenando manovre speculative sui mercati valutari (Giancarlo Santalmasi, *Il pensionato che ha fatto "tremare" la lira*, "Corriere di informazione", 4/12/1972, pp. 1-2).

¹¹⁵ Già a luglio, nel pieno della crisi provocata dall'uscita della sterlina dal Serpente, Andreatta scriveva: «L'Italia, in ogni caso, dovrebbe evitare di sacrificare l'espansione della sua congiuntura interna ad una rigida difesa di una parità che se dal punto di vista delle situazioni di fondo può essere considerata ancora ragionevole, non può tuttavia essere difesa da un attacco speculativo dei capitali vaganti delle dimensioni di quelli che esistono sul mercato dell'eurodollaro» (B. Andreatta, *Se non avessimo altra scelta*, "L'Espresso", 2/7/1972).

¹¹⁶ Tancredi Bianchi, *Poco, per stare allegri!*, "L'Eco di Bergamo", 3/12/1972, pp. 1-2.

¹¹⁷ Mario Del Vecchio, *Svalutazione: ecco il dilemma. Nostra intervista del prof. Ventriglia*, "Il Secolo XIX", 20/12/1973, pp. 1-2. Si vedano poi le repliche, unanimemente contrarie, di esponenti del governo e della maggioranza, tra cui anche una ufficiosa di Andreotti, nel numero successivo del quotidiano (Renzo Rosati, *Prezzi e svalutazione, accese polemiche*, "Il Secolo XIX", 21/12/1973).

¹¹⁸ Si vedano i dispacci dell'agenzia giornalistica Aipe in Aspr, Merzagora, b. 190, fasc. Svalutazione. Ritagli stampa.

¹¹⁹ Pippo Ranci, *Una manovra anticontratto?*, "Sette giorni", 3/12/1972.

come l'effimero boom borsistico di novembre 1972 fosse trainato dalle aspettative di svalutazione, a conferma del radicale cambio di prospettiva del mondo degli affari. Come riportava a inizio dicembre "L'Espresso": «Le motivazioni [del boom in borsa]? "Scioperino pure", si sentiva dire, "tanto i loro aumenti salariali significano inflazione e svalutazione; e quando la lira varrà meno, le azioni varranno di più"»¹²⁰.

Contrari alla svalutazione si dichiararono i sindacati e i partiti di sinistra, consci che essa avrebbe danneggiato per primi i lavoratori salariati. Secondo il segretario della Cgil, Lama, il governo e la banca centrale avevano deciso «di non ostacolare il trasferimento sui prezzi delle situazioni di difficoltà aziendale», lasciando briglia sciolta all'inflazione. Questo avrebbe inevitabilmente portato alla svalutazione, che non è – diceva Lama – solo un fatto tecnico, ma «provoca conseguenze che esaltano ulteriormente il processo inflazionistico e accelerano il processo di decurtazione del salario reale»¹²¹. Anche il presidente di Confindustria, Renato Lombardi, si espresse a sfavore, ma molti tra gli iscritti alla sua associazione parevano pensarla diversamente¹²².

Più che le ferme dichiarazioni contro la svalutazione da parte del governo, che spesso nascondevano un gioco delle parti¹²³, gli ostacoli più consistenti su questa strada erano rappresentati dai due vincoli: quello interno costituito dai sindacati; e quel che rimaneva del vincolo esterno, dato che una caduta della lira avrebbe con tutta probabilità inferto il colpo di grazia agli accordi di Washington e precipitato una crisi valutaria generalizzata.

¹²⁰ Claudio Risé, *Cala il profitto, sale la borsa*, "L'Espresso", 3/12/1972.

¹²¹ *Tre turni? Per noi va bene*, intervista a L. Lama a cura di E. Scalfari, "L'Espresso", 10/12/1972, in E. Scalfari, *Articoli*, vol. 5, cit., pp. 475-478.

¹²² *La cura? Produrre di più*, intervista a R. Lombardi a cura di E. Scalfari, "L'Espresso", 19/11/1972, in Idem, *Articoli*, vol. 5, cit., pp. 467-468. La Commissione consultiva per i rapporti economici della Confindustria si espresse contro l'ipotesi di una svalutazione che avrebbe solo stimolato «le tensioni sociali e le rivendicazioni destinate inevitabilmente a scaricarsi sulle imprese» (*Ribadito il "no" degli industriali alla svalutazione*, "L'Organizzazione industriale", 19/12/1972, p. 6).

¹²³ Come scriveva Antonio Pesenti, presidente del Centro studi di politica economica del Pci: «i ministri del Tesoro, i governatori dicono sempre che vi [alla svalutazione] sono contrari. Prima di tutto perché altrimenti si scatenerebbe la speculazione internazionale al ribasso sulla lira, poi perché hanno preso impegni internazionali coi loro colleghi di altri Paesi e non possono rimangiarseli: devono sempre, in caso, essere in grado di dimostrare che vi sono stati costretti» (*Chi manovra l'inflazione*, "Rinascita", 8/12/1972). Alcuni anni dopo Andreotti fornì una parziale conferma delle osservazioni di Pesenti. Scrivendo nel 1976 a Merzagora per smentire di avergli dato del "disgraziato" quattro anni prima, l'ex presidente del Consiglio affermava: «Credo che nessun presidente possa accettare senza reagire l'ipotesi pubblica della svalutazione. Ricordi Cripps? La smentì pienamente poche ore prima di farla approvare». (Aspr, b. 142, fasc. 1242, Andreotti a Merzagora, 12/4/1976),

Significativamente l'Ocse uscì proprio in quei giorni con un rapporto sull'Italia in cui, alla luce dei dati sulla bilancia corrente e sulle riserve, si raccomandava addirittura una rivalutazione della lira¹²⁴, mentre il "Financial Times" si schierava con Carli e il governo contro la svalutazione¹²⁵.

A gennaio 1973 un'ondata speculativa, originata dalla persistente debolezza del dollaro, si abbatté sulle principali monete europee. Gli accordi di Washington, dopo poco più di un anno, apparivano ormai aver fallito nel ristabilire un equilibrio. Il deficit della bilancia dei pagamenti statunitense persisteva¹²⁶ e l'amministrazione Nixon sembrava più determinata che mai a risolvere il problema, con le buone o le cattive. Come riferiva Carli, il sottosegretario al Tesoro Paul Volcker gli aveva detto, in occasione di conversazioni sulla crisi del dollaro: «Non volete i dollari? È semplice pagateli meno, sempre di meno, meglio ancora, non comprateli»¹²⁷. Naturalmente c'era un certo grado di bluff nel disinteresse affettato da Volcker, ma le sue parole sono indicative di una situazione di caos monetario in cui le aspettative di svalutazione della lira si fecero sempre più forti. L'ormai «generalizzato clima di sfiducia sulle sorti dell'economia italiana»¹²⁸, come scriveva la Banca d'Italia, venne rinforzato dall'apparire negli ultimi mesi dell'anno di un disavanzo nel conto corrente della bilancia dei pagamenti¹²⁹. In gennaio la Bdi fu costretta a intervenire sul mercato dei cambi per un equivalente di 580 milioni di dollari, prendendone a prestito più del 60% in valute europee presso le altre banche centrali comunitarie¹³⁰. Nonostante le difficoltà, Carli ancora a fine gennaio, in un appunto per Malagodi, escludeva una svalutazione, data la larga disponibilità di riserve e la previsione di un surplus della bilancia dei pagamenti correnti di 2,9 miliardi di dollari per il 1973¹³¹.

¹²⁴ *Niente svalutazione e più investimenti. Severo rapporto dell'Ocse sull'economia italiana*, "Paese Sera", 27/11/1972; *Sos per la lira. Prestati all'Italia 300 milioni di dollari, ma niente svalutazione*, "Corriere mercantile", 25/11/1972.

¹²⁵ *Imminente pericolo di guerra per i tassi di cambio*, traduzione di un articolo del "Financial Times", 29/11/1972 in Aspr, f. Merzagora, b. 190, fasc. Svalutazione. Ritagli di stampa; e l'intervista a Lombard, *nom de plume* di un influente opinionista del quotidiano finanziario londinese, in "Attualità economiche", 2/12/1972, p. 2.

¹²⁶ D. Basosi, *Il governo del dollaro*, cit., p. 183.

¹²⁷ E. Scalfari, *Carli racconta*, "L'Espresso", 25/2/1973, pp. 2-3.

¹²⁸ Asbi, loc. cit., *Appunto inviato all'on. Giovanni Malagodi*, 25/1/1973.

¹²⁹ Che nel complesso dei 12 mesi rimaneva però largamente positiva con un surplus di 2,75 miliardi di dollari.

¹³⁰ Dal 1° gennaio infatti era scaduta la deroga sui pagamenti in valute comunitarie ottenuta nell'ambito del Serpente (Cog, 12/2/1973). Ricordiamo che questi prestiti a brevissimo termine dovevano essere ripagati utilizzando l'oro in proporzione alla sua consistenza nelle riserve.

¹³¹ Asbi, loc. cit., *Appunto inviato all'on. Giovanni Malagodi*, 25/1/1973.

Non volendo, o non potendo ancora, svalutare, rimanevano due possibilità: una stretta monetaria o misure per frenare la speculazione. La prima strada era preclusa, per le ragioni già viste: «inconcepibile nell'attuale situazione congiunturale italiana (così diversa da quella che ora caratterizza gli altri Paesi industrializzati)»¹³². Negli ultimi mesi del 1972 l'economia era tornata a crescere, trainata non più solo dal perdurante sviluppo delle esportazioni, ma anche dalla domanda interna, su cui agiva da stimolo il varo della riforma delle pensioni. Tra il terzo e quarto trimestre la produzione industriale faceva registrare «l'eccezionale aumento del 7 per cento e [...] una forte ripresa della produttività»¹³³. In questo contesto, nelle parole della relazione della Banca d'Italia per il 1972, «una restrizione del credito avrebbe soffocato la ripresa appena avviata»¹³⁴.

Così, anche nell'intento di recuperare margini di autonomia nella politica monetaria, il 20 gennaio il governo istituì un doppio mercato della lira, uno per quella "commerciale", su cui interveniva la Bdi per restare entro la banda di oscillazione del Serpente, l'altro per i flussi di capitali, su cui la Bdi non interveniva, lasciando quindi la lira fluttuare liberamente (un meccanismo analogo era stato già adottato da Francia e Belgio). Così, svalutando la lira "finanziaria" e quindi rendendo meno conveniente acquistare strumenti finanziari non denominati in lire, si sperava di frenare il deflusso di capitali verso mercati esteri dove vigevano più alti tassi di interesse. Come spiegò Malagodi in una lettera al "Corriere", il rendimento del denaro era più alto nel resto della Comunità europea perché nella maggior parte di quei Paesi non c'erano, o c'erano in misura minore, «gli aumenti salariali, la conflittualità, l'insufficiente sfruttamento del [...] macchinario industriale, l'occupazione più bassa del normale»; c'era invece «un "surriscaldamento"». Per frenarlo – continuava Malagodi –, quelle autorità monetarie ricorrono allo strumento della stretta creditizia e quindi i tassi salgono. Noi dobbiamo fare una politica inversa. Per frenare l'aumento eccessivo dei prezzi non dobbiamo rallentare l'economia, dobbiamo accelerarla, produrre di più»¹³⁵.

¹³² Ivi.

¹³³ Bdi, *RA* 1972, p. 381.

¹³⁴ Bdi, *RA* 1972, p. 384

¹³⁵ Malagodi spiega come va la lira, "Corriere della Sera", 28/1/1973. La Banca d'Italia (*RA* 1972, p. 383) sosteneva invece che i tassi di interesse italiani non erano più bassi di quelli esteri e la fuga di capitali era da attribuirsi alle aspettative di svalutazione. Il riferimento era ai tassi a lungo termine, ma il tasso ufficiale di sconto a fine 1972 in Italia era al 4%, pari a quello di Rft e Paesi Bassi, ma inferiore a Francia (dove era al 7,5), Belgio/Lussemburgo (5), Danimarca (7), Irlanda (8) e Regno Unito (9) (Asue, CM2/1973, b. 670, *XIV relazione sulle attività del Comitato monetario*, 12/4/1973).

Intanto, gli eventi precipitavano sui mercati monetari internazionali. Un sempre più massiccio flusso di capitali, in buona parte costituito dalle disponibilità di cassa delle multinazionali depositate sui mercati delle eurovalute, abbandonava il dollaro per dirigersi sulle valute forti, candidate a una rivalutazione, mettendo le autorità monetarie di fronte alla sgradevole prospettiva di acquistare massicce quantità di dollari inflazionati e inflazionistici. Il 24 gennaio le autorità svizzere decisero di lasciar fluttuare il franco, interrompendo quindi il sostegno al dollaro. La valanga si spostò allora sulla Germania che, non volendo rivalutare il marco¹³⁶, ma non potendo assorbire altri dollari senza ripercussioni inflazionistiche, a inizio febbraio adottò una serie di misure per limitare l'afflusso di capitali.

L'11 febbraio i mercati dei cambi rimasero chiusi e il giorno seguente le autorità statunitensi annunciarono l'abbandono della parità aurea e la svalutazione del dollaro del 10%. Dopo una serie di convulse riunioni a livello comunitario e nazionale, la mattina di martedì 13 febbraio Malagodi, affiancato da Carli, dal direttore generale del Tesoro e dal segretario alla programmazione, annunciò che la lira avrebbe liberamente fluttuato; in tal modo – affermava il comunicato del ministro – l'economia italiana si metteva «al riparo [...] da influenze estranee e suscettibili di interferire coi nostri scambi con l'estero e con la nostra politica generale di rilancio»¹³⁷. Il direttore generale della Confindustria, Franco Mattei, accolse la notizia commentando: «La decisione del governo di far fluttuare la lira ci sembra l'unica che possa essere adottata»¹³⁸.

Nei giorni seguenti, mentre l'inviato speciale di Nixon per le questioni commerciali, Peter Peterson, faceva il tour delle capitali europee occidentali, la caduta del dollaro non si arrestava, raggiungendo nuovi abissi il 1° marzo, quando la Bundesbank dovette acquistarne 2,7 miliardi¹³⁹, mentre quantità ingenti affluivano anche a Zurigo, Amsterdam, Tokio, Bruxelles, Parigi. Perfino la lira guadagnò qualche punto sul dollaro. Il giorno stesso i mercati valutari furono di nuovo chiusi, mentre i rappresentanti dei Paesi comunitari cercavano di concordare una posizione comune.

Al Consiglio dei ministri finanziari del 14 febbraio l'Italia dichiarava la volontà di tornare al più presto ai cambi fissi, a tutela di Pac e mercato comu-

¹³⁶ Come spiegava l'ambasciatore a Bonn: «l'industria [tedesca] non sarebbe in grado di mantenere competitività con il marco rivalutato per la terza volta in meno di 4 anni» (Tel. di Lucioli a Mae, *Crisi monetaria*, 6/2/1973, in Aspr, Uad, b. 365, fasc. 8: Unione economica e monetaria della Cee 1971-74).

¹³⁷ Aspr, f. Malagodi, s. VII, Unità 46, Comunicato, 13/2/1973

¹³⁸ *Giudizio positivo degli imprenditori, dichiarazioni di F. Mattei*, "Il Sole 24 Ore", 14/2/1973.

¹³⁹ W. G. Gray, *Floating*, cit., p. 320.

ne, a condizione, però, che si realizzasse la convergenza delle politiche economiche e l'«eliminazione delle disparità regionali e strutturali eccessive»¹⁴⁰. La riunione del Consiglio si concluse affermando l'urgenza di procedere con l'unione monetaria¹⁴¹. In realtà, le posizioni dei vari Paesi apparivano poco conciliabili. Nel Comitato monetario, i tedeschi peroravano il ripristino della fluttuazione congiunta, per limitare i danni derivanti dalla rivalutazione del marco ormai fluttuante; d'altro lato, britannici e italiani chiedevano precise garanzie per un loro rientro nel sistema. I britannici volevano l'introduzione di facilitazioni di credito tra banche centrali di importo e durata illimitati. Gli italiani chiedevano flessibilità nella gestione dei rapporti di cambio e riproponevano l'idea di un sistema di credito comunitario, anche attraverso la messa in comune delle riserve, di «durata e di ammontare almeno comparabili a quelli delle facilitazioni creditizie che i Paesi membri consentono nei rapporti extracomunitari»¹⁴².

Preso in mezzo tra queste contrapposte esigenze, la Commissione tentava di proteggere il mercato comune dai contraccolpi dell'instabilità monetaria. Così, al Consiglio dei ministri dell'11 marzo, la Commissione presentò una proposta di ripresa della fluttuazione concertata che andava incontro alle richieste dei Paesi a valuta debole, con la proposta di istituzione di un fondo di cooperazione monetaria di 10 miliardi di unità di conto, riprendendo così il progetto italiano¹⁴³. La proposta venne silurata dai tedeschi, la cui rigidità rispetto a ipotesi di ampliamento del sostegno alle monete deboli rappresentava un ostacolo per ulteriori sviluppi comuni in campo monetario¹⁴⁴. Secondo la cronaca del "Sole 24 Ore": «Per il ministro Malagodi (che insieme al governatore Carli rappresentava il nostro Paese), la colpa ricade essenzialmente sul blocco dei Paesi a moneta forte [...] che [...] si sono opposti alla creazione di un fondo europeo di cooperazione monetaria dotato di un "credibile e rilevante potenziale" di risorse»¹⁴⁵.

Per le nostre autorità – continuava il quotidiano – era impossibile accettare di rimanere vincolati a un accordo monetario europeo che, poiché non tiene conto delle divergenze tra i "nove" in materia di andamento dei prezzi, livelli di sviluppo eco-

¹⁴⁰ Assr, f. Malagodi, s. VII, Unità 46, Agenzia Italia, *Conclusioni Consiglio dei ministri Cee*, 15/2/1973.

¹⁴¹ Assr, f. Malagodi, s. VII, Unità 46, *Conclusion du Conseil*, 15/2/1973.

¹⁴² Bdi, *RA 1972*, pp. 73-74.

¹⁴³ Ma, notava Carli, senza concessioni sul piano della flessibilità dei cambi (Bdi, *RA 1972*, p. 73).

¹⁴⁴ Cfr. la ricostruzione dei negoziati in sede comunitaria tra fine febbraio e metà marzo nella testimonianza, sotto anonimato, di un alto funzionario della Commissione: Berlaymont, *Dal diario di un eurocrate*, "L'Espresso", 18/3/1973.

¹⁴⁵ Ugo Piccione, *Le decisioni della Cee*, "Il Sole 24 Ore", 13/3/1973, p. 1.

nomico, occupazione ed esigenze sociali, finirebbe per imporre un eccessivo onere sulle strutture produttive di alcuni Paesi quali, appunto, il nostro.¹⁴⁶

Una ricostruzione confermata dalla *Relazione annuale* della Bdi: «L'accettazione di quel vincolo [la fluttuazione ristretta] sarebbe stata possibile alla condizione che il costituendo Fondo di cooperazione monetaria fosse stato munito di disponibilità sufficienti a convincere il mercato che eventuali perdite di riserve non avrebbero prima o poi costretto a mutare la parità»¹⁴⁷.

Anche sul piano economico generale le richieste dell'Italia non avevano trovato accoglienza. Secondo la Bdi non vi era stato alcun sensibile progresso «in termini di armonizzazione delle evoluzioni congiunturali», né per quanto riguardava la politica regionale, la cui definizione era stata programmata solo per fine anno¹⁴⁸. Anche la Ragioneria generale rilevava che, in materia di politica regionale, «l'avvio di concrete operazioni» tardava «a tradursi in fatti operativi», soprattutto per la ritrosia francese a dare vita a una vera e propria politica comunitaria¹⁴⁹.

Così Italia, Regno Unito e Irlanda si chiamarono fuori dalla fluttuazione congiunta con margini ristretti, che rimase in vigore per Germania, Francia, Benelux e Danimarca, mentre il marco si rivalutava del 3%. Il 20 marzo, alla riapertura del mercato valutario in Italia, le autorità confermarono la libera fluttuazione della lira. Come già in febbraio, l'abbandono degli ormezzi monetari fu accolto con favore dagli ambienti economici italiani. Secondo "Mondo economico" il Serpente monetario era divenuto «una camicia di forza intollerabile per economie che vanno ciascuna per la sua strada»¹⁵⁰.

In sostanza il capitalismo italiano si liberava di vincoli che, di fronte alla forza del movimento dei lavoratori che dichiarava il salario "variabile indipendente", ribaltando la visione convenzionale delle compatibilità economiche, erano diventati più un fardello gravante sui profitti che uno strumento di disciplinamento delle richieste salariali. Si può ben dire che il "vincolo interno" si era imposto su quello esterno. In effetti colpiscono i toni "keynesiani" utilizzati da figure come Malagodi, liberale di vecchio stampo e antico avversario del centro-sinistra, per rifiutare la fluttuazione congiunta. Ma in un'ottica di più lungo periodo la svolta del 1973 poneva le basi per un ribaltamento dei rapporti di forza.

¹⁴⁶ Ibidem.

¹⁴⁷ Bdi, *RA* 1972, p. 385.

¹⁴⁸ Bdi, *RA* 1972, p. 72.

¹⁴⁹ Assr, f. Malagodi, s. VII, Unità 35, Ministero del Tesoro-Ragioneria generale, *Stato attuale del processo di integrazione europea*, 16/1/1973.

¹⁵⁰ *Unione monetaria. Una politica da riformulare*, "Mondo economico", 24/2/1973, p. 13.

La crisi valutaria era stata violenta e gravida di rischi, ma per certi versi era arrivata al momento opportuno per trarre il capitalismo italiano d'impaccio. In un intervento su "L'Espresso", sotto il solito *nom de plume*, Bancor, Carli ricordava che l'eventualità di una svalutazione era stata presa in considerazione, «con molto scrupolo», dall'autorità monetaria e dal governo tra aprile e giugno dell'anno precedente, quando l'economia era ancora in una fase di ristagno. Se ne era concluso che una svalutazione avrebbe avuto effetti positivi a due condizioni: che «venisse adottata nella primavera del '73, cioè dopo il rinnovo dei grandi contratti sindacali e dopo l'introduzione dell'Iva»; e che fosse accompagnata da «una politica di stabilizzazione dei costi e di sostegno della domanda»¹⁵¹.

In effetti la caduta verticale della lira nel pieno dei negoziati per il rinnovo del contratto dei metalmeccanici, spiazzò il sindacato, che aveva impostato la sua piattaforma negoziale sulla parte normativa più che salariale, una strategia che «in tempi di stabilità monetaria [...] aveva un suo senso: ma è dubbio che l'abbia conservato oggi»¹⁵². I negoziati, apertisi a fine 1972 con richieste «pesanti» da parte datoriale circa la regolamentazione dei consigli di fabbrica («per renderli meno sensibili alle spinte operaie e più sensibili alla "ragionevolezza" dell'ala moderata dei sindacati»), una maggiore mobilità del lavoro e la lotta all'assenteismo, si chiusero a fine marzo, dopo due giorni di occupazione operaia di Mirafiori, con un accordo che conteneva grandi conquiste per i lavoratori, sul piano salariale ma soprattutto su quello normativo: riconoscimento della prospettiva di riduzione dell'orario di lavoro, istituzione di un monte ore non lavorate e pagate per studiare (e studiare «quello che vogliono [gli operai] e non solo quello che conviene alla produzione»); inquadramento unico per operai, intermedi e impiegati, con una riduzione sensibile degli scarti salariali¹⁵³. Ma, scrive Foa:

nel momento in cui conseguivano un importante successo sindacale, nella primavera del 1973, i lavoratori si rendevano conto che le loro conquiste era già in buona parte riassorbite. L'inflazione tagliava i redditi delle famiglie operaie e il nuovo governo di centrosinistra di Rumor cercava di utilizzare la minore ostilità dei sindacati e del Partito comunista per ottenere delle tregue, cioè per impedire che i lavoratori chiedessero di ripristinare il potere di acquisto perduto con l'inflazione.¹⁵⁴

Con la lira fluttuante, la difesa degli assetti tradizionali del capitalismo italiano venne a poggiare sulla diade inflazione/svalutazione. Fu da questo

¹⁵¹ Bancor, *Una cosa è certa: non si deve svalutare*, "L'Espresso", 23/7/1972.

¹⁵² E. Scafari, *La lira dopo il ciclone*, "L'Espresso", 18/3/1973, p. 1.

¹⁵³ V. Foa, *Sindacati*, cit., pp. 201-202.

¹⁵⁴ Ivi, p. 202.

momento che i tassi di inflazione italiani si distaccarono verso l'alto rispetto a quelli del resto dei Paesi comunitari (eccezion fatta per il Regno Unito).

Tabella 6.1 - Variazioni annue dei prezzi al consumo, 1970-1978 (%)

	Italia	Francia	Rft	UK	Usa
1970	5,0	5,3	3,5	6,4	5,8
1971	4,8	5,4	5,2	9,4	4,3
1972	5,7	6,0	5,5	7,1	3,3
1973	10,8	7,4	7,0	9,2	6,2
1974	19,0	13,6	7,0	16,0	11,0
1975	17,2	11,8	5,9	24,1	9,2
1976	16,6	9,6	4,3	16,8	5,8
1977	17,3	9,5	3,7	15,9	6,5
1978	12,1	9,3	2,7	8,3	7,6

Fonte: inflation.eu, <https://www.inflation.eu/>

In un contesto di elevato conflitto sociale, inflazione e svalutazione rappresentavano in primo luogo strumenti di difesa dei tassi di profitto, come accaduto in altri momenti storici, per esempio nel 1963-64, e come accadeva in altri Paesi del capitalismo avanzato durante gli stessi anni di cui ci stiamo occupando¹⁵⁵. In Italia però, a partire dal marzo 1973, il fenomeno assunse un'intensità particolare. Così scriveva Foa nel 1973: «L'inflazione trasferisce [...] risorse dai lavoratori (e dal ceto medio [...]) agli imprenditori capitalisti. [...] L'inflazione è stata usata spregiudicatamente dopo gli aumenti salariali del 1962-63 e soprattutto, in modo selvaggio, negli ultimi anni, a partire dal 1969 e in misura sempre crescente»¹⁵⁶. La crescita dei prezzi consentiva di attenuare la pressione sulla profittabilità derivante dagli aumenti salariali. L'inflazione non agiva sui lavoratori solo sul piano strettamente monetario, ma ne indeboliva anche la capacità contrattuale, inducendoli, per integrare il salario, ad accettare incentivi e straordinari, così

¹⁵⁵ Sulle letture “strutturaliste” dell'inflazione come fenomeno legato al conflitto redistributivo, ci limitiamo qui a citare i due volumi forse più influenti: Fred Hirsch, John H. Goldthorpe (eds.), *The Political Economy of Inflation*, Harvard UP, Cambridge, 1978; Leon N. Lindberg, Charles S. Maier (eds.), *The Politics of Inflation and Economic Stagnation: Theoretical Approaches and International Case Studies*, The Brookings Institution, Washington, 1985. Per una breve sintesi dei diversi punti di vista: Stefan Eich, Adam Tooze, *The great inflation*, in Anselm Doering-Manteuffel, Lutz Raphael, Thomas Schlemmer (Hrsg.), *Vorgeschichte der Gegenwart. Dimensionen des Strukturbruchs nach dem Boom*, Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen, 2016, pp. 173-196, pp. 177-178.

¹⁵⁶ V. Foa, *Sindacati*, cit., pp. 239-240.

reintroducendo dalla finestra quegli elementi di segmentazione della classe operaia che l'egualitarismo del '69 aveva cacciato dalla porta e che erano stati da sempre essenziali per garantire al management la capacità di governo della fabbrica. Come scriveva Graziosi:

come è possibile chiedere di reintrodurre incentivi, carriera, divisione a chi è forte della sua unità e anche e soprattutto a chi non è ricattabile economicamente, a chi non ha "fame"? In Italia allora si è ricorso all'inflazione, che indebolendo i lavoratori, ha permesso la graduale e ancora in corso reintroduzione degli incentivi salariali nelle fabbriche e attraverso questi della flessibilità della forza-lavoro.¹⁵⁷

Dal canto suo, il deprezzamento della valuta controbilanciava la perdita di competitività che la sostenuta dinamica dei prezzi causava sui mercati esteri. Nel nuovo mondo nato dopo il definitivo collasso del sistema di Bretton Woods, era possibile utilizzare lo strumento valutario, non solo per compensare l'alta inflazione interna, ma anche per sostenere la competitività internazionale delle produzioni italiane. Per esempio, nel 1974 i listini dell'Alfa Romeo aumentarono del 35,7% in Italia e, grazie alla svalutazione, solo del 4,5% all'estero¹⁵⁸.

La politica del cambio e quella espansiva, sia monetaria che di bilancio, seguita nel corso della prima metà del 1973, consentirono all'economia italiana di lasciarsi alle spalle la stagnazione, con una sensibile accelerazione nella crescita del prodotto, della domanda interna e degli investimenti. Fino alla fine del 1973, e poi di nuovo dal 1975, la Banca centrale assecondò queste tendenze, attraverso una politica accomodante¹⁵⁹, sia riguardo alla gestione del cambio, sia riguardo alle esigenze di espansione monetaria e di finanziamento della spesa pubblica, offrendo una via di fuga dalla compressione dei profitti. Il cambio della lira, apparentemente affidato alle forze di mercato, fu in realtà pilotato con grande attenzione dalle autorità monetarie, sfruttando, come fecero anche altre valute, l'andamento divergente tra marco e dollaro¹⁶⁰. «Il criterio generale che resse la gestione del cambio fu quello di effettuare una manovra di *svalutazione differenziata*»¹⁶¹: la lira si deprezzò sensibilmente nei confronti del marco tedesco e si svalutò in misura assai minore o rimase stabile, a volte addirittura rivalutandosi, nei confronti del dollaro. Questa politica rispondeva al fatto che gran parte delle impor-

¹⁵⁷ A. Graziosi, *La ristrutturazione*, cit., p. 54.

¹⁵⁸ Ivi, p. 51.

¹⁵⁹ Bdi, *RA* 1975, p. 250 e ss.

¹⁶⁰ Tra il 1969 e il 1978 il dollaro si deprezzò del 55% sul marco (R. Parboni, *Il conflitto*, cit., p. 127).

¹⁶¹ A. Graziani, *Lo sviluppo*, cit., p. 124; R. Parboni, *Il conflitto*, cit., p. 129.

tazioni italiane (il petrolio innanzi tutto) veniva dall'area del dollaro, mentre le esportazioni si orientavano principalmente verso i mercati europei e quindi l'area del marco. La politica di cambi differenziali consentiva, grazie alla stabilità rispetto al dollaro, di contenere il costo in lire delle importazioni. Al tempo stesso, la svalutazione della lira rispetto al marco consentiva di rendere più competitive le esportazioni italiane sui mercati europei.

6.5 Il prestito del Fmi nel 1974: «Stabilization through recession»¹⁶²

Nel mezzo delle convulsioni economiche, il congresso della DC del giugno 1973 segnò una svolta politica: «Il pendolo del partito di maggioranza tornava a orientarsi verso il “partito dell'evoluzione”»¹⁶³. Il “patto di palazzo Giustiniani”, firmato a inizio mese da tutte le correnti democristiane, aveva condotto a un congresso unitario, chiamato da Moro a scegliere «tra una prospettiva moderata e di mera garanzia da un lato ed una prospettiva aperta e viva dall'altro»¹⁶⁴. Il congresso si concluse con una mozione unitaria che affermava di voler realizzare per il governo «una maggioranza democratica più omogenea e più larga consentita dalla situazione presente»¹⁶⁵. La via era aperta per la ricostituzione della maggioranza di centro-sinistra. Andreotti accettò di farsi da parte come presidente del Consiglio, facendo buon viso a cattivo gioco. Al termine di non facili trattative, Rumor, incaricato dal presidente Leone il 30 giugno, riuscì a varare l'8 luglio un esecutivo quadripartito, con socialisti, socialdemocratici e repubblicani. Le cruciali questioni economiche vennero affidate alle cure della cosiddetta “trojka”: Giolitti al Bilancio, Colombo alle Finanze e al Tesoro il segretario del Partito repubblicano, Ugo La Malfa.

Per due terzi si trattava della stessa squadra che aveva gestito la crisi del 1963-64. Dieci anni dopo la situazione si presentava per certi versi analoga: la molla delle rivendicazioni operaie era tornata a scattare, con tanta più forza quanto più dura era stata la compressione esercitata su salari e modalità di lavoro nella seconda metà degli anni Sessanta. La grande differenza

¹⁶² L'espressione viene da Luigi Spaventa, *Two Letters of Intent: External Crises and Stabilization Policy, Italy 1973-77*, in John Williamson (ed.), *Imf Conditionality*, Mit Press, Cambridge (MA), 1983, pp. 441-473, p. 449.

¹⁶³ G. Formigoni, P. Pombeni, G. Vecchio, *Storia della DC*, cit., p. 325.

¹⁶⁴ A. Moro, *Discorso al XII Congresso nazionale della Dc*, in Idem, *Scritti e Discorsi*, Vol. 4, cit., Tomo 2, *Il ritorno al centro-sinistra e la “solidarietà nazionale” (giugno 1973 – maggio 1978)*, a cura di A. Giovagnoli, edizione e nota storico-critica di Chiara Zampieri, Doi: <https://doi.org/10.48678/unibo/aldomoro1.4.2.003>.

¹⁶⁵ G. Formigoni, P. Pombeni, G. Vecchio, *Storia della DC*, cit., p. 325.

rispetto al 1964, era che stavolta la crisi italiana si verificava in un contesto di indebolimento, o addirittura di scomparsa del vincolo esterno. I cambi fissi di Bretton Woods non esistevano più; i tentativi dei Paesi Cee di limitare la volatilità delle loro relazioni monetarie erano naufragati nelle acque agitate dai divergenti tassi di inflazione; il Serpente monetario si era ormai trasformato in una zona del marco, abbandonato, a inizio 1974, anche dalla Francia, i cui tassi di inflazione si erano rivelati incompatibili con la forza del marco tedesco. Marcello De Cecco, scrivendo all'epoca dei fatti, rilevava una discontinuità nell'atteggiamento della Comunità europea circa il "caso italiano", notando come Commissione e Paesi membri fossero stati più severi durante la congiuntura dei primi anni '60, mentre adesso Cee e Fmi sembravano aver adottato un atteggiamento di «relativa disponibilità» verso l'Italia¹⁶⁶. In realtà, se, come abbiamo visto, l'Italia nel 1972 aveva ottenuto dalle autorità comunitarie qualche grado di flessibilità – si pensi alla deroga sui pagamenti in valute comunitarie nel Serpente – e a inizio 1973 era risultato inevitabile, nel contesto della crisi valutaria generalizzata, accettare lo sganciamento della lira dalla fluttuazione congiunta, a partire da metà 1973 l'atteggiamento della Comunità e dei suoi membri cominciò a mutare verso una maggiore rigidità.

In aprile nacque il Fondo di cooperazione monetaria, in anticipo dunque sulla tempistica stabilita nell'ottobre precedente al vertice di Parigi; un segno di buona volontà verso le richieste dei Paesi a valuta debole. Il Fondo gestiva sia i crediti a brevissimo termine previsti dall'accordo di Basilea del marzo 1972, che il sostegno monetario a breve termine, quest'ultimo istituito nel 1970 ma rimasto inoperante. L'importo di questa linea di credito risultava però ben al di sotto di quanto richiesto dall'Italia nei mesi precedenti. Il Fondo, infatti, disponeva di risorse per 1.362,5 milioni di unità di conto, cui si aggiungeva la quota debitrice a disposizione di ciascun Paese, in quantità variabili a seconda del peso di ciascuna economia. In pratica l'Italia poteva ricevere crediti per un massimo di 1.562,5 milioni unità di conto. Già nel luglio 1973, la Bdi aveva attinto all'intera quota italiana, in seguito alle preoccupazioni per la tenuta della lira¹⁶⁷. Il sostegno monetario, benché fosse a breve termine, venne in realtà rinnovato, su decisione del

¹⁶⁶ M. De Cecco, *Italy's Payments Crisis*, cit., p. 7. De Cecco notava anche la diversità nella congiuntura economica internazionale, molto peggiore nel 1973-74 rispetto a dieci anni prima, il che rendeva «the tum-around in the Italian external accounts much more difficult».

¹⁶⁷ La richiesta di attivazione del finanziamento è in Asbi, Dir. Carli, prat. n. 122, Carli a Karl Klaesen (presidente del Cog), 21/6/1973. Con la stessa lettera Carli informava Klaesen che la Bdi aveva anche richiesto, in via bilaterale, l'attivazione di linee di credito presso la Bundesbank (500 milioni di dollari), la Banque de France (500 milioni), la Bank of Japan (500 milioni) e attivato gli accordi di sostegno valutario reciproco con la Fed (1,25 miliardi di dollari).

Comitato dei governatori, ogni tre mesi, fino all'autunno 1974, quando la linea di credito a disposizione della Bdi venne trasmutata in sostegno monetario a medio termine¹⁶⁸. Per la concessione del credito e poi in occasione di ogni rinnovo, il Comitato monetario procedette a un'analisi della situazione economica italiana. Nel marzo 1974, quando la Bdi chiese di utilizzare la linea di credito per fare fronte alla drammatica situazione della bilancia dei pagamenti, il Comitato dei governatori decise, su proposta di Carli stesso¹⁶⁹, la creazione di un gruppo ristretto di esperti per un esame specifico della situazione italiana, presieduto dal vicegovernatore dell'istituto di emissione belga, Cecil De Strycker, che concluse i suoi lavori nell'aprile 1974¹⁷⁰. In sostanza, nelle revisioni periodiche dello stato di salute dell'economia italiana condotte in questo periodo, le autorità comunitarie sottolineavano i pericoli di destabilizzazione interna e internazionale insiti nella sostenuta inflazione che caratterizzava l'economia italiana, in un quadro che vedeva una crescita sostenuta dei prezzi in tutte le economie comunitarie, ma in quella italiana in modo particolare. Quello che chiedeva la Commissione era moderare la linea espansiva seguita fino allora, sia per quanto riguarda il bilancio pubblico che la politica monetaria. «Per consolidare nel 1974 lo sviluppo economico è necessario orientare la politica economica in senso meno espansivo», raccomandava la Commissione a fine giugno¹⁷¹. In particolare era necessaria «un'azione energica per combattere le tendenze inflazionistiche», anche per agevolare la prospettiva di un rientro della lira nel Serpente¹⁷².

In questo contesto, il governo Rumor che si insediava nell'estate del 1973, intendeva, come quello Moro dieci anni prima, conciliare riforme e stabilizzazione. In questa fase storica, “fare le riforme” significava essenzialmente dare una risposta alle istanze di espansione dello Stato sociale e dei diritti sociali che provenivano dal basso. Stabilizzare significava riportare sotto controllo l'inflazione, che danneggiava in primo luogo i lavoratori salariati, e contenere il deficit nei conti con l'estero che rischiava di diventare insostenibile. Il governo si proponeva di portare avanti le due linee di azione in parallelo, evitando di ricadere nella politica dei “due tempi” (prima la stabilizzazione, poi le riforme) che, come abbiamo visto, aveva

¹⁶⁸ Cog, 12/11/1974.

¹⁶⁹ Carli propose di creare un gruppo composto di personalità «di grande autorità», in grado di «prendere in considerazione i molteplici aspetti (e non solo quelli monetari e finanziari) della situazione italiana» (Cog, 12/3/1974).

¹⁷⁰ Cog, 12/3/1974; Asue, CM2/1974, b. 654, Comité monétaire, *Avis sur la situation de l'Italie*, 5/4/1974.

¹⁷¹ Asue, CM2/1973, b. 660, Commissione, *Comunicazione della Commissione al Consiglio*, Com(73)1030, 20/6/1973.

¹⁷² Asue, CM2/1973, b. 680, Commissione, *Communication de la Commission au Conseil*, Com(73)1100, secret, 27/6/1973.

fin dall'inizio caratterizzato il centro-sinistra e che in pratica aveva prodotto un ridimensionamento delle ambizioni riformatrici.

In realtà, come accaduto in precedenza, nella maggioranza convivevano due anime in latente conflitto. Da un lato, l'ala riformista, ossia i socialisti e gli esponenti della sinistra democristiana, che intendeva impostare una seria lotta all'inflazione, ma con strumenti che non ne facessero cadere il peso sulle spalle del lavoro salariato. Dall'altro, l'ala stabilizzatrice, che enfatizzava i pericoli della situazione economica e chiedeva un'energica manovra di rigore monetario e fiscale, senza tanto riguardo alle compatibilità sociali di un Paese che stava "vivendo al di sopra delle proprie possibilità"¹⁷³. In seno al governo il portavoce più autorevole di questo punto di vista era il ministro del Tesoro, Ugo La Malfa, inflessibile custode del rigore finanziario¹⁷⁴, la cui linea trovava cauto sostegno tra gli esponenti del centro e della destra della DC, impegnati a conciliare il carattere interclassista del partito cristiano con il suo concreto agire a garanzia degli assetti di potere dominanti della società italiana. L'influente e abile Colombo, alle Finanze, era la figura di riferimento di questa tendenza. Dietro le quinte e al di sopra dell'agone politico stava, come di consueto, la Banca d'Italia, che sorvegliava e indirizzava lo sviluppo del Paese, mantenendolo entro le compatibilità di un sistema capitalista di mercato, il che, nell'interpretazione del governatore, in pratica significava tutela della profittabilità innanzi tutto. Come abbiamo visto, un adeguato tasso di profitto era ritenuto condizione indispensabile per il mantenimento di un elevato livello di investimenti e quindi per il proseguimento dello sviluppo. Vi era perciò un'oggettiva convergenza di punti di vista tra la tecnocrazia della Banca centrale e l'ala moderata del governo.

Nella società, i sindacati sostenevano le posizioni dei socialisti, quando non le scalcavano a sinistra. La grande borghesia propendeva naturalmente per la linea La Malfa, nella speranza che la deflazione tagliasse l'erba sotto i piedi del sindacato, ripetendo l'esperienza del 1964. Ma uno scontro aperto con un fronte sindacale in questa fase troppo forte appariva insostenibile e per molti l'inflazione rappresentava un'assicurazione sulla tenuta della profittabilità.

Tentando di navigare in queste correnti, nell'estate 1973 il governo Rumor adottò una serie di provvedimenti per il controllo amministrativo dei prezzi, in un'ottica di lotta all'inflazione di stampo dirigistico. Un'impostazione presto contraddetta dal via libera all'aumento del prezzo della benzina, chiesto a gran voce dalle grandi multinazionali del settore che intendevano così recuperare i margini di profitto erosi dalle concessioni che erano state co-

¹⁷³ C. Zappulli, *Viviamo al di sopra dei nostri mezzi*, "Corriere della Sera", 21/11/1973, pp. 1-2.

¹⁷⁴ Sulle posizioni di La Malfa in questa fase e la sua polemica contro l'espansione della spesa pubblica vista come prodromo di «un'economia socialistoide» e sintomo di una deriva verso una «condizione di tipo sudamericano», cfr. P. Soddu, *Ugo La Malfa*, cit., pp. 285-293.

strette a fare ai Paesi produttori nei mesi precedenti¹⁷⁵. In ogni caso, nei primi tre mesi di attività il governo riuscì a procedere in maniera sufficientemente concorde¹⁷⁶ e la Commissione si dichiarava soddisfatta delle misure prese per il controllo dei prezzi¹⁷⁷.

Lo scoppio della crisi petrolifera accelerò i tempi dello *showdown* tra le due anime della maggioranza. Il repentino quadruplicarsi dei prezzi del petrolio fece precipitare la crisi dei conti con l'estero, provocando un deficit *monstre* che divenne sempre più arduo finanziare. Come abbiamo visto, fino allora il deficit era stato tamponato principalmente attraverso l'indebitamento delle banche sui mercati dell'eurodollaro. Ma gli spazi per una tale politica si andavano esaurendo. In un memo del gennaio 1974, Carli scriveva: «Il ricorso al mercato dell'eurodollaro incontra difficoltà costituite dalla circostanza che molti Paesi, compresi alcuni di quelli non indebitati, si rivolgeranno a tale mercato; urta anche contro la difficoltà costituita dalla mancanza nel nostro Paese di una politica economica e monetaria atta a convincere della nostra capacità di risolvere i gravi problemi del momento in modo compatibile con la continuità della nostra appartenenza alla comunità occidentale»¹⁷⁸.

Di fronte al peggiorare dei conti con l'estero e date le crescenti difficoltà a finanziarsi sui mercati internazionali, a inizio febbraio le autorità decisero di correre ai ripari. Al vertice di maggioranza del 6, il Ministero del Bilancio presentò un documento che vagliava le diverse possibilità di finanziamento internazionale per l'Italia, specificando che il ricorso al Fmi sarebbe potuto avvenire a condizione che «da parte nostra si fossero adottati provvedimenti atti a contenere apprezzabilmente la quota di disavanzo non imputabile alla crisi petrolifera»¹⁷⁹. In quale modo si dovesse realizzare questo obiettivo, il ministro Giolitti lo aveva lasciato intendere intervenendo in Senato a fine novembre, quando aveva espresso la preoccupazione che non si operasse una svolta recessiva come nel '63, evitando il conseguente lungo rallentamento dello sviluppo produttivo¹⁸⁰.

¹⁷⁵ Alberto Rapisarda, *Critiche e timori dopo il rincaro della benzina*, "La Stampa", 1/10/1974, p. 1. Sula crisi petrolifera del '73 cfr. Elisabetta Bini, Giuliano Garavini, Federico Romero (eds.), *Oil Shock: The 1973 Crisis and Its Economic Legacy*, IB Tauris, London-New York, 2016.

¹⁷⁶ Sull'azione del governo in questa fase cfr. P. Craveri, *La Repubblica*, cit., p. 529.

¹⁷⁷ Cfr. l'esposizione di Barre al Comitato dei governatori in Cog, 18/10/1972.

¹⁷⁸ Bdi, *RA 1973*, p. 408.

¹⁷⁹ Asbi, Dir. Carli, prat. n. 59, fasc. 2, s.fasc. 13, *Appunti inviati al sen. Amintore Fanfani segretario della DC*, 28/2/1974; Bdi, *RA 1973*, p. 409.

¹⁸⁰ P. Craveri, *La Repubblica*, cit., p. 535.

Sulla base di questi nebulosi orientamenti, tra l'11 e il 16 febbraio Carli, accompagnato da alti funzionari della Banca centrale¹⁸¹ e dal direttore generale del Tesoro, Silvano Palumbo, si recò a Washington a negoziare con i vertici del Fmi: Alan Whittome, ex funzionario della Bank of England e ora direttore della sezione Europa del Fondo e il direttore operativo, Johan Witteveen. L'obiettivo era ottenere un prestito attraverso il cosiddetto *stand-by arrangement* per rafforzare la fiducia nella lira, mettere al riparo le riserve della Banca centrale e avviare la stabilizzazione. La visita portò alla definizione di una "lettera di intenti" che esplicitava le condizioni per accedere a un credito di 1.200 milioni di dollari¹⁸². La principale tra queste condizioni era una forte restrizione monetaria e della spesa pubblica di modo da ridurre l'inflazione e le importazioni, con l'obiettivo di azzerare entro il 1975 la parte "*non oil*", non derivante cioè dall'importazione di petrolio, del deficit della bilancia dei pagamenti. Per avere un'idea dell'entità dello sforzo, in aprile si stimava che per la fine del 1974 la bilancia commerciale sarebbe stata in rosso per otto miliardi di dollari, cinque dei quali dovuti al rincaro dei prezzi petroliferi¹⁸³. Nel dettaglio, la lettera concordata a Washington prevedeva: la limitazione del deficit pubblico e la fissazione di un tetto di 9.200 miliardi di lire al fabbisogno netto del Tesoro; un tetto di 22.400 miliardi al credito totale (pubblico e privato) interno; un rialzo dei tassi a breve termine (mantenendo quelli a lungo relativamente bassi per agevolare gli investimenti); la non sterilizzazione degli effetti del rincaro petrolifero sull'economia¹⁸⁴. Come si legge nella storia ufficiale del Fondo: «le condizioni per l'Italia erano notevolmente più severe rispetto a quelle per i membri in via di sviluppo»¹⁸⁵.

Dieci giorni dopo la visita di Carli a Washington, Norborne Berkeley, presidente della Chemical Bank di New York, uno dei maggiori istituti bancari degli Stati Uniti, in occasione dell'inaugurazione della filiale di Milano, espresse il parere degli ambienti finanziari sul prestito del Fondo all'Italia: l'accettazione da parte italiana delle condizioni concordate con il

¹⁸¹ Oltre a Francesco Palamenghi-Crispi, rappresentante italiano al Fmi, erano presenti per la Bdi anche Rinaldo Ossola, vice direttore generale e Antonio Fazio, direttore del servizio studi. L'incontro avveniva in parallelo alla conferenza internazionale sull'energia che i governi occidentali tenevano negli stessi giorni nella capitale statunitense.

¹⁸² Si trattava di un importo considerevole, il più alto concesso dal Fondo dai tempi dei prestiti a Regno Unito e Francia negli anni '60, equivalente a poco più del 10% del totale dei 111 *stand-by arrangements* conclusi con 54 Paesi tra il 1971 e il 1978 (Margaret G. De Vries, *The International Monetary Fund, 1972-1978*, vol. 1: *Narrative and Analysis*, Imf, Washington, 1985, p. 423 e ss.).

¹⁸³ Cog, 6/4/1974.

¹⁸⁴ Il testo della lettera di intenti è riprodotto in L. Spaventa, *Two Letters*, cit., pp. 466-468.

¹⁸⁵ M.G. De Vries, *The International Monetary Fund*, cit., p. 446.

Fondo era vista come una garanzia per il proseguimento del credito internazionale alla Penisola; un rifiuto sarebbe stata considerato «con estrema preoccupazione negli ambienti finanziari internazionali. Sarebbe infatti una scelta politica che [...] certo imporrebbe una più attenta considerazione degli impegni che in questo momento le banche internazionali stanno assumendo». Non si pensasse quindi di non aderire o di modificare le condizioni poste nella lettera di intenti, tanto più che – assicurava Berkeley – si trattava di «blande misure di contenimento dell'inflazione», rispondenti all'interesse del Paese e del commercio mondiale¹⁸⁶. Ben presto si scoprì che non tutti condividevano questo punto di vista.

La mattina del giorno seguente, il 27 febbraio, mentre si svolgeva uno sciopero generale proclamato dal fronte sindacale unitario contro la politica dei prezzi del governo, i ministri economici – Colombo, Giolitti e La Malfa – si riunirono col presidente del Consiglio per discutere del prestito e delle condizioni poste dal Fmi. Giolitti, fino allora all'oscuro dei dettagli del negoziato di Washington, avanzò una serie di critiche e una proposta di revisione¹⁸⁷. In linea generale, secondo il ministro del Bilancio, una manovra quale quella delineata in accordo col Fmi, centrata esclusivamente sulle variabili monetarie, trascurava gli effetti restrittivi che si sarebbero potuti verificare per l'economia reale. Effetti che avrebbero potuto «vanificare gli stessi obiettivi raggiunti in termini monetari». Secondo Giolitti, «nella negoziazione in corso» (parole che rivelavano come egli fosse all'oscuro che i negoziati si erano in realtà aperti e chiusi col viaggio di Carli a Washington), il governo italiano avrebbe dovuto puntualizzare che accettava sì l'obiettivo della riduzione del deficit della parte corrente della bilancia dei pagamenti – richiesta che usualmente il Fmi faceva ai Paesi richiedenti credito – ma considerava «gli altri traguardi [ossia gli obiettivi monetari] come strumenti per il conseguimento di tale obiettivo». In altre parole, secondo Giolitti occorreva tenersi le mani libere per quanto riguarda gli strumenti di politica monetaria e fiscale, in particolare riguardo al limite del credito totale interno a 22.400 miliardi previsto al punto 8 della lettera. Una stretta creditizia di questa entità avrebbe comportato un forte calo degli investimenti e un aumento della disoccupazione e in questo senso essa appariva in contraddizione con l'obiettivo di crescita del 6% stabilito in sede programmatica dalla maggioranza come la soglia per realizzare un impiego dei fattori produttivi non inflazionistico e col punto 2 della lettera stessa, in cui si sosteneva «la necessità di mantenere un elevato livello di occupazione delle

¹⁸⁶ Ernesto Auci, *La politica dei prestiti esteri*, «Il Sole 24 Ore», 27/2/1974, p. 3.

¹⁸⁷ Le osservazioni di Giolitti sono riassunte in una lettera inviata la sera stessa della riunione a La Malfa: Acs, La Malfa, b. 33, Giolitti a La Malfa, 27/2/1974.

risorse disponibili». Giolitti chiedeva di elevare il tetto al credito e di prevederne un aggiustamento verso l'alto nel caso le esportazioni fossero cresciute più delle prudenti previsioni della Banca d'Italia. Inoltre, il ministro domandava l'istituzione di un sistema di monitoraggio trimestrale per assicurarsi di «non stroncare prematuramente un'espansione ancora in atto»; proponeva di abolire la clausola secondo la quale una riduzione del disavanzo non petrolifero avrebbe automaticamente provocato una corrispondente riduzione del limite massimo di espansione del credito e, all'opposto, di inserire la possibilità di elevare la soglia del credito dell'ammontare corrispondente alla riduzione del disavanzo petrolifero conseguita per effetto di politiche di rialzo dei prezzi del carburante e di contenimento dei consumi energetici. Giolitti chiedeva infine che si eliminasse il riferimento alla proibizione di controlli sulle partite invisibili e di restrizioni alle importazioni: «se vogliamo mantenere un impegno così arduo come quello della eliminazione del disavanzo delle partite correnti non possiamo escludere il ricorso a misure di restrizione fiscale delle importazioni». Secondo l'impostazione della lettera, invece, la riduzione delle importazioni avrebbe dovuto conseguirsi operando solo sulla domanda interna, senza frapporre ostacoli agli scambi internazionali.

In sostanza il ministro socialista delineava un percorso di stabilizzazione che mettesse al riparo il lavoro salariato da conseguenze deflattive, in alternativa alla stretta creditizia, che invece colpiva tutte le categorie e in particolar modo quelle che non avevano canali privilegiati di accesso al credito bancario, cioè i piccoli risparmiatori e le piccole e medie imprese.

La Malfa rispose alle osservazioni di Giolitti dando le dimissioni da ministro. Il 28 febbraio scrisse al presidente del Consiglio: «la scelta che, dopo le osservazioni del collega Giolitti, mi si offre è quella o di smentire il governatore Carli e me stesso, riaprendo la trattativa che avevo approvato, o di accettare la addossatami responsabilità di avere, firmando la lettera di intenti, [...tentato] di modificare il quadro della politica del governo. È troppo evidente che l'una o l'altra scelta mi sono impossibili [...]»¹⁸⁸.

Le dimissioni del ministro del Tesoro suscitarono una serrata polemica in seno al governo e nell'opinione pubblica. Nella maggioranza il Psi si trovò isolato. Il Pri naturalmente si schierò a fianco del suo leader. Il segretario del Psdi, Flavio Orlandi, definì le richieste del Fmi «molto più blande e fiduciose di quelle rivolte in occasioni analoghe ad altri Paesi»¹⁸⁹. La DC era al solito divisa, ma la maggioranza si riconosceva nelle posizioni del

¹⁸⁸ Acs, La Malfa, b. 33, La Malfa a Rumor, 28/2/1974.

¹⁸⁹ L. Bianchi, *Oggi sciopero generale di quattro ore. Si attenua la minaccia di crisi di governo*, "Corriere della Sera", 27/2/1974, p. 1 e 2.

ministro Colombo, che, con l'usuale prudenza e toni felpati, in sostanza sosteneva la linea La Malfa-Carli. Quest'ultimo, da parte sua, intervenne ricordando che la credibilità internazionale dell'Italia era logorata; «ricostituirla esige che da parte nostra si imposti una coerente azione di politica economica atta a convincere che il vincolo impostoci dalla bilancia dei pagamenti è da noi accettato, nella consapevolezza che soltanto un simile comportamento consente continuità di appartenenza alla comunità occidentale»¹⁹⁰. I grandi giornali si schierarono su questa linea. Sul "Corriere" Zappulli scriveva: «resta il fatto che le clausole del Fmi e gli impegni della "lettera d'intenti" sono talmente larghi e flessibili da non vedersi alcuna ragione di apprensione nella loro applicazione»¹⁹¹. È interessante notare che sul quotidiano della Confindustria i toni erano meno netti, con voci che esprimevano perplessità sulla restrizione del credito impostata dal governo. Ciò rifletteva la divisione interna al mondo imprenditoriale tra piccola/media e grande industria, nonché i dubbi sull'opportunità di andare a uno scontro aperto coi sindacati¹⁹².

A inizio marzo il governo cadde. Dopo un paio di settimane di negoziati, nacque un nuovo esecutivo Rumor, praticamente identico al precedente, ma con Colombo al Tesoro. La sua nomina al dicastero economico più importante venne accolta positivamente dalla Borsa e dai commentatori dei grandi giornali, che inneggiavano al "mago della congiuntura", ricordando la sua azione nel 1964. La sua nomina era vista come una garanzia di tutela degli interessi della borghesia, ma al contempo il suo pragmatismo, così distante dalla minacciosa rigidità di La Malfa, lasciava presagire una gestione flessibile dell'austerità creditizia. Come riportava la stampa: «Colloqui, telefonate, iniziative si incrociano nel mondo finanziario, dove si [...] ritiene che Colombo sia favorevole ad alcune operazioni bloccate da La Malfa, come l'aumento di capitale dell'Invest e della Finambro. Particolarmente attivo appare uno dei «big» della finanza, Michele Sindona»¹⁹³.

Il 28 marzo, la crisi di governo, aperta da una disputa sulla lettera di intenti e dalle dimissioni del sostenitore di quest'ultima, si concluse, in maniera apparentemente paradossale, con la firma di un testo del tutto identico a quello negoziato un mese e mezzo prima e, al tempo stesso, con la riconferma del maggiore critico di questo testo. Ma se Giolitti rimaneva al suo posto, le sue richieste erano state ignorate: il punto 8 della lettera continuava a prevedere una crescita annuale (fino al 31 marzo 1975) del credito to-

¹⁹⁰ Bdi, RA 1973, p. 410.

¹⁹¹ C. Zappulli, *Il vero contrasto fra La Malfa e Giolitti*, "Corriere della sera", 3/3/1974, p. 2.

¹⁹² Cfr. per es. l'editoriale: A. Recanatesi, *Una scelta si impone*, "Il Sole 24 Ore", 28/2/1974, pp. 1-2.

¹⁹³ *Perché Colombo piace in Borsa*, "Corriere d'informazione", 18/3/1974, p. 2.

tale interno non superiore ai 22.400 miliardi di lire; il punto 9 impegnava il governo a evitare nuove restrizioni sui pagamenti, i trasferimenti o le importazioni¹⁹⁴. D'altra parte, come ha rilevato Craveri, con ogni probabilità, La Malfa si era dimesso ben sapendo che l'accordo col Fmi era blindato e la manovra economica ormai definita e non modificabile¹⁹⁵.

Il prestito venne approvato dal Consiglio del Fondo il 10 aprile¹⁹⁶. Il ministro Colombo accolse con soddisfazione l'evento, sottolineandone le implicazioni in termini di politica economica: «La definitiva approvazione del prestito di 1.200 milioni di dollari [...] ci impegna ad attuare una rigorosa politica di risanamento della nostra economia per la difesa del valore della nostra moneta per il ristabilimento dell'equilibrio dei nostri conti con l'estero, per la prosecuzione dello sviluppo economico e sociale nella stabilità»¹⁹⁷. A sottolineare come l'apertura di credito del Fmi avesse implicazioni finanziarie più vaste, in contemporanea Mediobanca otteneva un prestito di pari valore sui mercati dell'eurodollaro.

A parte le dichiarazioni ufficiali, la concessione del credito passò piuttosto inosservata nel dibattito pubblico, nonostante il vespaio suscitato dalle dimissioni di La Malfa poco più di un mese prima. Da registrare, perché proveniente da influenti ambienti d'affari, le perplessità espresse da G. Dell'Amore, presidente dell'Associazione italiana fra le Casse di risparmio e della Cariplo. Durante la relazione annuale sul bilancio di quest'ultima, Dell'Amore criticò, definendole «gravi», le misure di restrizione del credito previste negli impegni presi col Fondo, chiedendo invece che si operasse per «una sensibile riduzione dei consumi»¹⁹⁸. In pratica era un richiamo alla questione politica di chi avrebbe dovuto sostenere il peso della stabilizzazione.

A fine aprile, il rappresentante permanente a Bruxelles, Bombassei, scriveva al presidente della Commissione, François X. Ortoli, riepilogando

¹⁹⁴ Imf Archives, <https://www.imf.org/en/About/Archives> (Aimf), f. Executive Board, ref. 194430, *Italy-Stand-by Arrangement*, 11/4/1974.

¹⁹⁵ P. Craveri, *La Repubblica*, cit., p. 538. Soddu (*Ugo La Malfa*, cit., p. 293) tra le ragioni delle dimissioni sottolinea anche «il rifiuto di fare da copertura a un modo ritenuto errato di governare».

¹⁹⁶ Non senza qualche perplessità: il rappresentante olandese, Pieter Lieftinck, domandava come avrebbe fatto Roma a rispettare gli impegni presi data la «heavy pressure from trade unions for the maintenance of real wages, backed up with the threat of strike» (M. G. De Vries, *The International Monetary Fund*, cit., p. 446).

¹⁹⁷ *Approvato dal Fmi il prestito all'Italia*, «Corriere della sera», 11/4/1974, p. 6. L'evento era politicamente rilevante anche per il Fondo, in quanto si trattava del primo prestito a un importante Paese sviluppato dopo lo shock petrolifero, destinato quindi a stabilire un precedente per la gestione di casi analoghi (L. Spaventa, *Two Letters*, cit., p. 448).

¹⁹⁸ *Tassi di interesse e fuga di capitali in un'analisi di Giordano Dell'Amore*, «Corriere della sera», 28/3/1974, p. 6.

le misure adottate dal governo Rumor per limitare il deficit interno ed estero, in ottemperanza agli «impegni assunti verso il Fmi» e alle raccomandazioni formulate dal Comitato monetario in occasione della concessione del sostegno monetario a breve termine¹⁹⁹. In particolare, era stato anticipato di un anno il pagamento delle imposte sul reddito dovute nel 1975 da società e lavoratori autonomi. Nel campo monetario si era attuato un forte inasprimento dei tassi a breve termine e una limitazione dell'espansione dei crediti bancari al 15% fino al 31 marzo 1975. Infine, era stato abolito il doppio mercato dei cambi e limitata la possibilità di importazione ed esportazione di banconote, mentre si era istituito un deposito infruttifero del 50% sull'esportazione di capitali²⁰⁰. «Nonostante queste misure – puntualizzava Bombassei a Ortoli – la pressione sulla lira è continuata nelle ultime settimane a un ritmo sostenuto rendendo sempre più difficile alle autorità italiane difendere il tasso effettivo della lira». Data la necessità di agire rapidamente per contenere il deficit estero e la crescita del tasso di inflazione, Bombassei annunciava l'introduzione, «con effetto immediato», di un altro obbligo di deposito infruttifero, questo riguardante gli importatori, che dovevano effettuare presso la Bdi un versamento vincolato per sei mesi, pari al 50% del valore delle merci acquistate²⁰¹. I controlli sugli scambi, esclusi dalla lettera di intenti, rientravano dalla finestra. La misura escludeva materie prime, prodotti energetici e gran parte dei beni di investimento, ma riguardando comunque «circa il 40% delle importazioni»²⁰². Oltre che arginare le importazioni, il provvedimento era pensato anche per esercitare un effetto anti-inflazionistico, rastrellando liquidità dai mercati. Benché sotto questo aspetto esso andasse incontro alle richieste provenienti dalla Comunità, nondimeno venne considerato «estremamente grave» negli ambienti comunitari: qualcuno, riportava il «Corriere», arrivò a parlare «di uscita temporanea dell'Italia dal Mec»²⁰³. Il commissario alle questioni economico-finanziarie, Wilhelm Haferkamp, dichiarò alla stampa che il provvedimento italiano intaccava «le basi della Comunità europea» e faceva «aumentare il rischio del ritorno ai nazionalismi economici»²⁰⁴.

¹⁹⁹ Asue, CM2/1974, b. 653, Bombassei (rappresentante permanente presso la Cee) a Ortoli, 29/4/1974.

²⁰⁰ Sulle misure italiane cfr. Asue, loc. cit., Bombassei a Ortoli, 29/4/1974; Cog, 9/4/1974.

²⁰¹ Asue, loc. cit., Bombassei a Ortoli, 29/4/1974. Cfr. anche Aimf, f. Executive Board, ref. 194078, *Italy-Import Deposits and Travel Allowance*, 2/5/1974.

²⁰² Asue, loc. cit., Bombassei a Ortoli, 29/4/1974.

²⁰³ Arturo Guatelli, *Preoccupa la Cee la decisione italiana*, «Corriere della Sera», 1/5/1974, p. 1 e 2.

²⁰⁴ *La Cee propone aiuti all'Italia*, «Corriere della Sera», 7/5/1974, p. 1.

In effetti, si trattava, da parte del governo italiano, del tentativo, forse maldestro, di prendere due piccioni con una fava: impostare una severa azione di restrizione monetaria, soddisfacendo così le richieste della Comunità e del Fmi, e contemporaneamente proteggere il mercato interno, in particolare il settore agricolo, in grave difficoltà a inizio 1974. Come abbiamo accennato, nel quadro del tentativo, avviato a fine 1972, di concertare a livello comunitario un freno alla crescita dei prezzi, il Consiglio aveva approvato un taglio temporaneo del 50% sulla protezione tariffaria della carne bovina e adottato una serie di misure tese aumentarne la produzione²⁰⁵. Il provvedimento era stato accolto favorevolmente dal governo italiano, poiché contribuiva a calmierare il costo di una delle maggiori voci passive della bilancia commerciale. Col passare del tempo però ne erano emersi effetti indesiderati. Gli incentivi alla produzione avevano causato, infatti, un forte aumento dell'offerta a livello comunitario e i prezzi di mercato erano crollati, gettando gli allevatori dei Paesi meno competitivi, come l'Italia, in una situazione di grave crisi. La situazione era aggravata dall'esistenza dei montanti compensativi monetari (Mcm) sugli scambi intra-Cee di beni primari, un sistema di premi pagati ai Paesi la cui moneta si era rivalutata e di sovrattasse per le esportazioni di quelli a moneta debole. Tale macchinoso *escamotage* si era reso necessario per evitare che la volatilità dei cambi scompaginasse il sistema dei prezzi comuni alla base della Pac, ma era mal tollerato dagli agricoltori italiani penalizzati dalle sovrattasse²⁰⁶.

Il giorno successivo all'invio della lettera alla Commissione, il 30 aprile, a Bruxelles si tenne il Consiglio dei ministri dell'Agricoltura. Il ministro italiano, il leader doroteo veneto Antonio Bisaglia, avanzò una serie di richieste, quali la svalutazione della "lira verde" (cioè del tasso di conversione in lire dei prezzi agricoli) e l'eliminazione degli Mcm di cui godevano i Paesi a moneta forte nei settori in cui i produttori italiani erano in forte difficoltà, essenzialmente carne bovina e latte. Bisaglia riferì ai suoi colleghi di una situazione di grave scontento tra gli agricoltori della Penisola, addirittura di rischi di fascismo. La Germania oppose una netta chiusura alle richieste italiane. Il ministro tedesco, il liberale Josef Ertl, concesse un'intervista al "Sole 24 Ore" in cui dichiarava che gli agricoltori del suo Paese erano delusi per il mancato progresso dell'unione economica e monetaria e che, a loro parere, era «indispensabile», al fine di «mantenere la capacità funzionale del mercato agricolo comune» la prosecuzione dei montanti compensa-

²⁰⁵ Asue, Bac28/1980-189, Conseil, *Résolution sur les actions à mener contre l'inflation*, R/2404/72, 14/11/1972.

²⁰⁶ Emanuele Bernardi, Fabrizio Nunnari, *Costruire l'Europa. Giovanni Marcora ministro dell'Agricoltura a Bruxelles (1974-1980)*, il Mulino, Bologna, 2023, pp. 31-32.

tivi monetari²⁰⁷. Secondo quanto riportato dal “Corriere”, durante la riunione del 30 aprile il ministro olandese, il cristiano-democratico Fons Van der Stee, aveva ricordato a Bisaglia i compiti di un buon membro della Comunità: «È tempo [...] che l'Italia renda più moderna ed efficiente la propria agricoltura. Senza considerare che il governo italiano ha il dovere di agire concretamente anche sul piano finanziario e monetario». Poi Van der Stee si era lanciato in quella che il giornalista del “Corriere” definiva «un'allarmante previsione»: «Noi guardiamo con molta preoccupazione al consolidamento della “zona marco”. Se voi italiani non fate qualcosa, l'Europa rischia di spaccarsi in due: un'area omogenea e stabile comprendente i Paesi nordici, e una area mediterranea dove l'Italia avrà come partner soltanto la Spagna e il Portogallo»²⁰⁸.

Anche a livello interno i provvedimenti restrittivi del governo furono accolti con scetticismo da gran parte degli ambienti economici. Franco Mattei, direttore generale della Confindustria, intervenne sulla stampa lamentando i possibili effetti negativi del deposito del 50% sui margini operativi delle imprese, dato che le somme depositate sarebbero state sottratte alla liquidità disponibile. Ancora più grave appariva, agli occhi dell'esponente confindustriale, lo strappo coi partner comunitari per l'adozione «di una linea protezionistica incoerente con le nostre scelte di fondo», che, in caso di ritorsioni, si sarebbe ritorta contro l'Italia. In definitiva – affermava Mattei – «con un provvedimento del genere si continua ad agire sugli effetti e non sulle cause dell'inflazione», che risiedevano, a suo parere, nell'accrescimento della domanda interna causato dall'aumento delle retribuzioni e dalla spesa pubblica²⁰⁹. Parere negativo, naturalmente, espressero le associazioni dei commercianti. Anche la Confagricoltura, sebbene il settore primario fosse il beneficiario di gran parte delle misure protezioniste, si mostrò piuttosto tiepida. Al contrario, la Federazione degli agricoltori lombardi esprime la sua soddisfazione rispetto alle misure che il governo si accingeva ad emanare, definendole «tardive e non risolutive, ma certamente utili nella misura in cui opereranno per frenare le importazioni di carne e di latte dai Paesi della Comunità europea come più volte abbiamo chiesto»²¹⁰.

La questione agricola trovò una sistemazione grazie alla mediazione della Commissione²¹¹, che portò a inizio giugno all'approvazione da parte del Consiglio di una serie di disposizioni tese a dare almeno parziale soddi-

²⁰⁷ V. Crea, *Le critiche mosse da Bonn all'Europa verde*, “Il Sole 24 Ore”, 1/5/1974, p. 2.

²⁰⁸ A. Guatelli, *Preoccupa la Cee la decisione italiana*, “Corriere della Sera”, 1/5/1974, p. 2.

²⁰⁹ Franco Mattei: *agire sulle cause dell'inflazione*, “Il Sole 24 Ore”, 3/5/1974, pp. 1-2.

²¹⁰ *Le reazioni degli ambienti mercantili e agricoli*, “Il Sole 24 Ore”, 3/5/1974, p. 2.

²¹¹ Le proposte iniziali della Commissione in Asue, CM2/1974, b. 654, Commissione, Com(74)702, *Mesures à adopter dans le secteur agricole*, 7/5/1974.

sfazione alle richieste italiane²¹². Il deposito obbligatorio del 50% rimase però in vigore, suscitando le rimozioni del Fmi e portando a una serie di incontri tra il governo e i rappresentanti del Fondo fino a che, nel gennaio 1975, se ne poté concordare l'eliminazione²¹³.

Intanto il deficit dei conti con l'estero continuava ad allargarsi. Nel mese di marzo la Bdi era stata costretta a intervenire sui mercati valutari per un ammontare superiore al miliardo di unità di conto, somma finanziata per metà con la cessione di riserve e per il resto da prestiti *swaps*. In totale, dall'inizio dell'anno, gli interventi della Banca centrale erano stati pari a quattro miliardi di dollari²¹⁴. Alla luce di questi sviluppi, la politica economica italiana fu sottoposta a severa revisione da parte del Comitato monetario e di quello dei governatori. Presentando a quest'ultimo il rapporto sull'Italia redatto dal gruppo di lavoro da lui presieduto, De Strycker affermava che un deficit della bilancia commerciale di otto miliardi di dollari e un indebitamento estero tra gli otto e i dieci miliardi apparivano «enormi» a fronte di un ammontare di riserve pari a sei miliardi di dollari; la situazione era dunque «seria»²¹⁵. Anche il vice-presidente della Bundesbank, Otmar Emminger, si dichiarava assai preoccupato: «I responsabili politici italiani non sembrano rendersi del tutto conto che [...] la situazione del loro Paese potrebbe divenire molto velocemente drammatica»²¹⁶. Il rapporto finale del gruppo De Strycker consigliava di dare «la priorità n. 1» all'aggiustamento della bilancia dei pagamenti. A questo fine si raccomandava di «restare sensibilmente al di sotto delle cifre menzionate nella lettera di intenti indirizzata al Fmi»²¹⁷.

Carli rassicurò i colleghi dicendo che nel recente passato l'Italia aveva attraversato per due volte una situazione analoga (nel 1963-64 e nel '69-

²¹² Asue, CM2/1974, b. 654, *Extrait de la note: Relevé des décisions prises par le Conseil*, 4/6/1974. Il Consiglio del 4 giugno decise di svalutare la "lira verde" del 7,5% e chiese all'Italia l'abolizione entro il 10 giugno del deposito del 50% sulle importazioni di vitelli. Per la carne di bovino adulto era concesso di mantenere il deposito per un 25% del valore, per un periodo da stabilire. Inoltre, sempre per le carni bovine, era consentito di eliminare gli Mcm gravanti sulle esportazioni italiane (quindi non era prevista alcuna diminuzione per quelli dei Paesi che rivalutavano), per un periodo minimo di tre mesi, ma non eccedente il 31/1/1975. Il Consiglio del 17-18/6 accordò una riduzione del Mcm italiano sulla carne suina in misura del 12,5% in cambio dell'abolizione del deposito del 50% entro il 24 del mese. Il 1° agosto venne eliminato l'obbligo di deposito per il resto dei prodotti agricoli (Asue, CM2/1974, b. 654, *Extrait de la note: Relevé des décisions prises par le Conseil*, 17-18/6/1974).

²¹³ Aga, s. Governi, b. 909, fasc. Prestiti internazionali, *Stand-by dell'anno 1974*, 19/3/1977.

²¹⁴ Cog, 9/4/1974.

²¹⁵ Ivi.

²¹⁶ Cog, 9/4/1974.

²¹⁷ Cog, 9/4/1974. In particolare erano giudicati troppo elevati i plafond indicati per il fabbisogno del Tesoro (9.200 miliardi) e per il credito interno (22.400 miliardi).

'70) e in entrambi i casi ne era uscita, sia pur al prezzo di una recessione, eventualità che «non era esclusa» anche nel presente caso²¹⁸. Era realistico attendersi – aggiungeva – che il 4,2% di crescita del Pil previsto per il 1974 non sarebbe stato raggiunto, «le autorità italiane sceglieranno un tasso inferiore a questa cifra se ciò sarà necessario per migliorare la bilancia dei pagamenti». Con ciò Carli cestinava il programma di governo (che, come abbiamo detto, prevedeva una sostenuta espansione del Pil per il 1974), offrendo garanzie ai partner internazionali sulla volontà italiana di procedere sulla strada della deflazione. Riguardo agli obiettivi specifici, il governatore precisava che il tetto di 9.200 miliardi al disavanzo di cassa del Tesoro comprendeva non solo il deficit di bilancio propriamente detto, ma anche il fabbisogno di ferrovie, poste, imprese di Stato e Cassa depositi e prestiti. Quanto al tetto al credito totale (22.400 miliardi), Carli concordava che occorresse tenersi più bassi.

Esplícitando questa svolta restrittiva, a fine maggio, in occasione della relazione annuale, Carli chiese al governo un cambio di passo nella politica economica, insistendo sulla necessità di agire anche sulla leva fiscale e non solo sul credito, con un innalzamento delle imposte pari a 3.700 miliardi di lire, da reperire colpendo anche le fasce di reddito medio-basse e «l'intera gamma dei consumi», con un aumento della fiscalità indiretta da escludere dal calcolo della scala mobile²¹⁹. Una secca richiesta di una politica deflativa che superava in severità la lettera di intenti firmata due mesi prima.

Le dichiarazioni di Carli suscitarono un putiferio. La sinistra, compresi i socialisti, e i sindacati si dissero contrari a una manovra fiscale quale quella delineata da Carli²²⁰, mentre le formazioni centriste si schierarono col governatore. La maggioranza era palesemente spaccata. Come riassumeva il “Corriere”:

I socialisti non hanno accettato né la diagnosi né la ricetta proposta dal governatore della Banca d'Italia, Guido Carli, fatta propria dal ministro del Tesoro, Colombo,

²¹⁸ Cog, 9/4/1974.

²¹⁹ Bdi, *CF 1973*, p. 37: «non ci si può esimere dall'aumentare l'imposta personale e dall'estendere l'aumento ai redditi che si addensano nella fascia di maggior frequenza: un aumento consistente di gettito si ottiene nei tempi brevi se l'aggravio di imposta colpisce anche questi redditi. Né può soccorrere un aumento dell'imposta sul valore aggiunto, limitato ai consumi non necessari; l'aumento deve applicarsi con aliquote differenziate all'intera gamma dei consumi e i conseguenti accrescimenti dei prezzi devono essere temporaneamente esclusi dal computo della scala mobile».

²²⁰ Cfr., per es., i duri interventi di Trentin e Carniti contro «una strategia di recessione» in “Corriere della Sera”, 5/6/1974, p. 7. In realtà, come scrive Craveri, i vertici della Federazione unitaria Cgil-Cisl-Uil non chiusero subito la porta alle proposte di Carli, ma cambiarono rapidamente atteggiamento per la dura reazione contraria delle federazioni di settore e soprattutto della base operaia (P. Craveri, *La Repubblica*, cit., p. 603).

dalla maggioranza della DC, dal Psdi e anche dal Pri, uscito dal governo ma restato nella maggioranza. Per Carli e per i gruppi che si sono detti solidali con lui, la stretta del credito deve restare inalterata, rappresentando il solo freno possibile all'inflazione e il solo modo per ridurre la domanda interna. Soltanto «dopo» aver raschiato il «fondo del barile» con aumenti delle imposte dirette e indirette, si sarebbe potuto — sempre per Carli, Colombo, la DC, il Psdi e il Pri — allargare nuovamente il credito in misura controllata e parziale e soltanto nei settori più deboli. A tale impostazione i socialisti hanno replicato che il freno sul credito comporterà la decapitazione e quindi il fallimento di una larga fascia di industrie piccole e medie, con il drammatico corteo di milioni di disoccupati. Non possiamo accettare una prospettiva del genere, è stata la risposta socialista [...].²²¹

Il 10 giugno Rumor fu di nuovo costretto alle dimissioni²²².

Nel frattempo la crisi italiana finiva al centro delle preoccupazioni internazionali. A inizio giugno, nel corso della riunione annuale della American Bankers Association a Williamsburg, in Virginia, il caso italiano era stato uno dei temi caldi. Sul “Washington Post”, il commentatore economico Hobart Rowen, in un articolo dal titolo fosco — *Non è il ritorno al 1929. ma...* — esprimeva il parere che le difficoltà dell'Italia potevano segnare l'inizio di una crisi finanziaria di proporzioni mondiali. Come commentava il corrispondente dagli Stati Uniti del “Corriere”, Ugo Stille, «il “caso italiano”, si osserva adesso da molti a Washington, appare l’“indice” ed il “campanello di allarme” di una situazione di squilibrio non solo persistente ma crescente in seno all’economia dell’occidente»²²³. Mentre l'Italia era dipinta sulla stampa straniera come un Paese dissennato, che non si rendeva conto di vivere al di sopra dei propri mezzi²²⁴, la ricerca di nuove fonti di credito a sostegno della lira fu al centro della riunione del “Gruppo dei Venti” a Washington l'11 di giugno. Tra le ipotesi sul tavolo: l'utilizzo della neonata *Oil facility* del Fmi (un fondo che “riciclava” i petrodollari in

²²¹ Alberto Sensini, *Meno di cento giorni*, “Corriere della Sera”, 11/6/1974, p. 1.

²²² Nella crisi di governo influi anche il contraccolpo dell'esito del referendum sul divorzio tenutosi in maggio, con la sconfitta del fronte abolizionista di cui era parte la DC: «il segnale del declino della centralità dello Scudocrociato nel sistema politico italiano» (Miguel Gotor, *Generazione Settanta. Storia del decennio più lungo del secolo breve 1966-1982*, Einaudi, Torino, 2022, p. 126).

²²³ U. Stille, *La malattia dell'Italia è un segnale d'allarme. L'Occidente teme il crollo*, “Corriere della Sera”, 9/6/1974, p. 1.

²²⁴ Fece abbastanza clamore, suscitando anche l'irritazione di Colombo, il servizio da Roma del “New York Times” (*Mood in Italy Is Likened to Dancing on the Titanic*, 10/6/1974), che riportava: «Most Italians haven't yet caught on to the seriousness of their country's economic and financial plight, or don't care». Articoli dello stesso tenore apparivano sulla stampa tedesca e francese (si veda la panoramica in *L'aiuto della Cee condizionata alla scelta di misure adeguate*, “La Stampa”, 12/6/1974, p. 2).

prestiti ai Paesi consumatori di petrolio); un'estensione del *credit swap* aperto presso la Federal Reserve; la rivalutazione, ai prezzi di mercato, dell'oro nelle riserve della Banca centrale; un prestito tedesco²²⁵. Naturalmente questi crediti sarebbero stati legati a precise condizionalità.

La Cee ribadiva la necessità della terapia restrittiva. Sulla stampa italiana uscivano indiscrezioni provenienti da fonti anonime, interne alla Commissione, a sostegno dell'intervento di Carli, che aveva recepito «in larga misura» le «raccomandazioni» che la Cee aveva fatto in precedenza al governo italiano», raccomandazioni «molto più severe di quelle contenute nella famosa “lettera di intenti” del Fondo monetario internazionale»²²⁶. A dispetto delle apparenze, le fonti di Bruxelles negavano si trattasse di un'ingerenza della Commissione europea negli affari interni di uno Stato membro alle prese con una delicata crisi politica; ma – ammettevano le stesse fonti – era evidente che la Comunità si schierava sulle posizioni di Colombo e di Carli circa i rimedi necessari al risanamento dell'economia nazionale. Ulteriori aiuti (prestito della Rft o prestiti con garanzia comunitaria) non sarebbero stati concessi sino all'annuncio di nuove misure²²⁷.

L'avvicendamento alla guida del governo tedesco occidentale, dove Schmidt sostituì Brandt, rafforzò, se possibile, la predilezione tedesca per una stabilizzazione deflazionista. Da tempo Schmidt, che godeva della fama di amministratore pragmatico²²⁸, si diceva preoccupato per il crescente far-

²²⁵ U. Stille, *A Washington si discute di come salvare l'Italia*, “Corriere della sera”, 12/6/1974, p. 1; Vittorio Zucconi, *Il mondo vorrà impedire il collasso dell'Italia?*, “La Stampa”, 12/6/1974, p. 21.

²²⁶ *La Cee raccomanda la terapia economica*, “Corriere della Sera”, 13/6/1974, p. 15. Come esempio della maggiore severità delle richieste comunitarie rispetto a quelle del Fmi, l'articolo citava il tetto al credito interno, posto dalla Cee a 19.000 miliardi, più di tremila al di sotto di quello del Fmi.

²²⁷ *L'aiuto della Cee condizionato alla scelta di misure adeguate*, “La Stampa”, 12/6/1974, p. 2.

²²⁸ W.G. Gray (*Trading power*, cit., p. 391) definisce lui e Hans Apel, ministro delle Finanze nel suo gabinetto, anch'egli socialdemocratico, «manager pragmatici e non condizionati dall'ideologia»; per essere più precisi, occorrerebbe forse aggiungere l'aggettivo “socialista”. Sulla connessione tra il pragmatismo di Schmidt e il suo inflessibile sostegno a politiche economiche di stampo liberale cfr. Julian Germann, *Unwitting Architect: German Primacy and the Origins of Neoliberalism*, Stanford UP, Stanford, 2021; Giovanni Bernardini, *Helmut Schmidt, the “Renewal” of European Social Democracy, and the Roots of Neoliberal Globalization*, in Knud Andersen, Stefan Müller (eds), *Contesting Deregulation: Debates, Practices and Developments in the West since the 1970s*, Berghahn, New York, 2017, pp. 111-124. Per una disamina sintetica ma esaustiva del ruolo e delle concezioni di Schmidt cancelliere cfr. Michele Di Donato, *Le socialdemocrazie in transizione. Una storia internazionale degli anni Settanta*, il Mulino, Bologna, 2024, p. 152 e ss., che così riassume: Schmidt fu «un liberalizzatore non per convinzione politica o intellettuale, ma per ragioni prag-

dello che la Pac e la politica regionale comunitaria in via di definizione calavano sulle spalle della Germania federale. Ai suoi occhi appariva prioritario frenare i processi di espansione della spesa comune. Come disse in un discorso a Milano, quando ancora era ministro delle Finanze: «Non invoco l'austerità europea, [...ma] non viviamo in un giardino dell'Eden finanziario»²²⁹. Al momento di insediarsi alla guida del governo, il nuovo cancelliere socialdemocratico aveva avuto parole dure per il lassismo economico britannico e italiano²³⁰. In un'intervista al settimanale "Stern", Schmidt affermava di essere personalmente contrario alla facile concessione di crediti supplementari a certi Paesi, aggiungendo: «Non si può pretendere, alla lunga, che noi tedeschi lavoriamo perché gli altri possano consumare quel che essi stessi non riescono a produrre».

Una posizione largamente condivisa dall'opinione pubblica tedesca. La "Süddeutsche Zeitung" prese di mira i sindacati italiani: «Sette individui — i "cattivi sette" — stanno creando il caos a sud delle Alpi per oscuri calcoli politici: sono i sette maggiori dirigenti del movimento sindacale, il più importante dei quali è quel Luciano Lama "che vuole sempre quel che vuole Berlinguer"». «Ma — commentava il "Corriere" — è un giudizio comune: per l'intera Germania, dai democristiani ai socialdemocratici, il sindacalismo italiano è diventato in Europa il pericolo n. 1»²³¹.

I timori tedeschi verso l'instabilità italiana si comprendono meglio se letti alla luce di un modello di sviluppo fondato sulle esportazioni (il 22% del Pil tedesco dipendeva da queste ultime²³²) e sul mantenimento di una moneta forte: «Perché lo schema funzionasse [...] era necessario che i partner commerciali della Repubblica federale si mantenessero solvibili e sfuggissero alla tentazione di imporre restrizioni alle importazioni»²³³. Bonn era disposta ad aiutare i partner in difficoltà, a condizione però che questi fossero disposti ad ingoiare «l'amara medicina» della stabilizzazione²³⁴. In co-

matiche che avevano a che fare con la salvaguardia degli equilibri socio-economici interni del suo Paese» (p. 154).

²²⁹ W.G. Gray, *Trading power*, cit., p. 393.

²³⁰ *Dure parole di Schmidt verso i partner europei*, "Corriere della Sera", 18/5/1974, p. 1. Si veda anche l'articolo de "La Stampa" citato in nota precedente.

²³¹ Vittorio Brunelli, *Bonn teme che Roma non si possa più aiutare*, "Corriere della sera", 13/6/1974, p. 15. Da qui vengono anche le citazioni di Schmidt e della "Süddeutsche Zeitung". Si veda anche l'inchiesta condotta dall'inviato del "Corriere", Enrico Altavilla, tra vari *opinion makers* tedeschi, da cui emergeva un diffuso «timore di importare da altri Paesi non soltanto l'inflazione, ma anche il disordine, gli scioperi, l'instabilità politica» (*La paura di somigliare all'Italia*, "Corriere della Sera", 12/6/1974, p. 2).

²³² W. G. Gray, *Trading power*, cit., p. 411.

²³³ M. Di Donato, *Le socialdemocrazie*, cit., p. 154.

²³⁴ Il termine fu utilizzato da Schmidt in una sessione a porte chiuse della commissione Affari esteri del Bundestag del 16/5/1974, cit. in W. G. Gray, *Trading power*, cit., p. 412.

sa consistesse «l'amara medicina», Schmidt lo precisò a colloquio col premier britannico Wilson, dicendo che, nel nuovo scenario determinatosi con gli aumenti del prezzo dell'energia, i sindacati dovevano convincersi che «non poteva esserci un aumento del reddito pro-capite reale, e che semplicemente non aveva senso premere per grandi aumenti monetari che avrebbero portato solo a un aumento dei prezzi». Per quanto riguardava il coordinamento macroeconomico comunitario, la Rft era disposta a fare la sua parte, ma al governo italiano, come a quello dei Paesi Bassi e a quello britannico, si chiedeva grande cautela «nell'espandere la domanda interna»²³⁵. Il senso del passaggio di fase secondo il cancelliere socialdemocratico fu sintetizzato qualche mese dopo, a colloquio con Ford e Kissinger: «i metodi di Keynes funzionavano negli anni Trenta; oggi non funzionano e non c'è nessun nuovo Keynes»²³⁶.

Nel frattempo, il Comitato dei governatori rinnovava per ulteriori tre mesi il credito a breve, avendo ricevuto rassicurazioni da Carli che le divergenze fra le forze politiche non avrebbero impedito il proseguimento della manovra restrittiva anche se era ormai certo che ciò avrebbe comportato un taglio della domanda interna del 4-5% in termini reali e una recessione «abbastanza significativa»²³⁷.

A Roma, intanto, proseguiva la crisi di governo. Con una decisione che generò non poche critiche, il presidente Leone respinse le dimissioni di Rumor, invitandolo a trattare coi partiti della sua maggioranza per trovare un nuovo accordo. Nel giro di un paio di settimane la maggioranza si ricostituì attorno a un esecutivo dalla composizione invariata. Il governo varò quindi a luglio una massiccia manovra fiscale. A metà agosto il Parlamento la approvò, dopo un laborioso dibattito da cui scaturì un compromesso per cui gli aumenti dell'imposizione fiscale indiretta (Iva sulla benzina, imposta di proprietà sulle auto) e delle tariffe erano in qualche misura compensati dalla mancata esclusione di tali aumenti dal computo della scala mobile (come era stato invece chiesto da Carli), garantendo così, una volta consumatosi il loro effetto inflazionistico, un parziale recupero da parte dei salari²³⁸. Anche l'entità della manovra uscì piuttosto annacquata dal passaggio par-

²³⁵ *Record of Conversations at Chequers*, 30/11/1974, cit. in M. Di Donato, *Le socialdemocrazie*, cit., p. 158.

²³⁶ Gerald R. Ford Library (FL), f. National security adviser (Nsa)-Memoranda, b. 6, Doc. 1553091, *Memorandum of Conversation* (Schmidt, Genscher, Ford, Kissinger, Scowcroft, Sonnenfeldt), secret, 29/5/1975.

²³⁷ Cog, 9/6/1974.

²³⁸ P. Craveri, *La Repubblica*, cit., p. 604

lamentare²³⁹, risultando infine di 1.000 miliardi di lire al di sotto dei 3.700 richiesti da Carli. Si trattava in ogni caso di uno sforzo non indifferente, la cui importanza venne sottolineata dal rappresentante italiano presso il Fondo: «l'introduzione di un programma fiscale di tale portata (quasi il 3,5 per cento del Pnl del 1973) costituisce un importante cambiamento di politica che solo pochi mesi fa sarebbe stato impensabile»²⁴⁰. Soprattutto, era inequivocabile il segno politico di una manovra deflazionista, che venne giocato sul tavolo dei rapporti internazionali.

Il 23 giugno Rumor scrisse a Schmidt, dicendo che l'Italia era pronta a qualsiasi sacrificio per ripristinare l'equilibrio dei suoi conti con l'estero, ma le era necessario sapere che vi sarebbero stati progressi verso un'«unione economica e monetaria europea», dove il primo aggettivo sottintendeva l'istituzione di forme di sostegno comunitario a favore dei Paesi più deboli²⁴¹. Schmidt attese un intero mese prima di rispondere, con una lettera in cui ribadiva la necessità di sforzi nazionali per contrastare l'inflazione, lasciando capire che il sostegno tedesco sarebbe dipeso dalla capacità del governo di Roma di tenere a bada le richieste sindacali. Nel frattempo però le analisi degli esperti economici di Bonn resero chiaro che, in assenza di sostegni esterni, l'Italia avrebbe ben presto esaurito le riserve valutarie e sarebbe stata costretta a ricorrere a drastiche misure di restrizione degli scambi, «con forte contraccolpo per gli esportatori tedeschi, che nel 1973 avevano venduto per 15 miliardi di marchi in Italia»²⁴². Sulla base di queste considerazioni, il ministro delle Finanze di Bonn, Hans Apel, e il vicepresidente della Bundesbank, Otmar Emminger, ricevettero a Francoforte il 20 agosto Colombo e Carli. Riportava il «Corriere»: «Apel ha giudicato i recenti decreti fiscali e tariffari del nostro governo con pieno favore, i due ministri concordano sulla necessità di accelerare le iniziative comunitarie per aiutare i Paesi in difficoltà»²⁴³. Il 21 agosto il governo Schmidt chiuse la sua analisi del caso italiano concludendo che «misure di aiuto per l'Italia sono nell'interesse della stessa Germania»²⁴⁴. Dopo un ulteriore colloquio tra Rumor e Schmidt a fine agosto a Bellagio, la Bundesbank attivò un prestito biennale di 2 miliardi di dollari a favore dell'Italia. In pratica la Banca centrale tedesca

²³⁹ I provvedimenti più importanti bocciati dai parlamentari erano stati quelli sul rafforzamento dell'amministrazione fiscale e sulla lotta all'evasione (P. Craveri, *La Repubblica*, cit., p. 604).

²⁴⁰ Ainf, f. Executive Board, ref. 192414, *Statement by Mr Palamenghi-Crispi on Italy*, 15/8/1974.

²⁴¹ W. G. Gray, *Trading power*, cit., p. 423.

²⁴² Ibidem.

²⁴³ Massimo Riva, *Le vie misteriose del prestito all'Italia*, «Corriere della sera», 23/8/1974, pp. 1-2.

²⁴⁴ W. G. Gray, *Trading power*, cit., p. 423.

stornava a favore della Banca d'Italia un prestito accordato in precedenza alla Federal Reserve statunitense e scaduto in giugno, ottenendo in garanzia da parte della Bdi 515 tonnellate di oro delle riserve italiane (che in totale ammontavano a circa 2.500 tonnellate). Il prestito diede luogo ad alcuni spiacevoli commenti sulla stampa tedesca. Infatti, al fine di rassicurare il contribuente tedesco preoccupato per il destino dei denari prestati al «Paese delle vacanze», il ministro Apel fu costretto a precisare che l'oro dato in garanzia dagli italiani si trovava non a Roma ma nel più sicuro «Fort Knox»²⁴⁵. A rincarare la dose intervenne il settimanale “Der Spiegel”, secondo il quale l'oro della Banca d'Italia era depositato a Washington «per paura della mafia»; in realtà era pratica comune delle banche centrali, quella tedesca compresa, distribuire le proprie riserve tra i maggiori centri finanziari²⁴⁶.

Il clima attorno all'Italia non era destinato a migliorare, considerato che a fine anno la Bundesbank adottò ufficialmente una politica anti-inflazionista fondata sul controllo della quantità di moneta, per il giubilo dei monetaristi à la Milton Friedman²⁴⁷. Le parole con cui il nuovo corso fu annunciato, «non ci sono alternative»²⁴⁸, non lasciavano certo presagire un aumento del grado di flessibilità o comprensione verso quelle economie in cui gli aggregati monetari apparivano fuori controllo.

Nei colloqui estivi con le autorità tedesche, il governo aveva ottenuto da Bonn, oltre al denaro, anche il *placet* per il prolungamento del prestito Cee a breve, in passato ripetutamente rinnovato ben oltre i limiti originariamente previsti. Nel dicembre del 1974 il Consiglio Cee decideva di consolidare il credito alla Bdi in un sostegno a medio termine, per un totale di 1.160 milioni di unità di conto (pari a 1,4 miliardi di dollari)²⁴⁹, a fronte dei quali l'Italia

²⁴⁵ Per la verità, l'oro delle riserve italiane non si trovava a Fort Knox, ma per poco meno della metà a Roma e per il resto presso la Federal Reserve Bank di New York e in istituti bancari di Londra e Basilea (Marco Borsa, *Il nostro oro non si è mosso*, “Corriere della sera”, 22/1/1976, p. 6).

²⁴⁶ V. Brunelli, *Fantastiosi commenti tedeschi sul prestito concesso all'Italia*, “Corriere della sera”, 10/9/1974, p. 6.

²⁴⁷ S. Eich, A. Tooze, *The great inflation*, cit., p. 176.

²⁴⁸ Ibidem; «words that still echo down to our present», commentano Eich e Tooze.

²⁴⁹ Il credito comunitario a disposizione dell'Italia era in realtà superiore, pari a poco meno di 1,9 miliardi dollari. Al credito a medio termine si aggiungevano infatti poco più di 400 milioni di u.c. prestati a breve dal Regno Unito, che non aveva ritenuto di aderire all'allungamento dei termini della sua quota di credito, data la precaria situazione finanziaria in cui versava. In pratica, quindi, l'onere fu così ripartito (in milioni di u.c.): Francia e Germania federale 403,3 ciascuna, Belgio/Lussemburgo e Paesi Bassi 134,4 ciascuno, Danimarca 60,4, Irlanda 23,4. Il Regno Unito manteneva la sua quota di 403,3 u.c. come credito a breve termine, rinnovabile via, via. Il finanziamento sarebbe stato esecutivo dal 18 dicembre 1974 e il rimborso sarebbe cominciato il 18 marzo 1978, con quattro versamenti semestrali (cfr. il

si impegnava al raggiungimento di una serie di obiettivi finanziari, tra i quali: un limite all'espansione del credito globale entro 24.700 miliardi nei dodici mesi terminanti al 31 marzo 1976; un tetto al tasso di incremento delle spese dello Stato al 16% nel 1975; il contenimento del disavanzo di cassa del Tesoro per il 1975 entro gli 8.000 miliardi. Sempre in tema di finanza pubblica, all'Italia era chiesto di eliminare entro cinque anni il divario tra entrate e spese correnti dello Stato²⁵⁰ e, sempre in un quinquennio, di ridurre «sostanzialmente e gradualmente» il finanziamento monetario del disavanzo del Tesoro. Quest'ultimo punto era stato più volte indicato in seno al Comitato dei governatori, come il sistema più efficace per ridurre la massa monetaria. È interessante notare che Carli, in risposta alla richiesta del presidente della Nederlandsche Bank, Jelle Zijlstra, di rendere più stringente l'impegno richiesto all'Italia sul punto, si dichiarasse d'accordo e anzi ne chiedesse una versione ancora più ferma²⁵¹. La direttiva del Consiglio sul credito a medio termine all'Italia si chiudeva con una serie di indicazioni, tanto condivisibili quanto generiche: indirizzare gli investimenti pubblici in conto capitale allo sviluppo dei trasporti pubblici e delle fonti nazionali di energia; effettuare economie nel consumo dei prodotti petroliferi; migliorare il collocamento e la formazione professionale dei lavoratori; agevolare gli investimenti stranieri, in particolare nel Mezzogiorno. L'insieme di queste misure avrebbe dovuto permettere di conseguire l'obiettivo di un'eccedenza della bilancia commerciale, esclusa la parte connessa al commercio del petrolio, di «almeno» 1 miliardo di dollari nel 1975.

Nel 1974 e nei primi mesi del '75 le politiche di contenimento della spesa furono perseguite con severità dai deboli governi di centro-sinistra. Nel contesto di un generale peggioramento della congiuntura internazionale, causato dall'impennata dei prezzi del petrolio, gli obiettivi indicati nella lettera di intenti e quelli concordati con la Cee furono in gran parte raggiunti, financo superati²⁵². Già nella prima metà del 1975, quindi con sei mesi di anticipo, risultava raggiunto l'obiettivo del riequilibrio delle partite correnti per la parte non connessa agli scambi petroliferi. L'aumento dei tassi di interesse portò a un rovesciamento della bilancia dei capitali, da un deficit di 2 mi-

testo della direttiva in: Aga, s. Governi, b. 902, fasc. Politica estera, Schmidt, emigrazione, Cee-prestiti, *Direttiva del Consiglio del 17/12/1974*).

²⁵⁰ A questo fine si raccomandava di limitare le spese per gli enti parastatali, rafforzare la fiscalità diretta, lottare contro l'evasione fiscale, migliorare l'organizzazione amministrativa.

²⁵¹ Cog, 10/9/1974.

²⁵² Per i dati che seguono, cfr. Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 94, fasc. 4, s.fasc. 3, Servizio studi, *Condizioni di politica economica per gli accordi di stand-by con il Fmi e di sostegno a medio termine con la Cee*, 19/1/1976. Cfr. anche Aga, loc. cit., *Stand-by dell'anno 1974*, 19/3/1977.

liardi nel primo semestre del 1974 a un surplus di altrettanto nel secondo semestre. Il disavanzo di cassa del Tesoro arrivò, nel 1974, a un totale di 8.650 miliardi, inferiore quindi al limite fissato col Fmi (9.200 miliardi). Nei dodici mesi terminanti al 31 marzo del 1975 l'espansione del credito globale, fissato nella lettera al Fmi a 22.400 miliardi, fu contenuto entro i 21.500 miliardi circa e quello effettivamente utilizzato dagli operatori interni fu, secondo la Bdi, ancora inferiore, circa 20.000 miliardi, vicino quindi al livello richiesto dalla Cee (cfr. nota 226). La quota di disavanzo del Tesoro coperta con creazione di base monetaria fu fortemente ridotta, arrivando nel 1975 a 7.600 miliardi su un disavanzo di 13.800 (il 55%), mentre nel 1974 le cifre corrispondenti erano state rispettivamente di 7.700 e 8.650 miliardi (l'89%).

La severa cura deflattiva aveva dunque funzionato, ma il paziente era quasi defunto. La manovra restrittiva esercitò infatti una forte azione prociclica, rafforzando le tendenze recessive innescate dall'innalzamento dei prezzi petroliferi. A partire dalla seconda metà del 1974 risultò evidente che la ripresa in atto da alcuni mesi si era ormai arrestata. La domanda per consumi cadde; in particolare, quella di beni durevoli fece registrare un -3,7% su base annua (-10,7% gli acquisti di mezzi di trasporto). Gli investimenti seguirono un andamento analogo, buono nella prima parte dell'anno, negativo nella seconda²⁵³. Ne derivò una seria recessione, la prima dalla fine della guerra: nel 1975 il prodotto diminuì del 3,7% su base annua²⁵⁴. Nonostante la recessione, il contenimento della spesa pubblica e quello del credito, l'inflazione non si arrestò: arrivata nel 1974 al 21,7%, nel 1975 rallentò, ma rimase pur sempre al 15,4%²⁵⁵. Come rilevava la Bdi nella primavera del 1975, la persistenza di alti tassi di inflazione, la caduta degli investimenti e la conseguente riduzione della produttività – «un fatto finora mai avvenuto», rimarcava la Banca centrale²⁵⁶ – rendevano assai probabile che il miglioramento dei conti con l'estero e il relativo rafforzamento della lira, verificatisi a partire dalla seconda metà del 1974, si rivelassero episodi effimeri²⁵⁷.

Si era entrati in una condizione di «stagflazione», come definirono gli osservatori dell'epoca la contemporanea presenza di stagnazione e inflazione. Una situazione inedita che, almeno nel caso italiano, appariva legata all'incomprimibilità verso il basso dei salari monetari. A partire da metà 1974, l'attività rivendicativa delle confederazioni sindacali si era concentrata sulla tenuta del salario reale e sulla tutela dei livelli di occupazione, con ri-

²⁵³ Bdi, *RA* 1974, pp. 82-89.

²⁵⁴ Bdi, *RA* 1975, p. 67.

²⁵⁵ *Ibidem*.

²⁵⁶ Bdi, *RA* 1975, p. 69.

²⁵⁷ Bdi, *RA* 1974, p. 77.

sultati buoni in entrambi i campi. Nel 1975 le retribuzioni di fatto nell'industria crebbero di quasi il 29%²⁵⁸. A gennaio di quell'anno i rappresentanti datoriali e sindacali firmarono l'accordo interconfederale di revisione dell'indennità di contingenza che rivedeva al rialzo e in senso più egualitario il meccanismo della scala mobile, secondo un sistema poi esteso ad agricoltura, servizi e pubblico impiego²⁵⁹. Poco dopo, furono sanciti aumenti dei trattamenti pensionistici e il loro adeguamento annuale alle variazioni delle retribuzioni contrattuali e a quelle dell'indice del costo della vita. Con tali accordi, sintetizzava la Bdi, «si rafforzava la rigidità verso il basso delle remunerazioni reali dei dipendenti e dei titolari di pensione, sia per l'accresciuto numero delle categorie di percettori di redditi indicizzati, sia per la più alta copertura offerta dai nuovi sistemi di scala mobile»²⁶⁰.

Per quanto riguarda l'impiego della manodopera, nonostante la recessione non si ebbe un sensibile aumento della disoccupazione. Come notava la Bdi: «La gravità della recessione sperimentata dal Paese non si è riflessa sul livello dell'occupazione globale che si è fermato su quello raggiunto nell'anno precedente con un forte aumento, però, della sottoccupazione»²⁶¹. Nel settore industriale, nonostante un crollo della produzione su base annua del 9,1% nel corso del 1975, l'occupazione rimase costante, grazie «all'intenso uso dei meccanismi istituzionali [cassa integrazione] attraverso i quali è possibile attuare una stabilizzazione sia dei livelli di occupazione, sia dei redditi dei lavoratori»²⁶². Un accordo, detto del «salario garantito», siglato da Confindustria e sindacati il 22 gennaio, tre giorni prima di quello sulla scala mobile, estese le garanzie previste dalla cassa integrazione, sia per quanto riguardava i tempi di applicazione, che per il grado di copertura del salario dei lavoratori lasciati a casa²⁶³.

In sostanza, come nel 1970 col “decretone”, si era rivelato ancora una volta impossibile scaricare il costo della stabilizzazione sul lavoro salariato. Il crollo degli investimenti nel 1974-75 segnalava la debolezza politica e il pessimismo sulle sorti dell'economia da parte della borghesia industriale.

Il nodo di fondo restava la “rigidità” del fattore lavoro. Come rilevato da Carli nel settembre 1974, le rivendicazioni dei sindacati dei lavoratori rap-

²⁵⁸ Bdi, *RA 1975*, pp. 133-134.

²⁵⁹ Lorenzo Bordogna, *Le relazioni industriali in Italia dall'accordo Lama-Agnelli alla riforma della scala mobile*, in Francesco Malgeri e Leonardo Paggi (a cura di), *L'Italia repubblicana nella crisi degli anni Settanta*, vol. III: *Partiti e organizzazioni di massa*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2003, pp. 179-211, pp. 196-201. Per una sintesi sull'evoluzione della scala mobile: P. Piacentini, *L'indice del costo della vita*, cit.

²⁶⁰ Bdi, *RA 1975*, p. 130.

²⁶¹ Bdi, *RA 1975*, p. 119.

²⁶² Bdi, *RA 1975*, p. 120.

²⁶³ S. Musso, *Storia del lavoro*, cit., p. 237.

presentavano un fattore di rischio per la stabilizzazione, sia perché comportavano una riduzione della mobilità della manodopera, e quindi delle possibilità di ristrutturazione del settore manifatturiero, sia perché un aumento del salario reale superiore al tasso di crescita del prodotto creava tensioni sui prezzi²⁶⁴. Un punto affrontato anche nelle conclusioni finali lette nel maggio dello stesso anno, in due passaggi che vale la pena riportare per intero, in cui la Bdi poneva sul tavolo il tema dell'incompatibilità tra miglioramento delle condizioni del lavoro di fabbrica ed equilibrio dei conti con l'estero:

Due condizioni sono necessarie: la mobilità dei fattori produttivi, affinché si dirigano verso i settori più direttamente collegati con l'esportazione; un grado di inflazione non superiore a quello esistente nei Paesi nostri concorrenti. L'irrigidimento dei rapporti di lavoro insieme con la crescita incontrollata dei redditi monetari agisce in direzione opposta. [...] La legislazione e gli accordi hanno esteso l'autonomia del salario rispetto alla produttività; limitazioni di orario, divieti di straordinari e di doppi turni hanno migliorato all'interno della fabbrica la qualità della vita, riducendo però la possibilità di aumenti di produttività che compensino gli aumenti salariali. Il problema odierno non è quello della qualità della vita nella fabbrica, ma quello della continuità nella vita della fabbrica.²⁶⁵

In definitiva, come riconosceva un rapporto segreto del Fmi nel 1976, sebbene lo *stand-by agreement* del 1974 fosse stato messo in opera «in modo soddisfacente per entrambe le parti», il risultato finale era rimasto al di sotto delle aspettative, perché non si era affrontato quello che appariva il nodo centrale dell'instabilità italiana: la questione salariale²⁶⁶. E in particolare l'indicizzazione delle retribuzioni garantita dalla scala mobile.

In effetti, l'accordo del gennaio 1975 investiva direttamente il funzionamento del vincolo esterno. Come rileva Bordogna, un importante corollario dell'aumento del grado di copertura salariale, che col nuovo meccanismo passò da poco più del 50% all'80%, era «la perdita di efficacia di uno strumento "classico" della politica economica italiana come la manovra sul tasso di cambio per garantire la competitività delle imprese e dei prodotti nazionali»; la svalutazione, cioè, era «resa in larga parte inefficace dalla elevata indicizzazione delle retribuzioni al costo della vita»²⁶⁷. Il punto non sfuggì al Fmi, che, a un

²⁶⁴ Cog, 10/9/1974.

²⁶⁵ Bdi, *CF 1973*, in Bdi, *RA 1973*, p. 421 e p. 423.

²⁶⁶ Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 94, fasc. 4, s.fasc. 1, *Memorandum*, secret, 24/1/1976.

²⁶⁷ L. Bordogna, *Le relazioni*, cit., pp. 198-199. Il punto era sottolineato dallo stesso Carli: «La manovra sulla parità del cambio [...] ha significato solo in un caso: quando incida sul salario reale. Altrimenti è inutile, anzi, dannosa.» (Bancor, *Svalutazione e salario*, "L'Espresso", 3/12/1972).

anno dalla firma dell'accordo intersindacale, stigmatizzava l'effetto di allentamento del vincolo esterno esercitato dalla scala mobile e indicava nella sua revisione al ribasso la condizione necessaria per la stabilizzazione:

In effetti, data la diffusa indicizzazione dei salari in Italia, il consueto contributo di una svalutazione all'ottenimento del necessario aggiustamento è stato fortemente attenuato e le prospettive di una maggiore inflazione sono aumentate. [...] A nostro avviso, è giunto il momento di riflettere seriamente sull'adozione di politiche che moderino gli aumenti salariali in modo da consentire un margine crescente per gli investimenti²⁶⁸.

L'argomento universalmente portato contro la scala mobile riguardava il suo effetto amplificatore sugli aumenti dei prezzi. In realtà, è interessante notare che proprio il direttore generale di Confindustria, Mattei, contestò a più riprese questa lettura della "spirale salari-prezzi"²⁶⁹. Mattei argomentava, con dovizia di tecnicità, che la scala mobile, così come era stata definita dagli accordi interconfederali, aveva un impatto «parziale, decrescente e ritardato» sui salari industriali. A suo avviso, i disavanzi nei conti pubblici finanziati "stampando moneta" erano «molto più perversi della scala mobile» per l'accelerazione dei prezzi. Quindi, a suo modo di vedere, in ottica anti-inflazionistica sarebbe stato molto più efficace agire sbloccando tariffe e prezzi controllati e contenendo le spese per l'assistenza sanitaria e pensionistica «e cose simili»²⁷⁰. Mattei era, insieme a G. Agnelli, il principale artefice per parte imprenditoriale dell'accordo interconfederale del 1975 sul "punto unico di contingenza", che rafforzava e indirizzava in senso fortemente egualitario il meccanismo della scala mobile, e intendeva forse difendere il suo operato, ma la sua posizione non era in contraddizione con quella a più riprese espressa da Carli, da Baffi, dal Fmi, ossia che il vero problema della scala mobile era la rigidità verso il basso dei salari reali, che, ostacolando il calo della domanda interna, rendeva inefficace la svalutazione del cambio. Il nodo, cioè, era ancora una volta quello del vincolo costituito da un movimento dei lavoratori agguerrito e potente. Occorreva allentarlo, sia per avviare un'efficace stabilizzazione economica, sia per attutirne l'impatto politico generale, destabilizzante per gli equilibri interni ed atlantici. La restaurazione del vincolo esterno appariva essenziale in questa prospettiva.

²⁶⁸ Asbi, loc. cit., *Memorandum*, secret, 24/1/1976, corsivo nostro.

²⁶⁹ Si veda la documentazione in Asbi, Dir. Baffi, prat. n. 12, fasc. 30. Mattei, proveniente dalla Edison, fu dal 1949 vicedirettore generale della Confindustria e poi, dal 1970 direttore generale. Si dimise nel 1976, con l'arrivo di Carli alla presidenza della Confederazione.

²⁷⁰ Le frasi tra virgolette vengono da una lettera di Mattei a Alberto Ronchey (editorialista del "Corriere"), 22/10/1976, in Asbi, loc. cit. nota precedente.

Parte III – 1975-1978

La restaurazione del vincolo esterno

7. L'indebolimento del vincolo interno, 1975-77

*Ed ero già vecchio quando vicino a Roma, al Little Big Horn,
Capelli corti generale ci parlò all'università,
dei fratelli tute blu che seppellirono le asce.
Ma non fumammo con lui, non era venuto in pace.
E a un dio "fatti il culo" non credere mai¹.*

Come abbiamo visto, nella prima metà degli anni Settanta la forza del movimento sindacale aveva arginato i tentativi di stabilizzazione a spese del lavoro salariato. Nella seconda metà del decennio la situazione cambiò: i rapporti di forza tra capitale e lavoro cominciarono a spostarsi a favore del primo.

Questo ribilanciamento degli equilibri sociali interni avvenne nel contesto di una redistribuzione nella divisione internazionale del lavoro. Con l'ascesa dei Paesi di nuova industrializzazione in Asia orientale e America latina, una parte rilevante della matrice produttiva italiana si trovò esposta alla concorrenza delle economie in via di sviluppo. Da un lato, le politiche di sostegno all'industrializzazione perseguite da molti Paesi della periferia globale accrescevano la pressione competitiva su una sezione non trascurabile delle produzioni manifatturiere italiane (tessile-abbigliamento, cuoio e pelli, meccanica leggera, con una presenza crescente di economie come le "tigri asiatiche" anche in settori quali la cantieristica, la siderurgia, la petrolchimica)².

¹ Fabrizio De André, Massimo Bubola, *Coda di lupo*, in *Rimini*, Dischi Ricordi, Milano, 1978.

² Nel corso degli anni '70 il tasso di crescita del settore industriale nei Paesi del "Terzo mondo" aveva superato quello dei Paesi industrializzati: tra il 1969 e il '73, la produzione manifatturiera era cresciuta a una media annua dell'8,2% nel primo gruppo e del 4,7% nel secondo (dell'8,6% nei Paesi socialisti); tra il 1973 e il '76 tali cifre erano state pari al 6,1% e allo 0% (8,2% i Paesi socialisti); il capitale fisso (impianti e macchinari) era variato, negli stessi periodi, per i Pvs dell'8,6 e del 9%, per i Paesi del capitalismo avanzato del 4,6% e del -2%. Questo processo di diffusione dell'industrializzazione verso la periferia si era tradotto in una rapida crescita delle esportazioni dei Pvs e in un aumento della loro quota nelle importazioni dei Paesi industrializzati (dal 5,9% del 1960 all'8,9% del 1975) (R. Parboni, *Il conflitto*, cit., p. 144 e 167). In parallelo decresceva la quota italiana sugli scambi globali, dal 4,8% del

D'altro canto, l'esposizione italiana alla concorrenza dei Paesi di recente industrializzazione era favorita dalla sinergia tra, da un lato, la spinta per un nuovo ordine economico internazionale, con cui i Paesi in via di sviluppo rivendicavano condizioni di commercio e finanza internazionale più eque³, e, dall'altro, la necessità delle economie capitaliste più avanzate (Usa, Rft, Giappone, in serrata competizione tra loro per accaparrarsi la quota più ampia dei nuovi mercati) di promuovere sbocchi per le esportazioni dei Paesi di nuova industrializzazione, grandi clienti di alcuni dei loro settori di punta (per es. beni capitali, impianti energetici, armamenti)⁴. In questo contesto, le industrie a più basso valore aggiunto dei Paesi occidentali apparivano condannate⁵. Si veniva così a consolidare una gerarchia economica in cui l'Italia si ritrovava nel gruppo dei Paesi che lottavano per non rimanere intrappolati in settori in declino o cercavano «di mantenere l'impeto che li [aveva] portati nel recente passato a una rapida crescita e promozione nella gerarchia internazionale»⁶.

Una ristrutturazione produttiva e un ripensamento del modello di sviluppo sarebbero stati dunque necessari per rispondere ai mutamenti nella divisione internazionale del lavoro; invece, coerentemente con la scelta fatta nel 1964, il capitalismo italiano rimase ancorato all'antico modello fondato su contenimento dei costi del lavoro e preminenza delle esportazioni. La ristrutturazione ci fu e fu profonda, ma non portò a un salto di qualità della matrice

1969 al 3,9% del 1974 (A. Gianola, *L'evoluzione della politica economica e industriale*, cit., p. 449).

³ Sul Noei cfr. i saggi nel numero monografico di "Humanity: An International Journal of Human Rights, Humanitarianism, and Development", n. 1, 2015, pp. 1-233.

⁴ Scriveva Parboni a fine anni '70: «La pressante richiesta di tenere aperte le frontiere dei nostri mercati alle merci del Terzo Mondo – che la stampa, dominata dal grande capitale; ed improvvisati ideologi neoliberalisti vanno sempre più frequentemente ripetendo – è in realtà fuorviante: quello che stiamo vivendo non è un processo di promozione economica e sociale dell'umanità derelitta bensì una cosciente e fredda operazione di allargamento del mercato mondiale ad un pugno di Paesi che hanno venduto la propria libertà ed indipendenza economica per l'accesso in posizione subordinata al mercato controllato dal grande capitale ed hanno contribuito a sabotare il grande tentativo di sviluppo autonomo e paritario di tutto il Terzo Mondo» (R. Parboni, *Il conflitto*, cit., pp. 167-168). Scrivendo qualche anno dopo, 1985, Parboni rilevava l'eccezione cinese, e in parte della Corea del sud, rispetto al modello di sviluppo dipendente, sottolineando come la Repubblica popolare avesse temporaneamente interrotto il processo di apertura non appena si era verificata una crescita dell'indebitamento con l'estero (Ivi, pp. 298-299).

⁵ Come disse Schmidt al vertice di Rambouillet del 1975, premettendo che sperava che le sue parole non uscissero dalla stanza, l'industria tessile europea era senza futuro: «Given the high level of wages in Europe, I cannot help but believe that in the long run textile industries here will have to vanish. [...] Wages in East Asia are very low compared with ours» (FL, f. Nsa-Memoranda, b. 16, Doc. 1553299, *Memorandum of conversation*, secret, allegato a Scowcroft to Hormats, 2/12/1975).

⁶ R. Parboni, *Il conflitto*, cit., p. 168.

industriale, bensì persegui, e ottenne nel volgere di pochi anni, l'obiettivo di ridimensionare drasticamente il potere contrattuale del lavoro, prima in fabbrica, poi nella società in generale, permettendo, per alcuni anni, la sopravvivenza dei settori tradizionali.

7.1 Ristrutturazione, fase iniziale della stabilizzazione

Scrivendo a fine anni Settanta, Andrea Graziosi ha individuato due tipi di ristrutturazione: una con un orizzonte temporale più limitato, diretta a recuperare elasticità nell'uso della forza-lavoro in fabbrica; l'altra più strategica, mirante a superare il modello stesso di grande fabbrica. Per quanto riguarda il primo tipo di processi, il loro punto di inizio può essere individuato nel contratto nazionale dei metalmeccanici firmato nel marzo 1973. Come abbiamo visto nel cap. 6, tale contratto conteneva importanti conquiste normative per i lavoratori. Ma, come sottolineava Andrea Ginzburg introducendo lo studio di Graziosi, la ristrutturazione, «prima ancora che al recupero (immediato) dei margini di profitto, risulta diretta alla riconquista da parte del padronato, attraverso l'imposizione di una disciplina esterna al lavoratore, dei tempi e dello spazio che le lotte gli avevano sottratto»⁷. Da questo punto di vista, il contratto dei metalmeccanici del '73, che istituiva il sistema dell'"inquadramento unico", segnò un passaggio importante, restituendo alla direzione di fabbrica il potere di gestire la progressione salariale e di carriera degli operai, un elemento «decisivo nel permettere la normalizzazione»⁸.

le manovre governative fiscali e monetarie si erano rivelate da sole inadeguate a piegare la classe operaia, non rinnovando i successi della stretta creditizia del '63. Bisogna accoppiare recessione e inflazione a qualcosa che agisca dentro la fabbrica, tagliando le gambe alla forza operaia là dove ha le sue radici: il cavallo di Troia di questo attacco fu appunto l'inquadramento unico.⁹

Mentre tra il '69 e il '73 nelle grandi fabbriche erano prevalsi i passaggi di qualifica in massa, «sganciati da ogni professionalità, rotazione delle mansioni, mobilità», il nuovo sistema sottraeva agli operai la possibilità di decidere collettivamente i propri percorsi di carriera, stabilendo «regole "oggettive", e soprattutto individuali, per i passaggi di livello»¹⁰. Tali regole avevano

⁷ A. Ginzburg, *Prefazione*, in A. Graziosi, *La ristrutturazione*, cit., pp. 5-11, p. 8.

⁸ A. Graziosi, *La ristrutturazione*, cit., p. 38. Il sistema contrattuale, detto dell'"inquadramento unico", era articolato su otto livelli, i primi cinque per gli operai e impiegati (il passaggio era automatico solo tra il primo e il secondo), gli ultimi tre solo per impiegati.

⁹ Ivi, p. 31.

¹⁰ Ivi, p. 42 e p. 38.

a che fare principalmente con la disponibilità del lavoratore alla mobilità, cioè a ruotare mansioni o cambiare posto di lavoro. Così si crearono, a poco, a poco, le condizioni per cui «nelle fabbriche italiane la rigidità nell'uso della forza lavoro, la conquista decisiva delle lotte del '69, [venne] rimangiata dal capitalismo», che così reintrodusse un elemento di differenziazione nei ranghi della forza lavoro¹¹. Non fu solo lo strumento contrattuale a favorire un tale sviluppo, ma una serie di fattori operanti in sinergia: inflazione, cassa integrazione, decentramento produttivo, ristrutturazione tecnologica. L'inflazione, come abbiamo detto, giocò un ruolo decisivo nell'indurre gli operai ad accettare il *divide et impera* padronale: «Di fronte alle necessità salariali rese ogni anno più acute dall'aumento dei prezzi e da una cieca politica sindacale, si torna ben presto a reintrodurre in Italia dopo otto anni aumenti salariali differenziati e per di più incentivanti: l'egualitarismo, bandiera del sindacato nel '68, si riduce a una vuota parola d'ordine»¹².

Come accennato, la ristrutturazione non avvenne solo sul terreno immediato del recupero della disciplina e della flessibilità del lavoro sulle linee di montaggio, ma anche con un orizzonte più lungo di abbandono della grande fabbrica che si era rivelata ingestibile politicamente. A questo fine furono messi in opera tutta una serie di processi¹³: riduzione della forza lavoro attraverso licenziamenti o mancato *turn over*; decentramento, sia geografico¹⁴

¹¹ Ivi, p. 35. Come scrive Graziosi, uno dei problemi di fondo del capitalismo italiano era «la mancanza dei negri o dei turchi, o la maledizione che calabresi, siciliani e veneti sono italiani, che [...] fa in modo che nel nostro Paese sia molto difficile isolare, dividere, contrapporre i lavoratori» (p. 20).

¹² Ivi, p. 55. Inoltre, come osservato da Accornero, l'effetto di appiattimento retributivo connesso alla sinergia inflazione/punto unico di contingenza, «avvicinava rapidamente la soglia di tolleranza sociale per una politica [...] egualitaria», concorrendo «a rendere rivoluzionaria e traumatica una trasformazione più condivisibile se graduale» (A. Accornero, *Sindacato e rivoluzione*, cit., pp. 18-19).

¹³ Ci limitiamo qui a una lista, senza entrare nello specifico. Per approfondire, oltre al citato Graziosi, si vedano: Fabrizio Barca, Marco Magnani, *L'industria fra capitale e lavoro: piccole e grandi imprese dall'autunno caldo alla ristrutturazione*, il Mulino, Bologna, 1989; Giuseppe Berta, *Conflitto industriale e struttura d'impresa alla Fiat (1919-1979)*, il Mulino, Bologna, 1998; Giovanni Bruno, Luciano Segreto, *Finanza e industria in Italia (1963-1995)*, in Aa. Vv., *Storia dell'Italia repubblicana*, vol. III, tomo 1, cit., pp. 499-694.

¹⁴ La Fiat nel 1968 produceva l'82,8% dei suoi autoveicoli in Italia. Negli anni seguenti questa cifra diminuì costantemente, fino ad arrivare a 58,9% nel 1977; il resto veniva prodotto in impianti in Argentina, Brasile, Spagna, Turchia, Jugoslavia, Polonia (Gioia Pescetto, *Il settore dell'auto negli anni '60 e '70 e la strategia della Fiat*, in Eadem et alii, *La ristrutturazione nell'auto e nei componenti e la posizione della Fiat*, Istituto Gramsci Piemonte, Torino, 1980, pp. 9-54, p. 22).

che produttivo¹⁵; innovazione tecnologica¹⁶. La stasi negli investimenti totali, regolarmente registrata nelle relazioni annuali della Bdi, non deve trarre in inganno; secondo i dati della stessa Banca centrale, gli investimenti privati nella manifattura tenevano il passo e ridisegnavano il volto delle fabbriche. Come si vede nella seguente tabella, il tasso di investimento industriale in Italia fu, tra il 1970 e il '74, il più alto tra i Paesi dell'Europa occidentale, anche se i profitti registravano un andamento negativo. Un andamento speculare a quello del quinquennio precedente, che trova una spiegazione nella necessità per il padronato di attenuare un vincolo interno fattosi forte, nel momento in cui le tradizionali ricette legate a quello esterno sembravano non funzionare più.

Tabella 7.1 - Investimenti, profitti e produzione industriale nei Paesi Cee, 1970-74
(media delle variazioni percentuali annue sui valori in termini reali)

	Investimenti indu- striali	Profitti lordi indu- striali	Prodotto lordo indu- strialie
Belgio	3,7	-1,8	6,9
Danimarca	3,4	1,5	3,6
Francia	5,2	5,2	5,4
Rft	-0,9	2,0	3,3
Paesi Bassi	3,0	6,8	5,8
Regno Unito	1,6	-7,0	1,7
Italia	5,6	-3,7	5,7

Fonte: Bdi, *RA 1976*, p. 80.

È interessante notare come, nell’ambito di questi processi, strumenti nati per tutelare il lavoro furono volti a vantaggio del capitale, rivelando, come afferma Ginzburg, la «profonda duplicità di segno, in regime capitalistico,

¹⁵ Tra il 1971 e il 1981 l’occupazione crebbe a ritmi elevati nelle ditte con meno di 50 addetti (+45,4% nelle unità locali tra 6 a 9 addetti, +33,2% in quelle da 10 a 49), ristagnò in quelle tra 50 e 500 addetti e diminuì del 9,7% nelle aziende con più di 1.000 addetti. Era il risultato della nuova politica delle grandi aziende, che facevano «ampio ricorso alla subfornitura da parte di imprese di piccole dimensioni, a scarsa o nulla sindacalizzazione e a costo del lavoro più contenuto e controllabile; quanto ai nuovi impianti, gli investimenti evitarono il gigantismo e scelsero aree a bassa tensione sociale, localizzate anche nelle regioni meridionali per usufruire degli incentivi pubblici» (S. Musso, *Storia del lavoro*, cit., p. 245).

¹⁶ A questo proposito vale la pena citare l’AD della Fiat, Cesare Romiti, che nel libro-intervista con Pansa riferiva: «m’è capitato di dire a qualche leader sindacale: avete tanto insistito con questa storia di produrre l’automobile in modo nuovo che la Fiat ha finito per pensarci lei. Anzi, è passata all’avanguardia. E ha spinto così forte sull’automazione da realizzare, sì, un nuovo modo di fare l’auto, però a vantaggio dei costi di produzione, e quindi non nel senso che immaginate voi». (C. Romiti, *Questi anni alla Fiat*, cit., p. 89).

delle conquiste sindacali: strumenti di tutela, di unificazione e di potere dei lavoratori [che] possono essere utilizzati in senso opposto, contro l'organizzazione operaia»¹⁷. Così, la cassa integrazione, istituto nato per la conservazione dei posti di lavoro, finì con l'essere utilizzata per agevolare i processi di espulsione di manodopera dalle grandi fabbriche, riducendo la conflittualità¹⁸; o anche, nonostante fosse un uso espressamente vietato dai regolamenti attuativi, come strumento di disciplina della forza-lavoro. Anche la possibilità per i sindacati di partecipare alle istruttorie preparatorie delle richieste aziendali di cassa integrazione veniva vista da parte imprenditoriale come una chiave per favorire la trasformazione del sindacato conflittuale in soggetto "responsabile", come sottolineava il presidente di Confindustria, G. Agnelli, di fronte alla Giunta dell'associazione: «il sindacato, per la prima volta, ha superato l'atteggiamento di estraneità alla produzione e di rifiuto della sua logica, accogliendo il principio che la difesa del lavoratore passa necessariamente attraverso la difesa dell'operatività e della funzionalità dell'impresa»¹⁹. Lo stesso accordo sulla scala mobile del 25 gennaio 1975 rappresentò per un verso, col "punto unico di contingenza", la vittoria più emblematica della strategia egualitaria seguita a partire dal '68-'69; allo stesso tempo, però, segnò una forte centralizzazione dei rapporti sindacali, concedendo «alle imprese una possibilità di prevedere i comportamenti del sindacato che prima era stata loro negata»²⁰.

In parallelo alla trasformazione dei rapporti di fabbrica, la ristrutturazione si giocò anche, e forse soprattutto, sul terreno ideologico. Sin dal 1972 la parte più accorta degli imprenditori aveva aperto alla collaborazione con i sindacati, in nome di una comune alleanza contro la rendita improduttiva e contro i ritardi di uno Stato inefficiente²¹. L'idea di fondo era quella di imbrigliare la conflittualità sindacale, mettendola al servizio di un programma

¹⁷ A. Ginzburg, *Prefazione*, cit., p. 9.

¹⁸ Sergio Bologna la definisce «un'arma di pacificazione di massa» (*Il "lungo autunno"*, cit., pp. 37-38). Franco Mattei, il direttore generale di Confindustria che negoziò gli accordi interconfederali sulla cassa integrazione del gennaio 1975, disse chiaramente che l'obiettivo degli imprenditori era ottenere «maggiore mobilità della forza lavoro», evitando una proliferazione indiscriminata di vertenze e scioperi (F. Mattei, *Accordo sulla scala mobile del 1975: la rievocazione di un negoziatore*, "Rivista di politica economica", n. 7, 1981, pp. 801-823, p. 803).

¹⁹ *Tre importanti accordi con i sindacati*, "Il Giornale dei capi Fiat", n. 2, febbraio 1975, p. 4. Come accennato nel cap. 6, la Cassa integrazione guadagni era stata riformata con l'accordo interconfederale del 21/1/1975, poi recepito dalla legge 164 del 20/5/1975 che ne estendeva i limiti temporali di applicazione (S. Musso, *Storia del lavoro*, cit., p. 237).

²⁰ L. Paggi, M. D'Angelillo, *I comunisti*, cit., p. 10. L'intesa Lama-Agnelli sulla scala mobile va vista in congiunzione con l'accordo interconfederale coevo, quello sulla Cassa integrazione citato nella nota precedente, con cui «Agnelli portava a casa nientemeno che lo strumento principe per governare la mobilità» (S. Bologna, *Il "lungo autunno"*, cit., p. 37).

²¹ Intervista a G. Agnelli, "L'Espresso", n. 47, 1972.

di riforme che migliorasse il funzionamento del sistema, senza mutarne le strutture. La proposta fu inizialmente rifiutata dai sindacati, che adottarono una «posizione di rigorosa intransigenza»²². Ben presto, però, dovendo fare i conti con gli effetti della crisi del '74-'75, cominciò un lento e faticoso ripensamento.

I sindacati si trovarono infatti di fronte alla scelta se davvero perseguire la realizzazione di un «nuovo modello di sviluppo», il «progetto globale» di trasformazione della società di cui si era discusso nei congressi del 1973, che implicava il mantenimento di una linea conflittuale, oppure collaborare col capitale per arginare le conseguenze della crisi sui livelli di occupazione. La spinta dell'emergenza, alimentata da quella che Federico Caffè chiamava «strategia dell'allarmismo economico»²³, la scarsa definizione dei progetti di alternativa, e soprattutto una concezione dell'azione sindacale condizionata dall'agire in una realtà storicamente segnata dalle piaghe della disoccupazione, sottoccupazione ed emigrazione di massa²⁴, fecero imboccare la seconda strada. Non fu un processo facile, né indolore. Il sindacato si trovava stretto tra le pressioni del mondo imprenditoriale, di quello politico, della grande stampa che chiedevano “moderazione” per uscire dalla crisi, e una base la cui combattività non accennava a diminuire, nonostante, o proprio per, il carovita che minacciava il salario e la disoccupazione che bussava alla porta. Già nell'estate del 1974 si manifestava la contestazione operaia contro un sindacato giudicato troppo arrendevole nei confronti della manovra fiscale impostata dal governo Rumor. Nell'occasione emerse, all'interno del fronte sindacale, il contrasto tra chi voleva mantenere la linea di «rigorosa intransigenza» e chi apriva al compromesso, per evitare – si diceva – pericoli più gravi, sia dal punto di vista economico che politico²⁵, imboccando così la strada che avrebbe portato agli accordi sulla revisione della scala mobile del 1977 e poi alla svolta dell'Eur del febbraio 1978.

²² S. Turone, *Storia del sindacato*, cit., p. 483.

²³ «da intendersi come presentazione artificiosamente esagerata di fatti reali» (Federico Caffè, *La strategia dell'allarmismo economico*, “Giornale degli Economisti e Annali di Economia”, n. 9-10, 1972, pp. 692-699, p. 693).

²⁴ V. Foa, *Sindacati*, cit., pp. 237-238, A. Graziosi, *La ristrutturazione*, cit., p. 110.

²⁵ Una linea del genere emerse con tutta evidenza nella Uil, per iniziativa del segretario generale, il repubblicano Raffaele Vanni (cfr. per es.: *Tensione nei sindacati per la crisi di governo*, “Corriere della Sera”, 11/6/1974, p. 7), ma non mancava di sostenitori anche nelle altre confederazioni. A proposito della resistenza dei lavoratori alla ristrutturazione, Graziosi (*La ristrutturazione*, cit., pp. 69-70) riporta i dati sulla forte crescita dei provvedimenti disciplinari nelle fabbriche nel 1974, a conferma della ripresa della conflittualità.

Tale trasformazione delle politiche sindacali fu sollecitata e agevolata dal cambiamento di strategia da parte del maggiore partito della sinistra²⁶. Dall'inizio del 1973 la dirigenza del Pci, con Enrico Berlinguer segretario dal marzo dell'anno precedente, aveva lanciato il grande disegno del superamento dei blocchi nati nel dopoguerra, giudicati «privi di prospettiva»²⁷. In tale quadro Berlinguer immaginava un diverso ruolo dell'Europa, con l'obiettivo di lungo periodo di ricomporre «la vera Europa, l'Europa tutt'intera [...] dall'Atlantico agli Urali», ma intanto – e qui c'era «una significativa novità», sottolinea Alexander Höbel – costruendo «una Europa occidentale che sia democratica, indipendente e pacifica; non sia né antisovietica né antiamericana, ma, al contrario, si proponga di assolvere una funzione di amicizia e cooperazione con l'America e con l'Unione Sovietica, e tra esse, e con i Paesi sottosviluppati, e con tutti i Paesi del mondo»²⁸. Non si trattava di archiviare la lotta contro l'imperialismo. La sconfitta statunitense in Vietnam confermava, agli occhi di Berlinguer, «che l'imperialismo non può più fare ciò che vuole. Esso può essere battuto o costretto a indietreggiare, indotto a negoziare, piegato a rispettare i diritti di altri popoli». Era piuttosto il tentativo di fare i conti con il mutamento tellurico dello scenario internazionale: i problemi del “socialismo reale”, evidenziati dalla primavera di Praga; il mutamento delle relazioni transatlantiche emerso con la crisi del sistema di Bretton Woods; la nuova autonomia del Sud del mondo. Su queste basi, nasceva l'«Eurocomunismo», l'idea che in un'Europa fuori dalla logica bipolare della guerra fredda fosse possibile costruire un socialismo democratico, una società al contempo più giusta e più democratica.

Sul piano nazionale, con la proposta del «compromesso storico», lanciata da Berlinguer in tre celebri articoli apparsi su “Rinascita” nel settembre-ottobre 1973²⁹, la classe dirigente del Pci cercava di sottrarsi alla logica del confronto bipolare anche nei rapporti interni e di disinnescare così i gravi pericoli di colpo di Stato o guerra civile che accompagnavano la crescita della sinistra, evidenziati dalla strategia della tensione e dalle vicende cilene di quegli anni. Si trattava di scelte strategiche di grande momento, forse velleitarie³⁰ nel tentativo di tenere insieme anti-imperialismo e cooperazione con gli Stati Uniti, costruzione del socialismo e collaborazione con la DC,

²⁶ Francesco Barbagallo, *Enrico Berlinguer*, Carocci, Roma, 2014; Silvio Pons, *Berlinguer e la fine del comunismo*, Einaudi, Torino, 2006.

²⁷ Citazioni dal *Il rapporto di Enrico Berlinguer al CC e alla Ccc*, in “l'Unità”, 8/2/1973, ora in Alexander Höbel, *La pace al primo posto. Scritti e discorsi di politica internazionale (1972-1984)*, Donzelli, Roma, 2023, pp. 13-33.

²⁸ A. Höbel, *La pace*, cit., pp. 13-14.

²⁹ Oggi raccolti in E. Berlinguer, *Il compromesso storico*, Passigli, Firenze, 2024.

³⁰ Così ad esempio le definì Paolo Bufalini nella riunione di Direzione del 31/1/1973 (S. Pons, *Berlinguer*, cit., p. 24).

ma che, comunque le si voglia giudicare³¹, intendevano dare uno sbocco politico a una forza che rischiava di rimanere congelata: «non ci limitiamo alla denuncia della crisi generale del capitalismo, ma cerchiamo di superarla dandole uno sbocco democratico»³².

Il rapporto tra comunisti e governo era questione che turbava sia il gruppo dirigente del Pci, che quelli degli altri partiti, nonché gli osservatori internazionali, sia nel campo occidentale che in quello orientale. Si aprì una intricata fase di avvicinamento dei comunisti all'area di governo, in cui la classe dirigente democristiana diede prova di tutta la sua abilità nel gestire spinte contrapposte e apparentemente inconciliabili, disinnescando, attraverso un aggiornamento dell'antico modello trasformista³³, le spinte antisistema. Nei rapporti politici interni la strategia comunista si tradusse in pratica nella scelta della solidarietà nazionale e nell'apertura a politiche economiche di «austerità», che chiedevano sacrifici ai lavoratori in cambio di «contropartite» che, come vedremo, si fecero sempre più aleatorie. Nella scelta di questa linea, e soprattutto nel modo passivo con cui alla fine il Pci la interpretò, pesava, come hanno mostrato Paggi e D'Angelillo, una subalternità di lungo corso della sinistra italiana agli schemi liberisti e quindi un'incapacità di elaborare un modello di stabilizzazione alternativo agli stilemi dell'ortodossia marginalista, un modello che, anche rimanendo entro le coordinate di un capitalismo regolato, sapesse porre dei paletti reali a difesa degli interessi della classe lavoratrice³⁴.

Le elezioni amministrative del giugno 1975, allorché le liste comuniste sopravanzarono quelle democristiane in importanti città e province del centro-

³¹ Per un giudizio complessivo rimandiamo a L. Paggi, M. D'Angelillo, *I comunisti*, cit., di cui ci sembra fondata la valutazione secondo la quale il Pci si era dimostrato «incapace di trovare una proiezione di governo omogenea e adeguata alle spinte rivendicative di cui è stato promotore sociale». L'esperienza della solidarietà nazionale è stata «un'operazione paradossale» che ha mobilitato «tutte le energie e aspettative legate alla vecchia etica socialista, per porle al servizio di scelte di politica economica e sociale che si situano dentro l'orizzonte della tradizionale politica italiana, e ben al di qua delle esperienze di governo del riformismo europeo» (p. 164 e p. 168).

³² Berlinguer a Ponomarëv nel luglio 1974 (S. Pons, *Berlinguer*, cit., p. 41).

³³ Anche in questo caso il riferimento è alle riflessioni di Paggi e D'Angelillo, *I comunisti*, cit., cap. III. Cfr. anche: Giovanni Sabbatucci, *Il trasformismo come sistema. Saggio sulla storia politica dell'Italia unita*, Laterza, Roma-Bari, 2003, pp. 92-101. Autorevoli interpretazioni storiografiche ritengono invece che nella concezione del suo principale artefice di sponda democristiana, Moro, il compromesso storico non fosse semplice operazione tattica di logoramento del Pci, ma avesse un respiro strategico di trasformazione complessiva del sistema (cfr. per es. G. Formigoni, *Aldo Moro*, cit.).

³⁴ L. Paggi, M. D'Angelillo, *I comunisti*, cit., cap. VI in cui si evidenzia l'emergere, fin dall'epoca del primo centro-sinistra, di un «riformismo liberista» che accomuna comunisti, socialisti, sinistra laica e Democrazia cristiana.

nord, resero pressante la questione di come gestire il peso politico del partito³⁵. Dal punto di vista della politica economica, il problema era «rendere compatibile il mantenimento della forza contrattuale accumulata dal sindacato dal 1968 in poi con la soluzione dei due grandi mali – inflazione e squilibrio nei conti con l'estero – che affligg[eva]no l'economia nazionale»³⁶. Così, dall'estate del '75, andò maturando all'interno del Pci una svolta verso una politica di «responsabilità nazionale»³⁷, che chiedeva ai lavoratori l'accettazione di «autolimitazioni alle rivendicazioni salariali», chiedendo contropartite sul terreno della programmazione degli investimenti, della tutela sociale rispetto alla ristrutturazione del mercato del lavoro e del potere di contrattazione del sindacato³⁸. La crisi della lira di inizio 1976 determinò un'accelerazione di questo processo.

7.2 Crisi economica e solidarietà nazionale

Nella parte finale del 1975 l'economia italiana riprendeva a crescere, trascinata dalla ripresa della congiuntura mondiale e dalla politica espansiva seguita dal governo³⁹. Ai primi accenni di ripresa, la bilancia dei pagamenti entrò in sofferenza. Il rapido aumento delle importazioni generato dalla ricostituzione delle scorte, soprattutto di materie prime, provocò un forte peggioramento del saldo con gli scambi con l'estero e una nuova crisi valutaria. Il valore della lira, che sembrava essersi stabilizzato, precipitò nuovamente. Tra gennaio e febbraio 1976 il mercato dei cambi restò chiuso per un mese.

³⁵ Nel complesso il Pci balzava dal 27.9% delle elezioni del 1970 al 34,6, mentre la DC arretrava dal 37,9 al 35,1. Il Psi saliva dal 10,4 all'11,7. Il Pci otteneva il governo di cinque regioni (Emilia Romagna, Toscana, Umbria, Piemonte e Liguria), la guida di ventinove province (tra cui Torino, Milano e Genova) e il sindaco di cinque delle sei città più popolate (Roma, Milano, Napoli, Torino, Genova).

³⁶ L. Paggi, M. D'Angelillo, *I comunisti*, cit., p. 10.

³⁷ Giorgio Amendola, *Coerenza e severità*, "Politica ed economia", 8/1976, cit. in L. Paggi, M. D'Angelillo, *I comunisti*, cit., p. 24.

³⁸ Giorgio Napolitano, *Proposte per un confronto su un programma a medio termine*, "Rinascita", n. 38, 26/9/1975.

³⁹ Una politica reflazionista era stata sollecitata ai Paesi membri, specialmente a quelli in surplus nei conti con l'estero, dal Consiglio Cee di metà giugno. Su questa base la Commissione rivolgeva in luglio una raccomandazione a Francia, Rft e Paesi del Benelux, e in misura più attenuata a Italia e Danimarca affinché coordinassero l'emanazione di provvedimenti di rilancio congiunturale tendenti a stimolare la domanda privata per consumi e investimenti (Bdi, *RA* 1975, pp. 57-58).

Tabella 7.2 - Tasso medio ponderato di deprezzamento della lira rispetto alle quotazioni del 9/2/1973

1973	1974	1975	1976	1977	1978
-9,2	-8,3	-3,7	-13,9	-5,0	-2,5

Fonte: Banca d'Italia, *RA* 1978, p. 157.

Al deprezzamento della lira seguì una nuova accelerazione dell'inflazione e – come scriveva la Bdi – «il ritorno all'aumento dei profitti delle imprese, che accrescevano i propri margini unitari e miglioravano la loro situazione di liquidità, con l'effetto di sollecitare ulteriormente l'accumulo di scorte» e quindi di aumentare le importazioni, in un circolo che rischiava di trascinare a fondo la lira⁴⁰.

Nel pieno della bufera valutaria ferveva il dibattito sul che fare. A inizio gennaio il “Corriere” intervistava il presidente dell'American Economic Association, Franco Modigliani, prestigioso economista, docente presso il Massachusetts Institute of Technology, futuro vincitore del premio Nobel per l'economia (1985)⁴¹. Dall'alto della sua autorevolezza e con l'aura dell'economista «di sinistra» attribuitagli dal “Corriere”, Modigliani scagliava un macigno nello stagno, mettendo al centro il tema salariale. A suo parere, il contenimento, anzi, per essere più precisi, *la riduzione* del salario reale era la via più diretta per abbassare l'inflazione e fare spazio all'investimento, l'unica strada per uscire dall'impasse in cui sembrava essere entrata l'economia italiana:

per evitare che il rilancio della domanda interna risulti vanificato dai due effetti negativi della spinta inflazionistica e del disavanzo della bilancia dei pagamenti, occorre accettare che per un certo periodo di tempo l'aumento dei prezzi sia superiore all'aumento dei salari, in modo da consentire alle imprese la ricostituzione dei profitti e dare quindi l'incentivo necessario agli investimenti.⁴²

L'analisi di Modigliani si spingeva anche sul terreno politico, perorando la creazione di una «coalizione nazionale», «una specie di “patto di intesa”

⁴⁰ Bdi, *RA* 1976, pp. 61-62.

⁴¹ Nato a Roma nel 1918, a vent'anni Modigliani era stato costretto a lasciare l'Italia a causa delle leggi razziali. Nel 1946 era divenuto cittadino statunitense. Dall'inizio degli anni Sessanta aveva iniziato una intensa collaborazione con il servizio studi della Banca d'Italia. Sulla relazione tra Modigliani e l'Italia: Pier Francesco Asso, *Franco Modigliani e l'Italia*, in Idem (a cura di), *Franco Modigliani. L'impegno civile di un economista. Scritti editi e inediti sull'economia e la società italiana*, Protagon, Siena, 2007, pp. 9-49; Antonio Fazio, *Franco Modigliani*, intervento all'Accademia dei lincei, 18/2/2005, https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/interventi-governatore/integov2005/fazio_18_02_05.pdf.

⁴² U. Stille, *Nell'anno della ripresa economica gli italiani dovranno vivere peggio*, 3/1/1976, pp. 1-2.

tra i grandi partiti», che desse al programma di tagli salariali il «sostegno della più larga base possibile di consenso», anche per evitare che «uno dei partiti», rimanendo fuori, cercasse di sfruttare la situazione «pescando voti fra gli scontenti». Ai sindacati, l'illustre economista chiedeva di assumersi il carico della stabilizzazione, accettando i sacrifici per la busta paga dei lavoratori «per ottenere un risultato positivo a lungo termine e cioè il riassorbimento progressivo della disoccupazione».

Come accennato, l'intervento di Modigliani accese un vivace dibattito. Il senatore comunista Napoleone Colajanni, presidente della Commissione Bilancio del Senato ed esponente dell'ala "migliorista" (moderata) del partito, rilevò l'incongruenza della posizione di Modigliani, che intendeva curare una crisi di domanda, come la interpretava egli stesso, con una cura deflattiva. Inoltre, faceva notare il senatore comunista, non vi era alcun automatismo che garantisse che alti profitti si traducevano in un aumento della produttività e quindi nel miglioramento dei conti con l'estero e nel contenimento dell'inflazione:

Per lungo tempo i profitti sono stati alti in Italia, ed i salari bassi, ma questo non ha portato all'espansione dei settori di più alta produttività, né all'ammodernamento dell'apparato produttivo in misura adeguata, ma soltanto all'allargamento della produzione all'interno dei campi già esplorati delle tecnologie mature o delle produzioni agricole tradizionali, puntando sul mantenimento indefinito di una condizione di bassi costi del lavoro, che era invece destinata ad avere un termine.⁴³

Colajanni non chiudeva alla prospettiva del governo di unità nazionale, ma chiedeva che esso si orientasse a una politica di sostegno della domanda e orientamento degli investimenti.

Le sensate osservazioni di Colajanni rimasero senza risposta, e, col passare delle settimane, l'apertura da sinistra alle tesi di Modigliani si fece più ampia e meno condizionata⁴⁴. In un'intervista al "Corriere" di fine febbraio, il segretario generale della Cgil, Luciano Lama, dava la disponibilità del sindacato alla moderazione salariale, in cambio di una politica di intensificazione degli investimenti e di lotta alla disoccupazione attuata da un governo di unità nazionale⁴⁵.

⁴³ Napoleone Colajanni, *Perché non sono d'accordo con Modigliani sulla riduzione dei salari reali in Italia*, "Corriere della Sera", 14/1/1976, p. 17.

⁴⁴ Sul dibattito tra Modigliani e la sinistra italiana cfr. Francesco Cattabriga, *Franco Modigliani and the Italian Left-Wing: the Debate over Labor Cost (1975-1978)*, "History of Economic Thought and Policy", n. 1, 2012, pp. 75-95.

⁴⁵ Massimo Riva, *Lama: siamo pronti ai sacrifici ma solo con un governo di unità nazionale*, "Corriere della Sera", 21/2/1976, pp. 1-2. A proposito del governo, diceva Lama: «è ormai indispensabile una nuova direzione politica del Paese, che raccolga tutte le forze con

Nel cammino della sinistra verso i governi di solidarietà nazionale e la politica di austerità, passaggio decisivo fu il convegno intitolato *Crisi economica e condizionamenti internazionali dell'Italia* organizzato nel marzo 1976 dal maggiore *think tank* economico di area comunista, il Cespe⁴⁶. In quell'occasione l'intelligenza economica del partito e della Cgil accolse, in pratica senza riserve, gli imperativi del vincolo esterno. Il convegno segnò, come ha scritto Piero Bini, l'archiviazione del «paradigma conflittuale», fino allora dominante a sinistra⁴⁷. Uno dei relatori del convegno, riflettendo a qualche decennio di distanza sul senso di quell'assise, ha così sintetizzato la conclusione generale raggiunta nei due giorni di lavori:

Il senso del convegno [...] risultò semplicemente essere il seguente: dati i suoi condizionamenti internazionali – ovvero, data l'irremovibilità dei vincoli esterni – l'Italia non avrebbe potuto affrontare la crisi economica in corso che attraverso il contenimento dei salari e politiche monetarie e di bilancio restrittive. Ogni “tentazione protezionistica” avrebbe dovuto essere respinta.⁴⁸

Esplicitando questa impostazione, nella relazione introduttiva ai lavori, il segretario del Cespe, Eugenio Peggio, affermava:

non è possibile proporsi il riequilibrio della bilancia dei pagamenti e il superamento della crisi dell'economia italiana attraverso una politica protezionistica, che tra l'altro creerebbe serie difficoltà a tutta la politica internazionale del nostro Paese. Non è neppure percorribile la strada di una continua svalutazione della lira, che cerchi di forzare al massimo le esportazioni italiane. [...] Appare evidente che i problemi del Paese possono essere affrontati e avviati a soluzione soltanto con un grande sforzo di tutta la nazione: uno sforzo che comporta necessariamente sacrifici, anche per la classe operaia e per le grandi masse popolari. [...] In linea generale deve ritenersi che la dinamica del costo del lavoro per unità di prodotto non possa differire sostanzialmente da quello che si verifica negli altri paesi con i quali l'Italia deve più competere.

radici profonde nella cultura e nella società italiana. Penso con nostalgia e speranza all'unità nazionale della lotta di Liberazione, della Repubblica, della Costituzione. Tutti assieme siamo riusciti a costruire una struttura che dura da trent'anni: si tratta di ritornare a quello spirito non più per risolvere i problemi istituzionali ma quelli di sostanza».

⁴⁶ Centro studi di politica economica. Su origini e attività del Cespe cfr. Francesco Cattabini e Fabio Masini, *Balance of Payment, Wage Indexation and Growth: the Role of Cespe in Italian Policy-Making in the 1970s*, “History of Economic Thought and Policy”, n. 2, 2017, pp. 25-48.

⁴⁷ P. Bini, *The Italian Economists and the Crisis of the Nineteen-seventies. The Rise and Fall of the “Conflict Paradigm”*, “History of Economic Thought and Policy”, n. 1, 2013, pp. 73-101, pp. 86-89.

⁴⁸ Aldo Barba, Massimo Pivetti, *La scomparsa della sinistra in Europa*, Imprimatur, Reggio Emilia, 2016, p. 191.

È questa la condizione necessaria per far sì che l'Italia possa continuare ad agire in un'economia aperta, e non debba fare concessioni di carattere protezionistico.⁴⁹

Escluse misure di controllo degli scambi, assunto come necessario il riallineamento tra produttività e andamento salariale, ne conseguiva che la stabilizzazione passava attraverso maggiori investimenti e moderazione salariale. Il Pci si proponeva di fare la sua parte chiedendo ai lavoratori moderazione salariale; le imprese avrebbero dovuto garantire gli investimenti.

A far da contraltare all'impostazione di Peggio furono le relazioni di tre economisti: Domenico Mario Nuti, Massimo Pivetti e Robert Rowthorn, accomunate dall'idea che il problema fosse non tanto adeguarsi alle costrizioni esterne, quanto «individuare misure capaci di allentare i vincoli esterni alla crescita dei salari e dell'occupazione e di riuscire ad usare la forza accumulata dalla sinistra per imporne l'adozione ai responsabili della politica economica»⁵⁰. Una posizione di questo genere innervava la *Alternative Economic Strategy* di cui si discuteva in contemporanea in seno al Labour, in quel momento al governo nel Regno Unito⁵¹.

Ma, come nel Labour il sostegno all'*Alternative Economic Strategy* risultò minoritario, così il messaggio di Nuti, Pivetti e Rowthorn rimase inascoltato. Si trattava di contenuti «del tutto eccentrici» – ha scritto lo stesso Pivetti – rispetto all'impostazione e al senso del convegno, che risultò essere molto più in sintonia con le ricette di Modigliani, il quale, invitato al convegno insieme ad altri esperti esterni⁵², plaudì all'apertura di Peggio:

Sono in pieno accordo con Eugenio Peggio sulla impostazione che egli ha dato al problema della dinamica salariale [...], ma bisogna anche vedere se partiamo da un livello [dei salari] che è compatibile con il sistema, se cioè il livello corrente non sia già tale da schiacciare i profitti ad un punto incompatibile con il pieno impiego. [...] Come si fa a fermare l'inflazione? Non esiste altra maniera che io conosca se non quella di fermare il costo unitario del lavoro. [...] Questo naturalmente richiede qualche sacrificio ai lavoratori. [...] Quali sono le contropartite? [...] Le contropartite

⁴⁹ Ivi, pp. 191-192.

⁵⁰ Ivi, p. 191.

⁵¹ Così succintamente presentata dal leader della sinistra laburista, il ministro dell'Industria Tony Benn: «Strategy B which is the real Labour policy of saving jobs, a vigorous micro-investment programme, import control, control of the banks and insurance companies, control of export, of capital, higher taxation of the rich, and Britain leaving the Common Market» (*Against the Tide. Diaries 1973-76*, Hutchinson, London, 1989, p. 302).

⁵² Oltre a Modigliani intervennero anche Giuseppe Ratti (AD Montedison), Cesare Romiti (AD Fiat), Marcello Colitti (Direttore del centro studi dell'Eni) (F. Cattabriga e F. Masini, *Balance of Payment*, cit., p. 31).

dirette di questo sacrificio sono tre: difesa dell'occupazione, riassorbimento della disoccupazione e fine dell'inflazione. Queste sono le tre contropartite per la classe operaia.⁵³

Il segretario della Cgil, Lama, intervenne per assicurare il rifiuto del sindacato delle misure di controllo delle importazioni e la convergenza sulla linea dei «sacrifici» e di accettazione del taglio al salario reale:

per ridurre il grado di vulnerabilità della nostra economia a eventi esterni, si dovrebbe dissentire da quelli che Pivetti ha chiamato i fuorvianti tabù dell'autarchia e realizzare una politica di controllo delle importazioni [...]; tutto ciò a me sembra arieggiare il ripristino di un sistema protezionistico che potrebbe davvero riportarci indietro di molti decenni sul piano economico e politico, con la prevedibile conseguenza: di un drastico, rovinoso peggioramento del livello di vita dei lavoratori e del nostro popolo; di una rapida uscita dell'Italia non solo dal serpente monetario, ma dal novero dei Paesi industrializzati, sia pure a metà e con tanti ingiusti squilibri. Non credo che possa essere, una sorta di autarchia degli anni Ottanta, la medicina che ci serve per uscire dalla crisi e per combattere validamente la spirale svalutazione-inflazione-svalutazione [...]. Noi non abbiamo mutato le piattaforme contrattuali e non abbiamo intenzione di mutarle. Scontiamo che queste *non costituiscono, per le nuove previsioni inflazionistiche, una difesa totale del potere di acquisto per il futuro.*⁵⁴

Concludendo il convegno, Giorgio Amendola, leader della destra del Pci, affermava: «I sacrifici sono richiesti dallo stato delle cose»; in questo senso – commentano Paggi e D'Angelillo – i sacrifici non si configuravano più «come oggetto di una opzione negoziabile, ma piuttosto come uno stato di necessità che trascende[va] l'interesse delle singole parti sociali»⁵⁵. A fronte di una dichiarata disponibilità ai sacrifici, la prospettiva delle contropartite sfumava quindi sullo sfondo, assumendo tratti vieppiù vaghi, di generica tenuta dell'occupazione, con la tendenza a scomparire del tutto sotto l'incalzare del clima emergenziale. La sinistra sindacale si pose il problema di come conciliare una politica di sacrifici dagli effetti immediati con riforme (riduzione di disoccupazione e sottoccupazione, rafforzamento del *Welfare State*) che necessariamente avevano tempi più lunghi. Come disse Bruno Trentin, segretario generale della Federazione unitaria dei metalmeccanici:

Le contropartite non potranno a breve termine essere commisurate in termini di riduzione sensibile della disoccupazione strutturale. Ci vorrà del tempo per questo. E non potranno neanche essere commisurate in termini di riforme pur indispensabili

⁵³ A. Barba, M. Pivetti, *La scomparsa della sinistra*, cit., p. 191.

⁵⁴ Ivi, p. 195, corsivo aggiunto.

⁵⁵ L. Paggi, M. D'Angelillo, *I comunisti*, cit., p. 11.

con i loro effetti a medio termine sull'occupazione e il salario dei lavoratori; questi effetti si faranno sentire anche essi solo con il tempo, appunto. La contropartita che il sindacato può pretendere in questo caso – e si tratta di una contropartita non monetizzabile – potrà consistere nella possibilità offerta alla classe operaia di partecipare alla gestione dei suoi sacrifici. È una contropartita che ripropone, come tutta l'esperienza recente del movimento sindacale italiano, un problema di potere, di partecipazione, di articolazione democratica della società.⁵⁶

La garanzia quindi avrebbe dovuto essere costituita dal coinvolgimento del Pci e del movimento operaio nel governo. Il problema fu che, nonostante la moderazione e i sacrifici sopportati dal proprio elettorato, l'ingresso nella “stanza dei bottoni” non avvenne e le contropartite non si materializzarono, se non in misura del tutto inadeguata.

7.3 La grande malata d'Europa

La situazione politica ed economica dell'Italia era seguita attentamente dai suoi alleati. Preoccupava la caduta libera della valuta di una delle economie più grandi del blocco occidentale, ormai pesantemente indebitata con l'estero⁵⁷, unita a quella che dall'esterno sembrava una inarrestabile deriva verso un sistema economico caratterizzato da una crescente presenza dell'impresa pubblica e da misure, sia pure poco organiche, di controllo degli scambi con l'estero. Sul piano politico, la crisi della DC e l'ascesa dei comunisti, non potevano non inquietare i governi alleati, tanto più se l'evoluzione in corso nella Penisola veniva letta in concomitanza con quanto stava accadendo in Portogallo, Spagna e Grecia – dove la fine di regimi autoritari di destra sembrava aver spianato la strada alla sinistra comunista –, configurando una sorta di arco di instabilità che attraversava il fianco meridionale della Nato⁵⁸. Così, con sfumature diverse che andavano dall'intransigenza pubblicamente dichiarata delle amministrazioni repubblicane statunitensi al possibilismo delle socialdemocrazie del Nord Europa, il compromesso storico e la prospettiva dell'ingresso dei comunisti al governo erano oggetto di attento scrutinio internazionale.

Dopo la grande affermazione del Pci alle elezioni amministrative del 1975, l'attenzione si fece spasmodica. Il 31 luglio 1975, a Helsinki, a margine

⁵⁶ Cit. in A. Barba, M. Pivetti, *La scomparsa della sinistra*, cit., pp. 196-197

⁵⁷ A fine 1976 l'Italia registrava una posizione netta passiva sull'estero per circa 5.000 miliardi di lire, con 17.000 miliardi di prestiti contratti con banche o istituzioni finanziarie internazionali (Bdi, *RA 1976*, p. 168).

⁵⁸ M. Del Pero, Víctor Gavín, Fernando Guirao, A. Varsori (a cura di), *Democrazie. L'Europa meridionale e la fine delle dittature*, Le Monnier, Firenze, 2010.

della cerimonia conclusiva della Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione in Europa, i vertici dei quattro maggiori Paesi del blocco atlantico si riunirono per un pranzo informale presso l'ambasciata britannica. Durante l'incontro si discusse la proposta franco-tedesca di un vertice sui problemi economico-finanziari. Il presidente Ford propose di inserire nell'ordine del giorno della riunione la crisi italiana⁵⁹. Si apriva una fase in cui – come ha scritto Antonio Varsori – l'Italia diventava «più un oggetto che un soggetto di politica estera, una sorta di grande malato d'Europa, la cui malattia avrebbe potuto creare seri problemi agli equilibri comunitari e a quelli internazionali»⁶⁰.

Il caso Italia non fu discusso nel corso del primo vertice dei maggiori Paesi capitalisti, a Rambouillet nel mese di novembre, ma già da settembre prese a riunirsi il “gruppo dei Quattro”, forum riservato di discussione tra i ministri degli Esteri di Francia, Regno Unito, Repubblica Federale Tedesca e Stati Uniti sulla situazione nei Paesi del Sud Europa. Lo spettro del comunismo si aggirava nella regione. Dal laburista Callaghan al liberale Genscher tutti condividevano il sospetto e l'avversione per i partiti comunisti, al potere in Portogallo e sempre più vicini all'area di governo in Italia: «L'opinione generale era che il rifiuto di un loro coinvolgimento al governo doveva rimanere fermo»⁶¹. La situazione italiana appariva però sconcertante, data la mancanza nel panorama politico della Penisola di un valido bastione atlantista: la DC appariva divisa, minata dal clientelismo, poco affidabile. Come disse Kissinger: «Sull'Italia mi sento bloccato. Non ho alcuna idea brillante per riformare la DC»⁶².

In Italia crisi politica e crisi economica si intrecciavano. L'ultimo dell'anno, con un editoriale apparso sull'“Avanti!” a firma del segretario Francesco De Martino, il Psi interrompeva il sostegno esterno al governo Moro⁶³, nel tentativo di sottrarsi allo scomodo ruolo di ruota di scorta di una DC che andava intessendo rapporti sempre più stretti con l'opposizione “costruttiva” del Pci⁶⁴. Si apriva una difficile crisi, che avrebbe portato nel mese di febbraio alla costituzione di un governo monocolore DC, sempre guidato da Moro, basato sull'astensione di Psi, Pri e Pli, col voto favorevole del solo Psdi.

L'incertezza politica alimentava la speculazione sulla lira. A metà gennaio, l'*Office of the Comptroller of the currency*, agenzia federale statunitense

⁵⁹ Lucrezia Cominelli, *L'Italia sotto tutela. Stati Uniti, Europa e crisi italiana degli anni Settanta*, Le Monnier, Firenze, 2014, p. 190.

⁶⁰ A. Varsori, *La Cenerentola d'Europa*, cit., p. 288.

⁶¹ L. Cominelli, *L'Italia sotto tutela*, cit., p. 192.

⁶² Cit. in L. Cominelli, *L'Italia sotto tutela*, cit., p. 191.

⁶³ F. De Martino, *Soluzioni nuove per una crisi grave*, “Avanti!”, 31/12/1975, p. 1.

⁶⁴ Nei mesi precedenti erano state approvate, con l'appoggio determinante dei comunisti, importanti provvedimenti, come ad esempio la riforma carceraria, il diritto di voto ai diciottenni, alcuni correttivi al sistema fiscale. (L. Cominelli, *L'Italia sotto tutela*, cit., p. 200).

incaricata della vigilanza sul sistema bancario interno, classificò l'Italia come Paese ad alto rischio di solvibilità, chiedendo alle banche statunitensi più esposte di rientrare⁶⁵. Tale presa di posizione, proveniente da un organismo indipendente ma inserito nella struttura organizzativa del Dipartimento del Tesoro, era un chiaro segnale di insoddisfazione da parte dell'amministrazione Ford per la piega degli avvenimenti in Italia. Segnale rafforzato dal fatto che l'annuncio del *Comptroller* fosse avvenuto nonostante la richiesta del governo italiano di rimandarlo a dopo la soluzione della crisi di governo⁶⁶ e dall'ulteriore dato che, come rilevato dal direttore generale della Banca d'Italia Ossola⁶⁷, esso fosse divenuto di dominio pubblico. La presa di posizione da oltreoceano accelerò la crisi della lira. Il 21 gennaio il governo fu costretto a decretare la chiusura del mercato dei cambi e la Bdi, ormai a corto di riserve, interruppe gli interventi a sostegno della valuta italiana. Come riferì Ossola all'ambasciata statunitense, alla base della decisione, presa a suo parere «con una settimana di ritardo» a causa delle resistenze del governo, vi era di certo la «pesante speculazione contro la lira legata alla crisi politica», ma «l'ampia pubblicità data alle azioni del *Comptroller of the currency* nei confronti delle operazioni delle banche statunitensi in Italia» aveva contribuito non poco⁶⁸.

Un paio di giorni dopo, lo stesso Ossola, confidava all'attaché economico dell'ambasciata statunitense che per rientrare nel mercato dei cambi, l'Italia aveva bisogno, oltre che di ricostituire adeguate riserve, di un governo stabile con un programma economico credibile, che comprendesse anche un impegno con il Fmi per un nuovo credito *stand-by*⁶⁹. Proprio in quei giorni si

⁶⁵ *Una replica tecnica di Roma sull'entità del "rischio Italia"*, "Corriere della Sera", 16/1/1976, p. 17. In particolare, secondo indiscrezioni pubblicate dal "Washington Post", la Chase Manhattan e la First National City Bank avevano crediti con l'Italia per, rispettivamente, 790 e 637 milioni di dollari (Franco Occhiuzzi, *First National e Chase avanzerebbero crediti per mille miliardi dall'Italia*, "Corriere della Sera", 15/1/1976, p. 21).

⁶⁶ US National Archives and Records Administration, f. Central Foreign Policy Files, 1973-79, s. RG59, Electronic Telegrams (d'ora in poi Nara, ET), Emb. Rome to State (Rts), *Federal Reserve Board action on Italy*, 15/1/1976.

⁶⁷ Nara, ET, Rts, *Closing of Italian exchange market: alleged role of US*, 22/1/1976, che riporta una parte di un'intervista concessa da Ossola al quotidiano "La Repubblica". Alla domanda dell'intervistatore se la presa di posizione statunitense fosse da attribuirsi al desiderio di certi ambienti di «interferire con la soluzione della crisi politica», Ossola rispondeva: «per l'amor del cielo, non ho mai pensato questo», salvo poi specificare che l'interpretazione del *Comptroller of the currency* sembrava piuttosto infondata e che comunque «se c'è qualcosa di cui ci rammarichiamo, non è l'azione dell'organo di vigilanza americano, ma il fatto che tale azione sia stata resa pubblica da tale organo».

⁶⁸ Nara, ET, Rts, *Closing of Italian exchange market*, 21/1/1976, secret.

⁶⁹ Nara, ET, Rts, *Ossola comments on eventual re-entry of Bank of Italy into exchange market*, 23/1/1976.

erano avuti i primi contatti tra funzionari italiani e Fondo, in occasione della conferenza del comitato interinale del Fmi tenutasi in Giamaica⁷⁰. Per proseguire la discussione, il 21 gennaio una delegazione della Banca d'Italia guidata dal vicedirettore Mario Ercolani si era recata a Washington, ma i colloqui si erano interrotti tre giorni dopo, a fronte di una stabilizzazione del corso della lira⁷¹ e del fatto che al momento un sostegno finanziario non appariva più così urgente, avendo la Banca centrale sospeso gli interventi sui mercati⁷². Ma la situazione, soprattutto per quanto riguardava la crescita dei livelli salariali e del deficit di bilancio, continuava a preoccupare. Secondo Ossola, la crisi della lira aveva «traumatizzato» i politici, che adesso gli parevano più disponibili all'adozione di misure correttive⁷³. Al tempo stesso – aggiungeva Ossola – l'incertezza provocata dalla crisi di governo aveva portato a una sorta di paralisi decisionale e la Banca d'Italia aveva incontrato non poche difficoltà a far passare provvedimenti monetari e di regolazione del credito⁷⁴, dato che i ministri si muovevano coi piedi di piombo. Inoltre, come il solito Ossola affermò a una riunione del Comitato dei governatori, «l'attuazione di una politica monetaria efficace in Italia è ostacolata in particolare dalla necessità di finanziare il deficit pubblico, che è aumentato negli ultimi tre anni dall'8 al 14% del prodotto nazionale lordo»⁷⁵. Ossola chiedeva quindi agli americani di continuare a fare pressione sui decisori politici «per costringerli a prendere delle difficili decisioni di politica economica». Ossola non specificava chi avrebbe dovuto esercitare questa pressione, ma puntualizzava che a suo parere il Fmi era un istituto troppo tecnico perché le sue sollecitazioni fossero veramente efficaci sul governo di Roma. Era implicitamente una richiesta di aiuto bilaterale agli Stati Uniti? Se questa era la speranza, essa, come vedremo, andò disattesa.

Il 1° marzo, in un momento di calma degli scambi internazionali, il mercato italiano dei cambi riaprì e la Bdi riprese a intervenire a sostegno della lira. Il 4, l'abbassamento dei tassi d'interesse britannici innescò una massiccia vendita di sterline che portò, nel giro di un paio di giorni, a un calo di circa

⁷⁰ Aga, s. Governi, 909, 241, (s.d., ma vi si legge «negoziati testé conclusi», quindi 4/1977).

⁷¹ Come riportava il «Corriere della Sera» (*Si arresta la caduta della lira*, 24/1/1976, p. 21), la lira sembrava essersi attestata su un tasso medio di svalutazione del 26% (il 5% in più rispetto alla situazione prima che la Bdi interrompesse gli interventi).

⁷² Nara, loc. cit., *Ossola comments*, 23/1/1976.

⁷³ Nara, ET, Rts, *Ossola comments on Italian financial and economic situation*, 3/2/1976.

⁷⁴ Per frenare la caduta della lira il governo elevò il tasso di sconto a due riprese, a febbraio e marzo.

⁷⁵ Cog, 10/2/1976.

il 5% della valuta britannica⁷⁶. L'attacco alla sterlina non rimase isolato e in breve si riaccese il fuoco della speculazione. I francesi, dopo avere utilizzato quasi 3 miliardi di dollari di riserve nella crisi di gennaio, ne bruciarono altri 1,8 miliardi nel tentativo di rimanere dentro il Serpente⁷⁷. Il 15 marzo furono però costretti ad abbandonarlo, lasciando fluttuare il franco. La lira ovviamente non rimase immune e fu al centro di ingenti vendite sui mercati. Nonostante l'adozione il 18 marzo di misure restrittive da parte del governo⁷⁸, la valuta italiana continuò a deprezzarsi, arrivando a perdere il 20% sul dollaro rispetto alle quotazioni di inizio anno. Le riserve caddero a un minimo storico, sufficienti per coprire solo 15 giorni di importazioni invece dei tre-quattro mesi di prammatica. Tornava quindi sul tavolo, in maniera drammatica e urgente, il tema degli aiuti finanziari.

Nel pieno del *bailamme* valutario, il segretario al Tesoro dell'amministrazione Ford, William Simon, di ritorno da una missione in Medio Oriente fece tappa a Roma. Sebbene nei piani originari di Simon fosse prevista solo una breve sosta di riposo sulla via per Washington, l'ambasciatore Volpe si attivò per dare alla visita un profilo più alto⁷⁹. Tra l'8 e il 10 marzo Simon fu quindi impegnato in una fitta serie di incontri con i vertici della Bdi e del governo e di interviste con la stampa⁸⁰. Il messaggio dell'ex banchiere della Salomon Brothers era chiaro: «il primo male da controllare [è] l'inflazione», anche con «provvedimenti impopolari», che però «il popolo» avrebbe potuto accettare «rendendosi conto che non si può parlare di occupazione e di investimenti o di benessere quando è presente un elevato livello di inflazione»⁸¹.

⁷⁶ Il governo statunitense sospettava che l'azione inglese fosse un deliberato tentativo di svalutazione a sostegno delle proprie esportazioni (Foreign Relations of the United States, 1969–1976, Volume XXXI, Foreign Economic Policy, 1973–1976 (Frus), Doc. 132, *Memo-randum From Secretary of the Treasury Simon to the Economic Policy Board*, s.d. (3/1976)).

⁷⁷ I dati vengono dal memorandum di Simon citato in nota precedente.

⁷⁸ Il governo aveva elevato dall'8 al 12% il tasso di sconto, aumentato il prezzo della benzina e inasprito le aliquote Iva di una serie di prodotti (cfr. per es. *Austerità durissima. Lira in lieve ripresa*, "La Stampa", 19/3/1976, p. 1).

⁷⁹ Come scrisse Volpe a Simon: «we are all very concerned about political developments in Italy and you know the strong line that the President and Henry Kissinger have taken against entry of the communists into government here. Therefore, whenever we have the opportunity afforded by high-level visits such as yours, we would like to maximize the visibility and interest shown by US government» (Nara, ET, Rts, *Ossola comments*, 5/2/1976).

⁸⁰ A. Recanatesi, *Simon: niente ricette ma tanta comprensione*, "Il Sole 24 Ore", 11/3/1976, p. 1.

⁸¹ Ivi. Il resoconto del quotidiano confindustriale è interessante perché ne emerge con chiarezza la delusione per le posizioni espresse da Simon, ritenute troppo permissive nei confronti del governo Andreotti e del lassismo (il termine utilizzato era «malgoverno») delle forze di maggioranza.

Il resoconto dei colloqui con le autorità italiane, steso da Volpe, restituisce l'immagine di un contrasto tra l'Istituto di emissione e il governo⁸². Incontrando Simon, il governatore Paolo Baffi, succeduto a Carli nell'agosto 1975, dichiarava che la finestra di opportunità aperta dalla sospensione degli interventi della Banca d'Italia sui mercati valutari era andata sprecata, il governo non aveva fatto nulla di sostanziale⁸³. Baffi criticava l'approccio di «keynesismo puro» seguito da «alcuni consiglieri del governo»⁸⁴ e chiedeva agli statunitensi di fare pressione sull'esecutivo italiano perché adottasse i provvedimenti necessari a raddrizzare la rotta, cioè il contenimento dei salari, cominciando, per dare l'esempio, da quelli del settore pubblico, e il taglio del deficit del Tesoro. A loro volta, incontrando il segretario al Tesoro statunitense, il ministro del Tesoro Colombo e il presidente del Consiglio Moro si dichiararono d'accordo sulla necessità di una politica di restrizione fiscale e monetaria, ma obiettarono che la priorità immediata doveva essere il ritorno a un ritmo di crescita soddisfacente, altrimenti le conseguenze politiche avrebbero potuto essere pesanti, specialmente in vista delle elezioni anticipate di giugno. Moro sottolineava il nuovo atteggiamento dei vertici sindacali, adesso disponibili a politiche di moderazione salariale, sebbene, precisava, la base fosse ancora su posizione di rigidità. In ogni caso, gli italiani speravano che non sarebbe mancato un sostegno finanziario.

Gli statunitensi risposero che l'aiuto finanziario non sarebbe venuto meno, a condizione, però, che il governo italiano adottasse un piano economico preciso e credibile, altrimenti sarebbe stato come gettare «soldi dalla

⁸² Nara, ET, Rts, *Results of Secretary Simon visit to Rome*, 11/3/1976. cfr. anche Frus, loc. cit., *Memorandum from Secretary of the Treasury*, s.d. (3/1976).

⁸³ Nara, loc. cit., *Results of Secretary Simon visit to Rome*, 11/3/1976.

⁸⁴ Nei mesi precedenti la crisi valutaria di inizio 1976, si era dipanata sottotraccia una polemica tra la Bdi e il direttore generale del Tesoro, Ventriglia, sulla risposta alla recessione. Ventriglia aveva promosso una politica di supporto alla domanda che a giudizio della Banca d'Italia si era protratta troppo a lungo, senza tenere adeguatamente conto dell'inflazione e dell'andamento dei conti con l'estero (cfr. la ricostruzione fatta da Volpe in Nara, ET, Rts, *Bank of Italy performance under Governor Baffi*, 16/8/1976). I rapporti tra Ventriglia e Baffi erano poi forse condizionati dalla rivalità che si era sviluppata tra loro al momento della successione a Carli (cfr. per es. Mario Salvatorelli, *Chi prenderà il posto di Carli?*, "La Stampa", 30/7/1974, pp. 1-2). Nell'aprile 1974 Ventriglia aveva ricevuto il *placet* di Carli stesso per la successione nel posto di governatore (cfr. Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 11, fasc. 1, Carli a Baffi, 10/10/1986, in cui Carli racconta di un colloquio con Ventriglia in cui pose il veto alla richiesta di questi di prendere il posto di Baffi come direttore generale, ma gli prospettò la possibilità di diventare governatore: «Fino a quando resterò al mio posto, Baffi resterà al suo. Ricordate che avete degli obblighi verso di lui. Tu puoi anche prendere il mio posto». Ventriglia mi chiese di confermare questa risposta al ministro del Tesoro [Colombo] e io lo feci»). Successivamente, al momento della nomina di Baffi a governatore, Carli smentì che vi fosse mai stata in campo un'ipotesi Ventriglia.

finestra»⁸⁵. L'esortazione ai politici democristiani era a essere coraggiosi e non temere l'impopolarità. Come si legge nel resoconto di Volpe:

Da parte statunitense si è sostenuto con forza che senza l'adozione di politiche per affrontare i problemi più gravi, i nuovi finanziamenti dall'estero andrebbero semplicemente sprecati. Si ritiene che un'azione coraggiosa da parte del governo DC [...], che chieda sacrifici al popolo italiano, non avrebbe danneggiato l'immagine politica del partito al potere o degli altri partiti democratici, ma avrebbe potuto addirittura migliorare le loro possibilità elettorali.⁸⁶

Per restare a galla l'Italia aveva però bisogno di credito. Dopo il prestito tedesco e l'estensione del finanziamento comunitario nel 1974, nel corso del 1975 l'Italia aveva potuto usufruire della *Oil Facility* del Fmi, che non prevedeva grandi condizionalità, ma che si esaurì a fine 1975⁸⁷. Dopo le crisi di gennaio e marzo 1976, il finanziamento sui mercati era ormai fuori dal novero delle possibilità per il sistema finanziario italiano⁸⁸. Così, il 10 marzo, proprio mentre Simon lasciava Roma, nella capitale italiana giungeva una delegazione del Fmi per riprendere i colloqui interrotti a gennaio per la concessione di un prestito *stand-by* di 530 milioni di dollari, che era quanto rimaneva del credito italiano nel Fmi⁸⁹.

Mentre si svolgevano i negoziati col Fondo, il 15 marzo il Consiglio Cee dei ministri finanziari approvava un prestito di 1 miliardo di dollari per l'Italia. Il finanziamento veniva erogato attraverso il sistema del prestito comunitario, istituito dal Consiglio nel febbraio 1975, che autorizzava la Comunità a indebitarsi sull'Euromercato con fondi che venivano poi girati ai Paesi bisognosi⁹⁰. Nel caso in questione, la Cee aveva raccolto 1,3 miliardi di dollari

⁸⁵ Frus, loc. cit., *Memorandum from Secretary of the Treasury*, s.d. (3/1976).

⁸⁶ Nara, ET, Rts, *Bank of Italy performance under governor Baffi*, 11/3/1976.

⁸⁷ Bdi, *RA* 1975, p. 48. Al 31 gennaio 1977 l'Italia risultava aver beneficiato di prestiti da parte del Fmi per un totale di 2.457 milioni di Dsp (circa 3.000 milioni di dollari): 1.002 per il credito *stand-by* del 1974; 1.455 per crediti *oil facility* (Aga, s. Governi, b. 909, fasc. Prestiti internazionali-Fmi, *Le trattative con il Fmi per un prestito stand-by*, s.d. (3/1977)). Per una sinossi dei prestiti ricevuti dall'Italia tra il 1974 e il 1977 cfr. la tabella riassuntiva in L. Spaventa, *Two Letters*, cit., p. 443.

⁸⁸ Frus, loc. cit., *Memorandum from Secretary of the Treasury*, s.d. (3/1976): «Italy no longer has access to private funds in the international money market and can no longer use this technique to avoid adjustment».

⁸⁹ L'Italia aveva già preso a prestito 2,9 miliardi di dollari dal Fmi (Frus, 1969–1976, Volume E-15, Part 2, Documents on Western Europe, 1973–1976, Doc. 381, *Memorandum from Secretary of the Treasury Simon to President Ford*, s.d. (12/1976).

⁹⁰ A gennaio Ossola aveva dichiarato a Volpe che l'idea di attivare a favore dell'Italia il prestito comunitario era una forma di *wishful thinking* da parte della Commissione, per l'indisponibilità sia dei mercati che degli altri Paesi membri a fare credito all'Italia (Nara, loc. cit., *Ossola comments*, 23/1/1976).

sui mercati finanziari e ne aveva girati 1 miliardo all'Italia e il resto all'Irlanda, con un tasso di interesse pari in media all'8,25% e una maturità media di circa cinque anni⁹¹. Il prestito era condizionato al rispetto di una serie di ben determinati tetti riguardanti il credito totale interno, il deficit del Tesoro e il suo finanziamento da parte della Banca centrale, la crescita della spesa pubblica. A questi vincoli si aggiungeva un generico impegno a limitare il deficit degli enti locali e a intensificare, nelle parole del direttore generale del Tesoro, Silvano Palumbo, la «campagna per limitare l'espansione dei redditi monetari entro limiti compatibili con l'equilibrio finanziario e della bilancia dei pagamenti interna»⁹². Tenuto conto dell'inflazione galoppante, le cifre fissate dalla Commissione imponevano impegni più stringenti di quelli previsti dal finanziamento del 1974, ma il governo, almeno nelle parole di Palumbo, riteneva che non avrebbe incontrato troppe difficoltà a restare entro quei margini.

La disponibilità a fare credito all'Italia da parte della Commissione e dei partner comunitari sembrava agli osservatori statunitensi dovuta a considerazioni di tipo sia politico che commerciale:

in seno alla Comunità vi è evidentemente preoccupazione per la situazione politica interna dell'Italia, oltre al desiderio di proteggere le esportazioni degli altri Paesi membri a fronte del miglioramento della posizione competitiva dell'Italia grazie al forte calo del tasso di cambio della lira. La missione della Cee ha dovuto tenere conto di questi fattori nel formulare le condizioni di credito, nonostante il generale fallimento dell'Italia nel soddisfare le condizioni del credito a medio termine nel 1975.⁹³

Il Fondo però – continuava la nota dell'ambasciata statunitense – aveva meno remore e nei negoziati in corso stava «spingendo più a fondo su questioni di politica fiscale e, con ogni probabilità, di politica dei redditi».

In effetti era così, ma le richieste di maggiore rigore provenienti dal Fondo non potevano essere accolte da un governo che aveva ristrettissimi margini di manovra, come provò il buco nell'acqua fatto da Baffi quando, prima con un intervento sulla stampa e poi in una riunione a Palazzo Chigi con le categorie economiche, tentò di mettere sul tavolo il tema della riforma della scala mobile. Il governatore criticava la «perversità» del meccanismo di difesa dei salari dall'inflazione e avanzava l'idea di escludere dal conteggio degli scatti gli aumenti provocati dal deprezzamento della lira e dall'aumento

⁹¹ Il denaro era stato raccolto attraverso l'emissione di quattro diversi bond sull'Euromercato, con tassi e durate differenti, cfr. Nara, ET, Rts, *Goi [Government of Italy] credit negotiations with EC and Imf*, 17/3/1976.

⁹² Ivi.

⁹³ Ivi.

delle imposte indirette. La proposta provocò una unanime levata di scudi da parte dei sindacati: per fare un solo esempio, ma significativo, Franco Marini della Cisl, democristiano, definì la proposta «inaccettabile»⁹⁴. A fine marzo le trattative col Fondo vennero di nuove sospese per l'impossibilità di trovare un accordo sull'entità della riduzione del disavanzo del Tesoro e sulla richiesta del Fondo di congelare la scala mobile per almeno un semestre⁹⁵. In un clima politico interno sempre segnato dall'incertezza, con un governo debole e una maggioranza indefinita, le elezioni anticipate apparivano sempre più probabili. In questi frangenti, si ritenne fosse meglio riporre la questione del prestito internazionale e degli impegni ad esso connessi in un cassetto. Una efficace sintesi di questa prima fase del negoziato col Fmi si trova nel memoriale di Moro del '78:

Il prestito all'Italia del fondo monetario internazionale ha una lunga storia, perché cominciò ad essere negoziato, quando io ero ancora presidente del Consiglio con la vice-presidenza dell'on. La Malfa. Vi fu a Roma, a tal fine, il segretario al Tesoro, Simon. La trattativa fu lunga, ma inconcludente, perché vi era da parte americana incomprensione della reale situazione dell'Italia ed in conseguenza delle richieste così rigide, che noi ritenemmo di non poter accettare.⁹⁶

7.4 Puerto Rico

In seguito ai sempre più profondi contrasti tra le forze di maggioranza, soprattutto in merito alla legge sull'aborto, il governo Moro si dimise il 30 aprile e, in mancanza di altre soluzioni, il presidente Leone sciolse le Camere e convocò le elezioni per il 20 giugno. Crisi economica e crisi politica procedevano a braccetto e lo spettro dei comunisti al governo diveniva sempre più corposo. Tra metà febbraio e metà aprile si ebbero «almeno quattro interventi pubblici di Ford, uno del vicepresidente Nelson Rockefeller e sei di Kissinger contro il Pci»⁹⁷. In questo contesto, le elezioni assumevano il «carattere di una prova determinante per un possibile cambiamento di stagione

⁹⁴ Fabrizio Dragosei, *Netto rifiuto dei sindacati a un blocco della scala mobile*, "Corriere della sera", 28/3/1976, p. 2. Sui giornali, l'idea di modificare la scala mobile venne attribuita a Baffi, esplicitamente escludendo che il Fmi avesse fatto precise richieste al riguardo.

⁹⁵ Aga, loc. cit., *Le trattative con il Fmi*, s.d. (3/1977).

⁹⁶ A Moro, *Testo 13. «Utilizzare per il meglio i comunisti». Il prestito del Fondo monetario*, in M. De Sivo et alii, *Il Memoriale*, cit., p. 280.

⁹⁷ L. Cominelli, *L'Italia sotto tutela*, cit., p. 196.

politica»⁹⁸. «Le elezioni che si terranno a giugno saranno le più importanti dopo quelle del 1948», scriveva l'ambasciatore Volpe⁹⁹.

Da un punto di vista economico, l'Italia pareva l'epicentro di un terremoto che scuoteva le fondamenta delle relazioni economiche internazionali. Nella seconda metà di marzo una serie di rapporti dai toni fortemente preoccupati preparati da Robert Hormats, responsabile per le questioni economiche internazionali del National Security Council, in collaborazione con l'economista Alan Greenspan, presidente del Council of Economic Advisers (già allievo della pensatrice *libertarian* Ayn Rand e futuro presidente della Federal Reserve), evidenziavano i punti dolenti del panorama economico internazionale e la crisi italiana e quella britannica ne emergevano come le questioni più urgenti e delicate¹⁰⁰. Le politiche inflazionistiche di questi due Paesi tendevano a "contagiare" le altre economie dell'Europa occidentale, innescando crisi valutarie. Così, per esempio, a gennaio, quando la Bdi aveva sospeso il sostegno alla lira, la speculazione si era trasferita sul franco francese, che a stento, e a caro prezzo, era riuscito a rimanere nel Serpente. A marzo, la caduta di sterlina e lira aveva ben presto coinvolto di nuovo anche il franco, mettendolo sotto pressione e costringendo infine la Francia a ritirarsi dal Serpente, «con quelle che potrebbero essere gravi conseguenze economiche e politiche», affermava un rapporto per Kissinger¹⁰¹.

Oltre a fornire un incentivo alla speculazione valutaria, la precaria situazione economica nei due Paesi rappresentava un elemento destabilizzante di tutto l'insieme degli scambi internazionali, poiché comportava l'intervento dei governi nei meccanismi di mercato¹⁰², aumentava le incertezze nel commercio e nella finanza, a causa della volatilità dei rapporti di cambio, e alimentava

⁹⁸ G. Formigoni, P. Pombeni, G. Vecchio, *Storia della DC*, cit., p. 351.

⁹⁹ Citato in L. Cominelli, *L'Italia sotto tutela*, cit., p. 208.

¹⁰⁰ Si veda in Frus, Doc. 130, *Memorandum from Robert Hormats of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs (Scowcroft)*, 17/3/1976; Doc. 131, *Memorandum from Robert Hormats of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs (Scowcroft)*, 19/3/1976.

¹⁰¹ Frus, *Memorandum from the Under Secretary of State for Economic Affairs (Robinson) to Secretary of State Kissinger*, 29/3/1976.

¹⁰² Un chiaro esempio fu a maggio l'introduzione da parte del governo Moro di un deposito infruttifero trimestrale in lire del 50% sull'acquisto di valuta estera, col duplice scopo di ostacolare le importazioni e di ridurre la moneta circolante. Sebbene la Commissione Cee avesse dato il suo *placet* (Aga, s. Governi, b. 902, fasc. politica estera, Mae-Dgae, Consiglio europeo del 12-13/7/1976, *Elementi per un intervento*, s.d. (7/1976), il provvedimento sollevò non poche perplessità tra gli osservatori internazionali (Bdi, *RA* 1976, p. 391).

le tendenze protezionistiche, sempre più evidenti, in primo luogo negli stessi Stati Uniti¹⁰³.

A parere degli americani, alla radice di questa situazione vi erano politiche economiche lassiste. Come disse Greenspan:

L'Italia e la Gran Bretagna, in particolare, si trovano in una situazione non dissimile da quella di New York: hanno consumato a livelli superiori alla loro produzione, facendo fronte ai loro deficit esterni attraverso l'indebitamento e ai loro deficit di bilancio attraverso l'espansione monetaria, gonfiando di conseguenza i loro livelli di prezzo e diffondendo l'inflazione all'intera Comunità.¹⁰⁴

In sostanza, secondo Greenspan, Regno Unito e Italia avevano cercato di evitare l'aggiustamento, aggirando il vincolo esterno grazie ai prestiti contratti sui mercati internazionali, ritenendo che il disequilibrio dei loro conti con l'estero fosse «di natura transitoria». Così, l'aggiustamento era «stato pressoché nullo» e anzi «i forti prestiti esterni» avevano fornito riserve «utilizzate per finanziare lo status quo», sia in termini di politica economica interna che in termini di livello dei tassi di cambio¹⁰⁵. Per quanto riguardava l'Italia, i tentativi del governo di correggere la rotta apparivano insufficienti. Secondo Simon, si erano fatti «pochissimi progressi» nel risolvere i problemi strutturali, che erano la «spesa pubblica eccessiva» e gli «aumenti salariali» al di sopra degli incrementi di produttività e del costo della vita; «la stabilità politica ed economica dell'Italia non sarà garantita finché non saranno corretti questi eccessi»¹⁰⁶.

Sulla base di queste preoccupazioni, Greenspan, in un colloquio con Ford il 25 marzo, lanciò l'idea di un summit stile Rambouillet per affrontare il problema, che – sottolineava – era «economico e politico» al tempo stesso¹⁰⁷. Il momento era propizio: «per la prima volta dopo anni» gli Stati Uniti erano in grado di agire sul piano finanziario, avendo rimosso i lacci di Bretton Woods e raggiunto un certo equilibrio nei conti con l'estero grazie alla svalutazione del dollaro. In queste condizioni, era pensabile fare qualcosa in

¹⁰³ Scriveva Hormats: «With respect to trade, we face a potential disaster», elencando poi una lunga serie di provvedimenti protezionisti in discussione al Congresso (Frus, loc. cit., *Memorandum from Robert Hormats*, 17/3/1976).

¹⁰⁴ Frus, Doc. 133, *Memorandum of Conversation* (Kissinger, Greenspan, Robinson), 26/3/1976. Nell'ottobre 1975 la municipalità di New York era arrivata a un passo dal dichiarare bancarotta, non avendo più fondi per finanziare il debito. Secondo alcune letture, la crisi fiscale di New York rappresentò un laboratorio della svolta neoliberale (Kim Phillips-Fein, *Fear City: New York's Fiscal Crisis and the Rise of Austerity Politics*, Metropolitan, New York, 2017).

¹⁰⁵ Frus, loc. cit., *Memorandum from Secretary of the Treasury*, s.d. (3/1976).

¹⁰⁶ Ivi.

¹⁰⁷ Frus, loc. cit., *Memorandum of Conversation*, 26/3/1976.

collaborazione coi tedeschi occidentali, che grazie al loro surplus strutturale avevano a disposizione ingenti risorse: «Potremmo offrirvi per sostenere un programma di stabilizzazione finanziaria, in collaborazione con la Germania. Siamo gli unici a poterlo fare». L'obiettivo era «trovare un qualche meccanismo, una qualche forma di [...] aiuto finanziario legato all'impegno da parte dei Paesi bisognosi a compiere i passi necessari a stabilizzare l'intera situazione economica, passi che ora sembrano disposti a intraprendere». Greenspan articolò più chiaramente il punto in una riunione successiva: «Dovremmo offrire aiuti con forti vincoli, imponendo a questi governi di iniziare a mettere ordine nella loro economia interna»¹⁰⁸.

Ottenuto l'assenso di Ford e Kissinger, l'amministrazione si mosse rapidamente per mettere in pratica l'idea. I tempi erano stretti. Secondo Greenspan la crisi in Italia e Gran Bretagna rischiava di precipitare e occorreva un'azione immediata¹⁰⁹. Tra i due, il caso italiano appariva più preoccupante: «L'Italia non ha più accesso a fonti di finanziamento private estere. La Gran Bretagna non è ancora arrivata a questo punto. Se non si fa nulla, ci vorrà un atto di fede o di fortuna per supporre che l'Italia possa evitare un collasso di ampie ramificazioni»¹¹⁰.

Ottenere il consenso degli alleati a un'azione congiunta non era scontato. Il nodo cruciale era quello tedesco. Schmidt – diceva Kissinger – sarebbe stato «probabilmente contrario a qualsiasi cosa implichi spendere denaro. Il suo disprezzo per l'Italia è totale. Ha un problema a destra, come lo abbiamo noi qui: la preoccupazione di essere accusato di aver sperperato risorse»¹¹¹. I francesi, invece, erano considerati più malleabili; come rilevò Greenspan: «I francesi saranno molto interessati a una soluzione del problema italiano. La Francia è molto sensibile al deterioramento della lira e della sterlina»¹¹².

Contrariamente alle previsioni, Schmidt accolse positivamente la proposta di Ford¹¹³; la Francia invece, pur accettando l'idea del summit, si dichiarò contraria all'inclusione di Italia e Canada¹¹⁴. L'Italia, osservava il presidente francese Giscard d'Estaing, aveva al momento un governo dimissionario e

¹⁰⁸ Frus, Doc. 135, *Memorandum of Conversation* (Kissinger, Robinson, Greenspan), 6/4/1976.

¹⁰⁹ Frus, loc. cit., *Memorandum of Conversation*, 26/3/1976. Occorreva agire prima di luglio, puntualizzava Greenspan, altrimenti si sarebbe arrivati troppo a ridosso delle *convention* per le elezioni presidenziali.

¹¹⁰ Greenspan in Frus, loc. cit., *Memorandum of Conversation*, 6/4/1976.

¹¹¹ Ivi.

¹¹² Ivi.

¹¹³ Frus, Doc. 137, *Message from President Ford to West German Chancellor Schmidt*, s.d., che riporta anche la risposta di Schmidt.

¹¹⁴ Frus, Doc. 138, *Memorandum of Conversation* (Ford, Giscard d'Estaing, Kissinger, Scowcroft, Sauvagnargues, Rush, Kosciuszko-Morizet), 18/5/1976.

sarebbe stato inutile invitarla al vertice. Di parere diverso era Kissinger, secondo il quale un'esclusione dell'Italia era da evitare, per le ripercussioni negative sulle prospettive elettorali della DC¹¹⁵. Alla fine, prevalse la linea statunitense, ma i francesi insistettero perché sulla questione italiana si mantenesse un profilo basso¹¹⁶.

I britannici mostrarono qualche dubbio riguardo all'idea stessa di tenere un summit, sia perché il governo laburista intendeva evitare strumentalizzazioni in ottica interna statunitense (una dimostrazione di leadership in politica estera poteva risultare utile ai repubblicani in vista delle elezioni presidenziali di novembre), sia perché Londra non voleva finire sul banco degli imputati in un vertice dedicato all'instabilità finanziaria¹¹⁷.

Per andare incontro alle preoccupazioni britanniche e alle richieste francesi, l'agenda del vertice finì per allargarsi fino a comprendere in pratica tutte le maggiori questioni economiche internazionali (dal coordinamento delle politiche economiche, ai rapporti Nord-Sud, a quelli Est-Ovest), senza citare esplicitamente la crisi italiana. Si decise però di tenere una riunione dedicata all'Italia, riservata ai quattro "grandi" e segreta, prima dell'inizio ufficiale del vertice.

Il senso di urgenza attorno alla crisi italiana crebbe dopo l'annuncio delle elezioni politiche anticipate. Nel frattempo la Gran Bretagna sembrava aver imboccato una via d'uscita dalla crisi, dopo l'insediamento, a inizio aprile, di un nuovo gabinetto laburista guidato da Callaghan e il varo di un programma di austerità, definito da George Shultz, «piuttosto duro»; si potevano nutrire opinioni differenti sul fatto che la politica dei redditi di Callaghan fosse sensata o praticabile – scriveva Shultz –, ma almeno il Regno Unito «ci sta[va] provando»¹¹⁸. La situazione economica in Italia permaneva invece preoccupante agli occhi dei suoi alleati e il quadro politico, dato il ruolo del Pci, più incerto e pericoloso. Pur con sfumature diverse, tutte e quattro le potenze condividevano la pregiudiziale anti-Pci: un governo guidato dai

¹¹⁵ Frus, Doc. 139, *Editorial Note*, in cui si citano ampi stralci di un messaggio di Kissinger a Scowcroft del 21/5/1976.

¹¹⁶ Commentavano gli americani: «Si tratta di un atteggiamento abbastanza sorprendente, dal momento che i francesi sono stati pesantemente colpiti dal deprezzamento della lira, ma è tipicamente francese come approccio» (Frus, Doc. 142, *Backchannel Message from the Under Secretary of the Treasury for Monetary Affairs (Yeo) to Secretary of State Kissinger and Secretary of the Treasury Simon*, 9/6/1976).

¹¹⁷ Sul punto di vista britannico cfr. A. Varsori, *Puerto Rico (1976): le potenze occidentali e il problema comunista in Italia*, "Ventunesimo secolo", 16, 2008, pp. 89-121.

¹¹⁸ Frus, Doc. 136, *Memorandum of Conversation* (Kissinger, Robinson, Sonnenfeldt, Shultz, Greenspan, Hormats), 7/4/1976. Shultz, già membro dell'amministrazione Nixon e futuro segretario di Stato in quella Reagan, nell'occasione era stato scelto da Kissinger – soprattutto perché in buoni rapporti con Schmidt – per una missione in Europa allo scopo di illustrare l'idea di una Rambouillet 2 ai leader di Germania, Francia e Regno Unito.

comunisti era inaccettabile in un Paese Nato. Per prevenirne l'avvento occorreva risolvere la crisi economica, contenendo deficit pubblico e crescita salariale. Per fare ciò sarebbe stato cruciale l'apporto di aiuti esterni. Come riassumeva l'ambasciatore britannico a Roma, Guy Millard:

Gli italiani avranno un'urgente necessità di sviluppare una politica dei redditi e di portare sotto controllo il deficit del settore pubblico. Tale obiettivo può essere raggiunto solo con la cooperazione dei sindacati, che domanderanno come contropartita misure per stimolare l'economia e gli investimenti. A tal fine, il governo italiano avrà bisogno dell'aiuto della comunità internazionale per sostenere la lira e la ripresa economica. Il vertice di Puerto Rico, situandosi solo pochi giorni dopo le elezioni, sembra offrire un'opportunità ideale per discutere di ciò.¹¹⁹

Si trattava di un aiuto che sarebbe stato concesso a condizioni molto stringenti e dettagliate, ma sarebbe stata l'Italia disposta ad applicarle?

Nelle elezioni del 20 e 21 giugno il "sorpasso" del Pci sulla Dc non ci fu, l'ipotesi di uno sfondamento elettorale comunista non si realizzò. Il Pci arrivò al 34,4% alla Camera (33,8% al Senato), guadagnando ben sette punti percentuali sulle elezioni del 1972. La Dc però rimase il primo partito, col 38,7%, confermando la percentuale del 1972. Il Psi rimase bloccato attorno al 10%. Con questi dati, cui si accompagnava l'arretramento delle formazioni minori, risucchiate dal successo democristiano che aveva raschiato il fondo del «barile della paura del moderatismo italiano»¹²⁰, sembrava realizzarsi una sorta di «bipartitismo imperfetto». La formula del centro-sinistra appariva superata, ma l'unica alternativa in campo rimaneva l'apertura ai comunisti. Per gli osservatori esterni, il sollievo per il mancato sorpasso era quindi attenuato dal persistere di un quadro politico assai incerto¹²¹.

Mentre a Roma si avviava la difficile ricerca di una maggioranza di governo, a Puerto Rico, la mattina del 27 giugno, presso l'hotel Dorado Beach, i vertici dei quattro grandi si ritrovarono per discutere la situazione italiana. Il presidente francese introdusse il tema, ribadendo la necessità di impedire l'ingresso del Pci al governo¹²². Giscard suggerì un'iniziativa in due fasi:

¹¹⁹ Millard (Roma) al Fco, 11/6/1976, confidential, cit. in A. Varsori, *Puerto Rico*, cit., p. 105.

¹²⁰ G. Formigoni, P. Pombeni, G. Vecchio, *Storia della Dc*, cit., p. 353.

¹²¹ Sulle reazioni a caldo dei «quattro grandi» alle elezioni italiane del 1976 cfr. Umberto Gentiloni Silveri, *L'Italia sospesa. La crisi degli anni Settanta vista da Washington*, Einaudi, Torino, 2009, pp. 175-176.

¹²² L'attenzione del presidente Giscard alla questione comunista era riconducibile anche alle vicende interne francesi. Le elezioni cantonali del marzo 1976 si erano infatti concluse con una grande vittoria delle sinistre che aveva portato alla caduta del governo di centro-destra guidato da Jacques Chirac. All'origine di tale successo vi era il riavvicinamento tra comunisti e socialisti, favorito da Mitterrand (cfr. ad esempio Serge Berstein, Pierre Milza, *Histoire de la France au XX e siècle*, vol. V, Complexe, Bruxelles, 1994, pp. 63-68).

nella prima, una riunione quadripartita di esperti economici a Parigi avrebbero dovuto stendere una dichiarazione programmatica riguardante «la giustizia sociale, l'inflazione e il deficit della bilancia dei pagamenti». Una volta concordata tale dichiarazione, Washington, Londra, Parigi e Bonn avrebbero dovuto contattare in via riservata una serie di leader italiani (si facevano i nomi di Fanfani, Saragat, Rumor e Moro). Se le autorità italiane avessero accettato tale programma, sarebbe stato possibile passare alla seconda fase basata su un sostanziale sostegno finanziario¹²³.

Nel pomeriggio si aprì ufficialmente il vertice a sette. L'intera sessione di discussione, fino all'ora di cena, venne dedicata ai temi del coordinamento economico. Ne emerse una differenziazione tra due linee. Da un lato, la posizione di Schmidt, e per molti versi anche di Ford, secondo la quale tutto dipendeva dal contenimento dell'inflazione, cui andava attribuita assoluta precedenza. Dall'altro, la posizione di Callaghan che, pur riconoscendo l'importanza del contenimento della crescita dei prezzi, dava priorità al riassorbimento della disoccupazione. Certo, come confermò anche il cancelliere dello Scacchiere Denis Healey, l'esperienza aveva dimostrato che un calo dell'inflazione, stimolando l'investimento, aveva un effetto positivo sui livelli di occupazione, ma il timore era che un'azione troppo severa su questo piano potesse stroncare sul nascere la ripresa produttiva che si stava manifestando in tutto le economie del capitalismo industriale avanzato. Il governo laburista intendeva tutelare il suo modello di stabilizzazione, che prevedeva il coinvolgimento dei sindacati sulla base dello scambio tra moderazione salariale e politiche per l'occupazione. Una svolta rigidamente restrittiva ne avrebbe messo a repentaglio le basi stesse¹²⁴: «la conferenza sbaglierebbe a puntare su un'uniformità artificiosa a favore di una risposta univoca. Questo sarebbe un errore, in particolare, se comportasse una pressione per misure che rompersero il consenso sociale che è stato alla base di tutte le conquiste ottenute dal Regno Unito»¹²⁵.

Il modello britannico di stabilizzazione consensuale era in fondo lo stesso che si stava cercando di applicare in Italia¹²⁶ e gli interventi di Moro e Colombo si mossero per alcuni aspetti lungo la stessa linea di quello del primo

¹²³ Questa è la ricostruzione della riunione compiuta da A. Varsori, *Puerto Rico*, cit., pp. 106-107) sulla base degli archivi britannici.

¹²⁴ Margaret Thatcher Foundation Archive (Mta), s. G7, Puerto Rico Summit, *Note of the First Session*, 27/6/1976.

¹²⁵ Ivi.

¹²⁶ In un colloquio con Callaghan la mattina del 27, immediatamente prima della riunione riservata a quattro, il segretario generale della Farnesina, Manzini, aveva esplicitamente detto che, una volta formato il nuovo governo, la DC avrebbe cercato di raggiungere un accordo coi sindacati «seguendo l'esempio di quanto fatto dal governo inglese con le *trade union*» (A. Varsori, *Puerto Rico*, cit., p. 107).

ministro britannico. Moro, nella scomoda posizione di presidente del Consiglio dimissionario, tentò di rassicurare i partner illustrando una strategia economica che si muoveva entro i termini delineati dal Fmi e dalla Cee. Moro infatti evidenziò come elementi cruciali la riduzione del deficit pubblico, agendo sia dal lato della spesa che delle entrate fiscali, e la «revisione dei meccanismi che determinano eccessi nel ritmo della dinamica salariale», chiaro riferimento alla scala mobile¹²⁷. Moro concluse sottolineando la necessità di agire con il consenso «delle forze sociali» interne e, sul piano internazionale, l'importanza della «cooperazione dei partner maggiori che possono agevolare lo sviluppo delle esportazioni mediante un accentuato rilancio dell'attività economica ed assicurare una solidarietà finanziaria capace di scoraggiare eventuali attacchi speculativi contro la nostra moneta».

L'intervento di Colombo marcò invece uno scarto rispetto a quello di Callaghan, nel senso che, mentre il primo ministro laburista aveva chiaramente detto di non essere disposto a sacrificare occupazione e concertazione col sindacato sull'altare della lotta all'inflazione, il ministro del Tesoro democristiano segnalò invece la disponibilità italiana all'operare del vincolo esterno. Infatti, rimarcando come il ritorno alla crescita delle economie avanzate riproponesse i problemi di disequilibrio delle bilance dei pagamenti, egli affermava: «occorre stabilire come finanziare tali deficit [...], visto che il finanziamento non può essere lasciato solamente alle fluttuazioni del tasso di cambio. Per i Paesi che fanno ricorso a tal finanziamenti, occorre concordare delle adeguate misure di politica economica»¹²⁸.

L'apertura di Colombo sulla condizionalità raccoglieva le sollecitazioni del fronte anti-inflazionista. Ford, intervenendo immediatamente prima del ministro italiano, aveva sottolineato la necessità per i Paesi in deficit – il presidente citava espressamente Regno Unito e Italia – di «ripristinare condizioni economiche stabili» e si era poi soffermato sul ruolo del Fondo monetario, proponendo di creare nuove fonti di credito da utilizzare in casi «di estrema necessità con implicazioni significative per il sistema nel suo complesso», cioè in gravi crisi che coinvolgessero una grande economia. Tali finanziamenti avrebbero comportato una condizionalità rafforzata rispetto a quanto accaduto in precedenza; una condizionalità centrata su «un rigoroso e dettagliato programma di restrizione monetaria e fiscale», impostato sui principi dell'ortodossia liberale di mercato¹²⁹. Un concetto ripetuto dal segretario al

¹²⁷ Aga, s. Governi, b. 902, fasc. politica estera, Mae, Vertice di Portorico del 27-28/6/1976, *Resoconto sommario*, segreto, s.d.

¹²⁸ Ivi.

¹²⁹ Mta, loc. cit., *Note of the First Session*, 27/6/1976. «This credit cannot substitute for, and should not be provided without, sound domestic corrective action by the recipient; and it

Tesoro Simon: «riteniamo che sia una buona idea [...] fornire più credito con condizioni molto severe». Anche Schmidt sottolineò la «assoluta necessità della condizionalità», soprattutto – sosteneva – nell’interesse dei governi che avrebbero ricevuto i fondi, poiché essa avrebbe loro conferito «un’autorità aggiuntiva per realizzare le proprie politiche interne, sia nei confronti del Parlamento che dell’opinione pubblica»¹³⁰; una perfetta illustrazione dell’uso politico del vincolo esterno.

Nessuna voce di dissenso si levò sul punto. Giscard sollevò un problema politico generale: non volendo creare un precedente nell’utilizzo di finanziamenti del Fmi al di là delle quote nazionali che avrebbe potuto poi essere utilizzato anche da Paesi in via di sviluppo, il presidente francese propose che l’aiuto all’Italia venisse fornito non dal Fondo ma da un consorzio dei Paesi industrializzati: «È essenziale evitare di creare un precedente per l’utilizzo delle risorse del Fmi. Le esigenze dell’Italia non sono le stesse dei Paesi in via di sviluppo»¹³¹. In realtà, alla fine, il caso italiano, lungi dal costituire un pericoloso precedente per il dilapidamento delle finanze del Fmi, venne invece utile per impostare il disciplinamento dei Paesi in via di sviluppo come si sarebbe verificato dagli anni Ottanta in poi secondo le linee del “Washington consensus”¹³².

Il comunicato finale del vertice si soffermava sulla necessità di assistenza finanziaria per le economie in deficit con l’estero, chiarendo che essa sarebbe stata multilaterale e accompagnata da un «rigido programma» di politica economica¹³³. Non si citava espressamente il Fmi, ma alla fine, a dispetto dei dubbi di Giscard, fu questo lo strumento prescelto, per ragioni essenzialmente politiche. Come osservava un memorandum di preparazione del vertice steso dal Tesoro statunitense, i finanziamenti del Fondo non pesavano direttamente sui budget nazionali e perciò sfuggivano allo scrutinio diretto dei Parlamenti. In secondo luogo, l’intervento di un’organizzazione internazionale era politicamente più “neutro” rispetto alla relazione diretta tra Stati, che poteva sollevare

presupposes a commitment by the recipient to policies consistent with the fundamental tenets of the political and economic system on which cooperation among the industrial democracies is based».

¹³⁰ Ivi.

¹³¹ Ivi.

¹³² D. Basosi, G. Bernardini, *The Puerto Rico summit of 1976 and the end of Eurocommunism*, in L. Nuti (ed.), *The Crisis of Détente in Europe. From Helsinki to Gorbachev, 1975-1985*, Routledge, London, 2009, pp. 256-267.

¹³³ «If assistance in financing transitory balance-of-payments deficits is necessary to avoid general disruptions in economic growth, then it can best be provided by multilateral means coupled with a firm program for restoring underlying equilibrium» (G7 Information Centre, *Joint Declaration of the International Conference*, 28/6/1976, <https://g7.utoronto.ca/summit/1976sanjuan/communiqué.html>).

problemi con le opinioni pubbliche interne e portare ad annacquare la condizionalità, come era accaduto col credito a medio termine della Cee e il prestito tedesco del 1974. Il ricorso al Fmi, invece, non coinvolgeva il Congresso, non incideva sul bilancio e permetteva di «coprire con un mantello multinazionale le condizioni e gli obblighi, mitigando l'opposizione interna di ciascun Paese verso le condizioni imposte dagli Stati Uniti o da altri Paesi»¹³⁴.

7.5 La difesa della lira

La riunione quadripartita sull'Italia, fissata nell'incontro a quattro di Puerto Rico, si tenne a Parigi l'8 luglio¹³⁵. Ne scaturì la bozza di un testo da presentare alle autorità italiane in cui si affermava con forza la pregiudiziale anti-Pci (accoppiata a un analogo rifiuto della presenza di neofascisti al governo, un evento del tutto improbabile) e si domandavano profonde riforme della politica, degli apparati statali e della DC stessa, «per arrestare il processo di disgregazione che sta conducendo l'Italia verso il comunismo»¹³⁶. Nello specifico, dal punto di vista economico si chiedeva una politica dei redditi e provvedimenti contro il deficit pubblico, riconoscendo come in tali ambiti sarebbe stato necessario contare sull'accordo degli imprenditori e dei sindacati, ma al contempo confermando l'esigenza che ciò non implicasse «l'inclusione del Partito comunista nelle discussioni»¹³⁷. Ma la realtà era che, nel contesto politico italiano del momento, gran parte delle riforme richieste erano attuabili solo con la collaborazione dei comunisti e dei sindacati che ad essi facevano riferimento. Una contraddizione rilevata da Helmut Sonnenfeldt, *Counselor* al Dipartimento di Stato, già ad aprile: «A mio parere ci troviamo di fronte a un circolo vizioso. Non possiamo fare nulla di significativo per la situazione economica italiana senza il rischio di coinvolgere i comunisti; ma se non agiamo con forza, i comunisti potrebbero essere coinvolti lo stesso»¹³⁸. Sulla base di considerazioni di questo genere, i britannici accolsero il documento con una certa tiepidezza, criticandone il carattere contraddittorio e l'impostazione ideologica da «manifesto anticomunista» di scarsa utilità pratica¹³⁹. Esso ottenne invece il *placet* di Washington e Bonn.

¹³⁴ Frus, Doc. 146, *Memorandum from the Under Secretary of the Treasury for Monetary Affairs (Yeo) to President Ford*, 24/6/1976.

¹³⁵ A. Varsori, *Puerto Rico*, cit., p. 108.

¹³⁶ Cit. in A. Varsori, *Puerto Rico*, cit., p. 110.

¹³⁷ *Ibidem*.

¹³⁸ Frus, loc. cit., *Memorandum of Conversation*, 7/4/1976.

¹³⁹ A. Varsori, *Puerto Rico*, cit., p. 110.

Non è chiaro se il documento sia stato poi presentato alle personalità politiche italiane ipotizzate come possibili destinatari e, nel caso, quale accoglienza abbia ricevuto. Quel che è certo è che il lavoro dietro le quinte attorno alla crisi italiana emerse al pubblico, suscitando grande scalpore sia in Italia che all'estero. La sera del 16 luglio, il cancelliere Schmidt, in visita negli Stati Uniti, nel corso di un incontro con la stampa fece esplodere la bomba. Come riportava il dispaccio dell'agenzia Associated Press:

Il cancelliere tedesco occidentale Schmidt ha dichiarato ieri ai giornalisti che gli Stati Uniti, la Germania Occidentale, la Francia e la Gran Bretagna sono d'accordo nel non concedere aiuti economici all'Italia qualora nel governo entrino esponenti comunisti. Schmidt ha precisato che gli aiuti all'Italia furono il tema principale del summit economico occidentale svoltosi lo scorso mese a Portorico, anche se la questione non venne discussa in presenza del Presidente del Consiglio Moro.¹⁴⁰

L'aver reso pubblica l'ingerenza nei processi democratici di un altro Paese, nonché la rivelazione dello *status* di minorità dell'Italia non potevano non suscitare polemiche. In Italia, la definizione più utilizzata per le parole di Schmidt fu quella di "ricatto", non solo dalla stampa di sinistra, ma anche dall'organo della DC, "Il Popolo", che dedicò alla vicenda un editoriale intitolato proprio *Il "ricatto" di Schmidt*, che terminava col seguente paragrafo:

Che esistano delle riserve internazionali su eventuali soluzioni governative – in un Paese atlantico – [...] è comprensibile; che lo si ricordi in queste forme, più o meno ricattatorie, appartiene, vogliamo sperare, soltanto ad un'evidente mancanza di *fair play* di cui il cancelliere federale tedesco ha dato più volte prova in questi ultimi tempi nei confronti del nostro Paese.¹⁴¹

Il governo fu costretto a puntualizzare di essere all'oscuro della riunione a quattro di Puerto Rico e definì «inappropriato» l'intervento di Schmidt. Andreotti, incaricato dal presidente Leone di formare un nuovo governo, confidò al rappresentante statunitense all'Onu, William Scranton, in visita in Italia, che Schmidt aveva reso più complesso il suo lavoro di tenere i comunisti fuori dal governo¹⁴². Lo stesso ambasciatore Volpe si dichiarò perplesso, anche perché il fatto che Schmidt avesse parlato sul suolo statunitense, poteva essere interpretato come «previa conoscenza e approvazione» da parte dell'amministrazione, mentre – scriveva Volpe – «mi risulta che intendiamo presentare le nostre osservazioni agli italiani con discrezione. [...]

¹⁴⁰ Cit. in Mario Margiocco, *Stati Uniti e Pci, 1943-1980*, Laterza, Bari, 1981, p. 229.

¹⁴¹ *Il "ricatto" di Schmidt*, "Il Popolo", 18/7/1976.

¹⁴² Nara, ET, Rts, *Program of discussion with Italian leaders*, 19/7/1976, secret.

La posizione tedesca annunciata in modo così brutale crea risentimento nell'italiano più indifferente ed è quindi farina per il mulino comunista»¹⁴³.

Tuttora non sono del tutto chiari i fini e le ragioni dell'intervento di Schmidt. Sul "Corriere", il corrispondente dalla Germania, Vittorio Brunelli, ipotizzava che il cancelliere, scottato per gli scarsi risultati ottenuti col prestito bilaterale di due anni prima, volesse adesso mettere le cose in chiaro e «teleguidare» il corso della crisi governativa in Italia¹⁴⁴. Secondo l'ambasciatore italiano a Bonn, Corrado Orlandi Contucci, la mossa di Schmidt era da attribuire da un lato alla volontà di controbilanciare le dichiarazioni accomodanti nei confronti del Pci rilasciate pochi giorni prima dal candidato democratico alla presidenza, statunitense Jimmy Carter; dall'altro alla campagna elettorale in corso in Germania, dove erano previste elezioni politiche per l'autunno, ciò che portava tutte le forze politiche ad accentuare la polemica anticomunista¹⁴⁵. Ad ogni modo, osservava il diplomatico, se la forma poteva stupire – ma Schmidt non era certo nuovo ad interventi eccentrici rispetto al galateo istituzionale – la sostanza non era affatto nuova. Poco più di una settimana prima, subito dopo la elezione del comunista Pietro Ingrao alla presidenza della Camera dei deputati, evento che aveva suscitato «molta impressione» in Germania, i medesimi concetti espressi da Schmidt gli erano stati esposti, «con altro garbo, ma con uguale schiettezza», dal direttore generale degli affari politici dell'Auswärtiges Amt.

Un paio di settimane dopo l'«incidente Schmidt» nacque il terzo governo Andreotti, un monocolore democristiano, detto della «non sfiducia»¹⁴⁶, poiché operava grazie all'astensione di tutte le altre forze dell'arco democratico che andava dal Pli al Pci, con quest'ultimo che pareva quindi compiere un importante passo verso il governo. Il 4 agosto Andreotti presentò il programma. Nella parte economica si affermava che la lotta all'inflazione era «l'obiettivo prioritario», che il deficit pubblico, assorbendo risparmio del settore privato, limitava le possibilità di investimento e quindi la crescita di produttività e occupazione. Perciò «il riaggiustamento» dell'economia italiana richiedeva «l'eliminazione, entro alcuni anni, del disavanzo della pubblica

¹⁴³ Ivi.

¹⁴⁴ V. Brunelli, *Perché Schmidt ha parlato adesso*, "Corriere della Sera", 18/7/1976, p. 5.

¹⁴⁵ Aga. s. Governi, b. 902, fasc. Politica estera, Orlandi Contucci a Moro, 17/7/1976, riservatissimo. Anche Brunelli, nell'articolo citato nella nota precedente, si soffermava sul «timore che un'intesa fra la Democrazia cristiana e il Pci (aperta o sotterranea) favorisca, a meno di tre mesi dalle elezioni per il Bundestag, l'opposizione Kohl-Strauss alla coalizione governativa social-liberale (a Bonn si è da tempo persuasi che ogni spostamento a sinistra in Italia e in Francia origini un corrispondente spostamento a destra in Germania)».

¹⁴⁶ L'espressione sembra sia stata coniata dal consigliere economico di Andreotti, Luigi Cappugi (cfr. <https://giulioandreotti.org/biografia/settima-legislatura-1976-1979/>).

amministrazione nel suo complesso»¹⁴⁷. Un'impostazione quindi del tutto consona ai *desiderata* del capitale interno e straniero, che ben poco accoglieva delle istanze del Pci, con cui Andreotti aveva condotto «una strana trattativa programmatica», come la definì Luciano Barca, il responsabile economico del Pci, chiedendo sostegno, ma concedendo nulla sul piano della sostanza¹⁴⁸. Come ha scritto Lucrezia Cominelli, il programma economico «più che con il Pci fu [...] stabilito in una contrattazione serrata con il governo statunitense e gli organismi internazionali e comunicato in tempo reale anche ai maggiori alleati europei»¹⁴⁹. Alla fine la non sfiducia del Pci fu concessa «gratis», come scrisse Rossana Rossanda sul «Manifesto»¹⁵⁰.

Nel governo entrarono personalità garanti di un orientamento ortodosso in politica economica, quali Ossola, che lasciò la Banca d'Italia per divenire ministro del Commercio Estero, e Stammati che si insediò al Tesoro¹⁵¹. Il nuovo gabinetto dedicò agosto e settembre a mettere a punto la manovra economica. L'impostazione era strettamente deflazionista, tesa a ridurre la domanda interna. Per migliorare i conti con l'estero, come spiegò la Bdi, occorreva comprimere la domanda per consumi (quella per investimenti era indispensabile alla ristrutturazione del sistema produttivo), per «ottenere un saldo corrente con l'estero in equilibrio o in leggero avanzo». Ne discendeva «un valore non superabile della domanda interna, da realizzare attraverso appropriate azioni, soprattutto fiscali», volte al «contenimento della domanda interna [...] con politiche restrittive dei consumi»¹⁵².

Su questa falsariga si impostò un programma di restrizione fiscale. L'ispirazione generale dell'azione di governo fu ben riassunta in un fondo apparso sul «Popolo» del 18 agosto, col titolo *Una politica di sacrifici*. L'editoriale sosteneva la necessità di un severo programma di austerità che non tollerasse abusi o privilegi. Si chiedeva perciò di impostare un'azione contro l'evasione fiscale e le esportazioni illegali di capitali, nonché il congelamento della

¹⁴⁷ Aga. s. Governi, b. 907, fasc. Attuazione del programma, *Attività del terzo governo Andreotti*, s.d.; L. Paggi, M. D'Angelillo, *I comunisti*, cit., pp. 23-24.

¹⁴⁸ Barca in L. Cominelli, *L'Italia sotto tutela*, cit., p. 218.

¹⁴⁹ Ivi, p. 221.

¹⁵⁰ Cit. in L. Cominelli, *L'Italia sotto tutela*, cit., p. 218.

¹⁵¹ A proposito di Stammati, così lo caratterizzava Volpe in un cablogramma per Washington: «in many respects, Stammati symbolizes competence and respectability of the older generation. Considered cautious and politically conservative» (Nara, ET, Rts, *Promising new DC members of Italian Parliament*, 12/7/1976, secret). In un messaggio successivo (Nara, ET, Rts, *Andreotti announces his Cabinet*, 30/7/1976), l'ambasciatore così commentava la formazione del nuovo governo: «the three posts of most immediate interest to the Usg (Foreign Affairs, Defense, and Interior [rispettivamente occupati da Forlani, Lattanzio e Cossiga]) are all in good hands. [...] Finance and Treasury are also well-manned [alle Finanze era stato nominato Filippo M. Pandolfi]».

¹⁵² Bdi, *RA* 1976, p. 64.

scala mobile per gli stipendi più alti. D'altra parte, non si nascondeva che, data la gravità della situazione, i sacrifici avrebbero riguardato tutti, non solo i benestanti. Pertanto la spesa pubblica doveva essere ridotta, l'assenteismo dei lavoratori combattuto e le «eccessive» richieste dei sindacati limitate. L'ambasciatore Volpe così commentava: «un programma di austerità condito con una forte dose di moralismo contro le iniquità e le ingiustizie sociali ed economiche è chiaramente in sintonia con le richieste popolari diffuse nello spettro politico»¹⁵³. In questo modo l'austerità otteneva un consenso trasversale e, al tempo stesso, si oscurava il carattere di classe della politica economica, come Volpe ben sintetizzava: «mentre l'enfasi sulla moralità pubblica sarà utile per dimostrare che anche i benestanti vengono colpiti, la scure del programma di austerità si abatterà soprattutto sulle questioni sindacali come il controllo dei salari e l'assenteismo dei lavoratori», colpendo, aggiungeva, la base elettorale del Pci. Con una certa dose di *Schadenfreude* l'ambasciatore americano constatava il vicolo cieco in cui il Pci sembrava essersi cacciato: «Sarà interessante vedere come il Pci motiverà il suo supporto per queste misure adesso che ha accettato una parte della responsabilità (a dirla tutta, si vantano che sia un ruolo determinante) per la messa in opera del programma di governo». Non stupisce quindi che il presidente del Consiglio e la compagine da lui diretta ricevessero grandi elogi da parte di Volpe per la serietà del loro lavoro.

Il 24-25 settembre il sottosegretario al Tesoro statunitense, Edwin Yeo, giunse a Roma, in una visita poco pubblicizzata, per intrattenere colloqui riservati con Andreotti¹⁵⁴. Yeo informò Andreotti che, qualora il governo italiano fosse riuscito a varare un programma economico credibile, gli Stati Uniti avrebbero agito per agevolare un finanziamento da parte del Fmi. Yeo chiarì che la manovra del governo avrebbe dovuto essere «audace». Sarebbe stato necessario contenere l'aumento dei salari, ridurre le spese dei governi locali e tagliare le spese del governo centrale. Andreotti rispose che il suo governo stava lavorando proprio a un programma del genere e si disse pronto a mantenere stretti contatti con l'amministrazione americana e col Fmi per svilupparne i dettagli specifici. Il presidente del Consiglio concordò sul fatto che si dovessero avviare trattative rapide ma riservate con il Fmi.

Proprio allora il barometro per la lira tornò a volgere al brutto. Il 2 ottobre il governo fu costretto a reintrodurre, per un periodo di 15 giorni, una tassa

¹⁵³ Nara, ET, Rts, *Andreotti promotes image of service and hard work*, 20/8/1976.

¹⁵⁴ Frus, 1969–1976, Volume E-15, Part 2, Documents on Western Europe, 1973–1976, Second, Revised Edition, Doc. 379, *Memorandum from Secretary of the Treasury Simon to President Ford*, s.d. (10/1976). A inizio settembre Yeo era già stato a Roma per incontrare Stammati e Baffi: Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 41, fasc. 13, *Colloqui con il Sottosegretario Usa al Tesoro per gli affari monetari Mr. Edwin Yeo*, 6/9/1976.

del 10% sull'acquisto di valuta estera. In questo clima, l'8 ottobre il Consiglio dei ministri varò il piano di austerità «per la difesa della lira». Si trattava di una manovra che intendeva realizzare maggiori entrate per 4.000 miliardi di lire. L'impianto fortemente restrittivo era stato difeso da Baffi e dai ministri economici e risultava chiaramente sbilanciato sul lato della tassazione indiretta¹⁵⁵. Più di 1.800 miliardi venivano dall'aumento dell'Iva su alcuni prezzi amministrati e del prelievo fiscale sui consumi (con la benzina che la faceva da padrone con circa 1.100 miliardi); altri 1.200 da inasprimenti delle tariffe dei servizi pubblici (elettricità, treni, poste, telefoni)¹⁵⁶. Sul lato delle entrate vi era solo l'aumento dell'imposta sugli utili distribuiti. Riguardo allo spinoso tema della scala mobile, era previsto un blocco biennale per due fasce di reddito: blocco totale per i redditi superiori agli 8 milioni netti annui; al 50% per quelli tra i 6 e gli 8 milioni¹⁵⁷. Gli scatti annullati in questo modo sarebbero stati trasformati in obbligazioni per il finanziamento alle imprese. Venivano infine soppressesette festività.

Dove cadesse l'accento politico di una tale operazione ben lo illustrano le reazioni a caldo: all'annuncio della manovra, scioperi spontanei scoppiarono all'Alfa Romeo di Arese e in altre fabbriche di Milano; a Torino gli operai bloccarono gli impianti Fiat di Mirafiori e Rivalta e così altri stabilimenti in altre parti del Paese, con dure critiche a quello che appariva un atteggiamento troppo passivo dei sindacati¹⁵⁸. Uno sciopero generale di quattro ore fu proclamato dai sindacati della provincia di Torino¹⁵⁹. D'altro canto, il presidente della Fiat, Gianni Agnelli, sebbene a capo di un'azienda danneggiata dall'aumento del prezzo della benzina deciso dal governo, diede un pieno sostegno a una manovra che dava «qualche seria preoccupazione aziendale», ma nel complesso era «giusta: meno non si poteva fare»¹⁶⁰.

¹⁵⁵ Sul dibattito interno al governo e sul ruolo del governatore Baffi cfr. *Dal segnale di Baffi all'aut-aut di Ossola*, "Corriere della Sera", 10/10/1976, pp. 1-2.

¹⁵⁶ Aga, s. Governi, b. 907, fasc. Difesa della lira, *Prelievi fiscali (decisi e da decidere) e inasprimenti tariffari a beneficio di aziende statali*, s.d.

¹⁵⁷ 8 milioni di lire del 1977 sono pari a circa 37mila euro odierni. In uno studio fatto a caldo, il Cespe calcolava che, date le modalità di calcolo delle soglie di applicazione del provvedimento (che allargavano la fascia degli interessati), i lavoratori dipendenti coinvolti sarebbero stati 2 milioni su un totale di 15 milioni (*Blocco della contingenza per due milioni di lavoratori*, "Corriere della Sera", 10/10/1976, pp. 1-2).

¹⁵⁸ *Contrasti tra i sindacati nelle fabbriche del Paese. La Cisl e la Uil per l'astensione dal lavoro*, "Corriere della Sera", 10/10/1976, p. 2.

¹⁵⁹ Come disse il segretario delle Federazione metalmeccanica di Torino, Corrado Ferri: «I lavoratori sanno che pagheranno di più non soltanto la loro benzina, ma anche quella del droghiere, del macellaio, del medico. Di quelle categorie, cioè, che hanno la possibilità di scaricare con un aumento dei prezzi il peso economico dei provvedimenti governativi» (*Agnelli approva l'austerità. Mercoledì sciopera a Torino*, "Corriere della Sera", 10/10/1976, p. 2).

¹⁶⁰ Ivi.

Sulla spinta dell'emergenza valutaria, Andreotti chiese alla Camere di procedere speditamente al voto sulla manovra¹⁶¹, mentre le sue varie parti venivano applicate attraverso un uso intenso dei decreti legge, «per assicurare l'immediata entrata in vigore delle misure più urgenti»¹⁶².

Accanto alla lotta all'inflazione e al riequilibrio dei conti con l'estero, uno degli obiettivi immediati della stretta fiscale era attutire il prevedibile contraccolpo della scadenza, il 18 ottobre, della tassa straordinaria del 10 per cento sugli acquisti di valuta estera¹⁶³. In effetti, dopo quella data, le richieste di acquisto di valuta, congelate nei mesi precedenti, si riversarono sul mercato, mettendo in crisi le già scarse riserve valutarie¹⁶⁴. Il 20 ottobre Andreotti riceveva d'urgenza Volpe, chiedendo assistenza finanziaria immediata perché le riserve si stavano esaurendo¹⁶⁵. Il credito estero era agli sgoccioli: proprio quel giorno i britannici avevano fatto sapere di non essere in grado di rinnovare alla scadenza di dicembre il credito a breve di 403 milioni di u.c. (quasi 500 milioni di dollari) da loro concesso a fine 1974¹⁶⁶; la restituzione di tale prestito, informava la rappresentanza permanente presso la Cee, avrebbe assorbito quasi tutto il residuo del finanziamento comunitario a medio termine, mentre del prestito tedesco rimanevano 500 milioni di dollari¹⁶⁷. Già nell'incontro con Yeo di fine settembre, il presidente del Consiglio aveva sondato la possibilità di ottenere un credito bilaterale, «come segnale di sostegno politico da parte degli Stati Uniti»¹⁶⁸. Yeo non aveva preso alcun impegno in merito. E anche a ottobre, nonostante l'avallo di Volpe alla richiesta di Andreotti, l'amministrazione decise che non fosse il caso di fare credito agli italiani, non intendendo ridurre la pressione sul governo per continuare a spingerlo sulla strada del risanamento. Era una linea già emersa a luglio, quando, come riporta Formigoni, Kissinger aveva fatto premere discretamente sul vicepresidente della Commissione Cee, Haferkamp, perché la Comunità non procedesse con un nuovo credito a breve per l'Italia¹⁶⁹.

¹⁶¹ Andreotti chiede alla Camere decisioni rapide. I comunisti criticano l'aumento della benzina, "Corriere della Sera", 10/10/1976, p. 1.

¹⁶² Aga, loc. cit., *Attività del terzo governo Andreotti*, s.d.

¹⁶³ Cfr. le dichiarazioni di Stammati in "Corriere della Sera", 9/10/1976.

¹⁶⁴ Nara, ET, Rts, *Surtax on foreign exchange purchases re-introduced*, 23/10/1976.

¹⁶⁵ Nara, ET, Rts, *Request for assistance to bolster Italian currency reserves*, 20/10/1976, secret.

¹⁶⁶ Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 94, fasc. 4, s.fasc. Stammati a Witteveen, 26/10/1976.

¹⁶⁷ Asbi, Studi, prat. n. 608, fasc. 7, *Prestito comunitario all'Italia. Quota inglese*, riservatissimo, 25/10/1976.

¹⁶⁸ Frus, loc. cit., *Memorandum from Secretary of the Treasury Simon to President Ford*, s.d. (10/1976).

¹⁶⁹ G. Formigoni, *Storia d'Italia nella guerra fredda (1943-1978)*, il Mulino, Bologna, 2016, p. 483.

Forse Andreotti, ricevendo Volpe, drammatizzò un poco la situazione finanziaria, per ottenere un credito bilaterale che sarebbe stato d'aiuto non solo da un punto di vista finanziario, ma ancor più da quello politico. Ma che le difficoltà sul piano strettamente valutario fossero serie lo testimonia il fatto che, appurata l'indisponibilità statunitense per un finanziamento, il 23 ottobre il governo reintrodusse la sovrattassa sull'acquisto di divise estere¹⁷⁰. Stavolta l'incidenza era fissata al 7%, nel tentativo di prevenire le critiche, che però vennero lo stesso, con i commenti negativi apparsi sulla stampa confindustriale e le perplessità espresse dall'ambasciatore Volpe e dal Fmi¹⁷¹. Come telegrafò qualche giorno dopo da Washington il rappresentante italiano presso il Fondo, Lamberto Dini, durante la riunione del Consiglio di amministrazione i direttori esecutivi avevano espresso rammarico per l'introduzione da parte dell'Italia della tassa sull'acquisto di valuta, «sia pure riconoscendo la mancanza di valide alternative nelle circostanze attuali». La tassa era stata accettata solo come «misura di emergenza per un brevissimo periodo». Il governo italiano era fortemente incoraggiato a «completare rapidamente il programma economico [per rimuovere] le cause fondamentali delle difficoltà attuali». In particolare si sottolineava, ancora una volta, la necessità di introdurre misure per «ridurre l'inflazione contenendo anche gli aumenti salariali» e per risanare la situazione della finanza pubblica, riducendo il disavanzo del Tesoro e di altri enti pubblici. Si raccomandava inoltre di rafforzare l'economia «alleggerendo» i costi del lavoro e stimolando investimenti e produzione del settore privato, «condizione essenziale per un duraturo miglioramento delle prospettive economiche del Paese»¹⁷².

Nel frattempo, constatata la volontà del governo italiano di procedere alla stabilizzazione sulla base della manovra di inizio ottobre, il Fondo aveva acconsentito alla ripresa dei negoziati per il prestito. In segreto, anche se poi la notizia trapelò alla stampa¹⁷³, Ventriglia, Ercolani e Palumbo si recarono a Parigi per incontrare Whittome e i suoi collaboratori. Era il 23 ottobre, lo stesso giorno della reintroduzione della tassa sull'acquisto di valuta. La circostanza non era proprio fortunata.

¹⁷⁰ Aga, loc. cit., *Attività del terzo governo Andreotti*, s.d.

¹⁷¹ Nara, loc. cit., *Surtax on foreign exchange purchases re-introduced*, 23/10/1976. Qualche giorno dopo Stammati scrisse al direttore generale del Fondo per spiegare e giustificare la misura, dicendo che l'alternativa sarebbe stata la chiusura per un lungo periodo del mercato dei cambi e che comunque la misura era temporanea e si attendeva di abolirla prima dei quattro mesi previsti dal decreto istitutivo (Asbi, loc. cit., Stammati a Witteveen, 26/10/1976).

¹⁷² Aga, s. Governi, b. 907, fasc. Difesa della lira, Dini a Stammati, 3/11/1976.

¹⁷³ Ancora nel vago i soccorsi del Fmi, "Corriere della Sera", 24/10/1976, p. 15.

La conclusione di un accordo col Fondo era di cruciale importanza, non tanto per l'entità, modesta¹⁷⁴, del prestito in discussione, quanto per le implicazioni finanziarie e politiche di un parere positivo del Fmi circa la credibilità della stabilizzazione italiana. Come puntualizzò Whittome, i governi tedesco e americano condizionavano i loro aiuti al disco verde del Fmi¹⁷⁵. Inoltre, il parere del Fmi contava molto anche in ambito comunitario e le grandi banche internazionali, «il cui sostegno è di grande importanza per l'Italia»¹⁷⁶, vincolavano a loro volta il credito al giudizio del Fondo. Come scrisse poi Moro: il prestito aveva «grande valore, morale più che materiale [...], come apertura di credito anche politico all'Italia»¹⁷⁷.

Nel corso dei colloqui di Parigi, che si protrassero fino al 27, i rappresentanti del Fmi ebbero parole di apprezzamento per il piano di austerità, ma rilevarono che esso non appariva sufficiente ad ottenere un'adeguata riduzione del tasso di inflazione¹⁷⁸. «Anche questa volta lo scoglio principale sul quale si arenarono le conversazioni ufficiose fu il correttivo della scala mobile», scriveva il governo¹⁷⁹. Secondo i rappresentanti del Fondo, occorreva «rompere il congegno della scala mobile»¹⁸⁰. Come riferì Andreotti a Ford, il Fondo chiedeva che il blocco della scala mobile fosse esteso a una platea più ampia¹⁸¹, non solo ai redditi più alti. Il suggerimento era di bloccare gli scatti di febbraio e maggio, convertendoli in buoni del Tesoro. Col ricavato gli esperti del Fondo suggerivano di attuare un'opera di redistribuzione dal

¹⁷⁴ I 530 milioni di dollari ipotizzati erano sufficienti a coprire appena cinque giorni di importazioni (*Stammati: l'inflazione non supererà il 15-16%*, "La Stampa", 1/3/1977, p. 1).

¹⁷⁵ Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 94, fasc. 4, s.fasc. 1, Ministero del Tesoro (Palumbo), *Riunione a Parigi tra la delegazione italiana e la missione del Fmi (27/10/1976)*, s.d., riservatissimo. Anche Yeo, nell'incontro con Stammati e Baffi di inizio settembre, aveva espresso lo stesso concetto: «per accedere anche all'assistenza bilaterale occorrerà raggiungere prima intese con il Fondo Monetario Internazionale» (Asbi, loc. cit., *Colloqui con il sottosegretario Yeo*, 6/9/1976).

¹⁷⁶ Aga. s. Governi, b. 907, fasc. Discussioni sulla lira, Nota dattiloscritta, *Idee in concretizzazione*, s.d. (ma posteriore al 3/11, si cita riunione di quel giorno). Sui giornali italiani si riportava che un gesto di fiducia da parte del Fmi avrebbe aperto le porte a ulteriori prestiti internazionali, tra cui uno nuovo da parte della Cee, agevolando anche il rinnovo e consolidamento di vecchi prestiti (*Parlano i ministri italiani della Cee*, "La Stampa", 17/2/1977; *Il "piccolo rispetto" delle condizioni Fmi*, "Il Sole 24 Ore", 1/3/1977, p. 1).

¹⁷⁷ A Moro, *Testo 13. Il prestito del Fondo monetario*, cit., p. 280.

¹⁷⁸ Per una sintesi dei colloqui cfr. Asbi, loc. cit., Ministero del Tesoro (Palumbo), *Riunione a Parigi (27/10/1976)*, s.d. L'insoddisfazione del Fondo era rilevata anche da Simon in Frus, loc. cit., *Memorandum from Secretary of the Treasury Simon to President Ford*, s.d. (12/1976).

¹⁷⁹ Aga, loc. cit., *Le trattative con il Fmi*, s.d. (3/1977).

¹⁸⁰ Asbi, loc. cit., Ministero del Tesoro (Palumbo), *Riunione a Parigi (27/10/1976)*, s.d.

¹⁸¹ Frus, 1969–1976, Volume E-15, Part 2, Documents on Western Europe, 1973–1976, Second Revised Edition, Doc. 382, *Memorandum of Conversation* (Ford, Andreotti, Kissinger, Scowcroft, Mondello, Volpe, Gaja), 6/12/1976.

basso verso l'alto, destinandolo a finanziare le imprese: «Questo avrebbe una benefica influenza anche ai fini della distribuzione del reddito»¹⁸². Inoltre, il Fondo indicava la realizzazione di un avanzo nella parte corrente della bilancia dei pagamenti già a partire dal 1977, «come obiettivo indispensabile per la stabilizzazione del tasso di cambio e per la “riconquista” di un sufficiente grado di credibilità all'estero»¹⁸³. «Tale spostamento di obiettivi – commentava il governo – comporta la necessità di un prelievo addizionale». Si stimava quindi che alla manovra da quasi 4.000 miliardi varata a inizio mese, occorresse aggiungerne un'altra da 1.000. Il Fondo non celava le conseguenze di una manovra del genere: essa «necessariamente» avrebbe comportato «un rallentamento dello sviluppo e in caso di formazione di un ampio avanzo (delle partite correnti) [...] una recessione». In questa ottica si sarebbe dovuto chiedere alle imprese l'impegno a non diminuire i livelli occupazionali e ai sindacati quello ad aumentare il rapporto tra ore effettive e ore contrattuali, per innalzare la produttività e favorire così le esportazioni.

Di fronte alle titubanze degli italiani ad accettare impegni del genere, la riunione di Parigi si concluse con un nulla di fatto e l'esortazione di Whittome a fare presto «perché le prospettive del 1977 sono serie». Il comunicato emesso alla fine dei colloqui con si chiudeva agitando la carota del prestito davanti al legislatore italiano: «Negozianti formali per la realizzazione di un accordo *stand-by* col Fondo saranno ripresi a Roma non appena il Parlamento avrà approvato le misure che, nel quadro del programma di stabilizzazione, sono ad esso sottoposte»¹⁸⁴. Congedandosi dagli italiani, Whittome richiamava l'esempio di Israele e dell'Australia, «dove le organizzazioni sindacali sono fortissime, ma dove pure il governo è riuscito a bloccare la scala mobile al 70% senza congegni complicati». Gli italiani non accolsero bene la nuova bocciatura. Ventriglia chiese polemicamente come si potesse domandare all'Italia «di agire nel campo antiinflazionistico senza le riserve valutarie minime necessarie a tale politica e senza la speranza di averle a breve termine», pur dopo il varo del consistente pacchetto di austerità a primi di ottobre¹⁸⁵.

La pressione rimaneva alta anche sul fronte comunitario. Il 27 ottobre i giornali riportavano la sintesi del rapporto del Comitato monetario in cui si chiedevano nuove misure antiinflazionistiche al governo italiano, in particolare

¹⁸² Asbi, loc. cit., Ministero del Tesoro (Palumbo), *Riunione a Parigi (27/10/1976)*, s.d.

¹⁸³ Aga, s. Governi, b. 907, fasc. Difesa della lira: appunti, discussioni, corrispondenza, Appunto, s.d. (ma 11/1976).

¹⁸⁴ Asbi, loc. cit., Ministero del Tesoro (Palumbo), *Riunione a Parigi (27/10/1976)*, s.d.

¹⁸⁵ Ivi.

sul fronte della scala mobile, e l'abolizione della sovrattassa del sette per cento per i suoi effetti negativi sulla libera circolazione delle merci¹⁸⁶.

Dal canto loro, gli Stati Uniti seguivano da presso la questione, stando «rigorosamente dietro le quinte»¹⁸⁷ e continuando a lesinare aiuti finanziari per non allentare la pressione sul governo Andreotti, come scriveva Simon al presidente:

Non abbiamo dato seguito alle recenti richieste italiane di finanziamenti bilaterali a breve termine e abbiamo incoraggiato con successo altri Paesi a seguire una politica simile. Questo ha messo gli italiani sotto maggiore pressione affinché si muovano rapidamente verso un programma che soddisfi il Fmi (e, cosa più importante, ripristini la sostenibilità della loro economia). Anche se i progressi sono stati incoraggianti, non dobbiamo allentare la pressione sugli italiani [...]. Per questo motivo ritengo che sarebbe un errore acconsentire a qualsiasi nuova richiesta di fondi a breve termine prima che sia stato raggiunto un accordo col Fmi su un programma di stabilizzazione.¹⁸⁸

Se Andreotti fosse alla fine riuscito a varare «un programma eccezionalmente buono ed efficace, per due anni invece che per uno», sarebbe stato allora possibile offrire crediti aggiuntivi rispetto ai 530 milioni di cui si stava discutendo. Facendo perno su questa prospettiva, Simon raccomandava al presidente Ford, che aveva in programma un incontro col presidente del Consiglio, di chiedere ad Andreotti «uno sforzo di stabilizzazione abbastanza forte».

Andreotti si recò a Washington a inizio dicembre¹⁸⁹. Il presidente Ford volle sapere dell'andamento dei negoziati col Fmi e Andreotti lo informò che gran parte delle misure richieste dal Fondo erano state adottate: «aumento delle imposte e delle tariffe sui servizi (elettricità e ferrovie)» sintetizzò il presidente del Consiglio. Ma il Fondo insisteva per un'azione più incisiva sui salari, un ambito politicamente assai delicato, come fece rilevare il consumato statista democristiano: «Il Fmi ci ha anche chiesto di ridurre il costo del lavoro. Ci stiamo consultando al riguardo e otterremo alcune riduzioni. Ma dobbiamo fare attenzione a ridurre i benefici dei lavoratori. Il Fondo non sempre lo capisce, sebbene Witteveen sia stato ministro in un governo nazionale». Volpe, presente al colloquio, elogiò l'azione del governo anche

¹⁸⁶ Arturo Guatelli, *La Cee chiede all'Italia sacrifici più severi*, "Corriere della Sera", 27/10/1976, p. 1.

¹⁸⁷ Frus, loc. cit., *Memorandum from Secretary of the Treasury*, s.d. (12/1976).

¹⁸⁸ Ivi. In ogni caso le riserve italiane erano sufficienti ancora per qualche settimana, assicurava Simon. Dopodiché si sarebbe potuto ricorrere a un sostegno di emergenza a breve termine, in attesa della definizione dell'accordo col Fondo.

¹⁸⁹ FL, f. Nsa-Memoranda, b. 16, Doc. 1553573, *Memorandum of conversation*, secret, 6/12/1976. A Washington, Andreotti incontrò anche Witteveen (M.G. De Vries, *The International Monetary Fund, 1972-1978*, cit., p. 453).

riguardo alla scala mobile, dicendo che il capo del governo italiano era «troppo modesto». Per parte sua Andreotti rassicurò Ford dicendo che finora il suo governo aveva agito per congelare i salari sopra una certa soglia. Fare di più, come chiedeva il Fondo, era possibile, ma occorreva creare le condizioni politiche adatte: «Siamo in grado di farlo – assicurava Andreotti –, ma dovremo procedere con gradualità».

Al di là dei risultati concreti, il viaggio a Washington rappresentava un'apertura di credito politico da parte statunitense all'operazione della solidarietà nazionale e la premessa per l'apertura di credito finanziaria da parte del Fmi. Come scriveva Moro, era il riconoscimento per aver saputo «utilizzare per il meglio i comunisti, tenendoli fuori dalla porta»:

retroscena vero del prestito è il viaggio del presidente del Consiglio in America, caratterizzato dalla valorizzazione della semipresenza comunista. Gli americani volevano significare in vari modi, ed anche con la stipulazione del prestito, che, purché i comunisti restassero fuori dal governo e dessero l'aiuto ritenuto necessario per il risollevarlo del Paese, gli americani realisticamente non avrebbero posto questa o quella obiezione. [...] Ma per comprendere bene questa vicenda [del prestito Fmi], anche in tema di garanzie politiche, bisogna riandare un momento al viaggio del presidente Andreotti negli Stati Uniti. In quel Paese egli giunse e stette come trionfatore, per aver risolto dopo tanto tempo, dopo tanti vani tentativi altrui, l'equazione politica italiana. In sostanza l'on. Andreotti era complimentato con somma enfasi dal presidente americano per essere riuscito ad utilizzare per il meglio i comunisti, tenendoli fuori dalla porta.¹⁹⁰

7.6 Il prestito del Fmi nel 1977

Nel 1976 il Pil crebbe a ritmi quasi da miracolo economico: +5,6% su base annua, un «aumento tra i più elevati dell'area Ocse», trainato dalla crescita quasi al 10% del settore manifatturiero¹⁹¹. Anche dopo le misure fiscali restrittive adottate dal governo Andreotti in ottobre, poi integrate da un'ulteriore manovra, come richiesto dal Fondo, per un totale di 6.300 miliardi (1.400 dei quali di imposte dirette, il resto imposte indirette e aumenti tariffari¹⁹²), cui si accompagnava una politica monetaria restrittiva da parte della Bdi, la crescita continuò, alimentata dalle esportazioni e dalla domanda interna. Quest'ultima rimase vivace nel corso del 1976, nonostante una riduzione

¹⁹⁰ A Moro, *Testo* 26. «Purché i comunisti restassero fuori dal governo». *Il prestito del Fondo monetario internazionale*, in M. De Sivo et alii, *Il Memoriale*, cit., p. 360 e Idem, *Testo* 13. *Il prestito del Fondo monetario*, cit., p. 281.

¹⁹¹ Bdi, *RA* 1976, p. 61 e p. 66.

¹⁹² Bdi, *RA* 1976, p. 194.

del reddito reale provocata dall'inflazione, e continuò a crescere a inizio 1977, grazie agli aumenti salariali previsti dai contratti conclusi a inizio anno.

Ma la tenuta dei salari non deve ingannare, il lavoro ai fianchi dei sindacati nel clima emergenziale prodotto dalle continue crisi valutarie cominciava a dare i suoi frutti. A fine gennaio 1977 sindacati e Confindustria siglarono, a villa Lubin, sede del Cnel, un accordo sulla riduzione del costo del lavoro. In sintesi, in quello che venne un po' pomposamente battezzato «patto sociale di villa Lubin», il sindacato faceva una serie di concessioni su un maggior utilizzo degli straordinari, sulla mobilità della manodopera riconosciuta come «esigenza fondamentale per la funzionalità dei processi produttivi», sull'uso dei turni e sulla distribuzione delle ferie, sulla lotta all'assenteismo. Nonostante l'accordo fosse stato accolto con freddezza dalla stessa Confindustria, che per bocca del suo presidente, Carli, lo giudicò «insufficiente»¹⁹³, il suo significato non sfuggì all'economista democristiano Romano Prodi, che così commentava sulla prima pagina del «Corriere»: «Per la prima volta le intese sottoscritte contengono una filosofia comune, che cioè le imprese, per raggiungere un minimo vitale di efficienza e di competitività, debbono godere di una flessibilità nell'uso dei fattori produttivi infinitamente maggiore di quella che hanno oggi»¹⁹⁴.

Per gli osservatori internazionali era però troppo poco. L'aumento del reddito nel 1976 aveva prodotto un forte peggioramento del disavanzo di parte corrente con l'estero, salito a 2.340 miliardi, pari all'1,7% del Pnl, dai 368, pari allo 0,3 %, del 1975¹⁹⁵. L'obiettivo di tagliare i consumi per riequilibrare la bilancia dei pagamenti sembrava mancato. Il 28 gennaio Baffi faceva sapere a Stammati che, in un incontro a Basilea, Witteveen aveva reiterato le critiche alla scala mobile come intralcio al funzionamento delle politiche fiscali e di cambio, suggerendo di ottenere «almeno [...] che venissero annullati gli effetti sulla scala mobile di variazioni nelle imposte e nelle tariffe»¹⁹⁶.

Il 4 febbraio il Consiglio dei ministri approvava un decreto legge sulla fiscalizzazione degli oneri sociali per un valore di 1.400 miliardi, finanziato con l'aumento dell'Iva e delle imposte sui prodotti petroliferi. Si trattava della seconda parte della manovra avviata ad ottobre, quella relativa al sostegno alle imprese e al contenimento del costo del lavoro. Su questo tema, il

¹⁹³ *Insoddisfatti Confindustria e Pri dell'accordo sul costo del lavoro*, «Corriere della Sera», 27/1/1977, p. 1-2.

¹⁹⁴ Romano Prodi, *Ora tocca al governo*, «Corriere della Sera», 27/1/1977, p. 1.

¹⁹⁵ Ivi, p. 61.

¹⁹⁶ Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 41, fasc. 13, Baffi, *Nota per il sig. ministro del Tesoro*, 28/1/1977.

decreto conteneva due articoli cruciali¹⁹⁷. L'art. 3 prevedeva che fino al 31 gennaio 1978 gli aumenti salariali stabiliti attraverso accordi aziendali non sarebbero più stati considerati costi deducibili per le imprese. In pratica, le imprese che avessero concesso aumenti salariali extra contratto nazionale avrebbero dovuto pagarci le imposte. «Lo scopo – commentava “Il Sole 24 Ore” – è chiaramente quello di scoraggiare le imprese dal concedere aumenti superiori alla media nazionale»¹⁹⁸.

Ancora più importante l'art. 4, che, accogliendo le richieste del Fondo, prevedeva la sterilizzazione degli effetti dell'aumento dell'Iva e del prezzo dei carburanti ai fini del calcolo della scala mobile. In pratica, per la prima volta dall'accordo Agnelli-Lama del gennaio 1975, l'automatismo della scala mobile veniva sospeso in modo indifferenziato per tutte le categorie. Si trattava di un aspetto cruciale, la cui rilevanza non sfuggì agli osservatori più attenti. Sul “Sole 24 Ore” il fondo di Recanatesi sottolineava come si fosse finalmente messa in discussione l'intangibilità della scala mobile: «È un fatto non da poco, sia politicamente che economicamente. [...] Il governo ha violato quello che ancora ieri, dopo il vertice dei capigruppo appariva come il più sacro e inviolabile tabù del nostro Paese, quello appunto della scala mobile»¹⁹⁹. Anche la Commissione Cee salutò con soddisfazione le «decisioni coraggiose» prese dal governo, sottolineando «il particolare valore» delle due norme sopra citate²⁰⁰. Qualche giorno dopo, Witteveen comunicò a Dini che il Fondo era disposto a riprendere i negoziati, sulla base di alcuni principi «irrinunciabili»: primo, «in nessun caso» il disavanzo del Tesoro avrebbe dovuto superare la soglia dei 9.800 miliardi, fissata nella relazione programmatica di settembre; secondo, il Fondo chiedeva che «la sostanza del decreto legge approvato dal Consiglio dei ministri il 4 febbraio» non subisse «alterazioni significative»²⁰¹.

In effetti il decreto del 4 febbraio era stato accolto dalle proteste di parte sindacale, particolarmente dure quelle della Cisl²⁰², e già pochi giorni dopo

¹⁹⁷ Pubblicato sulla “Gazzetta ufficiale” il 7/2/1977. Il testo integrale anche in “Il Sole 24 Ore”, 8/2/1977, p. 6.

¹⁹⁸ *Il decreto sarà pronto domani*, “Il Sole 24 Ore”, 6/2/1977, p. 1.

¹⁹⁹ A. Recanatesi, *Una manovra significativa*, “Il Sole 24 Ore”, 5/2/1977, p. 1. Si vedano anche le dichiarazioni di Giuseppe Locatelli, presidente della Commissione consultiva sui problemi economici della Confindustria, che affermava che con i provvedimenti del 4 febbraio il governo era sulla «buona strada» e si augurava che gli organismi internazionali valutassero «con benevolenza» gli sforzi dell'Italia (*Confindustria: sforzi comuni che vanno proseguiti con coerenza*, “Il Sole 24 Ore”, 6/2/1977, p. 1).

²⁰⁰ *Cee: decisioni coraggiose*, “Il Sole 24 Ore”, 6/2/1977, p. 1.

²⁰¹ Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 94, fasc. 4, s.fasc. 2, Ministero del Tesoro, *Appunto per l'on. ministro*, segretissimo, 10/2/1977.

²⁰² Cfr. per es. Renzo Ruffelli, *In tre distinti documenti le posizioni dei sindacati*, “Il Sole 24 Ore”, 6/2/1977, pp. 1-2.

la sua pubblicazione sulla “Gazzetta ufficiale”, avvenuta il 7, circolavano voci di possibili modifiche. Il 16 febbraio, i partiti della “non sfiducia” e i sindacati si incontrarono a Montecitorio. Lama chiese l’abolizione della norma sulla sterilizzazione dell’Iva e l’annullamento del blocco di fatto della contrattazione aziendale imposto dall’art. 3 del decreto. In contropartita i sindacati si impegnavano a contenere «in limiti molto ristretti» la contrattazione aziendale²⁰³. In seno alla stessa DC emersero importanti dissensi. Nella Commissione bilancio del Senato, in sede di conversione del decreto, fu lo stesso relatore democristiano, Vincenzo Carollo, fanfaniano, a sparare a zero contro il provvedimento governativo. Secondo Carollo si era «eccessivamente drammatizzata l’importanza della scala mobile, sottovalutando altre cause che hanno un perverso effetto moltiplicatore sull’inflazione, quali la ragione di scambio della nostra moneta o i livelli dei tassi bancari». Questa «mitizzazione» della scala mobile — secondo Carollo — nasceva da un giudizio «strumentale, del tutto negativo e drammatico, sulla incidenza della scala mobile sul costo del lavoro», e — aggiungeva —, pur non parlando a nome del gruppo parlamentare, il suo pensiero era «condiviso da larga parte dei democristiani»²⁰⁴.

Il governo fu quindi costretto a rinviare la conversione del decreto, proprio nei giorni in cui a Roma arrivava Whittome per nuovi colloqui con Vincenzo Milazzo, capo gabinetto di Andreotti e ragioniere generale dello Stato, e Antonio Fazio, capo dell’ufficio studi della Banca d’Italia²⁰⁵. I negozianti italiani si trovavano presi in una morsa: da un lato i sindacati, a loro volta pressati da una base scontenta per quella che riteneva una eccessiva arrendevolezza nella difesa dei salari²⁰⁶; dall’altro il Fondo, che incalzava sul rispetto dell’austerità, ma il governo non poteva «rischiare in questo momento difficile un nuovo conflitto coi sindacati e coi lavoratori», come si legge nel rapporto di

²⁰³ Demetrio Di Stefano, *Accordo sindacati-partiti. Il decreto va modificato*, “Corsera”, 17/2/1977, pp. 1-2.

²⁰⁴ D. De Stefano, *Il governo costretto a chiedere al Senato il rinvio del decreto sul costo del lavoro*, “Corriere della Sera”, 25/2/1977, p. 2. Nella stessa sede anche un altro senatore democristiano, Salverino De Vito, prese pubblicamente posizione contro il decreto.

²⁰⁵ Natale Gilio, *Dietro alle trattative Italia-Fondo monetario. Gli uomini e le date importanti*, “La Stampa”, supplemento “Europa”, 6/12/1977, p. III. Secondo l’articolo, Whittome si era visto con Stammati solo due volte: «all’arrivo e in occasione di un inutile pranzo serale».

²⁰⁶ Cfr. ad es. Aldo Bernacchi, *Tensione fra i lavoratori torinesi*, “Corriere della Sera”, p. 2, 8/2/1977 che riferisce della riunione della Federazione unitaria di Torino, rappresentativa di 300mila iscritti, che chiedeva non solo lo sciopero generale contro il decreto, ma anche il ripudio di buona parte delle concessioni fatte col patto di villa Lubin. In quelle settimane avvenne l’episodio della “cacciata” di Lama dall’Università, espressione di un vasto movimento giovanile che rifiutava l’ideologia dell’austerità e contestava anche il Pci e il sindacato (Monica Galfré e Simone Neri Serneri (a cura di), *Il movimento del ’77. Radici, snodi, luoghi*, Viella, Roma, 2018).

sintesi sui negoziati steso dal Ministero del Tesoro²⁰⁷. Gli italiani pensarono di sottrarsi alla tenaglia rimodulando il meccanismo di contenimento della scala mobile: non più attraverso la sterilizzazione delle imposte indirette, cosa che avrebbe sancito un principio inaccettabile per i sindacati, ma con una revisione degli indici di calcolo dell'inflazione, riformulati in modo tale da ottenere lo stesso risultato quantitativo della sterilizzazione²⁰⁸. A questo disegno, Whittome oppose un netto rifiuto: gli articoli 3 e 4 del decreto di inizio febbraio erano considerati fondamentali (il 4 soprattutto) non solo dalla Banca d'Italia e dalla Confindustria, ma anche all'estero. La bozza di lettera di intenti di cui si stava discutendo – osservava Whittome – conteneva «un programma minimo e nell'insieme piuttosto debole» e non sarebbe stato possibile presentare al Fondo un programma al di sotto di questo minimo²⁰⁹. Ma più che il dato quantitativo, ciò che sembrava contare era l'affermazione del principio che la scala mobile era rivedibile al ribasso. Witteveen stesso fece sapere, tramite Dini, di non poter accettare una proposta di modifica dei prezzi inclusi nel paniere in sostituzione dell'art. 4²¹⁰. Di fronte all'irremovibilità del Fondo, condivisa da Germania e Stati Uniti²¹¹, Stammati fu costretto a fare marcia indietro. D'altronde, la lira si trovava di nuovo sotto attacco, sottoposta a un'ondata di vendite scatenata, a quanto riportava Baffi, dall'allentamento dei controlli valutari²¹². Così, tra metà febbraio e metà marzo la Bdi aveva dovuto cedere 800 milioni di dollari di riserve. Il 13 marzo la lettera di intenti era ormai pronta e il giorno seguente fu consegnata da Whittome a Baffi. Il 18 il Consiglio dei ministri la approvò²¹³.

La lettera con cui il governo chiedeva il tanto sospirato prestito di 530 milioni di dollari, da erogare in diverse tranches entro la fine del 1978, era molto più lunga e dettagliata di quella del 1974. Essa specificava una serie

²⁰⁷ Aga, loc. cit., *Le trattative con il Fmi*, s.d. (3/1977).

²⁰⁸ In pratica si pensava di sostituire i prezzi pieni con quelli ribassati per alcuni beni e servizi presenti nel paniere su cui si calcolava l'inflazione. Per esempio, il prezzo dei quotidiani non sarebbe più stato quello di edicola ma quello dell'abbonamento annuale; quello dei trasporti ferroviari non più la tariffa ordinaria, ma quella ridotta.

²⁰⁹ Aga, s. Governi, b. 909, fasc. Prestiti-Fmi, *Nota sui negoziati con Fmi*, 17/3/1977.

²¹⁰ Aga, s. Governi, b. 909, fasc. Prestiti-Fmi, Appunto manoscritto, s.d., Dini.

²¹¹ Aga, s. Governi, b. 909, fasc. Prestiti-Fmi, Appunto manoscritto, s.d., Dini.

²¹² Cog, 19/4/1977.

²¹³ Un lungo articolo apparso qualche mese dopo su "La Stampa" tracciava, non senza indulgere in particolari di colore, i retroscena della vicenda, soffermandosi sul contrasto interno al Tesoro tra il ministro e il direttore generale Ventriglia (secondo l'articolo tenuto all'oscuro dei negoziati di Roma) e informava del fatto che il 20 marzo, alla vigilia del ritorno della delegazione del Fondo a Washington, vi era stato un ultimo incontro di Whittome con Baffi e i vertici del governo, compreso Andreotti, in cui, da parte italiana, si erano annunciate possibili modifiche alla lettera dopo la consultazione dei sindacati. (N. Gilio, *Dietro alle trattative*, cit.).

di stringenti limiti di spesa nel campo della finanza pubblica (una riduzione del deficit del settore pubblico allargato dal 13,4% del Pil nel 1976, al 9,7 nel 1977, al 7,6 nel 1978) e di erogazione del credito, nonché impegni volti a ridurre il costo del lavoro; tutto ciò per realizzare, entro il marzo 1978, un attivo delle partite correnti della bilancia dei pagamenti non inferiore ai 500 miliardi di lire e un drastico calo dell'inflazione dal 22% del 1976-77 al 13%, per arrivare all'8% entro la fine dell'anno²¹⁴. Riguardo alla *vexata quaestio* degli artt. 3 e 4, la stesura originaria della lettera impegnava l'Italia al mantenimento di tali misure, elencando tra i provvedimenti antinflazionistici da adottare la sterilizzazione delle imposte indirette ai fini della scala mobile e la penalizzazione fiscale degli aumenti salariali concessi al di là dei contratti nazionali. La sottoscrizione del prestito implicava un controllo trimestrale da parte del Fondo sulle linee di politica economica del governo; se ritenute appropriate, sarebbe stato possibile ampliare il credito a 1 miliardo di dollari.

In pratica, nel bel mezzo di uno spettacolare *revirement* della bilancia dei pagamenti, grazie al boom delle esportazioni, a sua volta frutto del differenziale tra un deprezzamento del cambio del 25% e un aumento del costo di produzione unitario del 10-11% nel corso del 1976²¹⁵, il governo si impegnava per un biennio a una ricetta deflazionista che, per ripristinare l'equilibrio dei conti con l'estero, imponeva «una severa restrizione della domanda interna», notava lo stesso Fondo, che avrebbe con ogni probabilità prodotto per l'Italia «un altro anno di bassa crescita nel 1977»²¹⁶.

D'altra parte la priorità per i negoziatori italiani era stata la concessione del prestito, per rafforzare la legittimazione internazionale del governo; perciò, disse Moro, «non si andò molto per il sottile e [...] si dette la cifra del deficit [...]. Che questa cifra non stesse in piedi, come si è visto chiaramente dopo, non sembrava interessare né il governo, né la DC, né, grosso modo, qualche altro partito»²¹⁷. In ogni caso, come rilevavano le autorità italiane, la lettera non conteneva novità, ma ricalcava la linea di politica economica seguita dal governo Andreotti nei mesi precedenti:

²¹⁴ Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 94, fasc. 4, s.fasc. 2, *Appunto*, 18/3/1977. Per un riassunto dei 19 paragrafi della lettera vedi Aga, loc. cit., *Le trattative con il Fmi*, s.d. (3/1977). Per il testo completo di questa prima versione della lettera vedi Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 94, fasc. 4, s.fasc. 1. Il testo finale è riportato in L. Spaventa, *Two Letters*, cit., pp. 468-473.

²¹⁵ Come riportava Baffi al Comitato dei governatori, Cog. 19/4/1977.

²¹⁶ Aimf, f. Executive Board, ref. 226608, European Department, *Italy-Request for Stand-By Arrangement*, 11/4/1977, allegato a The Acting Secretary to the Executive Board, 12/4/1977. Alla luce del miglioramento della situazione economica non mancavano, anche a destra, perplessità sull'opportunità del prestito, cfr. per es. C. Merzagora, *Ma serve davvero questo prestito?*, "La Repubblica", 21/3/1977, p. 1.+

²¹⁷ A. Moro, *Testo 13. Il prestito del Fondo monetario*, cit., pp. 280-281.

La linea di politica economica proposta dal Fmi appare sostanzialmente una conferma di quella già enunciata dal governo nella relazione previsionale e programmatica dello scorso settembre e finora perseguita. La missione del Fmi si limita a raccomandare la predisposizione di interventi e strumenti atti a garantire la prosecuzione nel tempo di quella linea di politica economica.²¹⁸

Con la lettera il Fondo chiedeva «la certezza» che il programma economico del governo venisse attuato con «il ritmo e l'intensità» che lo stesso esecutivo aveva indicato²¹⁹. Le «prese di posizione anche ferme su punti considerati rilevanti» e «l'intransigenza» mostrate dal Fondo durante i negoziati, insieme alla «decisione italiana di accettare le conseguenze» di questa durezza, sarebbero risultati «l'elemento determinante per la ricostituzione di quel clima di credibilità internazionale nei nostri confronti che ci è più necessario ancora della ricostituzione delle nostre riserve valutarie. [...] la gravità della situazione non sembrava consentire spazi temporali più ampi o misure restrittive meno severe»²²⁰.

Quando i contenuti della lettera di intenti vennero resi pubblici, il governo si trovò in grandi difficoltà²²¹. Diverse furono le voci di dissenso, anche tra i partiti della “non sfiducia”. Socialisti e comunisti infatti espressero la loro contrarietà, così come i sindacati²²². Più che sull'impostazione generale della lettera, le critiche si appuntarono sulle questioni ancora aperte della sterilizzazione delle imposte indirette e del blocco della contrattazione aziendale su cui si aprì una serrata trattativa, in un clima in cui gli stati maggiori sindacali si trovavano incalzati dalla contestazione della base operaia e delle organizzazioni studentesche contro la linea morbida della solidarietà nazionale, che ormai punteggiava scioperi e manifestazioni, prendendo di mira anche il Pci²²³. Dopo una settimana di discussioni, alle 4 di mattina del 30 marzo governo e parti sociali siglarono un accordo sulla modifica del decreto sul costo

²¹⁸ Asbi, loc. cit., *Appunto*, 18/3/1977.

²¹⁹ Aga, loc. cit., *Le trattative con il Fmi*, s.d. (3/1977).

²²⁰ Ivi.

²²¹ Il governo le rese note il 21 marzo, ma già prima erano apparse indiscrezioni sulla stampa, cfr. per es.: *Fmi: durissime condizioni per il prestito all'Italia*, “La Stampa”, 18/3/1978.

²²² Cfr. ad es.: “Non si può uccidere sindacato e industria”, “La Stampa”, 19/3/1978, p. 14, che riporta le dichiarazioni del segretario nazionale della Flm, Vincenzo Mattina; l'intervista a Giorgio Benvenuto, segretario Uil in *I sindacati sono scontenti: «Andreotti chiede troppo»*, “La Stampa”, 23/3/1977, pp. 1-2.

²²³ Cfr. ad esempio S. Revelli, *Incidenti a Napoli e Milano durante lo sciopero di ieri*, “Corriere della Sera”, p. 1, 19/3/1977, che riferisce di dure contestazioni durante i comizi di Lama a Napoli, Trentin a Bologna, Garavini a Cagliari, lanci di molotov contro alcune aziende a Milano.

del lavoro. Accettando la proposta di compromesso presentata dai sindacati²²⁴, il governo ritirò gli articoli 3 e 4. Al loro posto venne concordato un diverso sistema di rilevazione dell'indice della scala mobile per le voci relative ai quotidiani, ai trasporti urbani e all'energia elettrica²²⁵. In cambio la Federazione sindacale unitaria si impegnavo a mantenere l'azione rivendicativa aziendale e di categoria entro i limiti necessari a garantirne «la piena coerenza con gli obiettivi prioritari della lotta contro l'inflazione e della difesa della moneta»²²⁶. Con tutta evidenza si era voluto evitare la rottura della solidarietà nazionale e una crisi di governo dagli esiti quanto mai incerti.

Il ritiro degli articoli 3 e 4 contraddiceva la lettera di intenti. Per ottenere il *placet* del Fondo, Stammati, accompagnato da Milazzo, intraprese un viaggio lampo a Washington il 29 marzo, incontrando sia Whittome che Witteveen²²⁷. I due funzionari si dichiararono disposti ad accettare una modifica della lettera, a patto che la revisione del paniere di calcolo dell'inflazione comprendesse giornali, trasporti urbani, energia elettrica, gas, trasporti ferroviari, poste e gasolio e che il taglio totale alla scala mobile fosse di 1,79 punti di contingenza (in base al decreto di febbraio se ne sarebbero “sterilizzati” 1,26). In realtà, nell'accordo del 30 il governo riuscì a far includere solo l'energia elettrica in più rispetto a quanto previsto dall'iniziale proposta sindacale e il taglio complessivo sull'indice della scala mobile fu di 1,49 punti, rimanendo ben al di sotto di quanto richiesto dal Fondo, che, ancora una volta, fu indotto a fare buon viso a cattivo gioco. Importante fu la presa di posizione di Volpe che scrisse a Washington di ritenere il piano di stabilizzazione del governo Andreotti il massimo ottenibile nelle circostanze presenti e una mancata concessione del prestito da parte del Fmi deleteria per il governo e per il proseguimento della collaborazione da parte dei sindacati. L'ambasciatore raccomandava perciò di intervenire presso il Fmi per indurlo a una maggiore malleabilità²²⁸.

²²⁴ Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 94, fasc. 4, s.fasc. 2, *Memorandum per il presidente del Consiglio dei ministri*, 21/3/1977.

²²⁵ In pratica, per i giornali non avrebbe più pesato sulla scala mobile il prezzo in edicola ma il costo medio degli abbonamenti; per i trasporti urbani la media degli abbonamenti invece del costo medio del biglietto ordinario; per l'energia, elettrica venivano esclusi dal calcolo della scala mobile il sovrapprezzo termico e il nolo del contatore. (*Andreotti modifica il decreto sul costo del lavoro*, “Corriere della Sera”, 31/3/1977, p. 1).

²²⁶ Ivi.

²²⁷ Nara, ET, Rts, *Request for US support for Imf approval of standby*, 31/3/1977, secret, che riporta il resoconto del viaggio fatto da Stammati.

²²⁸ Nara, ET, Rts, *Final agreement between Goi and Imf and new standby*, 31/3/1977, secret. L'importanza dell'intervento di Volpe è sottolineata anche dai diari di Andreotti (*Diari 1976-1979. Gli anni della solidarietà*, Rizzoli, Milano, 1981, pp. 54-60).

La retromarcia del governo fu accolta con disappunto dalla Confindustria, con un intervento del suo presidente che criticava duramente l'accordo del 30 marzo²²⁹. Sul "Sole", un fondo di Recanatesi deplorava la cedevolezza del governo e i condizionamenti politici subiti dal Fmi, riconoscendo però che quest'ultimo non avrebbe potuto «opporre un rifiuto che avrebbe comportato, con tutta probabilità la caduta del governo e l'apertura di una crisi dall'esito imprevedibile»²³⁰. Anche i partiti più esposti in favore dell'austerità, come quello repubblicano per bocca del suo responsabile economico, Giorgio La Malfa, lamentavano la scarsa coerenza della politica del governo rispetto agli impegni presi a metà marzo a conclusione dei colloqui di Roma con Whittome²³¹. Stammati, nel messaggio a Witteveen in cui annunciava la modifica della lettera di intenti, si dichiarava «spiacente» per la mancata conferma delle «indicazioni [sul costo del lavoro] contenute nello schema di lettera di intenzioni», ma – continuava – «nella presente situazione politica e sociale», non-era stato possibile ottenere più²³².

Il Fondo dovette accettare l'accantonamento dei provvedimenti di contenimento salariale. La lettera di intenti, nella sua versione definitiva, non conteneva più l'impegno a perseguire la sterilizzazione degli scatti e la tassazione della contrattazione aziendale²³³. Si trattava, se non di una sconfitta del fronte austero, di un ridimensionamento del carattere deflattivo delle politiche da esso difese, imposto dalla reazione della base sindacale²³⁴. Ancora una volta la stabilizzazione si era dovuta adattare al vincolo interno. Ma erano gli ultimi sussulti di un movimento che andava perdendo forza.

²²⁹ Carli: *l'accordo tra governo e sindacati ha dato il via libera alla rincorsa salariale*, "La Stampa", 6/4/1977, p. 14.

²³⁰ A. Recanatesi, *Pragmatismo obbligato*, "Il Sole 24 Ore", 30/3/1977, p. 1

²³¹ Si veda la lettera di G. La Malfa al direttore in "La Stampa", 5/4/1977, p. 14.

²³² Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 94, fasc. 4, s.fasc. 1, Stammati a Witteveen, 4/4/1977.

²³³ Il testo finale della lettera in: Aimf, f. Executive Board, ref. 226608, Stammati, to Witteveen, 6/4/1977, allegato a The Acting Secretary to the Executive Board, secret, 12/4/1977. Il via libera definitivo venne dalla riunione dei direttori esecutivi del 25/4/1977. In questa sede, come già accaduto nel 1974, i rappresentanti dei Pvs seguirono con grande attenzione la questione, che stabiliva un precedente importante per futuri prestiti nei loro confronti. Da questo punto di vista, le condizioni poste all'Italia apparivano «troppo specifiche e troppo stringenti». Il rappresentante siriano, Muhammad Al-Atrash, criticò in particolare l'enfasi posta sul controllo del livello dei prezzi, una variabile che esulava dal diretto controllo delle autorità di governo (M.G. De Vries, *The International Monetary Fund, 1972-1978*, cit., p. 457).

²³⁴ L. Spaventa, *Two Letters*, cit., dà una valutazione diversa, parlando del prestito del 1977 come di una «success story», con riferimento al risanamento dei conti con l'estero (p. 459 e ss.).

8. La rinascita del Serpente, 1978

Nei tempi che ci attendono [...] la moneta sarà chiamata ad assolvere il suo triste ruolo di meccanismo ultimo di aggiustamento, che riconduce a dimensioni coerenti domande inizialmente incompatibili e non negoziabili sul prodotto sociale¹.

La concessione del prestito da parte del Fmi sbloccò, come era stato promesso, altre fonti di finanziamento. A tambur battente, il Consiglio Ecofin del 18 aprile approvò la proposta di un nuovo prestito comunitario di 500 milioni di dollari. Il prestito venne effettivamente erogato a maggio², una volta che la Commissione ebbe reperito i fondi sul mercato, ma nel frattempo la Bdi poté tornare a usufruire del sostegno monetario a breve da parte delle altre banche centrali comunitarie³. Alla riunione del 18 aprile, Stammati ricevette le felicitazioni dei suoi colleghi per la buona riuscita del negoziato con il Fmi, secondo Healey «un successo per la Comunità così come per l'Italia». Il vicepresidente della Commissione, François X. Ortoli, sottolineò l'identità di vedute raggiunta tra Fmi e Commissione sulla ricetta della stabilizzazione italiana, conseguenza anche del fatto che il Fondo aveva ripreso gran parte di quanto concordato nei precedenti negoziati tra Commissione e Italia. A conferma delle parole di Ortoli, le condizioni del nuovo prestito comunitario ricalcavano fedelmente quelle della lettera di intenti, con un'unica aggiunta: un tetto di 4.000 miliardi al finanziamento del deficit del Tesoro da parte della Banca d'Italia⁴. Al pranzo di lavoro che precedette la riunione ministeriale, l'olandese Duisenberg avanzò l'idea di riprendere quanto fatto dal Fmi e concedere in tranches anche il finanziamento comunitario, di

¹ Paolo Baffi in Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 87, fasc. 12, *Discorso all'assemblea della Banca d'Italia*, 30/7/1975.

² *Firmato il contratto per il prestito Cee all'Italia*, "Corriere della Sera", 27/5/1977, p. 27.

³ Asbi, Studi, prat. n. 608, fasc. 4, Mac-Dgae, *Concessione prestito Cee all'Italia*, 20/4/1977.

⁴ Bdi, RA 1976, p. 195.

modo da esercitare una maggiore condizionalità sulle politiche economiche italiane. Il tentativo rientrò «grazie a un deciso intervento del ministro Stammati»⁵.

Una volta sbloccato il credito presso le istituzioni internazionali, a poco, a poco anche gli ambienti della+ finanza privata tornavano a guardare agli italiani come «welcome customers», scriveva a luglio Whittome a Stammati⁶.

8.1 La stabilizzazione mancata

I risultati raggiunti dall'Italia nel corso del 1977 lasciarono per certi versi sbalorditi anche gli osservatori più ottimisti. È vero che la crescita del prodotto rallentò sensibilmente rispetto al boom dell'anno precedente, ma, proprio grazie a questo rallentamento e al conseguente calo delle importazioni, la bilancia dei pagamenti registrò un saldo attivo di 2.129 miliardi di lire, dovuto in gran parte al surplus delle partite correnti (2.014 miliardi), con un miglioramento di oltre 4mila miliardi rispetto al 1976. Si era ben al di là di quanto previsto dalla lettera di intenti, cioè un «piccolo surplus» non inferiore ai 500 miliardi di lire entro il marzo 1978⁷. Le riserve in valuta aumentarono di più di 4 mila miliardi (sfiorando quota 7 mila), in conseguenza non solo del surplus commerciale, ma anche dell'ampio afflusso di fondi dall'estero attraverso il sistema bancario (3.094 miliardi)⁸. Il miglioramento fu tale che, come ricorda Spaventa, l'Italia in pratica non utilizzò il prestito del Fondo monetario⁹. La crescita dei prezzi registrò un rallentamento, conseguenza del minor costo delle materie prime, della tenuta del cambio della lira e del rallentamento della crescita interna, pur rimanendo tra le più alte dell'area Ocse.

Nonostante il miglioramento nei conti con l'estero, evidente già all'inizio dell'estate 1977¹⁰, il Fondo sconsigliava di mollare la presa. Come scriveva in luglio Whittome a Baffi, i progressi che «il vostro piano economico ha realizzato potrebbero indurre i critici a rivendicare che ci sia spazio per misure reflattive. [...] Non ritengo affatto che questa posizione sarebbe da noi condivisa»¹¹. La situazione, secondo il Fondo, permaneva grave per i conti pubblici

⁵ Asbi, loc. cit., Mae-Dgae, *Concessione prestito Cee ad Italia*, 20/4/1977.

⁶ Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 94, fasc. 4, s.fasc. 1, Whittome a Stammati, 26/7/1977.

⁷ L. Spaventa, *Two Letters*, cit., p. 469.

⁸ Bdi, *RA 1977*, 148-149 e p. 179.

⁹ L. Spaventa, *Two Letters*, cit. p. 463.

¹⁰ In estate la bilancia dei pagamenti era tornata in attivo, passando da un deficit di 900 miliardi in marzo a un surplus di 967 in luglio.

¹¹ Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 47, fasc. 14, Whittome a Baffi, 26/7/1977.

e per il costo del lavoro. Secondo i dati riportati dal Ministero del Tesoro nell'estate 1978, i vincoli concordati con la Cee e il Fmi per il 1977 circa il fabbisogno del Tesoro, i conti con l'estero, il credito totale interno e i prezzi, erano stati osservati fino a settembre,. Dall'ultimo trimestre del 1977, il rallentamento produttivo interno maggiore del previsto e il peggioramento della congiuntura internazionale avevano causato uno sfioramento delle spese statali. Così, a fine anno il fabbisogno del settore pubblico era risultato essere di 16.402 miliardi di lire rispetto al tetto previsto di 13.100; il disavanzo del settore pubblico allargato toccava i 21 mila miliardi rispetto ai 16.450 previsti; il credito totale interno era arrivato a 35.700 miliardi contro i 30.600 previsti¹². Sintetizzando i risultati dell'analisi della situazione italiana condotta in ottobre dai tecnici del Fmi, Dini scriveva da Washington: «la direzione del Fondo ritiene che i miglioramenti conseguiti nel corso del 1977 nella nostra bilancia dei pagamenti e nel contenimento dell'inflazione, pur essendo notevoli, non sono di per sé sufficienti»¹³. Occorrevano «miglioramenti ulteriori, specie nel campo delle finanze pubbliche e della politica dei redditi». In particolare preoccupavano non tanto i conti dello Stato centrale, quanto quelli delle altre componenti del settore pubblico (enti locali e previdenziali, imprese). Il Fondo suggeriva l'introduzione del ticket sanitario, la revisione del sistema di indicizzazione per le pensioni e il taglio dei sussidi alle aziende pubbliche. Per quanto riguarda i salari, si esprimeva «il forte convincimento che il continuo aumento dei salari reali sia incompatibile con una crescita duratura dell'occupazione e dei redditi». Era perciò necessario un riesame della questione della scala mobile in modo da frenare la dinamica salariale, concludeva il Fondo.

In realtà, se per quanto riguarda i conti pubblici l'analisi del Fmi era poco contestabile, sulla scala mobile la questione era più controversa. Come puntualizzava il Tesoro, riguardo a bilancia dei pagamenti e andamento della scala mobile l'Italia era «non solo in armonia con gli impegni concordati, ma anche in posizione migliore»¹⁴. Anche la relazione della Bdi sul 1977 riportava che, con l'attenuarsi dell'inflazione e la modifica del paniere della scala mobile, si era avuta un'evoluzione dell'indice sindacale (l'indicatore del costo della vita su cui si calcolavano gli scatti della scala mobile) più contenuta di quella indicata dalle autorità nella lettera di intenti. Tra il dicembre del 1976 e lo stesso mese del 1977, infatti, l'incremento effettivo dell'indice sindacale era stato del 13,1%, inferiore di tre punti rispetto all'impegno sottoscritto

¹² Aga. S. Europa, b. 363, Ministero del Tesoro, Gabinetto del ministro, Nota: *Rispetto dei vincoli Fmi e Cee*, s.d.

¹³ Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 18, fasc. 28, Dini a Stammati, 18/10/1977.

¹⁴ Aga, loc. cit., Nota: *Rispetto dei vincoli Fmi e Cee*, s.d.

col Fmi e di nove rispetto all'aumento su base annua registrato a fine 1976. Questo andamento dell'indice sindacale aveva permesso di realizzare, nello stesso periodo, un risparmio di due punti di contingenza: dei 26 concordati ne erano effettivamente scattati solo 24¹⁵.

Nella prima metà del 1978 Whittome tornò in Italia, in maggio e poi ancora in luglio, rilevando un quadro in chiaroscuro riguardo al completamento degli impegni presi con la lettera di intenti. Si constatavano i progressi fatti per quanto riguardava l'equilibrio della bilancia dei pagamenti del 1977, con un surplus «notevolmente superiore a quanto previsto», e nel contenimento dell'inflazione, passata dal 22% del 1976 al 12% del 1977 (al costo, riconosceva il Fondo, di un deciso rallentamento della crescita del Pil)¹⁶. Insoddisfacenti, invece, le condizioni del deficit pubblico, che si stimava in crescita, e del costo del lavoro. Riguardo a quest'ultimo, Whittome puntava di nuovo il dito contro l'indicizzazione e i generosi accordi salariali che determinavano «un costante declino nella profittabilità delle imprese [...] e una graduale erosione della competitività». Intervistato dai quotidiani italiani, Whittome esortava «a far presto perché i tempi a disposizione per evitare all'Italia di ricadere nel baratro sono ormai stretti»¹⁷. Nella lettera di commiato a fine missione, Whittome sollecitava il nuovo ministro del Tesoro, Filippo M. Pandolfi, a intraprendere «un'azione vigorosa» lungo tre direttrici: taglio del deficit del settore pubblico allargato, promozione degli investimenti, congelamento dei salari reali. Agire in questo senso era «urgente», dato che l'economia dava segnali di un eccesso di liquidità; lo sforzo principale doveva essere concentrato già nel 1979. «Uno sforzo forte e continuo per liberarsi dagli attuali vincoli è l'unica base legittima su cui l'Italia può chiedere assistenza internazionale»¹⁸. Il rapporto steso una volta tornato a Washington confermava la fiducia nel governo Andreotti, ma con una nota di pessimismo riguardo al consenso che una politica di rigore poteva raccogliere nel Paese:

Le autorità italiane sono di certo estremamente consapevoli di queste diverse debolezze e sono determinate a trovare il modo di farvi fronte. Si dice che il governo abbia già discusso alcune proposte di ampio respiro presentate dal ministro del Tesoro, ma non è detto che il necessario consenso politico arrivi facilmente.¹⁹

¹⁵ Bdi, *RA 1977*, pp. 132-133.

¹⁶ Aimf, f. Executive Board, ref. 219114, *Minutes of Executive Board Meeting*, 28/7/1978.

¹⁷ *Se non sconfigge l'inflazione l'Italia va fuori dall'Europa*, "La Stampa", 22/5/78, p. 1; Nara, ET, Rts, *Whittome visit to Rome*, 15/5/1978

¹⁸ Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 47, fasc. 14, *Statement*, allegato a Whittome a Pandolfi, 18/7/1978.

¹⁹ Aimf, loc. cit., *Minutes of Executive Board Meeting*, 28/7/1978.

Alla voce del Fmi si aggiungeva quella della Commissione Cee che, per bocca del vicepresidente Ortoli, affermava: «stando così le cose, l'Italia entro un anno corre il rischio di uscire dall'Europa»²⁰. Ma, contrariamente a ciò che pensavano i qualificati osservatori internazionali, la situazione stava velocemente cambiando, sia dal punto di vista sociale che politico.

8.2 «Stringete la cinghia»

Nonostante la resilienza del movimento operaio, il potere contrattuale dei lavoratori si andava indebolendo. L'incertezza, che aveva cominciato a serpeggiare sui posti di lavoro e nelle famiglie a partire dalla recessione del 1975, si intensificò negli anni seguenti, alimentata dai processi di ristrutturazione produttiva, dal diffondersi della disoccupazione giovanile, dal clima di continua emergenza creato dalle vicissitudini della lira e dalle “stangate” fiscali varate dal governo di solidarietà nazionale. Secondi i dati del Ministero del Tesoro, nell'aprile 1978 il tasso di disoccupazione era al 6,8%, il numero dei disoccupati pari a 1.455.000 (cui si aggiungevano 547.000 sottoccupati), il 75% dei quali tra i 14 e i 29 anni. Le ore di cassa integrazione erano diminuite del 12% tra il 1976 e il '77, ma erano tornate a crescere sensibilmente nell'ultima parte dell'anno e nel primo bimestre del 1978 (+37% rispetto al primo bimestre 1977)²¹. Mentre il governo varava manovre fiscali restrittive pari al 3,3% del Pil²², la crescita dei prezzi erodeva il potere di acquisto dei salariati, specie di quelli meno organizzati dal punto di vista sindacale e quindi meno protetti dai meccanismi di contrattazione collettiva. L'attività dei sindacati, nel clima della solidarietà nazionale e della difesa della lira, si concentrò in lotte difensive per salvare il salvabile di quanto già conquistato, mentre il massiccio *fiscal drag* causato dagli elevati livelli di inflazione fungeva da meccanismo di redistribuzione alla rovescia, trasferendo risorse a favore dei profitti²³.

In questo contesto si rafforzava nei vertici sindacali l'idea, già emersa da tempo come abbiamo visto, di moderare le proprie posizioni e avviare una fase di collaborazione con le controparti centrata sulla difesa dei livelli di occupazione. Un segnale significativo del cambiamento in corso fu il calo delle ore di sciopero durante il 1977, con una diminuzione del 37% rispetto

²⁰ *Se non sconfigge l'inflazione l'Italia va fuori dall'Europa*, cit.

²¹ Aga, s. Europa, b. 363, Ministero del Tesoro, Gabinetto del ministro, Nota: *Disoccupazione*, s.d.

²² P. Craveri, *La Repubblica*, cit., p. 645.

²³ Francesco Giavazzi, Luigi Spaventa, *Italy: the Real Effects of Inflation and Disinflation*, “Economic Policy”, n. 8, 1989, pp. 133-171.

al 1976, cui seguì un'ulteriore caduta del 41% nel primo quadrimestre del 1978 rispetto al corrispondente periodo del 1977²⁴.

L'intervista rilasciata dal segretario generale della Cgil, Luciano Lama, a "La Repubblica" nel gennaio 1978 sanciva con chiarezza il passaggio di fase. Nel pezzo, significativamente intitolato *Lavoratori stringete la cinghia*²⁵, Lama archiviava come una «sciocchezza» l'idea del salario variabile indipendente e la ricerca di una maggiore rigidità della forza lavoro, proponendo ai lavoratori di accettare «una politica di sacrifici. Sacrifici non marginali, ma sostanziali», richiesti dalla moderazione salariale in nome della lotta alla disoccupazione («il problema di avere un milione e seicentomila disoccupati è ormai angoscioso, tragico, [...] ad esso vanno sacrificati tutti gli altri obiettivi»).

La conferenza nazionale della Cgil tenutasi all'Eur di Roma il 13 e 14 febbraio 1978 ufficializzava la nuova linea, offrendo il sostegno sindacale a una politica di «sacrifici» per favorire il rilancio produttivo e contrastare la disoccupazione. Si apriva una fase nuova nelle relazioni industriali italiane. Come scriveva nel suo diario Luciano Barca, membro della Direzione del Pci e responsabile della commissione economica del partito: «Di fatto [la conferenza] ha sancito ufficialmente [...] il passaggio dal "conflitto di classe" alla "concertazione"»²⁶.

Mentre i sindacati compivano il loro travagliato percorso verso la concertazione, il Pci tentava di uscire dalla scomoda posizione di supporto esterno a un governo che si muoveva in grande autonomia, imponendo sacrifici economici soprattutto alla base elettorale comunista, senza concedere granché in cambio. Il partito «cominciava a sentire la tensione nella base per aver salvato il sistema, senza avere per ora ottenuto grandi compensazioni»²⁷. Nei primi mesi del 1977 il Pci cercò di articolare la propria proposta politica ed economica con il discorso sull'austerità tenuto da Berlinguer a Roma in gennaio²⁸, cui fece seguito il programma a medio termine elaborato da un gruppo di lavoro presieduto da Giorgio Napolitano²⁹. Nel luglio, dopo tre mesi di consultazioni tra i sei partiti della non sfiducia, si giunse al voto comune su

²⁴ Nel 1976 le ore di sciopero erano state 176,6 milioni, nel 1977 111,6 (Aga, s. Europa, b. 363, Ministero del Tesoro, Gabinetto del ministro, Nota: *Produzione industriale*, s.d.).

²⁵ "La Repubblica", 24/1/1978.

²⁶ Luciano Barca, *Cronache dall'interno del Pci, Vol. II: Con Berlinguer*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2005, p. 715.

²⁷ G. Formigoni, *Storia d'Italia*, cit., p. 496.

²⁸ Enrico Berlinguer, *Conclusioni al convegno degli Intellettuali*, 16/1/1977, Teatro Eliseo, Roma: <https://berlinguervitavivente.it/2022/04/28/il-discorso-delleliseo-1977-versione-integrale/>.

²⁹ *Proposta di progetto a medio termine*, con introduzione di Giorgio Napolitano, Editori Riuniti, Roma, 1977. La proposta fu approvata dal Comitato centrale del partito e resa pubblica nel maggio 1977.

una mozione parlamentare che fissava alcuni punti programmatici. Il voto sbloccò alcune importanti riforme da tempo in discussione in Parlamento, quali la creazione del sistema sanitario nazionale, l'equo canone, il trasferimento di poteri alle Regioni. Ma come disse Scalfari, quanto ai contenuti di politica economica si trattava di «aria fritta»³⁰. Sul finire dell'anno, l'intesa venne allargata alla politica estera, con una serie di mozioni che «collegavano l'opzione per la pace e la distensione alla tradizionale scelta atlantica ed europeista»³¹. A inizio 1978 il processo di costituzione di una maggioranza organica subì una decisa accelerazione, per iniziativa di un Pci ormai sotto pressione per le critiche provenienti dalla sua base e dalla sua sinistra. Si trattava di un «fatto nuovo e traumatico»³², scrisse Moro, che apriva una fase molto difficile, in un clima teso, segnato dalle forti opposizioni interne ed esterne alla partecipazione organica dei comunisti alla maggioranza di governo. L'amministrazione Carter confermò, sia pure con un profilo più cauto rispetto ai predecessori repubblicani, la contrarietà alla partecipazione di un partito comunista in un governo dell'Europa occidentale³³. L'alternativa però erano elezioni molto incerte con prospettive nebulose per il dopo³⁴.

Il 16 gennaio Andreotti si dimise. Iniziava una delle crisi più lunghe e difficili della storia repubblicana, la cui soluzione fu resa possibile dall'ammorbidimento ulteriore delle posizioni della sinistra. L'intervista di Lama e la svolta dell'Eur caddero in questa fase. L'8 marzo, cinque dei sei partiti della non sfiducia (i liberali si sfilarono) ratificarono un programma comune i cui punti principali riguardavano una politica economica di emergenza all'insegna dell'austerità e misure a tutela l'ordine pubblico. Il 12 i ministri giuravano e il nuovo governo otteneva la fiducia il 16, nel tragico clima del giorno del rapimento di Moro e dell'uccisione della sua scorta.

³⁰ E. Scalfari, *La pagella dell'«Unità»*, 1/7/1977, in Idem, *Articoli*, vol. 1: *La Repubblica dal 1976 al 1984*, Gruppo editoriale L'Espresso, Roma, 2004, p. 264.

³¹ G. Formigoni, *Storia d'Italia*, cit., p. 499.

³² A. Moro, *Testo 13. Il prestito del fondo monetario*, cit., p. 281.

³³ A. Varsori, *Dalla rinascita*, cit., p. 392.

³⁴ Da registrare, perché rappresentative degli umori dell'anticomunismo oltranzista italiano e dei pericoli insiti nel passaggio di inizio 1978, le dichiarazioni di Indro Montanelli, direttore del «Giornale nuovo», al console statunitense a Milano. Secondo Montanelli, elezioni anticipate in maggio avrebbero visto i partiti minori decimati, la DC sopra il 40% e il Pci perdere uno o due punti. In tal caso Berlinguer «sarebbe stato cacciato e il Pci sarebbe tornato alla linea dura [...]». Il passo successivo sarebbe stata la guerra civile in cui il Pci sarebbe stato distrutto. Il sangue sarebbe scorso. Sarebbe stata dura per tutti. Ma il Pci sarebbe stato sconfitto». Riguardo al dopo, Montanelli prevedeva una «democrazia alla Pinochet», «un governo autoritario di destra sarebbe stato meno indesiderabile di uno comunista» (Nara, ET, Amconsul Milan to Secstate, *Montanelli sees blood ahead*, 12/1/1978, secret). Come commenta Formigoni: «Ancora una volta lo sfondo concettuale della destra italiana si mostrava ancorato al rimpianto di una mancata guerra civile» (G. Formigoni, *Storia d'Italia*, cit., p. 506).

Si trattava ancora una volta di un monocolore democristiano, in cui Moro aveva voluto che si mantenesse la massima continuità con l'esecutivo precedente, «per attutire i contraccolpi del voto comunista»³⁵. Così non entrarono a farne parte “tecnici” di area comunista, mentre quasi tutti i ministri, in particolar modo quelli che più erano entrati in contrasto con il Pci durante la vita del precedente esecutivo, restarono al loro posto, per lanciare un segnale politico che attenuasse le inquietudini suscitate dall'ingresso dei comunisti nella maggioranza.

In questa scelta di continuità, vi fu però un'eccezione di rilievo: Stammati lasciava il Tesoro per i Lavori pubblici, sostituito da Pandolfi, che a sua volta lasciava le Finanze a Malfatti. Non è chiaro il motivo dell'avvicendamento in uno dei Ministeri chiave del governo, che comportava di fatto un ridimensionamento del ruolo di una delle figure chiave dell'Andreotti III, garante dell'ortodossia economica. Qualche settimana dopo la costituzione del governo, emerse sulla stampa una polemica tra Stammati e Carli che in un'intervista a “L'Espresso” si era rallegrato che il Tesoro fosse tornato in mano a un politico, essendo Pandolfi «non soltanto un tecnico di fama indiscussa, ma politicamente più rappresentativo di Stammati». Le affermazioni di Carli provocarono la replica di Stammati che se la prese con il «partito dell'inflazione», di cui la Confindustria di Carli a suo avviso faceva parte, che avrebbe osteggiato la sua permanenza al Tesoro:

alla Confindustria piace più Pandolfi di Stammati al Ministero del Tesoro. La questione non mi meraviglia né mi sconvolge. Mi era nota da tempo. A quanto si dice, la delegazione confindustriale aveva chiesto all'allora presidente incaricato, durante i colloqui per varare il nuovo governo, la mia sostituzione. Ne aveva ben ragione! È notorio che ho sempre sostenuto la seguente tesi: la ripresa produttiva deve avvenire nel rispetto del vincolo di stabilità del tasso di cambio (cioè del rapporto tra valute).³⁶

Andreotti smentì seccamente le affermazioni di Stammati circa un veto confindustriale sul ministro del Tesoro. La vicenda lascia intravedere contrasti interni alla classe dirigente riguardo alle strategie di stabilizzazione. Stammati durante la sua permanenza al Tesoro si era mosso in sintonia con Baffi, gestendo con una certa rigidità la spesa e il tasso di cambio, in modi che – come abbiamo visto nel precedente capitolo – lo avevano posto in contrasto con Ventriglia, e quindi Colombo, e Carli; non certo keynesiani, ma

³⁵ Così riferì Franco Evangelisti, braccio destro di Andreotti, a Antonio Tatò, stretto collaboratore di Berlinguer (A. Tatò, *Caro Berlinguer. Note e appunti riservati (1969-1984)*, Einaudi, Torino, 2003, pp. 64-65).

³⁶ D. De Stefano, *Polemica di Stammati con Andreotti e Carli*, “Corriere della Sera”, 5/4/1978, p. 2.

propensi a un approccio più pragmatico nell'uso degli strumenti macroeconomici in funzione di supporto al mercato e all'impresa privata. Alla fin dei conti, Stammati, già in posizione delicata per questo contrasto, pagò probabilmente la gestione del negoziato col Fmi, in cui Andreotti non aveva apprezzato il mancato coinvolgimento dei sindacati che aveva costretto il governo a una brusca retromarcia sulla scala mobile e al poco dignitoso viaggio lampo a Washington per modificare la lettera di intenti³⁷.

In ogni caso, l'ingresso dei comunisti in maggioranza non era destinato a sconvolgere la politica economica. Da un lato, una svolta verso sinistra era esclusa dalla linea sempre più moderata assunta dal Pci in cambio dell'attuazione della *conventio ad excludendum*. Dall'altro, l'evoluzione del quadro politico interno aumentava la pressione sulla DC perché si attenesse a politiche economiche ortodosse, di modo da acquietare timori nazionali e stranieri, rassicurando gli ambienti politici e finanziari sulla permanenza dell'Italia nel campo capitalista; un punto colto da Gianni Agnelli quando, ancora in piena crisi di governo, dichiarò al sottosegretario al Tesoro statunitense, Anthony Solomon: «L'ingresso del Pci nella maggioranza parlamentare non rappresenterebbe di fatto un grande cambiamento rispetto alla situazione attuale, ma verrebbe percepito come tale. Poiché ciò provocherebbe uno shock, sia a livello interno che internazionale, la DC dovrebbe compensarlo adottando un severo programma economico»³⁸.

I nuovi equilibri politici e sindacali aprivano dunque le porte a una stabilizzazione di stampo moderato, in cui l'indebolimento del vincolo interno consentiva di tornare a guardare a quello esterno come una risorsa a sostegno del fronte stabilizzatore. Il cambiamento di clima risalta evidente se si mette a confronto quanto abbiamo visto accadde con la concessione della linea di credito da parte del Fmi tra il 1976 e l'inizio del '78 e lo sviluppo degli eventi relativi all'istituzione del Sistema monetario europeo nella seconda metà del 1978.

8.3 Un serpente tutto nuovo?

L'avvio delle discussioni sui progetti di integrazione monetaria offrì un nuovo, e più efficace, appiglio esterno al fronte deflazionista.

L'idea di rilanciare una forma di limitazione delle fluttuazioni valutarie in ambito comunitario fu figlia di vari padri. Il presidente della Commissione, l'inglese Roy Jenkins, entrato in carica nel gennaio 1977 e alla ricerca di un tema forte su cui concentrare il lavoro dell'esecutivo comunitario e caratterizzare

³⁷ È questa la tesi che emerge da N. Gilio, *Dietro alle trattative*, cit.

³⁸ Nara, ET, Rts, *Visit of Treasury Under Secretary Solomon*, 16/2/1978.

il proprio mandato, nella seconda metà dell'anno cominciò ad avanzare progetti in merito. A inizio 1978 il duo Schmidt-Giscard, che da tempo discuteva di questioni monetarie, fu lesto nell'appropriarsi dell'iniziativa che andava maturando in seno alla Commissione, facendola propria³⁹. Uno sprone decisivo in questo senso venne dal nuovo crollo del corso del dollaro, ma, come ha messo in luce Peter Ludlow, altrettanto, se non più importante, fu il desiderio della Germania di contrastare le richieste di una politica reflattiva che venivano soprattutto da Stati Uniti e Gran Bretagna⁴⁰.

La proposta per una zona di stabilità monetaria europea venne pubblicamente avanzata dal duo franco-tedesco durante il Consiglio europeo di Copenhagen a inizio aprile 1978. Essa fu accolta con prudenza e una certa dose di scetticismo negli ambienti politici ed economici italiani, che, scottati dall'esperienza del Serpente monetario di inizio decennio, avevano ben presenti i rischi di un'integrazione fra Paesi con tassi di inflazione divergenti⁴¹. Come disse il ministro Pandolfi al termine di un Consiglio Ecofin in Lussemburgo, poco dopo il vertice di Copenhagen: «l'Italia non può rinunciare [a mantenere] un notevole grado di flessibilità e vincoli meno rigidi nei confronti delle altre monete»⁴². Lo stesso Pandolfi riferiva al successore di Volpe, Richard Gardner, di ritenere il progetto di Schmidt eccessivamente ambizioso e poco realistico. L'idea di tornare a una sorta di Bretton Woods continentale con cambi fissi ma aggiustabili, non lo convinceva, data la disparità dei tassi di inflazione in Europa⁴³. Sulla stessa linea, Mario Ercolani, direttore generale della Banca centrale, che ribadiva agli americani «la consueta posizione italiana, secondo la quale tali discorsi in questo momento erano puro idealismo. Avviare il processo di unione monetaria partendo dal tasso di cambio, come suggerito da Schmidt, significa in realtà fare il processo al contrario»⁴⁴. Nei documenti preparatori dell'incontro di fine maggio con i

³⁹ Sulla genesi del progetto e l'andamento dei negoziati il lavoro più completo dal punto di vista storico è Emmanuel Mourlon-Druol, *A Europe Made of Money: The Emergence of the European Monetary System*, Ithaca, Cornell UP, 2012. Molto utile, ricco di dettagli e osservazioni acute è Peter Ludlow, *The making of the European Monetary System: a case study of the politics of the European Community*, Butterworth, London, 1982, basato su fonti secondarie. Interessante perché presenta la visione di un *insider* (l'autore ha partecipato ai maggiori negoziati europei come funzionario della Banca centrale olandese): A. Szász, *The road*, cit.; sullo Sme cfr. il cap. 7. Sul ruolo di Jenkins: N. Piers Ludlow, *Roy Jenkins and the European Commission Presidency, 1976–1980. At the Heart of Europe*, Palgrave Macmillan, London, 2016, cap. 5.

⁴⁰ P. Ludlow, *The political and diplomatic origins of the European Monetary System, July 1977–March 1979*, The Johns Hopkins University-Bologna Centre, Occasional Paper, n. 32, 7/1980, p. 17-19.

⁴¹ A. Varsori, *La Cenerentola*, cit., p. 317.

⁴² *Verifica Cee dell'Italia per il rinnovo dei prestiti*, "Corriere della sera", 19/4/1978, p. 19.

⁴³ Nara, ET, Rts, *Meeting with Treasury minister Pandolfi*, 26/4/1978.

⁴⁴ Nara, ET, Rts, *Bank of Italy director general on monetary issues*, 19/5/1978.

danesi, presidenti di turno della Cee, il Ministero degli Esteri puntualizzava: «È difficile per noi prevedere sin d'ora dei meccanismi automatici di aggiustamento dei tassi di cambio fino a quando non saranno diminuite le attuali gravi divergenze degli andamenti economici nei Paesi membri»⁴⁵.

D'altronde, nelle prime discussioni franco-tedesche, poi allargate ai britannici, l'inclusione dell'Italia non era sembrata all'ordine del giorno e le autorità italiane erano state tenute all'oscuro riguardo ai contorni precisi del progetto⁴⁶. Ben presto questa opinione mutò. Alla base di questo ripensamento vi era un elemento politico: il timore che un'emarginazione della Penisola provocasse ulteriore destabilizzazione interna. Ciò è evidente ad esempio nell'atteggiamento del cancelliere tedesco Schmidt, convinto che includere l'Italia in una zona di stabilità monetaria avrebbe contribuito in modo decisivo a scongiurare l'ascesa dei comunisti al potere. Da un incontro di fine aprile tra Callaghan e Schmidt, i britannici trassero la conclusione che il cancelliere fosse «pronto ad assumersi il rischio dell'Italia come un peso nell'ambito di questo schema perché fermamente deciso a fare tutto il possibile per evitare governi comunisti in Italia e in Francia»⁴⁷.

L'aspetto economico non era meno rilevante: l'Italia rappresentava un importante mercato di esportazione per i partner europei, in particolare tedeschi e francesi⁴⁸ e, al contempo, un loro agguerrito concorrente sui mercati manifatturieri e la politica di svalutazione differenziata della lira seguita a partire dal 1976 era vista in molti ambienti industriali tedeschi e francesi come una forma di dumping delle esportazioni. Come ebbe modo di dire Carli a Baffi, gli industriali tedeschi miravano a una zona di stabilità monetaria «in funzione di copertura dalla concorrenza»⁴⁹. Considerazioni di questo genere erano già emerse in occasione dei negoziati per il prestito europeo del marzo 1976. All'epoca, l'ambasciata statunitense aveva notato che valutazioni sia di tipo politico che commerciale erano state cruciali nel convincere gli Stati

⁴⁵ Aspr, b. 880, fasc. ministro degli Esteri della Danimarca-visita in Italia 23-25/5/1978, Mae-Dgae-Cee, *Strategia comune tra i Paesi della Comunità economica europea in materia di rilancio economico*, 5/1978.

⁴⁶ Giandomenico Piluso, *Una scelta per l'Europa, una scelta per lo sviluppo? La Banca d'Italia, il piano Pandolfi e lo Sme (1977-1979)*, "Italia contemporanea", n. 298, 2022, pp. 303-333, p. 314.

⁴⁷ Citato in G. Piluso, *Una scelta per l'Europa*, cit., p. 314.

⁴⁸ Come notava l'ambasciatore italiano a Bonn, Orlandi Contucci, l'Italia «è da un lato un elemento essenziale di quell'Europa di cui la Germania stessa ha tanto bisogno, e dall'altro è un grande mercato, oggi difficilmente rimpiazzabile, per i prodotti dell'industria tedesca di cui un terzo deve essere esportato» (Aspr, b. 801, fasc. Visita a Bonn del presidente del Consiglio, *Memorandum* firmato Orlandi Contucci, segreto, 7/1/1977).

⁴⁹ Così riporta, alla data 3 novembre, il manoscritto di Baffi contenente un sintetico diario di sei pagine circa i passaggi più significativi del negoziato sullo Sme in Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 97, fasc. 2.

membri della Comunità a fare credito all'Italia: c'era una «chiara preoccupazione all'interno della Comunità per la situazione politica interna dell'Italia, oltre al desiderio di proteggere gli interessi esportativi degli altri Paesi membri di fronte al miglioramento della posizione competitiva dell'Italia ottenuta grazie al forte calo del tasso di cambio della lira»⁵⁰. Dal punto di vista commerciale, le ragioni di fondo della preferenza tedesca per una zona europea di stabilità monetaria sono ben illustrate da Parboni, quando ricorda che tra il 1969 e il 1977 il marco si era apprezzato del 60% circa rispetto alle monete dei suoi dodici più importanti partner commerciali, quelli verso cui si dirigeva il 70% del suo commercio estero. Tenuto conto dell'andamento dei costi del lavoro, la rivalutazione era più ridotta, ma sempre notevole, attorno al 20% in media e particolarmente forte nei confronti della lira (28%), della sterlina (47%) e del franco francese (32%). Al contrario, il marco era rimasto stabile in termini reali, o si era addirittura deprezzato, rispetto alle monete rimaste nel Serpente: -4% rispetto al franco belga, -3% rispetto al fiorino olandese, una contenuta rivalutazione del 6% rispetto alla corona danese. «Quindi il Serpente è servito a mantenere inalterata la concorrenzialità dell'economia tedesca», conclude Parboni⁵¹. Non stupisce perciò la disponibilità tedesca, o meglio di una parte della classe dirigente tedesca, verso l'inclusione dell'Italia in una riedizione del Serpente.

Detto questo, occorre aggiungere che ancora a questo stadio della discussione non era affatto chiaro come l'Italia potesse concretamente partecipare allo schema franco-tedesco. Come riportato da Kit McMahon, vicesegretario della Banca d'Inghilterra, a proposito di una conversazione con Karl Otto Pöhl della Bundesbank: «Ho sollevato la questione degli italiani e lui [Pöhl] ha detto che anche loro si rendevano conto che sarebbero stati un problema. Ha detto in modo sbrigativo: "Dovremmo sovvenzionarli", ma ho avuto l'impressione che la difficile questione italiana non sia stata realmente considerata»⁵². Ancora a fine giugno il cancelliere dello Scacchiere faceva notare al primo ministro: «I tedeschi e i francesi probabilmente concluderanno che per motivi politici l'Italia dovrebbe essere inclusa in qualsiasi schema, ma non sembrano ancora averne compreso le implicazioni»⁵³. Questa nebulosità circa il ruolo dell'Italia contribuisce a spiegare perché da parte italiana la preparazione dell'incontro Schmidt-Andreotti il 17 giugno si concentrasse su temi quali l'allargamento della Comunità e il commercio internazionale e solo marginalmente sulla cooperazione monetaria, peraltro vista

⁵⁰ Nara, ET, Rts, *Goi credit negotiations with EC and Imf*, 17/3/1976.

⁵¹ R. Parboni, *Il conflitto*, cit., p. 128.

⁵² Mta, s. Britain and the origin of the Ems (d'ora in poi Ems), *McMahon note of conversation with Karl Otto Pöhl*, top secret, 12/4/1978.

⁵³ Mta, Ems, Chancellor note to PM: *European Currency Arrangement*, secret, 22/6/1978.

in relazione all'instabilità del dollaro e alla politica energetica e monetaria statunitense piuttosto che ai rapporti intracomunitari⁵⁴. Analogamente, in mancanza di precisi ragguagli sull'iniziativa franco-tedesca, la preparazione del Consiglio europeo di Brema del 6-7 luglio da parte del Ministero degli Esteri rimase piuttosto anodina sul tema monetario, limitandosi a riassumere lo stato dei lavori, mentre sulla politica agricola ci si spingeva nei dettagli, fino a delineare una precisa presa di posizione italiana⁵⁵.

I colloqui con Schmidt, una visita del governatore della Banque de France, Bernard Clappier, a Roma e il Consiglio Ecofin del 19 giugno fornirono un quadro più preciso della situazione, chiarendo che in ambito monetario bolliva in pentola qualcosa di più definito rispetto alle generiche discussioni in cui si era impantanato il progetto Werner dopo il fallimento del Serpente⁵⁶. A questo punto, in preparazione del vertice di Brema, la Banca d'Italia consegnò al governo una sintesi sui recenti sviluppi delle discussioni sull'integrazione monetaria. Il documento riassumeva le varie ipotesi sul tavolo e, per quanto riguardava la posizione italiana, individuava con chiarezza i due corni del dilemma: da una parte la spinta a partecipare a forme di integrazione monetaria più stretta, per riagganciarsi al vincolo esterno, poiché l'obiettivo di una crescente stabilità di cambio costituiva «di per sé un utile punto di riferimento nella fase di contrattazione salariale»; dall'altra la consapevolezza, sulla base dell'esperienza degli anni precedenti, che non sarebbe stato possibile mantenere un tasso di cambio incompatibile con l'evolversi dei prezzi e dei costi interni. Come vedremo, il vertice stesso della Banca era diviso tra queste due opzioni.

Nel tentativo di conciliare i diversi punti di vista, la delegazione italiana nel Comitato monetario aveva sostenuto la creazione di un sistema di cambi con elementi di flessibilità, che però al tempo stesso costituisse «un punto di riferimento preciso al processo di formazione delle aspettative all'interno del Paese»⁵⁷.

⁵⁴ Aspr, b. 801, b. Incontro tra il presidente del Consiglio e il cancelliere federale, *Rapporto riservato* a firma dell'ambasciatore Orlandi Contucci, 12/6/1978.

⁵⁵ Aga, s. Europa, b. 363, Mae, Consiglio europeo di Brema, *Ordine del giorno annotato*, s.d.; Aspr, b. 880, fasc. Visita del ministro Andersen, Mae, *Consiglio europeo di Brema*, s.d..

⁵⁶ G. Piluso, *Una scelta per l'Europa*, cit., p. 315.

⁵⁷ Aga, s. Europa, b. 363, Nota informativa, *Contributo della Banca d'Italia sui problemi monetari*, s.d. Si veda anche la nota stesa dal Servizio studi a fine giugno, che sosteneva la necessità di aderire per agganciare al treno europeo la stabilizzazione interna, ma si chiudeva auspicando che nel nuovo sistema si garantisse «il rispetto di una soddisfacente simmetria nel processo di convergenza», e «l'adesione ai principi di un rilancio dell'attività economica concertato e graduato a livello europeo», facendo spazio quindi alle richieste dei più prudenti rispetto alle ipotesi di integrazione monetaria (Asbi, Dir. Ciampi, pratica 204, fasc. 1, sotto-fasc. 32, *La opzione europea come momento della sfida italiana*, 26/6/1978, cit. in G. Piluso, *Una scelta per l'Europa*, cit., pp. 316-318).

Il 4 luglio, due giorni prima del vertice, si riunì il “Club previsioni”, un forum di esperti coordinato dall’economista Luigi Cappugi, consigliere economico del presidente del Consiglio. Dalle discussioni emerse il parere che l’Italia avrebbe dovuto dare «un’incondizionata adesione di principio» alla proposta di creazione di una zona di maggiore stabilità valutaria nella Comunità, poiché l’allineamento del cambio della lira a quello delle monete forti appariva «un traguardo obbligato della politica economica in Italia». Ciò detto, «i tempi e i modi» dell’adesione italiana andavano valutati con «grande cautela». Gli esperti elencavano una serie di ragioni che rendevano poco credibile una partecipazione piena ed immediata a un meccanismo che si preannunciava analogo al vecchio Serpente: il corrente, forte surplus delle partite correnti non appariva strutturale; l’inflazione e la dinamica dei costi rimanevano sensibilmente più alti che in quasi tutti gli altri Paesi Cee (in particolare la Germania). In queste condizioni, l’aggancio della lira alle monete forti avrebbe comportato una perdita di competitività e danneggiato le esportazioni, non solo sui mercati comunitari, ma anche su quelli terzi; la difesa del cambio avrebbe imposto politiche restrittive con conseguenze negative per l’occupazione e suscitato problemi con le parti sociali. Inoltre, si sottolineava, «l’interesse immediato» dell’Italia in materia di cambi spingeva alla stabilizzazione del rapporto col dollaro, con cui si pagavano le importazioni, piuttosto che di quello con le valute comunitarie. Da questo punto di vista era preferibile «lasciare immutato il sistema attuale (leggero apprezzamento rispetto al dollaro, compensato da un certo deprezzamento rispetto al Serpente comunitario)».

Alla luce di queste considerazioni, il gruppo consigliava un’adesione di principio, rimandando quella effettiva al momento in cui si fosse realizzata la stabilizzazione economica. Se però considerazioni politiche avessero imposto di aderire da subito, sarebbe stato importante ottenere «il massimo di flessibilità», e cioè un’ampia banda di oscillazione e, soprattutto, l’inclusione del dollaro nel paniere di monete che avrebbe fatto da riferimento per il cambio («si ritiene preferibile accettare margini di oscillazione ridotti piuttosto che l’esclusione del dollaro dal paniere valutario»), di modo da rendere meno severo il processo di aggiustamento per la lira. In ogni caso, erano definiti «irrinunciabili» elementi di flessibilità quali: «procedura di “congedo”, procedura semplificata di modificazione del tasso centrale per ammontari ridotti, ampliamento delle disponibilità di credito». Soprattutto, «all’impegno italiano dovrebbe corrispondere un fermo impegno della Cee (Germania) ad

attuare un rilevante trasferimento di risorse verso il nostro Paese per contribuire a risolvere i nodi strutturali dell'economia italiana»⁵⁸.

Un parere tecnico quindi assai tiepido e prudente, che rilevava lucidamente le possibili problematiche, rispondendovi con qualche elemento di ambiguità (adesione di principio, ma non di fatto) e forse politicamente poco realista (rilevante trasferimento di risorse per lo sviluppo italiano).

È interessante notare che, subito dopo la riunione del "Club", Cappugi inviò ad Andreotti un messaggio che in parte contraddiceva le conclusioni raggiunte dal gruppo da lui presieduto. Dal punto di vista di Cappugi i vantaggi dell'adesione superavano gli svantaggi. In particolare – scriveva – si sarebbero verificati «gli svantaggi dei cambi fissi, cioè l'impossibilità di scaricare sul cambio l'effetto degli incrementi delle retribuzioni e dei prezzi». Ne sarebbe derivata la necessità di «una politica meno permissiva», che però, «a breve distanza di tempo» assicurava l'economista, avrebbe prodotto effetti positivi sulla crescita del prodotto nazionale, grazie alla maggiore stabilità del cambio⁵⁹. Su questa base Cappugi raccomandava un'adesione immediata, sottolineando però anche lui la necessità di adeguate garanzie ed elementi di flessibilità (banda di oscillazione del 4,5%, inclusione del dollaro nel paniere, effettivo funzionamento del Fondo europeo di cooperazione monetaria, ecc...).

Al vertice di Brema, Francia e Germania presentarono un documento comune, elaborato da Clappier e da Horst Schulmann, direttore del Dipartimento Affari Economici della Cancelleria tedesca, che precisava i contorni della proposta, mettendo sul tavolo, senza mezzi termini, la riedizione del Serpente aperto alla partecipazione di tutti i Paesi comunitari (e anche di non membri, come Norvegia o Svizzera). Come affermò Giscard, presentando il nuovo sistema, «occorre un rigore non inferiore a quello del Serpente», anche se – aggiungeva – per i Paesi che non erano al momento parte del Serpente era possibile pensare a «margini più ampi»⁶⁰.

«La rigidità del sistema proposto» sollevò «notevoli perplessità, soprattutto da parte della Gran Bretagna e anche da parte nostra», affermava il Ministero degli Esteri⁶¹. Già nella riunione del 6 luglio pomeriggio, dedicata alla cooperazione economica, Andreotti intervenne brevemente per puntualizzare

⁵⁸ Aga. s. Europa, b. 363, *Parere del Club Previsioni sulla partecipazione italiana al serpente valutario europeo (riunione del 4/7/1978)*, 5/7/1978.

⁵⁹ Aga. s. Europa, b. 363, Appunto, *Vantaggi, svantaggi e condizionamenti concernenti il sistema di fluttuazione congiunta ("Serpente") delle monete Cee nei confronti del dollaro Usa*, 5/7/1978.

⁶⁰ Si veda il verbale manoscritto della riunione, non datato, in Aga, s. Europa, b. 363, fasc. Vertice di Brema 6-7 luglio 1978.

⁶¹ Aga. s. Europa, b. 363, Mae, *Risultati Consiglio europeo di Brema*, Tel. 8/7/1978.

che la «convergenza economica costituiva una premessa indispensabile della stabilità monetaria»⁶². Il principale contributo di Andreotti a questa sessione fu una lunga revisione critica della Pac, molto apprezzata dagli inglesi: il ministro degli Esteri britannico, David Owen, definì il dibattito che ne era scaturito «il più interessante della sua permanenza al Foreign and Commonwealth Office».

Nella sessione del dopocena, centrata sui temi monetari, i Paesi a moneta debole – Irlanda, Italia e Regno Unito – misero sul tavolo il tema delle garanzie e dei sostegni, ricevendo risposte rassicuranti ma generiche. Andreotti chiese quale fosse il legame del progetto monetario con le politiche economiche, ricevendo assicurazioni circa la concessione di prestiti a lungo termine per «attuare programmi di risanamento»⁶³. Il presidente del Consiglio puntualizzò che, con tutta probabilità, nel futuro immediato la situazione italiana riguardo a crescita e inflazione sarebbe stata «comparativamente sfavorevole» rispetto alla gran parte degli altri membri della Comunità. Alla luce di questo dato, era previsto – domandò – nel progetto franco-tedesco qualche meccanismo di compensazione? Lynch, il premier irlandese, fu anche più diretto: «Le realtà economiche deboli non possono congiungersi con le più forti senza saper bene cosa accade. Occorre perciò che accanto al programma monetario vi sia quello economico».

A tali osservazioni, venne risposto che vi sarebbe stato un biennio di transizione e che in fondo il sistema di Bretton Woods aveva funzionato – «dal '46 al '71», arco cronologico non proprio centrato da un punto di vista storico, ma così riporta il verbale manoscritto conservato tra le carte Andreotti – con tassi di espansione e di inflazione differenti nei vari Paesi partecipanti; nel Serpente stesso di tanto in tanto i tassi erano stati modificati. Il riferimento a Bretton Woods non convinse Callaghan che osservò che negli anni Cinquanta e Sessanta le differenze nell'andamento delle varie economie erano state minime. Il premier britannico chiese di non affrettare i tempi e di prendersi lo spazio necessario per studiare la questione: «qualcuno [il primo ministro danese Jørgensen] ha definito eccitanti le proposte di Giscard. È un po' troppo. Sono idee giuste, da valutare, senza mettersi in una macchina alla cieca che potrebbe portarci al fracasso. Studiamo e a dicembre decidiamo».

Andreotti assunse una posizione analoga, resistendo alle pressioni di Schmidt e soprattutto Giscard per adottare da subito il progetto franco-tedesco come obiettivo comune⁶⁴. Rendere pubblico il documento avrebbe reso difficili le

⁶² Mta, Ems, Bremen European Council-Record of Conversation (Session 1), 6/7/1978.

⁶³ Aga, loc. cit., Verbale manoscritto, s. d.

⁶⁴ Mta, Ems, Bremen European Council, *Record of Conversation (after dinner meeting)*, 6/7/1978.

adesioni, che – diceva Andreotti – «vanno fatte maturare»⁶⁵. Una posizione ribadita nella riunione del 7 mattina, quando il presidente del Consiglio chiese un supplemento di analisi. Il testo franco-tedesco – disse – si presentava come un accordo preliminare, ma in realtà trascurava alcune «delicate questioni tecniche e politiche» ancora da risolvere⁶⁶. In sintesi, Andreotti si attestò su una posizione di attesa, come fece anche Callaghan, da un lato riaffermando «la volontà italiana di partecipare pienamente alla costruzione europea», sottolineando che il governo italiano era «sempre stato d'accordo con la necessità di creare l'Unione economica e monetaria»; dall'altro, puntualizzando la necessità per l'Italia di verificare le proprie possibilità effettive di adesione e di proporre le condizioni perché il nuovo sistema fosse «accettabile ed efficace» per Paesi con «tassi di sviluppo e inflazione differenziati»⁶⁷. Da parte loro, francesi e tedeschi, pur mostrandosi disponibili a venire incontro alle richieste britanniche e italiane, erano determinati a proseguire verso la creazione di «un'area di stabilità monetaria in Europa», forgiata sul modello del Serpente⁶⁸. Si convenne quindi che lo schema franco-tedesco costituiva una base di discussione aperta ad emendamenti e si definì un percorso negoziale che, a partire dalla riunione dell'Ecofin del 24 luglio e coinvolgendo il Comitato dei governatori, il Comitato monetario e il Comitato di politica economica, prevedeva di giungere alla definizione del nuovo sistema entro la fine di ottobre. Al Consiglio europeo in programma per fine dicembre a Bruxelles sarebbe spettata l'approvazione definitiva.

Oltre a queste decisioni, il comunicato finale del vertice menzionava anche l'avvio, parallelamente ai negoziati monetari, di «studi concomitanti [*concurrent studies*] sulle azioni da intraprendere per rafforzare le economie dei Paesi membri meno prosperi»⁶⁹. Tali misure – si aggiungeva – erano «ritenute essenziali per il successo della zona di stabilità monetaria». Si trattava di una concessione importante alle richieste di Irlanda, Italia e Regno Unito.

Un annesso al comunicato specificava che il nuovo sistema sarebbe stato «almeno altrettanto rigoroso del “Serpente”»⁷⁰. Il rigore così evocato era in qualche misura temperato da alcuni dei dettagli sul meccanismo di cambio esposti nell'annesso. In particolare quattro. Primo, il fatto che al centro del sistema vi sarebbe stata una nuova unità monetaria europea (Ecu) costituita

⁶⁵ Aga, loc. cit., Verbale manoscritto, s.d.

⁶⁶ Mta, Ems, Bremen European Council, *Record of Conversation (session 2)*, 7/7/1978.

⁶⁷ Aga, loc. cit., Mae, *Risultati Consiglio europeo di Brema*, 8/7/1978. Si veda anche il resoconto del ministro degli Esteri Forlani in Aga, s. Europa, b. 403, fasc. Opinioni varie, *Verbale della riunione del Consiglio dei ministri del 14/7/1978*.

⁶⁸ Mta, Ems, Bremen European Council, *Statement by German Presidency*, 7/7/1978.

⁶⁹ Ivi.

⁷⁰ «at least as strict as the “Snake”», Mta, Ems, Bremen European Council, *Statement by German Presidency over Ems*, 7/7/1978.

come paniere ponderato delle valute dei paesi membri; questo punto poteva far sperare in una maggiore simmetria tra monete forti e monete deboli negli aggiustamenti, anche se tutto dipendeva da come esso sarebbe stato definito durante i negoziati. Secondo, la possibilità per i Paesi al momento fuori dal Serpente di usufruire di margini più ampi di oscillazione. Terzo, la creazione un *pool* comune di Ecu, attraverso la cessione di una parte degli strumenti di riserva esistenti, e la nascita, entro due anni, di un Fondo monetario europeo con il compito di emettere Ecu in cambio di riserve internazionali o di monete nazionali (in questo caso con misure di condizionalità)⁷¹. Infine, mentre si precisava che gli interventi nel sistema sarebbero stati fatti, in linea generale, in monete comunitarie, si diceva anche che i Paesi partecipanti avrebbero coordinato la loro politica di cambio verso i Paesi terzi. Ciò evocava il tema della relazione col dollaro, questione assai delicata, che se lasciata alle libere forze del mercato avrebbe riprodotto la tendenza che aveva visto, come abbiamo detto, il marco apprezzarsi del 55% tra il 1969 e il 1978, con l'effetto di trascinare verso l'alto anche le altre monete ad esso legate nella fluttuazione congiunta. L'ultimo punto tornava a battere sul tasto del rigore, specificando però che sia i Paesi deficitari che quelli eccedentari erano tenuti a praticare politiche stabilizzatrici, all'interno e verso l'esterno⁷².

Tutto sommato il risultato finale dell'incontro di Brema non era negativo per l'Italia. Su alcuni punti importanti (aiuti economici, banda di fluttuazione, simmetria dell'aggiustamento, disponibilità di crediti) il punto di vista dei Paesi a valuta debole era stato accolto. Naturalmente si trattava di accordi tutti da concretizzare in sede negoziale. Ma fu sulla base di queste concessioni che si sarebbe poi parlato di "spirito di Brema" e che nell'immediato si diffuse un certo ottimismo riguardo alla possibilità di aderire alla iniziativa franco-tedesca.

Come indicò a Gardner il direttore generale del Tesoro, Palumbo, negli ambienti di governo prevaleva la convinzione che il legame politico dell'Italia alla Comunità imponesse di «fare uno sforzo per partecipare»⁷³. In effetti, una serie di considerazioni circolanti negli ambienti politici ed economici, avevano mitigato l'iniziale riluttanza italiana. Da un punto di vista prettamente politico, prevaleva la considerazione che il Paese dovesse rimanere un membro a pieno titolo della Comunità europea: la partecipazione all'Unione monetaria era considerata un aspetto essenziale di tale appartenenza. La mancata inclusione avrebbe relegato l'Italia in una posizione di inferiorità economica e poi anche politica, riducendola a un ruolo di secondo piano, o, come

⁷¹ Su questi aspetti cfr. l'esposizione di Clappier in Cog, 11/7/1978.

⁷² Il testo dell'annesso, anche in traduzione italiana, in Aga, s. Europa, b. 363, fasc. Verdicti di Brema 6-7 luglio 1978.

⁷³ Nara, ET, Rts, *Italian reaction to July 24 EC Finance Council meeting*, 28/7/1978.

fu detto da alcuni osservatori, al rango di un Paese mediterraneo piuttosto che europeo. Come dichiarò Pandolfi all'ambasciatore Gardner: se l'Italia non avesse «aderito all'Europa, sarebbe stata condannata a unirsi alle Malta e alle Libia del mondo»⁷⁴. L'orientamento all'adesione fu rafforzato dalle pressioni dei partner comunitari, che, come abbiamo visto, dopo una prima fase di incertezza, optarono decisamente per l'inclusione italiana.

Ultimo, ma non meno importante tra gli elementi che contribuirono all'accantonamento delle remore, fu il fatto che il progetto franco-tedesco, inserendosi in una prospettiva europeista, offriva un robusto aggancio politico alla linea di austerità deflazionista, dimostratasi fino allora poco efficace di fronte alla rigidità dei salari verso il basso. In un Paese in cui l'establishment ma anche l'opinione pubblica generale facevano registrare livelli di consenso nei confronti della Comunità europea tra i più elevati e in assoluto il favore più elevato rispetto a ulteriori approfondimenti dell'integrazione⁷⁵, inserire i sacrifici e il contenimento salariale in una cornice europeista offriva un potente strumento di legittimazione. La Comunità, ammantata nei valori della pace e della collaborazione tra i popoli e forte dell'identificazione col benessere recentemente conquistato, aveva un *appeal* che il Fmi non poteva avere. Come si osservava in un rapporto dell'ambasciata statunitense:

Di recente i governi italiani hanno cercato di utilizzare il Fmi a questo scopo [per promuovere politiche restrittive] con un successo modesto. Le pressioni esercitate da un fondo monetario europeo avrebbero un peso ovviamente maggiore. L'adesione a un accordo valutario è vista da alcuni come l'imposizione di un'ulteriore disciplina economica che costringerebbe i partiti politici ad affrontare i problemi economici del Paese⁷⁶.

Il nesso tra sviluppi comunitari e maggiore rigore nelle politiche economiche fu sottolineato dal presidente della Confindustria, Carli, che, pur mostrandosi fin dall'inizio molto diffidente verso la proposta franco-tedesca, giudicata come un tentativo egemonico da parte di Bonn, più volte ne sottolineò le implicazioni di stabilizzazione interna: «Con le decisioni e gli orientamenti di Brema siamo ancora più vincolati e costretti ad essere coerenti con

⁷⁴ Nara, ET, Rts, *Italy and European monetary union*, 28/7/1978.

⁷⁵ Si vedano i dati raccolti dall'Eurobarometro a partire dal 1974, in <https://europa.eu/eurobarometer/screen/home>. Negli anni Settanta l'opinione italiana riguardo alla Comunità risultava costantemente tra le più positive, superata, talvolta, solo da quella olandese o lussemburghese. Riguardo alle prospettive future, gli italiani risultavano i più favorevoli in assoluto a un ampliamento delle competenze e dei poteri comunitari.

⁷⁶ Nara, loc. cit., *Italy and European monetary union*, 28/7/1978.

le regole dell'economia di mercato»⁷⁷. Nello schieramento politico, il Partito repubblicano fu quello che più saldamente si attestò su una linea che potremmo definire di europeismo deflazionista. A pochi giorni dalla conclusione del vertice di Brema, Giorgio La Malfa criticava l'atteggiamento a suo parere troppo cauto del governo e chiedeva di stabilire «un programma di politica economica che in un arco di tempo sufficiente ma non troppo lungo – da due a tre anni a partire da oggi – riporti il tasso di inflazione italiano al livello medio degli altri Paesi del mercato comune»⁷⁸.

In questo panorama si distingueva la posizione del Pci, che immediatamente dopo Brema, con una dichiarazione di Barca, e poi in settembre con una nota della Segreteria del partito, prese posizione a favore di un'adesione non acritica e per un processo di integrazione economica che non guardasse solo alla stabilità valutaria, ma considerasse anche i problemi della crescita e del riequilibrio tra aree ricche e povere⁷⁹. Scriveva Barca: «Ogni astratto discorso su nuovi vincoli o su serpenti monetari che dovrebbero strisciare in una fascia obbligata, senza modificare le situazioni da cui scaturiscono differenti tassi di crescita, di occupazione, di inflazione, significa solo regalare punti di riferimento alla speculazione internazionale». In questa ottica il governo doveva porre «con forza sul tappeto l'esigenza di rivedere la politica agricola comunitaria» e di definire una politica industriale di ampio respiro che tenesse conto «della necessità di riconversione dell'apparato produttivo [...] imposta dalla divisione internazionale del lavoro e dalla necessità per l'Europa di avere un positivo rapporto coi Paesi del Terzo mondo».

Le richieste del Pci non trovarono però accoglienza. La DC era orientata verso altri orizzonti. Il gruppo di lavoro sulle questioni economiche, coordinato dal vicepresidente dei deputati Gerardo Bianco, dopo una non facile fase di elaborazione, pubblicava a metà luglio le conclusioni dei suoi lavori, esprimendosi a favore di una severa politica di contenimento della spesa pubblica e degli aumenti salariali. Come dichiarò Bianco al “Sole 24 Ore”, rinvii non erano più possibili, «si è capito chiaramente anche a Brema: a questo punto se

⁷⁷ *Europei se competitivi*, “Il Sole 24 Ore”, 14/7/1978, p. 1, in cui si riporta il dibattito all'assemblea della Federmeccanica.

⁷⁸ G. La Malfa, *Non basta dire di volere l'Europa, ci sono cose da fare per restarci*, “La Stampa”, 15/7/1978, p. 1; Idem, *L'inflazione si combatte con scelte europee*, “Corriere della Sera”, 15/7/1978, p. 2. Pochi giorni dopo La Malfa criticò la linea troppo attendista del governo in materia di rigore: G. La Malfa, *Il governo deve smettere di rimandare i problemi*, “La Stampa”, 30/7/1978, p. 2. La proposta di un piano triennale di rientro dall'inflazione riprendeva un'idea dell'economista Mario Monti (*Contro l'inflazione giocare d'anticipo*, “Corriere della Sera”, 13/7/1978, pp. 1-2).

⁷⁹ Barca: *come segnare un passo avanti*, “l'Unità”, 6/7/1978; Apci, s. Direzione, b. 0365, 215, *Nota della segreteria*, 25/9/1978.

non ci vogliamo allontanare sempre più dall'Occidente ed autoemarginarci dall'Europa dobbiamo assumere atteggiamenti e decisioni conseguenti»⁸⁰.

8.4 Deflazione europeista

Le richieste di una più austera politica economica, resa necessaria non solo dalla crisi economica ma anche dai vincoli comunitari, si coagularono attorno al piano triennale presentato a fine estate dal governo, su iniziativa del ministro del Tesoro Pandolfi. Secondo quanto scritto da Barca nel suo diario, l'idea di un piano pluriennale di indirizzo della politica economica prese forma nell'aprile 1978 durante una cena tra lui, l'economista Luigi Spaventa, deputato del gruppo della Sinistra indipendente, e lo stesso Pandolfi. L'intento era di individuare alcune priorità per dare un orizzonte più vasto a una maggioranza di governo costituitasi sulla scia dell'emergenza del rapimento di Moro. Scriveva Barca: «È nata l'idea, i termini sono di Spaventa, di un "programma triennale"». E poi aggiungeva, sagacemente: «Vedremo quanto e come riformistico»⁸¹. A fine maggio Barca riferì a Berlinguer dell'incontro con Spaventa e Pandolfi. Il segretario del Pci si disse d'accordo sull'idea di formalizzare un accordo programmatico e il 9 giugno scrisse ad Andreotti ufficializzando la presa di posizione dei comunisti a favore di un programma economico incentrato su tre priorità: occupazione, giovani e Mezzogiorno⁸². L'idea del piano nasceva quindi nell'ambito degli sforzi del Pci, in corso da tempo come abbiamo visto, di sistematizzare il suo sostegno al governo, mettendo nero su bianco impegni e prospettive.

Nella successiva evoluzione dei fatti, la definizione del piano non vide alcun contributo comunista. Come riconosceva Barca stesso, Pandolfi aveva lavorato al progetto «in modo autonomo, non si capisce bene con chi»⁸³. La risposta ai dubbi di Barca era abbastanza ovvia: la Banca d'Italia fu l'artefice del piano e la vicenda che si dipanò nell'estate del 1978 segnò un passaggio di fase fondamentale negli equilibri tra potere politico e tecnocrazia. Come scrive Giandomenico Piluso:

In quei frangenti, tra il giugno e l'agosto 1978, gli economisti della Banca d'Italia assunsero consapevolmente quel ruolo di supplenza che ne avrebbe contraddistinto l'azione nel decennio seguente, motivando e orientando le scelte politiche del paese a favore di una sempre più stringente integrazione economica e monetaria dell'Europa,

⁸⁰ *Per il rilancio dell'economia meno rinvii, più coerenza e rigore*, "Il Sole 24 Ore", 28/7/1978, p. 1.

⁸¹ L. Barca, *Cronache*, cit., pp. 734-735.

⁸² Ivi, p. 741 e p. 742.

⁸³ L. Barca, *Cronache*, cit., p. 742.

in quella direzione che si sarebbe infine precisata, per l'impulso impresso dal Rapporto del Comitato Delors, con il Trattato di Maastricht.⁸⁴

Come abbiamo visto, da molto prima del 1978 la Banca centrale aveva svolto un ruolo di supervisione delle politiche economiche, talvolta, in circostanze eccezionali come quelle dei primi anni Sessanta, financo di supplenza. Però, effettivamente, alla fine degli anni Settanta si può identificare una cesura, con l'assurgere della Banca al ruolo di vero proprio artefice della politica economica e non più solo di supervisore e garante. Un salto di qualità determinato da una pluralità di fattori, tra cui si può forse annoverare il vuoto politico creato dalla morte di Moro, che aveva tolto di scena il promotore di un disegno di ampio respiro di trasformazione della democrazia italiana in risposta alla crisi, che non era stato sostituito (e che in seguito lo sarà solo parzialmente dalla "modernizzazione" craxiana). Nel lungo periodo pesò ovviamente l'affermarsi dell'egemonia ideologica monetarista, centrata sul dogma dell'indipendenza dell'autorità monetaria. Nell'immediato, nelle settimane dopo Brema, Andreotti si ritirò dal centro della scena per quanto riguardava il dibattito sul "nuovo Serpente", lasciando al ministro del Tesoro e alla Banca d'Italia la definizione della posizione italiana⁸⁵ Il presidente del Consiglio si defilò perché assorbito da altre questioni e forse anche in attesa di capire come sarebbe andato a finire il confronto interno alla tecnocrazia tra chi pensava l'Italia non fosse ancora in grado di imbarcarsi in una riedizione del Serpente e chi invece vi vedeva un'occasione da cogliere per avviare la stabilizzazione.

La proposta di un nuovo sistema monetario europeo ancorato alla stabilità del marco, ridiede vigore a quanti speravano in un aggancio esterno per riportare l'economia italiana sulla "retta via": l'adesione a una zona di stabilità monetaria avrebbe imposto l'adozione di politiche di convergenza con i Paesi a moneta forte. La differenza all'interno dell'establishment sorgeva tra chi, come il governatore Baffi e il ministro del Commercio estero Ossola, riteneva che tale convergenza andasse attuata prima di aderire alla zona di stabilità valutaria, per non rischiare poi un abbandono precipitoso, con spreco di preziose riserve e perdita di credibilità⁸⁶. Già in passato il vincolo esterno

⁸⁴ G. Piluso, *Una scelta per l'Europa*, cit., p. 306.

⁸⁵ Secondo una testimonianza di Pandolfi, «La consumata cautela di Andreotti finì per lasciare a me il bandolo della trattativa, pubblica o riservata secondo i casi, con il cancelliere Schmidt» (Franco Cattaneo, *Pandolfi racconta la Germania: i miei anni con Schmidt e Kohl*, "Eco di Bergamo", 23/9/2013, reperibile sul web: https://www.ecodibergamo.it/stories/Homepage/395105_pandolfi_racconta_la_germania_i_miei_anni_con_schmidt_e_kohl/).

⁸⁶ Nara, ET, Rts, *Italy and European monetary union*, 28/7/1978. Sulla posizione di Baffi, A. Gigliobianco, *Via Nazionale*, cit., pp. 324-327. Si veda anche Alberto Baffigi, *Paolo Baffi: la moneta europea e "il crepuscolo degli esperti"*, "Moneta e credito", n. 301, 2023, pp. 57-85.

non aveva funzionato secondo le attese, e anzi si era rivelato politicamente controproducente, ammoniva Ossola in un'intervista di inizio dicembre, quando i negoziati erano ormai conclusi e in Italia si dibatteva, come vedremo, se aderire da subito o attendere:

La tesi che un'adesione immediata al Serpente monetario possa vincolare a comportamenti correttivi in tema di spesa pubblica, di costo del lavoro, di funzionamento della pubblica amministrazione, io la ritengo rischiosa perché non tiene quanto meno conto dell'esperienza del passato. La forza del vincolo esterno si è dimostrata spesso inferiore alle aspettative e in certi casi può essere addirittura negativa in termini politici. La mia opinione è che si debba proseguire ed intensificare lo sforzo di risanamento interno e aderire in un secondo momento a un Serpente che nel frattempo assuma le caratteristiche, che oggi non possiede, di sistema monetario europeo.⁸⁷

Non si trattava di riluttanza verso politiche deflazioniste, di cui, come abbiamo visto, Baffi era deciso sostenitore, ma di prudenza dettata dal timore che il sistema politico italiano non fosse in grado di mantenere gli impegni assunti aderendo a un sistema di stabilità monetaria.

A fronte di queste posizioni, vi era chi invece pensava che il processo di convergenza avrebbe potuto realizzarsi solo se innescato e sostenuto da una sorta di "shock" esterno, quale poteva essere l'adesione immediata a un nuovo Serpente. In queste posizioni l'argomentazione economica spesso si associava a un orientamento ideologico europeista, che vedeva un eventuale rifiuto, anche solo temporaneo, del legame monetario comunitario come un tradimento ideale e politico.

La linea di divisione tra attendisti e audaci attraversava la dirigenza della Banca centrale, dove i dubbi del governatore sulle possibilità per la lira di reggere un cambio più rigido convivevano con il punto di vista di chi pensava che i tempi fossero maturi per agganciarsi al treno europeo: l'Italia non era più la stessa del '72-'73, adesso esistevano le condizioni (grazie soprattutto alla svolta concertativa dei sindacati) per il rientro dell'economia italiana entro i parametri che caratterizzavano le economie di punta del capitalismo avanzato. In questa ottica la proposta di nuovo Serpente era un'opportunità da non mancare. Questo ragionamento era articolato in una nota che il direttore generale Carlo Azeglio Ciampi inoltrò a Pandolfi dopo l'Ecofin del 19 giugno⁸⁸. L'appunto, steso dal direttore del Servizio studi, Rainer Masera, rilevava

⁸⁷ Ossola: *nello Sme, però tra sei mesi*, intervista a cura di Natale Gilio, "La Stampa", 8/12/1978, p. 1.

⁸⁸ Asbi, loc. cit., *La opzione europea come momento della sfida italiana*, 26/6/1978, cit. in G. Piluso, *Una scelta per l'Europa*, cit., pp. 316-318. Scrive Piluso (p. 319), «è [...] ragionevole

come la proposta di stabilizzazione monetaria franco-tedesca fornisse il destro per uscire dall'«angusto spazio compreso tra la Scilla del ristagno e la Cariddi dell'inflazione», spezzando i «vincoli interni alla crescita», cioè «disavanzo pubblico e costo del lavoro». «L'opzione europea», evocata nel titolo della nota, forniva «un contesto di mutuo rafforzamento di sostegni e impegni», «un'occasione imprescindibile – commenta Piluso – per un riequilibrio stabile del Paese». Una mancata adesione avrebbe avuto gravi conseguenze, non solo economiche, ma anche politiche, lasciando l'Italia – scriveva Masera – «in condizioni di vulnerabilità e incertezza — con ripercussioni che potrebbero trascendere valori meramente economici».

Il piano Pandolfi si inserì nel solco di queste riflessioni, concretizzando le attese di chi intendeva rilanciare la stabilizzazione deflazionista sulla scia del rilancio europeo. Il piano fu redatto da Tommaso Padoa-Schioppa, economista, non ancora quarantenne, allora in forza al servizio studi della Banca centrale, che nel 1979 sarebbe passato alla guida della DG II della Commissione europea in sostituzione di Ugo Mosca⁸⁹, per poi proseguire una lunga e prestigiosa carriera a cavallo tra tecnocrazia e politica, in Italia e nelle istituzioni comunitarie⁹⁰. A fine anni Sessanta, Padoa-Schioppa aveva soggiornato in qualità di *special student* presso il Mit di Boston, grazie a una borsa assegnatagli dalla Banca d'Italia. A Boston, il promettente economista aveva lavorato sotto la supervisione di Modigliani alla tesi di master, discussa nel 1970⁹¹. Ancora con Modigliani, Padoa-Schioppa aveva pubblicato, nel 1977, un saggio che analizzava cause e conseguenze del «ciclo infernale», così lo definivano i due autori⁹², entro cui si trovava intrappolata ormai da alcuni anni l'economia italiana; un ciclo fatto di alta inflazione, svalutazione, calo

assumere che Ciampi si muovesse in relativa autonomia rispetto al governatore»; e in nota: «la nota di Masera non appare commentata, o anche semplicemente visionata e siglata (vi si sarebbe apposto il timbro “Visto dr. Baffi”), da Baffi, mentre fu trasmessa al ministro Pandolfi da Ciampi stesso».

⁸⁹ E. Bussière, Ivo Maes, *Économie et monnaie: nouveaux défis et nouvelles ambitions*, in E. Bussière et alii (dir.), *La Commission européenne 1973-1986*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2014, pp. 307-318, p. 309

⁹⁰ Francesco Papadia, *Tommaso Padoa-Schioppa*, in *Dizionario biografico degli italiani*, vol. 80, Istituto della Enciclopedia Italiana, Roma, 2014, pp. 185-89.

⁹¹ Ivi, p. 185.

⁹² L'espressione circolava da tempo nel dibattito pubblico. Già nel 1973 Foa notava che «i governi si affannano a raccomandare ai lavoratori, dopo che i prezzi sono cresciuti, di non chiedere aumenti salariali per evitare la cosiddetta *spirale infernale*, cioè la rincorsa dei prezzi e dei salari. Si chiede cioè di congelare la situazione dopo che i profitti sono stati reintegrati e i salari reali decurtati, non si chiede mai di congelarla dopo che i salari sono cresciuti e prima che siano cresciuti i prezzi» (V. Foa, *Sindacati*, cit., p. 239, corsivo nostro).

del reddito e disoccupazione⁹³. Per uscirne, i due economisti raccomandavano di imboccare «la direzione opposta alla tendenza che ha prevalso in Italia in questi ultimi anni», auspicando che fossero «le élites del Paese, e in primo luogo quelle sindacali, a riconoscere la realtà e a spiegare al Paese che la disoccupazione e l'inflazione si curano solo riportando il costo del lavoro su livelli compatibili con la piena occupazione»⁹⁴. La «via maestra» per uscire dal “ciclo infernale”, «penosa» per ammissione dei suoi stessi promotori, passava dalla moderazione contrattuale o, in assenza di questa, da una politica fiscale tesa a ridurre «il salario reale attraverso la tassazione» e/o da una politica monetaria che forzasse un calo del reddito e un aumento della disoccupazione. Alternative non ve ne erano, almeno nel breve periodo, tanto meno quella di una politica di controllo degli scambi, definita «ingannevole e dannosa»⁹⁵.

Forte di questo impianto ideologico, Padoa-Schioppa lavorò in luglio e agosto al piano. Il 31 agosto Pandolfi presentò il documento ai partiti della maggioranza, ma ancora prima che ai partiti, come lamentarono i comunisti⁹⁶, esso giunse nelle redazioni dei giornali, divenendo di dominio pubblico il giorno seguente⁹⁷. Il piano constava di 90 punti, equamente divisi tra un'analisi delle più recenti dinamiche dell'economia italiana e una *pars construens*, centrata sulla specificazione di una serie di obiettivi. L'orizzonte temporale era triennale (1979-81), ma solo per il 1979 erano previsti obiettivi quantitativi specifici, stabilendo quindi una cornice generale ma lasciando margini di manovra per gli anni successivi al primo.

L'impostazione di fondo, come abbiamo detto, riprendeva quella del saggio sul “ciclo infernale”: per uscire dalle secche in cui sembravano essersi incagliate l'economia e la società italiane, occorre abbattere l'inflazione e ripristinare un duraturo equilibrio dei conti con l'estero. Solo così si sarebbe ridato vigore agli investimenti e rilanciato quindi la produttività. Per fare ciò, gli strumenti principali erano due: primo, il contenimento del fabbisogno della finanza pubblica, per liberare spazio per l'investimento privato; secondo, il contenimento del costo del lavoro. Per conseguire questi due obiettivi, si proponevano una serie di misure, tra cui il blocco triennale dei salari reali, un'ampia restaurazione della mobilità del lavoro, una riduzione delle spese sociali (pensioni, sanità, spese degli enti locali), un aumento dei trasferimenti

⁹³ F. Modigliani e T. Padoa-Schioppa, *La politica economica in una economia con salari indicizzati al 100 o più*, “Moneta e credito”, n. 117, 1977, pp. 3-53.

⁹⁴ Ivi, pp. 48-49.

⁹⁵ Ivi, p. 51.

⁹⁶ *I giudizi degli esponenti dei partiti*, “Il Sole 24 Ore”, 2/9/1978, pp. 1-2.

⁹⁷ Cfr. per es. “Il Sole 24 Ore” del 1/9/1978, pp. 3 e 4. Per il testo originale datato 31/8 cfr. Aga, s. Governi, b. 919, *Una proposta per lo sviluppo, una scelta per l'Europa*, 31/8/1978.

alle imprese, l'avvio, nel primo trimestre del 1979, di un tavolo di discussione tra governo e parti sociali sulla riforma della scala mobile. Il tutto condito – scriveva la stampa confindustriale – da «un eccipiente in grado di agevolare la digeribilità politica e sindacale»⁹⁸, ossia la previsione della creazione di 5-600mila posti di lavoro nel triennio («prevalentemente nel Mezzogiorno», precisava il piano). Come disse Pandolfi a Whittome, per ottenere l'assenso dei sindacati, «il governo deve promettere nuovi investimenti nel Mezzogiorno e nuove opportunità di occupazione»⁹⁹. Ma la proposta di base era una politica economica «fondata sulla deflazione, sul contenimento dei salari reali, sull'aumento delle esportazioni», come argomentarono voci critiche da sinistra¹⁰⁰. La Confindustria così sintetizzava gli obiettivi del Piano: «riduzione del deficit del settore pubblico e invarianza del salario reale»¹⁰¹.

In pratica, il progetto Pandolfi da un lato reiterava le linee di sviluppo tradizionali del capitalismo italiano (contenimento dei costi della manodopera e centralità delle esportazioni), dall'altro rappresentava l'espressione locale della preminenza che andava assumendo nei Paesi del capitalismo avanzato la lotta all'inflazione.

All'estero il programma Pandolfi fu accolto con grande favore. Nella sua impostazione, centrata sul taglio del fabbisogno statale e sul contenimento del costo del lavoro, il piano era in sostanza in perfetta continuità con le lettere di intenti concordate col Fmi e gli impegni presi in occasione dei prestiti comunitari. Infatti, quando a metà luglio Pandolfi mostrò una prima versione del documento a Whittome¹⁰², questi ne diede una valutazione positiva: «il piano per il 1979 e il piano triennale per il 1979-81 del ministro Pandolfi rappresentano uno sforzo encomiabile e il nostro giudizio su di essi è sostanzialmente positivo»¹⁰³. Da parte sua Pandolfi presentò il piano come propeudeutico alla concessione di un nuovo prestito di 1 miliardo di dollari da parte

⁹⁸ A. Recanatesi, *Sarà difficile scansarsi*, "Il Sole 24 Ore", pp. 1-2.

⁹⁹ Nara, ET, Rts, *Italy's economic program and Imf negotiations*, 13/7/1978.

¹⁰⁰ Andrea Jovane, Paolo Guerrieri, *Le linee di politica economica per il rilancio dell'economia italiana: un'analisi critica*, in Paolo Garonna et alii, *La politica economica italiana degli anni '70. Un'analisi critica*, Marsilio, Venezia, 1979, pp. 79-104, p. 90.

¹⁰¹ Archivio storico della Confederazione generale dell'industria italiana, Roma (Ascgii), s. Piccola industria e artigianato, f. Cee- Sme, *Presa di posizione in materia di adesione al Sistema monetario europeo*, s.d. (11/1978).

¹⁰² Si trattava con tutta probabilità di una versione del documento datato 22 luglio, intitolato *Un confronto tra due decenni* (Asbi, Dir. Ciampi, pratica 204, fasc. 1, sottofasc. "Tommaso Padoa-Schioppa"). Il 22 luglio si tenne una riunione del governo per definire la linea di politica della maggioranza che diede in sostanza il via libera alla redazione di un piano triennale (*Da quattro ipotesi spuntò Andreotti*, "Il Mondo", n. 31, 2/8/1978).

¹⁰³ Dichiarazioni di Whittome al "Corriere della Sera" riportate in Nara, ET, Rts, *Imf concludes three-week mission in Rome*, 20/7/1978.

del Fondo¹⁰⁴. Pandolfi illustrò le grandi linee del piano all'Ecofin nella riunione del 24 luglio, più di un mese prima che il documento venisse reso noto al governo e ai partiti della maggioranza; come se, commenta Ludlow, «Healey avesse deciso di annunciare le sue proposte di bilancio non alla Camera dei comuni ma ai suoi colleghi europei»¹⁰⁵. Ai primi di settembre Ortoli riferì alla Commissione i dettagli del piano italiano. Secondo quanto fatto trapelare alla stampa, «Tutti, in particolare Jenkins, sono rimasti favorevolmente impressionati. Il presidente della Cee non mancherà di offrire il sostegno delle autorità comunitarie»¹⁰⁶. Il vice di Carter, Walter Mondale, in visita a Roma, ebbe parole di elogio per un piano «molto forte, che cerca di affrontare in modo globale i problemi del Paese», promettendo il massimo di collaborazione possibile, ammonendo però che il giudizio sull'Italia sarebbe dipeso molto dall'accoglienza che le forze politico-sindacali avrebbero riservato al documento¹⁰⁷.

All'interno il piano trovò un'accoglienza diversificata e non mancarono voci critiche. Una delle più significative fu quella dell'economista Federico Caffè, che definì il piano «mistificante per quanto riguarda la diagnosi ed illusionista per quanto riguarda le prospettive per il futuro». Caffè precisava di ritenere «perfettamente giusto» l'obiettivo dell'aumento dell'occupazione, così come l'appello al consenso sociale presenti nel documento. «Però questo consenso deve basarsi sulla lealtà e su una esposizione chiara e rispondente alla realtà delle cose. Mi pare invece che il documento non abbia questa caratteristica quando prospetta una specie di Europa idilliaca, il distacco dalla quale sarebbe una cosa estremamente pregiudizievole»¹⁰⁸. Un altro economista, Paolo Leon, definì il piano un «programma conservatore che non dice niente di nuovo», rilevando, come fecero molti altri, la contraddizione tra l'impostazione deflazionista e l'impegno alla creazione di centinaia di migliaia di posti di lavoro¹⁰⁹. Augusto Graziani definì la politica salariale delineata dal piano di una durezza «senza precedenti nella storia dell'Italia

¹⁰⁴ Nara, ET, Rts, *Italy's economic program and Imf negotiations*, 13/7/1978.

¹⁰⁵ P. Ludlow, *The political*, cit., p. 45.

¹⁰⁶ A. Guatelli, *Il presidente della Cee a Roma per il nuovo sistema monetario*, "Corriere della sera", 6/9/1978, p. 7.

¹⁰⁷ Mondale rassicurante: *in America sta tornando la fiducia nell'Italia*, "Corriere della Sera", 5/9/1978, p. 2.

¹⁰⁸ Cit. in A Baffigi, *L'Economia del benessere alla sfida della tecnocrazia e del populismo: il pensiero democratico di Federico Caffè*, pp. 1-28, 2016, consultabile presso l'Asbi o all'indirizzo: <https://bancaditalia.academia.edu/ABaffigi>.

¹⁰⁹ *Il parere degli economisti: Andreatta, Lombardini, Caffè, Leon*, "Il Sole 24 Ore", 2/9/1978, pp. 1-2.

repubblicana» e la politica fiscale un «taglio indiscriminato» della spesa sociale a vantaggio dei contributi alla produzione e agli investimenti¹¹⁰.

Non stupisce il giudizio favorevole degli imprenditori, anche perché il documento redatto da Padoa-Schioppa riecheggiava per molti versi una proposta presentata da Confindustria pochi mesi prima¹¹¹. Sul “Sole”, Recanatesi salutò «un atto di coraggio politico», riconoscendo l’audacia di una proposta «incentrata su tagli, riduzioni, contenimenti»¹¹². «Ben difficilmente – continuava Recanatesi – il grado di rigore del documento messo a punto da Pandolfi avrebbe potuto essere maggiore senza incorrere nel rischio di un totale rigetto da parte dei partiti politici e delle organizzazioni sindacali». Il presidente di Confindustria scrisse un lungo commento, in cui non risparmiava le critiche, dirette però non all’impianto complessivo del piano, che condivideva, ma alla eccessiva prudenza – dal suo punto di vista – delle previsioni di riduzione del fabbisogno del settore pubblico e a una certa indeterminatezza delle proposte sul contenimento del costo del lavoro¹¹³.

A livello politico, la maggioranza si divise tra le componenti di centro-destra che accolsero con favore e pochissimi distinguo il piano e la parte di sinistra, socialisti e comunisti, che espresse forti perplessità¹¹⁴. Barca fu assai critico dell’impianto del documento. Nella riunione della Direzione del Pci del 5 settembre denunciava: «C’è evidentemente dietro una lotta e uno scontro di classe, per uscire dalla crisi con certe manovre». Assolutamente da respingere – diceva Barca – un ragionamento di politica economica per cui i lavoratori «debbero fare rinunce per avere 5-600 mila occupati in più»; e ancora: «non possiamo accettare le conclusioni di Pandolfi il quale fa dipendere l’inflazione solo dal costo del lavoro, dal disavanzo della spesa

¹¹⁰ Intervento di A. Graziani su “Mondo Economico”, 28/10/1978, riportato in Senato della Repubblica, Servizio studi e documentazione, *Documento Pandolfi e piano triennale. Elementi analitici e di dibattito*, a cura di Alfredo Mazzanti e Guido Salerno, 4/1979, reperibile in Aga, s. Governi, b. 919.

¹¹¹ *Documento del 20 ottobre 1977 presentato al governo e alla federazione unitaria Cgil-Cisl-Uil*, in Cgii, Assemblea e Consiglio direttivo, *Operazione sviluppo*, Roma, 11/1/1978.

¹¹² A. Recanatesi, *Il documento Pandolfi. Resta scarso il credito ai privati*, “Il Sole 24 Ore”, 2/9/1978, p. 1.

¹¹³ G. Carli, *La ricetta di Pandolfi non basta a farci rientrare nell’Europa*, “Il Sole 24 Ore”, 3/9/1978, pp. 1-2. Riguardo al costo del lavoro, Carli proponeva di fare come in Gran Bretagna, dove il governo fissava delle soglie salariali. In caso gli accordi tra le parti sociali le avessero superate, l’ammontare eccedente non sarebbe stato considerato deducibile dal reddito di impresa. Un tentativo del genere era stato fatto con le abortite misure sulla contrattazione aziendale del decreto legge sul costo del lavoro del febbraio 1977. (vedi *supra* par. 7.6).

¹¹⁴ Per il dibattito in seno alla maggioranza si veda la documentazione in Aga, s. Governi, b. 919, fasc. Osservazioni al piano triennale, *Verbale della riunione dei rappresentanti del governo con gli esperti economici dei partiti della maggioranza*, 7/9/1978.

pubblica»¹¹⁵. Sulla questione del congelamento dei salari previsto dal piano, Barca ebbe un confronto con Pandolfi in una riunione del 24 ottobre. Lo scambio tra i due fu talmente “franco”, che il responsabile della commissione economica del Psi, Fabrizio Cicchitto, presente alla riunione e impressionato dalla durezza dello scontro, telefonò al segretario del partito, Craxi, per annunciarli che la «solidarietà nazionale era finita»¹¹⁶. In realtà non si arrivò a rotture.

I sindacati, dopo reazioni iniziali a caldo piuttosto dure¹¹⁷, assunsero un atteggiamento critico, ma non di chiusura¹¹⁸. I vertici sindacali e quelli del Pci ritenevano necessaria una svolta nella politica economica per contrastare l'insostenibile deriva dei prezzi verso l'alto e l'impostazione deflazionista del piano pareva a molti ormai il prezzo da pagare per ottenere un quadro organico entro cui realizzare un equilibrio tra lotta all'inflazione e tutela dell'occupazione. Il responsabile economico del Pci, Giorgio Napolitano, condannò in dichiarazioni alla stampa le «tentazioni neolibéristiche» del documento Pandolfi, ma al contempo, nella riunione della Direzione del 5 settembre, lo definì il «più organico e impegnativo fra tutti quelli presentati finora dal governo», precisando: «la necessità [di un] giudizio critico [...] non significa però giudizio liquidatorio»¹¹⁹.

Ad ogni modo, se il piano suscitò critiche, il vincolo esterno aiutò a superare resistenze e perplessità. Napolitano, invitando la Direzione del Pci a non liquidare in blocco la proposta del governo, significativamente citava, tra le ragioni a sostegno della sua tesi, la necessità di rispettare il vincolo europeo: «occorre tenere presente che se si procede all'accordo monetario (come ha deciso il vertice di Brema), il problema che si pone è quello di ottenere un'ulteriore riduzione dell'inflazione»¹²⁰.

Il nesso tra piano triennale e integrazione europea era esplicitato nel testo del piano stesso, fin dal titolo: *Una proposta per lo sviluppo, una scelta per l'Europa*. Un paragrafo, intitolato “Restare con l'Europa”, si apriva con queste parole: «Un nuovo corso della nostra economia e quindi della nostra

¹¹⁵ Apci, s. Direzione, b. 7811, 0176, *Verbale riunione Direzione del 5/9*.

¹¹⁶ L. Barca, *Cronache*, cit., p. 758.

¹¹⁷ Ad esempio il responsabile dell'ufficio economico della Cgil, Gianni Celato, definì il piano una «legittimazione dell'attacco ai sindacati» sui temi del costo della manodopera (*Non favorevoli le reazioni dei sindacati*, “Corriere della Sera”, 2/9/1978, pp. 1-2). Cfr. anche l'articolo di G. Benvenuto (segretario Uil), *Queste le critiche del sindacato al piano del governo*, “Avanti!”, 10/9/1978, pp. 1-2.

¹¹⁸ Archivio Cgil, Roma, 3-Piano Pandolfi. Risposta sindacati (proposta piano triennale), 9/1978, busta 89, *Nota della Federazione unitaria*, s.d.

¹¹⁹ *Da Psi e Psdi giungono consensi al documento Pandolfi*, “Il Sole 24 ore”, 7/9/1978, pp. 1-2, p. 2 e P. Soddu, *Ugo La Malfa*, cit., p. 333; Apci, loc. cit., Verbale Direzione 5/9/1978.

¹²⁰ Apci, loc. cit., Verbale della Direzione del 5/9/1978.

società viene proposto anche come scelta per l'Europa»¹²¹. Il testo richiama esplicitamente la riunione di Brema, annunciando che l'area comunitaria ormai si avviava «ad una più stretta disciplina monetaria». Si era ormai «oltre il punto di non ritorno» – si affermava con un'urgenza che non trovava riscontro nel reale progresso dei negoziati – e l'Italia non poteva «dissociarsi da questo sforzo».

Tutto, tradizione culturale, sentimento popolare, orientamento politico, ci porta verso l'Europa. Ma molto della nostra realtà economica tende a spingerci ai margini. È una contraddizione che tocca a noi risolvere. La strada che ci conduce verso l'Europa è la stessa che ci porta verso gli obiettivi di sviluppo nella stabilità, è la stessa su cui si muove la strategia che qui si propone. Per stare con l'Europa è necessario ridurre il differenziale di crescita dei prezzi e del costo del lavoro fra noi e gli altri paesi della Comunità. [...] Ove fallissimo negli obiettivi interni si aggiungerebbe il danno economico e politico di un rapporto con l'Europa precario sino alla relegazione. Ma se avremo successo, la nostra situazione uscirà rafforzata e più sicuramente garantita.¹²²

Quindi la politica di sacrifici era necessaria non solo da un punto di vista economico, ma anche per continuare a far parte del club europeo. E, d'altro canto, stare con l'Europa avrebbe reso più facile il risanamento¹²³.

Giorgio La Malfa, intervistato da “Il Sole 24 Ore”, sintetizzò efficacemente i termini della questione: «la politica antinflazionistica è la politica europeistica e viceversa»¹²⁴.

¹²¹ Aga, loc. cit., *Una proposta per lo sviluppo*, 31/8/1978, p. 18.

¹²² Ivi, p. 19.

¹²³ Questo aspetto era stato sottolineato nella riunione del Club previsioni del 4 agosto (Aga, loc. cit., *Parere del Club Previsioni*, 5/7/1978).

¹²⁴ *Il fuoco dell'inflazione cova sotto la cenere*, “Il Sole 24 Ore”, 21/7/1978, p. 1.

9. I negoziati per il Sistema monetario europeo, 1978

Onorevole Presidente, [...] Le sottopongo un appunto del dott. Ciampi [...]. Noterà come i Paesi forti siano arroccati su posizioni di avarizia¹.

Bisogna tenere presente che, Europa o non Europa, [lo Sme] è una mascheratura di una politica di deflazione e di recessione antioperaia².

Se il nascente Sistema monetario europeo appariva l'ancoraggio ideale per le misure contenute nel piano Pandolfi, legittimandole come sacrificio necessario alla causa europeista, certamente non erano ignoti alle forze politiche e sindacali i rischi insiti nella partecipazione al progetto franco-tedesco. Come abbiamo visto, dopo Brema il governo si era andato orientando, per ragioni sia interne che esterne, a favore dell'adesione. Ciò non aveva però cancellato le remore circa un legame monetario tra economie con tassi di inflazione così divergenti e i timori per gli effetti recessivi impliciti nell'ingresso nel nuovo sistema, che, ricordiamolo, avrebbe dovuto essere «almeno altrettanto rigoroso del “Serpente”». Per esempio, in un rapporto al governatore Baffi sull'andamento dei negoziati, Ciampi, come abbiamo visto uno dei maggiori fautori di un'immediata restaurazione del vincolo esterno, non nascondeva le «implicazioni deflazionistiche dello Sme» e il conseguente «rischio di insoddisfacenti livelli di produzione e di impiego delle risorse economiche»³.

L'ala sinistra della maggioranza, comunisti e socialisti, nutriva timori analoghi, sia pure con orizzonti diversi⁴. Il documento di politica economica del Pci pubblicato a fine novembre precisava che il partito era per l'adesione all'accordo monetario solo sulla base «di precise garanzie non tanto per la

¹ Baffi a Andreotti, 9/11/1978 in Aga, s. Europa, b. 403, fasc. Sme-Carteggio ufficiale.

² Luciano Barca in Apci, s. Direzione, b. 7901, 1, *Riunione della direzione del 12/12/1978*.

³ Aga, s. Europa, b. 403, fasc. Sme-Carteggio ufficiale, *Resoconto dei lavori condotti in seno al Comitato di politica economica della Cee*, allegato a Baffi a Andreotti, 9/11/1978.

⁴ A proposito del Psi, circolavano voci di manovre sotterranee da parte di Craxi, sostenute da esponenti dell'amministrazione statunitense e di altri ambienti europei, per isolare il Pci sul tema monetario e provocarne la fuoriuscita dalla maggioranza (A. Varsori, *La Cenerentola*, cit., p. 322).

pur necessaria flessibilità della manovra monetaria, quanto per la modifica della politica agricola comunitaria e per il coordinamento tra le politiche economiche dei Paesi membri»⁵.

Gli ambienti economici erano divisi tra il desiderio di stabilizzazione e i timori suscitati da una maggiore rigidità della politica monetaria e dei cambi. Particolarmente vive erano le preoccupazioni di molti settori dell'industria esportatrice e degli agricoltori che temevano la penalizzazione di un cambio forte⁶. Una buona fetta del mondo finanziario nutriva forti remore circa un'adesione senza adeguate garanzie⁷. Carli stesso mostrò una certa ambivalenza al riguardo. Da un lato, come abbiamo accennato, egli non esitava a individuare nello Sme un elemento di salutare disciplina per l'economia italiana. Dall'altro aveva serie perplessità sulla sensatezza per l'Italia di aderire a un progetto che riteneva sbilanciato sul punto di vista tedesco e foriero di possibili, gravi implicazioni negative nel rapporto con gli Stati Uniti. In un colloquio con Barca in novembre, quando i negoziati si avviavano a una stretta, si spinse ad affermare che per l'Italia aderire sarebbe stato un «suicidio»: «aderire al disegno tedesco, volto a costituire un'area di protezione attorno al marco oltre che un'area di dominio del marco, è per l'Italia un suicidio». Aggiungendo che a suo parere non esisteva via di uscita dal «caos monetario» se l'Europa si fosse posta «su una via autarchica, di difesa-ritorsione contro il dollaro». In tal caso, sarebbe stata «la guerra e in questa guerra moriranno i più deboli»⁸.

Come abbiamo accennato, lo stesso governatore della Banca d'Italia paventava che il Paese non riuscisse con le sue sole forze a sostenere il vincolo di cambio nelle condizioni economiche e politiche prevalenti al momento. Nell'ottobre 1978, intervenendo di fronte al presidente francese Giscard in visita a Roma, Baffi sottolineava come le condizioni monetarie in cui nasceva lo Sme fossero ben peggiori di quelle esistenti al momento della nascita del Serpente monetario nel 1972, che pure si era disgregato per l'eccessiva divergenza negli andamenti macroeconomici tra i partecipanti:

⁵ Cit. in L. Barca, *Cronache*, cit., p. 761.

⁶ *La moneta europea e l'agricoltura. Un rischio elevato*, "La Stampa", 10/12/1978, p. 18. Si veda anche: *Il 1° gennaio parte lo Sme, l'agricoltura rischia il caos*, "La Stampa", 22/12/1978.

⁷ A seguito del vertice di Brema su "Il Sole 24 ore" dell'8/7/1978 apparve un commento di Tancredi Bianchi, banchiere e professore alla Bocconi, significativamente intitolato *A noi conviene stare a guardare*. Sulle posizioni degli ambienti finanziari cfr. anche *Avremo vantaggi o sventure dallo Sme? In disaccordo industriali e banchieri*, "La Stampa", 14/12/1978, p. 17 e le considerazioni di Francesco Cingano, AD della Banca commerciale italiana, in *Così gli esperti*, "La Stampa", 13/12/1978, p. 1.

⁸ Apci, s. Direzione, b. 7811, *Nota di Barca per Berlinguer*, 2/11/1978.

Le condizioni di partenza sono molto peggiori rispetto a quando il Serpente è stato introdotto nel 1972. La forbice dei tassi d'inflazione, che allora era piuttosto ristretta (dal 5 all'8%), oggi è tre volte più ampia, cioè dal 3 al 12%. Inoltre, la quantità di fondi liquidi che si muovono sui mercati internazionali è aumentata notevolmente [...]. Infine, la resistenza dei sistemi economici agli sforzi di controllo dell'inflazione è aumentata, con strutture occupazionali, retributive e di bilancio pubblico più rigide che in passato. Almeno, questo è il caso dell'Italia⁹.

9.1 I capisaldi della posizione negoziale italiana

Sulla base di queste considerazioni, la posizione negoziale italiana si attestò su alcuni capisaldi: 1) partecipazione, perché restare fuori appariva politicamente troppo costoso anche a chi nutriva perplessità; 2) richiesta di flessibilità nella definizione dei meccanismi di cambio e di simmetria tra Paesi in surplus e in deficit nell'attribuzione dell'onere di aggiustamento; 3) richiesta di garanzie in termini di assistenza economica ai Paesi più deboli¹⁰.

Per quanto riguarda i meccanismi di cambio, il tema era tecnico, ma con forti implicazioni politiche ed economiche. Vi era, dietro le technicalità, il problema del *burden sharing*: chi era chiamato a intervenire per il rispetto delle bande di divergenza? Nel caso del Serpente monetario, l'onere dell'aggiustamento era ricaduto interamente sulle spalle dei Paesi a valuta debole, e ciò aveva ben presto costretto la lira italiana (così come la sterlina e il franco francese) ad abbandonare il sistema. Nello Sme si sarebbe adottato, come volevano i tedeschi, un sistema simile a quello del vecchio Serpente, fondato cioè sulla definizione di parità bilaterali? Oppure, un sistema "a paniere", come proponevano i francesi, in cui cioè i limiti di fluttuazione si sarebbero determinati in relazione a un paniere di monete (l'Ecu, lo scudo, di cui si era decisa la nascita a Brema)? La differenza non era di poco conto. Nel primo caso, solo le valute deboli, che tendevano cioè a deprezzarsi rispetto alla loro parità centrale, sarebbero state individuate come divergenti e sulle rispettive Banche centrali sarebbe ricaduto l'onere dell'aggiustamento; nel secondo caso sarebbe emerso quale era la moneta che più si allontanava, sia in alto che in basso, dalla media ponderata del paniere e così si sarebbe stabilito a quale Paese spettasse il compito di intervenire sul mercato dei cambi e/o di modificare la propria politica economica. Non per caso, osservava il Mae, «i

⁹ Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 97, fasc. 2, *Quelques considérations de M. Paolo Baffi, Gouverneur de la Banque d'Italie, au sujet de la création d'une zone de stabilité monétaire en Europe*, 26/10/1978.

¹⁰ Una esauriente sintesi della posizione italiana fu esposta da Pandolfi in Parlamento il 10 ottobre: AP, Camera-stenografici dell'Assemblea, 10/10/1978, seduta antimeridiana, pp. 22043-22054.

tedeschi si sono sin dall'inizio opposti in modo deciso al sistema del “paniere”, non volendo essere automaticamente obbligati a rilanciare la propria economia o a rivalutare il marco ogni qualvolta si sviluppasse una pressione [al rialzo] sulla loro moneta»¹¹. Il governatore Clappier fornì un efficace riassunto della situazione parlando con Pandolfi:

Se noi guardiamo a ciò che è avvenuto nel Serpente negli ultimi due anni, notiamo che tre volte su quattro la responsabilità della massima divergenza è attribuibile alla moneta più forte, ossia al marco. Ecco perché i tedeschi vogliono il Serpente: essi ritengono che le tensioni continueranno a svilupparsi verso l'alto, ossia verso la moneta più forte e preferiscono mantenere un sistema che rende ambigua la responsabilità. Per le ragioni opposte noi siamo contrari al Serpente e favorevoli al paniere.¹²

Di fronte alle resistenze tedesche e per i problemi tecnici relativi all'applicabilità della proposta francese, l'incontro Schmidt-Giscard ad Aachen in settembre ratificò lo spostamento dell'asse del progetto verso le tesi difese dalla Bundesbank¹³, con l'adozione del cosiddetto “compromesso belga” (o “serpente a sonagli”), che prevedeva un sistema misto in cui l'Ecu manteneva il ruolo di riferimento per calcolare la divergenza, ma lo scattare dell'indicatore di divergenza non avrebbe implicato un intervento automatico, come voluto da britannici e italiani, ma solo una «forte presunzione di intervento». Si trattava, commentava il Mae, dell'«abbandono definitivo da parte francese della originaria concezione del “paniere”»¹⁴.

Se la questione della simmetria del sistema era importante per l'Italia, più cruciale ancora appariva quella della banda di fluttuazione. Come più volte ricordato, l'annesso al comunicato finale di Brema, che riprendeva il documento Schulman-Clappier, chiariva che il nuovo sistema avrebbe dovuto essere almeno altrettanto stringente del Serpente. Ma gli italiani, in considerazione della debolezza della lira, puntavano ad ottenere una banda di oscillazione più larga di quella in vigore nel Serpente. Se per ipotesi la lira ne fosse ancora stata parte, scriveva il Ministero degli Esteri in ottobre, dato che negli ultimi tre mesi essa si era svalutata del 5% rispetto al marco tedesco, «con

¹¹ Aspr, b. 880, fasc. Visita presidente Giscard a Roma, Mae, *Sistema monetario europeo e misure economiche per aiutare le economie meno prospere*, s.d. (10/1978).

¹² Aga, s. Europa, b. 403, fasc. Sme-Opinioni varie, *Incontro del ministro del Tesoro Pandolfi con il ministro dell'Economia francese Monory* (Bergamo, 8/9/1978), s.d.

¹³ Si veda E. Mourlon-Druol, *A Europe*, cit., pp. 216-218, che insiste sul fatto che l'incontro semplicemente ratificò un accordo che era diventato in larga parte inevitabile dopo la decisa presa di posizione della Bundesbank contro il “paniere”.

¹⁴ Aspr, loc. cit., *Sistema monetario europeo e misure economiche*, s.d. (10/1978).

una banda di fluttuazione del 2,25% avremmo dovuto consumare una larga fetta delle nostre riserve e procedere ugualmente a delle svalutazioni»¹⁵.

La richiesta italiana in sé non sollevava obiezioni: anche i tedeschi ne riconoscevano la fondatezza¹⁶. Il problema era evitare l'isolamento, lo stigma di essere l'unico Paese a usufruire di una banda più ampia. Come disse Pandolfi al governatore della Bundesbank, Emminger: «Per l'Italia sarebbe molto difficile poter accettare uno statuto speciale che ci isolerebbe dagli altri partner e che potrebbe indurre la speculazione a puntare proprio sulla lira»¹⁷. Dando per scontato che i Paesi comunitari del Serpente (Rft, Benelux, Danimarca) avrebbero conservato la banda di oscillazione in uso in quel contesto ($\pm 2,25\%$), l'idea italiana era che gli altri quattro (Italia, Gran Bretagna, Francia e Irlanda) avrebbero invece adottato una banda più ampia. Ma sia la Gran Bretagna che la Francia avevano chiaramente segnalato di non essere interessate alla questione, soprattutto per favorire la disciplina salariale interna. Il governo francese presieduto da Barre, impegnato da un paio di anni nell'attuazione di un piano di stabilizzazione di ispirazione analoga a quella del progetto Pandolfi, chiari di preferire un margine stretto di oscillazione, come «arma di pressione del governo contro le rivendicazioni salariali»¹⁸. Da parte loro i britannici, in questa fase iniziale dei negoziati, indicarono che avrebbero adottato la banda larga solo se anche i francesi l'avessero fatto, e comunque si dichiararono più interessati ai meccanismi di aggiustamento della parità e al tema delle garanzie economiche per le economie più deboli¹⁹. Anzi, sia la Banca d'Inghilterra che il Tesoro si dissero a favore di un meccanismo di cambio rigido poiché esso avrebbe contribuito a consolidare il consenso antiinflazionista interno che il governo Callaghan era andato costruendo da un paio di anni²⁰.

¹⁵ Aspr, loc. cit., *Sistema monetario europeo e misure economiche*, s.d. (10/1978).

¹⁶ Asbi, Carte Baffi, Monte Oppio, prat. n. 117, fasc. 2, Appunto per il Direttorio, *Riunione Ecofin 16/10-Incontro bilaterale Pandolfi-Baffi-Matthöfer-Emminger 16-17/10*, 18/10/1978.

¹⁷ Asbi, Carte Baffi, Monte Oppio, prat. n. 117, fasc. 2, Mae, Dgae/Cee, *Sommario dell'incontro Pandolfi-Matthöfer* (Francoforte 16-17/10/1978).

¹⁸ Aspr, b. 880, fasc. Visita presidente Giscard a Roma, Mae, *Sistema monetario europeo e misure economiche per aiutare le economie meno prospere*, s.d. (ma 10/1978). Come ha evidenziato Ludlow, nella visione di Giscard la ricerca di un maggiore rigore monetario era funzione del disciplinamento economico interno, di modo da porre la Francia in condizione di parità con la Germania (P. Ludlow, *The political*, cit., pp. 20-21). Era quindi per certi versi una posizione analoga a quella italiana, ma con un sottofondo di *grandeur* in più.

¹⁹ Sul Regno Unito e i negoziati per lo Sme cf. Edmund Dell, *Britain and the Origins of the European Monetary System*, "Contemporary European History", 1, 1994, pp. 1-60.

²⁰ Questo quanto appurarono Pandolfi e Baffi in missione a Londra a fine luglio: Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 33, fasc. 9, *Breve resoconto degli incontri di Londra* (25/7/1978), 31/7/1978.

Infine, l'Italia chiedeva l'istituzione in tempi rapidi di un Fondo monetario europeo dotato degli strumenti e delle risorse per un efficace intervento a sostegno delle valute del sistema, un «organismo di portata e capacità operative ampie», come disse Pandolfi in Parlamento, riferendo sullo stato dei negoziati a inizio ottobre²¹. Ma anche in questo campo sussistevano le resistenze dei paesi creditori, che intendevano attribuire al Fondo «un ruolo limitato, troppo limitato», come riconobbe lo stesso ministro del Tesoro²².

Se riguardo ai meccanismi di cambio le prospettive apparivano non troppo promettenti, era comunque da evitare, dichiarava Pandolfi alla Camera, che per effetto dell'adesione a un sistema di stabilità monetaria, le «economie meno prospere» fossero «vincolate a tassi di espansione economica distanti da quelli necessari ad un pieno utilizzo delle risorse disponibili»²³. Dal punto di vista del governo italiano, la convergenza economica, presupposto della stabilità monetaria, richiedeva l'istituzione di un efficace sistema di sostegno comunitario alle economie più deboli²⁴. In particolare, lo sviluppo del Paese era condizionato dal problema del Mezzogiorno, la regione più depressa dell'Europa comunitaria per dimensioni (20 milioni di abitanti) e livelli di reddito. Un aiuto comunitario «significativo», cioè maggiore di quanto stanziato fino allora, avrebbe rappresentato:

un grande contributo, non solo per il contenimento del disavanzo, ma anche per le politiche salariali in quanto la principale condizione posta dai sindacati per limitare le loro richieste è quella di ottenere un concreto impegno al consolidamento degli attuali posti di lavoro e la creazione di nuovi nel Mezzogiorno.²⁵

Sul tema degli aiuti e dei trasferimenti, la posizione di Roma convergeva con quella di Londra e Dublino. Grazie all'azione congiunta dei tre governi, il vertice di Brema aveva deciso di avviare, parallelamente ai negoziati monetari, «studi concomitanti [*concurrent studies*] sulle azioni da intraprendere per rafforzare le economie dei Paesi membri meno prosperi» nel contesto della creazione dello Sme.²⁶ Tali studi erano stati affidati al Comitato di politica economica della Cee allargato a rappresentanti dei Ministeri degli Esteri. I lavori sulle “misure parallele” (come vennero chiamati i *concurrent studies* in italiano) si svolsero tra l'11 agosto e il 6 novembre. Come rilevava Ciampi in un rapporto steso per la Banca d'Italia, le discussioni erano andate

²¹ AP, Camera-stenografici dell'Assemblea, 10/10/1978, seduta antimeridiana, p. 22052.

²² Ibidem.

²³ Ibidem.

²⁴ Aga, s. Europa, b. 364, fasc. Vertice di Bruxelles 4-5/12/1978, *Misure economiche parallele*, s.d., pro-memoria steso per la preparazione del vertice.

²⁵ Ivi.

²⁶ Mta, Ems, Bremen European Council, *Statement by German Presidency*, 7/7/1978.

avanti tra «non poche difficoltà e incomprensioni», mettendo in luce le ampie divergenze tra le posizioni dei Paesi meno prosperi e quelle dei più ricchi, questi ultimi difendendo un'interpretazione restrittiva del comunicato di Brema, secondo la quale la stabilizzazione era un processo autoalimentantesi: le economie più deboli avrebbero tratto giovamento dal fatto stesso della rigidità del cambio, che avrebbe portato al rientro dall'inflazione e aperto le porte al flusso di capitali privati. All'opposto, secondo il governo italiano, che sintetizzò le sue richieste in un memorandum datato 30 agosto, non si poteva fare affidamento sui capitali privati, né sui prestiti ordinari; occorreva invece attingere a un bilancio comunitario ampliato nelle sue dimensioni e orientato «specificamente [...] alla redistribuzione di risorse a favore dei Paesi meno prosperi»²⁷. Il bilancio comunitario, così come si era venuto configurando, aveva un carattere regressivo – sottolineava il governo –, nella misura in cui due dei Paesi meno prosperi (Italia e Regno Unito) risultavano contributori netti (cioè davano più di quanto ricevevano), mentre alcuni dei Paesi più ricchi godevano di una posizione in attivo. Tale effetto era determinato dal peso che la politica agricola comune aveva sul complessivo bilancio della Comunità (circa il 70%²⁸). La Gran Bretagna aveva un settore primario assai ridotto e quindi beneficiava dei fondi agricoli in misura minima, mentre nel caso italiano pesava il fatto che la Pac era fortemente sbilanciata a favore dei prodotti del Nord Europa, non esercitando «alcuna influenza benefica nel Mezzogiorno»²⁹. In tal modo, si rilevava, l'Italia, si trovava a finanziare le eccedenze dei produttori nordeuropei e al contempo a pagare le importazioni di beni primari a prezzi maggiorati rispetto a quelli mondiali³⁰. Come fece notare Baffi ai francesi, ogni anno l'Italia spendeva «500 miliardi di lire in più per comprare prodotti agricoli continentali negli altri Paesi della Comunità invece che nei Paesi terzi i cui prezzi sono molto inferiori. Ciò implica un aumento dei prezzi interni e quindi anche dei salari che si ripercuote in particolare nelle regioni più povere»³¹.

A compensazione, nell'immediato, l'Italia chiedeva di rafforzare l'azione degli strumenti finanziari comunitari già in essere: Banca europea per gli investimenti (Bei), prestiti dell'Euratom, della Ceca e la cosiddetta “facilità Ortolì”,

²⁷ Aga, b. 403, fasc. Sme-Carteggio ufficiale, *Resoconto dei lavori condotti in seno al Comitato di politica economica della Cee*, allegato a Baffi a Andreotti, 9/11/1978.

²⁸ E. Bernardi, F. Nunnari, *Costruire l'Europa*, cit., p. 107.

²⁹ Aga, s. Europa, b. 364, fasc. Vertice di Bruxelles 4-5/12/1978, *Premessa*, s.d.

³⁰ Il Mae calcolava tale supplementare aggravio nella misura di 700 milioni di u.c. (770 miliardi di lire circa) l'anno. Il contributo netto italiano al bilancio comunitario era pari nel 1977 a 33,62 milioni di u.c. (circa 37 miliardi di lire). Cfr. Aspr, b. 880, fasc. Visita presidente Giscard a Roma, Mac, *Sistema monetario europeo e misure economiche per aiutare le economie meno prospere*, s.d. (ma 10/1978).

³¹ Aga, loc. cit., *Incontro del ministro del Tesoro Pandolfi* (Bergamo, 8/9/1978), s.d.

uno strumento di recente costituzione destinato a finanziare ristrutturazioni industriali, grandi progetti infrastrutturali ed energetici³². Secondo i calcoli del Mae, nel 1979 l'Italia avrebbe potuto attingere da queste fonti per 1.700 miliardi di lire (sul totale di 5.000 stanziato dalla Comunità). La richiesta italiana era di poter usufruire di un taglio degli interessi ("bonifico") su questi prestiti pari al 4% e di un periodo di grazia di tre anni sui pagamenti. In tal modo si calcolava di ottenere un risparmio di circa 400 miliardi di lire nel 1979, «una cifra di una certa consistenza se [...] paragonata ad altri strumenti finanziari a carattere strutturale», commentava il Mae³³. Per esempio il Fondo di sviluppo regionale comunitario stanziava a favore dell'Italia nel 1979 in tutto 280 miliardi.

Oltre a queste agevolazioni sui meccanismi finanziari esistenti, si chiedeva un aumento della capacità totale di prestito della "facilità Ortolì", al momento fissata in 1 miliardo di unità di conto (1.100 miliardi di lire circa), e un aumento delle risorse a disposizione del Fondo di sviluppo regionale per il 1979. Infine, si domandava una revisione dei Fondi a carattere strutturale (in particolare il Feoga per l'agricoltura e il Fondo sociale) più rispondente alle esigenze delle regioni arretrate. «È noto infatti che il Fondo sociale, che fu creato dal Trattato di Roma proprio a favore del Mezzogiorno, non riesce ad operare in questa regione che in modo assai limitato e insoddisfacente»³⁴.

Si trattava quindi di un insieme di richieste articolato e consistente, dal punto di vista politico non meno che da quello finanziario. Ma, da quanto emerso nei negoziati condotti in estate e primo autunno, la disponibilità dei Paesi più ricchi a una politica redistributiva appariva assai limitata; come riferì lo stesso Baffi ad Andreotti: «i Paesi forti rimangono arroccati su posizioni di avarizia»³⁵.

9.2 Intese bilaterali?

Nel tentativo di aggirare le resistenze alle proprie richieste, il governo tentò la strada delle intese bilaterali. Coi britannici i punti di convergenza erano molti, data la comune condizione di fragilità monetaria e instabilità economica. A fine luglio Pandolfi e Baffi si recarono a Londra per colloqui con la Banca d'Inghilterra e col cancelliere dello Scacchiere Healey. Riguardo

³² Sulla creazione della facilità Ortolì cfr. Laurence Badel, Eric Bussière, *François Xavier Ortolì. L'Europe, quel numéro de téléphone?*, Decartes & Cie, Paris, 2011, pp. 178-179.

³³ Aga, s. Europa, b. 364, fasc. Vertice di Bruxelles, 4-5/12/1978, Mac, *Misure parallele per rafforzare le economie meno prospere nel quadro dello Sme*, 30/11/1978.

³⁴ Ivi.

³⁵ Aga, loc. cit., Baffi ad Andreotti, 9/11/1978.

al progetto di nuovo Serpente, emersero una serie di punti di contatto relativi alle richieste di simmetria tra Paesi in surplus e in deficit, all'esigenza di mettere a disposizione dei Paesi partecipanti ampie facilitazioni creditizie e al potenziamento degli strumenti di riequilibrio regionale, «visti come parte integrante del processo di convergenza dei cambi»³⁶. Su queste basi gli italiani speravano di poter impostare una cooperazione per ottenere modifiche al progetto originario di Giscard e Schmidt. Ma, col progredire dei negoziati, la volontà britannica di partecipazione al nuovo regime di cambi andò a scemare. La iniziale preferenza per l'ingresso «in tempi brevi» in un sistema di cambi rigido, espressa dagli inglesi a Pandolfi e Baffi a fine luglio, venne meno a seguito dello stallo nei negoziati sul trasferimento di risorse alle economie meno forti. A novembre, quando, come vedremo, Pandolfi e lo stesso Andreotti si recarono a Londra, era ormai chiaro che una fattiva collaborazione tra i due governi era ostacolata dall'evidente divergenza nei rispettivi atteggiamenti di fondo: all'italiana propensione all'adesione si contrapponeva il britannico tendenziale rifiuto, se non dell'adesione *tout court*, di certo dell'ingresso nel meccanismo di cambio. Inoltre, anche nell'ambito in cui apparentemente una convergenza sembrava più facile, quello delle “misure parallele”, in realtà vi erano tra i due Paesi differenze di prospettiva non di poco conto. Infatti, se gli italiani volevano un bilancio comunitario più ricco, per gli inglesi l'obiettivo era di modificare, al ribasso, la loro partecipazione al bilancio comune. La Gran Bretagna faceva infatti registrare un contributo netto negativo tra i più elevati (624 milioni di u.c. nel 1977): «Entro pochi anni essi rischiano di essere il maggior contribuente della Comunità»³⁷. Così, riguardo alla politica agricola i britannici erano interessati a una diminuzione generale dei costi piuttosto che al diverso equilibrio tra produzioni cui invece puntavano gli italiani.

Coi francesi invece il *leverage* appariva più grande, dato che sembravano interessati ad assicurare una partecipazione italiana³⁸. Alla base della posizione francese vi erano le considerazioni politiche ed economiche generali di cui si è detto sopra, ma anche il fatto di condividere con l'Italia, sia pure su scala diversa, un certo iato tra ambizioni politiche e condizione finanziaria e la crescente evidenza che la Gran Bretagna non avrebbe partecipato allo Sme: se anche l'Italia avesse seguito questa strada, la Francia si sarebbe trovata nella scomoda posizione di non disporre di altri “grandi” per controbilanciare il peso tedesco. Sulla base di questa convergenza di interessi, a inizio settembre

³⁶ Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 33, fasc. 9, *Breve resoconto degli incontri di Londra* (25/7/1978), 31/7/1978.

³⁷ Aga, loc. cit., Mae, *Misure parallele*, 30/11/1978.

³⁸ Aspr, b. 880, fasc. Visita presidente Giscard a Roma, *Colloquio Gianfranco Pompei (ambasciatore a Parigi)-Raymond Barre*, 16/10/1978.

a Bergamo, città natale del ministro del Tesoro, si svolse un incontro tra Pandolfi, Baffi e il ministro francese dell'Economia, René Monory, accompagnato da Clappier³⁹. Dopo aver esposto i contenuti del piano triennale, sottolineandone il legame con la partecipazione all'integrazione europea, Pandolfi annunciò ai francesi che la partecipazione italiana non era in dubbio. «Il problema – aggiunse – è quello delle condizioni per la creazione» del nuovo sistema. Inoltre, l'Italia aveva bisogno di investimenti, perciò «la disciplina monetaria» doveva accompagnarsi a «un appoggio comunitario ai nostri programmi di investimento. Questo appoggio non è importante soltanto dal punto di vista economico, ma anche dal punto di vista politico e psicologico». La creazione di una zona di stabilità monetaria avrebbe avuto effetti «particolarmente favorevoli per le economie forti», questo avrebbe reso «ancora più possibile e necessario affrontare il problema del trasferimento di risorse all'interno della Comunità».

I francesi risposero, per bocca di Clappier, fornendo ampie rassicurazioni sul fatto che il nuovo meccanismo sarebbe stato ben differente dal vecchio Serpente, di cui essi stessi avevano toccato con mano i difetti, e dicendosi sicuri che i negoziati in corso sulle misure a beneficio delle economie più deboli sarebbero andati a buon fine. «Perché ciò si verifichi – aggiungeva però il governatore – è necessario che le rivendicazioni non siano eccessive». Secondo Clappier gli strumenti esistenti, Fondo regionale e Banca europea per gli investimenti, erano sufficienti alla bisogna. Non c'era quindi necessità di modificare le voci del bilancio comunitario per introdurne di nuovi; ma soprattutto, non bisognava «legare il problema delle misure economiche per aiutare le economie meno prospere alla revisione della politica agricola comune».

Baffi e Renato Ruggiero, capo di gabinetto del ministro degli Esteri, provarono a insistere sulla necessità di riforma della politica agricola. La Pac, disse Ruggiero, «rappresenta per il nostro Paese un problema obiettivo. [...] Noi non vogliamo distruggere la politica agricola comune, né perseguiamo gli stessi obiettivi degli inglesi in questo settore. Bisogna tuttavia che gli altri partner riconoscano che noi sopportiamo un onere aggiuntivo nella nostra bilancia dei pagamenti e che ciò rende necessaria almeno una compensazione». I francesi lasciarono cadere il discorso.

Emergevano dunque i limiti della cooperazione tra i due Paesi. I francesi – scriveva il Mae – «si tirano indietro: da un lato, ritengono che la nostra richiesta di studi per le misure in favore delle economie deboli possa nascondere qualche sottinteso, ed in particolare un legame tra questo problema e quello della revisione della politica agricola comune; dall'altro, si interrogano

³⁹ Aga, loc. cit., *Incontro del ministro del Tesoro Pandolfi* (Bergamo, 8/9/1978), s.d. Cfr. anche Aspr, b. 880, fasc. Visita presidente Giscard a Roma, Mae, *Sistema monetario europeo e misure economiche per aiutare le economie meno prospere*, s.d. (ma 10/1978).

preoccupati sul *quantum* delle nostre rivendicazioni»⁴⁰. Inoltre, gli italiani forse sottovalutavano quanto l'intera questione dello Sme fosse vista dai francesi principalmente in relazione al loro rapporto con la Germania, in un'ottica in cui gli altri rapporti bilaterali apparivano in definitiva come secondari⁴¹. Infine, aver fin da subito cancellato ogni dubbio sulla volontà italiana di partecipare, come fece Pandolfi incontrando Monory, probabilmente non fu mossa che contribuì ad aumentare il peso negoziale italiano.

La visita a Roma del presidente Giscard, a fine ottobre, confermò le ambiguità della collaborazione franco-italiana sullo Sme. Nelle dichiarazioni affidate al comunicato stampa finale, Giscard affermava a chiare lettere che «l'Italia non poteva restare fuori dal nuovo sistema monetario europeo» e che il nuovo meccanismo avrebbe dovuto adattarsi «aux réalités italiennes», ma, precisava, «senza allontanarsi troppo dalla regola d'oro concordata al Consiglio europeo di Brema, ovvero che il nuovo sistema di parità all'interno della Cee debba essere almeno altrettanto vincolante di quello del Serpente»⁴². Nei colloqui poi i francesi avevano rigettato l'idea, avanzata da Baffi, di uno Sme «a due velocità», con un nucleo di Paesi a banda ristretta e un altro gruppo a banda larga, con la possibilità di passare da un gruppo all'altro in funzione dell'evoluzione delle variabili economiche⁴³. In pratica, quindi, ben poco si concedeva alle richieste italiane.

9.3 Verso Bruxelles

Proprio mentre i negoziati sullo Sme si avviavano alla stretta finale, sul piano interno il clima sociale tornava effervescente. A fine ottobre, la Federazione sindacale unitaria dei lavoratori metalmeccanici presentava una piattaforma negoziale per le trattative autunnali centrata sulla riduzione dell'orario settimanale e un consistente aumento salariale; una piattaforma definita «suicida» da Walter Mandelli, presidente di Federmeccanica, la più importante associazione padronale del settore. In generale, dato il ruolo chiave della Federazione dei metalmeccanici nel movimento operaio, la nuova piattaforma contrattuale suscitava il timore di un abbandono della linea moderata da parte del Pci e della Cgil e nello specifico sollevava dubbi circa le possibilità per la lira di entrare nello Sme. Se messe in pratica, le richieste dei

⁴⁰ Aspr, b. 880, fasc. Visita presidente Giscard a Roma, *Il presidente Giscard, la Francia e l'Europa*, s.a. (probabilmente Ambasciata a Parigi), s.d. (10/1978).

⁴¹ P. Ludlow, *The political*, cit., p. 22.

⁴² Aspr, b. 880, fasc. Visita presidente Giscard a Roma, Dispaccio AFP, 26/10/1978.

⁴³ Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 97, fasc. 2, *Quelques considérations de M. Paolo Baffi, Gouverneur de la Banque d'Italie*, 26/10/1978.

metalmecanici – osservava l’ambasciata statunitense – avrebbero minato «una delle principali premesse del piano Pandolfi, ovvero nessun aumento dei salari reali nei prossimi tre anni». Inoltre, avrebbero reso «più difficile l’adesione dell’Italia al sistema monetario europeo in discussione»⁴⁴.

Un irrigidimento delle posizioni della sinistra in ambito monetario era già visibile. Per esempio, alla fine di ottobre, un editoriale su “l’Unità” firmato da Gianni Manghetti, stretto collaboratore di Barca, metteva in evidenza le debolezze e le asimmetrie dello Sme, denunciando come, nelle condizioni date,

Il tasso di cambio imposto dall’esterno [sarebbe divenuto] l’obiettivo più importante, in luogo della crescita degli investimenti e dell’occupazione, costringendo ad attuare una politica economica sostanzialmente deflazionista [...], con un sicuro condizionamento dei comportamenti dei sindacati, degli operatori economici e, soprattutto, delle forze politiche democratiche e con un pericolosissimo aumento delle tensioni sociali.⁴⁵

In queste circostanze, si rinfocolavano i dubbi attorno all’opportunità di un ingresso in tempi brevi in un sistema di fluttuazione ristretta. Baffi e Ossola fecero sentire la loro voce intervenendo all’assemblea del Forex (l’associazione degli operatori di Borsa) di metà ottobre. Secondo Ossola il contenimento della spesa pubblica e del costo del lavoro, secondo le linee del documento Pandolfi, erano il «minimo necessario ai fini del rientro in Europa», ma riguardo al costo del lavoro si registravano «preoccupanti segnali che la linea di moderazione salariale dell’Eur possa essere travolta dalle piattaforme rivendicative che si stanno orientando verso livelli chiaramente incompatibili con gli standard europei». Secondo Baffi estendere a tutti i Paesi comunitari i limiti di fluttuazione del Serpente non era «in alcun modo compatibile» con i differenziali ancora esistenti nei tassi di inflazione e nei tassi di interesse. «È criterio fondamentale di azione politica quello di proporzionare gli impegni ai propri mezzi», affermava Baffi. «Il governatore e il più “tecnico” fra i ministri del governo Andreotti – commentava la “Stampa” – hanno, in pratica, avvertito che un’immediata adesione dell’Italia al futuro Sistema monetario europeo potrebbe rivelarsi un “cattivo affare”»⁴⁶.

Anche un altro “tecnico” di provenienza Banca d’Italia, Vittorio Barattieri, direttore generale del Ministero del Commercio estero, interveniva sulla stampa suggerendo un ingresso ritardato della lira nello Sme, citando proprio

⁴⁴ Nara, ET, Rts, *Initial demands of metalworkers threaten Pandolfi plan*, 20/10/1978.

⁴⁵ *Il rischio di una adesione senza adeguate garanzie*, “l’Unità”, 22/10/1978, p. 6. Si veda anche Nara, ET, Rts, *Socialists and communists warn against participation in Ems*, 26/10/1978.

⁴⁶ Emilio Pucci, *È pericoloso aderire oggi al sistema monetario europeo*, “Stampa sera”, 16/10/1978, p. 2.

le richieste dei metalmeccanici come il principale ostacolo a un'immediata adesione⁴⁷.

L'instabilità italiana continuava a essere motivo di preoccupazione internazionale. Significativamente, tra i temi principali dell'incontro a Roma a fine ottobre tra Andreotti e Zbigniew Brzezinski, assistente del presidente Carter per le questioni di sicurezza nazionale, vi furono le sorti del piano Pandolfi⁴⁸. Nel tentativo di evitare un deragliamento della stabilizzazione dell'Italia, Brzezinski esortò Andreotti a evitare una diluizione del piano: «Questo ci preoccuperebbe molto perché significherebbe che i necessari cambiamenti strutturali nell'economia italiana, [...] non avranno luogo». Brzezinski riconosceva il dilemma fronteggiato da Andreotti: i progressi verso la stabilizzazione economica dipendevano dal sostegno del Pci, ma il prezzo della cooperazione comunista poteva essere – asseriva il consigliere di Carter – «la trasformazione a lungo termine in una direzione negativa del sistema politico italiano». L'Italia, aggiungeva, era «ovviamente libera di prendere la sua decisione, ma noi siamo naturalmente preoccupati per le gravi implicazioni che la crescita dell'influenza comunista avrebbe sugli interessi dell'alleanza». «All'interno dell'alleanza esiste una chiara distinzione tra partiti democratici e non democratici», concludeva. In sostanza, l'amministrazione statunitense esortava il governo a procedere con la manovra deflattiva senza farsi condizionare dalla sinistra.

Un messaggio simile veniva dalla Germania. Il 1° e 2 novembre a Siena, Schmidt e Andreotti si incontrarono in forma riservata per sciogliere i nodi della partecipazione italiana. Nel ricordo di Pandolfi:

Apparentemente una tranquilla visita turistica, con i protagonisti accompagnati dalle mogli. In realtà, un lungo incontro notturno in prefettura. Un incontro a quattro, durato fino a poco prima delle tre: il presidente del Consiglio Andreotti, il governatore della Banca d'Italia Baffi ed io, da una parte, Schmidt, solo, dall'altra. Ne ho un ricordo vivissimo. Un cancelliere duro e intransigente, davanti ai silenzi di Andreotti e alle esitazioni di Baffi.⁴⁹

Di fronte al cancelliere tedesco, Pandolfi e Baffi reiterarono le richieste italiane. Baffi puntualizzò che il sistema economico italiano era ormai diventato estremamente rigido a causa del deficit pubblico e del sistema salariale indicizzato, l'unico elemento di flessibilità rimasto era la moneta e se anche

⁴⁷ V. Barattieri, *Per l'Italia è molto difficile entrare subito*, "La Stampa", 22/10/1978, p. 17.

⁴⁸ Nara, ET, Rts, *Brzezinski/Andreotti meeting*, 23/10/1978.

⁴⁹ F. Cattaneo, *Pandolfi racconta la Germania*, cit.

questa fosse stata resa rigida le conseguenze avrebbero potuto rivelarsi «molto negative»⁵⁰.

Schmidt replicò che gli italiani erano «troppo prudenti e scettici». Se avessero rifiutato lo Sme sarebbero sprofondati in una posizione di secondo piano, al livello di Grecia o Turchia⁵¹. La stabilità monetaria era inoltre necessaria all'unificazione europea: se, all'epoca del Risorgimento, vi fossero stati i cambi variabili tra Nord e Sud, l'Italia non avrebbe mai realizzato l'unità nazionale, disse⁵². Cercando di andare incontro alle preoccupazioni esposte da Baffi, Schmidt si disse disposto ad accettare gli effetti espansivi degli interventi a sostegno di altre monete (cioè l'aumento dell'offerta di moneta creato dalla vendita di marchi per acquistare lire)⁵³, ma in realtà su questo tema l'ultima parola spettava alla Bundesbank. Il cancelliere si dichiarò inoltre d'accordo sulla necessità di un trasferimento di risorse a favore dei Paesi più deboli, ma la proposta che avanzò fu un abbuono degli interessi per i prestiti della Bei, senza alcun accenno alle altre forme di prestito, né più in generale alla riforma del bilancio comunitario e della Pac. Inoltre, come riportato da Ruggiero, riguardo alla richiesta italiana di ritardare di qualche mese l'entrata in funzione dello Sme, il cancelliere fu molto meno disponibile di quanto fosse stato il presidente Giscard. Nel suo Paese, Schmidt doveva fare i conti con la forte opposizione della Bundesbank all'ingresso della lira nel sistema, ma d'altra parte non era propenso a rinunciare alla presenza italiana, sia per ragioni economiche, sostenute dall'industria esportatrice, sia per ragioni politiche, in un intreccio da lui stesso sottolineato ai vertici della Bundesbank in una cruciale riunione di fine 1978: «se fluttueremo ancora più distanti, nessuno potrà tenere l'Italia nell'alleanza politica. Non è il caso di descrivere ciò che questo potrebbe significare in relazione alla Jugoslavia e all'Unione Sovietica e alla situazione nel Mediterraneo»⁵⁴.

Secondo Ruggiero, a Siena Andreotti era riuscito a resistere ai tentativi di Schmidt di forzare il passo. Baffi, invece, uscì dall'incontro assai pessimista. In un colloquio con Gardner il 6 novembre, egli sorprese l'ambasciatore dicendo: «voi americani avete influenza su Andreotti. Ditegli di essere prudente, spiegategli che l'Italia non può entrare nello Sme alle condizioni attuali». Gardner rispose che gli Stati Uniti non volevano certo essere accusati

⁵⁰ Mta, Ems, UK Embassy Rome to Fco, *German/Italian talks in Siena*, secret, 2/11/1978, il telegramma riportava il resoconto dell'incontro reso in maniera confidenziale ai britannici da Renato Ruggiero.

⁵¹ Ibidem.

⁵² Asbi, loc. cit., Diario manoscritto dei negoziati, s.d.

⁵³ Ivi in data 1/11 e anche *Nota di Baffi*, 21/11/1978, in Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 97, fasc. 2.

⁵⁴ Mta, Ems, *Bundesbank Council meeting with Chancellor Schmidt*, 30/11/1978.

di aver bloccato il processo di cooperazione monetaria europea. «Allora – rispose Baffi – dovete dire agli inglesi di entrare. O entrambi aderiamo con un sistema molto flessibile o restiamo fuori [...]. Sarebbe un disastro per noi entrare senza la Gran Bretagna». In tal caso – continuava il governatore – l'Italia sarebbe stata costretta a politiche restrittive, il che avrebbe causato paradossalmente una maggiore inflazione poiché, data la mancanza di mobilità del lavoro, una minore produzione avrebbe portato inevitabilmente a una minore produttività e a un aumento dei costi⁵⁵.

Il pessimismo di Baffi non era però condiviso dalla maggior parte dell'establishment. Nonostante la ritrosia dei partner comunitari verso le richieste italiane, prevaleva il consenso all'ingresso nello Sme. Il principale motivo di questo orientamento fu ben individuato dal ministro degli Esteri Forlani a beneficio di Gardner: «Alcuni, come Carli e il segretario della Uil Benvenuto, vedono nello Sme uno strumento per incoraggiare una maggiore disciplina nell'economia italiana e nel sindacato: lo Sme potrebbe essere considerato come un impegno, assunto in un contesto europeo, a realizzare un programma di austerità»⁵⁶. Una maggiore disciplina economica e sindacale era un'esigenza particolarmente sentita nel momento in cui tornava alla ribalta il conflitto nelle fabbriche. L'amministratore delegato della Fiat, Romiti, in un intervento sulla stampa il 19 novembre, riassunse lo stato d'animo prevalente del mondo imprenditoriale: «la scelta è effettivamente tra il partito dell'Europa e il partito dell'inflazione»⁵⁷. A fine mese, la Confindustria, attraverso il suo Comitato tecnico per i problemi monetari e finanziari, faceva circolare tra i suoi associati un documento di forte sostegno allo Sme, in cui si stigmatizzava «l'assoluta gravità, politica ed economica, di un eventuale rifiuto dell'Italia ad aderire». L'ingresso nello Sme, sosteneva l'organizzazione di rappresentanza degli industriali, implicava «l'assoluta necessità per il nostro Paese di dare piena attuazione alla politica prevista dal progetto Pandolfi», ossia, come ci si premurava di sintetizzare, tagli alla spesa pubblica e deflazione salariale⁵⁸. Lo stesso presidente Carli, pur con toni temperati

⁵⁵ Nara, ET, Rts, *Paolo Baffi discusses Ems and Italian economic prospects*, 8/11/1978.

⁵⁶ Nara, ET, Rts, *Forlani's comments on Schmidt visit*, 6/11/1978.

⁵⁷ Nara, ET, Rts, *Industrial community seen favoring Italy's entry into Ems*, 24/11/1978.

⁵⁸ Ascgii, s. Piccola industria e artigianato, f. Cee-Sme, *Presa di posizione in materia di adesione al Sistema monetario europeo*, s.d. (11/1978). Si veda anche il resoconto di un convegno a Torino, organizzato dal Pri, in cui Giuseppe Picchietto, presidente degli industriali chimici piemontesi, sottolineava «il significato interno» dello Sme e la relazione tra questo e il Piano Pandolfi: «senza una rigorosa gestione dell'economia, quale è quella che viene contemplata dallo spirito del documento Pandolfi, la permanenza nello Sme della lira sarà questione di mesi, o forse di settimane» (Filippo Ivaldi, *Per l'Italia aderire allo Sme implica un riassetto interno*, "Il Sole 24 Ore", 1/12/1978, p. 9).

dai suoi trascorsi di banchiere centrale, tornò a reiterare il nesso tra Sme, piano Pandolfi e gli stringenti vincoli da esso imposti:

Senza però drammatizzare le conseguenze di una non adesione immediata dell'Italia al sistema monetario europeo, credo che occorrerebbe considerare anche le conseguenze di una adesione immediata, politiche ed economiche. Mi sembra che potrebbe derivarne una accelerazione dell'accordo fra le forze politiche e sociali sul piano triennale e una più risoluta volontà di rendere più stringenti i vincoli che esso impone.⁵⁹

D'altronde, non aderire non era un'opzione contemplata nei piani del governo. Andreotti stesso, dopo l'incontro con Schmidt, si era detto soddisfatto e fiducioso⁶⁰. Il suo ottimismo sembrò trovare conferma il 20 novembre, quando il Consiglio Ecofin accordò agli Stati le cui monete erano state fino allora in libera fluttuazione la possibilità di adottare una banda del 6% (del 2,25% per gli altri), con l'avvertenza che tale margine avrebbe dovuto ridursi in parallelo al miglioramento delle condizioni economiche⁶¹. La notizia fu accolta come una grande vittoria dal governo e dalla stampa italiana⁶². Nella stessa occasione si cercarono di definire anche gli altri elementi del meccanismo di cambio.

Venne quindi concordato, come già previsto a Brema, la creazione dell'Ecu come paniere delle monete comunitarie (ciascuna presente secondo la media ponderata già in vigore per l'unità di conto). L'Ecu sarebbe stato al centro del sistema e avrebbe funto da numerario (cioè come riferimento per determinare il tasso centrale di ciascuna moneta su cui poi si sarebbe calcolati i tassi bilaterali) e da indicatore di divergenza⁶³. A questo proposito veniva definita una soglia del 75% della banda bilaterale oltre la quale sarebbe scattato l'intervento. Su questo aspetto si registrò un disaccordo tra i partecipanti. Italiani e inglesi avrebbero voluto stabilire un obbligo di intervento: superata la soglia, la Banca centrale del Paese interessato era tenuta a intervenire per correggere il corso della propria valuta. Di contro i tedeschi sostenevano un semplice obbligo di consultazione. La proposta anglo-italiana venne bocciata

⁵⁹ G. Carli, *La partecipazione dell'Italia allo Sme*, in "Prospettive Settanta", n. 4, 1978, pp. 3-6, p. 3.

⁶⁰ Così riferì il ministro degli Esteri Forlani all'ambasciata statunitense: Nara, ET, Rts, *Forlani's comments on Schmidt visit*, 6/11/1978.

⁶¹ Aga, s. Europa, b. 364, fasc. Vertice di Bruxelles, 4-5/12/1978, Mac, Nota, *Risultati del Consiglio Ecofin*, allegato a Ufficio del Consigliere diplomatico del Presidente del Consiglio (Ucd), *Visite di lavoro dei primi ministri del Lussemburgo e dei Paesi Bassi*, 27/11/1978,

⁶² Nara, ET, Rts, *Margins of 6 percent for the lira*, 21/11/1978. Originariamente Baffi aveva chiesto l'8%, Schmidt e Giscard avevano controproposto il 4,5.

⁶³ Aga, s. Europa, b. 364, fasc. Vertice di Bruxelles, 4-5/12/1978, Ucd, Nota della Presidenza, *Sintesi dei risultati del Consiglio Ecofin del 20/11/1978*.

sette contro due. Come compromesso ci si attestò sulla formula belga-francese che prevedeva una «presunzione di intervento», alla quale la Banca centrale della moneta divergente poteva «eccezionalmente» derogare, in tal caso dovendo esporre le ragioni del mancato intervento⁶⁴. Sette delegazioni votarono a favore di questa formula, tedeschi e olandesi contro. Come commentava il Mae: «I tedeschi e gli olandesi vorrebbero eliminare dal testo la parola “eccezionalmente” in modo da rendere meno vincolante la presunzione di azione»⁶⁵. Dato il permanere del disaccordo, la decisione sul punto venne rimandata alla riunione dei capi di Stato e di governo.

Stessa sorte subì il regolamento della posizione di “debitore involontario”, cioè la situazione creata da una Banca centrale che acquistava valuta di un altro Paese per limitare l'apprezzamento della propria. Nel concreto, la Bundesbank avrebbe potuto acquistare lire, accumulando saldi positivi nei confronti della Banca d'Italia (“debitrice involontaria”), anche senza che si fosse realmente verificato un deficit nella bilancia dei pagamenti italiana. Si trattava di un problema di «notevole rilevanza monetaria ed economica», che richiedeva – a parere degli italiani e degli inglesi – la definizione di uno statuto speciale, che, nell'impossibilità di trovare un accordo, fu però rimandato anch'esso al Consiglio europeo⁶⁶. Il Consiglio dei ministri approvò infine l'estensione dei crediti a medio e breve termine a 25 miliardi di Ecu (circa 27 mila miliardi di lire), accogliendo una richiesta italiana e britannica.

Il governo espresse una valutazione nel complesso positiva di quanto concordato dai ministri:

La sessione del Consiglio Ecofin non ha certo risolto tutti i problemi sul sistema di cambio e sul sistema creditizio, ma dei progressi sono stati fatti. Non si può negare che i tedeschi abbiano fatto la loro parte di cammino su due problemi fondamentali: la presunzione di azione del Paese che ha la moneta divergente e le risorse effettivamente disponibili del sistema creditizio (25 miliardi di scudi).⁶⁷

Alla luce di questi risultati, il consigliere di diplomatico di Andreotti, Umberto La Rocca, dichiarò al *chargé d'affaires* dell'ambasciata statunitense, che il presidente del Consiglio era più che mai determinato a far entrare l'Italia nello Sme, nonostante vi fossero stati pochi progressi sulla questione del sostegno ai Paesi più deboli⁶⁸.

⁶⁴ Aga, loc. cit., Mae, Nota, *Risultati del Consiglio Ecofin*, s.d.

⁶⁵ Aga, s. Europa, b. 364, fasc. Vertice di Bruxelles, 4-5/12/1978, Mae, *Nota di informazione*, s.d.

⁶⁶ Aga, loc. cit., Mae, Nota, *Risultati del Consiglio Ecofin*, s.d.

⁶⁷ Aga, s. Europa, b. 364, fasc. Vertice di Bruxelles, 4-5/12/1978, Mae, *Visita del pres. Andreotti a Londra 22/11/1978*, *Elementi di conversazione*, s.d.

⁶⁸ Nara, ET, Rts, *Andreotti's Visit to London*, 21/11/1978.

In effetti, il bilancio dei negoziati sulle “misure parallele”, portati avanti, come si è detto, dal Comitato di politica economica integrato da esperti dei Ministeri degli Esteri, appariva alquanto deludente. A causa delle divergenze tra “ricchi” e “meno prosperi”, il Comitato non era riuscito ad arrivare a conclusioni condivise. Secondo il britannico Healey, riferiva l’ambasciata statunitense, «gli impegni presi a Brema non sono stati rispettati»⁶⁹. Anche a Roma, il Ministero degli Esteri non celava il disappunto: sui «punti più importanti», il rapporto finale che il Comitato si accingeva a presentare al vertice di Bruxelles di dicembre si limitava «a registrare il punto di vista delle economie meno prospere (Italia, Irlanda e Regno Unito) e quello divergente dei rappresentanti dei Paesi più prosperi»⁷⁰. La richiesta dei tre Paesi meno prosperi – così sintetizzava il Ministero – era di ampliare gli stanziamenti per i fondi di assistenza alle regioni svantaggiate e di adottare nuovi strumenti finanziari dotati di risorse sufficienti per realizzare una effettiva convergenza delle economie in un limitato numero di anni. A queste richieste si era opposto l’insieme abbastanza concorde dei Paesi più ricchi, a cui peraltro i tre non avevano saputo opporre un fronte altrettanto unito. Della differenza di prospettiva in questo ambito tra Gran Bretagna e Italia abbiamo già detto. Per quanto riguarda l’Irlanda, essa – rilevava il Mae – non era interessata alla questione dei prestiti, poiché non intendeva accrescere il proprio indebitamento estero, né era interessata all’aumento del Fondo regionale, perché la sua quota in esso era esigua (6%, rispetto al 28% della Gran Bretagna e al 40% dell’Italia). Ciò che il premier Lynch chiedeva era un apposito fondo, legato allo Sme, che trasferisse risorse a favore del suo Paese al ritmo di 200 milioni di u.c. l’anno per cinque anni⁷¹.

A queste richieste i Paesi prosperi opposero l’argomento che gli strumenti già esistenti non erano stati concepiti per operare trasferimenti di risorse, ma per servire le varie politiche comunitarie e perciò non dovevano essere «messi in causa nel quadro delle misure economiche legate allo Sme». Quanto alla creazione di nuovi fondi, questi Paesi ritenevano che «il mantenimento di tassi di cambio realistici non richied[esse] l’adozione di misure comunitarie addizionali». Non si escludeva tuttavia che qualche misura addizionale, «e limitata», potesse essere adottata nel periodo transitorio dello Sme. Un risultato quindi insoddisfacente per l’Italia, che però non appariva definitivo. A fine novembre il Mae registrava «blande aperture» dei tedeschi e di altri “prosperi” sul sistema di bonifico di interessi e su di un limitato incremento del Fondo di sviluppo regionale⁷².

⁶⁹ Nara, ET, Rts, *Margins of 6 percent for the lira*, 21/11/1978.

⁷⁰ Aga, loc. cit., Mae, *Misure parallele*, 30/11/1978.

⁷¹ Ivi.

⁷² Ivi.

Il 22 novembre Andreotti, Pandolfi e Baffi si recarono a Londra. L'intenzione era quella di convincere gli inglesi a partecipare, facendo leva sul significato politico dello Sme e sui rischi impliciti in una esclusione, nonché sulle decisioni dell'Ecofin di due giorni prima che inducevano gli italiani ad affermare: «È difficile ora sostenere che ci troviamo a una riedizione pura e semplice del Serpente»⁷³. I britannici non sembrarono pensarla allo stesso modo. I risultati della visita furono così sintetizzati da Andreotti nei suoi diari: «Non hanno ancora deciso, ma l'orientamento è negativo»⁷⁴. Il governo Callaghan pareva intenzionato a partecipare allo Sme (questo gli avrebbe consentito di usufruire di eventuali misure perequative⁷⁵), ma non all'accordo di cambio. Come commentò causticamente Giscard, dopo un colloquio con Callaghan avvenuto negli stessi giorni e condotto, secondo fonti francesi, in un'atmosfera «tra rigida e polare»: la Gran Bretagna si proponeva di aderire allo Sme all'insegna della formula del «godere di tutti i vantaggi senza correre alcuno dei rischi»⁷⁶.

La sempre più evidente intenzione britannica di restare fuori non indebolì la determinazione del governo italiano a partecipare sin da subito, come confermò il presidente del Consiglio in una "Tribuna politica" televisiva del 30 novembre⁷⁷. Lo stesso giorno a Francoforte si tenne una riunione preparatoria in vista del vertice dei capi di governo per la decisione finale sullo Sme, in programma il 4-5 dicembre⁷⁸. La riunione, sotto la presidenza di Manfred Lahnstein, sottosegretario al Ministero dell'Economia, aveva lo scopo di discutere le "misure parallele". L'Italia inviò Ciampi e Ruggiero. L'incontro delineò alcune aree di possibile compromesso e altre di dissenso, ma non giunse a nessuna sistemazione definitiva, lasciando ai capi di Stato e di governo la parola definitiva. Ci fu una convergenza generale sull'idea del bonifico di interessi e del periodo di grazia di tre anni sul pagamento del capitale. Riguardo al bonifico, non ne fu precisata l'entità. La richiesta italiana di un 4% venne considerata dalla maggioranza delle delegazioni troppo elevata. I

⁷³ Aga, loc. cit., *Elementi di conversazione*, 30/11/1978.

⁷⁴ G. Andreotti, *Diari 1976-79*, Milano, Rizzoli, 1981, p. 281.

⁷⁵ Come emerse nel corso di una visita a Roma del sottosegretario al Tesoro Butler il 29 novembre, i britannici erano interessati ad usufruire del bonifico degli interessi e all'aumento del Fondo regionale (Aga, b. 403, fasc. Sme-Opinioni varie, Mae-Dgae, *Incontro con una delegazione del Regno Unito sul Sistema monetario europeo*, 29/11/1978).

⁷⁶ Aga, s. Europa, b. 364, fasc. Vertice di Bruxelles, 4-5/12/1978, Ucd, Appunto, *Sme-Adesione britannica ed altri sviluppi*, 25/11/1978.

⁷⁷ Andreotti presentò l'adesione come necessaria non solo per procedere sulla via dell'integrazione europea, ma soprattutto per mobilitare investimenti europei per il Mezzogiorno (A. Recanatesi, *Revival*, "Il Sole 24 Ore", 2/12/1978, p. 1, in cui si rileva l'incongruenza tra le parole di Andreotti e la posizione tedesca).

⁷⁸ Il resoconto della riunione: Aga, s. Europa, b. 403, Sme-Opinioni varie, *Misure economiche parallele, riunione di Francoforte*, s.d.

francesi proposero il 2%. Riguardo ai prestiti che avrebbero beneficiato del bonifico, l'orientamento prevalente era di limitarli a quelli della Bei e della "facilità Ortolì", escludendo quelli concessi dall'Euratom e quelli della Ceca, per non falsare la concorrenza nel settore energetico e in quello siderurgico. Per la stessa ragione i partner comunitari – il rapporto del Mac citava «francesi, lussemburghesi e altri» – si opposero all'utilizzo dei prestiti per finanziare progetti di ristrutturazione di impianti siderurgici e chimici nel Mezzogiorno. La Francia si dichiarò anche contraria all'aumento del Fondo regionale a beneficio esclusivo dei Paesi meno prosperi e a favore di un limite di tempo a tre anni per la vigenza delle "misure parallele", richiesta a cui si oppose la delegazione italiana.

Nonostante i risultati della riunione non sembrano a chi scrive particolarmente brillanti per gli interessi italiani, Ruggiero professò ottimismo nel rapporto inviato a Palazzo Chigi il 2 dicembre, sostenendo di aver ricevuto assicurazioni da Lahnstein che il pacchetto italiano relativo alle misure parallele sarebbe stato accolto. Ciampi fu più cauto, ma si dichiarò fiducioso su un'evoluzione in senso positivo dei negoziati⁷⁹. Nel frattempo Modigliani interveniva con un lungo articolo sul "Corriere" in cui sosteneva che i timori per l'ingresso nello Sme erano mal posti: «se è vero che il Paese ha raggiunto la maturata decisione di rinunciare al palliativo dell'inflazione», i benefici avrebbero di gran lunga compensato i costi⁸⁰.

A dispetto di queste dimostrazioni di ottimismo, nubi nere si addensavano all'orizzonte. Il 30 novembre Callaghan scriveva a Andreotti di non aspettarsi che il Regno Unito potesse partecipare al meccanismo di cambio⁸¹. Così si indeboliva decisamente la posizione negoziale italiana, poiché veniva a mancare il Paese più importante del gruppo dei "meno prosperi" e diminuiva proporzionalmente l'incentivo a fare concessioni da parte dei Paesi più ricchi. Da un punto di vista strettamente valutario, l'Italia perdeva un prezioso alleato su alcune delle questioni cruciali nella messa a punto del meccanismo di cambio (simmetria, rapporti col dollaro) e in prospettiva, una volta varato il sistema senza la sterlina, la lira si sarebbe trovata da sola in prima linea esposta alla speculazione. Abbiamo visto come già il 6 novembre Baffi, parlando con Gardner, aveva definito un «disastro» l'ipotesi di un'adesione senza l'Inghilterra⁸².

⁷⁹ Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 97, fasc. 2, Nota senza titolo e s.d.

⁸⁰ F. Modigliani, *I pro e i contro per l'Italia*, "Corriere della Sera", 1/12/1978, pp. 1-2.

⁸¹ Aga, f. Sme, Carteggio ufficiale, Callaghan a Andreotti, trad. it., Riservatissimo, 30/11/1978.

⁸² Nara, ET, Rts, *Paolo Baffi discusses Ems and Italian economic prospects*, 8/11/1978. Lo stesso concetto Baffi lo esprime ad Andreotti (Asbi, loc. cit., Diario manoscritto dei negoziati, s.d.).

Il 3 dicembre, il giorno prima del vertice di Bruxelles, “l’Unità” pubblicò un lucido intervento di Barca che, a nome del Pci, sottoponeva a serrata critica lo Sme, evidenziando quanto poco l’Italia avesse ottenuto per la soddisfazione delle sue esigenze e delineando due strade alternative al varo immediato del sistema: un rinvio di alcuni mesi per un supplemento di discussione; o, in subordine, un rinvio solo per Italia e Regno Unito⁸³.

9.4 Bruxelles

L’Italia si presentò al vertice di Bruxelles con una delegazione guidata da Andreotti, di cui facevano parte Baffi, Pandolfi, Ciampi, Masera, Ruggiero. Il summit confermò le valutazioni di Barca circa il sostanziale rigetto delle richieste italiane. Fin dalle prime battute, fu chiaro che il Regno Unito si sarebbe chiamato fuori, non venendo accettata la sua richiesta di una partecipazione limitata agli aspetti non riguardanti il cambio. In questo contesto, le questioni ancora in sospeso relative al meccanismo di cambio furono risolte a favore delle tesi tedesco-olandesi in una lunga sessione cominciata il 4 dicembre pomeriggio e conclusasi nelle ore piccole del 5⁸⁴. La formula dell’«eccezionalità» del non intervento superata la soglia di divergenza venne sostituita con quella di «circostanze speciali», accompagnate da un semplice obbligo informativo e consultazioni solo «se necessario»⁸⁵. La definizione della posizione di debitore involontario, questione importante per l’Italia, che secondo Baffi non era da barattarsi col «piatto di lenticchie» promesso dai tedeschi sui bonifici per interessi⁸⁶, venne rimandata di sei mesi. Come riferì Pandolfi a Gardner, alla fine l’aveva spuntata la linea dura della Bundesbank⁸⁷. Venne postposta a data da destinarsi anche la questione dell’uso degli Ecu creati in contropartita al deposito di valute nazionali, prevista nel comunicato di Brema. Il Consiglio fece retromarcia sull’estensione da trenta a sessanta giorni dei crediti a brevissimo termine decisa dall’Ecofin del 20 novembre⁸⁸.

⁸³ L. Barca, *Il “Serpente” non è l’Europa ed è tutto da trattare*, “l’Unità”, 3/12/1978, p. 1 e 7.

⁸⁴ Baffi annota che le trattative si protrassero, negli uffici del 14° piano del palazzo Charlemagne, fino alle 4 del mattino (Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 97, fasc. 2, Appunti dattiloscritti (trascrizione di un manoscritto), 4/12/1978. Cfr. anche E. Mourlon-Druol, *A Europe*, cit., pp. 251-252).

⁸⁵ *Conclusioni della presidenza del Consiglio europeo*, 5/12/1978, in Aga, s. Europa, b. 403, fasc. Sme-Opinioni varie.

⁸⁶ Si veda l’appunto manoscritto di Baffi per Andreotti, in Aga, s. Europa, b. 364, fasc. Vertice di Bruxelles, 4-5/12/1978.

⁸⁷ Nara, ET, Rts, *Italy and Ems; Pandolfi’s views*, 11/12/1978.

⁸⁸ Su questi aspetti cfr. Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 33, fasc. 9, Nota senza titolo, 6/12/1978.

Riguardo ai meccanismi di cambio aveva quindi prevalso il punto di vista dei Paesi creditori, ma ancora più insoddisfacente per l'Italia fu il negoziato sulle "misure parallele". Se ne parlò alla ripresa, la mattina del 5, con molti dei partecipanti, che la sera prima si erano ritirati ad ore antelucane, «assonnati e contrariati»⁸⁹. Schmidt presentò una proposta che prevedeva un piano triennale articolato su prestiti aggiuntivi per i Paesi meno prosperi e bonifico degli interessi pari al 3% (non il 4 richiesto dagli italiani). I bonifici sarebbero stati concessi fino all'esaurimento di un plafond annuale (250 milioni di u.c.), destinato per il 60% all'Italia (20% ciascuno Regno Unito e Irlanda)⁹⁰. Inoltre, si prevedeva un ampliamento del Fondo regionale, con l'apertura di una nuova linea di finanziamento per progetti infrastrutturali (dotata di 250 milioni di u.c.), destinata per metà all'Italia, per il 30% all'Irlanda e per il 20% al Regno Unito.

Una nota manoscritta, passata ad Andreotti durante il vertice, faceva un po' di conti. Supponendo che l'Italia ottenesse 1.300 milioni di u.c. in prestiti comunitari nel 1979, una ipotesi conservativa, un bonifico al 3% e un periodo di grazia di tre anni avrebbero comportato un trasferimento di risorse pari a 245 milioni circa, se poi a questo si aggiungevano prestiti addizionali, come era previsto dalla proposta tedesca, per un altro miliardo di u.c., la cifra lievitava a 432 milioni. La proposta tedesca ne metteva a disposizione dell'Italia 150 (il 60% di 250 milioni), poco più di un terzo del necessario. Per il Fondo regionale l'aumento ipotizzato dai tedeschi di 250 milioni (di cui 125 per l'Italia) impallidiva di fronte all'aumento di 480 milioni, di cui 240 per l'Italia, previsto per il 1979 dall'emendamento al bilancio comunitario approvato dal Parlamento europeo qualche settimana prima⁹¹.

In ogni caso, non ci fu il tempo di parlarne. Appena il tema dell'aumento della dotazione del Fondo regionale arrivò sul tavolo dei negoziati, Giscard pose il veto a ogni modifica. Alla base della presa di posizione del presidente francese vi erano probabilmente sia ragioni di politica interna, come accennato da Baffi e rilevato anche da Andreotti, sia l'irritazione per il voto con cui qualche settimana prima, in Consiglio dei ministri, Gran Bretagna e Italia avevano impedito il raggiungimento della maggioranza qualificata necessaria a

⁸⁹ Così riferiva il capo di gabinetto di Jenkins, Crispin Tickell, cit. in E. Mourlon-Druol, *A Europe*, cit., p. 252.

⁹⁰ Nel comunicato finale del vertice, dato il ritiro del Regno Unito, la cifra fu abbassata a 200 milioni, due terzi dei quali all'Italia, un terzo all'Irlanda (Aga, loc. cit., *Conclusioni della presidenza del Consiglio europeo*, 5/12/1978).

⁹¹ Aga, s. Europa, b. 364, fasc. Vertice di Bruxelles, 4-5/12/1978, Appunto manoscritto di 3 pagine, *Misure parallele*, s.d. Il voto del PE modificava un accordo del 1977 del Consiglio.

respingere l'emendamento del Parlamento sul bilancio⁹². Non si trattava solo di una questione finanziaria, ma anche istituzionale, con i francesi contrari all'ampliamento dei poteri parlamentari a scapito del Consiglio, soprattutto a pochi mesi dalle prime elezioni dirette. Secondo Andreotti, sia Giscard che Schmidt erano «molto in disaccordo col Parlamento europeo che ha elevato sensibilmente il Fondo regionale; probabilmente si preoccupano in previsione del Parlamento eletto e delle iniziative che dovrà prendere»⁹³. Nonostante le proteste di irlandesi e italiani, Giscard e Schmidt rimasero irremovibili. Schmidt affermò che ulteriori concessioni avrebbero privato di senso l'adesione tedesca⁹⁴. Il comportamento del presidente francese risultò «inaspettato e inspiegabile», scrive Mourlon-Druol, dopo che la Francia aveva espresso più volte il suo interesse per l'ingresso di Italia e Irlanda. «In maniera assai sorprendente, sia Giscard che Schmidt sembravano non attribuire più molta importanza alla creazione di uno schema a livello di Cee». Schmidt arrivò a dire a Jenkins che «a suo parere l'unica cosa da fare adesso era spingere gli italiani fuori dallo Sme»⁹⁵. In realtà, avvisaglie dell'atteggiamento negativo francese vi erano già state, come abbiamo visto, nella riunione di Francoforte del 30.

In ogni caso, agli italiani la sconfitta apparve evidente. Come scrisse Baffi:

A Bruxelles l'elemento più grave di divisione è stato, ritengo, incontrato proprio sulle misure parallele. Giscard, per motivi politici interni ha recisamente rifiutato l'ampliamento del Fondo regionale. Ciò ha determinato screzi anche personali. I trasferimenti totali concessi a Irlanda e Italia sono stati notevolmente inferiori alle richieste e alle previsioni. Si è quindi imposta una pausa di riflessione.⁹⁶

Andreotti nel suo diario fu ancora più definitivo:

⁹² Aga, loc. cit., Mae, *Misure parallele*, 30/11/1978. Si veda anche la ricostruzione di Ferdinando Riccardi, *Giulio l'incantatore*, "Il Mondo", 20/12/1978, pp. 8-9, che attribuiva il *niet* di Giscard all'irritazione per le manovre italiane al PE, in particolare del sottosegretario al Tesoro Mazzarrino, che avevano portato all'approvazione dell'aumento del Fondo regionale.

⁹³ G. Andreotti, *Diari*, cit., 4/12/1978 (ma la parte finale, che qui si cita, è certamente stata scritta la sera del 5, dopo la conclusione del vertice), p. 285.

⁹⁴ E. Mourlon-Druol, *A Europe*, cit., p. 252.

⁹⁵ *Ibidem*.

⁹⁶ Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 97, fasc. 2, Nota dattiloscritta, s.d.. C'è da dire che Pandolfi la vedeva un po' diversamente. Parlando con Gardner disse infatti che secondo lui la rottura era avvenuta sugli accordi di cambio (la questione dell'eccezionalità o meno dell'intervento e quella del debitore involontario), molto più che sulle misure parallele, volendo forse suggerire in tal modo che la Banca d'Italia portava gran parte della responsabilità per la richiesta di sospensione italiana (Nara, loc. cit., *Italy and Ems; Pandolfi's views*, 11/12/1978).

l'irrigidimento sulle misure parallele è stato ben oltre il previsto. Perché? Giscard ha in Francia forti oppositori per il Sistema e non si sente di accrescere la tensione caricando sui francesi nuovi oneri a vantaggio nostro, dell'Inghilterra e dell'Irlanda; più o meno analoga è la situazione di Schmidt (capisco adesso perché invidia l'armonia che c'è da noi tra governatore e governo). [..S]i vede chiaro che tutta l'inquadatura del salto di qualità europeo auspicato a Brema cade miseramente. Ma c'è di peggio. Giscard si oppone anche all'aumento di 250 milioni proposto da Schmidt per il fondo regionale. È la fine.⁹⁷

Dopo la conferma della non partecipazione britannica, continuava Andreotti, «gli irlandesi e noi ci siamo trovati sul fuoco acceso: aderire *sic et simpliciter* alla entrata nello Sme il 1° gennaio prossimo – come gli altri sei sono ormai decisi a far procedere – significa il rischio di un passo falso»⁹⁸. Nella sessione finale del vertice, scriveva Jenkins nel suo diario, «Andreotti e Lynch avevano un'aria estremamente depressa, la testa di Andreotti affondava ancora di più nel suo corpo e il povero Jack Lynch era quasi sull'orlo del pianto»⁹⁹. Dopo consultazioni tra Andreotti e Baffi e poi con gli irlandesi, Italia e Irlanda annunciarono congiuntamente la sospensione per una settimana del loro giudizio sul testo licenziato dal Consiglio europeo.

Come riportato dal dispaccio Ansa, in conferenza stampa Andreotti dichiarò che si era affievolito «il colpo d'ala» dato dal vertice di Brema. Allora – continuava il presidente del Consiglio – si era convenuto sul «rafforzamento economico dei Paesi meno prosperi della Cee come fondamentale per la riuscita della zona di stabilità monetaria».

Il problema che si pone oggi è quello di vedere se le decisioni che siamo chiamati a prendere ora corrispondano a questo salto di qualità o se si tratti in sostanza di una riedizione del vecchio Serpente. Noi siamo favorevoli alla prima ipotesi, non alla seconda. Vogliamo aderire al nuovo sistema monetario, ma non possiamo rischiare di doverne un giorno uscire.¹⁰⁰

9.5 Pausa di riflessione

Già la sera del 5 dicembre, sull'aereo di ritorno della delegazione italiana da Bruxelles, attorno alla decisione di non entrare si sviluppò tra Baffi e Ruggero quello che il governatore definì «un civile, seppure animato, confronto»

⁹⁷ G. Andreotti, *Diari*, 4/12/1978, cit., p. 285.

⁹⁸ Ibidem.

⁹⁹ R. Jenkins, *European Diary 1977-1981*, Bloomsbury, London, 1989, p. 351.

¹⁰⁰ Dispaccio Ansa, Bruxelles, Consiglio europeo, 5/12/1978.

e Ruggiero un «diverbio»¹⁰¹. In Italia, le prime reazioni a caldo furono caute. Solo l'opposizione di destra si esprime subito con toni di aspra critica¹⁰². Gli esponenti dei cinque partiti di maggioranza rilasciarono dichiarazioni di supporto alla linea del governo (Pci, Psi) o interlocutorie, in attesa di chiarimenti sull'andamento dei negoziati a Bruxelles. Anche il Pri, il più convinto sostenitore della stabilizzazione valutaria, nell'immediato si limitò a dichiarazioni deluse, ma prudenti¹⁰³. Sul "Sole" del 6 dicembre il fondo di Recanatesi parlava di «oggettive difficoltà», asserendo che «ogni drammatizzazione dell'accaduto sarebbe fuori luogo»¹⁰⁴.

Poche ore dopo il clima cambiò completamente. Il leader del Pri, Ugo La Malfa, con un editoriale su "La voce repubblicana" e un'intervista al "Corriere" disse chiaramente che il suo partito avrebbe abbandonato la maggioranza in caso di non adesione allo Sme sin dal 1° gennaio. Per illustrare la situazione La Malfa ricorse a un'immagine metaforica già utilizzata in precedenza: l'Italia, per fare fronte alle sue difficoltà economiche, si era aggrappata a una corda per arrampicarsi sulle Alpi e guardare all'Europa; «Ora stiamo attenti a non spezzare la corda e precipitare nel Mediterraneo»¹⁰⁵. Il leader repubblicano ribadiva che Europa e stabilizzazione interna procedevano in parallelo: «Da una parte l'Europa ci offre un filo, lo Sme; dall'altra il piano Pandolfi è il più serio tentativo di riannodare la corda». Come ha scritto Lorenzo Mechi, a parere di La Malfa il problema «nasceva dalle critiche che molte forze avevano avanzato alle linee essenziali del piano, fatto che faceva ben intendere che se l'Italia non fosse entrata nell'accordo monetario,

¹⁰¹ Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 2, fasc. 7, Baffi a Andreotti, 27/11/1985; Asue, *Entretien avec Renato Ruggiero*, a cura di Veronica Scognamiglio, Milano 15/7/2004, p. 18.

¹⁰² Ad esempio il vicesegretario dei liberali, Renato Altissimo, giudicava «assai preoccupante la mancata adesione dell'Italia allo Sme», decisione che poteva «forse» giustificarsi nell'ottica di «alzare il prezzo dell'adesione italiana»; ma se essa invece fosse stata presa per effetto della «posizione negativa assunta dai comunisti», si sarebbe collocata «in uno spirito sostanzialmente antieuropeo», evidenziando «la volontà di non porre vincoli all'andazzo della nostra economia» (*I partiti aspettano cosa dirà Pandolfi*, "La Stampa" 6/12/1978, p. 1). Il gruppo di Democrazia Nazionale, partito nato da una scissione del Msi, inviò al presidente del Consiglio un documento che definiva grave e «sconcertante» la richiesta di una pausa, sia perché essa sconfessava la politica europeista del Paese, sia perché appariva «evidente che si [era] compiuta all'ultimo istante una scelta tra le tesi del piano Pandolfi [...] e quelle dell'esperto economico del Pci on. Barca» (Aga, s. Europa, b. 404, fasc. Sme-Partiti, s. fasc. Democrazia nazionale, *Documento sulla mancata adesione allo Sme*, 6/12/1978, allegato a Delfino a Andreotti, 6/12/1978).

¹⁰³ *Sconcerto tra i partiti*, "Corriere della Sera", 6/12/1978, pp. 1-2.

¹⁰⁴ A. Recanatesi, *Altre strade per l'Europa*, "Il Sole 24 Ore", 6/12/1978, p. 1.

¹⁰⁵ *La Malfa: usciamo dalla maggioranza se il governo non accetta lo Sme*, "Corriere della Sera", intervista rilasciata a Luigi La Spina, 7/12/1978, pp. 1-2.

nessuna seria politica di risanamento sarebbe stata applicata»¹⁰⁶. Nell'intervista al "Corriere", La Malfa liquidava il dibattito su negoziati e garanzie dicendo che l'Italia non poteva permettersi di porre condizioni: era «debole» e aveva «cattiva coscienza»; doveva perciò esercitare «modestia nei rapporti internazionali». Era stato un errore – proseguiva La Malfa – «partire da condizioni irrinunciabili; bisognava rovesciare il problema e non puntare troppo sui trasferimenti di fondi». La diplomazia, affermava il segretario repubblicano, era su posizioni simili alle sue – La Malfa aveva forse in mente le posizioni di Ruggiero – e, tra i suoi ranghi, la scelta di Andreotti aveva suscitato molta sorpresa, dato che «ormai avevamo ottenuto l'80% di quanto chiedevamo». I dubbi di Baffi venivano anch'essi liquidati, e in modo sorprendentemente brusco, considerato il rapporto di stima esistente tra i due: se la lira non fosse entrata nello Sme, l'Italia europeista avrebbe perso la sua battaglia, «ma il governatore della Banca d'Italia, l'unico capace di esercitare governo nelle condizioni in cui si verrebbe a trovare il Paese, non perderebbe la sua; egli non sarebbe più sotto la minaccia di uscire dallo Sme, perché l'Italia non riuscirebbe più ad entrarvi»¹⁰⁷.

A questo punto, sul presidente del Consiglio piovvero accuse di cedimento ai comunisti, stavolta non più solo da liberali e missini, ma anche da parte di ampi settori della maggioranza: repubblicani, socialdemocratici e una parte ampia della stessa DC. Alla base della richiesta di sospensione da parte di Andreotti vi era stata di certo, oltre alla scarsa disponibilità mostrata dai partner europei, anche una valutazione degli equilibri politici interni, cioè la necessità di non mettere con le spalle al muro la componente di sinistra della maggioranza e al contempo fare uscire allo scoperto le forze pro-Sme¹⁰⁸. Ma il presidente si stava muovendo su un crinale molto stretto e lavorava per prepararsi a ogni eventualità. Subito dopo il ritorno da Bruxelles, per coprirsi sul fianco sinistro diede istruzioni al fidato Evangelisti perché si chiudesse la questione della riforma dei patti agrari, che era da tempo in sospenso a causa di forti disaccordi tra DC e Pci. La mossa aveva un duplice valore tattico: dando soddisfazione alle richieste della sinistra, assumeva i contorni di un *do ut des* coi comunisti per agevolare l'approvazione dell'ingresso immediato nello Sme; allo stesso tempo però lasciava il Pci con in mano il cerino acceso, costringendolo eventualmente a dichiarare una crisi

¹⁰⁶ L. Mechi, *L'Europa di Ugo La Malfa. La via italiana alla modernizzazione (1942-1979)*, FrancoAngeli, Milano, 2003, p. 185.

¹⁰⁷ Cit. in L. Mechi, *L'Europa di Ugo La Malfa*, cit., pp. 185-186. Nei giorni successivi Scalfari riferì di uno «scontro drammatico» tra La Malfa e il suo vecchio amico Baffi (E. Scalfari, *Baffi contrario allo Sme*, "La Repubblica", 10/12/1978).

¹⁰⁸ Sul peso delle questioni interne si soffermava l'ambasciata Usa: Nara, ET, Rts, *Italy and Ems*, 6/12/1978.

di governo su un terreno scomodo e di minore comprensibilità per gli elettori come quello europeo, piuttosto che sulla difesa dei piccoli contadini¹⁰⁹.

In vista del dibattito parlamentare, Andreotti avviò un giro di consultazioni coi partiti della maggioranza. Zaccagnini e Piccoli, segretario e presidente della DC, furono i primi a essere ricevuti a Palazzo Chigi la sera del 7 dicembre, in un incontro, «lungo e a volte difficile» riferivano i giornali¹¹⁰, in cui confermarono la volontà politica di una rapida adesione allo Sme, accompagnata da una rigorosa applicazione del piano triennale. Il senso della presa di posizione dei vertici democristiani era abbastanza chiaro e fu così riassunto su «La Stampa»: «caro Andreotti, basta coi favori politici al Pci, [...] l'Italia deve dire sì al serpente monetario e sta a te trovare, con il nostro aiuto, la strada giusta»¹¹¹.

Il dibattito interno alla DC evidenziò la forza di correnti che stavano trascinandolo al naufragio la maggioranza di governo. Nella riunione dei senatori democristiani del 7 dicembre, subito prima delle comunicazioni in aula sullo Sme da parte del ministro del Tesoro, emersero due linee, in superficie contrapposte, ma nella sostanza convergenti. Da una parte, per l'adesione immediata e senza indugi, un gruppo composito formato dall'ala destra del partito, intenzionata a rompere coi comunisti, e dai tradizionali nemici del presidente del Consiglio, come i fanfaniani o i seguaci di Donat-Cattin; dall'altra chi si riconosceva nella linea difesa da Andreatta e dal gruppo degli economisti dell'Arel (Agenzia di ricerche e legislazione, fondata da Andreatta, U. Agnelli e altri nel 1976)¹¹², che accettava di rimandare l'adesione di alcuni mesi a patto che nel frattempo si perseguisse con estremo rigore il piano Pandolfi: «lo shock provocato dalla notizie di Bruxelles [deve] essere utilizzato dal governo per chiedere ai partiti e al Paese una politica di massimo rigore negli interventi antiinflazionistici»¹¹³. La politica a cui alludeva Andreatta, che, come vedremo, espose poi più in dettaglio intervenendo in aula, non poteva avere il consenso del Pci. Così, sia l'una che l'altra linea, in modo aperto

¹⁰⁹ Oltre a ciò, incaricando della questione il vicesegretario della DC, Donat-Cattin, Andreotti teneva impegnato un suo acerrimo nemico interno, cfr. Tino Oldani, *Come il governo ha incantato il Serpente*, «L'Europeo», 22/12/1978.

¹¹⁰ Luca Giurato, *La DC chiede ad Andreotti: "L'Italia entri subito nello Sme"*, «La Stampa», 8/12/1978, p. 2.

¹¹¹ Ivi.

¹¹² Così caratterizzato da Moro: «il gruppo dei colti e dei tecnocrati, un gruppetto in Senato che ha studiato prevalentemente in America e in Inghilterra e fa capo al sen. Andreatta» (*Testo 31. «Non ha piani veramente precisi ed impegnativi». La riorganizzazione della Democrazia cristiana*, in M. De Sivo et alii, *Il Memoriale*, cit., p. 378).

¹¹³ Appunto sull'incontro tenutosi il 7/12/1978 presso la sede del gruppo DC al Senato, in Aga, s. Europa, b. 404, fasc. Partiti. Si veda anche: *La DC preme per lo Sme*, «Il Sole 24 Ore», 8/12/1978, p. 1; *Il governo sotto accusa per il no a Bruxelles*, «La Stampa», 7/12/1978, p. 1.

o come effetto collaterale, conducevano alla rottura coi comunisti. In questa prospettiva, perdeva di senso la ricerca di un compromesso sullo Sme, per soddisfare le richieste del Pci e salvare un governo e una maggioranza che parevano ormai moribondi.

Nel dibattito al Senato che seguì l'intervento di Pandolfi, il rappresentante repubblicano, Michele Cifarelli, confermò la posizione del suo partito¹¹⁴. Andreatta, reduce dalla riunione di cui abbiamo parlato, fece un discorso duro, che rifletteva lo spostamento degli equilibri interni al partito¹¹⁵. Il senatore democristiano spese la prima parte del suo intervento per dimostrare che nel negoziato comunitario l'Italia aveva raggiunto il «novanta per cento» degli obiettivi che si era prefissata (percentuale in salita rispetto alle dichiarazioni di La Malfa del giorno prima) e il ministro del Tesoro era stato troppo pessimista o troppo modesto nella sua presentazione alle Camere, sottovalutando la dimensione dei successi ottenuti nella trattativa grazie alla sua «intelligente e infaticabile opera». Tra le righe era una sconfessione dei dubbi dei tecnici da parte di un altro tecnico, valente economista prestato alla politica. L'adesione allo Sme non era per Andreatta imposta da «considerazioni morali o valutazioni politiche», ma proprio dalla logica economica:

la politica di stabilizzazione del cambio costituisce il presupposto di un eventuale successo del piano Pandolfi. [...] Crediamo che ancorare il nostro Paese allo scudo europeo offra uno stabile punto di riferimento che può solo giovare al dibattito sul piano Pandolfi.¹¹⁶

L'Italia doveva quindi aderire da subito. Se però, imprecisate valutazioni tecniche avessero imposto, «all'ultimo momento», di differire, allora il governo si doveva impegnare a emanare, «attraverso la legislazione di urgenza», provvedimenti per diminuire il grado di indicizzazione dei salari. Gli operai dell'industria erano chiamati a fare sacrifici: «conviene mirare in alto, impegnarsi con gli italiani per una politica di stabilizzazione, anche se tale politica comporta sacrifici per l'operaio dell'industria». Il salario reale degli operai, come «accaduto agli operai di Coventry e Liverpool», doveva nel 1979 diminuire dell'1-2 per cento, affermava Andreatta (nel piano Pandolfi era previsto il congelamento nel triennio. Andreatta concedeva che dopo il primo anno vi sarebbe potuta essere «la possibilità di qualche recupero del

¹¹⁴ AP, Senato, 7/12/1978, seduta n. 346, p. 15172 e seguenti. Pandolfi aveva già brevemente riferito sui negoziati per lo Sme alla Camera dei deputati il giorno precedente, ma senza dibattito, dato che all'odg dei lavori era prevista la discussione della finanziaria per il 1979 (AP, Camera-stenografici dell'Assemblea, 6/12/1978, pp. 24575-24577).

¹¹⁵ AP, Senato, 7/12/1978, seduta n. 346, pp. 15197-15203. L'intervento si trova anche in Aa. Vv., *La Lira e lo scudo: la scommessa europea*, il Mulino, Bologna, 1978, pp. 141-156.

¹¹⁶ AP, Senato, 7/12/1978, seduta n. 346, p. 15202.

potere di acquisto»¹¹⁷. Del resto, la stabilizzazione non poteva avvenire «senza costi per nessuno, senza rinunciare agli incrementi salariali, senza impedire che la scala mobile dispieghi i suoi effetti anomali, indicizzando quote di retribuzione superiori al minimo vitale»¹¹⁸.

Si trattava quindi di una sconfessione dei dubbi “tecnici” del vertice della Banca centrale e, al tempo stesso, di uno spostamento verso destra dell’asse della politica economica che annunciava la crisi della maggioranza di unità nazionale.

Nello stesso giorno in cui Andreatta pronunciava il suo discorso, Baffi incontrò alcuni tra i maggiori esponenti politici. Giorgio La Malfa confermò al governatore che i repubblicani erano pronti a provocare una crisi di governo, ma, aggiunse, suo padre aveva parlato con Andreotti e l’Italia sarebbe entrata. In realtà, stando sempre a Baffi, Ugo La Malfa era dell’opinione che l’Italia non sarebbe entrata e il governo sarebbe caduto, perché il Pci si era dichiarato «troppo decisamente contrario all’ingresso»¹¹⁹.

Dal canto suo Andreotti, impegnato in quei giorni nel dibattito parlamentare sulla revisione del Concordato, si manteneva in contatto coi ministri e col governatore per cercare di districare «l’angosciosa questione monetaria»¹²⁰. Baffi suggerì al presidente del Consiglio che l’Italia sarebbe potuta entrare quando il tasso di inflazione fosse sceso sotto lo 0,7% mensile per almeno tre mesi consecutivi¹²¹. Ma lo sfilacciarsi della maggioranza di unità nazionale provocata dallo spostarsi verso destra del quadro politico spingeva Andreotti lontano dalle posizioni del governatore. Il 9 dicembre, dopo un nuovo colloquio con Andreotti, Baffi annotava: «Ho capito che si entrerà»¹²².

Lo stesso giorno il presidente del Consiglio ricevette dal Ministero degli Esteri un rapporto, con tutta probabilità opera di Ruggiero, sui risultati ottenuti al Consiglio di Bruxelles. Il documento, redatto in preparazione dell’intervento alla Camera previsto per tre giorni dopo, ripercorreva l’andamento dei negoziati sottolineando quanto ottenuto a favore degli interessi italiani e si chiudeva con queste parole:

¹¹⁷ Ivi, p. 15203.

¹¹⁸ Ibidem. Qualche giorno dopo, al convegno economico della DC a Bologna, Andreatta rincarava la dose proponendo un tetto del 10% agli aumenti salariali per il 1979 (quindi una riduzione del salario reale), attaccando i sindacati, Trentin in particolare, dicendosi infine deluso dai risultati della collaborazione col Pci (Vittorio Feltri, *Duro attacco ai sindacati al convegno economico della DC*, “Corriere della Sera”, 10/12/1978, p. 2).

¹¹⁹ Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 97, fasc. 2, Appunto manoscritto di Baffi, 7/12/1978.

¹²⁰ G. Andreotti, *Diari*, cit., 6-7/12/1978, p. 286.

¹²¹ Asbi, loc. cit., Appunto manoscritto di Baffi, 7/12/1978.

¹²² Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 97, fasc. 2, Appunto manoscritto, 9/12/1978.

la nostra pronta adesione al Sistema monetario europeo è un atto di fiducia in noi stessi. Sarebbe inoltre ben grave nel momento in cui le tre nuove democrazie della Grecia, della Spagna e del Portogallo chiedono di entrare in una Comunità forte e dinamica per salvaguardare la loro libertà, proprio noi che siamo di questa Comunità un membro fondatore dessimo l'impressione di affievolire i nostri legami, sia pur per breve tempo.¹²³

Il brano, come del resto gran parte del documento, finì pari, pari nel discorso di Andreotti alla Camera.

Da segnalare, come espressione, sia pure minore, della convulsione politica di quei giorni, la mozione del Movimento federalista europeo, che si rivolse al governo Andreotti chiedendo «l'immediata adesione dell'Italia allo Sme e la destituzione di Baffi», profetizzando un futuro di sciagure per l'Italia e la Comunità europea stessa in caso contrario¹²⁴.

A livello internazionale furono soprattutto i francesi a rimanere colpiti dalla riserva italiana. In un primo momento la loro reazione apparve a Baffi quasi rabbiosa. A Bruxelles, a conclusione del vertice, il governatore della Banque de France, Clappier, si era rivolto agli italiani con espressioni che Baffi definì «strane»: «vous regretterez»; «è stato un errore arrendersi all'opposizione di sinistra». «Probabilmente è angustiato di trovarsi solo nel Serpente», chiosava Baffi¹²⁵. In effetti, senza sterlina e lira, il franco si trovava adesso ad essere la moneta più debole del sistema, la più esposta agli attacchi speculativi. Il 12 dicembre, prima del discorso di Andreotti in Parlamento, alla riunione di Basilea dei governatori della Banche centrali, i rappresentanti della Bundesbank, in linea con quanto andavano dicendo da mesi¹²⁶, apparvero sollevati dal mancato ingresso italiano. Il governatore Emminger consigliò a Baffi un'attesa di sei mesi. Clappier, invece, sembrò a Baffi, di nuovo, «quasi minaccioso»¹²⁷.

¹²³ Aga, s. Europa, b. 403, fasc. Opinioni varie, Creazione dello Sme, Risultati del consiglio di Bruxelles. *Elementi di intervento*, 9/12/1978.

¹²⁴ Aga, f. Sme-Carteggio ufficiale, Mfe, *L'Italia e il Sistema monetario europeo*, 12/12/1978. Si veda anche, in Aspr, f. Merzagora, b. 154, fasc. Sme-Mfe, il carteggio tra Mario Albertini, presidente del Mfe, e Merzagora, dai toni piuttosto piccati che si concludeva con un telegramma di Merzagora del 10/1/1979 che definiva «presuntuosa» la «richiesta di destituzione di un tecnico dell'altezza morale del governatore Baffi».

¹²⁵ Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 97, fasc. 2, *Appunto*, 4/12/1978.

¹²⁶ Asbi, Carte Baffi, Monte Oppio, prat. n. 117, fasc. 2, Mae, Dgae/Cee, *Sommario dell'incontro Pandolfi-Matthöfer* (Francoforte 16-17/10/1978).

¹²⁷ Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 97, fasc. 2, *Appunto* manoscritto, 11/12/1978.

In realtà, tre giorni prima, Giscard aveva chiamato Andreotti, «insistendo a fondo» per l'adesione italiana, senza la quale il Sistema sarebbe nato male¹²⁸. Giscard promise, in caso di decisione favorevole, un comunicato di pubblico sostegno da parte del governo francese alle richieste italiane e, una volta avviato il sistema, aiuto in caso di richiesta italiana di variazione del tasso centrale¹²⁹. «È un primo risultato molto importante», commentava Andreotti. La mattina del 12, poco prima dell'inizio del dibattito parlamentare, arrivò anche la chiamata di Schmidt, annunciata nei giorni precedenti, a rinforzare – scriveva Andreotti – «la perorazione di Giscard (con il quale si era sicuramente sentito). *Non ci lasceranno soli se non ci isoleremo*»¹³⁰. Non è chiaro come mai francesi e tedeschi abbiano assunto, nei riguardi dell'Italia, posizioni così contraddittorie nel giro di una settimana. Si può ipotizzare che a Bruxelles vi fosse stato un errore di valutazione, per cui si era ritenuto che, in mancanza della sponda britannica, irlandesi e italiani sarebbero stati facilmente convinti a entrare senza bisogno di tante concessioni. Una volta accortisi che, almeno nell'immediato, così non era, si innestò rapidamente la marcia indietro.

Il 9 arrivò a Roma Ortoli, per colloqui, in programma da tempo, con vari ministri circa la concessione di finanziamenti comunitari per progetti infrastrutturali. Nell'agenda della visita del vicepresidente della Commissione venne inserito all'ultimo momento un incontro col presidente del Consiglio, che si svolse l'11 mattina, quando Ortoli e il presidente della Bei, Yves Le Portz, furono ricevuti a Palazzo Chigi. La visita, adeguatamente pubblicizzata sulla stampa¹³¹, non produsse nulla di più di quanto messo sul tavolo in precedenza, ma alimentò voci circa nuove concessioni all'Italia, a giustificazione di un ripensamento sull'ingresso immediato nello Sme.

Alla vigilia del dibattito parlamentare del 12 alla Camera, si riunì il direttivo dei deputati DC, presente Andreotti che annotava: «forti spinte per sciogliere la riserva in senso favorevole: il partito di De Gasperi non può mancar di coraggio di fronte a scelte europee»¹³². Circolava l'ipotesi di un rinvio di

¹²⁸ G. Andreotti, *Diari*, cit., 9/12/1978, p. 287 e Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 97, fasc. 2, Appunto manoscritto di Baffi, s.d.

¹²⁹ Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 97, fasc. 2, Appunto manoscritto, 10/12/1978; G. Andreotti, *Diari*, cit., p. 287. Effettivamente, al termine del Consiglio dei ministri del 13 dicembre, Giscard dichiarò che il governo francese considerava «molto positiva» la decisione presa dal governo italiano, aggiungendo, in maniera un po' contorta, che nella gestione dei meccanismi di intervento sui cambi, il governo francese avrebbe operato «affinché si tenesse conto delle peculiarità italiane», Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 97, fasc. 2, Telescritto 23865, 19/10/1979.

¹³⁰ G. Andreotti, *Diari*, cit., p. 288, corsivo nell'originale.

¹³¹ D. De Stefano, *Nuovi sostegni da Francia e Germania*, «Corriere della Sera», 12/12/1978, pp. 1-2.

¹³² G. Andreotti, *Diari*, cit., p. 288, 11/12/1978.

sei mesi dell'ingresso dell'Italia, sulla base di una proposta di compromesso suggerita dai socialisti, sostenuta dal Pci e ben vista anche dal governatore Baffi¹³³. In realtà, così Pandolfi comunicava a Gardner, Andreotti aveva ormai deciso per l'adesione immediata, giustificandola con le assicurazioni ricevute per telefono da Giscard e Schmidt¹³⁴. Così, sulla base dei generici impegni assunti da parte tedesca e francese, ci si avviava a sciogliere il nodo.

Il 12 dicembre, poco dopo le 10 e 30, Andreotti prendeva la parola alla Camera dei deputati, pronunciando un discorso, preparato la sera prima con l'aiuto di Ciampi¹³⁵. Il presidente del Consiglio riconosceva che la riunione di Bruxelles aveva solo in parte soddisfatto le aspettative del suo governo e registrava il ridimensionamento dei «propositi di concreta solidarietà che erano apparsi realistici nella fase preparatoria»; faceva poi cenno alle «vicende interne di uno dei Paesi» che ne avevano condizionato la posizione in senso negativo, evidente riferimento alla Francia. Seguiva una esposizione dei principali temi della trattativa, che citava gli obiettivi centrati senza nascondere quelli mancati. Arrivati alla domanda cruciale, «quale è l'alternativa per noi?», l'esposizione si faceva più contorta. In sintesi il ragionamento si articolava su tre punti: primo, rimanendo fuori l'Italia avrebbe comunque dovuto prendere impegni di stabilizzazione senza però poter usufruire delle facilitazioni previste per chi faceva parte del Sistema (soprattutto i crediti a brevissimo termine, illimitati, e i 14 miliardi di crediti a breve). Secondo, si sarebbe creata una Europa a due velocità, contro cui – affermava Andreotti – «ci siamo sempre battuti» e l'Italia, Paese fondatore, avrebbe visto ridimensionato il suo ruolo nella Comunità, così come la sua possibilità di influenzarne i futuri sviluppi. Infine, Andreotti accennava alle manifestazioni di disponibilità venute dalla Commissione e dai «consociati nella Comunità», citando in particolare una dichiarazione pubblica del cancelliere Schmidt, «che mi ha personalmente dato la sua impegnativa solidarietà anche stamane», secondo cui con lo straordinario miglioramento in corso dal 1976 l'Italia si era «guadagnata il rispetto di tutti» e aveva adesso «diritto ad un po' di ottimismo»¹³⁶. Su queste basi il presidente del Consiglio annunciò l'orientamento del governo per l'adesione immediata. Secondo il resoconto della stampa, la fine del discorso di Andreotti venne accolta da applausi scroscianti

¹³³ L. Barca, *Cronache*, cit., p. 763.

¹³⁴ Nara, ET, Rts, *Italy and Ems*, 11/12/1978. Nello stesso momento in cui Pandolfi parlava con Gardner, La Rocca era a Bonn a cercare garanzie anche da parte dei tedeschi.

¹³⁵ Così Andreotti nel *Diario*, cit., 11/12/1978, p. 288. Anni dopo Ruggiero rivendicò di essere stato lui il *ghost writer* di quel discorso (Asue, *Entretien avec Renato Ruggiero*, cit., p. 19). In effetti, come abbiamo accennato, parte importante del discorso di Andreotti veniva dal rapporto del Mae del 9 dicembre.

¹³⁶ AP, Camera-stenografici dell'Assemblea, 12/12/1978, p. 24882.

provenienti dai banchi del centro e della destra. Ugo La Malfa lasciò il suo scranno per complimentarsi col presidente del Consiglio, esclamando commosso: «Oggi è una giornata storica. Potrei concludere qui la mia carriera politica»¹³⁷.

Subito dopo, la seduta fu aggiornata per permettere la discussione in seno ai partiti. Nella riunione della Direzione nazionale del Pci il responsabile economico del partito, Napolitano, espose le preoccupazioni per le conseguenze di un'immediata adesione. Innanzitutto la rivalutazione della lira, sicura conseguenza dell'ingresso nello Sme, avrebbe potuto innescare «una spinta di carattere recessivo», se non adeguatamente compensata da provvedimenti a sostegno dell'occupazione e dello sviluppo. Proprio su questo fronte si registravano, secondo i comunisti, i risultati più deludenti. Se infatti la valutazione sul meccanismo dei cambi uscito da Bruxelles poteva dare adito a opinioni diverse, quella sul trasferimento di risorse non poteva che essere «nettamente negativa». Alla luce di queste considerazioni, Napolitano confermava l'orientamento per il voto contrario all'ingresso immediato nello Sme, pur ribadendo l'uropeismo del partito, un europeismo però non «retorico e di maniera che tende al cedimento». Su questo si misurava la distanza da La Malfa, che pure era stato tra i più convinti assertori della inclusione dei comunisti nell'area di governo¹³⁸. Secondo Napolitano, la posizione del leader repubblicano non era condivisibile, poiché, anche «nelle sue più nobili motivazioni», era fondata su «un giudizio catastrofico sull'Italia» e «una concezione strumentale degli impegni internazionali in funzione interna (antisindacale)».

Nel dibattito seguito all'introduzione di Napolitano emerse la comune opinione che il partito fosse caduto o rischiasse di cadere in una trappola, predisposta da chi voleva estromettere i comunisti dalla maggioranza provocando una rottura su un tema delicato come quello europeo¹³⁹. Come disse Emanuele Macaluso: «i dirigenti della DC sono convinti che si stia andando alla crisi e hanno pensato che questo sia il terreno a loro più favorevole. Tra lo sbilanciarsi verso di noi o stare col Pri, hanno scelto la parte moderata». In

¹³⁷ *Stamane un vertice. Nessuno vuole rompere*, "Il Sole-24 Ore", 13/12/1978, pp. 1-2.

¹³⁸ Ma già a ottobre, incontrando Brzezinski, La Malfa aveva rilevato un ritorno del Pci alla linea dura e valutato come ipotesi migliore per il futuro un governo sostenuto dai partiti «pro-occidentali affidabili» (DC, Pri, Psdi) per andare a elezioni anticipate e cercare di ottenere la maggioranza assoluta, cosa che il leader repubblicano riteneva adesso possibile (Nara, ET, Rts, *Dr. Brzezinski's conversations with party leaders*, 25/10/1978).

¹³⁹ Secondo un anonimo membro della Direzione del Pci: «È un gioco a incastri: la DC ha incastrato Andreotti ed ora Andreotti vuole incastrare noi. Basta con questa storia.» (*Una ricutitura?*, "La Stampa", 13/12/1978, p. 1). Secondo Pandolfi, Andreotti era ormai convinto che una crisi fosse inevitabile e aveva quindi scaricato i comunisti (Nara, loc. cit., *Italy and Ems*, 11/12/1978).

ogni caso, affermò Barca: «Dobbiamo avere un netto atteggiamento contrario all'adesione immediata allo Sme».

Berlinguer tirò le fila. A suo giudizio, Andreotti nel discorso alla Camera aveva fatto affermazioni talvolta contraddittorie, facendo anche del «terrorismo», ma non portando in pratica alcun elemento nuovo o persuasivo. Occorreva quindi entrare nel merito delle questioni monetarie ed economiche e «andare a una polemica di demistificazione della retorica europeista». Al tempo stesso bisognava evitare la crisi, tanto più che a Berlinguer non pareva Andreotti la cercasse. Una crisi sul tema europeo non sarebbe stata capita dagli elettori, diceva il segretario. Diverso sarebbe stato rompere sui patti agrari o sul piano Pandolfi (rispetto al quale Berlinguer prevedeva ci sarebbe stato uno scontro su investimenti nel Mezzogiorno, lotta alla disoccupazione, salari).

Il giorno successivo, prima del dibattito e del voto finale della Camera, si tenne una riunione dei partiti della maggioranza presso Palazzo Chigi. Ne conosciamo i contenuti attraverso il resoconto di Berlinguer alla Direzione del Pci¹⁴⁰. Andreotti aveva aperto la riunione confermando che, pur essendo il risultato ottenuto nettamente inferiore alle aspettative, si era giunti alla decisione, «sofferta», di aderire; una decisione presa «in accordo con la Banca d'Italia». Su questo aspetto Berlinguer riferiva anche di un suo colloquio con Scalfari secondo il quale persisteva l'opposizione di Baffi, che però a questo punto si rimetteva alla decisione politica. In sostanza Andreotti spiegava la presa di posizione a favore dell'ingresso con tre elementi: primo, le ripercussioni all'estero in caso di rifiuto; secondo, il rischio di un freno alla Comunità e forse di una spaccatura e di una sua involuzione; terzo, l'evidenza che le differenze emerse in seno alla maggioranza riguardavano modi e tempi, ma non il principio dell'adesione.

Con questo ultimo punto Andreotti metteva il dito nella piaga della posizione comunista. Berlinguer rispose ad Andreotti, che sì, vi era un accordo generale sui principi europeistici, ma che il dissenso sui tempi e la richiesta di rinegoziare da parte del Pci non erano soltanto tecnici, ma investivano questioni come il Mezzogiorno, gli investimenti e l'inflazione. Da parte di molti dirigenti del partito il giudizio sullo Sme era anche più netto. L'uomo che più da vicino aveva seguito la vicenda, Barca, così si esprime nel dibattito in Direzione del 12 dicembre: «Bisogna tenere presente che Europa o non Europa [lo Sme] è una mascheratura di una politica di deflazione e di recessione antioperaia»¹⁴¹. Se così stavano le cose, non si capisce come le richieste comuniste di un rinvio di qualche mese e la concessione di una manciata di finanziamenti in più avrebbero potuto cambiare le carte in tavola.

¹⁴⁰ Apci, s. Direzione, b. 7901, 18, *Riunione della direzione del 13/12/1978*.

¹⁴¹ Apci, s. Direzione, b. 7901, 1, *Riunione della direzione del 12/12/1978*.

Inoltre, lo Sme era legato a doppio filo al piano Pandolfi, come dicevano a gran voce tutti i suoi più convinti sostenitori; la contrarietà all'uno avrebbe dovuto comportare una valutazione negativa anche dell'altro. Secondo Barca «c'è stata una battaglia e ha vinto una parte contro l'altra all'interno della DC»¹⁴². Ma Barca sembrava voler ignorare che la parte della DC apparentemente più disponibile al compromesso coi comunisti su un posponimento dell'ingresso nello Sme, era comunque granitica sulla necessità di perseguire politiche di severa deflazione salariale, come abbiamo visto nelle parole di Andreatta. Alcuni dei dirigenti del Pci colsero questo aspetto. Come disse Adalberto Minucci, membro della Segreteria e direttore di "Rinascita", lo Sme stava portando l'Europa nella direzione sbagliata, occorreva però anche interrogarsi sul piano Pandolfi: «io non credo più che rappresenti il terreno di possibile incontro. Sarei per prendere le distanze»¹⁴³. In effetti, una posizione politicamente consequenziale sarebbe stata respingere non solo l'ingresso immediato nello Sme, ma il principio stesso di un'integrazione monetaria tra economie profondamente differenti condotta senza adeguati trasferimenti di risorse e le politiche economiche deflazioniste che da essa necessariamente derivavano. Ciò però avrebbe significato non solo crisi di governo, che comunque non appariva possibile aprire sul terreno della opposizione all'integrazione europea, ma il ripudio di tutta la strategia della solidarietà nazionale e del dialogo sindacale, cosa per cui il partito e il sindacato non erano preparati.

Anche all'altra forza di sinistra presente al governo non sfuggiva il significato politico dell'adesione. Alla riunione di maggioranza del 13, i socialisti, per bocca del segretario Craxi, confermarono che, pur d'accordo in linea di principio con la creazione di un'area di stabilità monetaria, non avrebbero approvato l'ingresso immediato. Se il governo – disse il segretario socialista – si fosse adoperato per dimostrare che le obiezioni tecniche erano infondate, l'adesione avrebbe avuto senso. Invece era accaduto il contrario; addirittura – continuava Craxi – alcuni ministri (Marcora e Ossola) avevano espresso pubblicamente il loro dissenso e quello della Banca centrale. Quindi, se non si era andati a un rinvio era perché si era collegata la scelta a una decisione di politica interna e ad ancora ignote conseguenze in termini di politica economica. In sostanza, concludeva il segretario socialista, il governo aveva tenuto in conto soltanto l'opinione del Pri¹⁴⁴.

¹⁴² Ivi.

¹⁴³ Ivi.

¹⁴⁴ Sulla posizione del Psi cfr. D. Caviglia, *Craxi e la Banca d'Italia. Un rapporto difficile tra necessità di governo e vincoli internazionali*, in A. Varsori, Gennaro Acquaviva (a cura di), *Craxi e il ruolo dell'Italia nel sistema internazionale*, il Mulino, Bologna, 2022, pp. 115-179, pp. 131-137.

Il 13, a poche ore dalla riunione di maggioranza, alla Camera si teneva un ampio dibattito sullo Sme. I gruppi parlamentari confermarono le posizioni che ormai conosciamo. Vale la pena di soffermarsi su quella dello sparuto gruppo di deputati alla sinistra del Pci, il gruppo del Partito di unità proletaria e di Democrazia proletaria, non perché abbia avuto un qualche effetto politico, ma perché la mozione da essi presentata al dibattito del 13 dicembre fornisce elementi per una lucida lettura politica delle vicende monetarie; una lettura non limitata alle questioni tecniche del cambio e alla contabilità dei prestiti, che delineava con sufficiente esattezza il nocciolo degli sviluppi futuri dell'integrazione monetaria.

La mozione del Pdup-DP affermava che la decisione di entrare immediatamente nello Sme non poteva, nelle condizioni date, produrre risultati positivi per il Paese, ma anzi assumeva «un significato assai grave». Innanzitutto perché il cambio flessibile era stato «negli ultimi anni il solo, anche se distorto, strumento di protezione rispetto alla crisi e non è possibile annullarlo in modo così brusco». In secondo luogo, perché preparava «misure drastiche di restaurazione sociale, attraverso l'attacco alla scala mobile, la riduzione dell'occupazione, il taglio della spesa pubblica», in pratica ponendo le premesse per «una pericolosa svolta politica a destra». Infine, perché il sistema monetario europeo era «un aspetto di una precisa risposta strategica alla crisi», che avrebbe prodotto «la riduzione dello sviluppo e la subalternità delle regioni più deboli» dell'area comunitaria. In questa prospettiva l'Italia era «destinata a diventare la vittima e non uno dei protagonisti di questa politica europea»¹⁴⁵.

Concluso il dibattito, la Camera approvava l'ingresso nello Sme «fin dall'inizio», con 270 voti a favore e 228 contro (il Pci, il gruppo Pdup-DP e i radicali) e 53 astenuti (i socialisti)¹⁴⁶. Il fronte pro adesione immediata tirava un sospiro di sollievo; come disse Ugo La Malfa con la solita enfasi: «Abbiamo corso un pericolo mortale. Non aderire allo Sme sarebbe stata, per il nostro Paese, una catastrofe»¹⁴⁷. La maggioranza si era spaccata e la solidarietà nazionale sembrava giunta al capolinea. Era questa una cruciale conseguenza del voto del 13 dicembre, ed è più che plausibile che parte del mondo politico abbia agito per produrre questo risultato. Ma le motivazioni

¹⁴⁵ AP, Camera-stenografici dell'Assemblea, 13/12/1978, pp. 25024-25025. La risoluzione era a firma di Luciana Castellina, Silverio Corvisieri, Lucio Magri ed Eliseo Milani. Si veda anche l'intervento di Massimo Gorla, *ivi*, pp. 25010-25016.

¹⁴⁶ Per la precisione, il voto avvenne su una risoluzione, presentata dal democristiano Galoni, suddivisa, su richiesta comunista, in tre parti: la prima di affermazione di principi europeisti, la seconda per l'adesione immediata allo Sme, la terza sugli impegni di politica economica ad essa collegati. Il Pci votò contro la seconda e si astenne sulle altre due. Il Psi si astenne su tutte e tre.

¹⁴⁷ L. Giurato, *Andreotti conferma: adesione subito*, "La Stampa", 14/12/1978, p. 1.

dell'adesione italiana non possono essere ricondotte al solo gioco politico-istituzionale tra i partiti.

9.6 Epilogo: nelle spire del serpente

Poco dopo le 13 del 12 dicembre, mentre a Roma Andreotti si accomiava dalla Camera dopo le comunicazioni del governo, a Milano, nella sala dei Congressi della Cassa di risparmio, il ministro dell'Industria, Romano Prodi, annunciava la decisione del governo a favore dell'adesione a una platea gremita dalla «crema della comunità degli affari lombarda», che – si legge nel rapporto del console statunitense – «rispose con un applauso entusiasta»¹⁴⁸. Come rilevato dagli osservatori americani, «in privato, imprenditori e banchieri ripetono che l'adesione italiana può essere scomoda e rischiosa, ma è essenziale», perché «avrebbe dato al governo un argomento in più da utilizzare per spingere i sindacati a contenere le richieste salariali»; agli occhi degli uomini di affari lombardi – commentava il console statunitense – «il futuro del Nord è con l'Europa unita»¹⁴⁹.

Sull'onda della decisione per l'ingresso immediato fioccarono le dichiarazioni volte a richiamare l'ineludibilità di una politica di sacrifici. Prodi, nel suo intervento a Milano, dichiarava: lo «Sme era una sfida che dovevamo accettare. Se non l'avessimo accettata, avremmo dato debolezza alle decisioni di politica economica che dovremo prendere nei prossimi giorni»; chiaro il riferimento al legame tra Sme e politiche di austerità. Ma – aggiungeva il ministro – «Stare dentro vuol dire poi essere coerenti nelle scelte, nei comportamenti, negli atti del governo dell'economia e delle imprese. Se non cambiamo la nostra politica economica interna, finiremo per uscire dall'Europa più svelti di come ci siamo entrati»¹⁵⁰. Sulla stessa linea l'amministratore delegato della Fiat, Cesare Romiti, secondo il quale la decisione del governo rappresentava «un atto di coraggio, una sfida che bisogna accettare anche se sappiamo che comporta dei rischi notevoli». Per evitare tali rischi, occorreva «rimettere ordine nei nostri conti», «annullare il sistema di economia indicizzata nel quale viviamo»; tradotto: annullare i meccanismi di protezione automatica del salario rispetto all'inflazione. In sintesi: «Entrare nello Sme significa quindi applicare subito le politiche disinflazionistiche indicate nel piano Pandolfi»¹⁵¹. Secondo il consiglio direttivo di Confindustria «l'adesione

¹⁴⁸ Nara, ET, Amconsul Milan to Secstate, *Lombardy business welcomes Andreotti Ems adherence*, 13/12/1978.

¹⁴⁹ Ibidem.

¹⁵⁰ *Dalla scelta politica all'azione pratica*, "Il Sole 24 Ore", 13/12/1978, pp. 1-2.

¹⁵¹ *Così gli esperti*, "La Stampa", 13/12/1978, p. 2.

pone al settore pubblico, al sistema delle imprese, alle parti sociali un insieme di obiettivi-vincoli e l'impegno per un rigore nelle scelte e nei comportamenti collettivi ed individuali»¹⁵². Toni analoghi, se non ancora più pressanti, provenivano dalla Banca d'Italia. Ora che la decisione era presa, per evitare disastri occorreva spingere con forza sulla linea deflazionista: «Adesso si può solo sperare che venga subito applicata la politica rigorosa tracciata nel documento Pandolfi»¹⁵³. Nella seduta del Consiglio dei ministri immediatamente precedente il discorso di Andreotti alla Camera, gran parte dei membri del governo si esprime a sostegno della decisione di Andreotti. Si legge su «Il Sole 24 Ore»:

tra i più accesi [sostenitori del presidente del Consiglio], Ruffini [ministro della Difesa], Pedini [Istruzione], Antoniozzi [Beni culturali], Bisaglia [Partecipazioni statali], Forlani [Esteri], Gullotti [Poste] e Malfatti [Finanze]. Le loro argomentazioni sono state impostate tutte sulle equazioni «adesione allo Sme» uguale «lotta all'inflazione» e «adesione allo Sme» uguale «adesione al piano triennale».¹⁵⁴

Uscendo dalla riunione, il ministro Pedini, attardandosi coi giornalisti, celiava: «Come ministro della Pubblica Istruzione sono dell'avviso che aderire allo Sme costituisca l'unico sistema rieducativo per l'Italia»¹⁵⁵. L'immane Modigliani, interpellato da «La Stampa», sosteneva che adesso il compito più urgente era riconciliare i costi unitari con la necessità di esportare merci competitive: «entrare nello Sme vuol dire essere costretti a raggiungere questo risultato a qualsiasi costo». Sarebbe stato anzi meglio, aggiungeva l'economista, che l'Italia vi fosse entrata senza margini di oscillazione del cambio troppo ampi¹⁵⁶.

Emerge in queste dichiarazioni, e molte altre se ne potrebbero citare, la ragione profonda dell'adesione allo Sme: più che la spinta all'unificazione europea, la ricerca di un'assicurazione per la stabilizzazione deflazionista. Come disse il deputato comunista Lucio Libertini, «Sme non significa sistema monetario europeo. Significa invece scala mobile eliminata, come pretenderebbe qualcuno che dall'adesione italiana ha tratto già lo spunto per farne pagare le conseguenze alla classe operaia»¹⁵⁷.

¹⁵² N. Gilio, *Le reazioni all'adesione allo Sme. Accuse dei sindacati, le banche perplesse*, «La Stampa», 14/12/1978, p. 2.

¹⁵³ *Così gli esperti*, cit., p. 1.

¹⁵⁴ *Valutazioni diffidenti tra i ministri*, «Il Sole 24 Ore», 13/12/1978, p. 2. Tra i dubbiosi il ministro dell'Agricoltura Marcora e quello del Commercio con l'estero Ossola.

¹⁵⁵ *Ibidem*.

¹⁵⁶ *Il giudizio dell'economista Modigliani: «La scelta più giusta»*, «La Stampa», 14/12/1978, p. 1.

¹⁵⁷ N. Gilio, *Le reazioni all'adesione allo Sme*, cit.

Nella convulsa settimana tra il 5 e il 12 dicembre la situazione era rimasta in bilico: avrebbe prevalso ancora una volta il vincolo interno e costretto l'establishment a rimodulare la politica economica e l'inserimento nel sistema finanziario internazionale in un senso meno sfavorevole al lavoro salariato? O finalmente si sarebbe ripristinato il vincolo esterno e avviata, per dirla *à la* Charles Maier, la ricostruzione delle gerarchie di potere e di ricchezza che caratterizzano una società capitalista? La decisione assunta dal governo dopo grandi incertezze, segnava una svolta decisa verso la seconda ipotesi.

Ci sono due aspetti da approfondire nella ricostruzione dei giorni frenetici tra la fine del vertice di Bruxelles e l'annuncio dell'adesione. Il primo riguarda la posizione della Banca d'Italia. Come e perché furono superate le resistenze del governatore? Probabilmente a un certo punto Baffi si arrese al suo isolamento. Sappiamo che non tutti all'interno della Banca la pensavano come lui; nel governo Ossola e Marcora¹⁵⁸ condividevano l'idea del rinvio, ma la grande maggioranza degli altri ministri e delle forze politiche no. Restava la scomoda compagnia dei comunisti e quella poco convinta del Psi. Sappiamo dagli appunti di Baffi che egli fu informato della decisione di aderire praticamente a cose fatte, da una telefonata di Pandolfi la sera dell'11, quando si trovava a Basilea per la riunione dei governatori¹⁵⁹. A Pandolfi obiettò solo che così si sarebbe perso il vantaggio negoziale di presentarsi a giugno. Sembra quindi che egli non sia stato coinvolto nella decisione finale sull'adesione. Come abbiamo visto, Andreotti aveva riferito ai partiti di maggioranza che la decisione di aderire era stata presa in pieno accordo con la Banca centrale. Qualche tempo dopo gli eventi, in una breve ricostruzione dell'adesione allo Sme affidata al settimanale democristiano "La Discussione", Andreotti accennava alla «piena adesione degli organi monetari», una volta ricevute garanzie a livello comunitario¹⁶⁰. Probabilmente si trattò di un'adesione non tanto piena quanto rassegnata, e anche successivamente Baffi non parve avere ripensamenti sulle posizioni assunte all'epoca¹⁶¹. Il suo punto di vista è ben riassunto nelle parole che, secondo Scalfari, egli rivolse a Ugo La Malfa:

¹⁵⁸ Nella riunione a Palazzo Chigi del 2 dicembre Marcora aveva suggerito di restare fuori sei mesi per trattare meglio e intanto «darsi una registrata» (Asbi, loc. cit., Diario manoscritto dei negoziati, s.d.).

¹⁵⁹ Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 97, fasc. 2, Appunto manoscritto, 11/12/1978.

¹⁶⁰ *L'Italia nello Sme, il caso Prodi, il governo a perdere*, "La Discussione", n. 21, 28/5/1978, p. 1.

¹⁶¹ Cfr. per es. Asbi, Carte Baffi, Governatore onorario, prat. n. 26, fasc. 2, Baffi a G. La Malfa, 29/3/1988.

è il governo che deve decidere. A me spetta solo di far presente lo stato dei fatti, le condizioni di funzionamento del nuovo meccanismo e i pericoli che ne possono derivare alla moneta nazionale della quale sono il custode. Ma ci sono problemi nei quali l'intreccio tra la politica e la tecnica è inestricabile. Perciò i politici decidano e poi i tecnici ne trarranno le conseguenze.¹⁶²

L'altro aspetto che le fonti consultate non consentono di approfondire riguarda l'atteggiamento degli Stati Uniti. Come abbiamo accennato, una delle radici dello Sme fu la reazione alla debolezza del dollaro e il tentativo di creare un'entità europea autonoma in campo monetario. Come scrive Emmanuel Mourlon-Druol, con lo Sme l'Europa aveva «dimostrato (o cercato di dimostrare) di potersi organizzare da sola»¹⁶³. Non sorprende quindi che l'amministrazione Carter non se ne dimostrasse particolarmente entusiasta, una tiepidezza che traspare anche dalle dichiarazioni ufficiali, in cui il sostegno era controbilanciato da alcuni distinguo e precisazioni¹⁶⁴. Una conferma in questo senso viene dagli archivi del Pci, dove si trova una nota di Barca al quale l'ambasciatore Gardner aveva confermato l'atteggiamento di «non ostilità» dell'amministrazione Carter nei riguardi dello Sme per poi aggiungere di aver molto apprezzato, come «studioso di economia», le posizioni «molto equilibrate e realistiche» assunte dal Pci¹⁶⁵. Sempre Barca riportava che secondo il consulente del segretario al Tesoro per le questioni italiane, Siro De Falco, gli Stati Uniti erano fortemente contrari allo Sme e molto critici verso Germania e Giappone «il cui surplus – diceva De Falco – costituisce un problema altrettanto drammatico del surplus dei Paesi petroliferi»¹⁶⁶.

Appurato quindi che negli Stati Uniti lo Sme non era visto con particolare favore, perché i diplomatici statunitensi non colsero l'occasione per sostenere, almeno sotto traccia, chi era tiepido verso l'adesione, tentando così di indebolire il sistema nascente? Non si può escludere che l'abbiano davvero fatto, ma tracce negli archivi non ne abbiamo trovate. Se, come sembra, non lo fecero, si possono dare diverse spiegazioni. Probabilmente il fatto che l'adesione fosse collegata alla crisi del rapporto coi comunisti ebbe un certo peso. Così come il fatto che essa fosse vista come indispensabile alla stabilizzazione interna. Elementi che trovano conferma nella visita di fine ottobre

¹⁶² E. Scalfari, *Baffi contrario allo Sme*, cit.

¹⁶³ E. Mourlon-Druol, *A Europe*, cit., p. 279, che poi aggiunge: «L'inquietudine britannica nei confronti dell'iniziativa politica complessiva dello Sme derivava in parte da questo timido emergere di un blocco europeo distinto».

¹⁶⁴ Vedi per es. le dichiarazioni del segretario di Stato Vance in Nara, ET, State to Amembassy Moscow, *Suggested guidance on Ems*, 5/12/1978.

¹⁶⁵ Apci, s. Direzione, b. 7901, 0056, Nota per Berlinguer e Chiaromonte, *Stati Uniti e Sme*, 22/12/1978.

¹⁶⁶ Ivi.

di Brzezinski e nella sua insistenza sulla necessità di circoscrivere il più possibile, negli effetti e nella durata, la collaborazione coi comunisti¹⁶⁷. Inoltre, e forse era la ragione più importante, anche se gli Stati Uniti degli anni Settanta non erano più quelli di Truman e Eisenhower, non era comunque facile prendere una posizione di aperta sconfessione degli sviluppi dell'integrazione europea, tanto più che nel contesto della guerra fredda e della lotta contro il comunismo, anche la stabilità monetaria aveva un suo ruolo¹⁶⁸.

Il senso profondo della svolta fu individuato con grande lucidità da Franco Mattei, divenuto vicepresidente dell'Istituto bancario italiano e della Pirelli dopo le dimissioni da direttore generale della Confindustria. In un articolo scritto subito dopo l'entrata in funzione dello Sme, Mattei notava come non si trattasse solo di un accordo sui tassi di cambio, quanto di un nuovo regime di politica economica che decretava l'affermazione della «teoria monetarista internazionale», cioè l'assunzione del contenimento dell'inflazione attraverso la regolazione della quantità di moneta come obiettivo supremo della politica economica. La logica conseguenza era che diveniva «quasi senza senso, contraddittorio ed equivoco con lo schema accettato [...] il ripetere, ad esempio, che l'occupazione resta l'obiettivo prioritario». E ancora: il nuovo schema implicava la risoluzione, in modo quasi automatico, del conflitto esistente tra autorità monetarie, governo e Parlamento a favore delle prime, che acquisivano maggiore autonomia¹⁶⁹. Era in sostanza la dichiarazione di morte del paradigma "socialdemocratico" che aveva caratterizzato l'epoca dei "Trenta gloriosi" e l'annuncio di una nuova era. Questo nuovo sistema, nelle attese di coloro che più consapevolmente avevano spinto per l'ingresso nello Sme – personalità come Ciampi, Pandolfi, Ruggiero, i La Malfa, Romiti, Andreatta – doveva realizzare la stabilizzazione italiana, traendo il paese fuori dal regime inflazionista del decennio precedente.

Il vincolo esterno tornava di nuovo ad operare. Sulla base di assicurazioni puramente verbali, senza aver ottenuto niente di quanto rimasto in sospeso al vertice di Bruxelles, l'Italia entrava in un sistema che in pratica non aveva nulla

¹⁶⁷ Nara, loc. cit., *Dr. Brzezinski's conversations with party leaders*, 25/10/1978.

¹⁶⁸ Come ebbe a dire il ministro delle Finanze della Rft Hans Matthöfer in occasione di un incontro con Healey nell'aprile 1978: «what mattered was a "grand concept of Europe" with moves towards a unified currency. In that direction lay greater political and economic stability in Europe and a defence against spreading communism throughout the Mediterranean countries» (E. Mourlon-Druol, *A Europe*, cit., p. 280).

¹⁶⁹ F. Mattei, *Di fronte allo Sme. Che cosa cambia per l'Italia*, "Il Sole 24 Ore", 21/1/1979, p. 3.

di diverso dal “Serpente”¹⁷⁰. Ma mentre nel 1973 era stata costretta a uscirne a causa dell’incompatibilità tra vincolo monetario e assetti socio-politici interni, stavolta la storia sarebbe andata ben diversamente. Nelle sue memorie Carli ben sintetizza il senso del passaggio: «La fine della crisi coincide con il sorgere di un nuovo ‘vincolo esterno’: il Sistema monetario europeo»¹⁷¹. L’ingresso nello Sme, fu frutto non solo di considerazioni di politica estera o del tradizionale europeismo delle classi dirigenti italiane (quest’ultima, peraltro, una non spiegazione), ma, *in primis*, della necessità di ancorare ad un vincolo esterno la ricostituzione dei rapporti di potere interni.

¹⁷⁰ Anzi, come scrive R. Parboni, lo Sme era «ancora più asimmetrico del Serpente, grazie alla possibilità di interventi inframarginali in monete extra-comunitarie». L’asimmetria era «aggravata dalla mancanza di una politica comune verso il dollaro e dalla mancanza di chiare regole per effettuare modifiche dei tassi centrali» (*Il conflitto*, cit., pp. 119-120). Sulla sostanziale identità di funzionamento tra Serpente e Sme cfr. anche E. Mourlon-Druol, *A Europe*, cit., p. 258.

¹⁷¹ G. Carli, *Cinquant’anni*, cit., p. 6, corsivo nostro.

Conclusioni

Lo studio del periodo stesso che qui stiamo conducendo rivela tutt'altro che uno svolgersi automatico di fatti economici internazionali. I governi dei vari Stati adottarono sempre, in piena coscienza, le politiche economiche che meglio servivano gli interessi delle classi dominanti. Furono per i cambi fissi quando convenivano e per la svalutazione progressiva quando questa era vantaggiosa¹.

Dunque, il vincolo esterno «ci ha salvati», come affermava Carli nelle sue memorie? Sicuramente ha “salvato” un determinato assetto dei rapporti di produzione, contribuendo alla stabilizzazione, cioè, per dirla con Charles Maier, alla restaurazione delle gerarchie di potere, ricchezza e status quando queste hanno rischiato il sovvertimento sotto l’urto di vasti movimenti sociali risalenti dal basso. In due passaggi chiave della storia della democrazia italiana, la “congiuntura” del 1964 e gli anni Settanta, il Paese si è trovato di fronte a un bivio: proseguire e approfondire la strada già intrapresa oppure virare verso un altro modello, fondato su diversi equilibri politici, sociali ed economici. La scelta delle classi dirigenti è stata a favore della prima opzione e l’uso politico del vincolo esterno ha giocato a supporto di questa scelta di conservazione, come meccanismo legittimante politiche di restaurazione del modello di sviluppo fondato sul contenimento salariale.

Si è trattato di una scelta con ricadute di lungo periodo: è noto che in Italia la dinamica dei salari risulta stagnante ormai da decenni. Come si legge, per fare un esempio tra i tanti, sulla rivista scientifica dell’Istituto nazionale per l’analisi delle politiche pubbliche, centro studi dipendente dal Ministero del Lavoro, tra il 1991 e il 2022 i salari reali in Italia sono rimasti al palo, con una “crescita” dell’1%, mentre la media nei Paesi dell’area Ocse è stata pari al +32,5%². Nel suo rapporto sui salari nel mondo, l’Organizzazione internazionale

¹ M. De Cecco, *Moneta e impero. Economia e finanza internazionale dal 1890 al 1914*, Donzelli, Roma, 2016 (ed. or. 1971), p. 79.

² Massimiliano Deidda, Francesco Manente, Manuel Marocco, Massimo Resce, *Il difficile percorso di crescita dei salari in Italia*, “Sinapsi”, n. 2, 2023, pp. 76-97. Anche la produttività è cresciuta meno che negli altri Paesi Ocse, ma con un divario meno ampio (-23,7% nel 2021).

del lavoro evidenzia come «l'Italia abbia subito le perdite maggiori in termini assoluti di potere d'acquisto dei salari», con una diminuzione del salario reale dell'8,7% tra il 2008 e il 2024³. In questo contesto di stasi salariale, accompagnata da un persistente contenimento della spesa pubblica e da una pluridecennale tendenza a bassi investimenti, la crescita economica è risultata asfittica ed è rimasta largamente dipendente dalle esportazioni⁴: il modello neo-mercantilista non è mai passato di moda. Le radici di tale stato di cose affondano anche nel terreno che abbiamo dissodato in queste pagine.

I due periodi che abbiamo considerato presentano chiari parallelismi. In entrambi i casi quelle che kaleckianamente possiamo chiamare le “conseguenze politiche del pieno impiego” portano un'impennata del conflitto sociale, un brusco aumento salariale, crescita dei costi di produzione, inflazione e crisi dei conti con l'estero che fa scattare il vincolo esterno. Sia nei primi anni Sessanta che nei Settanta, il vincolo opera in una situazione politicamente delicata, in cui la ricerca di una risposta alle trasformazioni sociali conseguenti alla crescita economica e alla modernizzazione produce, tra mille difficoltà e diffidenze, un avvicinamento all'area di governo di grandi forze politiche rappresentanti il lavoro salariato, in un percorso che intreccia riformismo e trasformismo e che vede coinvolti attori diversi, interni ed esterni. In questo processo, in cui forze originariamente anti-sistema devono inserirsi entro le compatibilità del blocco capitalista, il vincolo esterno gioca un ruolo cruciale, tracciando i confini entro i quali è concesso di sviluppare le istanze riformiste, al tempo stesso fornendo un appiglio alle forze più restie, o apertamente contrarie, a un'interpretazione più radicale dell'apertura a sinistra.

Parlare di vincolo esterno non implica l'attribuzione ad attori “stranieri” della responsabilità delle politiche economiche italiane. Il vincolo esterno, a dispetto del nome, non viene imposto da oltreconfine a un'inerte classe dirigente autoctona. Al contrario, abbiamo visto come un dato economico oggettivo, l'equilibrio della bilancia dei pagamenti, sia stato gestito dalle classi

³ Oil, *Rapporto mondiale sui salari 2024–2025. Le tendenze dei salari e delle disuguaglianze salariali in Italia e nel mondo*, Ufficio internazionale del lavoro, Roma, 2025, p. 3.

⁴ Come riporta la rivista scientifica della Confindustria: «Dal 2007, picco pre-crisi finanziaria, al 2024 l'export di beni e servizi è cresciuto del 22,8% [...] a prezzi costanti. In confronto, gli investimenti fissi lordi sono aumentati di appena il 6,9% e la spesa per consumi finali è addirittura sotto ai livelli del 2007 (-1,5%), per effetto di una riduzione dei consumi delle famiglie e un debole aumento di quelli pubblici. Il Pil, che può essere visto come la somma delle componenti di consumo, investimenti ed esportazioni nette, ha raggiunto nel complesso un livello poco superiore al picco precedente (+1,1%)» (Cristina Pensa, Matteo Pignatti, *Export motore di crescita dell'economia italiana*, “Rivista di politica economica”, n. 1, 2025, pp. 27-50, p. 30). Per un'analisi critica e di ampio respiro del modello di crescita italiano cfr. Grant Amyot, *Business, the State and Economic Policy. The Case of Italy*, Routledge, London, 2004, (pp. 82-83 sulla dipendenza dal commercio estero).

dirigenti del Paese per promuovere, o imporre, un certo tipo di politiche. I partner internazionali più importanti hanno contribuito, talvolta in maniera decisiva, a definire e legittimare queste politiche, a determinarne le priorità e modularne i tempi di attuazione. Tra interno ed esterno i punti di vista su tempi e modi della stabilizzazione non sempre hanno coinciso e non sono mancati contrasti; ma di fondo vi era un quadro condiviso di difesa degli assetti socio-economici dominanti e delle compatibilità politiche ed economiche del blocco occidentale che indirizzava verso un certo tipo di scelte.

Tuttavia, occorre ricordarlo, erano e sono possibili diversi modi di riportare in equilibrio i conti con l'estero. A differenza di quel che diceva la Lady di ferro, l'alternativa c'è; «c'è più di un modo», scriveva Riccardo Lombardi nel 1964⁵. Si possono adottare politiche deflazioniste – per intendersi: la linea Carli-Colombo-Marjolin durante la “congiuntura” o le “stangate” dei governi Andreotti, sostenute e richieste dalla Cee e dal Fmi – che scaricano gran parte del carico dell'aggiustamento sul lavoro salariato (attraverso l'aumento delle imposte indirette, delle tariffe dei servizi pubblici e dei prezzi amministrati, il contenimento della spesa sociale, il rinvio delle riforme, l'aumento dei tassi di interesse e quindi della disoccupazione). Ma sono concepibili linee di azione molto diverse – quella di Giolitti nel 1964 e nel '74, quella di Donat-Cattin nei governi di centro-sinistra dei primi anni Settanta, o quella della parte più avvertita del Pci negli anni della solidarietà nazionale – in cui i necessari provvedimenti anti-inflazionistici sono pensati per gravare il meno possibile sul lavoro salariato e sono inseriti in un quadro di riforme strutturali intese ad adeguare il sistema alle nuove esigenze portate dall'aumento del reddito e/o avviare la transizione verso il socialismo⁶. Come ha scritto Luigi Cavallaro, «non è una differenza da poco» quella che corre tra la proposta di austerità avanzata dal Pci negli anni '70, che intendeva spostare gli obiettivi della politica economica dallo stimolo ai consumi privati al soddisfacimento in forma pianificata di bisogni collettivi, e la visione della tecnocrazia e di gran parte delle forze politiche della solidarietà nazionale, secondo cui si trattava «banalmente di deflazionare la domanda interna allo scopo di pareggiare lo squilibrio della bilancia dei pagamenti e di spezzare le reni al lavoro dipendente in modo da garantire il mantenimento dei margini di profitto a produzioni private non più competitive sul piano internazionale»⁷.

⁵ R. Lombardi, *C'è più di un modo*, “Avanti!”, 12/5/1964, p. 1 e p. 8.

⁶ Negli anni Settanta era in campo anche una terza possibilità, la *Alternative Economic Strategy* della sinistra del Labour, ripresa da Nuti, Pivetti e Rowthorn alla conferenza del Cesp del 1976: sciogliere il vincolo con provvedimenti di controllo degli scambi, ma in Italia, economia molto dipendente dal commercio estero e inserita nel Mec, tale ipotesi rimane marginale.

⁷ L. Cavallaro, *La congiura dei tecnici*, “Il Manifesto”, 29/9/2012.

Alla fin dei conti, la politica di deflazione della domanda ha sempre finito per prevalere, mentre le linee di azione alternative non sono state praticamente mai messe alla prova. Questo è avvenuto sia perché la classe dirigente del Paese ha rifiutato di mettere in discussione un modello di sviluppo fondato su bassi salari e alte esportazioni, sia per l'appoggio che le politiche deflazioniste hanno avuto dagli attori esterni.

Tale sostegno è stato frutto, a sua volta, di variabili ideologiche, politiche ed economiche il cui studio esula dai confini della presente ricerca, ma al riguardo si può rilevare una certa continuità: le sollecitazioni del democristiano Schmücker al governo italiano, nel 1964, a favore di politiche deflattive non sono tanto diverse, né nello stile, *tranchant*, né nella sostanza, da quelle del socialdemocratico Schmidt una decina di anni dopo.

Al tempo stesso, però, vi sono importanti differenze. Le ragioni di fondo dell'atteggiamento tedesco non rimangono identiche. Se nel 1963-64 prevale il timore per il "contagio" inflazionistico derivante dal boom delle esportazioni verso il mercato italiano, e dalla conseguente spinta alla rivalutazione del marco, negli anni Settanta, all'opposto, si teme la perdita di un mercato di sbocco importante, mentre la svalutazione della lira crea problemi di competitività all'industria di esportazione tedesca. E ancora, nel 1964 l'ingresso dei socialisti al governo e la programmazione non sono certo ben visti dagli ordoliberali al governo in Germania occidentale, ma l'aspetto politico rimane in definitiva sullo sfondo; invece, dieci anni dopo, non è solo il dato economico/finanziario a preoccupare: la prospettiva del compromesso storico suscita resistenze e timori assai forti in tutta la leadership occidentale, e nella Repubblica federale in particolare, tanto da arrivare alle dichiarazioni di Schmidt dell'estate 1976.

In maniera ancora più evidente muta l'atteggiamento statunitense. Washington appare molto più coinvolta e preoccupata per il caso italiano negli anni Settanta che dieci anni addietro: la crisi si protrae molto più a lungo ed è molto più profonda, e, se l'apertura ai socialisti era stata accettata e financo sostenuta dall'amministrazione Kennedy, quella ai comunisti non lo è, né dai repubblicani, né dai democratici, e vivo permane il timore che l'instabilità economica apra le porte al comunismo, in sintonia su questo con le posizioni tedesche. Al tempo stesso occorre sottolineare che è proprio la politica del dollaro debole seguita dalle varie amministrazioni statunitensi fino alla fine del decennio a consentire all'Italia di allentare il vincolo esterno, permettendo la fluttuazione differenziata della lira.

La variabilità degli assetti monetari internazionali, che sono in definitiva il pilastro attorno a cui si articola il vincolo esterno, introduce un elemento di discontinuità rilevante tra i due periodi: con il crollo del sistema dei cambi fissi il vincolo esterno si trasforma e, in un certo senso, si attenua. Non nel

senso, naturalmente, che venga meno la necessità di rispettare l'equilibrio dei conti con l'estero, ma ne cambiano radicalmente le condizioni. La crisi del dollaro e la deriva, poi il naufragio, del sistema di Bretton Woods determinano uno scenario completamente differente per il dispiegarsi della crisi italiana. Qui si potrebbe forse individuare una delle chiavi per spiegare la persistenza dell'"autunno caldo" per quasi un decennio. Ma in realtà, la prima fase del "lungo autunno" avviene quando il regime monetario dei cambi fissi è ancora in piedi, sia pur pericolante. Il combinato disposto della stretta monetaria e di quella fiscale imposta dal "decretone" dell'estate del 1970, non sortisce lo stesso affetto della stretta del 1963-64 non perché la lira sia libera di fluttuare, ma perché la resistenza delle forze del lavoro a ogni tentativo di compressione del salario è troppo forte. La "congiuntura" si era conclusa in tempi relativamente rapidi col ripristino dello status quo in fabbrica perché il fronte sindacale era all'epoca molto meno compatto e radicale rispetto a sei anni dopo. Con l'autunno caldo si costituisce, sulla sollecitazione proveniente dal basso, un fronte unitario delle forze del lavoro, dove spesso il sindacalismo cattolico scavalca a sinistra quello della Cgil, con l'obiettivo di trasformare le basi stesse del sistema capitalistico. In queste condizioni il vincolo esterno smette di costituire un supporto delle politiche di stabilizzazione: gli effetti concreti delle politiche restrittive dirette a riequilibrare i conti con l'estero ricadono in gran parte sulle spalle del profitto e della rendita, o, nella misura in cui colpiscono i salari, suscitano un tale contraccolpo di conflittualità da divenire politicamente insostenibili. Lo dimostrano le vicende del Serpente e dei due prestiti contratti col Fondo monetario. Significativamente, è il governo «neocentrista» Andreotti-Malagodi ad abbandonare gli ormezzi monetari, col sostegno di gran parte della classe imprenditoriale, perseguendo una "politica delle mani libere" per reggere l'urto del movimento dei lavoratori. La Banca d'Italia, *deus ex machina* della politica economica, già da tempo lanciava l'allarme sul ribaltamento dei rapporti di forza tra vincolo esterno ed interno e sulla necessità di ripensare le tradizionali «chiavi interpretative dei fenomeni monetari». La fluttuazione, a partire dal 1973, darà fiato alla profittabilità e permetterà di acquistare il tempo necessario per l'avvio di una profonda opera di ristrutturazione produttiva. Una ristrutturazione diretta non ad adeguare l'apparato produttivo ai nuovi rapporti sociali e alla nuova divisione internazionale del lavoro, ma alla restaurazione dei fondamenti del modello di accumulazione tradizionale.

In sostanza, nel "lungo '68", la classe dirigente cerca di sottrarsi a un vincolo esterno divenuto ingestibile. A più riprese, quando le sollecitazioni provenienti dall'estero si fanno pressanti e/o la situazione economica interna sembra sul punto di sfuggire di mano, si lancia l'allarme per l'instabilità dell'economia e si fa appello al riequilibrio dei conti con l'estero, di modo

da legittimare politiche deflazioniste; ma, appena si constata che il meccanismo non opera come nel passato a favore della “reazione”, ma rischia di fomentare ulteriore “rivoluzione”, le politiche austeritarie sono messe da parte e inflazione e svalutazione hanno libero corso. Solo alla fine del decennio maturano le condizioni per l’avvio di una nuova fase in cui il vincolo esterno può tornare a giocare a favore di una restaurazione delle gerarchie capitalistiche. Tali condizioni maturano con l’indebolimento del movimento dei lavoratori per effetto della persistente inflazione e della ristrutturazione produttiva: il terreno è pronto perché il vincolo esterno torni a prevalere su quello interno⁸. Nel 1978, l’iniziativa franco-tedesca per una nuova zona di fluttuazione congiunta prefigura per l’Italia sia il pericolo di un’esclusione politicamente insostenibile, che un’occasione per avviare politiche deflazioniste legittimate dal richiamo europeista, che in Italia esercita ben altro *appeal* rispetto all’asettico e distante Fondo monetario.

Vi è da sottolineare come la storia che abbiamo raccontato sottenda un passaggio fondamentale nella definizione del ruolo storico dell’integrazione europea, sia in termini generali, che in relazione all’Italia.

La Comunità europea, attraverso soprattutto la Commissione esecutiva, gioca con costanza, nel periodo da noi considerato, un ruolo di custode del libero scambio e della stabilità monetaria, con prese di posizione che si collocano quasi sempre entro i confini dell’ortodossia neoclassica, e spesso risultano più rigide di quelle di altri attori. Così, nel corso della crisi del 1964 la Banca d’Italia preferisce rivolgersi agli Stati Uniti per ottenere sostegno finanziario, piuttosto che ai partner comunitari, le cui raccomandazioni deflazioniste paiono eccessive allo stesso Carli. In questi stessi frangenti, la Comunità assume per la prima volta una funzione di effettiva “supervisione” delle politiche economiche degli Stati membri. La raccomandazione rivolta nella primavera del ’64 dal Consiglio agli Stati membri, su proposta della Commissione, circa un tetto alla crescita della spesa pubblica può essere vista come un embrione di ciò che si svilupperà poi col trattato di Maastricht. Negli anni Settanta, in più di un’occasione le richieste di tagli alla spesa pubblica e aumento della pressione fiscale provenienti dalla Comunità superano in severità quelle del Fondo monetario. In questi anni la Comunità svolge, per la verità, un ruolo più defilato che nel decennio precedente, divisa com’è al suo interno tra economie a moneta debole ed economie a moneta forte. Inoltre, dopo la presidenza Hallstein la Commissione assume un profilo più modesto. La Germania si ritrova così in prima fila nel sostenere la necessità

⁸ Particolarmente significativo il confronto tra le prese di posizione della classe dirigente e della grande stampa riguardo al vincolo monetario nel 1972-73, con un sostanziale ripudio, e nel 1978, con un’adesione acritica (tranne poche eccezioni).

di una stabilizzazione in Italia, per poi passare il testimone al Fondo monetario, quando ci si rende conto che affidarsi a un organismo internazionale crea meno frizioni politiche del rapporto bilaterale tra governi. I prestiti del Fmi e i tentativi di coordinamento tra le quattro grandi potenze euroatlantiche nei confronti dell'Italia rappresentano una prima, significativa prova di *governance* internazionale dei processi che porteranno alla edificazione della nuova fase di globalizzazione.

Per quanto riguarda l'Italia, fin dal periodo degasperiano la costruzione delle comunità europee era stata vista come opportunità di sostegno esterno ai processi di modernizzazione⁹: l'abbattimento delle barriere ai commerci, al tempo stesso graduale ma con sufficienti garanzie di non reversibilità, forniva i necessari mercati di sbocco per un'industria che si voleva fare crescere; l'aggancio all'economia della Germania federale, centro delle reti di scambio di manufatti dell'Europa occidentale, rappresentava un potente fattore di stimolo per lo sviluppo dei settori più avanzati dell'industria meccanica, al cuore dei progetti di modernizzazione; non ultimo, si mirava a istituire meccanismi di cooperazione comunitari tali da fornire risorse addizionali per lo sviluppo interno, soprattutto per la lotta alla disoccupazione e il supporto alle regioni più povere del Paese¹⁰. Questo ultimo aspetto, abbiamo visto, fu più volte al centro della dialettica tra l'Italia e i partner comunitari: tutta la vicenda dell'integrazione monetaria nel corso degli anni Settanta, dal Serpente allo Sme, è attraversata dalle richieste italiane di parallelismo tra misure monetarie e misure economiche dirette a sostenere le economie più deboli, richieste continuamente frustrate dalla scarsa disponibilità dei partner ad impegnare risorse in tal senso. Alla fine, in questa tensione tra "Europa" come sostegno ed "Europa" come vincolo, ha finito per prevalere il secondo aspetto, come risulta di palmare evidenza dalla conclusione dei negoziati per lo Sme, quando, pur essendo palese che le misure a favore delle economie più deboli sarebbero state del tutto insufficienti, si sposa comunque con convinzione un'idea della Comunità come "guardiano" della stabilità (e di determinati rapporti di classe), più che come "salvatrice dello Stato nazione" e dei suoi progetti di modernizzazione. Con ciò l'Italia si acconciava ad

⁹ Il riferimento è alla chiave interpretativa proposta nei lavori di Alan S. Milward, tra cui: *The European Rescue of the Nation-State*, Routledge, London, 1992; Idem, *L'Europa in formazione*, in *Storia d'Europa*, vol. 1: *L'Europa oggi*, a cura di Perry Anderson et alii, Einaudi, Torino, 1993, pp. 161-219. Per un'applicazione al caso italiano: Federico Romero, *L'Europa come strumento di nation-building: storia e storici dell'Italia repubblicana*, "Passato e presente", n. 36, 1995, pp. 19-32.

¹⁰ Per una brillante sintesi cfr. Ruggero Ranieri, *L'Italia e l'integrazione economica europea negli anni Cinquanta*, "Storia delle relazioni internazionali", n. 1, 1999, pp. 362-375.

assumere nell'ambito comunitario quel ruolo di «sottosistema subalterno e passivo» paventato dal *Documento programmatico preliminare* del 1971¹¹.

Se il caso italiano rappresenta un banco di prova importante per la messa a punto di un sistema di *governance* del blocco capitalista, è naturalmente soprattutto nella storia d'Italia che le crisi qui ripercorse rappresentano punti di svolta fondamentali. L'uscita dalla "congiuntura", con la stretta deflazionista del 1964, avvia una fase di «accumulazione senza investimenti», in cui la crescita del prodotto continua a ritmi sostenuti, ma si ridimensiona di molto la capacità di innovazione del sistema produttivo e lo slancio riformistico di quello politico. L'adesione al Sistema monetario europeo segna un altro passaggio fondamentale, che prepara il terreno per quella che Gualtieri ha definito «stabilizzazione monetarista»¹², una fase gestita principalmente dall'élite tecnocratica facente capo alla Banca d'Italia. Sotto la guida dei "tecnici", si traduce in salsa italiana la preminenza assunta, nella gestione delle economie capitaliste, dal contenimento dell'inflazione a scapito degli obiettivi di occupazione. Condizione necessaria all'affermazione di tale linea è l'allentamento, e poi la cancellazione, del vincolo interno, come plasticamente evidenziato dall'esito dello scontro sui licenziamenti alla Fiat dell'autunno 1980. In questo contesto, appare sempre meno necessario il rispetto di compatibilità ormai superate. Il coinvolgimento delle sinistre nello sforzo di stabilizzazione avviene su basi subalterne, nella forma del sindacato della concertazione e di un Partito comunista avviato lungo la parabola che lo condurrà, almeno nella sua parte maggioritaria, a divenire uno dei pilastri della "Terza via" di fine millennio e del "social-liberismo" europeo¹³.

Dopo il 1978, il vincolo esterno, *sub specie* Unione Europea, ha continuato a giocare un ruolo fondamentale, come leva per introdurre quelle riforme liberali ritenute necessarie per scatenare le energie imprenditoriali del Paese, rispondere alle "sfide della globalizzazione" e inaugurare una nuova era di crescita. Così l'Italia è andata sempre più sperimentando il «vantaggio di legarsi le mani», ridimensionando viepiù la capacità dei poteri pubblici di regolare la vita economica, rinunciando a fette sempre maggiori della propria

¹¹ Cfr. *supra* par. 6.2.

¹² R. Gualtieri, *L'impatto di Reagan. Politica ed economia nella crisi della prima Repubblica, 1978-1992*, in S. Colarizi et alii (a cura di), *Gli anni Ottanta come storia*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2004, pp. 185-214.

¹³ Sulla Terza via: Giuliano Bonoli, Martin Powell (eds), *Social democratic party policies in contemporary Europe*, Routledge, London, 2004. Sul social-liberismo e sul suo ruolo nel governo delle società capitaliste tra fine XX secolo e la grande crisi di inizio XXI, cfr. R. Bellofiore, Joseph Halevy, *La Grande Recessione e la Terza Crisi della Teoria Economica*, "Critica marxista", nn. 3/4, 2010. Per un focus più specifico sull'Italia: R. Bellofiore, *L'eccezione esemplare: il caso italiano nella crisi globale ed europea*, in "Critica marxista", n. 2, 2013, pp. 31-42.

autonomia in campo monetario e nella politica economica, riducendo al minimo il ruolo dei circuiti democratici in questi ambiti e applicando le politiche e le riforme che da tali orientamenti conseguivano: dal “divorzio” tra Tesoro e Banca d’Italia, alle privatizzazioni, dal mantenimento di alti tassi di interesse per restare nello Sme, alla deregolamentazione del mercato del lavoro, ai provvedimenti di austerità per “entrare in Europa”, ecc...¹⁴.

La cura ha prodotto i suoi effetti. Per citare solo due esempi: i conti dello Stato italiano dai primi anni Novanta in poi hanno fatto registrare quasi ininterrottamente un avanzo primario, caso unico in Europa e forse al mondo¹⁵; il mercato del lavoro ha conosciuto, dopo quello greco, il livello più alto di deregolamentazione dell’area Ocse¹⁶. Ma la parola “declino”, un tempo appannaggio di poche Cassandre, è ormai di uso corrente, e, più che solcare veloce e sicuro i mari della globalizzazione, il Paese sembra affondarvi come un sasso, in un ambiente internazionale in cui, peraltro, la rete neoliberale di interdipendenze viene smontata pezzo per pezzo dai suoi stessi artefici, a ritmi e con modalità fino a poco fa inimmaginabili.

Naturalmente non bastano poche righe impressionistiche per una valutazione complessiva dell’andamento economico nel periodo post 1978¹⁷, né tantomeno si può attribuire il declino a un unico fattore, ma, alla luce dei risultati, pare acclarato che qualcosa non abbia funzionato nell’uso politico del vincolo esterno. Ne è stato fatto un uso di classe, a vantaggio del capitale e a discapito del lavoro, questo crediamo di aver mostrato in questo volume, e quando una comunità si schiaccia sull’interesse di una minoranza dei suoi componenti, il risultato finale non può che essere l’ingiustizia sociale, l’atrofizzazione della democrazia e, giustappunto, il declino.

¹⁴ A. Graziani, *Lo sviluppo*, cit., pp. 128-253.

¹⁵ Leonida Tedoldi, Alessandro Volpi, *Storia del debito pubblico in Italia. Dall’Unità a oggi*, Laterza, Roma-Bari, 2021. Per una panoramica storiografica cfr. Chiara Zampieri, *Public debt in the First Republic: a review of studies and new research perspectives*, “Modern Italy”, n. 3, 2025, pp. 366–377.

¹⁶ Secondo l’Employment Protection Legislation Index dell’Ocse, tra il 1990 e il 2018 il livello di regolazione legislativa dei licenziamenti è diminuito del 18% e quello sui contratti temporanei del 33% (<https://www.oecd.org/en/data/datasets/oecd-indicators-of-employment-protection.html>).

¹⁷ Per un’analisi articolata rimandiamo ai saggi di Cesaratto-Sezza e Baccaro-D’Antoni citati nell’introduzione.

Sigle e abbreviazioni

Aa.Vv.	Autori Vari	Cespe	Centro studi di politica economica
AD	Amministratore delegato	Cgil	Confederazione Generale Italiana del Lavoro
Acli	Associazioni cristiane lavoratori italiani	CF	Considerazioni finali del governatore della Bdi
Acs	Archivio Centrale dello Stato	Cgii	Confederazione generale dell'industria italiana
Afiom	Archivio storico della Fiom	Cir	Comitato interministeriale per la ricostruzione
Afjme	Archivi della Fondation Jean Monnet	Cisl	Confederazione italiana sindacati lavoratori
Aga	Archivio Giulio Andreotti	cit.	citato
Aimf	Archives of the International Monetary Fund	CM	Council of Ministers
Aipe	Agenzia di informazioni politiche ed economiche	Cnel	Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro
AP	Atti parlamentari	Cnr	Consiglio nazionale delle ricerche
Apci	Archivio storico del Pci	Cog	Committee of governors
Arm	Archive Robert Marjolin	Cts	Comitato tecnico scientifico
Asbi	Archivio storico della Banca d'Italia	DC	Democrazia cristiana
Ascgi	Archivio storico della Confederazione generale dell'industria italiana	DG	Direzione generale
Aspr	Archivio storico della Presidenza della Repubblica	Dgae	Direzione generale affari economici
Assr	Archivio storico del Senato della Repubblica	Dgaef	Direction générale des affaires économiques et financières de la Commission Cee
Asue	Archivi storici dell'Unione europea	Dir.	Direttorio
b.	busta	Doc.	Documento
Bdi	Banca d'Italia	Dsp	Diritti speciali di prelievo
Bei	Banca europea per gli investimenti	Ece	Economic Commission for Europe
Cda	Consiglio di amministrazione	Efim	Ente partecipazioni e finanziamento industrie manifatturiere
Cdm	Consiglio dei ministri	Enel	Ente Nazionale per l'Energia Elettrica
Cee	Comunità economica europea	Eni	Ente nazionale idrocarburi
Ceca	Comunità europea del carbone e dell'acciaio		

ET	Electronic Telegrams	Pac	Politica agricola comunitaria
EU	European Union	Pci	Partito comunista italiano
Euratom	Comunità europea dell'energia atomica	PE	Parlamento europeo
f.	fondo	Pli	Partito liberale italiano
fasc.	fascicolo	PM	Prime Minister
Fco	Foreign and Commonwealth Office	prat.	pratica
Fed	Federal Reserve	Pri	Partito repubblicano italiano
Feoga	Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia	Psdi	Partito socialdemocratico italiano
Fim	Federazione Italiana Metallmeccanici	Psi	Partito socialista italiano
Fiom	Federazione Impiegati Operai Metallurgici	Psiup	Partito socialista italiano di unità proletaria
FL	Gerald R. Ford Library	Pvs	Paesi in via di sviluppo
Fmi	Fondo monetario internazionale	RA	Relazione annuale della Bdi
Fmm	Franco Maria Malfatti	ref.	Reference
Frus	Foreign Relations of the United States	Rfa	République fédérale d'Allemagne
Gatt	General Agreement on Tariffs and Trade	Rft	Repubblica federale tedesca
Goi	Government of Italy	Rts	US Embassy Rome to State
Ige	Imposta generale sull'entrata	s.	serie
Imf	International Monetary Fund	s.a.	senza autore
Iri	Istituto per la ricostruzione industriale	s.d.	senza data
Ispe	Istituto per la programmazione economica	s.fasc.	sotto-fascicolo
Iva	Imposta sul valore aggiunto	Sfio	Section française de l'internationale ouvrière
loc. cit.	<i>loco citato</i>	Sifar	Servizio informazioni Forze Armate
Mae	Ministero degli Affari Esteri	Sme	Sistema monetario europeo
Mec	Mercato comune europeo	Uad	Ufficio per gli affari diplomatici
Min.	Ministero	u.c.	Unità di conto
Msi	Movimento sociale italiano	Ucd	Ufficio del consigliere diplomatico del presidente del Consiglio
Mta	Margaret Thatcher Foundation Archive	Uem	Unione economica e monetaria
Nara	US National Archives and Records Administration	Uil	Unione Italiana del Lavoro
Nsa	National security adviser	Uilm	Unione Italiana Lavoratori Metalmeccanici
Oece	Organizzazione europea per la cooperazione economica	Uicciaa	Unione italiana delle Camere di commercio, industria, artigianato, agricoltura
Ocse	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico	UP	University Press
		Usg	United States government

Fonti e bibliografia

Fonti primarie

Archivio Centrale dello Stato, Roma

Ugo La Malfa 1944-1979

Aldo Moro 1953-1978

Ministero del Bilancio e della programmazione economica. Archivio generale 1950-1972

Archivio della Cgil, Roma

Archivio della Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Lausanne

f. Robert Marjolin

Arm 20, Le Marché commun et la crise économique de l'Italie

Arm23, Politique conjoncturelle et monétaire de la Cee

Archivio del Fmi (<https://www.imf.org/en/About/Archives>)

f. Executive Board

Archivio Giulio Andreotti, Roma

s. Europa

s. Governi

Archivio storico della Banca d'Italia, Roma

Carte Baffi

Direttorio Carli

Direttorio Ciampi

Direttorio Menichella

Studi

Archivio storico della Confederazione generale dell'industria italiana, Roma

Archivio storico della Fiom provinciale di Torino, Torino

Archivio storico dell'Istituto Luigi Sturzo, Roma

f. Emilio Colombo

Archivio storico della Presidenza della Repubblica, Roma

f. Cesare Merzagora

f. Ufficio per gli affari diplomatici 1955-1999

f. Ufficio del Consigliere diplomatico del Presidente del Consiglio

- Archivio storico del Pci, Fondazione Gramsci, Roma*
 s. Direzione
Archivio storico del Senato della Repubblica (<https://patrimonio.archivio.senato.it/>)
 f. Giovanni Malagodi
 f. Francesco De Martino
Archivi storici dell'Unione europea, Firenze
 f. Council of Ministers
 CM2 - Council of Ministers of the Eec and Euratom
 f. European Commission,
 Ccee - Commission de la Cee (1958-1967)
 Ceue - Commission européenne (1967-)
 f. Franco Maria Malfatti
Atti parlamentari
 Camera dei deputati-stenografici dell'Assemblea (<https://legislatureprecedenti.camera.it/>)
 Senato, Resoconti dell'Assemblea (<https://www.senato.it/legislature>)
 Camera e Senato, seduta comune (<https://legislatureprecedenti.camera.it/>)
Committee of Governors (<https://www.ecb.europa.eu/ecb/history-arts-culture/archives/cog/html/index.it.html>)
 Minutes
Gerald R. Ford Library (<https://www.fordlibrarymuseum.gov/digital-research-room>)
 f. National Security Adviser. Memoranda of conversations, 1973-77
Margaret Thatcher Foundation Archive (<https://www.margarethatcher.org/archive>)
 s. G7 summits
 s. Britain and the origin of the Ems
US National Archives and Records Administration, (<https://aad.archives.gov/aad/series-list.jsp?cat=all>)
 f. Central Foreign Policy Files, 1973-79, s. RG59, Electronic Telegrams

Fonti primarie edite

- Banca d'Italia, *Assemblea generale ordinaria dei partecipanti, Considerazioni finali*, varie annate. (<https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/relazione-annuale/index.html>).
 —, *Assemblea generale ordinaria dei partecipanti, Relazione annuale*, varie annate. (<https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/relazione-annuale/index.html>).
 Berlinguer, Enrico, *Il compromesso storico*, Passigli, Firenze, 2024.
Foreign Relations of the United States (Frus)
 1964–1968, Volume XII, Western Europe.
 1969–1976, Volume XXXI, Foreign Economic Policy, 1973–1976.
 1969–1976, Volume E-15, Part 2, Documents on Western Europe, 1973–1976.

Franzinelli Mimmo, Alessandro Giacone (a cura di), *Il riformismo alla prova. Il primo governo Moro nei documenti e nelle parole dei protagonisti (ottobre 1963-agosto 1964)*, Feltrinelli, Milano, 2012.

Höbel, Alexander, *La pace al primo posto. Scritti e discorsi di politica internazionale (1972-1984)*, Donzelli, Roma, 2023.

Moro, Aldo, *Scritti e Discorsi*, Vol. 3, *Il centro-sinistra (1959-1968)*, a cura di Leopoldo Nuti e Paolo Pombeni, Tomo 1, *Segretario della DC (1959-1963)*, edizione e nota storico-critica di Valentina Casini, Università di Bologna, Bologna, 2024, Doi: <http://doi.org/10.48678/unibo/aldomoro1.3.1>.

—, *Scritti e Discorsi*, Vol. 4, a cura di Guido Formigoni e Agostino Giovagnoli, Tomo 1, *Al Ministero degli Esteri e all'opposizione nel partito (giugno 1968-maggio 1973)*, edizione e nota storico-critica di Enrico Palumbo, Università di Bologna, Bologna, 2021, Doi: <http://doi.org/10.48678/unibo/aldomoro1.4.1>.

—, *Scritti e Discorsi*, Vol. 4, a cura di Guido Formigoni e Agostino Giovagnoli, Tomo 2, *Il ritorno al centro-sinistra e la "solidarietà nazionale" (giugno 1973-maggio 1978)*, edizione e nota storico-critica di Chiara Zampieri, Bologna, Università di Bologna, 2024, Doi: <https://doi.org/10.48678/unibo/aldomoro1.4.2>.

Pietro Nenni-Aldo Moro: *Carteggio 1960-1978*, La Nuova Italia, Firenze, 1998.

Tatò, Antonio, *Caro Berlinguer. Note e appunti riservati (1969-1984)*, Einaudi, Torino, 2003.

Stampa

Sono stati consultati e citati diversi periodici, qui elenchiamo solo quelli più utilizzati:

- “24 Ore”; “Il Sole”, “Il Sole 24 Ore”
- “Avanti!”
- “Corriere della Sera”
- “L’Espresso”
- “La Stampa”
- “L’Organizzazione industriale”
- “Orientamenti”

Memorie

Andreotti, Giulio, *Diari 1976-1979. Gli anni della solidarietà*, Rizzoli, Milano, 1981.

Barca, Luciano, *Cronache dall'interno del Pci, Vol. II: Con Berlinguer*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2005.

Carli, Federico, (a cura di), *La figura e l'opera di Guido Carli*, tomo II, *Testimonianze*, Bollati Boringhieri, Torino 2014.

- Carli, Guido (in collaborazione con Paolo Peluffo), *Cinquant'anni di vita italiana*, Laterza, Roma-Bari, 1993.
- , *Intervista sul capitalismo italiano*, a cura di Eugenio Scalfari, Torino, Bollati Boringhieri, 2008 [ed. or. Laterza, 1977].
- Colombo, Emilio, *L'ultimo dei costituenti*, a cura di Donato Verrastro, Elena Vigilante, Laterza, Roma-Bari, 2016.
- Giolitti, Antonio, *Lettere a Marta. Ricordi e riflessioni*, il Mulino, Bologna, 1992.
- Jenkins, Roy, *European Diary 1977–1981*, Bloomsbury, London, 1989.
- Moro, Aldo, *Memoriale* in Michele Di Sivo et alii, *Il Memoriale di Aldo Moro, 1978*, Direzione generale degli Archivi-De Luca Editore, Roma, 2019, pp. 189-439.
- Nenni, Pietro, *Gli anni del centro-sinistra. Diari 1957-1966*, Sugarco, Milano, 1982.
- Stammati, Gaetano, *La finanza pubblica italiana raccontata da un testimone (1945-1975)*, Esi, Napoli, 1990.

Opere citate nel testo

- Aa.Vv., *I due bienni rossi del Novecento 1919-1920 e 1968-1969. Studi e interpretazioni a confronto*, Ediesse, Roma, 2006.
- Aa.Vv., *La Lira e lo scudo: la scommessa europea*, il Mulino, Bologna, 1978.
- Accornero, Aris, *Sindacato e rivoluzione sociale*, “Laboratorio politico”, n. 4, 1981, pp. 5-34.
- Agosti, Aldo, *Il partito provvisorio. Storia del Psiup nel lungo Sessantotto italiano*, Laterza, Roma-Bari, 2013.
- Albers, Detlev, Werner Goldschmidt, Paul Oehlke, *Lotte sociali in Europa 1968-1974*, Editori Riuniti, Roma, 1976.
- Alberti, Manfredi, *Senza lavoro. La disoccupazione in Italia dall'Unità a oggi*, Laterza, Roma-Bari, 2016.
- Amyot, Grant, *Business, the State and Economic Policy. The Case of Italy*, Routledge, London, 2004.
- Armstrong, Philip, Andrew Glyn, John Harrison, *Capitalism Since 1945*, Blackwell, Oxford, 1991.
- Arrighi, Giovanni, *Adam Smith a Pechino. Genealogie del ventunesimo secolo*, Feltrinelli, Milano, 2008.
- Asso, Pier Francesco, *Franco Modigliani e l'Italia*, in Idem (a cura di), *Franco Modigliani. L'impegno civile di un economista. Scritti editi e inediti sull'economia e la società italiana*, Protagon, Siena, 2007, pp. 9-49.

- Baccaro, Lucio e Massimo D'Antoni, *Has the "External Constraint" Contributed to Italy's Stagnation? A Critical Event Analysis*, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Köln, Discussion Paper n. 9, 2020.
- Badel, Laurence, Eric Bussière, *François Xavier Ortoli. L'Europe, quel numéro de téléphone?*, Decartes & Cie, Paris, 2011.
- Baffigi, Alberto, *L'Economia del benessere alla sfida della tecnocrazia e del populismo: il pensiero democratico di Federico Caffè*, pp. 1-28, 2016, <https://bancaditalia.academia.edu/ABaffigi>
- , *Paolo Baffi: la moneta europea e "il crepuscolo degli esperti"*, "Moneta e credito", n. 301, 2023, pp. 57-85.
- Bagnai, Alberto, *Il vincolo esterno (KPD9)*, 31/5/2015, <http://goofynomics.blogspot.it/2015/05/il-vincolo-esterno-kpd9.html>
- Bairati, Piero, *Vittorio Valletta*, Torino, Utet, 1983.
- Barba, Aldo, Massimo Pivetti, *La scomparsa della sinistra in Europa*, Imprimatur, Reggio Emilia, 2016.
- Barbagallo, Francesco, *Enrico Berlinguer*, Carocci, Roma, 2014.
- Barca, Fabrizio, *Compromesso senza riforme nel capitalismo italiano*, in Idem (a cura di), *Storia del capitalismo italiano dal dopoguerra ad oggi*, Donzelli, Roma, 1997, pp. 3-115.
- Barca, Fabrizio, Marco Magnani, *L'industria fra capitale e lavoro: piccole e grandi imprese dall'autunno caldo alla ristrutturazione*, il Mulino, Bologna, 1989.
- Basosi, Duccio, *Il governo del dollaro. Interdipendenza economica e potere statunitense negli anni di Richard Nixon (1969-1973)*, Polistampa, Firenze, 2006.
- Basosi, Duccio, Giovanni Bernardini, *The Puerto Rico summit of 1976 and the end of Eurocommunism*, in Leopoldo Nuti (ed.), *The Crisis of Détente in Europe. From Helsinki to Gorbachev, 1975-1985*, Routledge, London, 2009, pp. 256-267.
- Bellofiore, Riccardo, *I lunghi anni Settanta. Crisi sociale e integrazione economica internazionale*, in Luca Baldissara (a cura di), *Le radici della crisi. L'Italia tra gli anni Sessanta e Settanta*, Carocci, Roma, 2001, pp. 57-102.
- , *L'eccezione esemplare: il caso italiano nella crisi globale ed europea*, in "Critica marxista", n. 2, 2013, pp. 31-42.
- Bellofiore, Riccardo, Joseph Halevi, *La Grande Recessione e la Terza Crisi della Teoria Economica*, "Critica marxista", nn. 3/4, 2010.
- Bellofiore, Riccardo, Joseph Halevi, Maria G. Meriggi e Edoarda Masi, *Il presente come storia. Un incontro su Paul Sweezy*, "L'ospite ingrato", n. 1, 2005, pp. 197-236.
- Benn, Tony, *Against the Tide. Diaries 1973-76*, Hutchinson, London, 1989.
- Berardi, Silvio, *Cesare Merzagora. Un liberale europeista tra difesa dello Stato e anti-partitocrazia*, Luni, Milano, 2021.
- Bergamini, Oliviero, *La democrazia della stampa. Storia del giornalismo*, Laterza, Roma-Bari, 2013.

- Bernardi, Emanuele, Fabrizio Nunnari, *Costruire l'Europa. Giovanni Marcora ministro dell'Agricoltura a Bruxelles (1974-1980)*, il Mulino, Bologna, 2023.
- Bernardini, Giovanni, *Helmut Schmidt, the "Renewal" of European Social Democracy, and the Roots of Neoliberal Globalization*, in Knud Andersen, Stefan Müller (eds), *Contesting Deregulation: Debates, Practices and Developments in the West since the 1970s*, Berghahn, New York, 2017, pp. 111-124.
- Berstein, Serge, Pierre Milza, *Histoire de la France au XX e siècle*, vol. V, Complexe, Bruxelles, 1994.
- Berta, Giuseppe, *Conflitto industriale e struttura d'impresa alla Fiat (1919-1979)*, il Mulino, Bologna 1998.
- Berti, Lapo, *Inflazione e recessione. La politica della Banca d'Italia*, "Primo Maggio", n. 5, 1975, pp. 3-17.
- Bini, Elisabetta, Giuliano Garavini, Federico Romero (eds), *Oil Shock: The 1973 Crisis and Its Economic Legacy*, IB Tauris, London-New York, 2016.
- Bini, Piero, *The Italian Economists and the Crisis of the Nineteen-seventies. The Rise and Fall of the "Conflict Paradigm"*, "History of Economic Thought and Policy", n. 1, 2013, pp. 73-101, pp. 86-89.
- Biscione, Francesco M., *Testo, storia, testo*, in Michele Di Sivo et alii, *Il Memoriale di Aldo Moro, 1978*, Direzione generale degli Archivi-De Luca Editore, Roma, 2019, pp. 57-68.
- Block, Fred, *The origins of international monetary disorder*, University of California Press, Berkeley, 1977.
- Bologna, Sergio, *Il "lungo autunno". Le lotte operaie degli anni Settanta*, Fondazione Giangiacomo Feltrinelli, "Utopie", n. 89, 2019.
- Bonelli, Franco, *Il capitalismo italiano. Linee generali di interpretazione*, in Ruggero Romano e Corrado Vivanti (a cura di), *Storia d'Italia, Annali, I. Dal feudalesimo al capitalismo*, Einaudi, Torino, 1978, pp. 1193-1255.
- Bonoli, Giuliano, Martin Powell (eds), *Social democratic party policies in contemporary Europe*, Routledge, London, 2004.
- Bordogna, Lorenzo, *Le relazioni industriali in Italia dall'accordo Lama-Agnelli alla riforma della scala mobile*, in Francesco Malgeri e Leonardo Paggi (a cura di), *L'Italia repubblicana nella crisi degli anni Settanta*, vol. III: *Partiti e organizzazioni di massa*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2003, pp. 179-211.
- Bottex, Agnès, *La mise en place des institutions monétaires européennes (1957-1964)*, "Histoire, Economie et Société", n. 4, 1999, pp. 753-774.
- Brecher, Jeremy, *Sciopero! Storia delle rivolte di massa nell'America dell'ultimo secolo*, DeriveApprodi, Roma, 1999.
- Brenner, Robert, *The Economics of Global Turbulence. The Advanced Capitalist Economies from Long Boom to Long Downturn, 1945-2005*, Verso, London, 2006.

- Brogi, Alessandro, *Taming dissent: the United States and the Italian centre-left, 1948–1978*, “Journal of Transatlantic Studies”, n. 3, 2016, pp. 213–236.
- Bruno, Giovanni, Luciano Segreto, *Finanza e industria in Italia (1963-1995)*, in Aa. Vv., *Storia dell'Italia repubblicana*, vol. III: *L'Italia nella crisi mondiale. L'ultimo ventennio*, tomo I: *Economia e società*, Einaudi, Torino 1996, pp. 499-694.
- Bussière, Eric, *Les tentatives d'une politique économique et monétaire*, in Michel Dumoulin (dir.), *La Commission européenne 1958-1972. Histoire et mémoire d'une institution*, Communautés Européennes, Bruxelles, 2007, pp. 405-424.
- Bussière, Eric, Ivo Maes, *Économie et monnaie: nouveaux défis et nouvelles ambitions*, in E. Bussière et alii (dir.), *La Commission européenne 1973-1986*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2014, pp. 307-318.
- Caffè, Federico, *La strategia dell'allarmismo economico*, “Giornale degli Economisti e Annali di Economia”, n. 9-10, 1972, pp. 692-699.
- Caldari, Katia, *Planning the European Architecture: The Contribution of Robert Marjolin*, “History of Economic Thought and Policy”, n. 2, 2021, pp. 5-29.
- Campus, Mauro, *Il governo del “vincolo esterno”: interazione, compatibilità e limiti del sistema economico italiano nella crisi degli anni Settanta*, in Bruna Bagnato, Massimiliano Guderzo, Leopoldo Nuti (a cura di), *Nuove questioni di Storia delle relazioni internazionali*, Laterza, Roma-Bari, 2015, pp. 266-294.
- Carabba, Manin, *Un ventennio di programmazione 1954-1974*, Laterza, Roma-Bari, 1977.
- Castronovo, Valerio, *Fiat 1899-1999. Un secolo di storia italiana*, Rizzoli, Milano, 1999.
- Cattabrinì, Francesco, *Franco Modigliani and the Italian Left-Wing: the Debate over Labor Cost (1975-1978)*, “History of Economic Thought and Policy”, n. 1, 2012, pp. 75-95.
- Cattabrinì, Francesco, Fabio Masini, *Balance of Payment, Wage Indexation and Growth: the Role of Cespe in Italian Policy-Making in the 1970s*, “History of Economic Thought and Policy”, n. 2, 2017, pp. 25-48.
- Cavalieri, Elena, *Il prestito della Cee all'Italia del 1964: storia di un aiuto mai concesso*, paper presentato al Workshop nazionale dottorandi in Storia contemporanea, Napoli, 23-24/2/ 2006, pp. 1-15.
- , *I piani di liquidazione del centro-sinistra nel 1964*, “Passato e presente”, n. 79, 2010, pp. 59-82.
- Caviglia, Daniele, *La diplomazia della lira. L'Italia e la crisi del sistema di Bretton Woods (1958-1973)*, FrancoAngeli, Milano, 2013.
- , *Craxi e la Banca d'Italia. Un rapporto difficile tra necessità di governo e vincoli internazionali*, in A. Varsori, Gennaro Acquaviva (a cura di), *Craxi e il ruolo dell'Italia nel sistema internazionale*, il Mulino, Bologna, 2022, pp. 115-179.
- Ceci, Giovanni M., *Moro e il Pci. La strategia dell'attenzione e il dibattito politico italiano (1967-1969)*, Carocci, Roma, 2013.

- Cento, Michele, *The End of Dollar Convertibility. 15 August 1971. The 'Italian Proposal' for a New Bretton Woods*, in G. Formigoni (a cura di), *Italy and the 'Shock of the Global' during the 1970s*, Palgrave Macmillan, Cham, 2025.
- Cesaratto, Sergio e Gennaro Zezza, *Farsi male da soli. Disciplina esterna, domanda aggregata e il declino economico italiano*, Università di Siena, "Quaderni del Dipartimento di Economia politica e Statistica", n. 793, 2018.
- Cicchitto, Fabrizio, *Storia del centro-sinistra in Italia*, Newton & Compton, Roma, 1996.
- Ciocca, Pierluigi, Gianni Toniolo (a cura di), *Storia economia d'Italia. 2. Annali*, Laterza, Roma-Bari, 1999.
- Colarizi, Simona, *Storia politica della Repubblica. 1943-2006: Partiti, movimenti e istituzioni*, Laterza, Roma-Bari, 2016.
- Cominelli, Lucrezia, *L'Italia sotto tutela. Stati Uniti, Europa e crisi italiana degli anni Settanta*, Le Monnier, Firenze, 2014.
- Comito, Vincenzo, *La Fiat, tra crisi e ristrutturazione*, Editori riuniti, Roma, 1982.
- Cotula, Franco, *La riconquista della stabilità. Tra sviluppo economico e vincolo esterno (1946-1963)*, in Idem (a cura di), *Stabilità e sviluppo negli anni Cinquanta*, vol. 1, *L'Italia nel contesto internazionale*, Laterza, Bari-Roma, 2000, pp. 3-71.
- Cox, Robert W., *Production, Power and World Order. Social Forces in the Making of History*, Columbia UP, New York, 1987.
- Crainz, Guido, *Il Paese mancato. Dal miracolo economico agli anni Ottanta*, Donzelli, Roma, 2005.
- Craveri, Piero, *La Repubblica dal 1958 al 1992*, vol. XXIV di Guido Galasso (a cura di), *Storia d'Italia*, Utet, Torino, 1995.
- , *L'arte del non governo. L'inesorabile declino della Repubblica italiana*, Marsilio, Venezia, 2016.
- Curli, Barbara, *Il progetto nucleare italiano (1952-1964). Conversazioni con Felice Ippolito*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2000.
- D'Angelillo, Massimo, *Crisi economica e identità nazionale nella politica di governo della socialdemocrazia tedesca*, in Leonardo Paggi (a cura di), *Americanismo e riformismo*, Einaudi, Torino, 1989.
- D'Attorre, Pier Paolo, *Anche noi possiamo essere prosperi. Aiuti Erp e politiche della produttività negli anni Cinquanta*, "Quaderni storici", n. 1, 1985, pp. 55-93.
- Daunton, Martin, *Il governo economico del mondo 1933-2023*, Einaudi, Torino, 2024.
- De Amicis, Nino e Diego Giachetti, *I 35 giorni che sconvolsero Torino e l'Italia*, in Aa.Vv., *Quaranta anni fa alla Fiat. La lotta infinita*, Associazione Laboratorio cooperazione e ricerca, Torino, 2020, pp. 5-40, <https://www.memoriainmovimento.org/la-lotta-infinita-fiat-mirafiore>.

- De Cecco, Marcello, *Moneta e impero. Economia e finanza internazionale dal 1890 al 1914*, Donzelli, Roma, 2016 (ed. or. 1971).
- , *Italy's Payments Crisis: International Responsibilities*, “International Affairs”, n. 1, 1975, pp. 3-22.
- , *Ascesa e declino del sistema di Bretton Woods*, in Aa. Vv., *Il cammino della Lira. Da Bretton Woods all'Euro*, Atic-Forex, Milano, 2007, pp. 15-49.
- De Felice, Franco, *La crisi della nazione italiana*, “Passato e Presente”, n. 36, 1995, pp. 5-18.
- , *Nazione e sviluppo un nodo non sciolto*, in Aa.Vv., *Storia dell'Italia repubblicana*, vol. II: *La trasformazione dell'Italia: sviluppo e squilibri*, tomo 1: *Politica economia e società*, Einaudi, Torino, 1995, pp. 783-882.
- De Groot, Michael, *Disruption. The Global Economic Shocks of the 1970s and the End of the Cold War*, Cornell UP, Ithaca, 2024.
- De Ianni, Nicola, *Merzagora, Cesare*, Dizionario Biografico degli Italiani - Volume 73 (2009), [https://www.treccani.it/enciclopedia/cesare-merzagora_\(Dizionario-Biografico\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/cesare-merzagora_(Dizionario-Biografico)/).
- Deidda, Massimiliano, Francesco Manente, Manuel Marocco, Massimo Resce, *Il difficile percorso di crescita dei salari in Italia*, “Sinapsi”, n. 2, 2023, pp. 76-97.
- Del Pero, Mario, *Gli Stati Uniti e il dilemma italiano*, in Pier Luigi Ballini, Sandro Guerrieri, Antonio Varsori (a cura di), *Le istituzioni repubblicane dal centrismo al centro-sinistra (1953-1968)*, Carocci, Roma, 2006, pp. 212-226.
- Del Pero, Mario, Victor Gavin, Fernando Guirao, Antonio Varsori (a cura di), *Democrazie. L'Europa meridionale e la fine delle dittature*, Le Monnier, Firenze, 2010.
- Dell, Edmund, *Britain and the Origins of the European Monetary System*, “Contemporary European History”, 1, 1994, pp. 1-60.
- Dell'Arti, Giorgio, *L'uomo di fiducia*, Mondadori, Milano, 1999.
- De Vries, Margaret G., *The International Monetary Fund, 1972-1978*, vol. 1: *Narrative and Analysis*, Imf, Washington, 1985.
- Di Donato, Michele, *Le socialdemocrazie in transizione. Una storia internazionale degli anni Settanta*, il Mulino, Bologna, 2024.
- Diodato, Emidio, *Il vincolo esterno. Le ragioni della debolezza italiana*, Mimesis, Sesto San Giovanni (MI), 2014.
- Dondi, Mirco, *L'eco del boato. Storia della strategia della tensione 1965-1974*, Laterza, Roma-Bari, 2015.
- Dyson, Kenneth e Kevin Featherstone, *The road to Maastricht. Negotiating Economic and Monetary Union*, Oxford UP, Oxford, 1999.
- , *Italy and Emu as a “Vincolo Esterno”: Empowering the Technocrats, Transforming the State*, “South European Society and Politics”, n. 2, 1996, pp. 272-299.
- Eck, Jean-François, *Histoire de l'économie française depuis 1945*, A. Colin, Paris, 1996.

- Eich, Stefan, Adam Tooze, *The great inflation*, in Anselm Doering-Manteuffel, Lutz Raphael, Thomas Schlemmer (Hrsg.), *Vorgeschichte der Gegenwart. Dimensionen des Strukturbruchs nach dem Boom*, Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen, 2016, pp. 173-196.
- Eichengreen, Barry, *The European economy since 1945: coordinated capitalism and beyond*, Princeton UP, Princeton, 2007.
- , *Exorbitant Privilege: The Rise and Fall of the Dollar and the Future of the International Monetary System*, Oxford UP, Oxford, 2011.
- Einzig, Paul, *The Euro-Bond Market*, Macmillan, London, 1969.
- Emminger, Otmar, *The D-Mark in the Conflict Between Internal and External Equilibrium, 1948-1975*, Princeton University Department of Economics, Essays in International Finance, n. 122, 1977.
- Fabiani, Guido, *L'agricoltura italiana nello sviluppo dell'Europa comunitaria*, in Aa.Vv., *Storia dell'Italia repubblicana*, vol. II: *La trasformazione dell'Italia: sviluppo e squilibri*, tomo 1: *Politica economia e società*, Einaudi, Torino, 1995, pp. 267-352.
- Falcone, Franca, *Commercio internazionale e integrazione europea. Aspetti teorici ed esperienza italiana*, il Mulino, Bologna, 1990.
- Fazio, Antonio, *Franco Modigliani*, intervento all'Accademia dei lincei, 18/2/2005, https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/interventi-governatore/integov2005/fazio_18_02_05.pdf.
- Featherstone, Kevin, *The Political Dynamics of the Vincolo Esterno: the Emergence of Emu and the Challenge to the European Social Model*, “Queen’s Papers on Europeanisation”, n. 6, 2001, pp. 1-22, <http://econpapers.repec.org/paper/erqueens/>.
- Felisini, Daniela, *Stammati, Gaetano*, in *Dizionario Biografico degli Italiani - Volume 93*, 2018, https://www.treccani.it/enciclopedia/gaetano-stammati_%28Dizionario-Biografico%29/.
- Ferrera, Maurizio, Elisabetta Gualmini, *Rescued by Europe? Social and Labour Market Reforms in Italy from Maastricht to Berlusconi*, Amsterdam UP, Amsterdam, 2004.
- Fine, Sidney, *Violence in the Model City. The Cavanagh Administration, Race Relations and the Detroit Race Riot of 1967*, University of Michigan Press, Ann Arbor, 1989.
- Foa, Vittorio, *Sindacati e lotte operaie (1943-1973)*, Loescher, Torino, 1975.
- Fodor, Giorgio, *I prestiti internazionali all'Italia nel 1964*, in F. Cotula (a cura di), *Stabilità e sviluppo negli anni Cinquanta*, vol. 1, *L'Italia nel contesto internazionale*, Laterza, Bari-Roma, 2000, pp. 401-439.
- Formigoni, Guido, *Aldo Moro. Lo statista e il suo dramma*, il Mulino, Bologna, 2016.
- , *Storia d'Italia nella guerra fredda (1943-1978)*, il Mulino, Bologna, 2016.

- Formigoni, Guido, Paolo Pombeni, Giorgio Vecchio, *Storia della DC 1943-1993*, il Mulino, Bologna, 2023.
- Forte, Francesco, *La congiuntura in Italia, 1961-1965*, Einaudi, Torino, 1966.
- Franzin, Elio, *Fiorentino Sullo e il "Piano Solo" del generale G. De Lorenzo*, "Foedus", n. 29, 2011, pp. 10-24.
- Franzinelli, Mimmo, *Il piano solo. I servizi segreti, il centro-sinistra e il "golpe" del 1964*, Mondadori, Milano, 2021.
- Fraser, Steve, Gary Gerstle (eds.), *The rise and Fall of the New Deal Order*, Princeton UP, Princeton, 1989.
- Fratianni, Michele, Franco Spinelli, *Storia monetaria d'Italia. Lira e politica monetaria dall'Unità all'Unione Europea*, Etas, Milano, 2001.
- Gaiotti, Eugenio, Salvatore Rossi, *La politica monetaria italiana nella svolta degli anni Ottanta*, in Simona Colarizi et alii (a cura di), *Gli anni Ottanta come storia*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2004, pp. 281-340.
- Galfré, Monica, Simone Neri Seneri (a cura di), *Il movimento del '77. Radici, snodi, luoghi*, Viella, Roma, 2018.
- Garavini, Sergio, *Gli anni duri alla Fiat: la resistenza sindacale e la ripresa*, Einaudi, Torino, 1974.
- , *Prefazione*, in Detlev Albers, Werner Goldschmidt, Paul Oehlke, *Lotte sociali in Europa 1968-1974*, Editori Riuniti, Roma, 1976, pp. IX-XVI.
- Gavin, Francis J., *Gold, Dollars, and Power: The Politics of International Monetary Relations, 1958-1971*, University of North Carolina Press, Chapel Hill, 2004.
- Gentiloni Silveri, Umberto, *L'Italia sospesa. La crisi degli anni Settanta vista da Washington*, Einaudi, Torino, 2009.
- Georgakas, Dan, Marvin Surkin, *Detroit I Do Mind Dying. A Study in Urban Revolution*, South End Press, Cambridge (MA), 1998.
- Germann, Julian, *Unwitting Architect: German Primacy and the Origins of Neoliberalism*, Stanford UP, Stanford, 2021.
- Giachetti, Diego, *Introduzione*, in Piero Baral, *Niente di nuovo sotto il sole: i 61 operai della Fiat licenziati nel 1979 e le fortune(?) dell'automobile*, PonSinMor, Torino, 2012, pp. 5-15.
- Gianola, Adriano, *L'evoluzione della politica economica e industriale*, in Aa.Vv., *Storia dell'Italia repubblicana*, vol. III: *L'Italia nella crisi mondiale. L'ultimo ventennio*, tomo 1: *Economia e società*, Einaudi, Torino 1996, pp. 401-495.
- Giavazzi, Francesco e Marco Pagano, *The advantage of tying one's hands: Ems discipline and Central Bank credibility*, "European Economic Review", n. 5, 1988, pp. 1055-1075.
- Giersch, Herbert, Karl-Heinz Paqué, Holger Schmieding, *The fading miracle: four decades of market economy in Germany*, Cambridge UP, Cambridge, 1994.

- Gigliobianco, Alfredo, *Via Nazionale. Banca d'Italia e classe dirigente. Cento anni di storia*, Donzelli, Roma, 2006.
- , *Guido Carli: finanziare gli investimenti*, in Guido Carli, *Mercato, Europa e libertà. Gli interventi alle Assemblée dell'Abi e alle Giornate del risparmio*, Laterza, Roma-Bari, 2019.
- Gigliobianco, Alfredo, Michele Salvati, *Il maggio francese e l'autunno caldo italiano: la risposta di due borghesie*, il Mulino, Bologna, 1980.
- Ginsborg, Paul, *Storia d'Italia dal dopoguerra ad oggi. Società e politica 1943-1988*, Einaudi, Torino, 1989.
- , *Le riforme di struttura nel dibattito degli anni Cinquanta e Sessanta*, “Studi Storici”, n. 2/3, 1992, pp. 653-668.
- Giorgi, Chiara, Ilaria Pavan, *Storia dello Stato sociale in Italia*, il Mulino, Bologna, 2021.
- Giovagnoli, Agostino, *Il partito italiano. La Democrazia cristiana dal 1942 al 1994*, Laterza, Roma-Bari, 1996.
- Giugni, Gino, *L'autunno caldo sindacale*, “Il Mulino”, n. 1, 1970, pp. 24-43.
- Gomellini, Matteo, Mario Pianta, *Esportazioni e tecnologia in Italia negli anni Cinquanta e Sessanta*, paper presentato all'incontro di studio del Cnr su “Economia internazionale e sviluppo”, Urbino 27-28/5/2005.
- Goodman, John, *Monetary Sovereignty. The Politics of Central Banking in Western Europe*, Cornell UP, Ithaca, 1992.
- Gotor, Miguel, *Generazione Settanta. Storia del decennio più lungo del secolo breve 1966-1982*, Einaudi, Torino, 2022.
- Gray, William G., *“Number One in Europe”: The Startling Emergence of the Deutsche Mark, 1968-1969*, “Central European History”, n. 1, 2006, pp. 56-78.
- , *Floating the System: Germany, the United States, and the Breakdown of Bretton Woods, 1969-1973*, “Diplomatic History”, n. 2, 2007, pp. 295-323.
- , *Trading power: West Germany's rise to global influence, 1963-1975*, Cambridge UP, Cambridge, 2023.
- Graziani, Augusto, (a cura di), *L'economia italiana 1945-1970*, il Mulino, Bologna, 1972.
- , *Lo sviluppo dell'economia italiana. Dalla ricostruzione alla moneta europea*, Bollati Boringhieri, Torino, 2000.
- Graziosi, Andrea, *La ristrutturazione nelle grandi fabbriche 1973-1976*, Feltrinelli, Milano, 1977.
- Gualtieri, Roberto, *L'Europa come vincolo esterno*, in P. Craveri, A. Varsori (a cura di), *L'Italia nella costruzione europea. Un bilancio storico (1957-2007)*, FrancoAngeli, Milano, 2009, pp. 313-331.
- , *L'impatto di Reagan. Politica ed economia nella crisi della prima Repubblica, 1978-1992*, in Simona Colarizi et alii (a cura di), *Gli anni Ottanta come storia*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2004, pp. 185-214.

- Hirsch, Fred, John H. Goldthorpe (eds.), *The Political Economy of Inflation*, Harvard UP, Cambridge (MA), 1978.
- Holtfrerich, Ludwig, *Monetary Policy Under Fixed Exchange Rates (1948–70)*, in Ernst Baltensperger (ed.), *Fifty Years of the Deutsche Mark. Central Bank and the Currency in Germany since 1948*, Oxford UP, New York, 1999, pp. 307–402.
- , *Monetary Policy in Germany Since 1948. National Tradition, International Best Practice or Ideology*, in Jean-Philippe Touffut (ed.), *Central Banks as Economic Institutions*, Edward Elgar, Cheltenham, 2008, pp. 22–51.
- Iberg, Ludovic, *Le grand patronat suisse et l'Europe (1957–1984)*, Alphil, Neuchâtel, 2025.
- James, Harold, *International Monetary Cooperation since Bretton Woods*, Oxford UP, Oxford, 1996.
- , *Making the European Monetary Union*, Belknap Press, Cambridge (MA), 2012.
- Jovane, Andrea, Paolo Guerrieri, *Le linee di politica economica per il rilancio dell'economia italiana: un'analisi critica*, in Paolo Garonna et alii, *La politica economica italiana degli anni '70. Un'analisi critica*, Marsilio, Venezia, 1979, pp. 79–104.
- Kalecki, Michał, *Political Aspects of Full Employment*, “The Political Quarterly”, n. 4, 1943, pp. 322–331.
- Lanzardo, Dario, *La rivolta di piazza Statuto. Torino 1962*, Feltrinelli, Milano, 1979.
- Larres, Klaus, *Germany and the West: the “Rapallo Factor” in German Foreign Policy from the 1950s to the 1990s*, in K. Larres and Panikos Panayi (eds), *The Federal Republic of Germany since 1949: politics, society, and economy before and after unification*, Routledge, London, 1996, pp. 278–326.
- Lindberg, Leon N., Charles S. Maier (eds.), *The Politics of Inflation and Economic Stagnation: Theoretical Approaches and International Case Studies*, The Brookings Institution, Washington, 1985.
- Lombardini, Siro, *La programmazione. Idee, esperienze, problemi*, Einaudi, Torino, 1967.
- Loth, Wilfried, *Building Europe. A History of European Unification*, De Gruyter, Berlin, 2015.
- Ludlow, N. Piers, *Roy Jenkins and the European Commission Presidency, 1976–1980. At the Heart of Europe*, Palgrave Macmillan, London, 2016.
- Ludlow, Peter, *The political and diplomatic origins of the European Monetary System, July 1977–March 1979*, The Johns Hopkins University-Bologna Centre, Occasional Paper, n. 32, 7/1980.
- , *The making of the European Monetary System: a case study of the politics of the European Community*, Butterworth, London, 1982.
- Maier, Charles S., *Alla ricerca della stabilità*, il Mulino, Bologna, 2003.

- Malatesta, Olimpia, *L'economia sociale di mercato come strumento di ordine politico. Sui concetti ordoliberali di Stato e società*, "Ventunesimo Secolo", n. 48, 2021, pp. 113-139.
- Marchi, Michele, *La DC, la Chiesa e il centro-sinistra. Fanfani e l' "asse Vaticano", 1959-1962*, "Mondo contemporaneo", n. 2, 2008, pp. 41-90.
- Margiocco, Mario, *Stati Uniti e Pci, 1943-1980*, Laterza, Bari, 1981.
- Marjolin, Robert, *Architect of European Unity: Memoirs 1911-1986*, London, Weidenfeld & Nicolson, 1989.
- Martinelli, Alberto, *La cultura economico-politica e ideologica degli imprenditori*, in Darko Bratina, A. Martinelli, *Gli imprenditori e la crisi*, il Mulino, Bologna, 1978.
- Mattei, Franco, *Accordo sulla scala mobile del 1975: la rievocazione di un negoziatore*, "Rivista di politica economica", n. 7, 1981, pp. 801-823.
- Mattera, Paolo, *Moro e il Psi*, in Francesco Perfetti, Andrea Ungari, Daniele Caviglia, Daniele De Luca (a cura di), *Aldo Moro nell'Italia contemporanea*, Le Lettere, Firenze, 2011, pp. 179-193.
- McCormick, Thomas J., *America's Half Century. United States Foreign Policy in the Cold War and After*, Johns Hopkins UP, Baltimore, 1995.
- Mechi, Lorenzo, *L'Europa di Ugo La Malfa. La via italiana alla modernizzazione (1942-1979)*, Milano, FrancoAngeli, 2003.
- Melis, Guido, *L'amministrazione*, in Raffaele Romanelli (a cura di), *Storia dello Stato italiano dall'Unità a oggi*, Donzelli, Roma, 2001.
- Meucci, Piero, *Ettore Bernabei il primato della politica. La storia segreta della DC nei diari di un protagonista*, Marsilio, Venezia, 2021.
- Milward, Alan S., *The European Rescue of the Nation-State*, Routledge, London, 1992.
- , *L'Europa in formazione*, in *Storia d'Europa*, vol. 1: *L'Europa oggi*, a cura di Perry Anderson et alii, Einaudi, Torino, 1993, pp. 161-219.
- Modigliani, Franco, Tommaso Padoa-Schioppa, *La politica economica in una economia con salari indicizzati al 100 o più*, "Moneta e credito", n. 117, 1977, pp. 3-53.
- Mourlon-Druol, Emmanuel, *A Europe Made of Money: The Emergence of the European Monetary System*, Ithaca, Cornell UP, 2012.
- Müller-Jentsch, Walther et alii, *Sindacati e classe operaia in Germania*, T. Musolini, Torino, 1973.
- Murialdi, Paolo, *La stampa italiana dalla Liberazione alla crisi di fine secolo*, Laterza, Roma-Bari, 2003.
- Musso, Stefano, *Storia del lavoro in Italia dall'Unità a oggi*, Marsilio, Venezia, 2002.
- Napoleoni, Claudio, *Quali risposte alle politiche neoconservatrici*, in Aa.Vv., *Quali risposte alle politiche neoconservatrici: idee ed orientamenti della sini-*

- stra. *Atti del convegno promosso dal Cespe e dal Crs il 3-4 ottobre 1986*, Editori Riuniti, Roma, 1987, pp. 122-125.
- Nuti, Leopoldo, *Gli Stati Uniti e l'apertura a sinistra. Importanza e limiti della presenza americana in Italia*, Laterza, Roma-Bari, 1999.
- Paggi, Leonardo, Massimo D'Angelillo, *I comunisti italiani e il riformismo. Un confronto con le socialdemocrazie europee*, Einaudi, Torino, 1986.
- Paoli, Simone, *Il vincolo esterno*, in Maurizio Ridolfi (a cura di), *Lessico per la Repubblica*, il Mulino, Bologna, 2025.
- Pallotta, Gino, *Dizionario della politica italiana*, Edizioni Pisani, Roma, 1964.
- Papadia, Francesco, *Tommaso Padoa-Schioppa*, in *Dizionario biografico degli italiani*, vol. 80, Istituto della Enciclopedia Italiana, Roma, 2014, pp. 185-89.
- Parboni, Riccardo, *Il conflitto economico mondiale*, Etas, Milano, 1985.
- Pasolini, Pier Paolo, *Scritti corsari*, Garzanti, Milano, 1975.
- Pasquinucci, Daniele, *Il frutto avvelenato. Il vincolo europeo e la critica all'Europa*, Le Monnier, Firenze, 2022.
- Peggio, Eugenio, *Compromesso tra orientamenti contrastanti nella nuova direzione della Confindustria*, "Politica ed economia", n. 2, 1961, pp. 37-38.
- Peluffo, Paolo, "Il cavallo non beve". *Dibattiti degli anni Sessanta su politica monetaria e programmazione economica*, in Guido Carli, *Scritti scelti*, a cura di Paolo Peluffo e Federico Carli, Laterza, Roma-Bari, 2000, pp. v-LIV.
- Pensa, Cristina, Matteo Pignatti, *Export motore di crescita dell'economia italiana*, "Rivista di politica economica", n. 1, 2025, pp. 27-50.
- Pescetto, Gioia, *Il settore dell'auto negli anni '60 e '70 e la strategia della Fiat*, in Eadem et alii, *La ristrutturazione nell'auto e nei componenti e la posizione della Fiat*, Istituto Gramsci Piemonte, Torino, 1980, pp. 9-54.
- Petri, Rolf, *Storia economica d'Italia. Dalla Grande guerra al miracolo economico (1918-1963)*, il Mulino, Bologna, 2002.
- Phillips-Fein, Kim, *Fear City: New York's Fiscal Crisis and the Rise of Austerity Politics*, Metropolitan, New York, 2017.
- Piacentini, Paola, *L'indice del costo della vita valevole ai fini dell'applicazione della scala mobile delle retribuzioni. Dalle origini alla cessazione (1945-97)*, Istat, Roma, 2000.
- Piluso, Giandomenico, *Una scelta per l'Europa, una scelta per lo sviluppo? La Banca d'Italia, il piano Pandolfi e lo Sme (1977-1979)*, "Italia contemporanea", n. 298, 2022, pp. 303-333.
- Pizzorno, Alessandro et alii (a cura di), *Lotte operaie e sindacato in Italia: il ciclo 1968-72*, il Mulino, Bologna, 1978.
- Polanyi, Karl, *La grande trasformazione. Le origini economiche e politiche della nostra epoca*, Einaudi, Torino, 2000 (ed. or. 1944).

- Polo, Gabriele, *I tamburi di Mirafiori. Testimonianze operaie attorno all'autunno caldo alla Fiat*, Cric, Torino, 1989.
- Pombeni, Paolo, *L'apertura. L'Italia e il centrosinistra (1953-1963)*, il Mulino, Bologna, 2022.
- Pons, Silvio, *Berlinguer e la fine del comunismo*, Einaudi, Torino, 2006.
- Prigent, Céline, *La part des salaires dans la valeur ajoutée en France: une approche macroéconomique*, "Economie et Statistique", n. 323, 1999, pp. 73-94.
- Provasi, Giancarlo, *Borghesia industriale e Democrazia cristiana. Sviluppo economico e mediazione politica dalla Ricostruzione agli anni '70*, De Donato, Bari, 1976.
- Ptak, Ralf, *Neoliberalism in Germany: Revisiting the Ordoliberal Foundations of the Social Market Economy*, in Philip Mirowski, Dieter Plehwe (eds), *The Road from Mont Pelerin*, Harvard UP, Cambridge (MA), 2009, pp. 98–138.
- Pugliese, Enrico, *Gli squilibri del mercato del lavoro*, in Aa. Vv., *Storia dell'Italia repubblicana*, vol. II: *La trasformazione dell'Italia: sviluppo e squilibri*, tomo 1: *Politica economia e società*, Einaudi, Torino, 1995, pp. 421-475.
- Ranieri, Lucrezia, *Is the lira to blame? The European monetary "Snake" and the emergence of Italian anti-Europeanism*, in Andrea Guiso, D. Pasquinucci (a cura di), *Anti-Europeanism, Populism and European Integration in a Historical Perspective*, Routledge, London, 2024, pp. 194-203.
- Ranieri, Ruggero, *L'integrazione europea e gli ambienti economici italiani*, in Romain H. Rainero (a cura di), *Storia dell'integrazione europea*, vol. I: *L'integrazione europea dalle origini alla nascita della Cee*, Marzorati, Milano, 1997, pp. 258-329.
- , *L'Italia e l'integrazione economica europea negli anni Cinquanta*, "Storia delle relazioni internazionali", n. 1, 1999, pp. 362-375.
- Regalia, Ida e Marino Regini, *Sindacato e relazioni industriali*, in Aa. Vv., *Storia dell'Italia repubblicana*, vol. III: *L'Italia nella crisi mondiale. L'ultimo ventennio*, tomo 1: *Economia e società*, Einaudi, Torino 1996, pp. 777-836.
- Revelli, Marco, *Lavorare in Fiat*, Garzanti, Milano, 1989.
- Rodrick, Dani, *How Far Will International Economic Integration Go?*, in "Journal of Economic Perspectives", n. 1, 2000, pp. 177–186.
- Romero, Federico, *L'Europa come strumento di nation-building: storia e storici dell'Italia repubblicana*, "Passato e presente", n. 36, 1995, pp. 19-32.
- Romiti, Cesare, *Questi anni alla Fiat*, intervista di Giampaolo Pansa, Rizzoli, Milano, 1988.
- Rossi, Salvatore, *La politica economica italiana 1968-2000*, Laterza, Roma-Bari, 2000.
- Roth, Karl Heinz, *Le lotte operaie nella Germania occidentale degli anni Sessanta*, in Aa.Vv., *L'operaio multinazionale in Europa*, Feltrinelli, Milano, 1977, pp. 109-147.

- Sabbatucci, Giovanni, *Il trasformismo come sistema. Saggio sulla storia politica dell'Italia unita*, Laterza, Roma-Bari, 2003.
- Salvati, Michele, *Analisi di un decennio*, in Aa.Vv., *La Congiuntura più lunga*, il Mulino, Bologna, 1974, pp. 33-169
 —, *Economia e politica in Italia dal dopoguerra a oggi*, Milano, Garzanti, 1984.
- Sangiovanni, Andrea, *Tute blu. La parabola operaia nell'Italia repubblicana*, Donzelli, Roma, 2006.
- Sapelli, Giulio, *Economia, tecnologia e direzione d'impresa in Italia*, Einaudi, Torino, 1994.
- Sassoon, Donald, *Contemporary Italy: Politics, Economy and Society since 1945*, Longman, Harlow, 1986.
 —, *One Hundred Years of Socialism. The West European Left in the Twentieth Century*, IB Tauris, London, 2010.
- Scarano, Federico, *La diplomazia tedesca, Aldo Moro e il primo centro-sinistra (1959-1968)*, in Francesco Perfetti, Andrea Ungari, Daniele Caviglia, Daniele De Luca (a cura di), *Aldo Moro nell'Italia contemporanea*, Le Lettere, Firenze, 2011, pp. 447-468.
- Scheller, Hanspeter K., *Le Comité des gouverneurs des banques centrales de la Cee et l'unification monétaire européenne*, "Histoire, économie et société", n. 4, 2011, pp. 79-99.
- Schenk, Catherine, *The Origins of the Eurodollar Market in London: 1955-1963*, "Explorations in Economic History", n. 35, 1998, pp. 221-238.
- Schulz-Forberg, Hagen, *Crisis and continuity: Robert Marjolin, transnational policy-making and neoliberalism, 1930s-70s*, "European Review of History", n. 4, 2019, pp. 679-702.
- Scroccu Gianluca, *Il partito al bivio. Il Psi dall'opposizione al governo (1953-1963)*, Carocci, Roma, 2011.
- Segreto, Luciano, *L'Italie et le plan Werner*, in René Girault, Raymond Poidevin (dir.), *Le rôle des ministères des Finances et de l'Economie dans la construction européenne (1957-1978)*, Tome I (en ligne), Vincennes, Institut de la gestion publique et du développement économique, 2002.
- Slobodian, Quinn, *Globalists. The End of Empire and the Birth of Neoliberalism*, Harvard UP, Cambridge (MA), 2018.
- Soddu, Paolo, *Ugo La Malfa. Il riformista moderno*, Carocci, Roma, 2008.
- Soskice, David, *Strike Waves and Wage Explosions, 1968-1970: An Economic Interpretation*, in Colin Crouch, Alessandro Pizzorno (eds.), *The resurgence of class conflict in Western Europe since 1968*, vol. 2, Macmillan, London, 1978, pp. 221-246.
- Sottilotta, Cecilia E., *Vincolo esterno or Muddling Through? Italy*, in Leonardo Morlino, C. E. Sottilotta (eds.), *The Politics of the Eurozone Crisis in Southern Europe*, Palgrave Macmillan, London, 2020, pp. 85-107.

- Spaventa, Luigi, *Two Letters of Intent: External Crises and Stabilization Policy, Italy 1973-77*, in John Williamson (ed.), *Imf Conditionality*, Mit Press, Cambridge (MA), 1983, pp. 441-473.
- Szász, André, *The Road to European Monetary Union*, MacMillan, London, 1999.
- Tamburrano, Giuseppe, *Storia e cronaca del centro-sinistra*, Feltrinelli, Milano, 1971.
- Taviani, Ermanno, *Le riforme del centro-sinistra*, in Pier Luigi Ballini, Sandro Guerrieri, Antonio Varsori (a cura di), *Le istituzioni repubblicane dal centrismo al centro-sinistra (1953-1968)*, Carocci, Roma, 2006, pp. 360-386.
- Tedesco, Luca, *Un tentativo di “fronte padronale”: la Confintesa (1956-1958)*, “Ventunesimo Secolo”, n. 15, 2008, pp. 105-123.
- Tedoldi, Leonida, Alessandro Volpi, *Storia del debito pubblico in Italia. Dall’Unità a oggi*, Laterza, Roma-Bari, 2021.
- Thirlwall, Anthony Philip, *The Balance of Payments Constraint as an Explanation of International Growth Rate Differences*, “Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review”, n. 128, 1979, pp. 45-53.
- Tizzoni, Elisa, *Dal Teutonengrill all’Italienmüdigkeit: la crisi del turismo tedesco occidentale in Italia nel biennio 1963-1964*, “Ventunesimo secolo”, n. 51, 2022, pp. 154-169.
- Toniolo, Gianni (a cura di), *L’Italia e l’economia mondiale. Dall’Unità a oggi*, Marsilio, Venezia, 2013.
- Trentin, Bruno, *Autunno caldo. Il secondo biennio rosso 1968-1969*, Editori riuniti, Roma, 1999.
- Triffin, Robert, *Il sistema monetario internazionale: ieri, oggi e domani*, Einaudi, Torino, 1973.
- Trotta, Giuseppe, Fabio Milana (a cura di), *L’operaismo degli anni Sessanta. Da “Quaderni rossi” a “classe operaia”*, DeriveApprodi, Roma, 2008.
- Turone, Sergio, *Storia del sindacato in Italia. Dal 1943 al crollo del comunismo*, Laterza, Roma-Bari, 1992.
- Vacca, Giuseppe, *Introduzione*, in Yannis Voulgaris, *L’Italia del centro-sinistra 1960-1968*, Carocci, Roma, 1998, pp. IX-XLII.
- Valli, Vittorio, *Il sistema economico americano 1945-1977. Le tendenze del capitalismo negli Stati Uniti*, Etas, Milano, 1978.
- Van der Wee, Hermann, *L’economia mondiale tra crisi e benessere (1945-1980). Una sintesi della storia economica del dopoguerra*, Hoepli, Milano, 1989.
- Varsori, Antonio, *Puerto Rico (1976): le potenze occidentali e il problema comunista in Italia*, “Ventunesimo secolo”, 16, 2008, pp. 89-121.
- , *La Cenerentola d’Europa, L’Italia e l’integrazione europea dal 1947 a oggi*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2010.
- , *Dalla rinascita al declino. Storia internazionale dell’Italia repubblicana*, il Mulino, Bologna, 2020.

- Verde, Antimo, *La crisi della lira del 1963-64, una crisi senza svalutazione: perché?*, “Studi e Note di Economia”, n. 1, 2002, pp. 75-95.
- Voulgaris, Yannis, *L'Italia del centro-sinistra 1960-1968*, Carocci, Roma, 1998.
- Warlouzet, Laurent, *The Eec/EU as an Evolving Compromise between French Dirigism and German Ordoliberalism (1957–1995)*, “Journal of Common Market Studies”, n. 1, 2019, pp. 77–93.
- Weiss, Ignazio, *Proprietà e finanziamento nella stampa quotidiana italiana*, “Tempi Moderni”, 6/7/1960, pp. 3-12.
- Wilkens, Andreas, *L'Europe et sa première crise monétaire*, “Journal of European Integration History”, n. 2, 2012, pp. 221-244.
- Zampieri, Chiara, *Public debt in the First Republic: a review of studies and new research perspectives*, “Modern Italy”, n. 3, 2025, pp. 366–377.
- Zanini, Adelino, *Ordoliberalismo. Costituzione e critica dei concetti (1933-1973)*, il Mulino, Bologna, 2022.
- Zeiler, Thomas W., *Nixon Shocks Japan, Inc.*, in Fredrik Logevall, Andrew Preston (eds.), *American Foreign Relations, 1969–1977*, Oxford UP, Oxford, 2008.

Indice dei nomi

Abbatecola, Giuseppe; 156n
Abs, Hermann Josef; 68
Accornero, Aris; 157n, 254n
Acquaviva, Gennaro; 367n
Adenauer, Konrad; 65, 67, 88
Agnelli, Gianni; 7 e n, 8n, 187 e n, 246n, 248, 256 e n, 288 e n, 296, 311
Agnelli, Umberto; 8 e n, 9, 205 e n, 359
Agnesi, Vincenzo; 187 e n, 200, 201n
Agosti, Aldo; 85n
Al-Atrash, Muhammad; 302n
Albers, Detlev; 150n, 155n
Alberti, Manfredi; 167 e n
Altavilla, Enrico; 240n
Altissimo, Renato; 357n
Amendola, Giorgio; 123n, 260n, 265
Amyot, Grant; 376n
Andersen, Knud; 239n
Andersen, Knud Børge; 315n
Anderson, Perry; 381n
Anderson, William; 106n
Andreatta, Nino; 10 e n, 140n, 148n, 163, 213 e n, 329n, 359 e n, 360, 361 e n, 367, 373
Andreotti, Giulio; 25, 78, 164n, 180n, 195 n, 196 e n, 203 e n, 205 e n, 209n, 212n, 213n, 214n, 223, 270n, 284, 285 e n, 286 e n, 287 e n, 289 e n, 290 e n, 291 e n, 293 e n, 294, 297, 298n, 299, 300n, 301 e n, 306, 309, 310 e n, 311, 314, 317-319, 323, 324 e n, 328n, 333n, 339n, 340 e n, 341, 344, 345 e n, 346, 348, 349 e n, 351 e n, 352 e n, 353 e n, 354, 355 e n, 356 e n, 357n, 358, 359 e n, 361 e n, 362, 363 e n, 364 e n, 365n, 366, 368n, 369 e n, 370, 371, 377, 379
Apel, Hans; 239n, 242, 243

Ardigò, Achille-, 24
Armstrong, Philip; 148n
Arrighi, Giovanni; 148n, 149n
Asso, Pier Francesco; 261n
Auci, Ernesto; 229n

Baccaro, Lucio; 13 e n, 383n
Badel, Laurence; 340n
Baffi, Paolo; 9 e n, 17, 18 e n, 36, 244n, 247n, 248 e n, 271 e n, 272n, 273, 274n, 287n, 288 e n, 289n, 291n, 295 e n, 296n, 298 e n, 299n, 301n, 302n, 303n, 304 e n, 305n, 306n, 310, 313 e n, 324 e n, 325, 326n, 333 e n, 334, 335n, 337n, 339 e n, 340 e n, 341 e n, 342, 343 e n, 344, 345, 346 e n, 347 e n, 348n, 351, 352 e n, 353 e n, 354, 355 e n, 356, 357n, 358 e n, 361 e n, 362 e n, 363n, 366, 371 e n, 372n
Baffigi, Alberto; 324n, 329n
Baglioni, Guido; 12n
Bagnai, Alberto; 10n
Bagnato, Bruna; 15n
Bairati, Piero; 93n
Baldissara, Luca; 35n
Ball, George W.; 97n
Ballini, Pier Luigi; 26n, 30n
Baltensperger, Ernst; 62n
Bancor (G. Carli); 169n, 211 e n, 220 e n, 247n
Baral, Piero; 7n
Barattieri, Vittorio; 344, 345n
Barba, Aldo; 263n, 265n, 266n
Barbagallo, Francesco; 258n
Barber, Anthony; 210
Barca, Fabrizio; 18n, 27n, 254n

Barca, Luciano; 286 e n, 308 e n, 322 e n, 323 e n, 330, 331 e n, 333n, 334 e n, 344, 353 e n, 357n, 364n, 365-367, 372
 Barre, Raymond; 172, 173n, 210 e n, 227n, 337, 341n
 Basosi, Duccio; 170n, 215n, 282n
 Basso, Lelio; 85
 Beccalli, Bianca; 156n
 Bellofiore, Riccardo; 35n, 36n, 135 e n, 147n, 382n,
 Benn, Tony; 264n
 Benvenuto, Giorgio; 300n, 331n, 347
 Berardi, Silvio; 186n
 Berg, Fritz; 43
 Bergamini, Oliviero; 29n
 Berkeley, Norborne; 228, 229
 Berlinguer, Enrico; 240, 258 e n, 259n, 308 e n, 309n, 310n, 323, 334n, 366, 372n
 Bernabei, Ettore; 24 e n, 25n, 114n
 Bernardi, Emanuele; 234n, 339n
 Bernardini, Giovanni; 239n, 282n
 Bernstein, Serge; 279n
 Berta, Giuseppe; 254n
 Berti, Lapo; 165n
 Bianchi, Luigi; 163n, 165n, 230n,
 Bianchi, Tancredi; 213 e n, 334n
 Bianco, Gerardo; 322
 Binder, Paul; 114
 Bini, Elisabetta; 227n
 Bini, Piero; 263 e n
 Bisaglia, Antonio; 234, 235, 370
 Biscione, Francesco M.; 23n
 Blessing, Karl; 68, 115 e n, 142
 Block, Fred; 98n
 Blum, Léon; 58n
 Bobba, Franco; 60, 117
 Böhm, Franz; 55n, 60
 Bologna, Sergio; 156n, 157n, 256n
 Bombassei, Giorgio; 210n, 232, 233 e n
 Bonelli, Franco; 19 e n
 Bonoli, Giuliano; 382n
 Booth Luce, Claire; 29
 Bordogna, Lorenzo; 246, 247 e n
 Borsa, Marco; 243n
 Bottex, Agnès; 61n, 62n
 Brandt, Willy; 173, 180 e n, 183n, 199 e n, 200, 239
 Bratina, Darko; 158n
 Brenner, Robert; 148n
 Brodolini, Giacomo; 160
 Brogi, Alessandro; 29n
 Brosio, Manlio; 35, 47 e n
 Brunelli, Vittorio; 240n, 243n, 285 e n
 Bruno, Giovanni; 254n
 Brzezinski, Zbigniew; 345 e n, 365n, 373 e n
 Bubola, Massimo; 251n
 Bucciarelli Ducci, Brunetto; 86
 Bufalini, Paolo; 258n
 Bussière, Eric; 56n, 60n, 61n, 143n, 326n, 340n
 Caffè, Federico; 148n, 257 e n, 329 e n
 Caldari, Katia; 58 e n, 63n
 Callaghan, James; 267, 278, 280 e n, 281, 313, 318, 319, 337, 351, 352 e n
 Campus, Mauro; 15n
 Cappugi, Luigi; 285n, 316, 317
 Carabba, Manin; 27n, 41n, 139 e n, 140n, 148n, 163n, 164n, 189n, 190n, 191n, 194n, 198
 Carabelli, Giuliana; 156n
 Carli, Federico; 51n, 110n, 140n
 Carli, Guido; 9n, 10n, 11, 12n, 13, 18 e n, 19 e n, 36, 39 e n, 45-48 e n, 49n, 50, 51 e n, 52, 53n, 54 e n, 62n, 68, 75, 86, 89, 96-100, 110n, 112, 115 e n, 116-118, 126n, 129 e n, 136, 140n, 141, 142 e n, 147, 148n, 158 e n, 161, 162, 164n, 166 e n, 168, 169, 175 e n, 176 e n, 177, 181, 185 e n, 188n, 192 e n, 193, 197 e n, 198, 199, 201n, 202 e n, 203-205, 207-209, 211, 212, 215 e n, 217, 218 e n, 220, 224n, 225 e n, 227-231, 236-239, 241, 242, 244, 246, 247n, 248 e n, 271 e n, 295, 302n, 310 e n, 313, 321, 330n, 334, 347, 348n, 374 e n, 375, 377, 380
 Carniti, Pierre; 168, 237n
 Carollo, Vincenzo; 297
 Carter, Jimmy; 285, 309, 329, 345, 372
 Casini, Valentina; 27n
 Castellina, Luciana; 368n
 Castronovo, Valerio; 7n, 8n, 31n, 32n, 93n
 Cattabrin, Francesco; 262n, 263n, 264n
 Cattani, Attilio; 178
 Cavalieri, Elena; 112 e n, 118n, 121n
 Cavallaro, Luigi; 377 e n

Caviglia, Daniele; 65n, 99n, 141 e n,
 176n, 178 e n, 188n, 199n, 367n
 Ceci, Giovanni M.; 159n
 Cefis, Eugenio; 186
 Celato, Gianni; 331n
 Cento, Michele; 184n
 Cesaratto, Sergio; 13 e n, 383n
 Chiaromonte, Gerardo; 372n
 Ciampi, Carlo A.; 8, 9, 38, 40, 315n,
 325, 326n, 328n, 333, 338, 351-353, 364,
 373,
 Cicchitto, Fabrizio; 26n, 138n, 331
 Cicogna, Furio; 30, 33n, 43 e n, 44 e n,
 94n, 133 e n
 Cifarelli, Michele; 360
 Cingano, Francesco; 334n
 Ciocca, Pierluigi; 90n
 Clappier, Bernard; 315, 317, 320n, 336,
 342, 362
 Colajanni, Napoleone; 262 e n
 Colarizi, Simona; 47n, 159n, 382n,
 Colitti, Marcello; 264n
 Colombo, Emilio; 51, 52, 69, 71n, 76 e
 n, 77n, 78-80, 86, 87, 92 e n, 95n, 96n,
 97 e n, 98, 106, 110 e n, 111 e n, 112,
 113 e n, 114, 116-118, 123, 138n, 140 e
 n, 144, 145, 160, 162, 163 e n, 164n,
 165n, 168, 175, 179-181, 185 e n, 188n,
 192 e n, 193n, 195, 197n, 199 e n, 202n,
 213, 223, 226, 229, 231 e n, 232, 237,
 238 e n, 239, 242, 271 e n, 280, 281,
 310, 377
 Comencini, Francesca; 151n
 Cominelli, Lucrezia; 267n, 274n, 275n,
 286 e n
 Comito, Vincenzo; 7n
 Conigliaro, Angelo; 107n
 Connally, John; 183n
 Corvisieri, Silverio; 368n
 Cossiga, Francesco; 286n
 Costa, Angelo; 30, 94 e n
 Cotula, Franco, 35n, 68n, 73n
 Cox, Robert W., 149n, 151n
 Crainz, Guido, 37n, 92 e n, 126n
 Craveri, Piero, 15n, 29n, 34n, 51 e n, 54
 e n, 85 e n, 126n, 141 e n, 190n, 196n,
 227n, 232 e n, 237n, 241n, 242n, 307n
 Craxi, Bettino; 331, 333n, 367 e n
 Cripps, R. Stafford; 214n
 Crouch, Colin; 153n
 Cuccia, Enrico; 8n, 186
 Curli, Barbara; 178n
 D'Antoni, Massimo; 13 e n, 383n
 D'Angelillo, Massimo; 62n, 149n, 152n,
 153n, 158n, 200n, 256n, 259 e n, 260n,
 265 e n, 286n
 D'Attorre, Pier Paolo; 19 e n
 Daunton, Martin; 61n, 142n, 170n,
 De Amicis, Nino; 9n
 De André, Fabrizio; 251n
 De Cecco, Marcello; 137 e n, 141 e n,
 172 e n, 211, 212n, 224 e n, 375
 De Falco, Siro; 372
 De Felice, Franco; 14, 15 e n, 27n
 De Gasperi, Alcide; 28, 363
 De Groot, Michael; 172n
 De Ianni, Nicola; 186n
 De Lorenzo, Giovanni; 73n, 86n, 123n,
 124, 126n,
 De Luca, Daniele; 65n
 De Luca, Fausto; 122n
 De Martino, Francesco; 160, 165, 185n,
 192, 267 e n
 De Micheli, Alighiero; 28, 30, 31, 73, 74
 de Stefani, Alberto, 50
 De Strycker, Cecil; 225, 236
 De Vito, Salverino; 297n
 De Vries, Margaret G.; 228n, 232n,
 293n, 302n
 Deidda, Massimiliano; 375n
 Del Pero, Mario; 30n, 266n
 Dell, Edmund; 337n
 Dell'Amore, Giordano; 198, 232 e n
 Dell'Arti, Giorgio; 24n
 Delors, Jacques; 324
 Di Donato, Michele; 239n, 240n, 241n
 di Fenizio, Ferdinando; 99n, 107n
 Di Sivo, Michele; 23n, 73n,
 Di Stefano, Demetrio; 297n
 Didò, Mario; 198
 Dillon, Douglas; 97n
 Dini, Lamberto; 290 e n, 296, 298 e n,
 305 e n
 Diodato, Emidio; 14 e n
 Doering-Manteuffel, Anselm; 221n
 Dolci, Luigi; 156n
 Donat-Cattin, Carlo; 160, 163, 164, 193,
 194, 359 e n, 377
 Dondi, Mirco; 189n

- Dragosei, Fabrizio; 274n
 Dumoulin, Michel; 56n
 Dyson, Kenneth; 13, 14n, 15
- Eck, Jean-François; 102n
 Eich, Stefan; 221n, 243n
 Eichengreen, Barry; 170n, 171n
 Einaudi, Luigi; 47, 50n
 Einzig, Paul; 170n
 Eisenhower, Dwight D.; 29, 373
 Emminger, Otmar; 61, 171n, 236, 242, 337 e n, 362
 Ercolani, Mario; 269, 290, 312
 Erhard, Ludwig; 62n, 63 e n, 64, 65, 66n, 68 e n, 69 e n, 88 e n, 89 e n, 99, 102, 103n, 152
 Ertl, Josef; 234
 Eucken, Walter; 55n
 Evangelisti, Franco; 310n, 358
- Fabiani, Guido; 179n
 Faina, Carlo; 32, 33n, 94
 Falcone, Franca; 73 e n
 Fanfani, Amintore; 24n, 25, 27, 28n, 31, 33, 34, 51n, 81, 85 e n, 124, 227n, 280
 Fazio, Antonio; 228n, 261n, 297
 Featherstone, Kevin; 13, 14 e n, 15
 Felisini, Daniela; 180n
 Feltri, Vittorio; 361n
 Ferrari Aggradi, Mario; 84, 178, 179 e n
 Ferrera, Maurizio; 14n
 Ferri, Corrado; 288n
 Fine, Sidney; 150n
 Foa, Vittorio; 24 e n, 53, 85, 133n, 134n, 138 e n, 140n, 147n, 156n, 167 e n, 220 e n, 221 e n, 257n, 326n,
Fodor**Errorre. Il segnalibro non è definito.**, Giorgio; 68n, 88 e n, 96 e n, 97n, 98 e n
 Ford, Gerald R.; 241 e n, 267, 268, 270, 272n, 274, 276, 277 e n, 280, 281, 283n, 287n, 289n, 291 e n, 293, 294
 Forlani, Arnaldo; 286n, 319n, 347 e n, 348n, 370
 Formigoni, Guido; 84n, 126n, 138n, 147n, 156 e n, 160 e n, 184n, 223n, 259n, 275n, 279n, 289 e n, 308n, 309n,
 Forte, Francesco; 45n, 81n, 140n
 Franzin, Elio; 123n
- Franzinelli, Mimmo; 34n, 35n, 84n, 110n, 111n, 113n, 119n, 123 e n, 124n, 125 e n, 126n,
 Fraser, Steve; 154n
 Fratianni, Michele; 47n, 76 e n
 Friedman, Milton; 211, 243
 Fuà, Giorgio; 140n, 148n, 163
- Gaiotti, Eugenio; 47n
 Gaja, Roberto; 291n
 Galfré, Monica; 297n
 Galloni, Giovanni; 368n
 Garavini, Giuliano; 227n
 Garavini, Sergio; 33n, 37, 155n, 300n
 Gardner, Richard; 312, 320, 321, 346, 347, 352, 353, 355n, 364 e n, 372
 Garonna, Paolo; 328n
 Gavin, Francis J.; 170n
 Gavín, Victor; 266n
 Genscher, Hans-Dietrich; 241n, 267
 Gentiloni Silveri, Umberto; 279n
 Georgakas, Dan; 150n
 Germann, Julian; 239n
 Gerstle Gary; 154n
 Ghidella, Vittorio; 8n, 9
 Giachetti, Diego; 7n, 9n
 Gianola, Adriano, 136n, 252n
 Giavazzi, Francesco; 12 e n, 307n
 Giersch, Herbert; 62n, 66n, 67n, 143n, 152n, 171n
 Gigliobianco, Alfredo; 45n, 47n, 158n, 166n, 324n,
 Gilio, Natale; 297n, 298n, 311n, 325n, 370n,
 Ginsborg, Paul; 26n, 157n
 Ginzburg, Andrea; 253 e n, 255, 256n
 Giolitti, Antonio; 25, 27, 36 e n, 53, 79, 84, 86, 87, 106, 107 e n, 112-114 e n, 118, 122n, 123 e n, 125 e n, 126, 139, 165, 195, 223, 227, 229 e n, 230, 231 e n, 377
 Giorgi, Chiara; 139n
 Giovagnoli, Agostino; 25n, 147n, 223n,
 Giovanni XXIII; 29
 Girault, René; 136n
 Giscard d'Estaing, Valéry; 206n, 210, 277 e n, 279 e n, 282, 312, 317, 318, 334, 336 e n, 337n, 339n, 341 e n, 342n, 343 e n, 346, 348n, 351, 354, 355 e n, 356, 363 e n, 364

- Giugni, Gino; 161 e n
 Giurato, Luca; 359n, 368n
 Glyn, Andrew; 148n
 Goldschmidt, Werner; 150n, 155n
 Goldthorpe, John H.; 221n
 Gomellini, Matteo; 136n
 Goodman, John; 8n
 Gorla, Massimo; 368n
 Gorresio, Vittorio; 120 e n, 127n,
 Gorz, André; 26
 Gotor, Miguel; 238n
 Gray, William G.; 142n, 152n, 171n,
 172n, 173n, 183n, 184n, 217n, 239n,
 240n,
 Graziani, Augusto; 13n, 35n, 36n, 128n,
 134n, 137 e n, 148n, 149n, 222n, 329,
 330n, 383n
 Graziosi, Andrea; 157 e n, 222 e n, 253 e
 n, 254n, 257n
 Greenspan, Alan; 275, 276 e n, 277 e n,
 278n
 Gronchi, Giovanni; 34, 66n, 88n
 Gualmini, Elisabetta; 14n
 Gualtieri, Roberto; 15 e n, 16 e n, 17,
 382 e n
 Guatelli, Arturo; 233n, 235n, 293n, 329n
 Guazzaroni, Cesidio; 179
 Guderzo, Massimiliano; 15n
 Guerrieri, Paolo; 328n
 Guerrieri, Sandro; 26n, 30n
 Guidotti, Gastone; 93 e n, 101 e n, 103 e
 n, 126
 Guirao, Fernando; 266n
 Guiso, Andrea; 200n
 Gullotti, Antonino P.; 370
- Haas, Ernst B.; 57n
 Haferkamp, Wilhelm; 233, 289
 Halevi, Joseph; 135n
 Hallstein, Walter; 41n, 45n, 57, 59, 64,
 75n, 77n, 80n, 86 e n, 104 e n, 107n,
 109n, 111 e n, 112, 114 e n, 128n, 129n,
 144 e n
 Harrison, John; 148n
 Hayek, Friedrich von; 60
 Hayes, Alfred; 101
 Healey, Denis; 280, 303, 329, 340, 350,
 373n
 Hirsch, Fred; 221n
 Höbel, Alexander; 258 e n
- Holtferich, Ludwig; 62n
 Holtrop, Marius; 101
 Hormats, Robert; 252n, 275 e n, 276n,
 278n
- Iberg, Ludovic; 70n
 Ingrao, Pietro; 285
 Ippolito, Felice; 178n
- James, Harold; 55n, 143n, 172n, 173n,
 183n
 Jannuzzi, Lino; 123
 Jemolo, Arturo Carlo; 37
 Jenkins, Roy; 311, 312n, 329, 354n, 355,
 356 e n
 Jovane, Andrea; 328n
- Kalecki, Michał; 154 e n
 Kennedy, John F.; 29, 30, 82, 100, 149,
 378
 Keynes, John M.; 195, 241
 Kissinger, Henry A.; 241 e n, 267, 270n,
 274, 275 e n, 276n, 277 e n, 278 e n, 289,
 291n
 Klaesen, Karl; 224n
 Kohl, Helmut; 285n, 324n
 Kosciusko-Morizet, Jacques; 277n
- La Malfa, Giorgio; 301, 302n, 322 e n,
 332, 361, 371n, 373
 La Malfa, Ugo; 27, 51n, 52, 71 e n, 79,
 84, 85n, 160 e n, 168, 190 e n, 192, 193,
 195n, 212, 213, 223, 226 e n, 229 e n,
 230 e n, 231 e n, 232 e n, 274, 331n, 357 e
 n, 358 e n, 360, 361, 365 e n, 368, 371, 373
 La Rocca, Umberto; 349, 364n
 Lahnstein, Manfred; 351, 352
 Lama, Luciano; 134 e n, 214 e n, 240,
 246n, 256n, 262 e n, 265, 296, 297 e n,
 300n, 308, 309
 Lanzardo, Dario; 39n
 Larres, Klaus; 174n,
 Lattanzio, Vito; 286n
 Lauzi, Giorgio; 192n
 Le Portz, Yves; 363
 Lenti, Libero; 50
 Leon, Paolo; 329 e n
 Leone, Giovanni; 35, 78-80, 82, 83, 87,
 95, 160, 190, 192, 223, 241, 274, 284
 Levi, Arrigo; 94n

Libertini, Lucio; 85, 370
 Liefstinck, Pieter; 101, 232n
 Lindberg, Leon N.; 221n
 Lippmann, Walter; 58, 59
 Locatelli, Giuseppe; 296n
 Logevall, Fredrik; 183n
 Lombardi, Renato; 189, 192n, 214 e n
 Lombardi, Riccardo; 25, 26n, 51n, 79, 83, 115, 116 e n, 126, 377 e n
 Lombardini, Siro; 27n, 140n, 329n
 Loth, Wilfried; 197n
 Luccioli, Mario; 152n
 Ludlow, N. Piers; 312n,
 Ludlow, Peter; 312 e n, 329 e n, 337n, 343n
 Luraghi, Giuseppe; 186
 Lussu, Emilio; 85
 Lynch, Jack; 318, 350, 356

 Maes, Ivo; 326n
 Magnani, Livio; 66n
 Magnani, Marco; 254n
 Magri, Lucio; 368n
 Maier, Charles S.; 20 e n, 24n, 221n, 371, 375
 Malagodi, Giovanni; 28, 166n, 176n, 178n, 196 e n, 201n, 202 e n, 203 e n, 204n, 206n, 208, 210, 212n, 215 e n, 216 e n, 217 e n, 218 e n, 219 e n, 379
 Malatesta, Olimpia; 55n
 Malfatti, Franco M.; 173n, 178, 310, 370
 Malgeri, Francesco; 246n
 Mandelli, Walter; 343
 Manente, Francesco; 375n
 Manghetti, Gianni; 344
 Mansholt, Sicco; 203 e n
 Manzini, Raimondo; 280n
 Marchi, Michele; 28n, 29n
 Marcora Giovanni; 234n, 367, 370n, 371 e n
 Margiocco, Mario; 284n
 Marini, Franco; 274
 Marjolin, Robert; 42n, 57 e n, 58 e n, 59, 60 e n, 61 e n, 63 e n, 67-69 e n, 70 e n, 71n, 76 e n, 77 e n, 80-82 e n, 87n, 90-92, 104n, 105, 107, 100, 111, 117-120, 121n, 123 e n, 126, 127 e n, 128, 130 e n, 143, 145, 146, 172, 377
 Marocco, Manuel; 375n
 Marotta, Aldo; 185n

 Martinelli, Alberto; 158 e n
 Marx, Karl; 153
 Masera, Rainer; 325, 326 e n, 353
 Masi, Edoarda; 135n
 Masini, Fabio; 263n, 264n,
 Mattarella, Bernardo; 126n
 Mattei, Enrico; 30, 70
 Mattei, Franco; 74 e n, 217 e n, 235 e n, 248 e n, 256n, 373 e n
 Mattera, Paolo; 126n
 Matthöfer, Hans; 337n, 362n, 373n
 Mattina, Vincenzo; 300n
 Mattioli, Raffaele; 52
 McCormick, Thomas J.; 24n
 McMahon, Kit; 314 e n
 Mechi, Lorenzo; 357, 358n
 Medici, Giuseppe; 46 e n, 78, 79, 86 e n
 Melis, Guido, 26n
 Menichella, Donato; 16 e n, 38, 40
 Meriggi, Maria G.; 135n
 Merzagora, Cesare; 33n, 49n, 71n, 86, 124, 133n, 186 e n, 187 e n, 201n, 212 e n, 213 e n, 214n, 215n, 299n, 362n
 Mestmäcker, Ernst-Joachim; 60
 Meucci, Piero; 24n
 Milana, Fabio; 41n
 Milani, Eliseo; 368n
 Milazzo, Vincenzo; 297, 301
 Millard, Guy; 279 e n
 Milward, Alan S.; 381n
 Milza, Pierre; 279n
 Minucci, Adalberto; 367
 Mirowski, Philip; 66n
 Modigliani, Franco, 261 e n, 262 e n, 264 e n, 326, 327n, 252 e n, 370 e n
 Mollet, Guy; 58n
 Mondale, Walter; 329 e n
 Mondello, Mario; 291n
 Monnet, Jean; 42n, 57; 175
 Monory, René; 336n, 342, 343
 Montanelli, Indro; 309n
 Morandi, Rodolfo; 26
 Morandina, Renato; 168
 Morlino, Leonardo; 14n
 Moro, Aldo; 23n, 25, 27 e n, 29n, 35, 41n, 45n, 51, 54n, 58n, 65 e n, 66n, 73n, 75n, 77n, 80n, 84 ee n, 86 e n, 87n, 88 e n, 89 e n, 91, 94, 95 e n, 101n, 104 e n, 107n, 109 e n, 110n, 111 e n, 113 e n, 114 e n, 116-118 e n, 119n, 120-123 e n,

125 e n, 126 e n, 128 e n, 129 e n, 130, 138, 139, 144, 147n, 159 e n, 160, 166, 179e n, 186n, 213, 223 e n, 225, 259n, 267, 271, 274 e n, 275n, 280, 281, 284, 285n, 291 e n, 294 e n, 299 e n, 309 e n, 310, 323, 324, 359n
 Mosca, Ugo; 206n, 326
 Mourlon-Druol, Emmanuel; 312n, 336n, 353n, 354n, 355 e n, 372 e n, 373n, 374n
 Müller, Stefan; 239n
 Müller-Armack, Alfred; 61, 63, 66, 67 e n
 Müller-Jentsch, Walther; 149n
 Münchmeyer, Alwin; 64
 Murialdi, Paolo; 29n
 Musso, Stefano; 38n, 246n, 255n, 256n
 Mussolini, Benito; 50

Napoleoni, Claudio, 170n
 Napolitano, Giorgio; 260n, 308 e n, 331, 365
 Natali, Lorenzo; 179n
 Nenni, Pietro; 25, 26, 34, 35 e n, 83, 93 e n, 113, 114n, 116 e n, 117 e n, 121, 122n, 123, 124 e n, 125n, 159n
 Neri Serneri, Simone; 297n
 Nixon, Richard M.; 155, 170n, 172n, 183n, 184, 185 e n, 186, 199, 201, 211, 215, 217, 278n
 Novella, Agostino; 114, 122n, 136
 Nunnari, Fabrizio; 234n, 339n
 Nuti, Domenico M.; 264, 377n
 Nuti, Leopoldo; 15n, 27n, 29n, 30n, 100 e n, 282n

Occhiazzi, Franco; 268n
 Oehlke, Paul; 150n, 155n,
 Oldani, Tino; 359n
 Orlandi, Flavio; 230
 Orlandi Contucci, Corrado; 285 e n, 313n, 315n
 Ortolì, François X.; 232, 233 e n, 303, 307, 329, 339, 340 e n, 352, 363
 Ortona, Egidio; 108
 Ossola, Rinaldo; 142, 181, 205n, 228n, 268 e n, 269 e n, 270n, 272n, 286, 288n, 324, 325 e n, 344, 367, 370n, 3712
 Ottone, Piero; 51n, 93n
 Owen, David; 318

Padoa-Schioppa, Tommaso; 326 e n, 327 e n, 328n, 330
 Pagano, Marco; 12 e n
 Paggi, Leonardo; 62n, 158n, 246n, 256n, 259 e n, 260n, 265 e n, 286n,
 Palamenghi-Crispi, Francesco; 228n, 242n
 Pallotta, Gino; 25n
 Palumbo, Enrico; 147n
 Palumbo, Silvano; 228, 273, 290, 291n, 292n, 320
 Panayi, Panikos; 174n
 Pandolfi, Filippo M.; 286n, 306 e n, 310, 312 e n, 313n, 321, 323, 324n, 325, 326 e n, 327, 328-331, 333, 335-345, 347 e n, 348, 351, 353 e n, 355n, 357, 359, 360, 362n, 364, 365n, 366, 367, 369, 370, 371, 373
 Pansa, Giampaolo; 8n, 255n
 Paoli, Simone; 17n
 Papadia, Francesco; 326n
 Paqué, Karl-Heinz; 62n, 66n, 67n, 143n, 152n, 171n
 Parboni, Riccardo; 148n, 222n, 251n, 252n, 314 e n, 374n
 Parenti, Giuseppe; 140n
 Parlanti, Luciano; 151n
 Parravicini, Giannino, 140n
 Pasolini, Pier Paolo; 167n
 Pasquinnucci, Daniele, 16 e n, 17, 200n
 Pastore, Giulio; 78
 Pavan, Ilaria; 139n
 Pavia, Angelo; 168
 Pedini, Mario; 370
 Peggio, Eugenio; 28n, 30, 31n, 148n, 263, 264
 Pella, Giuseppe; 15 e n, 25, 213
 Pellicanò, Giuseppe; 189 e n, 198
 Peluffo, Paolo; 12n, 51 e n, 52n, 102n
 Pensa, Cristina; 376n
 Perfetti, Francesco; 65n, 126n
 Pescetto, Gioia, 254n
 Pesenti, Antonio; 214n
 Peterson, Peter; 217
 Petrelli, Ivo; 94
 Petri, Rolf; 18n
 Petrilli, Giuseppe; 138n
 Phillips-Fein, Kim; 276n
 Piacentini, Paola, 43n, 246n
 Pianta, Mario; 136n

Picchietto, Giuseppe; 347n
 Piccoli, Flaminio; 359
 Pieraccini, Giovanni; 27, 125, 139, 144n
 Pieroni, Alfredo; 199
 Pignatti, Matteo; 376n
 Piluso, Giandomenico; 313n, 315n, 323, 324n, 325n, 326
 Pinochet, Augusto; 309n
 Pivetti, Massimo; 263n, 264, 265 e n, 266n, 377n
 Pizzorno, Alessandro, 153n, 156n
 Plehwe, Dieter; 66n
 Pöhl, Karl Otto; 314 e n
 Poidevin, Raymond; 136n
 Polanyi, Karl; 7n
 Polo, Gabriele; 151n
 Pombeni, Paolo; 23n, 27n, 84n, 138n, 156 e n, 160 e n, 223n, 275n, 279n
 Pompei, Gianfranco; 117n, 341n
 Ponomarëv, Boris N.; 259n
 Pons, Silvio; 258n, 259n
 Powell Martin; 382n
 Preston, Andrew; 183n
 Prigent, Céline; 149n
 Prodi, Romano; 295 e n, 369, 371n
 Provasi, Giancarlo; 12n, 20n, 24n, 25n, 32 e n, 138n, 139n
 Ptak, Ralf; 66n
 Pugliese, Enrico; 38n, 154n

 Radice Fossati, Eugenio, 120
 Rainero, Romain H.; 74n
 Ranci, Pippo; 213 e n
 Rand, Ayn; 275
 Ranieri, Lucrezia; 200n
 Ranieri, Ruggero; 74 e n, 381n
 Raphael, Lutz; 221n
 Rapisarda, Alberto; 227n
 Ratti, Giuseppe; 264n
 Reagan, Ronald; 278n; 382n
 Recanatesi, Alfredo; 189n, 231n, 270n, 296 e n, 302 e n, 328n, 330 e n, 351n, 357 e n,
 Regalia, Ida; 156n
 Regini, Marino; 156n
 Resce, Massimo; 375n
 Revelli, Marco; 158 e n
 Reyneri, Emilio; 156n
 Ridolfi, Maurizio; 17n
 Risé, Claudio; 214n

 Rist, Charles; 58
 Riva, Massimo; 242n, 262n
 Robinson, Charles W.; 275n, 276n, 277n, 278n
 Rocca, Renzo; 124n
 Rockefeller, Nelson; 274
 Rodinò, Maurizio; 212n
 Rodrick, Dani; 11n
 Romanelli, Raffaele; 26n
 Romano, Ruggiero; 19n
 Romero, Federico; 227n, 381n
 Romiti, Cesare; 8n, 9 e n, 10n, 255n, 264n, 347, 369, 373
 Ronchey, Alberto; 248n
 Roosa, Robert; 97n
 Röpke, Wilhelm; 59
 Rossanda, Rossana; 286
 Rossi, Salvatore; 47n, 159n
 Rostow, Walt W.; 82, 83, 96, 121 e n
 Rota, Francesco; 9 e n
 Roth, Karl Heinz; 154n
 Rougier, Louis; 58, 59n
 Rowen, Hobart; 238
 Rowthorn, Robert; 264, 377n
 Ruffini, Attilio; 370
 Ruggiero, Renato; 342, 346 e n, 351-353, 356, 357 e n, 358, 361, 364n, 373
 Rumor, Mariano; 125n, 159, 160, 163, 220, 223, 225, 226, 230n, 231, 233, 238, 241, 242, 257, 280
 Rusk, Dean; 99n

 Sabbatucci, Giovanni; 259n
 Salvati, Michele; 133n, 134 e n, 135n, 136 e n, 158n, 166 e n,
 Salvatorelli, Mario; 271n
 Samuelson, Paul; 54
 Sangiovanni, Andrea; 151n
 Santi, Ettore; 156n
 Sapelli, Giulio; 18n
 Saraceno, Pasquale; 16, 27, 140n
 Saragat, Giuseppe; 39 e n, 47n, 93n, 101n, 103n, 107n, 114n, 117, 118n, 120 e n, 280
 Sassoon, Donald; 30n, 37 e n, 38n, 40, 156n
 Sauvagnargues, Jean; 277n
 Scalfari, Eugenio; 27, 32 e n, 33n, 49n, 53n, 92n, 93n, 123, 127n, 169n, 214n,

215n, 220n, 309 e n, 358n, 366, 371, 372n
 Scarano, Federico; 65n
 Scelba, Mario; 25, 124
 Scheller, Hanspeter K.; 143n
 Schenk, Catherine; 170n
 Schiller, Karl; 152n, 172, 173, 183n
 Schlemmer, Thomas; 221n
 Schmidt, Helmut; 209, 239 e n, 240 e n, 241 e n, 242, 244n, 252n, 277 e n, 278n, 280, 282, 284 e n, 285 e n, 312-315, 318, 324n, 336, 341, 345, 346 e n, 347n, 348 e n, 354-356, 363-364, 378,
 Schmieding, Holger; 62n, 66n, 67n, 143n, 152n, 171n
 Schmücker, Kurt; 89, 103 e n, 126, 127n, 130 e n, 378
 Schulmann, Horst; 317
 Schulz-Forberg, Hagen; 57n, 58 e n
 Schweitzer, Pierre-Paul; 103
 Scognamiglio, Veronica; 357n
 Scowcroft, Brent; 241n, 252n, 275n, 277n, 278n, 291n
 Scranton, William; 284
 Scroccu Gianluca; 26n
 Segni, Antonio; 34 e n, 35, 47, 48n, 51, 66n, 84n, 86 e n, 87 e n, 88 e n, 95 e n, 114 e n, 121 e n, 123-126, 129, 186n
 Segreto, Luciano; 136n, 142n, 175 e n, 176n, 254n,
 Sensini, Alberto; 238n
 Shultz, George P.; 183n, 278 e n
 Simon, William; 270-272 e n, 274, 276, 278n, 282, 287n, 289n, 291n, 293 e n
 Sindona, Michele; 213, 231
 Slobodian, Quinn, 59 e n, 60
 Soddu, Paolo; 160n, 226n, 232n, 331n
 Solomon, Anthony; 311 e n
 Sonnenfeldt, Helmut; 241n, 278n, 283
 Soskice, David; 153 e n
 Sottilotta, Cecilia E., 14n
 Spadolini, Giovanni; 160
 Spaventa, Luigi; 223n, 228n, 232n, 272n, 299n, 302n, 304 e n, 307n, 323
 Spinelli, Franco; 47n, 76 e n
 Stammati, Gaetano; 113n, 180 e n, 286 e n, 287n, 289n, 290n, 291n, 295, 297n, 298, 301 e n, 302 e n, 303, 304 e n, 305n, 310 e n, 311
 Stille, Ugo; 238 e n, 239n, 261n

Storti, Bruno; 168
 Strauss, Franz Joseph; 171, 285n
 Sullo, Fiorentino; 123n
 Suriano, Massimo; 8n
 Surkin, Marvin; 150n
 Sylos Labini, Paolo; 128n, 140n, 148n, 163
 Szász, André; 55n, 172n, 312n

 Tamburrano, Giuseppe; 28 e n, 34n, 83n, 113n
 Tatò, Antonio; 310n
 Taviani, Ermanno; 26n
 Tedesco, Luca; 28n
 Tedoldi, Leonida; 383n
 Thirlwall, Anthony Philip; 10n
 Tino, Adolfo; 186
 Tizzoni, Elisa, 45n
 Togliatti, Palmiro; 52 e n
 Toniolo, Gianni, 11n, 90n
 Tooze, Adam; 221n, 243n
 Tortora, Fausto; 168
 Touffut, Jean-Philippe; 62n
 Tremelloni, Roberto; 84, 99n, 107n, 118
 Trentin, Bruno; 151n, 237n, 265, 300n, 361n,
 Triffin, Robert; 142 e n
 Tronti, Mario; 41n
 Trotta, Giuseppe; 41n
 Truman, Harry; 373
 Turani, Giuseppe; 8n
 Turone, Sergio; 37n, 38n, 39n, 53n, 122n, 134n, 135n, 136n, 157n, 161n, 167n, 168n, 169n, 257n,

 Ungari, Andrea; 65n
 Ungerer, Horst; 172n

 Vacca, Giuseppe; 23 e n
 Valerio, Giorgio; 94n, 124n
 Valletta, Vittorio; 31, 32 e n, 92 e n, 93n
 Valli, Vittorio; 155n
 Vallini, Edio; 151n
 Van der Stee, Fons; 235
 Van der Wee, Hermann; 155n
 van Lennep, Emiel; 98n
 Vance, Cyrus; 372n
 Vanni, Raffaele; 257n
 Vanoni, Ezio; 27

Varsori, Antonio; 15 e n, 26n, 29, 30n, 121n, 266n, 267 e n, 278n, 279n, 280n, 283n, 309n, 312n, 333n, 367n
 Vecchietti, Tullio; 85
 Vecchio, Giorgio; 84n, 138n, 156 e n, 160 e n, 223n, 275n, 279n
 Ventriglia, Ferdinando; 113, 193 e n, 212n, 213 e n, 271n, 290, 292, 298n, 310
 Venturini, Antonio; 78n, 80 e n
 Verde, Antimo; 49n, 76n, 100n
 Vivanti, Corrado; 19n
 Volcker, Paul; 215
 Volpe, John A.; 270-272 e n, 275, 284, 286n, 287, 289, 290, 291n, 293, 301 e n, 312
 Volpi, Alessandro; 383n
 von Der Groeben, Hans; 59
 Voulgaris, Yannis; 23n, 28n, 31n, 33 e n, 113 n

 Warlouzet, Laurent; 58n, 63n
 Weiss, Ignazio; 29n
 Werner, Pierre; 136n, 142n, 174, 175n, 176n, 179 e n, 180n, 315

Whittome, Alan; 228, 290-292, 297 e n, 298 e n, 301, 302, 304 e n, 306 e n, 328 e n
 Wilkens, Andreas; 171n
 Williamson, John; 223n
 Wilson, Harold; 241
 Witteveen, Johan; 228, 289n, 290n, 293 e n, 295, 296, 298, 301, 302 e n
 Wormser, Olivier; 207n, 209n

 Yeo, Edwin; 278n, 283n, 287 e n, 289, 291n

 Zaccagnini, Benigno; 359
 Zampieri, Chiara; 223n, 383n
 Zanini, Adelino; 66n
 Zappulli, Cesare; 163 e n, 206 e n, 226n, 231 e n
 Zeiler, Thomas W.; 183n
 Zellerbach, James; 29
 Zezza, Gennaro; 13 e n, 383n
 Zijlstra, Jelle; 244
 Zincone, Giuliano; 168n
 Zucconi, Vittorio; 239n

a strong international commitment

The **FrancoAngeli**, **FrancoAngeli Journals** and **FrancoAngeli Series** websites now offer a completely dual language interface, in Italian and English.

Ensuring international visibility and discoverability for our authors is of crucial importance to us.



Questo LIBRO



ti è piaciuto?

Comunicaci il tuo giudizio su:

www.francoangeli.it/opinione



**VUOI RICEVERE GLI AGGIORNAMENTI
SULLE NOSTRE NOVITÀ
NELLE AREE CHE TI INTERESSANO?**



ISCRIVITI ALLE NOSTRE NEWSLETTER

SEGUICI SU:



FrancoAngeli

La passione per le conoscenze

Copyright © 2025 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy. ISBN 9788835185215

Vi aspettiamo su:

www.francoangeli.it

per scaricare (gratuitamente) i cataloghi delle nostre pubblicazioni

DIVISI PER ARGOMENTI E CENTINAIA DI VOCI: PER FACILITARE
LE VOSTRE RICERCHE.



**Management, finanza,
marketing, operations, HR**

**Psicologia e psicoterapia:
teorie e tecniche**

**Didattica, scienze
della formazione**

**Economia,
economia aziendale**

Sociologia

Antropologia

Comunicazione e media

Medicina, sanità



**Architettura, design,
territorio**

**Informatica, ingegneria
Scienze**

**Filosofia, letteratura,
linguistica, storia**

Politica, diritto

**Psicologia, benessere,
autoaiuto**

Efficacia personale

**Politiche
e servizi sociali**



FrancoAngeli

La passione per le conoscenze

Copyright © 2025 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy. ISBN 9788835185215

Cosa collega la “marcia dei 40.000” dell’autunno 1980 all’adesione della lira al Sistema monetario europeo? C’è un legame tra la neonata Comunità europea di inizio anni Sessanta e la crisi del primo governo di centro-sinistra? Cosa c’entra il Fondo monetario internazionale con la solidarietà nazionale tra DC e Pci negli anni Settanta? Le risposte a queste domande si trovano in questo libro e hanno tutte a che fare col vincolo esterno.

Tecnicamente, il vincolo esterno indica la necessità per uno Stato di rispettare, almeno nel lungo periodo, l’equilibrio nei conti con l’estero. È la cruda contabilità della bilancia dei pagamenti che impone limitazioni alla politica economica. Ma alla politica resta la facoltà di determinare la distribuzione dei costi dell’aggiustamento. Si può quindi parlare di “uso politico” del vincolo esterno, quando la sua ragionieristica cogenza diviene strumento di legittimazione di assetti di potere e strategie. Il presente volume esplora come il vincolo esterno sia stato gestito dalle classi dirigenti in due decenni cruciali della storia d’Italia. Partendo dalla crisi che nel 1963-64 mise fine al boom economico, si giunge a fine anni Settanta, con l’adesione al Sistema monetario europeo e l’ancoraggio della lira al marco tedesco. Gli attori sulla scena sono le forze politiche e i governi da esse costituiti, la Banca d’Italia, i maggiori partner internazionali (Stati Uniti, Germania), ma anche forze sociali (il movimento operaio, gli imprenditori) e organizzazioni internazionali (la Comunità europea, il Fondo monetario internazionale).

Francesco Petrini è professore associato di Storia delle relazioni internazionali presso il Dipartimento di Scienze politiche, giuridiche e studi internazionali dell’Università di Padova. Con FrancoAngeli ha pubblicato: *Il liberismo a una dimensione. La Confindustria e l’integrazione europea, 1947-1957*, 2005; *Imperi del profitto. Multinazionali petrolifere e governi nel XX secolo*, 2015.