

LA MANO VISIBILE

Lezioni di economia statalista (prima del declino). Cuccia ricorda Menichella, Mattioli raccomanda a Togliatti la "sana finanza"

di Giorgio La Malfa

Con il titolo "Protagonisti dell'intervento pubblico in Italia", il Ciriec, Centro di ricerche sull'economia pubblica, ha raccolto in due densi volumi, pubblicati con cura evidente dall'editore Aragno, una serie di profili biografici di personalità che hanno avuto un ruolo significativo nel settore pubblico del nostro paese a partire dall'unificazione del Regno nell'800 fino al secondo Dopoguerra. Si tratta di scritti originariamente apparsi, a partire dalla metà degli anni Settanta, sulla rivista del Ciriec, *Economia pubblica*. "Sarebbe nostro desiderio - aveva scritto Alberto Mortara nel presentare il primo di quegli scritti - costruire, nei limiti del possibile, una storia dell'intervento pubblico in Italia attraverso la illustrazione delle sue figure più rappresentative". Il progetto ovviamente non è completo: vi sono infatti altre figure del secondo Dopoguerra che meriterebbero di essere incluse in un terzo volume che si spera possa essere prossimamente realizzato.

I volumi sono aperti da un saggio molto acuto di Luciano Cafagna che illustra quella che potrebbe essere definita come l'ascesa, l'apoteosi e la decadenza dell'intervento pubblico in Italia. Così infatti potrebbe descriversi la storia che emerge da questa esemplare raccolta.

Alla nascita dello stato nazionale si sviluppano i primi tentativi che fanno capo a personalità come Luigi Luzzatti, promotore di una moderna legislazione sull'emigrazione e di un progetto per l'istituzione

In due densi volumi pubblicati da Aragno sfilano i "Protagonisti dell'intervento pubblico in Italia" dall'Unità al secondo Dopoguerra

di un ente per la costruzione di case popolari; Riccardo Bianchi che fu il primo direttore generale dell'azienda ferroviaria statale; Giovanni Montemartini che, in seno alla giunta comunale di Roma del sindaco Ernesto Nathan, promosse la costituzione delle prime aziende municipalizzate; e di altri che nel primo periodo dell'intervento pubblico cercarono di costruire un sistema moderno di pubblici servizi.

Ma la fase più significativa dell'intervento pubblico in Italia inizia con l'arri-

vo sulla scena politica di Francesco Saverio Nitti e del suo principale collaboratore, che fu Alberto Beneduce. Nitti fu il teorico dell'intervento pubblico a sostegno dello sviluppo economico, prima come professore di Scienza delle finanze, poi come parlamentare e uomo di governo; egli fu con Giolitti ministro dell'Agricoltura, dell'industria e del commercio, poi ministro del Tesoro con Orlando e infine, nel 1919, presidente del Consiglio e in questi ruoli diede vita a una serie di enti fra cui, il principale, l'Istituto nazionale delle assicurazioni, Ina, che riflette una visione assolutamente moderna del ruolo dello stato.

Quanto ad Alberto Beneduce, è stato certamente la maggiore personalità economica degli anni fra le due guerre, fondatore di una serie di istituti, dal Consorzio per il credito alle opere pubbliche, all'Istituto di credito per le imprese di pubblica utilità, all'Imi e all'Iri. Beneduce ebbe un'influenza determinante nel fissare la filosofia dell'intervento pubblico e la sua influenza si è prolungata nel secondo Dopoguerra, almeno fino all'inizio degli anni Sessanta. Il momento centrale dell'azione di Beneduce fu la riorganizzazione del sistema creditizio che culminò con le leggi bancarie del '36-'37 e con il rilancio dell'industria di base, a cominciare dalla siderurgia attraverso l'Iri.

Quanto alla decadenza che, negli anni Novanta, ha reso praticamente inevitabile la fine dell'intervento pubblico diretto nell'economia e la privatizzazione di tutto ciò che poteva essere ceduto al mercato, essa inizia negli anni Cinquanta, con la *mainmise* da parte della politica - e in particolare da parte della Democrazia cristiana di Amintore Fanfani - sul sistema delle partecipazioni statali. In questo quadro si pone il problema, per molti versi ancora aperto, del giudizio su Enrico Mattei e l'Eni. Ci si deve chiedere, cioè, se egli sia stato più un innovatore per avere saputo inserire l'Italia nel campo petrolifero dove la forza delle grandi imprese, soprattutto americane, era travolgente, o se invece abbia contribuito alla deformazione in senso clientelare del sistema.

L'aspetto più interessante che emerge e accomuna questi profili biografici è la capacità dei protagonisti di applicare le regole della efficienza imprenditoriale propria del sistema capitalistico privato alla realizzazione di obiettivi di carattere pub-

blico. Essi erano nello stesso tempo civil servants o grand commis per quanto riguarda l'adesione all'interesse nazionale e inflessibili gestori economici delle risorse loro affidate.

Sarebbe troppo lungo analizzare singolarmente queste biografie, ma vale la pena di leggere alcune pagine, qui pubblicate, su due fra i maggiori protagonisti di questa vicenda: Menichella e Mattioli. Pagine che dovrebbero essere sufficienti a indurre alla lettura di questi bei volumi, ma anche a una riflessione sulla necessità di ripristinare quel costume che consentì un tempo all'intervento pubblico di rappresentare un elemento fondante dello svi-

La decadenza del sistema comincia negli anni 50. La fine con le privatizzazioni. Il problema aperto dal giudizio su Mattei

luppo economico italiano.

Scriva Cafagna: "È un fatto che l'età dell'oro di questa figura di 'protagonista' ebbe la durata di una sola generazione. In un'Italia che conserva comunque il suo forte settore pubblico in economia, avvenne infatti progressivamente una sopraffazione della direzione economica da parte della politica: quel che non era avvenuto in regime dittatoriale avvenne in democrazia [...] perché la democrazia può, in determinate circostanze, soffrire della sua necessità di fondarsi sul consenso, e quindi è purtroppo esposta alle tentazioni del clientelismo" (p. XXXII). Queste osservazioni di Cafagna fanno tornare alla mente una lettera molto amara indirizzata a Leo Valiani, amico di Enrico Cuccia fin dagli anni della Resistenza, che si trova fra le carte di Cuccia. In essa, a proposito degli anni Trenta, si legge: "Riandando con la memoria a quegli anni mi sono chiesto ancora una volta: come mai sotto il fascismo le persone di una qualche cultura erano tutte animate da una passione civica? E come mai in regime di libertà anche persone di cui abbiamo stima restano indifferenti ad aspetti della vita del paese che a noi ci indignano? Si direbbe che la democrazia abbia un effetto soporifero sulle coscienze".

Oggi è evidente, di fronte al fallimento delle esperienze liberiste estreme di questi decenni, la necessità di tornare all'intervento pubblico. Ma non è certo possibi-

le tornarvi, se non si riuscirà a ripristinare contemporaneamente quella moralità e quella passione civile che si coglie nelle vite di questi protagonisti della vita economica italiana.

* * *

Donato Menichella nacque a Biccari, in provincia di Foggia, nel 1896 e morì a Roma nel 1984. Laureato in Scienze sociali, fu funzionario della Banca d'Italia dal 1921, occupandosi della liquidazione della Banca nazionale di sconto. Dopo altre esperienze nella gestione delle crisi bancarie viene chiamato all'Iri appena istituito, prima come direttore della Sezione smobilizzi, poi come direttore generale. Nel 1946 viene nominato da Einaudi direttore generale della Banca d'Italia e poi governatore dal 1948 al 1960, quando gli succedette Guido Carli.

Su Menichella c'è una bella pagina di Enrico Cuccia pubblicata in un volume della Banca d'Italia che vale la pena di leggere per intero.

Donato Menichella maturò la sua giovinezza in un'Italia prefascista: un'Italia di cui il fascismo - usiamo le parole di Benedetto Croce - "goffamente si mise a fare la beffa e la caricatura" e denominò "Italietta" e "Italia umbertina"; ma che era stata un'Italia modesta e laboriosa ed aveva preparato strutture e uomini probi, che il nuovo regime trovò e di cui molto si avvalse. Forse, la visione di coloro che, durante il fascismo, guardavano con rispetto e nostalgia a quel che, pur nelle sue ombre e nelle sue luci, era stato il progresso civile dell'"Italietta umbertina" era quella un po' mitica dei laudatores temporis acti; ma non è mitico il fatto di un Iri che, negli anni della sua costituzione e del suo sviluppo, rimase immune da interferenze e mainmises da parte della fazione dominante. E' semplicistico congetturare che il rispetto del capo del governo nei riguardi delle persone al vertice dell'Iri - rispetto che fu una caratteristica costante nei rapporti di Mussolini con Beneduce e Menichella - fosse la condizione necessaria e sufficiente per proteggere l'istituto da tentativi d'intromissione delle gerarchie politiche.

Il problema è diverso: è che quelle persone non erano né disponibili, né utilizzabili se non avessero potuto operare al di fuori di qualsiasi interferenza da parte di interessi faziosi od estranei alla cosa pubblica. E' appena il caso di ricordare che Beneduce volle che l'incarico da lui tenuto di presidente dell'Iri non fosse remunerato.

Durante il periodo in cui Donato Menichella fu il capo esecutivo dell'Iri, l'attività dell'istituto rimase sostanzialmente incentrata nel perseguimento delle operazioni relative e conseguenti al risanamento bancario: nel periodo 1933-'44, a fronte di 7.748 milioni di nuovi investimenti, i rientri e gli smobilizzi raggiunsero i 9.128 milioni, venne coinvolto nelle esigenze

dell'autarchia, dello sviluppo coloniale (leggi Africa orientale) e, infine, dall'entrata in guerra dell'Italia, i bilanci di quel periodo stanno a documentare l'ortodossia di una gestione, la cui lungimiranza è testimoniata dalla formula che venne adottata per la copertura del fabbisogno finanziario necessario per la realizzazione appunto del risanamento bancario. In un certo senso l'Iri di Menichella è veramente *unica rara avis*. Forse, non è facile rendersi oggi conto di questo eccezionale fenomeno, dovuto a due uomini legati non soltanto da grande fiducia e rispetto reciproci, ma soprattutto da una comune passione civile, che nulla aveva a che fare con la retorica del tempo.

In una dedica di un estratto del suo famoso saggio del 1904, "Capitali sottratti all'Italia dall'emigrazione per l'estero", Alberto Beneduce notava nel 1939, quando era presidente dell'Iri: "Io scrivevo a mia Madre che, nonostante i tre figli, trovavo modo di occuparmi di statistica, pur avendo di reddito netto Lire 112 al mese, compresa la ritenuta per la pensione e la ricchezza mobile. Pur ero felice". Erano questi i sentimenti di una generazione che aveva preparato il progresso civile del paese sino alla Prima guerra mondiale.

In tempi successivi alla caduta del fascismo si è determinata una situazione di condizionamenti politici in ampie aree di gestione della cosa pubblica, rendendo ancor più irripetibile l'esperienza legata al nome di Donato Menichella: egli è stato infatti prima all'Iri e successivamente alla Banca d'Italia la persona che ha mantenuto viva una tradizione che sopravvive ancora nella Banca d'Italia e di cui Donato Menichella è stato, in un momento particolarmente importante, un fondamentale *chainon* ("Donato Menichella, Testimonianze e studi raccolti dalla Banca d'Italia", editori Laterza, Roma-Bari 1986, pp. 289-290).

* * *

Raffaele Mattioli nacque a Vasto nel 1895 e morì a Roma nel 1973. Laureato in Economia a Genova, dopo una breve esperienza di lavoro alla Camera di Commercio di Milano, nel 1925 fu assunto alla Banca Commerciale. Fu uno stretto collaboratore

Sapevano applicare le regole dell'efficienza imprenditoriale privata alla realizzazione di obiettivi di carattere pubblico

di Toeplitz di cui prese il posto quando nel 1933 si dovette procedere al salvataggio della Banca Commerciale da parte dell'Iri. Rimase, come amministratore delegato e poi come presidente, fino a quando la Democrazia cristiana nel 1970 ne impose la sostituzione con Gaetano Stamatì, stretto collaboratore del ministro Colombo.

Nel volume vi è un bel ricordo di Mattioli scritto da Giovanni Malagodi che aveva lavorato con lui negli anni Trenta. In appendice, Malagodi pubblica una lettera di grande interesse che Mattioli indirizzò, il 28 maggio 1947, al segretario del Pci Palmiro Togliatti. Mattioli cerca di persuadere Togliatti della necessità di una politica antinflazionistica e conclude così.

[...] Da un pezzo, in questa lettera, sono passato dal mio campo proprio della moneta e dell'economia a quello della politica. Per forza: i problemi sono di natura tecnica, le soluzioni richiedono d'urgenza esami e rimedi tecnici - ma la volontà di adottare e mettere in moto i meccanismi tecnici e la forza di lasciarli poi operare sino al risultato raggiunto - queste sono politiche.

I più colpiti da quello che accade oggi, dal disfacimento della moneta e del risparmio monetario - in banca o alle Assicurazioni sociali - sono i ceti lavorativi, per cui

quelle sono in pratica le uniche risorse e riserve.

I più minacciati dalle conseguenze di quel disfacimento e dai rimedi che altri vi apporteranno se noi non vi provvediamo - sono tutti coloro che desiderano l'indipendenza del paese come garanzia di progresso sociale e come garanzia che non sarà usato come strumento di guerra, "fredda" o "calda" che sia contro nessuno.

Se può tenersi indipendente, nel senso che ho più volte detto, non sarà strumento di altri - e invece fattore di pace per tutti.

L'indipendenza non dipende certo solo da un riordinamento monetario e finanziario - ma, oggi e qui, ha in questo un presupposto essenziale, ed urgentissimo.

La "sana finanza", oggi, in Italia, non è un interesse "reazionario". Richiamo qui quello che ho detto più sopra circa l'imposta patrimoniale. Se deve essere una imposta seria, un contributo effettivo alla perequazione dei sacrifici ed alla realizzazione della stabilizzazione - ed altrimenti, lo si è visto, non ha significato - bisogna che essa sia misurata in metro di stabilizzazione ed applicata in sede e come strumento di stabilizzazione.

Oggi, in Italia, la "sana finanza" è un interesse nazionale - di tutta la nazione - e se a qualcuno deve importare più che ad altri è proprio a quei ceti a cui più particolarmente il Suo partito si dirige, e che più devono tenere a che finalmente, dopo lunghi anni di intrattenimenti vari sulla loro pelle, lo stato sia amministrato in modo da tutelare le loro riserve ed esigenze vitali, almeno nella modesta misura in cui la realtà italiana e mondiale lo consente.

La direzione economica progressivamente sopraffatta dalla politica. La democrazia esposta alle tentazioni del clientelismo

A chi imposti così la questione e poi trada nei fatti questa che è oggi la necessità e il desiderio universale in Italia, andrà quella fiducia che oggi sta mancando verso tutti – e tanto più, direbbe un cinico, a quelli da cui tanti meno se lo aspettano... C'è veramente chi sbandiera "sani principi" solo per rovesciare sulle Sinistre la responsabilità dei guai che prevede e magari spera? Per le Sinistre non c'è – allo stato delle cose italiane, qui, oggi – miglior astuzia che prenderlo in parola. Si vedrà chi ha veramente a cuore le sorti del paese. E se le avessero entrambi? Sarebbe questa una gran disgrazia, anche sul terreno politico-elettorale? Non hanno forse il Suo partito e quelli vicini ad esso una loro funzione storica, la cui realizzazione non ha da ciò nulla da temere? E non hanno un interesse preminente, quello di garantire da interferenze ed avventure le possibilità dell'avvenire?

La conclusione a cui sono giunto l'altro

giorno e che qui Le ho ragionato più ampiamente e Le confermo, è questa: è in atto un processo dissolutivo monetario-economico che va soffocando la ripresa della nostra vita economica e liquidando le riserve dei ceti lavoratori. Abbiamo bisogno di aiuto dall'estero: questo processo esaspera tale bisogno, ci toglie la possibilità di soddisfarne almeno parte fuori degli Stati Uniti, ci spinge verso una tutela fallimentaria da parte di questi, che ci toglierebbe l'indipendenza e ci farebbe almeno apparire come possibile strumento passivo di politiche altrui. Ciò non conviene – non dico a noi, ma a nessuno dei "grossi" – né alla Russia, né agli stessi Stati Uniti.

Una azione risoluta per arrestare tale processo permetterebbe di ottenere aiuto senza perdita di indipendenza; di migliorare le condizioni interne, adeguandole alla realtà su cui sola si può costruire; di sbizzare un sistema di amministrazione delle nostre cose economiche suscettibile

di felici sviluppi e di illimitato progresso organico.

I partiti politici responsabili possono in questo modo, e solo in questo modo, tutelare, con la vita, l'indipendenza e l'onore del paese, anche i particolari interessi che sono affidati a ciascuno di loro.

Vede, caro amico, dove mi ha trascinato, molto oltre i limiti abituali di una lettera e del mio mestiere – proprio il mio sentimento di direttore di banca verso i miei depositanti! Ad un discorso che è troppo lungo, sebbene sia anche troppo sommario! Anzi, in definitiva, non è che un sommario, di cui molti punti andrebbero sviluppati – e altri vi andrebbero aggiunti: p.es. controllo dei prezzi, prezzi politici, tesseramento differenziato, importanza capitale di una corretta impostazione dei negoziati nei prestiti esteri ecc. Ma prima di tutto occorre chiarire le premesse.

Mi creda, con cordiali saluti. Suo R. Mattioli ("Protagonisti dell'intervento pubblico", Vol. II, pp. 718-720).