

## Alle radici di una storia continua

*Claudio Gnesutta\**

### 1. Un libro della memoria e per la memoria

Il volume curato da Giuseppe Amari (2010) sulla battaglia civile e morale di Giorgio Ambrosoli, Paolo Baffi, Silvio Novembre, Mario Sarcinelli e Tina Anselmi a difesa delle regole e per il bene comune, ripropone alla riflessione di un pubblico, che mi auguro ampio, un grumo di eventi di oltre 30 anni fa che costituisce una fase cruciale per la storia e per il presente del nostro paese. Esso riguarda quel «coacervo politico-affaristico-giudiziario» (Ambrosoli 2010, p. 269) che, per salvare gli interessi di Sindona e dei suoi finanziatori, coinvolge un avvocato, Giorgio Ambrosoli, e il suo collaboratore, Silvio Novembre, maresciallo della Finanza, impegnati nel ricostruire la gestione delle fallite banche di Sindona; due autorità bancarie, Paolo Baffi e Mario Sarcinelli, impegnate nella delicata gestione della politica monetaria e della politica finanziaria del paese; un'onorevole, Tina Anselmi, impegnata a chiarire con encomiabile impegno la natura e la dimensione di quel buco nero che è la P2. Personaggi molto diversi, con ruoli istituzionali altrettanto diversi, ma che, imbattutisi nelle trame che hanno il proprio centro nel «salvatore della lira» Michele Sindona, daranno in quella contingenza una concorde interpretazione del loro ruolo di «funzionario pubblico».

Merito di Amari è aver ricostruito, con l'ampio materiale riportato nel volume (testimonianze, interviste, riflessioni, documenti, brani, spesso inedito), il quadro complessivo e organico di quell'attacco alla Banca d'Italia che ha rappresentato, con l'incriminazione di Baffi e Sarcinelli e l'assassinio di Ambrosoli, il momento culminante di uno scontro istituzionale che non è stato senza effetti sull'evoluzione della nostra democrazia. È qui l'importanza del lavoro di Amari, la cui lettura risulta avvincente e feconda. Avvincente per la densità di emozioni che scaturiscono dalla ri-

\* Claudio Gnesutta è economista.

scoperta di una vicenda che, apparentemente circoscritta a un numero ristretto di protagonisti e a un breve periodo storico (la seconda metà degli anni settanta), offre una vivida rappresentazione della complessità dei conflitti che hanno caratterizzato non solo quel punto di svolta delle nostre istituzioni. Feconda, perché quel frammento della nostra storia patria fornisce, pur nella sua singolarità, un ricco materiale per riflettere sul contrasto immanente tra diverse visioni concernenti il corretto utilizzo delle istituzioni che da lungo tempo condiziona il progresso civile dell'Italia. Ripresentare oggi queste vicende assume un significato emblematico nella sottolineatura di Epifani che, attraverso la rievocazione del comportamento di quei personaggi, vuole rendere omaggio ed esprimere non solo un ringraziamento «ad alcune delle più limpide figure della nostra storia contemporanea» (Epifani, 2010, p. 15), ma anche richiamare, come indica lo stesso titolo (*In difesa dello Stato, al servizio del paese*), tutta l'attenzione del lettore sull'insegnamento di alto valore civile che essi, nella loro funzione di leali servitori dello Stato, hanno offerto con le loro scelte e la loro azione in un momento difficile della Repubblica.

Il libro non è commemorativo, prodotto per celebrare qualche anniversario, ma è un libro *della* memoria e *per la* memoria. *Della memoria* perché ripropone l'ampia e meditata documentazione necessaria per fornire al lettore tutti gli strumenti in grado di ricomporre la rete di relazioni, spesso non trasparenti, utile a comprendere le ragioni, il «clima», della tragica conclusione dell'avvocato Ambrosoli e delle drammatiche traversie di Baffi e Sarcinelli<sup>1</sup>. *Per la memoria* perché, rinverdendo una realtà che non è passata, si traduce in un forte richiamo civile a non abbandonarsi all'accettazione di comportamenti istituzionali che, se non adeguatamente censurati e contrastati, finiscono con il condizionare negativamente lo sviluppo (e la democrazia) del nostro paese. Riproporre oggi gli ammaestramenti di alto valore morale che ci hanno offerto questi benemeriti della Repubblica rappresenta un imperativo pressante ad adottare

<sup>1</sup> Massimo Riva parla di un «affresco di un paese davvero sommamente sventurato [...] caratterizzato da un sommarsi di oscure tragedie, di clandestini complotti, di efferate sfide criminali» e con «la clamorosa scoperta dell'elenco degli iscritti alla loggia P2, anche dai ben dissimulati sabotaggi non solo politici all'indagine parlamentare che si riprometteva di far luce sui clandestini maneggi di questa associazione segreta» (Riva, 2010, pp. 23-24). Si avverte il lettore che qualora il contributo, come in questo caso, sia presente anche in Amari (2010), le pagine indicate fanno riferimento a quest'ultimo volume.

analoghi atteggiamenti nell'assolvimento dei ruoli che si è accettato di assumere<sup>2</sup>.

## **2. La responsabilità personale in tempo di crisi**

La questione della responsabilità istituzionale di chi riveste una posizione pubblica è uno dei temi rilevanti, se non il più rilevante, tra quelli posti dal volume di Amari. Il modo con il quale i diversi protagonisti interpretano il loro ruolo pubblico è il cuore della narrazione, dato che la «normale» assunzione di responsabilità finisce con il determinare una valenza drammatica per la particolare situazione critica in cui essi si trovano a operare. Come efficacemente sottolineato nel corso del testo, gli eventi si compiono nella fase culminante di un periodo di acute tensioni sociali e di gravi difficoltà economiche, in quel tumultuoso confronto tra l'impegno e le speranze di rinnovati assetti sociali e la durezza delle esistenti strutture economiche e politiche che sono stati gli anni settanta. Un periodo in cui il vecchio sistema di potere è messo in discussione, e l'incapacità della classe politica di trovare una soluzione alle pressioni di rinnovamento opera passivamente per una riproposizione del vecchio assetto di potere sotto ambigue forme nuove.

La comprensione degli eventi narrati richiede di soffermarsi un attimo sul contesto di questo periodo (la seconda metà degli anni settanta), che è il momento di vera cesura nel nostro processo di sviluppo economico e sociale, dato che i caratteri del precedente e superato sviluppo ventennale non si ritroveranno più in quelli che segneranno i decenni successivi. Gli anni settanta sono anch'essi un periodo di crisi economica «globale» (delle economie occidentali), la più grave dalla fine della seconda guerra mondiale, in quanto registrano la conclusione, per ragioni endogene, di quella eccezionale crescita dell'economia mondiale che sarà successivamente designata come «l'età dell'oro del capitalismo». La crisi del dollaro, con il suo sganciamento dall'oro all'inizio del decennio e la successiva turbolenza dei cambi, accentuata dalla crisi petrolifera, è accompagnata, all'interno delle economie nazionali e in

<sup>2</sup> «È l'esercizio di una memoria civile che rischiamo di perdere del tutto», e rendendoci ignari del passato e inconsapevoli del futuro si «cancella il senso stesso di un vivere in società fatto di rispetto delle regole [...] di legalità come cemento sociale prima ancora che come norma astratta da rispettare» (Rodotà, 2010, p. 152)

particolare della nostra, da un'esplosione di rivendicazioni salariali che intendono contrastare l'aggravamento delle condizioni di lavoro in fabbrica, dovuto al processo di ristrutturazione attuato dalle imprese come risposta agli aumenti del costo del lavoro di inizio anni sessanta. È un conflitto redistributivo, interno e internazionale, che, per la concomitanza degli squilibri e per la loro radicalità, mette in crisi gli esistenti assetti istituzionali, poiché la pressione sociale (operaia, studentesca, femminile) non riguarda solo obiettivi di crescita salariale e di riduzione dell'orario di lavoro, ma si estende anche alle condizioni di lavoro all'interno e di vita all'esterno delle fabbriche. La richiesta di un diverso assetto dell'economia e della società, con i risultati conseguiti su questo versante da riforme significative a livello di pensioni, sanità, scuola, ma anche di diritti civili, quali il divorzio e l'interruzione di gravidanza, segnala che le rivendicazioni non riguardano la sola sfera economica, ma investono anche la sfera del potere politico.

In una fase – come si esprime il governatore Carli (1977, p. 55) – in cui sembra di essere «definitivamente entrati in un sistema che potremmo definire di *labour standard*, in un sistema cioè contraddistinto dal salario come variabile indipendente», è diffusa la consapevolezza che sia necessario (sempre nelle parole del governatore) «un accordo tra le parti sociali fondato, da una parte, sul riconoscimento della centralità dell'impresa privata, e dall'altra, sulla disponibilità a indirizzare i processi produttivi ai fini del soddisfacimento dei bisogni espressi dalla collettività» (Bertocco, 1991, p. 108). Il suo periodo di governatorato sarà, nelle parole del governatore Baffi, «un quinquennio di fuoco» per la Banca d'Italia<sup>3</sup>. La sua esperienza acquisita dalle politiche monetarie del passato risulta obsoleta di fronte alla complessità della nuova situazione: la «stagflazione», seguita ai forti rialzi del prezzo del petrolio, pone in difficoltà gli apparati produttivi; gli ampi disavanzi pubblici devono essere finanziati per non mettere in crisi le istituzioni; la crescente liquidità che si riversa sul mercato con il finanziamento monetario del Tesoro genera elevati tassi di inflazione e squilibri di bilancia dei pagamenti, che causano tensioni speculative sui cambi e stimolano l'esportazione (illegale) dei capitali. Alla difficile gestione monetaria del paese si associa un'insofferenza nei confronti della Banca d'Italia per la sua attività di controllo su comportamenti bancari non sempre orientati all'efficienza e alla stabilità. L'efficacia della sua *moral suasion* tende ad affievolirsi presso quella parte del sistema

<sup>3</sup> Citazione riportata da Pittaluga (2004, p. 400).

bancario che, oggetto del processo di «conquista politica» ben descritto da De Cecco (1976), ha trovato un interlocutore alternativo nel sistema politico dominante. Lo scontro tra potere legale e potere politico è duro, sotterraneo, spesso oscuro, come testimoniano le vicende processuali che coinvolgono Baffi e Sarcinelli, ma soprattutto la tragica fine dell'avvocato Ambrosoli.

L'arroventato clima sociale, intorbidito dalle bombe dello stragismo (piazza Fontana, Brescia, Peteano, Italicus, Bologna) e dai colpi del terrorismo (il rapimento e assassinio di Moro ne è il momento culminante), fa da sfondo al deterioramento del contesto economico e all'incertezza del quadro istituzionale. Una situazione che richiederebbe un governo capace di comporre i diversi interessi economici e sociali in campo con scelte coerenti e di ampio respiro, ma che la classe politica non possiede, subendo, più che promuovendo, le conquiste della società civile, e limitandosi, con l'utilizzo della spesa pubblica, ad ammortizzare lo scontro sociale, non preoccupandosi di incorrere in quegli ampi disavanzi che avviano la crescita del debito pubblico, la cui esplosione caratterizzerà il decennio successivo.

In questo contesto di tensioni politiche e sociali operano i protagonisti del libro, personalità molto diverse tra loro ma accomunate dall'essere «al servizio del paese, in difesa dello Stato». Una pluralità di figure il cui impegno di alto valore morale è indirizzato al «bene comune», cui si dedicano con solida professionalità e senso di responsabilità, nella consapevolezza dell'importanza che la loro azione ha per l'equilibrio e la stabilità istituzionale del paese, quindi per il benessere generale dei propri concittadini.

Il dramma – la tragedia – vissuto in prima persona dai nostri protagonisti<sup>4</sup> deriva proprio dal fatto che, per esercitare i propri compiti istituzionali con la professionalità e responsabilità loro richiesta, hanno dovuto reggere le pressioni (moralì e materiali) tese a modificare i loro convincimenti per adattarli a obiettivi contingenti di opportunità «politica», incompatibili con l'interesse generale. Nella ricostruzione di questa vicenda risalta ovviamente anche l'ambiguità degli «eroi negativi» – ampiamente illustrata dai riferimenti a Sindona, Calvi, Gelli, Andreotti, Stammati, Evangelisti, Craxi e ai molti altri rimasti dietro le quinte<sup>5</sup> – che, sullo sfondo di una rete torbida di

<sup>4</sup> Naturalmente tragedie non minori hanno riguardato, nel corso della storia del nostro paese, i tanti (forze dell'ordine, sindacalisti, politici) caduti per mano del potere criminale, come ricorda De Martino (1985, p. 203).

<sup>5</sup> Rodotà esorta a non dimenticare che il «campo di forze che si opposero in ogni modo, con la violenza istituzionale e con la violenza criminale, a chi voleva l'Italia come un paese

interessi, mira a neutralizzare la loro azione, cercando prima di condizionarli e poi di isolarli (indicativa a questo proposito è l'immagine di Baffi, unica rappresentanza istituzionale al funerale di Ambrosoli). Appare nitida la netta contrapposizione tra due atteggiamenti etici e morali, tra due visioni politiche ed economiche di come intendere e di come preparare il futuro di una società; una contrapposizione che esorta alla vigilanza per contenere potenziali analoghe situazioni in grado di compromettere la solidità istituzionale del nostro futuro<sup>6</sup>.

### 3. Esempio Baffi: sul ruolo della politica monetaria

I valori civili che accomunano tutti i protagonisti positivi di questa vicenda drammatica e che ne consacrano i comportamenti emergono con evidenza quando ci si esamina la figura intellettuale e morale di ciascuno di essi. È sulla figura di Baffi, in particolare nella sua azione di governatore in un periodo tra i più difficili della nostra economia, che intendo soffermarmi nelle pagine che seguono per meglio delineare, attraverso l'osservazione del singolo, i caratteri che li accomunano tutti. L'analisi farà riferimento non tanto alle vicende drammatiche che ingiustamente lo hanno angustiato, quanto alla visione complessiva che ha retto la sua azione di politica monetaria e di politica bancaria orientata allo sviluppo del paese.

La gestione della politica monetaria è un terreno scabroso quando Baffi subentra nel 1976 a Carli, dimissionario. Egli deve affrontarla al culmine di una crisi che – come detto in precedenza – è la più grave del dopoguerra, in quanto caratterizzata da una pesante recessione accompagnata da un processo inflazionistico di inusitata intensità. Per una personalità che aveva vissuto con compiti di responsabilità le precedenti esperienze inflazionistiche (del 1947, del 1962 e dei primi anni settanta) e che, da esperto economista, ne aveva analizzata la natura, non è difficile comprendere che, per la maggiore resistenza sindacale, il processo inflazionistico in atto si presenta ben diverso

normalmente civile (non sono) poteri invisibili, occulti, ma sono gruppi e persone ben individuate» (Rodotà, 2010, p. 154)

<sup>6</sup> «Il potere finanziario che si viene a concentrare nelle mani di alcune oligarchie non è soltanto un potere di carattere, come dire, economico-finanziario, ma diventa anche un potere di pressione politica che si fa sentire in tutti i campi, in tutti i settori della vita civile del nostro paese» (De Martino, 1985, p. 202)

da quelli del passato. Pur consapevole dei costi che derivano da un'eccessiva dinamica dei prezzi, ha presente che eventuali restrizioni creditizie alle imprese e il mancato finanziamento della spesa pubblica avrebbero, in quella situazione, esacerbato il conflitto politico-sociale mettendo in grave crisi le istituzioni, con effetti controproducenti per lo sviluppo del paese (Baffi, 1976a, pp. 322-323)

Non va trascurato che la situazione politica è in ambigua e incerta evoluzione. Siamo in una fase in cui un certo grado di consenso sociale era stato acquisito con l'introduzione nel 1975 del nuovo sistema di scala mobile, rafforzato dall'adozione di politiche di spesa pubblica a protezione dei settori produttivi in difficoltà e a sostegno dell'occupazione, e dai crescenti trasferimenti alle famiglie per stabilizzare livelli di reddito e di consumo; in altre parole, pur in un accentuato rischio di incontrollabilità, la spesa pubblica stava «comperando» la pace sociale, essenziale per il rilancio della crescita, in un quadro di relazioni sociali e istituzionali più solido. Non appaiono peraltro sufficientemente consolidate le prospettive di adeguamento delle istituzioni alla nuova realtà.

In un momento di incertezza sull'assetto economico e sociale, verso il quale si sta orientando la classe politica in risposta alle contrastanti richieste dei cittadini, Baffi sembra privilegiare la scelta di preservare le condizioni per un rilancio produttivo e per il sostegno dello sviluppo anche a prezzo di dover gestire un processo inflazionistico che è indubbia causa di distorsioni produttive e inappropriati processi redistributivi. Analoga preoccupazione sembra guidarlo nel negoziato per il rientro della lira nel sistema monetario europeo, impegno che gli viene pienamente delegato dal governo<sup>7</sup> e che sarà portato a termine ottenendo per la nostra valuta clausole più permissive per permetterle di convergere alle altre monete europee attraverso un più lento processo di aggiustamento, proprio per garantire una migliore corrispondenza tra riequilibrio economico e ridefinizione del quadro sociale<sup>8</sup>. La pre-

<sup>7</sup> Il negoziato si concluderà poco tempo prima dell'emissione del mandato di cattura nei suoi confronti, quasi che l'operazione fosse stata «ritardata per attendere che il governatore Baffi portasse a compimento l'opera indispensabile che stava svolgendo in sede europea» (Riva, 2010, p. 33)

<sup>8</sup> La richiesta, poi ottenuta, di una banda di oscillazione larga per l'Italia, rispecchia la preoccupazione di Baffi che l'accordo di cambio consentisse all'Italia «una transizione dolce, senza quei salti, quella discontinuità nelle quotazioni di mercato che sollecitano la speculazione destabilizzante» (Baffi, 1989b; citato in Pittaluga, 2004, p. 411)

occupazione che un intervento drastico intacchi le determinanti dello sviluppo produttivo è dunque lo «sguardo lungo» che lo induce a subordinare la politica monetaria alla necessità di garantire una fase di transizione, nel corso della quale vanno minimizzate le perdite di produzione e di occupazione.

Queste convinzioni erano state già espresse da Carli, quando aveva sostenuto che «il superamento della crisi diveniva difficile in quanto appariva legato, sia a livello di impresa sia a livello di sistema, a una ricostruzione di rapporti che non poteva essere più un ritorno alla normalità del passato, ma il frutto della ricerca di una nuova normalità, necessariamente laboriosa, perché non chiaramente delineata nei problemi e nelle soluzioni e perché determinante urti non soltanto di interessi, ma di atteggiamenti ideologici» (Banca d'Italia, 1973, p. 389). Una valutazione condivisa da Baffi, tanto che la sua gestione della politica monetaria appare come un evidente percorso in mezzo ai marosi che, paradossalmente per uno che si è guardato dal definirsi «keynesiano», rispecchia quella qualificazione dell'aforisma di Keynes che «nel lungo periodo saremo tutti morti», quando aggiunge «che gli economisti si attribuiscono un compito troppo facile e troppo inutile se, in momenti tempestosi, possono dirci soltanto che quando l'uragano sarà lontano, l'oceano tornerà tranquillo». È proprio in un momento «tempestoso» che egli deve condurre la sua politica monetaria, e quella valutaria, nel tentativo di conciliare, in un contesto in cui gli obiettivi di cui si fa carico sono più numerosi degli strumenti a lui disponibili<sup>9</sup>, il ripristino di una più soddisfacente dinamica delle grandezze macroeconomiche con l'esigenza di favorire una transizione (politica e sociale) che avrebbe permesso «di uscire definitivamente da un'emergenza durata ormai troppo a lungo per non insidiare la stessa stabilità delle istituzioni» (Draghi, 2007, p. 15).

<sup>9</sup> Baffi ritorna di frequente sulle difficoltà che l'assenza di politiche di bilancio e retributive ha sull'efficacia della politica monetaria: «non tutti gli obiettivi possono essere raggiunti, sorge il problema di assegnare priorità ad alcuni su altri», questione che è compito della politica economica risolvere, mentre «le ragioni che fanno sorgere un qualche grado di incompatibilità fra gli obiettivi così definiti è compito dell'economia politica» (Baffi, 1976a, p. 323).

#### 4. Esempio Baffi: sul rapporto tra inflazione e sviluppo

Il senso della sua azione di governatore risulta più evidente se si tiene conto della convinzione che la crescita dell'economia sia un «bene comune» e che l'assetto economico che la favorisce non sia un fatto «naturale», ma il frutto di un sagace intervento dei responsabili della politica economica in coerenza con un dato assetto politico-sociale. La preoccupazione di preservare le condizioni di accumulazione orienta le sue scelte operative, nell'attesa del consolidarsi di un orizzonte politico e istituzionale meno precario. In effetti, se in questa fase attendista la politica monetaria ha ottenuto pessimi risultati in termini nominali («fra i maggiori paesi europei, l'Italia è stato quello che ha avuto di gran lunga il più alto tasso d'inflazione, il più rapido deprezzamento del cambio, il più alto disavanzo pubblico e la più rapida crescita del debito pubblico»), in termini reali si registrano risultati tra i migliori («malgrado la relativa debolezza dell'economia italiana nei primi anni settanta, il paese si è sviluppato a un tasso medio del tutto rispettabile, ha aumentato l'occupazione e, nonostante un mercato del lavoro estremamente rigido, ha anche migliorato la sua competitività internazionale») (Boltho, 1986, pp. 124-125), anche se, per gli effetti di più lungo periodo, meno brillanti sono i risultati in termini di accumulazione, a causa anche dell'incertezza sull'assetto economico e sociale in gestazione.

Per quanto l'attendismo possa essere giustificato<sup>10</sup>, esso non può però protrarsi a lungo; se non si consolida una nuova «normalità», vi è il rischio che gli squilibri nominali si trasformino in difficoltà reali. Le preoccupazioni di Baffi non si limitano alla controllabilità del processo inflazionistico, ma riguardano anche gli effetti distorsivi che esso genera a livello produttivo e distributivo. La decisione di non ricorrere a un drastico controllo dell'offerta di moneta per reprimere il processo inflazionistico non significa che Baffi non riconosca che il conflitto distributivo – le rigidità salariali e normative di cui si è detto – che ne è all'origine comporta «l'instabilità, la distorsione dei prezzi, più generalmente l'inceppo dei meccanismi di allocazione delle risorse» (Baffi, 1986, p. IX)<sup>11</sup>, e quindi una distorsione nella struttura produttiva e

<sup>10</sup> È significativa a questo riguardo la citazione di Pittaluga (2004, p. 401) della considerazione di Stringher (1913) che «vi sono banche di emissione che per l'attività che svolgono [...] sono chiamate a risanare e migliorare l'ambiente economico in cui vivono».

<sup>11</sup> L'attenzione teorica e operativa di Baffi per il controllo di un processo inflazionistico è ricorrente; tra le molte citazioni che si potrebbero richiamare, il riferimento di Pittaluga (2004, p. 403) alle *Considerazioni finali* del 1997 è particolarmente pertinente.

nella distribuzione del reddito, generalmente a carico dei settori socialmente ed economicamente più deboli. Anche qui sembra di risentire Keynes, quello de *La riforma monetaria*. Una preoccupazione che lo indurrà a riflettere su quali forme di indicizzazione salariale, opportunamente rivedute, possano risultare appropriate nella realtà italiana. Non si pone quindi in una posizione di assoluto rifiuto dell'indicizzazione dei salari, ma assume un atteggiamento di ricerca di una soluzione (tecnica) che, sulla base di un accordo consensuale, eviti la rincorsa prezzi-salari, favorendo migliori condizioni di funzionamento dei mercati senza penalizzare i redditi da lavoro più bassi (Baffi, 1989a, p. 370).

Analoga visione la ritroviamo nell'altra sua proposta di indicizzazione, quella del risparmio, che andrebbe applicata a «certi tipi di rapporti (finanziari) ove l'esigenza di giustizia distributiva è più sentita e i possibili effetti negativi sulla produzione più tenui: tali i crediti di cui sono titolari gruppi sociali deboli» (Baffi, 1976b, p. 338) Anche in questa proposta, vi è il tentativo di prevedere forme capaci di garantire il sostegno dei fattori dello sviluppo (il risparmio) attraverso l'operare di tutti i soggetti di politica economica (governo, imprese, sindacato), nell'attesa-auspicio della realizzazione di un assetto istituzionale favorevole a una crescita sostenuta dal consenso sociale. Si comprendono pertanto i suoi molti interventi volti a sollecitare una politica antinflazionistica che, non affidandosi esclusivamente ai soli strumenti monetari, si appoggi su un ampio accordo nella società per ristabilire «il principio della tutela della stabilità monetaria quale cardine delle funzioni affidate alla Banca d'Italia e fondamento della sua indipendenza» (Omiccioli, 2009, p. XXXIV).

Sono riflessioni, sottoposte a un dibattito pubblico trasparente, che rivelano la visione aperta e democratica con la quale Baffi intende il suo ruolo istituzionale. Un'interpretazione dei compiti del banchiere centrale che non possono essere banalizzati riconducendoli a qualche forma dottrinarica di monetarismo; di lui si può dire quello che egli affermava di Menichella, «non era dunque né deflazionista, né monetarista nel senso attuale del termine» (Ammari, 2010a, p. 163), proprio perché, avendo vissuto concretamente e consapevolmente (come economista nelle istituzioni) le vicende monetarie dei precedenti cinquant'anni, la sua azione non poteva ignorare l'esigenza di tenere conto dei possibili condizionamenti di lungo periodo che si generano nelle fasi di transizione (particolarmente in quelle altamente conflittuali come quella degli anni settanta).

## 5. Esempio Baffi: sull'efficienza e stabilità del sistema bancario

Con questi riferimenti non meraviglia l'atteggiamento di Baffi nei confronti delle politiche di vigilanza in un momento in cui il sistema bancario è soggetto – come si è accennato – a un'evoluzione non sempre virtuosa e trasparente. La sua valutazione è che sia venuta meno, all'interno di tale sistema, la distinzione «tra ragione del mercato e ragione amministrativa; tra esigenze di socialità ed esigenze produttive; tra esercizio della proprietà pubblica e funzione di controllo; tra momento del rischio e momento della garanzia; tra settore pubblico e settore privato; tra controllo politico, controllo economico, controllo amministrativo e controllo giudiziario»<sup>12</sup> (Banca d'Italia, 1979, p. 379).

Dal suo osservatorio privilegiato non gli è difficile rilevare che ormai la situazione all'interno del sistema bancario è tale da mettere a repentaglio l'efficienza e la stabilità dell'intero sistema finanziario<sup>13</sup>, e ciò giustifica la sua più incisiva attività di vigilanza per evitare che condizioni di scarsa efficienza delle banche si traducano in difficoltà per l'accumulazione produttiva e per la sicurezza dei risparmiatori<sup>14</sup>. Un segnale preciso in questa direzione è la sua decisione di dedicare, fin dalla relazione annuale del 1976, la prima del suo governatorato, un capitolo all'attività di vigilanza, con l'obiettivo di dare a questa dimensione operativa della banca centrale la necessaria rilevanza e l'opportuna trasparenza.

In questo campo Baffi si avvale come responsabile della vigilanza di Sarcinelli, la cui rapida reputazione di «cattivo carattere» (Mascetti, 2010, p. 501)

<sup>12</sup> La conclusione di Baffi è che «da questa crisi di criteri operativi l'economia italiana non potrà uscire senza una riflessione nuova e sistematica sulle sue regole fondamentali di economia mista; senza un riesame che miri a definire la qualità e i modi dell'intervento pubblico nell'economia, non meno della sua dimensione; senza il contributo dell'intelligenza economica come di quella giuridica» (Banca d'Italia, 1979, p. 379).

<sup>13</sup> Levante (2010, p. 193) ricostruisce le ragioni che portò Baffi «a rivendicare alla Banca d'Italia il diritto di battersi su “fronti più lontani” per la stabilità monetaria».

<sup>14</sup> Mario Sarcinelli ricorda che negli anni successivi al 1975 la vigilanza si è trovata ad affrontare situazioni di dissesto «di ogni tipo: a) ereditati, come il caso Sindona; b) in gestazione, come quello del Banco di Roma per l'esposizione verso la Società generale immobiliare e i cosiddetti palazzinari; c) storici, come quello del Banco di Napoli [...]; d) nuovi di zecca, come quello dell'Iccri anche per i mega-prestiti concessi ai Caltagirone, e quello del Banco Ambrosiano [...]; e) conseguenti alla crisi della petrolchimica, con il coinvolgimento di Imi, Crediop per i finanziamenti a Rovelli e a Ursini» (Sarcinelli, 2009, p. 139).

è il segno dell'altrettanto rapido convincimento che si tratta di un soggetto poco «possibilista» nel controllo di un sistema bancario in cui stanno montando pericolosi dissesti<sup>15</sup>. Il rigore con cui Baffi e Sarcinelli interpretano il loro ruolo di stimolo dell'efficienza e di controllo della stabilità dei singoli istituti bancari incontra la «ostilità delle sacche di inefficienza e clientelismo del mondo bancario e dei loro referenti politici. Si coagula così intorno all'istituto di via Nazionale e ai suoi vertici la stessa "mezza Italia" che si era mossa per sostenere prima e salvare poi Michele Sindona. Vi è un legame stretto fra la squallida vicenda dei "piani di salvataggio", sostenuti da legioni di politici e in particolare da Giulio Andreotti, e avversati solo da Giorgio Ambrosoli e dai vertici della Banca d'Italia» (Onado, 2010, p. 16). Il conflitto, sotterraneo perché non pienamente confessabile, è il segno che monta la pressione del sistema bancario per rendersi autonomo dagli indirizzi di politica finanziaria della banca centrale avendo trovato i necessari appoggi in altri centri di decisione politica, la cui mancanza di spessore civile e di visione di lungo periodo condanna l'intero paradigma italiano dell'economia mista a un ruolo ristretto a obiettivi sempre più finalizzati al *particolare* di singoli settori e soggetti, piuttosto che all'obiettivo generale dello sviluppo produttivo del paese.

## 6. Esempio Baffi: professionalità e responsabilità di un'autorità

Di questa complessa esperienza va colto un punto che può apparire paradossale, ovvero la presenza di un banchiere centrale che, per formazione ed esperienza vissuta, considera nefasti gli effetti di un processo inflazionistico, ma che, nonostante tutto, non assume nei confronti di tale processo, come ci si aspetterebbe da una autorità in odore di monetarismo, una posizione pregiudiziale che faccia prevalere l'esigenza economica sulla valutazione politica. Nella spiegazione di questo paradosso gioca sicuramente il connubio che nella sua persona esisteva tra la profonda competenza di studioso e la solida esperienza di banchiere centrale, che lo rende consapevole dei guasti in

<sup>15</sup> Non sono pochi e irrilevanti gli interventi della vigilanza in questo periodo. Mascetti (2010, p. 502) ricorda, tra i maggiori, lo scioglimento del consiglio di amministrazione dell'Italcasse, istituto di credito dove si concentrava il potere democristiano; l'ispezione presso il Banco ambrosiano di Roberto Calvi; la posizione nettamente contraria al salvataggio della Banca privata italiana di Michele Sindona.

cui incorre l'economia reale se la sua regolazione è accollata esclusivamente all'azione monetaria; è questo che gli permette di assumersi la responsabilità di incorrere nei costi derivanti dagli squilibri monetari e finanziari pur di non compromettere una fase delicata di transizione politica e sociale, per quanto ancora indefinita, che, assorbendo le tensioni in atto, avrebbe potuto rilanciare la crescita economica e lo sviluppo sociale del paese.

Gli eventi indicheranno che la prospettiva di una transizione verso un modello di sviluppo sociale più solido non è, e forse non è mai stata in quel contesto storico, realistica<sup>16</sup>. Appare allora sempre più preminente per la Banca d'Italia la necessità di concentrare gli strumenti a sua disposizione sul più limitato obiettivo del controllo della stabilità monetaria, tanto che, proprio in seguito a queste vicende, la banca centrale, appoggiandosi alla prospettiva europea, rivendicherà con forza una sua maggiore indipendenza per separare le sue responsabilità dalle (ir)responsabilità del Tesoro. Una scelta che non sarà senza costi se, come riteneva Baffi, «una realtà in movimento rinnova incessantemente la sollecitazione alla ricerca, al buon governo delle economie nazionali, all'adozione di comportamenti cooperativi in ambiti sempre più vasti». L'assenza di un leale coordinamento delle politiche economiche avrà in effetti pesanti conseguenze sulla nostra società, nel lungo squilibrio dei «rampanti» anni ottanta che porterà alla crisi del 1992 e oltre, nel corso del quale la rivendicazione della classe politica di un maggiore potere (espresso dalla crescita del debito pubblico) incontrerà i soli vincoli, comunque poco stringenti, dell'estero e degli scandali.

Ciò che preme osservare è che in queste decisioni contributo intellettuale e respiro morale non sono disgiunti; tutt'altro, le scelte compiute hanno un respiro più vasto e incisivo proprio perché sono fondate su una maggiore e migliore comprensione della complessità della situazione e delle loro conseguenze protratte nel tempo: lo «sguardo lungo» è quello che caratte-

<sup>16</sup> Baffi è pienamente consapevole «che il banchiere centrale, specialmente quando vi siano carenze nelle politiche di competenza di altre autorità, non possa esimersi dal considerare gli effetti delle proprie decisioni su tutti i settori e, da ultimo, sull'occupazione» (Fazio, 1995, p. 436). Non è un caso che già nel 1976 Baffi si pone la domanda «se è stata buona scelta quella di sacrificare tanto la stabilità monetaria in presenza del conflitto tra obiettivi», e si risponde che «non lo è stata (perché la) facilità del finanziamento monetario ha allentato la disciplina di gestione dei pubblici bilanci (tale da) esercitare una influenza negativa sulla formazione del capitale del paese [...] è giunto quindi il momento di avviarsi a politiche e mutamenti istituzionali che facciano più largo spazio alla stabilità monetaria nella costellazione degli obiettivi» (Baffi, 1976a, p. 331).

rizza un ruolo che travalica gli opportunismi di breve andare e i meri interessi personali. Le qualità di intellettuale raffinato e di servitore disinteressato della cosa pubblica farà dire a Ciampi che, nella personalità di Baffi, conviveva una «straordinaria combinazione di logica penetrante, cultura, forza morale», per cui «non era solo uno studioso acuto di cose economiche: in Lui era vivo l'impegno di servire, con l'azione, il bene comune» (Ciampi, 1995, pp. 447-448).

## 7. Servitori dello Stato: la questione della responsabilità

L'essermi soffermato a lungo sulla figura di Paolo Baffi non ha inteso riconoscere l'alto valore morale espresso dalle scelte compiute dagli altri protagonisti. Non è difficile infatti estendere ad Ambrosoli, Anselmi, Sarcinelli e Novembre il riconoscimento di Baffi, che la Targa d'oro Stefano Siglienti che gli viene conferita è una celebrazione «non di meriti individuali bensì di un sistema di valori che esige un serio impegno nella gestione degli affari e nello studio, la lealtà verso le istituzioni, l'accettazione di rischi personali» (Baffi, 1989a, p. 371).

In due righe vengono sintetizzate le qualità civili con le quali queste persone straordinarie hanno onorato la loro funzione pubblica. È significativo il risalto dato al «serio impegno nella gestione degli affari e nello studio» che valorizza la «professionalità» che ognuno di essi ha espresso nelle diverse funzioni a loro affidate, quando con tale termine si indichi – nell'accezione che ne dà Vitale (2009, p. 285) – che «professionista è colui che, sempre, subordina tutto se stesso agli scopi dell'ordinamento e dell'istituzione in cui opera, allo scrupoloso rispetto delle regole, tecniche e deontologiche, del suo mestiere». Se le competenze acquisite con serio impegno di studio e di pratica sono necessarie per la professionalità, altrettanto necessario è che esse siano illuminate da un'etica della responsabilità che permetta di «non distaccare mai la coerenza ai principi dalla dura concretezza degli interessi reali in conflitto nella società» (Riva, 1989, p. 425), in modo che la convinta lealtà verso le istituzioni non distolga l'attenzione critica su un loro operare che corrisponda alle «vere» esigenze della collettività. Attenzione evidente nelle scelte di questi eroi civili, alieni da ogni enfasi eroica, ma con la «lucida volontà di assolvere il proprio compito com'è logico che faccia un normale servitore dello Stato» (Riva, 2010, p. 31), nelle quali si manifesta quel-

l'etica della responsabilità per cui i funzionari pubblici devono non solo agire con autonomia di giudizio, rigore professionale, limpida onestà, ma che, nei campi pertinenti al loro ruolo (definito in un ben ordinato assetto istituzionale), sono chiamati a tener pienamente conto delle possibili implicazioni che le loro decisioni hanno sul bene comune, anche se con ciò dovessero subordinare a esso (e sperabilmente in maniera non drammatica) i propri interessi personali. La responsabilità è condizione di libertà, della possibilità di esercitare le scelte richieste dal proprio ruolo senza subire condizionamenti esterni ai propri convincimenti; dato che, come rileva Sarcinelli, «la libertà come ideale assoluto resta utopica, è l'etica che ci permette di stabilire quali vincoli a essa è possibile volontariamente accettare» (Sarcinelli, 1988, p. 395) .

Le vicende qui narrate ripropongono una storia in cui – nelle parole di Sylos Labini (1995, p. 441) – uomini «civili», moralmente rigorosi, esigenti verso se stessi più ancora che verso gli altri, pienamente consapevoli dei loro doveri verso la società, sono oggetto di un tentativo di conculcare la loro libera determinazione e la loro indipendenza di funzionario pubblico. Un esempio manifesto del conflitto che si può verificare tra un'authority (di quelle veramente autorevoli e veramente indipendenti) e un potere politico che non rispetta la divisione dei compiti costituzionalmente definita. Un conflitto in cui persone con forte senso dello Stato devono resistere a un'espropriazione delle loro capacità di decisione da parte di un potere politico poco trasparente, il cui desiderio di dominio non è orientato al benessere della collettività tutta.

La lettura di un evento cruciale della nostra storia ci costringe a riflettere su altri eventi del passato e del presente, per comprendere come questa e analoghe successive vicende abbiano fortemente condizionato l'evoluzione della nostra economia e della nostra società, e ci sollecita, in definitiva, a non dimenticare il senso di quanto è avvenuto per non rischiare di non capire cosa e come siamo attualmente. Di questo dobbiamo ringraziare il prezioso volume curato da Amari, perché esso costituisce un vero e importante contributo *per* la memoria. Se l'obiettivo era che «dagli scritti e dalla documentazione fornita, possiamo vedere all'opera quella "passione silenziosa della ragione" alla "ricerca" e nella "difesa delle regole", che si confronta con gli ostacoli e le contraddizioni di una realtà sempre complessa» (Amari, 2010a, p. 160), si può dire che l'obiettivo è pienamente raggiunto.

È troppo pensare che in questo scontro, gli attori del dramma descritto nel libro costituiscono una trincea all'avanzare di «nuovi» equilibri in cui scelte politiche ambigue e operazioni oscure prevalgono su obiettivi di sviluppo ed equilibrio sociale? È troppo concludere che per il potere politico questa e analoghe trincee devono essere scardinate per poter far prevalere i propri interessi su ogni altra forma di gestione del bene comune, come emerge dal ruolo del presidente del Consiglio dell'epoca nei condizionamenti posti alla scarcerazione di Sarcinelli e come segnala il lapsus oscenamente rivelatore di un Andreotti senile su Ambrosoli che se l'è andata a cercare? È troppo ritenere cinica la visione di una classe politica portatrice, come affermato nella sentenza sull'omicidio di Giorgio Ambrosoli, di «una radicata concezione del potere, secondo la quale il potere, meramente formale e apparente, che si fonda sulle leggi e si esercita attraverso le istituzioni pubbliche, è destinato fatalmente in caso di conflitto a soccombere di fronte a quello, effettivo e reale, che promana da certe condizioni di fatto, quali le amicizie influenti, la complicità, gli appoggi, le intimidazioni» (Ambrosoli, 2009, p. 309)? È troppo pensare che le radici dell'attuale crisi delle nostre istituzioni affondano nelle soluzioni (o mancate soluzioni) che il potere politico ha, a suo tempo, dato ai problemi dal tenore qui narrati?

Sono domande inquietanti che vanno molto al di là della vicenda sulla quale si sofferma il libro, che pongono in discussione la nostra capacità di custodire e far fruttare la memoria collettiva. L'alto insegnamento morale di uomini di cultura, onesti e leali, di cui si celebra qui il valore civile delle loro scelte, deve rimanere vivo per le vecchie e le giovani generazioni, affinché la «normalità» dei comportamenti sia l'elemento di salvaguardia dello Stato di diritto contro la prevaricazione dei tanti poteri che lo vogliono assoggettare agli interessi di parte. Che venga preservato «lo spirito con il quale si affronta ogni impegno che non guarda all'immediato, che non guarda al proprio tornaconto personale, ma a ciò che si lascia» (Ambrosoli, 2010, p. 270). Occorre che «nei tempi difficili tutti gli uomini di buona volontà, e non solo gli spiriti forti, possano trovare alimento in una storia che parla di rigore, disinteresse, competenza, lavoro, sacrificio, moralità, spirito pubblico. A condizione che qualcuno glielo ricordi» (Rodotà, 2010, p. 154).

Amari, con la sua ricostruzione, ci dice che la comprensione del passato può illuminare i drammi che oggi viviamo; che dobbiamo coltivare la memoria degli eventi nodali e delle personalità eccezionali, poiché questa memoria risponde all'intima esigenza di non dimenticare gli insegnamenti che

i protagonisti del libro ci hanno offerto con il loro sacrificio e che devono costituire un momento fondante della formazione intellettuale e morale delle generazioni successive, affinché si realizzi quella prospettiva di una democrazia che, con la bella espressione di Tina Anselmi, vada «a cercare i protagonisti, affidi loro un compito, e se ciascuno lo assume perché ci crede, allora la democrazia vive e progredisce», senza proclamarsi, ma in un «vivere non disperando» (Anselmi, Vinci, 2006, p. 149).

### Riferimenti bibliografici

- Amari G. (a cura di) (2010), *In difesa dello Stato, al servizio del paese. La battaglia di Giorgio Ambrosoli, Paolo Baffi, Silvio Novembre, Mario Sarcinelli e di Tina Anselmi*, Roma, Ediesse.
- Amari G. (2010a), *Democrazia agli ostacoli. Una nota del curatore*, in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*
- Ambrosoli U. (2010), *Tengo famiglia*, in Amari (a cura di) (2010), *op.cit.*
- Ambrosoli U. (2009), *Qualunque cosa succeda*, Milano, Sironi.
- Anselmi T., Vinci A. (2006), *Storia di una passione politica*, in Amari (a cura di) (2010), *op.cit.*
- Baffi P. (1989a), *Discorso di accettazione della Targa d'Oro Siglienti*, in *Quaderni Sardi di Economia*, n. 1-2 [anche in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*].
- Baffi P. (1989b), *Il negoziato sullo SME*, in *Bancaria*, n. 1 [anche in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*].
- Baffi P. (1986), *Presentazione*, in Ente per gli studi monetari bancari e finanziari «Luigi Einaudi» (a cura di), *Oltre la crisi. Le prospettive di sviluppo dell'economia italiana e il contributo del sistema finanziario*, Bologna, Il Mulino.
- Baffi P. (1976a), *Il governo della moneta nel nostro tempo*, in *Bancaria*, n. 1 [anche in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*].
- Baffi P. (1976b), *Indicizzazione*, voce dell'Enciclopedia italiana, vol. IV [anche in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*].
- Banca d'Italia (1979), *Assemblea generale. Relazione annuale 1978*, Roma, Banca d'Italia [anche in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*].
- Banca d'Italia (1973), *Assemblea generale. Relazione annuale 1972*, Roma, Banca d'Italia.
- Bertocco G. (1991), *Teoria e politica monetaria nell'analisi della Banca d'Italia*, Torino, Giappichelli.

- Boltho A. (1986), *Leconomia italiana a confronto: 1973-1985*, in Ente per gli studi monetari bancari e finanziari «Luigi Einaudi» (a cura di), *Oltre la crisi. Le prospettive di sviluppo dell'economia italiana e il contributo del sistema finanziario*, Bologna, Il Mulino.
- Carli G. (1977), *Intervista sul capitalismo italiano*, a cura di Eugenio Scalfari, Bari, Laterza.
- Ciampi C.A. (1995), *Baffi e la Banca d'Italia*, in Banca d'Italia, *Nel nome di Paolo Baffi: un impegno nella scuola*, Roma, Banca d'Italia [anche in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*].
- De Cecco M. (1976), *Banca d'Italia e «conquista politica» del sistema del credito. Tecno-crazia e politica nel governo della moneta tra gli anni '50, '70*, in Aa.Vv., *Il governo democratico dell'economia*, Bari, De Donato.
- De Martino F. (1985), *La questione morale è la questione della democrazia*, in Cgil, *Gli uomini del potere occulto a Roma. Una prima mappa della presenza della P2, della mafia, della criminalità organizzata nella capitale*, Roma, Datanews [anche in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*].
- Draghi M. (2007), *La politica monetaria del Governatore Baffi*, intervento al Centro di economia monetaria e finanziaria «Paolo Baffi» dell'Università commerciale Luigi Bocconi, 15 marzo.
- Epifani G. (2010), *Gli «Erasmiani». Prefazione*, in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*
- Fazio A. (1995), *Ricordo di Paolo Baffi*, in Banca d'Italia, *Nel nome di Paolo Baffi: un impegno nella scuola*, Roma, Banca d'Italia [anche in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*].
- Levante R.M. (2010), *Il «testamento» del governatore cittadino: una testimonianza*, in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*
- Mascetti G. (2010), *Sarcinelli: l'interesse pubblico come riferimento all'agire*, in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*
- Omiccioli M. (2009), *Paolo Baffi tra bibliografia e biografia*, in Visca R., Memoli V. (a cura di), *Paolo Baffi. Bibliografia degli scritti*, Roma, Banca d'Italia.
- Onado M. (2010), *Gli anni di piombo della finanza italiana. Ambrosoli, Baffi, Sarcinelli e la difesa della legalità*, in Aa.Vv., *Diritto, mercato ed etica dopo la crisi. Omaggio a Piergaetano Marchetti*, Milano, Egea (<http://portale.unibocconi.it/wps/allegatiCTP/Ambrosoli%20Baffi%20Onado.pdf>)
- Pittaluga G.P. (2004), *Il governorato Baffi (1975-1979)*, in *Credito Popolare*, n. 1 [anche in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*].

- Riva M. (2010), *Introduzione*, in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*
- Riva M. (1989), *Una stella nel cielo degli onesti. Morte di Baffi: un uomo puro ha sconfitto la logica del potere con un'etica di convinzione e responsabilità*, in *La Repubblica*, 6 agosto [anche in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*].
- Rodotà S. (2010), *Postfazione*, in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*
- Sarcinelli M. (2009), *Ricordando Paolo Baffi nella sua casa: la Banca d'Italia*, intervento in occasione della giornata dedicata a *L'eredità di Paolo Baffi nel ventennale della scomparsa (9 dicembre 2009)* [anche in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*].
- Sarcinelli M. (1988), *Omaggio a un maestro, Paolo Baffi*, in *Quaderni Sardi di Economia*, n. 1-2 [anche in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*].
- Sylos Labini P. (1995), *Uomo civile*, in Banca d'Italia, *Nel nome di Paolo Baffi: un impegno nella scuola*, Roma, Banca d'Italia [anche in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.*].
- Vitale M. (2009), *La lezione dell'avvocato Giorgio Ambrosoli a trent'anni dalla scomparsa*, in Amari G. (a cura di) (2010), *op.cit.* (con il titolo *Diritto, etica, avvocatura*).