

Fondazione Amintore Fanfani
Seduta inaugurale

Amintore Fanfani

Intervento del Governatore della Banca d'Italia
Antonio Fazio

Roma, La Sapienza, 9 marzo 2005

1. Fanfani è stato un protagonista della vita istituzionale e politica italiana; guidato da una forte determinazione, ha operato sempre con una visione della società, della realtà nazionale e di quella internazionale, alta, internamente coerente, ricca di riferimenti storici e ideali. Questa ampiezza di vedute si manifestava allorché si aveva l'opportunità di parlare con lui di tematiche economiche e sociali. La sua azione mirava alla concretezza, con la definizione di obiettivi e strumenti atti a incidere sulla realtà. Il fine conclamato, talora tra polemiche e contrasti sui mezzi, era sempre quello di servire il bene comune.

Il suo *cursus honorum* lo vede affermarsi inizialmente come studioso e docente di storia economica; quindi come dirigente politico, padre costituente, uomo di governo, responsabile di massime istituzioni dello Stato. È stato artefice di progetti di apertura sociale, costruttore di iniziative a livello internazionale per l'affermazione della pace.

Di Fanfani serbo anche ricordi personali, essendo stato mio professore all'Università di Roma. La sua opera storiografica ha ripercorso il pensiero che nei secoli si è cimentato sull'evoluzione dell'economia, compiendo ricostruzioni su ampie periodizzazioni. Emergeva in lui la capacità di cogliere in un quadro unitario i rapporti che legano economia, istituzioni, società.

La sua formazione, il dibattito sulla ricostruzione, dopo gli immensi danni materiali, civili, morali della guerra, la sua visione del modo di funzionare dell'economia necessariamente al servizio dell'uomo lo portarono, soprattutto nell'opera di governo, a promuovere riforme che hanno inciso sulla organizzazione dello Stato e segnato la storia del Paese.

2. Alla Costituente Fanfani contribuì a ricercare e a definire l'intesa delle forze riformatrici - cattoliche, di sinistra, liberaldemocratiche - su una formula che sintetizza i tratti fondamentali del nuovo Stato e la centralità della democrazia.

Il titolo di apertura della Carta pone a fondamento della Repubblica il Lavoro, espressione della dignità del cittadino, garanzia della partecipazione piena di ognuno alla vita civile organizzata, strumento per l'esercizio da parte di tutti e a vantaggio di tutti della sovranità popolare.

Non abbiamo forse ancora riflettuto abbastanza sul contenuto di questo diritto; al suo inveroimento debbono concorrere la politica e l'economia; la prima deve presiedere all'autonomo operare della seconda.

Il lavoro resta, ancora oggi, in molti casi un diritto non realizzato.

Le condizioni per raggiungere un soddisfacente livello di occupazione cambiano con il mutare del contesto economico, dello stato della tecnica, dell'organizzazione sociale, dei rapporti tra sistemi economici e tra Stati. Il diritto all'occupazione si realizza in primo luogo attraverso la crescita e lo sviluppo.

Nella III Sottocommissione della Costituente, Fanfani fu relatore sul tema del controllo sociale della attività economica. Il testo, approvato dopo diverse modifiche, afferma la libertà dell'iniziativa privata, ma ne richiama la funzione sociale. Nel riconoscere la libertà economica si introduce una riserva che apre all'autorità pubblica la possibilità di porvi limiti a tutela dell'interesse collettivo.

Negli anni più recenti questo principio è divenuto oggetto di ampi dibattiti; se ne è voluto vedere il contrasto, nel mutare della realtà economica, con il principio della concorrenza nel frattempo diffusosi nell'ordinamento. Ma va riaffermato che anche nel contesto attuale, la relazione fra libertà di intraprendere e regolazione e controllo pubblici, pur in gradi diversi, mantiene integra la sua validità.

Nella fase di ricostruzione postbellica, provenendo dall'esperienza storica della Grande depressione, Fanfani operò in un sistema politico ed economico caratterizzato da un'articolata presenza dello Stato nell'economia: non si trattava certamente di una visione pianificatrice; era una concezione della vita economica che, ispirandosi a indirizzi sociali, si poneva in posizione intermedia tra liberismo e statalismo.

3. Dopo i disastri della guerra l'intervento dello Stato nell'economia, che aveva mobilitato le migliori energie intellettuali del Paese ed era ancora lontano dalle inefficienze che in seguito lo avrebbero colpito, svolse una funzione insostituibile.

Il peso del settore pubblico negli Stati industriali era negli anni trenta dell'ordine del 15 per cento; la crisi che colpì il settore privato dell'economia ebbe effetti amplissimi e devastanti, anche per la politica, mancando l'effetto stabilizzante di un ampio settore non soggetto alle oscillazioni congiunturali. Negli anni cinquanta il peso dello Stato nell'economia si era avvicinato in tutti i paesi economicamente avanzati al 30 per cento. Negli anni ottanta aveva raggiunto, e in più paesi superato, il 50 per cento; si manifestarono allora con evidenza crescente i problemi di efficienza e rigidità.

Negli anni cinquanta Fanfani si batte per mettere in pratica i principi della Carta costituzionale e garantire i diritti e le libertà economico-sociali dei cittadini: il diritto al lavoro, il diritto alla casa, una più equa distribuzione della ricchezza.

Porta avanti, su diversi fronti, progetti capaci di migliorare le condizioni produttive del Paese e aumentare l'impiego di manodopera: i cantieri di rimboschimento, i lavori di pubblica utilità, la politica energetica.

Come Ministro del Lavoro avvia il primo intervento pubblico nel campo dell'edilizia residenziale, il Piano Ina-casa, finanziato dai contributi dei lavoratori e dei datori di lavoro, integrato dal concorso dello Stato e dall'intervento del sistema creditizio. Una iniziativa che in un contesto di elevata disoccupazione contribuì a creare lavoro. Quale Ministro dell'Agricoltura porta a compimento la riforma agraria promossa da Segni, fondamentale per quanto ha inciso non solo sui rapporti economici, ma anche su quelli politici e sociali.

Negli anni cinquanta e sessanta, la crescita registrava tassi particolarmente alti; aumentavano l'occupazione e la produttività del lavoro. Erano elevati gli investimenti privati accanto a quelli pubblici. Si costruiva un complesso di strumenti istituzionali, finanziari, di politica internazionale che avrebbero fatto poi compiere all'Italia progressi eccezionali. L'apertura all'estero, gli investimenti in opere pubbliche, le misure straordinarie a favore del Mezzogiorno, gli incentivi alle attività produttive e la creazione di nuove categorie di intermediari creditizi furono i fattori che favorirono, rafforzando

l'industria e la competitività, un circuito virtuoso capace di generare un lungo percorso di espansione.

Erano anche gli anni della riorganizzazione bancaria postbellica, con la nascita di nuovi istituti di credito speciale e con l'avvio del credito agevolato. Menichella, alla guida della Banca d'Italia dal 1948 al 1960, assicurò la stabilità monetaria e finanziaria; contribuì in tal modo a un lungo periodo di sviluppo e a inserire l'economia italiana in quella internazionale. In tale contesto seppe coniugare una severa politica creditizia e monetaria con il finanziamento della forte espansione degli investimenti. Diede un apporto decisivo alla creazione della Cassa per il Mezzogiorno, concepita con l'intento di porre le premesse istituzionali e strutturali per la crescita economica.

Durante i governi presieduti in quegli anni da Fanfani si delinearono nuove dinamiche nei rapporti tra imprese e parti sociali; si pervenne alla convertibilità esterna della lira, dichiarata nel dicembre 1958. Fu nazionalizzata l'energia elettrica; fu resa obbligatoria, e unificata, la scuola media; si avviarono i progetti per la costituzione delle Regioni.

Soprattutto con la formazione del suo quarto gabinetto, in carica tra il 1962 e il 1963, Fanfani fu il promotore di una nuova politica, che consentì il rilancio delle riforme e una sperimentazione, anche se incerta, di una forma di programmazione indicativa a medio termine.

La via dello sviluppo permise all'Italia di avvicinarsi alla fine degli anni sessanta ai livelli di piena occupazione e di collocarsi ai primi posti tra i maggiori paesi industrializzati.

La crisi petrolifera del 1974 e l'esplosione salariale degli anni successivi rallentarono la crescita a livello internazionale e in Italia. La forte inflazione richiese drastiche misure di restrizione creditizia. Lo squilibrio dei conti con l'estero, la svalutazione della moneta, la spirale tra prezzi e salari, alimentata anche dal meccanismo della scala mobile, frenavano ulteriormente la crescita e distorcevano l'allocazione del reddito.

All'inizio degli anni ottanta, con il quinto governo Fanfani, si giunse alla disdetta dell'accordo sulla scala mobile, che veniva rivista lungo le linee di un processo

disinflativo e nel quadro della politica di concertazione, sulla base del contributo teorico di Ezio Tarantelli: era la premessa per una nuova impostazione della politica economica.

Durante il suo ultimo incarico come capo dell'Esecutivo furono avviate le iniziative di liberalizzazione valutaria in adesione all'Atto unico europeo.

Nei tre periodi in cui fu alla guida del Senato, dal '68 al '73, dal '76 all'82, dall'85 all'87, Fanfani si distinse per l'impegno, il rigore, l'assoluta imparzialità con i quali assolse all'alto mandato.

Combatté, soprattutto nella veste di dirigente politico, anche battaglie che non ebbero successo. Di ciò egli prese puntualmente atto. È ancora troppo presto per potere serenamente riflettere su di esse, sul nocciolo vero dei contenuti, senza i contrasti dialettici che le segnarono. Va sottolineata l'autonomia della politica che in lui rimaneva fortemente presente e lo portava a interrogarsi sul rapporto tra modernizzazione, principi etici, essenza della verità.

4. Il legame tra Fanfani e La Pira, rafforzato dalla comune visione dei valori dell'uomo e dalla fiducia nel dialogo, dalla fede religiosa e dal riferimento al tomismo e a Maritain, portò entrambi a condividere coraggiose iniziative di politica estera per la distensione e per la pace.

Nel 1975, La Pira così scriveva a Fanfani con un telegramma: *“Tanti ricordi vengono al cuore e alla mente relativi ai tuoi interventi legislativi e politici per una politica di riforme e rinnovamento. Ma permetti che ricordi specialmente tua azione motrice della politica mondiale per liberazione e sviluppo sociale, politico ed economico dei paesi del terzo mondo e per coesistenza pacifica, disarmo e pace nel Mediterraneo, in Europa, in Asia e in tutti i continenti.”*

Il rilievo internazionale assunto dalla figura di Fanfani nei diversi incarichi in rappresentanza del Paese si deve alle non comuni capacità, a un'azione ispirata agli ideali della coesistenza pacifica, aperta alla creazione di nuovi spazi per la politica estera, volta a costruire rapporti di collaborazione e di solidarietà tra i popoli.

Nei suoi viaggi e colloqui internazionali egli si impegnò perché fossero avviate trattative per arrestare la corsa agli armamenti, per stabilire più avanzati rapporti con l'URSS, per affermare la linea del "disgelo" tra i blocchi contrapposti, per sviluppare proficue relazioni con i paesi dell'area mediterranea.

Nell'assumere la Presidenza delle Nazioni Unite nel 1965, Fanfani aveva sostenuto la necessità di compiere ogni sforzo per realizzare l'obiettivo del "disarmo generale e completo" anche attraverso la stipula di un trattato che impegnasse tutti i paesi "a collaborare per l'arresto dell'arma nucleare". Con una dichiarazione che oggi risalta per la sua attualità, affermò quanto fosse importante che l'azione di difesa della pace e della giustizia da parte delle Nazioni Unite trovasse efficacia in base a patti concreti, al di là di generiche dichiarazioni di buona volontà: *"Occorreranno patti precisi e il risoluto proposito di realizzare in concreto accordi costruttivi. Altrimenti dovremo riconoscere che non intendiamo fare della nostra Organizzazione qualcosa di più di un semplice foro internazionale e cioè l'elemento propulsore della pace, il custode del diritto e il garante della sicurezza di tutti noi."*

Premessa ed effetto dello sviluppo dei rapporti di scambio, della diffusione delle tecnologie, della spinta alla crescita sono, nella concezione di Fanfani, la giustizia sociale, la democrazia, la difesa dell'ambiente.

Riuscì ad antivedere, rispetto ai tempi in cui si sarebbe assistito alla accelerazione della globalizzazione, quali rischi sarebbero potuti derivare dal fenomeno ancora *in fieri*, accanto alle opportunità.

Oggi, di fronte alle trasformazioni determinate dalla globalizzazione ci si interroga sui modi per governarla e per assicurare un nuovo ordine internazionale e a ogni nazione la giusta parte dei vantaggi che se ne possono trarre.

Il libero mercato, fondamentale per l'efficienza dell'economia, ha bisogno di regolazione per poter funzionare nell'interesse della società. Richiede regole, controlli, piena affermazione della legalità e della sicurezza, condivisione di principi e valori. Non uno Stato gestore, ma uno Stato efficacemente regolatore e, al tempo stesso, capace di intervenire per apprestare, direttamente o indirettamente, beni pubblici essenziali. Si tratta di beni di interesse collettivo, quali la buona amministrazione, la giustizia, le infrastrutture di base e, a livello globale, beni di interesse primario per l'umanità: il clima e la preservazione dell'ambiente. D'altro canto, il bene pubblico non implica di

necessità che sia un soggetto pubblico a fornirlo: è fondamentale la destinazione, la funzione.

Il lavoro svolto negli ultimi anni in numerose sedi e istituzioni internazionali per la difesa degli interessi essenziali dell'umanità, le risorse naturali, il clima, l'ordine pubblico internazionale, è stato importante. Bisogna accelerarne il percorso.

Ciò che rende attuale l'opera di Amintore Fanfani e che ci invita a studiarne il pensiero che la sottendeva discende soprattutto dalla percezione dei rapporti stretti e organici tra tutti i fattori della vita sociale, economica, politica, sia a livello nazionale sia sul piano internazionale.

5. Di fronte alla complessità e all'originalità di quest'opera penso che i terreni da dissodare, nella ricerca della Fondazione, vadano dalla politica economica a quella estera; dalle innovazioni tecnologiche, alla trasformazione dei mercati, alla riflessione sulla mondializzazione dell'economia. Del cammino compiuto con La Pira dobbiamo riscoprire e attualizzare l'ansia per *Le attese della povera gente*, la capacità di trasfondere sul piano concreto alte visioni della dignità degli uomini e della società.

Negli anni della nostra grande trasformazione economica e sociale una generazione di uomini di pensiero, imprenditori, rappresentanti del lavoro, statisti tracciò il percorso del Paese. La spinta a convergere solidalmente e a progettare in funzione di obiettivi di interesse generale era presente in tutte le componenti della società e della politica che pur aspramente si contrastavano su alcune scelte di fondo; così nello stesso mondo delle parti sociali si avvertiva la connessione che gli interessi di categoria devono avere con gli interessi generali: si progettava il "piano del lavoro".

Le scelte di politica economica accelerarono efficacemente il percorso evolutivo. Tra le personalità che parteciparono alla elaborazione di quelle linee ricordo ancora Donato Menichella, che con Fanfani ebbe rapporti di collaborazione e di stima, come in seguito gli altri miei illustri predecessori, Guido Carli, Paolo Baffi, Carlo Azeglio Ciampi.

Nel clima della rinascita, l'enfasi sul ruolo del "pubblico" rispondeva all'esigenza di progettare, di disporre di un quadro d'insieme dell'evoluzione della vita economica e

sociale nel quale si inseriva l'azione dei privati in una prospettiva di lungo periodo. Si trattava di prevedere, ma nel contempo sospingere le attese e le aspirazioni, la volontà di progredire, di intraprendere, di investire nel futuro, di dare ai giovani di allora un avvenire diverso dal tempo vissuto da chi era giovane nella prima parte del secolo.

Lo spirito di servizio dell'eminente statista si alimentava della forza della sua personalità. Furono qualità fondamentali la capacità di agire con visioni organiche, lungimiranti e con lo studio rigoroso dei problemi, il saper cogliere il corso della storia.

La dotazione di programmi e strumenti istituzionali, la possibilità di impiegare capacità inutilizzate, l'avvio dei raccordi internazionali prepararono, negli anni cinquanta, il grande sviluppo economico. Fiducia, desiderio di misurarsi e di migliorare, attesa di un futuro diverso furono i grandi fattori propulsivi.

I tempi sono diversi, ma la progettualità, una visione organica sono componenti fondamentali del nostro operare, base di scelte condivise, presupposto per la realizzazione delle specifiche iniziative.

Nelle assolutamente diverse condizioni, dobbiamo ritrovare lo slancio di quei tempi.