

Fiorentino SULLO: una biografia politica

Riforme e riformismo

L'Italia, nel periodo che va dagli anni cinquanta alla fine dei sessanta, realizzò la più grande trasformazione sociale della storia italiana. Da paese quasi totalmente agricolo divenne un paese prevalentemente industriale, con uno sviluppo imponente, anche se non omogeneo in tutto il suo territorio e con molti squilibri sociali.

Il prodotto interno lordo negli anni 1951/1958 crebbe alla media del 5,5 per cento all'anno, e negli anni 1958/1963 alla media del 6,3 . La crescita dell'economia fu seconda solo a quella degli Stati Uniti e del Giappone. Fu un processo spontaneo che realizzò un vero e proprio *boom*. Quel periodo viene ricordato nella storia come quello del *miracolo italiano*.. Nella costruzione del cosiddetto *miracolo*, i lavoratori avevano fatto la loro parte, a prezzo di grandi sacrifici e con una mobilità territoriale selvaggia. Il costo del lavoro era rimasto tra i più bassi d'Europa e milioni di italiani furono coinvolti in massicce immigrazioni interregionali e fuori dall'Italia.

Nel 1954 Vanoni aveva formulato uno Schema di progetti che avrebbero dovuto favorire uno sviluppo controllato e finalizzato al superamento dei grandi squilibri sociali e territoriali . Il progetto Vanoni non fu mai realizzato. *“Nulla di ciò accadde. Il <boom > si realizzò seguendo una logica tutta sua, rispondendo direttamente al libero gioco delle forze di mercato e dando luogo, come risultato, a profondi scompensi strutturali”*¹. Lo sviluppo fu tutto concentrato nell'Italia centro settentrionale e accrebbe, in modo drammatico, il già precario squilibrio tra il Nord e il Sud.

La realizzazione del Piano Vanoni era l'obbiettivo primario della Base. Ma quelli furono anni di riforme mancate e Fiorentino Sullo sperimentò, sulla propria pelle, quanto fossero potenti le forze della conservazione in Italia . I potentati, trasversali a molti partiti politici costituivano un nocciolo duro resistente e aduso ad ogni mezzo. Il Centro sinistra che veniva proposto non avrebbe dovuto essere una semplice operazione di formulazione di una nuova maggioranza parlamentare, ma avrebbe dovuto costituire una svolta radicale nella concezione della politica di sviluppo. Sui principi e sugli obbiettivi, però, le forze politiche, che l'avrebbero dovuta realizzare, parlavano linguaggi diversi. Sul riformismo tutti concordavano a parole, ma le divergenze, anche forti, cominciavano subito dopo e sul modo di intenderlo e su come mettere mano alle riforme.

Tre posizioni principali si fronteggiavano. La prima (che aveva i suoi rappresentanti più illustri in uomini come Saraceno, La Malfa, Vanoni, e la Base di Sullo) partendo dalla validità dello sviluppo del sistema capitalistico, riteneva che era necessario apportare riforme anche radicali specie su Scuola, Sanità, e Casa, in modo da correggerne le distorsioni, trasformare i rapporti tra Stato e cittadini, ridurre le povertà e l'arretratezza del Sud modificando lo squilibrio tra consumi privati e consumi sociali. Il lungo periodo di incremento della ricchezza nazionale, aveva accumulato le risorse per la realizzazione di un programma coraggioso di questo tipo e offriva una opportunità storica unica.

La seconda posizione era rappresentata dal Pci e dal Psi e andava da Togliatti e Basso, che erano contrari ad ogni ipotesi di centro sinistra, a Nenni e Lombardi che si dichiaravano favorevoli. Insieme sostenevano la necessità di una serie di riforme strutturali che, mettendo in discussione il sistema capitalistico, andassero avanti sulla

strada del socialismo. I socialisti autonomisti, però, ritenevano che l'ingresso dei socialisti al governo del Paese avrebbe costituito la fase d'inizio di una transizione che avrebbe portato al socialismo. Riccardo Lombardi parlava, a questo fine, di un riformismo rivoluzionario.

Poi vi era una terza posizione, quella cosiddetta *minimalista*, i cui esponenti erano i dorotei e lo stesso Moro. Questi ritenevano che le riforme correttive andassero sì fatte ma solo se subordinate alle esigenze strategiche e all'unità del partito. Il confronto e lo scontro tra queste tre visioni della realtà italiana si protrasse per tutto il periodo 1958/1962 cioè fino al 4° Governo Fanfani, di centrosinistra, che ebbe l'appoggio del PSDI e l'astensione del PSI.

Furono gli anni di maggiore operosità riformista durante i quali si ebbero dei buoni risultati. Poi nel periodo successivo, quello nel quale fu varato il centro sinistra organico con l'ingresso dei socialisti al governo (la famosa "stanza dei bottoni" come la chiamò Nenni), finì per prevalere la terza posizione e il riformismo, per così dire, si "doroteizzò" e assunse i connotati di un riformismo più di facciata, che incise poco sul cambiamento dei meccanismi del "sistema" e non sciolse i nodi dello squilibrio.² Ne fece le spese, sul piano personale, soprattutto Sullo, che al riformismo credeva sul serio, e la cui famosa riforma urbanistica non fu neanche portata all'approvazione del Parlamento.

Le prime esperienze di governo e la legge a favore dell'artigianato.

Per la prima volta Sullo fu nominato Sottosegretario alla Difesa l'11 febbraio 1954 (Ministro Taviani) nel governo Scelba. Non aveva ancora compiuto 33 anni ed era già alla sua seconda legislatura dopo essere stato eletto anche alla Costituente. Mantenne la carica fino al 2.7.1955 quando Scelba si dimise. Nel successivo primo governo Segni, fu nominato sottosegretario all'Industria (Ministro il liberale Cortese). Mantenne la carica anche nel successivo governo Zoli (Ministro Gava) fino al 15.5.1958 (dimissioni del Governo), sempre con delega piena per l'Artigianato. E fu proprio in questo triennio, grazie alla sua azione ministeriale, che vennero promulgate alcune leggi fondamentali per l'Artigianato. In primo luogo la legge n. 860 del 27.5.1956 che dettava "norme per la definizione e la disciplina giuridica delle imprese artigiane" e poi la legge n. 1533 del 29.12.1956 che rendeva obbligatoria per gli artigiani l'assicurazione contro le malattie e il DPR n. 1202 del 26.10.1956 che conteneva gli elenchi dei mestieri e delle professioni artigiane. Fu la prima disciplina organica del settore Artigiano che doveva poi, dopo l'assicurazione contro le malattie, portare all'obbligatorietà dell'assicurazione per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti con la legge n. 463 del 4 luglio 1959. A proposito della legge sulla disciplina giuridica delle imprese artigiane alla quale il sottosegretario contribuì in modo determinante con l'assidua presenza alla Camera e numerosi interventi durante il dibattito, così egli ebbe ad esprimersi alla conclusione dei lavori parlamentari: *"Se c'è una legge che sia emersa non già da un testo del governo né da quello proposto da un presentatore, ma dal lavoro di tutti i gruppi politici, sia pure in varia misura, è proprio questa. Il che ha confermato la bontà del metodo di certe discussioni, la bontà del metodo del dibattito parlamentare.... È meglio cominciare a muoversi con empirismo piuttosto che fare del cartesianismo; il che potrà essere la via più lenta ma è certamente quella più pratica e*

sicura ”³. Quelli erano gli anni d’oro del Parlamento della cosiddetta prima Repubblica quando non c’era consociativismo e il dibattito parlamentare, anche se talvolta serrato ed aspro, era finalizzato ad approvare leggi ben fatte. Gli emendamenti presentati dall’opposizione non venivano respinti, se ritenuti pertinenti ed utili, e non venivano presentati per semplice tattica ostruzionistica. Oggi, purtroppo le leggi, specie quelle di riforma, sono, in molti casi, “blindate” dalla maggioranza e gli emendamenti presentati dall’opposizione sono respinti *tout-court!*

Il 1956 fu un anno davvero “*particolarmente favorevole all’artigianato, perché le leggi stanno succedendosi l’una all’altra con una celerità davvero notevole*” come ebbe a riconoscere in Parlamento il deputato De Marzi.⁴ Il forte dinamismo e la tenacia del sottosegretario cominciava a dare i suoi frutti. Le cronache narrano che gli impiegati dei Ministeri, ai quali Sullo fu preposto, dai Direttori Generali agli uscieri, si presentavano ai loro posti di prima mattina perché il Ministro era il primo ad arrivare al Ministero.

La Legge 860 valorizzava l’artigiano italiano e lo proiettava, per una serie di norme lungimiranti, in una dimensione europea, perché nella sua formulazione teneva debito conto della nuova realtà venutasi a creare a seguito della ratifica del Trattato di Roma del Mercato comune. “*Siamo dunque consapevoli di rompere il ghiaccio, per quanto riguarda l’Artigianato, e di aprire la strada a fondate critiche. E’ pur bella però la fatica dei pionieri* ”⁵ affermava Sullo in un convegno tenuto a Milano il 24.4.1957, consapevole di aver tracciato un solco importante per l’avvenire futuro degli artigiani, e conscio di essere, per molti versi, un pioniere.⁶ **Egli riteneva l’integrazione europea una necessità ma anche una opportunità e pertanto era convinto che l’economia italiana dovesse irrobustirsi in attesa del “grande ingresso”.**

“*La battaglia sarà vinta da coloro i quali imposteranno più celermente e meglio i loro programmi*”.⁷ Si dovrà intensificare il processo di specializzazione e di organizzazione delle aziende artigiane al fine di diminuire il costo dei prodotti in modo da essere preparati ad affrontare la concorrenza dei *partners* europei (che vantano una più consolidata e meglio attrezzata imprenditoria) in vista dell’abolizione dei dazi protettivi previsti dalle regole del Trattato. “*Non c’è tempo da perdere per organizzare la trasformazione dell’artigianato italiano più arretrato allo scopo di renderlo capace di competizione con l’artigianato straniero più evoluto* “. ⁸ Gli artigiani, tanti e frammentati, non sono in grado di fare ricerca né di dotarsi di Uffici studi per cui lo Stato deve sopperire alle loro esigenze; garantire la fornitura di energia elettrica a basso costo e finanziamenti a tasso ridotto per la sostituzione di attrezzi e macchinari, per lo più ancora manuali; assicurare la formazione e l’addestramento professionale con il potenziamento dell’apprendistato artigiano e le scuole professionali. Perciò occorre un programma a lunga scadenza. Il sottosegretario si augura che “*... nasca una forza sociale europea del ceto medio produttivo, tra cui gli artigiani siano compresi, che sappia garantire ordine e progresso, libertà e socialità al vecchio mondo europeo*”.⁹

Purtroppo, però, negli anni a venire, specie al Sud non è proseguita una politica di rilancio e potenziamento dell'artigianato locale che avrebbe potuto costituire una valvola di sicuro sviluppo imprenditoriale ed economico per quelle regioni. Si sono preferite le grandi fabbriche che in molti casi, si sono dimostrate vere e proprie "cattedrali nel deserto" e non si sono rivelate promotrici di sviluppo.

Al sottosegretariato per le Partecipazioni statali.

Sullo fu nominato sottosegretario di Stato per le Partecipazioni statali (ministro era il socialdemocratico Lami Starnuti) il 3 luglio 1958 nel secondo governo Fanfani. Il governo nacque, dopo le elezioni del maggio che aveva visto un rafforzamento della DC (+ 2,2% alla camera) e del PSI (+1,3%), con un chiaro programma riformatore. Ebbe l'appoggio del PSDI e l'astensione del PSI, mentre il PLI rimaneva all'opposizione. Il Ministero delle Partecipazioni statali era stato istituito nel 1955 da Segni contro il parere delle destre e dei liberali di Malagodi che lo subirono a malincuore. Lo stesso Segni, nel suo secondo governo del febbraio 1959, dovette cimentarsi contro l'offensiva delle destre che appoggiavano il suo governo. I motivi dell'opposizione dei liberali erano chiaramente intuibili. Essi non volevano che lo Stato estendesse la sua influenza nella politica economica che, secondo la teoria liberista, doveva essere lasciata ai privati e sottoposta esclusivamente alle regole del mercato. L'opinione di Sullo era che l'intervento dello Stato nella politica economica scontentasse i liberisti e non piacesse molto neanche ai cosiddetti dirigisti; L'ENI e l'IRI erano al centro dell'attenzione e lo stesso Sturzo criticava l'IRI e la politica di programmazione. Eppure il 75% delle spese programmate venivano assorbite dai servizi (telefoni, elettricità, autostrade, trasporti aerei, rai TV) mettendo a disposizione dei privati imprenditori migliori strumenti per la loro espansione più che per la loro concorrenza. L'interrogativo era: i pubblici servizi debbono essere affidati totalmente all'iniziativa privata? L'alternativa al monopolio dello Stato non può essere il monopolio all'iniziativa dei privati. Il prezzo dei servizi dovrebbe essere stabilito da un'Autorità (Comitato prezzi) a seguito di un'accurata analisi dei costi. L'economia nazionale non trarrebbe vantaggio dalla privatizzazione perché gli investimenti in ciascun settore sono tecnicamente vincolati ed obbligati. L'IRI ha ampliato la sua sfera di competenze per ragioni valide. La TETI e la STET, come la SME, sono state "irizzate" perché la loro inferiorità, soprattutto nel Meridione, si era rivelata insostenibile. Sarebbe stato impossibile accelerare il processo di industrializzazione del Sud senza potenziare il patrimonio elettrico nelle regioni meridionali. Così per l'Autostrada del Sole, per la quale l'industria privata non ha trovato conveniente farsi carico della sua realizzazione, così per le iniziative nucleari.¹⁰ Ma se lo Stato deve intervenire la struttura giuridica vigente permette il realizzarsi di tale fine? La risposta, secondo Sullo, non è del tutto positiva. Dubbi esistono sulla compartecipazione azionaria dello Stato e dei privati nelle aziende. In altri Paesi si è preferita la nazionalizzazione allo scopo di praticare tariffe più eque, una politica sindacale più dinamica e una migliore remunerazione dei capitali. Nelle aziende IRI sovente gli azionisti privati contrastano, a propri fini, questo tipo di politica economica e questa strategia volta più a salvaguardare gli interessi generali che quelli privati, più quelli dei lavoratori/consumatori che quelli dei soci. Solo lo Stato ha la possibilità di adottare una idonea politica economica a vantaggio della collettività. *"Dal punto di vista finanziario, le aziende dovrebbero ricorrere solo al lancio di obbligazioni non*

convertibili in azioni: il sistema della convertibilità può essere invece utile per quei settori di intervento pubblico concorrenziale con le industrie private”¹¹. Finora si è seguita una politica contraddittoria: mentre l’IRI ha allargato il campo all’azionista privato, l’ENI ha adottato un criterio più restrittivo e limitativo.¹² In quegli anni l’Eni e l’IRI giocarono un ruolo importante di traino per l’economia nazionale poi, negli anni ottanta, furono utilizzati come “carrozzoni” sui quali scaricare, con la compiacenza di politici poco accorti, aziende “decotte” delle quali i privati si disfacevano addossandone il costo alla collettività.

Con il Governo Fanfani il centro sinistra appariva più vicino. La sfida era un governo democristiano veramente riformista e capace di porre mano alle riforme strutturali, che fossero in grado di correggere le distorsioni del sistema. Sullo accettò con il solito spirito battagliero, anche se solo nella veste di sottosegretario, la nuova esperienza nel Ministero di recente costituzione, convinto di dover contribuire a tradurre in azione politica i principi del riformismo, in funzione dell’obiettivo della costruzione di un sistema economico più equo e più vantaggioso per il ceto sociale meno abbiente. L’esperienza, però, non durò molto: poco più di sei mesi. Fanfani cadde per i dissensi che si erano venuti a creare in seno al partito e per l’azione dei “franchi tiratori”. Andò in minoranza su due provvedimenti abbastanza neutri (mantenimento dell’addizionale sulla benzina e decreto sulla disciplina dei mercati), anche se era riuscito a superare indenne il voto di fiducia richiesto dopo la bocciatura del primo provvedimento. I repubblicani declinarono l’invito a partecipare al governo e nella DC i dissensi aumentarono. Fanfani fu costretto alle dimissioni e poco dopo ci fu La “*Domus Mariae*” e Fanfani perse anche la segreteria del partito. Le forze moderate della DC si stavano organizzando ed avrebbero finito con l’assumere, con Moro, la guida del partito.

A Fanfani seguì un nuovo governo Segni che ebbe l’appoggio delle destre. Sullo, che era stato confermato nell’incarico di sottosegretario il 19.2.1958, preferì dimettersi dopo appena quattro giorni perché Segni avrebbe accettato i voti delle destre. Furono le prime dimissioni da una carica istituzionale per coerenza alle sue idee politiche. Non dovevano essere le uniche.

Dalle dimissioni nel Governo Tambroni a Ministro del Lavoro nel terzo Governo Fanfani.

Nel 1959, mentre Segni governava con l’appoggio delle destre, molte cose cambiarono nella DC. Nel marzo di quell’anno dalle costole di *Iniziativa democratica*, la corrente di Fanfani, nacque una nuova corrente detta dei *dorotei* (dal nome del convento di Santa Dorotea dove si erano riuniti la prima volta, Rumor, Taviani, Colombo e Carlo Russo divenuti poi leader della nuova corrente). Nel mese di ottobre si celebrò a Firenze il settimo congresso del partito. Fu un congresso travagliato e aspramente contestato. I dorotei, con l’appoggio della destra di Andreotti e Scelba e della sinistra di Moro, sconfissero di stretta misura Fanfani. Moro fu il nuovo segretario del partito. La strategia del partito acquistò subito un’altra fisionomia. “*Durante la sua segreteria l’<apertura a sinistra> non fu abbandonata ma sottoposta alla sua particolare strategia di cauto rinvio*”.¹³ Intanto il Governo Segni cadde per il ritiro

della fiducia dei liberali ed anche a causa degli avvenimenti di Sicilia. In quella regione si era costituita una Giunta Milazzo, trasversale ai partiti, con l'appoggio del MSI. La DC non si dimostrava in grado di esprimere una direzione politica chiara ed univoca per le molte divisioni interne. Il Presidente della Repubblica, Gronchi, designò Fernando Tambroni a formare un nuovo governo. *“Egli era prevalentemente un opportunista, in buoni rapporti sia con i dirigenti del PSI sia con quelli del MSI. Fu solo grazie all'apporto di quest'ultimo partito e quello dei monarchici, però, che il suo governo ottenne il voto di fiducia”*¹⁴. Le reazioni in Italia, cominciarono subito. specie a Genova, città antifascista per eccellenza, nella quale il MSI aveva annunciato di voler tenere il suo congresso nazionale. Ci furono improvvise rivolte di piazza che presto si estesero in altre città, scontri con la polizia, disordini ed anche morti. A seguito di questi avvenimenti Tambroni fu costretto a dimettersi. Aveva resistito tre mesi. Aveva avuto la fiducia, per soli sette voti di maggioranza, alla Camera dei deputati l'8 aprile con i voti determinanti del MSI e dei monarchici. I ministri democristiani della sinistra, Pastore, Bo e Sullo (che per la prima volta era stato nominato Ministro, dei Trasporti) immediatamente presentarono le dimissioni perché rifiutarono il voto delle destre, stigmatizzando l'ambiguità del partito, come scrisse Pastore nella lettera di dimissioni presentata al Presidente Tambroni immediatamente dopo il voto di fiducia alla Camera *“... la pubblica opinione è soprattutto sfiduciata per il permanere al livello della classe politica dirigente di una tendenza al venire meno, con troppa facilità alla virtù della coerenza”*¹⁵ Seguì, nel luglio 1960, un nuovo Governo Fanfani, il terzo, che fu chiamato – con espressione giornalistica- delle “convergenze parallele” anche se Moro usò l'espressione di “convergenze democratiche” perché impegnava tutte le componenti del partito a gestire una situazione di emergenza. Il Governo, che ebbe l'appoggio del PSDI e del PRI e l'astensione del PSI, vide la partecipazione di tutti i leaders delle correnti, che erano organizzate ed anche finanziate in modo quasi autonomo dal partito e avevano un forte potere di interdizione. Sullo fu nominato Ministro del Lavoro e della Previdenza sociale. Fu il suo primo effettivo incarico ministeriale nel quale ebbe modo di far apprezzare le sue cospicue doti di legislatore e di riformista.

NOTE:

¹ P. Ginsborg, *Storia d'Italia dal dopoguerra ad oggi*, Einaudi, Torino 1989, pag. 291

² P. Ginsborg, *Storia d'Italia*, op.cit. pag.361/62

³ F.Sullo, Intervento alla X Commissione della Camera dei deputati, seduta del 21.6.1956, Atti parlamentari, pag. 525

⁴ F. De Marzi, Intervento alla 10 Commissione della Camera dei deputati, seduta del 30.11.1956, Atti parlamentari, pag. 525

⁵ F.Sullo, Relazione al convegno dell'artigianato per il mercato comune europeo, Milano 24.4.57, distribuzione a stampa, pag. 7

⁶ ibidem

⁷ ibidem

⁸ ibidem

9 *ivi*, pag.25

10 F. Sullo, *Lo stato è di tutti o di pochi?* In "cronache irpine" Avellino 25.5.1959

11 *ibidem*

12 *ibidem*

13 P.Ginsborg, *Storia d'Italia dal dopoguerra ad oggi*, op. cit. pag 346

14 *ibidem*

15 Dall' "Avanti" del 9.4.1960

10 ... continua...

NINO LANZETTA