

# Eppler, Erhard

E. (Ulm, Baviera 1926) consegue la maturità nel 1946 e intraprende gli studi in germanistica, storia e lingua inglese prima a Francoforte, poi a Berna e a Tubinga. Li conclude nel 1951 conseguendo il dottorato in filosofia. Fino al 1961 insegna presso un Liceo di Schweningen/Neckar.

Nel 1952 E. fonda insieme a Gustav Heinemann e Helene Wessel la Gesamtdeutsche Volkspartei (GVP, Partito popolare per la Germania unita), da cui però esce nel 1956, come la maggior parte dei militanti di questa piccola formazione politica, per entrare nella Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD). Nel 1961 viene eletto al *Bundestag*, dove prende parte alla Commissione finanziaria e a quella Affari esteri.

Il 1° ottobre 1968 è chiamato a ricoprire l'incarico di ministro per la Cooperazione e lo sviluppo, sostituendo Hans-Jürgen Wischnewski, nel governo guidato da Kurt Georg Kiesinger, prima grande coalizione Christlich demokratische Union Deutschlands (CDU)/SPD della storia della Germania. Secondo gli osservatori dell'epoca E. dà al proprio mandato ministeriale un taglio fortemente idealistico. Egli si oppone ripetutamente a una relazione troppo stretta tra aiuti ai paesi in via di sviluppo e politica estera e, questa sua linea politica, suscita le critiche di Herbert Wehner (SPD) che chiama polemicamente il ministro "pietcong". E. mantiene l'incarico anche durante il cancellierato di Willy Brandt e, dopo le dimissioni di quest'ultimo nel maggio del 1974, per un breve periodo, anche nel governo del cancelliere Helmut Schmidt (SPD). Si dimetterà, infatti, l'8 luglio dello stesso anno in seguito ai tagli di bilancio al suo ministero. Gli succederà Egon Bahr.

A partire dal 1970 E. ricopre incarichi diversi e di prestigio all'interno della SPD: fa parte della presidenza del partito (*Pateivorstand*) e del presidium, è chiamato a presiedere la

commissione valori (Grundwerte Kommission 1975-1991) e quella per la riforma fiscale. Dal 1973 al 1981 ricopre l'incarico di presidente del partito per la regione del Baden-Württemberg.

In questi anni E. cerca di fare della SPD un partito attento alle politiche ambientali, tema che insieme al pacifismo caratterizza una parte importante del suo impegno politico. Dopo la sconfitta elettorale subita dalla SPD in occasione delle elezioni regionali del 4 aprile 1976 che lo vedono, peraltro, candidato di punta per la carica di presidente della regione del Baden-Württemberg (contro l'allora presidente in carica Hans Filbinger), E. subisce un importante ridimensionamento all'interno del partito. Nel 1979, tuttavia, riesce a imporre la sua linea in merito all'abbandono dell'energia nucleare. Ma, quando nel marzo 1980, nuovamente candidato alla presidenza del Baden-Württemberg, non riesce a scalzare il suo avversario Lothar Späth, E. rinuncia ai suoi incarichi pubblici. Negli anni successivi si impegna sempre di più nel movimento ambientalista e pacifista e in occasione della grande dimostrazione pacifista del 10 ottobre 1981 di Bonn, è uno dei principali relatori assumendo, in questo modo, un importante ruolo di mediazione tra la SPD e il movimento pacifista.

Nel 1984 riacquista un ruolo di primo piano all'interno del partito ed è rieletto nel suo presidium, evento valutato dagli osservatori dell'epoca come primo momento di rottura con l'era Schmidt e l'inizio di un nuovo orientamento della SPD. Tra il 1984 e il 1986 E. riveste un ruolo fondamentale nella elaborazione della piattaforma programmatica della SPD: nei 110 punti del programma (*Irseer Entwurf* 30/06/1986, diventato in seguito *Berliner Programm*, primo programma comune ai socialdemocratici dell'est e dell'ovest e presentato alcuni mesi prima della caduta del Muro) trovano spazio molte delle sue idee politiche che fino ad allora non avevano avuto margini di realizzazione, come l'abbandono dell'energia nucleare, il "no" alla lavorazione del plutonio e la

definizione di una nuova economia ecocompatibile. E. assume anche il difficile ruolo di mediatore fra la SPD e il Partito socialista unitario (Sozialistische Einheitspartei Deutschlands, SED) della Repubblica Democratica Tedesca. Nell'agosto del 1987 presenta, insieme a Otto Reinhold, di Berlino Est, il primo programma comune a socialdemocratici e comunisti ("Lo scontro delle ideologie e la sicurezza comune").

Nel 1991 E. si congeda dai suoi colleghi di partito durante il congresso nazionale tenutosi in maggio abbandonando definitivamente tutti gli incarichi politici.

Dopo il ritiro dalla politica nazionale, si dedica in misura maggiore al suo lavoro per la Chiesa evangelica tedesca, del cui sinodo resta membro fino al 1997.

E. continua a essere un attento osservatore della politica tedesca e a far parte dell'ala sinistra della SPD. Durante il governo Schröder (v. Schröder, Gerhard) (SPD) si schiera pubblicamente contro la proposta di "un nuovo centro" e di una "terza via", avanzate da Schröder e dal primo ministro britannico Tony Blair nel 1999, nella prospettiva di un rinnovamento della socialdemocrazia. Ma questo non significa che E. non approvi la politica del governo Schröder; egli appoggia infatti, nonostante le sue posizioni pacifiste, l'intervento dell'Organizzazione del Trattato del Nord Atlantico (North Atlantic treaty organization, NATO) in Kosovo e sostiene, inoltre, la politica di riforme del cancelliere, così come la cosiddetta "Agenda 2010".

Con la sua lunga carriera politica E. conquista un'eccezionale credibilità che gli permette d'influenzare tutt'ora in modo decisivo, non solo le linee guida del programma del suo partito, ma anche i temi e le tendenze delle discussioni di pubblico interesse, sia all'interno che all'esterno dei confini nazionali. Le sue idee "guida" riguardano il ruolo dell'Europa nello scacchiere internazionale. Egli mette in

risalto l'importanza della costruzione di un'identità europea sempre più forte e definita, attraverso la quale la "vecchia Europa" potrà meritare il ruolo tanto ambito di pilastro della pace mondiale. E. rifugge l'idea di considerare l'uomo solo come *homo economicus* e auspica la realizzazione di un'Europa unita non solo dal mercato ma soprattutto dalla politica.

Il 27 settembre 2005 prende parte alla Conferenza dell'Unione europea a Strasburgo in merito al "no" francese (v. Francia) alla Costituzione europea. Nel suo intervento pone l'accento sull'instabilità e l'incertezza economica che in questi anni hanno investito i paesi europei, sottolineando la necessità di fare chiarezza su quelle che sono le possibilità e gli obiettivi attuali e futuri dell'Unione. E. sostiene che tale mancanza di chiarezza rischia di causare un'incontrollabile perdita di fiducia da parte dei cittadini nei confronti dello Stato Europa e di bloccare ogni progresso sociale, economico o politico.

*Agata Marchetti (2009)*

---

## **Erhard, Ludwig Wilhelm**

E. (Fürth 1897-Bonn 1977) era il secondo dei quattro figli di Wilhelm Philipp Erhard, un commerciante tessile appartenente alla piccola borghesia. Benché il padre fosse cattolico, E. fu battezzato ed educato secondo la confessione evangelica dalla madre.

Dal 1913 al 1916 E. fu apprendista di commercio al dettaglio. Nel 1916 fu chiamato alle armi presso l'artiglieria bavarese reale e partecipò alla Prima guerra mondiale. La grave ferita che gli fu inferta nell'autunno del 1918 gli impedì di entrare nell'impresa familiare. Per tale ragione E. proseguì la sua

formazione presso l'Istituto superiore di commercio a Norimberga, dove conseguì nel 1922 il diploma di commercialista. Fu il talento di E. a convincere il rettore dell'Istituto, Wilhelm Rieger, a sostenerlo nella carriera universitaria. Grazie all'intervento di Rieger, E. riuscì ad iscriversi nell'autunno del 1922 all'Università di Francoforte.

L'inflazione che colpì fortemente la giovane Repubblica di Weimar distrusse anche gran parte del patrimonio familiare di E. Tale esperienza devastante ebbe un influsso determinante sulla formazione e sull'elaborazione del pensiero di E., che approfondì i suoi interessi scientifici orientati verso temi di economia, di politica e di sociologia.

E. fu allievo del celebre Franz Oppenheimer, rappresentante del cosiddetto "socialismo liberale". Sia l'utopia elaborata da Oppenheimer di una società mondiale libera senza guerra e violenza, in cui i popoli competono economicamente secondo le regole del libero mercato, sia la sua stessa personalità, influenzarono profondamente E. I due rimasero in contatto fino all'emigrazione di Oppenheimer nel 1938. Questi fu, inoltre, nel 1925 il relatore della tesi di dottorato di E. dal titolo *L'essenza e il contenuto dell'unità di valore*, concernente la teoria del valore-lavoro elaborata dallo stesso Oppenheimer.

E. fu assunto nel 1928 come assistente scientifico nell'Institut für Wirtschaftsbeobachtung der deutschen Fertigware. Werner Vershofen fu un altro mentore di E. Lo appoggiò nella sua promozione a membro del consiglio di amministrazione e di vicedirettore nel 1933.

Contrariamente a ciò che sostenne più tardi, E. non fece mai parte della resistenza contro il regime nazionalsocialista. La sua carriera non fu impedita dall'avvento al potere del nazionalsocialismo, benché egli non si fosse mai iscritto al partito. Non riuscì a conseguire l'abilitazione per la libera docenza universitaria esclusivamente per motivi scientifici e

non politici.

Nel 1942 lasciò l'Institut für Wirtschaftsbeobachtung der deutschen Fertigware, deluso dalla decisione di escluderlo come successore di Vershofen e fondò, nell'estate del 1942, l'Institut für Industrieforschung (finanziato dalla Reichsgruppe Industrie), il cui direttore, Karl Guth, era suo cognato.

E. sviluppò un piano di spostamenti industriali per le forze d'occupazione tedesche, per il quale ricevette nel 1943 addirittura una onorificenza. Inoltre, lavorò per la Reichsgruppe Industrie a un programma di ristrutturazione industriale postbellica e scrisse a questo proposito nel 1944 un memorandum, *Finanziamento della guerra e consolidamento del debito*, nel quale svolgeva le sue tesi sulla base della premessa che la Germania perdesse la guerra, un'ipotesi mai discussa nell'opinione pubblica tedesca durante il nazismo e perfino passibile di persecuzione politica. I problemi economici del dopoguerra richiedevano, secondo E., uno Stato forte, il quale però doveva rispettare la proprietà privata dei mezzi di produzione.

Poco prima degli attentati del 20 luglio 1944, E. inviò il suo memorandum anche a Carl Goerdeler, una figura rilevante dell'opposizione civile contro il nazionalsocialismo, che a sua volta si espresse molto favorevolmente sullo scritto e propose E. come consigliere economico di un eventuale nuovo governo. L'ondata di arresti che iniziò dopo l'attentato fallito a Hitler, non arrivò mai fino a E.

Immediatamente dopo la guerra, E. assunse i primi incarichi ufficiali. Fu consigliere degli americani per la ristrutturazione economica della città di Fürth e, nell'ottobre del 1945, fu nominato ministro dell'Economia nel gabinetto del socialdemocratico Wilhelm Hoegner in Baviera. E. non riscosse consenso nel corso dell'espletamento del suo incarico e dovette dimettersi nel dicembre del 1946. Le

autorità americane lo nominarono, nell'ottobre del 1947, presidente dell'Ufficio speciale per i fondi e crediti della zona d'occupazione britannico-americana, dove a E. furono affidate le funzioni per la preparazione dell'economia alla riforma monetaria.

Nel novembre dello stesso anno, E. divenne professore incaricato di Scienze politiche ed economiche presso l'Università di Monaco, dove ebbe, a partire dal dopoguerra, diversi incarichi d'insegnamento.

La sua reputazione d'esperto in materie economiche convinse il consiglio di economia della zona d'occupazione britannico-americana, nel marzo del 1948, a designarlo direttore dell'amministrazione economica. Nel corso del suo incarico, E. fu molto abile nel realizzare le sue visioni economiche, le quali furono fortemente influenzate dall'economista neoliberales Wilhelm Röpke. Già nell'aprile del 1948 pronunciò un discorso inaugurale in cui prospettò l'abbandono del modello di un'economia guidata, e si espresse a favore di un'economia di mercato e del rafforzamento dell'industria dei beni di consumo.

Senza il permesso degli americani, E. impose al consiglio economico la cosiddetta "legge direttiva", la quale abolì la regolamentazione di più di 400 tipi di prodotti e deregolamentò i loro prezzi. Questa legge, che entrò in vigore nel giugno del 1948 contemporaneamente alla riforma monetaria, ebbe conseguenze gravose sulle condizioni della popolazione. I socialdemocratici chiesero inutilmente per due volte le dimissioni di E. I primi effetti dell'European recovery program (ERP), il cosiddetto "Piano Marshall", resero la situazione meno drammatica.

L'impopolarità di E. durò a lungo, finché le sue leggi non sortirono i primi effetti positivi. Successivamente, E. elaborò la teoria dell'economia sociale di mercato. Nell'economia sociale di mercato spettano allo Stato i compiti

di proteggere con la sua *Ordnungspolitik* il funzionamento del mercato libero e allo stesso tempo di attenuarne gli effetti sociali indesiderati, in modo da contemperare la libertà economica con le richieste di giustizia sociale e con l'esigenza della solidarietà sociale. Il concetto dell'economia sociale di mercato, nel quale si intrecciano alcuni elementi del neoliberismo insieme ad altri che provengono dalla dottrina sociale cristiana, ebbe origine dagli economisti Wilhelm Röpke, Walter Eucken e Alfred Müller-Armack. Fu quest'ultimo, tra l'altro, a coniare nel 1946 l'espressione "economia sociale di mercato", ma fu E. ad avviarla come progetto politico.

Konrad Adenauer pose l'economia sociale di mercato nel luglio 1949 a fondamento dell'orientamento economico del suo partito, l'Unione democratica cristiana (Christlich-demokratische Union, CDU). Benché E. per le sue convinzioni fosse più vicino al partito liberale democratico (Freie demokratische Partei, FDP), egli si lasciò convincere da Adenauer a presentarsi come candidato della CDU alle prime elezioni della Camera dei deputati della Repubblica Federale Tedesca (RFT) nel 1949. Pur non aderendo al partito, E. fu uno degli uomini politici più illustri nella campagna elettorale e fece sì che la CDU vincessesse sorprendentemente, sia pure di stretta misura.

Nel settembre del 1949 E. entrò nel primo gabinetto di Adenauer come ministro dell'Economia, incarico che gli fu riconfermato in tutti e quattro i governi di Adenauer, fino al 1963. La relazione fra Adenauer, seguace della linea della *Realpolitik*, e il suo ministro, indipendente e fedele ai propri principi, fu, però, fin dall'inizio molto problematica.

L'esperienza che portò alla prima grave rottura con Adenauer fu la crisi coreana, quando il commissario americano John McCloy chiese, nel marzo del 1951, al governo tedesco di sospendere le regole dell'economia di mercato per proteggere l'economia dai pericoli mondiali.

Mentre la stabilizzazione dell'economia tedesca e i primi grandi successi della economia sociale di mercato nel 1952 accrebbero notevolmente il prestigio e la popolarità di E., i suoi rapporti con A. si aggravavano costantemente. E. perseguì la sua politica economica di propria iniziativa e chiamò, nell'ottobre del 1952, Alfred Müller-Armack al ministero dell'Economia, eleggendolo nel 1958 segretario di Stato. Riuscì così, anche senza l'appoggio diretto di Adenauer, a realizzare importanti progetti come la libera convertibilità del marco tedesco, nel dicembre del 1958, e la sua rivalutazione.

Nell'agosto del 1952, la RFT aderì al Fondo monetario internazionale e alla Banca mondiale, presso la quale E. fu il primo governatore tedesco.

Grazie all'appoggio di una parte della CDU, E. divenne vicecancelliere nel terzo gabinetto di Adenauer e, con grande disappunto di questi, fu designato come suo possibile successore. Molte tensioni si erano create fra i due uomini politici: Adenauer riteneva E. politicamente inadatto all'incarico del cancelliere e temeva che avrebbe congelato i rapporti diplomatici di collaborazione tra la Francia e la Germania, mettendo così in pericolo l'integrazione europea (v. Integrazione, teorie della; Integrazione, metodo della). Le divergenze tra Adenauer e E. riguardavano la politica estera e in particolare quella europea. Benché entrambi fossero convinti della necessità di opporsi al comunismo e di avviare l'integrazione occidentale della Germania, E. opponeva molte critiche alla politica europea di Adenauer, riguardo alle modalità e agli obiettivi dell'integrazione. Adenauer mirava a realizzare un'integrazione politica istituzionale, conferendo priorità alle esigenze politiche. E., invece, insisteva sulla linea economica di collaborazione e preferiva completare l'integrazione funzionale dei mercati per poi creare istituzioni europee soprannazionali (v. Funzionalismo).

Già nel luglio del 1952, quando entrò in vigore la Comunità

europea del carbone e dell'acciaio (CECA) ed E. divenne membro del Consiglio dei ministri della nuova Comunità, egli espresse scetticismo circa gli effetti economici di questa scelta politica. L'*Ordnungspolitik* teorizzata da E. mirava all'integrazione mondiale dell'economia, di cui la CECA doveva solo essere una tappa. Benché E. accettasse la decisione politica che aveva dato origine alla CECA, egli richiamò l'attenzione sul pericolo che le eventuali decisioni inadeguate dell'Alta autorità potessero danneggiare gravemente il funzionamento del mercato, e pertanto il processo politico dell'integrazione.

Il fallimento dei primi progetti politici di integrazione come la Comunità europea di difesa (CED) e la Comunità politica europea nel 1954 fornirono a E. ulteriori argomenti per sollecitare un riorientamento delle linee dell'integrazione europea. E. propose a tal riguardo un rafforzamento dell'integrazione dei mercati sulla base di contratti trans e internazionali, con la funzione di autoregolare il sistema. Secondo E. questa integrazione funzionale, in base alla quale il funzionamento del mercato sarebbe stato garantito dall'insieme delle regole piuttosto che dall'opera di istituzioni soprannazionali (v. anche Federalismo), avrebbe costituito il primo passo per la futura integrazione politica. E. si affidava, a tal scopo, alla forza obbligatoria delle regole, le quali dovevano essere scelte liberamente dai popoli. Secondo l'idea di E., che si richiamava ai fondamenti dell'economia di mercato libero nonché alle idee del suo maestro Oppenheimer, i problemi mondiali si sarebbero potuti risolvere attraverso il libero commercio di tutti i paesi liberi.

Le incompatibilità delle concezioni europee di E. e di Adenauer furono chiare anche alla vigilia della fondazione della Comunità economica europea (CEE) e della Comunità europea per l'energia atomica (CEEA o Euratom) nel 1957. E. perseguiva l'integrazione economica nel senso di una

progressiva liberalizzazione nello scambio delle merci, dei servizi e dei capitali (v. anche Libera circolazione delle merci; Libera circolazione dei servizi; Libera circolazione dei capitali) secondo i criteri dell'Organizzazione europea per la cooperazione economica (OECE). Temeva che la CEE divenisse un'isola della "disintegrazione", nella quale il protezionismo, il dirigismo e le altre irregolarità economiche potessero sopravvivere, mentre a livello mondiale i mercati si stavano liberando dagli ostacoli.

Nel settembre del 1956, E. spiegò ad Adenauer i rischi di un'adesione della Germania alla CEE. Secondo E., la disponibilità a collaborare con la politica protezionista francese avrebbe significato una restrizione degli interessi economici mondiali, che erano d'importanza vitale per l'economia tedesca. Durante la Conferenza di Parigi dei ministri degli Affari esteri nell'ottobre del 1956, alla quale partecipò anche E., fu proprio la sua posizione rigida contro l'armonizzazione sociale, e in particolare contro la richiesta francese di ridurre l'orario di lavoro settimanale nella zona della CEE da 48 a 40 ore, a far fallire le trattative. E. fu soddisfatto del suo successo in quella sede e sperò di condurre la Germania, insieme al governo britannico, a costituire una zona europea di libero scambio.

Benché fosse all'inizio poco entusiasta riguardo all'idea della CEE, Adenauer cambiò la sua opinione nel 1956. Dopo le crisi di Suez e di Budapest, la fondazione della CEE divenne la priorità della sua politica estera. Dopo aver inutilmente cercato l'appoggio del governo americano contro il progetto, E. si dovette un'altra volta piegare al volere del cancelliere. Benché alcuni aspetti della teoria dell'*Ordnungspolitik* di E. fossero accolti nei Trattati di Roma nel 1957, E. criticò quella che lui definiva una versione limitata e ridotta dell'idea di mercato comune (v. Comunità economica europea).

L'entrata in vigore della CEE nel 1958 e la fondazione della

Associazione europea di libero scambio (European free trade association, EFTA) nel 1960, alla quale parteciparono il Regno Unito, la Svizzera, l'Austria la Svezia, la Norvegia, la Danimarca e il Portogallo, confermarono la preoccupazione di E. circa la possibilità di una scissione europea nell'ambito della Politica commerciale comune. E. sperò che la partecipazione della CEE all'Accordo generale sulle tariffe e il commercio (GATT) (v. Organizzazione mondiale del commercio) fosse un mezzo per impedire ogni forma di protezionismo e isolazionismo dei paesi europei.

La sua idea di Europa era vasta e andava ben oltre la concezione diffusa in quel periodo di un'Europa dei sei paesi membri: E. prospettava un'unica zona di libero scambio allargata a tutti i 18 paesi europei non comunisti (oltre i paesi membri della CEE e dell'EFTA, anche la Grecia, la Spagna, l'Irlanda, l'Islanda e la Turchia). Negli anni Sessanta, le divergenze sulla direzione che avrebbe dovuto prendere l'integrazione occidentale della RFT divisero anche il partito democratico cristiano del cancelliere Adenauer: da un lato, si schierava il campo dei cosiddetti "gollisti" attorno ad Adenauer e a Franz Josef Strauss, i quali favorivano il rafforzamento del rapporto tra la Germania e la Francia, al fine di consolidare il peso politico tedesco contro gli Stati Uniti; l'altro campo, e cioè il partito di parlamentari cosiddetti "atlantici", si raccoglieva attorno a E. (che però non era ancora membro della CDU) e a Gerhard Schröder della CDU. Questi puntavano innanzitutto sull'alleanza con gli Stati Uniti come garanti della sicurezza della RFT e consideravano con diffidenza le ambizioni egemoniche della Francia. Per E. e gli altri "atlantici" includere il Regno Unito nella CEE come anello di congiunzione con gli Stati Uniti era di importanza vitale per la sorte della RFT.

La costruzione del Muro di Berlino (v. Germania) nell'agosto del 1961 fu per E. un'altra occasione per sostenere la

necessità di conciliare l'integrazione europea con l'Alleanza atlantica. Sottolineò, nella sua veste di Presidente del Consiglio dei Ministri della CEE, durante le consultazioni a Parigi, il 10 ottobre 1961, la necessità di un parere favorevole alla richiesta d'ammissione del Regno Unito, non riuscendo però a imporsi a fronte della resistenza ostinata della Francia.

Lo stato di impotenza che dimostrò il governo della RFT, nonché i suoi alleati, riguardo alla costruzione del Muro provocò nelle elezioni nazionali del 14 novembre 1961 la perdita della maggioranza assoluta della CDU e, di conseguenza, la nascita del governo di coalizione con il partito democratico liberale. E. divenne per la quarta volta ministro dell'Economia e per la seconda volta vice-cancelliere. Benché nella coalizione di governo gli "atlantici" fossero la maggioranza, Adenauer proseguì la sua politica europea. Nonostante i tentativi falliti della commissione Fouchet (v. Piano Fouchet) e la bocciatura improvvisa, il 14 gennaio 1963, dell'adesione britannica da parte di Charles de Gaulle, che non lo aveva comunicato al governo tedesco, Adenauer firmò insieme al generale il Trattato tedesco-francese (v. Trattato dell'Eliseo), il quale regolava la collaborazione negli ambiti della politica estera, della difesa e dell'educazione dei giovani. Il Trattato non ebbe solo lo scopo di approfondire l'amicizia franco-tedesca: esso pose anche le basi per la fondazione di una futura unione politica europea. I rapporti particolari con la Francia, dichiarati nel Trattato, suscitarono reazioni molto fredde negli altri paesi europei, nonché negli Stati Uniti. Anche la ratifica del Trattato alla Camera dei deputati della RFT, in cui gli "atlantici" ottennero una stragrande maggioranza, fu difficile. Dopo aspre critiche nei confronti di Adenauer, il Parlamento lo costrinse a inserire un preambolo in cui furono esplicitamente dichiarati gli scopi fondamentali della politica estera della RFT, così formulati: la stretta intesa con gli Stati Uniti, il proseguimento del processo di

integrazione della Comunità europea con l'inclusione del Regno Unito e, inoltre, l'integrazione delle forze armate nell'Organizzazione del Trattato del Nord Atlantico (NATO).

Questa vittoria degli "atlantici" attorno a E. provocò forte irritazioni da parte di Charles de Gaulle. Fu l'inizio di un peggioramento nei rapporti tedesco-francesi. Nell'aprile del 1963, la frazione della CDU e dell'Unione sociale cristiana (Christlich-soziale Union, CSU) nominò E. candidato alla carica di cancelliere. Nell'ottobre, dopo la dimissione di Adenauer, E. fu eletto dalla Camera dei deputati cancelliere della RFT.

Nella sua dichiarazione delle linee di governo, E. rivelò subito il nuovo stile politico: a differenza del suo predecessore, promise una politica centrista e di mediazione. Nel suo tentativo di conciliare gli atlantici e i gollisti, progettava una politica estera che avrebbe continuato sulla strada del rafforzamento dell'integrazione dell'Europa secondo i Trattati di Roma insieme alla Francia, senza, però, mettere a rischio l'Alleanza atlantica. Ancora prima di andare in visita presso il presidente americano Lyndon B. Johnson a fine dicembre, E. incontrò nel novembre de Gaulle, presentandogli la sua nuova iniziativa di un'unione politica dei paesi europei.

E. iniziò, nel gennaio del 1964, un viaggio nei paesi membri della CEE e nel Regno Unito per diffondere le sue idee di un'unione europea dei paesi liberi con pari diritti. La proposta di E. di un'unione confederale sulla base dell'uguaglianza e della libertà dei paesi membri fu accolta senza entusiasmo e la Francia rifiutò categoricamente un'eventuale partecipazione britannica. Il fallimento dell'iniziativa di E. chiamò di nuovo in campo i gollisti della CDU. Sia il capo della CSU, Strauss, sia Adenauer, che in questo momento era presidente della CDU, temevano l'influsso negativo che il ministro degli Esteri Schröder avrebbe esercitato sulla politica di E. Essi gli chiesero di

abbandonare il suo atteggiamento nei confronti della politica europea e di riavviare la politica filo-francese. La visita di de Gaulle nel luglio del 1964 a Bonn fu però un fiasco. Dopo un appassionato discorso di de Gaulle sulla collaborazione tedesco-francese e la proposta di un'unione politica tra la Francia e la Germania, E. non intervenne. In seguito, la relazione tra la Francia e la RFT fu incrinata più significativamente e il conflitto con i gollisti della CDU/CSU si aggravò quando E. insistette nel proporre la sua linea politica dell'Europa degli Stati liberi e uguali. Nel novembre dello stesso anno, il governo tedesco ripropose l'idea di un'unione politica dell'Europa nell'ambito della difesa, della politica estera e della cultura sulla base di collaborazioni intergovernative (v. Cooperazione intergovernativa) e consigli ministeriali che si sarebbero dovuti svolgere regolarmente.

Per evitare un conflitto con la Francia, E. acconsentì, nel dicembre, all'armonizzazione dei prezzi dei cereali nella CEE, nonostante le forti critiche della FDP e di alcune parti della CDU. Egli restò però sorpreso di fronte al crescente atteggiamento di rifiuto della Francia, il quale condusse al fallimento le trattative sul finanziamento del mercato agricolo a fine marzo del 1965 (v. anche Politica agricola comune), alla rinuncia di convocare il vertice dei capi di governo e, infine, a partire dal 1° luglio 1965, al boicottaggio francese delle Istituzioni comunitarie – la cosiddetta “politica della sedia vuota”. Schröder, ministro degli Esteri, prese in considerazione a questo proposito l'ipotesi di un allontanamento diplomatico della RFT dalla Francia. Al contrario, Adenauer e Strauss chiesero insistentemente a E. di riavviare le trattative con la Francia, mentre E., che non retrocedeva dalla sua posizione, riuscì sempre meno a imporre il suo potere. Una difficoltà di E. era la mancanza del sostegno della CDU, in cui E. entrò ufficialmente solo nel 1965.

Neanche dopo la vittoria alle elezioni nazionali dell'autunno

1965, nelle quali sfiorò la maggioranza assoluta, E. riuscì a rafforzare la propria posizione all'interno del governo e del suo partito. Le aspre polemiche riguardanti la rinomina di Schröder a ministro degli Esteri gettarono un'ombra sulla formazione del gabinetto. Inoltre, malgrado il Compromesso di Lussemburgo, il 27 gennaio 1966, il quale garantì agli Stati membri il diritto di veto (v. Voto all'unanimità) nelle decisioni di interesse vitale, segnasse il rientro della Francia nelle istituzioni della CEE, i rapporti tedesco-francesi rimasero instabili e la politica europea di E. fallì definitivamente.

E., che aveva sempre respinto le offerte francesi di stretta collaborazione militare e aveva sostenuto, dal dicembre del 1962, l'idea americana di costituire una forza atomica multilaterale (Multilateral force, MLF), dovette assistere non solo al fallimento della MLF, ma anche all'uscita della Francia dalla NATO nel luglio del 1966. Nel novembre 1966, la CDU nominò Kurt Georg Kiesinger candidato alla carica di cancelliere e costrinse E. a dimettersi il 1° dicembre. Nello stesso giorno, Kiesinger fu eletto al cancellierato della RFT a capo di un governo di coalizione CDU/CSU. Nel 1967, Kiesinger seguì a E. nella presidenza del partito, mentre E. veniva nominato presidente onorario. Benché fosse stato eletto ancora tre volte alla Camera dei deputati, e fosse stato due volte presidente per anzianità, E., da quel momento, ebbe un ruolo minore.

*Christian Wehlte (2010)*

---

# Ersbøll, Niels

E. (Copenaghen 1926) è stato segretario generale del Consiglio dei ministri della Comunità europea (CE).

Dopo la laurea in legge conseguita nel 1955 all'Università di Copenaghen, E. iniziò a lavorare al ministero degli Esteri. Prestò servizio in varie rappresentanze diplomatiche, tra cui il segretariato dell'Associazione europea di libero scambio (EFTA, European free trade agreement) a Ginevra. Nel 1966, quando le relazioni della Danimarca con la CE acquistarono maggior rilievo, il ministero degli Esteri creò un segretariato per le questioni comunitarie di cui E., l'anno successivo, divenne uno dei dirigenti. In questa veste ebbe un ruolo significativo nei negoziati che condussero nel 1973 all'adesione della Danimarca all'Europa comunitaria (v. Comunità economica europea), e fu quindi posto alla guida della rappresentanza danese alla CE con il titolo di ambasciatore, posizione che ricoprì fino al 1977. Nello stesso anno fu nominato direttore del dipartimento Affari economici con l'estero del dicastero degli Esteri, carica che mantenne sino al 1980, quando fu designato segretario generale del Consiglio dei ministri della Comunità europea. In questo ruolo si impegnò ad appianare le controversie fra lo staff del segretariato e le rappresentanze degli Stati membri; la sua mediazione fu diretta a costituire un comitato permanente che trattasse i disaccordi prima che si inasprissero eccessivamente.

Come segretario generale del Consiglio dei ministri della CE, E. cercò anche di rendere più efficienti le riunioni del Consiglio, fino ad allora dedicate alle relazioni dei membri e spesso inadeguate a negoziati e ad eventuali soluzioni. Per iniziativa di E., il presidente cominciò a ricevere una serie di note informative preparate dal segretario generale, che indicavano problemi specifici che necessitavano una soluzione. Una bozza delle conclusioni del Consiglio era redatta la sera

stessa summit della riunione, tradotta in tutte le lingue (v. anche Lingue) e consegnata alle delegazioni la mattina seguente, discussa in una sessione breve del Consiglio europeo e approvata.

E. dedicò le sue energie e la sua competenza anche ad un altro incarico: nel 1990, nella Comunità europea furono istituite due Conferenze intergovernative (la prima sull'unione economica e monetaria, la seconda sull'unione politica (v. anche Cooperazione politica europea) ed E. fu messo a capo del Segretariato per entrambe le conferenze. Il compito del Segretariato consisteva nel trasformare i rapporti dei singoli paesi membri in proposte concrete ai fini della stesura dei Trattati. Quest'impegno richiedeva molta abilità, ma sorretto dalla sua spiccata sensibilità e dalla sua imparzialità, E. riuscì in generale a formulare compromessi accettabili. In tal modo esercitò un'influenza rilevante su numerose formulazioni del Trattato di Maastricht.

E. ricoprì la carica di segretario generale per quattordici anni, fino al 1994. Quindi, dopo il suo ritorno in Danimarca, gli fu chiesto nel 1995 di essere il rappresentante personale del ministro degli Esteri nel negoziato che avrebbe condotto al Trattato di Amsterdam nel 1997. In questa circostanza E. svolse di fatto il ruolo di capo negoziatore per la Danimarca.

E. ha sempre avuto un atteggiamento fortemente "filoeuropeo" e per questa ragione è stato molto – e apertamente – critico nei confronti dei governi più riluttanti alla riforma, incluso quello danese. Dopo il Trattato di Nizza del 2000 si espresse duramente nei riguardi dell'intero gruppo dei capi di Stato e di governo che avevano privilegiato i giochi di potere a scapito della cooperazione nell'Unione europea. Rilasciò analoghe dichiarazioni anche dopo il fallimento del progetto di Costituzione europea del 2003, sostenendo che nelle procedure di voto gli Stati membri erano interessati più ad ostacolare che incoraggiare la cooperazione.

Un resoconto del lavoro di E. svolto in senso alla CE e alla UE è riportato nel suo saggio *Danmark fra EF til EU* ("La Danimarca dalla Comunità europea all'Unione europea"), inserito nel libro del ministro degli Esteri danese Nye grænser. *Den danske udenrigstjeneste 1970-1995* ("Nuove frontiere. Il servizio esteri danese", Copenaghen 1995).

*Niels Amstrup (2006)*

---

## Fanfani, Amintore

F. (Pieve Santo Stefano, Arezzo, 1908-Roma 1999) compì i suoi studi tra Urbino, Treviso e Arezzo. Nel 1926 s'iscrisse alla facoltà di scienze economiche e sociali dell'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano diretta da padre Agostino Gemelli, dove studiò nel Collegio Augustinianum, entrando a far parte della Federazione universitaria cattolica romana (FUCI). Come molti all'epoca, anche tra i cattolici, aderì al fascismo. Il suo nome comparirà assieme a quello dei 330 firmatari che, nel 1938, appoggiarono il Manifesto della razza. Del regime F. condivise più che altro le scelte di politica economica, dimostrandosi un convinto sostenitore del corporativismo, nel quale riconobbe uno strumento provvidenziale per salvare la società italiana dalla deriva liberale o da quella socialista ed indirizzarla verso la realizzazione di quegli ideali di giustizia sociale suggeriti dalla Dottrina sociale della Chiesa. Aveva 25 anni quando pubblicò il volume *Le origini del capitalismo in Italia*, seguito l'anno dopo dal più organico *Cattolicesimo e protestantesimo nella formazione storica del capitalismo*, nel quale propose una coraggiosa interpretazione dei fenomeni di genesi del capitalismo, con particolare riferimento al condizionamento dei fattori religiosi e in sostanziale

disaccordo con le tesi, allora paradigmatiche, di Max Weber. Questi scritti valsero a F. nel 1936 la cattedra in Storia economica e l'ingresso a pieno titolo nel circuito del dibattito italiano e internazionale che l'opera di Weber aveva suscitato. L'opera di F., nella edizione del 1934, fu di fatto tradotta e pubblicata più volte in inglese e suscitò particolare interesse negli Stati Uniti: la citò Maritain, la studiò John Fitzgerald Kennedy. In questi primi scritti si ritrova anche quella visione neo-volontarista, basata sulla distinzione tra le cosiddette legge naturali del mercato e la necessità di un intervento dello stato correttivo e ispirato a valori etici, che rimarrà una costante nelle sue ricostruzioni storiche ed economiche, così come nella sua azione politica. Durante il periodo della guerra – trascorso a Milano e poi dopo l'armistizio dell'8 settembre 1943 da esule in Svizzera, dove fu incaricato con Colonnetti, Del Vecchio e Luigi Einaudi dalle università di Ginevra e di Losanna di organizzare corsi di studio per militari italiani internati – F. si avvicinò al gruppo antifascista della sinistra cristiana guidato da Giorgio La Pira, anche lui toscano e futuro sindaco di Firenze, e da Giuseppe Dossetti, emiliano e futuro sacerdote dopo una duplice esperienza di vicesegretario della DC. Sono i cosiddetti professorini (i dossettiani) che, nell'immediato dopoguerra, entreranno nella Democrazia cristiana, dando origine alla prima corrente organizzata, Cronache sociali, poi confluita, almeno in parte, in Iniziativa democratica, che criticherà da posizioni progressiste la leadership di Alcide De Gasperi (v. Capperucci, 2010).

Nel settembre 1945 F. fu chiamato a Roma da Dossetti per affiancarlo nella responsabilità del settore stampa e propaganda del partito (SPES). Nell'aprile 1946, dal primo Congresso nazionale della DC venne eletto componente del Consiglio nazionale e poi membro, fino all'ottobre 1946, della direzione centrale. Candidato alla Costituente nel collegio Siena-Arezzo-Grosseto (dove sarà rieletto fino al 1968), F. fu membro della Terza commissione, incaricata di affrontare le

questioni relative ai diritti e doveri economico-sociali. Il suo apporto principale fu indirizzato verso il riconoscimento costituzionale di una revisione dei principi dell'economia capitalistica orientati verso una più equa distribuzione della ricchezza. Sua fu la sistemazione di articoli riguardanti la giustizia, la solidarietà politica e la partecipazione economica, così come la formula che si legge nel primo articolo della Costituzione: «L'Italia è una Repubblica democratica fondata sul lavoro», la cui versione finale rappresentò un compromesso tra i sostenitori di "una Repubblica fondata sulle libertà" (Ugo La Malfa e altri esponenti delle correnti liberaldemocratiche) e i fautori di "una Repubblica di lavoratori" (Palmiro Togliatti e Pietro Nenni). Subito dopo la stagione della Costituente ebbe inizio quella di governo. Nel periodo compreso tra il 1947 al 1954 F. ricoprì gli incarichi di ministro del Lavoro e della Previdenza sociale (maggio 1947 – gennaio 1950), di ministro dell'Agricoltura (luglio 1951- luglio 1953) e di ministro degli Interni (luglio 1953- agosto 1953), prima di approdare, senza però ottenere la fiducia, alla presidenza del Consiglio (gennaio-febbraio 1954). Già in questa prima fase, F. si distinse per capacità organizzative non comuni e, soprattutto a partire dal varo di un vasto piano di edilizia popolare (il cosiddetto "Piano Fanfani"), per un grande attivismo, caratteristiche che più in là gli sarebbero valse gli epiteti di "motorino del secolo" e di "cavallo di razza" (per i detrattori pony, vista la bassa statura dello statista aretino) della DC. In quegli anni F. rappresentò, in virtù del suo ruolo di mediatore tra la maggioranza degasperiana e la corrente dossettiana, la sponda progressista di cui lo statista trentino aveva bisogno all'interno della sua compagine governativa.

Con l'avvio della crisi del centrismo, segnata dal fallimento della legge maggioritaria del 1953, definita dalle opposizioni "legge truffa", e dal breve interludio dei governi di Giuseppe Pella e Mario Scelba, F. divenne il perno attorno al quale si

compì il primo rinnovamento interno alla Democrazia cristiana. La sua elezione nel giugno 1954 alla segreteria del partito – carica a cui sarà confermato anche al successivo Congresso della DC nell'ottobre del 1956 e che deterrà fino al 1959 – sancì l'inizio di una nuova fase nella storia della Repubblica italiana, caratterizzata dall'affermazione di una nuova generazione di leader democristiani (tra cui Emilio Colombo, Aldo Moro, Mariano Rumor, Paolo Emilio Taviani). Fu del resto lo stesso De Gasperi a scorgere in lui il profilo dell'uomo politico democristiano più adatto a guidare il partito e il paese nella nuova congiuntura politica interna e internazionale, affidandogli, poco prima di morire, gli ultimi suggerimenti per la politica interna e internazionale.

Dalle memorie dei protagonisti e dalle fonti che man mano sono venute alla luce, emerge che il prezzo richiesto da De Gasperi per appoggiare F. come suo successore fu l'accettazione, da parte di quest'ultimo, di una linea di politica estera che risolvesse l'interesse nazionale nella congiunzione tra fedeltà atlantica, intesa in senso integrale, ed europeismo, fondato su un nucleo di potere politico condiviso, a sua volta irrorato da un forte sentimento identitario (v. Quagliariello, 2004, pp. 247-286). In questo contesto, si comprende la richiesta disperata dello statista trentino, allora già gravemente malato, al nuovo segretario della DC di condividere fino in fondo la sua battaglia per la Comunità europea di difesa (CED). La lettera che De Gasperi inviò da Sella Valsugana al segretario del partito F. il 9 agosto può in tal senso considerarsi un testamento politico: «La mia spina è la CED [...]. Tu puoi appena immaginare la mia pena aggravata dal fatto che non ho la forza né la possibilità di levare la voce, almeno per allontanare dal nostro paese la corresponsabilità di una simile iattura».

La vicenda si sarebbe conclusa in un modo differente da quello auspicato da De Gasperi. Dal canto suo, F. fu tra quanti in Italia si mostrarono sensibili ai cenni di distensione che il

contesto internazionale proponeva dopo la morte di Stalin. Nei diari del leader aretino accenni alla necessità di adeguare la politica estera italiana a un mondo in rapida evoluzione si trovano già a partire dal 1954. In tal senso, significativa appare una nota del suo diario del 1° luglio 1954 in cui F. riferisce di un colloquio avuto con l'allora ambasciatrice americana Claire Luce: «Mi chiama Luce e vuol sapere cosa succederà dopo Napoli, gli rispondo che spetta al cons. naz. decidere. Chiede se approvi la CED. Gli rispondo che bisogna risolvere il problema di Trieste. Dice che bisogna difendersi dal comunismo; gli dico che bisogna lasciare agli italiani la libertà e la iniziativa di difendersi. Non mi è sembrata molto lieta delle risposte».

D'altra parte, neanche se avesse voluto F. avrebbe potuto salvare la CED da quello che, almeno da un certo punto in poi, si profilò come un fallimento annunciato. Un'approvazione preventiva del trattato da parte dell'Italia, come auspicato da De Gasperi, non avrebbe certamente impedito la bocciatura del trattato da parte dell'Assemblea nazionale francese. Nel breve termine, però, lo scambio politico che fu alla base del primo ricambio generazionale nella storia della Repubblica italiana e soprattutto il richiamo che De Gasperi continuò ad esercitare anche su uomini a lui assai vicini per provenienza politica ebbe l'effetto di bloccare la ricerca, da parte di F., di nuove strade in politica estera, e, in particolare, di inedite soluzioni per l'affermazione dell'interesse nazionale. Si trattò, tuttavia, soltanto di un rinvio.

Morto De Gasperi e consolidatasi la transizione, la ricerca di un nuovo corso in politica estera riprese vigore e si concretizzò in quella politica denominata "neatlantismo". F. ne fu, insieme all'allora Presidente della Repubblica Giovanni Gronchi, uno dei principali interpreti. La stagione del neatlantismo visse e si esaurì in un breve lasso di tempo: i suoi prodromi sono rinvenibili già nel 1954, il suo fallimento coincise con la fine del secondo governo F., agli inizi del

1959. Non di meno, essa rappresenta una delle pagine più interessanti della politica estera italiana del secondo dopoguerra. Fu sotto l'impeto di avvenimenti avvertiti come epocali, come l'avvento al potere di Chruščëv nell'Unione Sovietica, la decolonizzazione francese in Marocco e Tunisia, le due concomitanti crisi d'Ungheria e di Suez – eventi che ebbero peraltro l'effetto di favorire la prospettiva di un'apertura a sinistra preannunciata da F. al Consiglio nazionale di Vallombrosa nel luglio 1957 – che in Italia la politica del neoatlantismo iniziò a prendere forma attraverso l'assunzione di alcune iniziative e decisioni puntuali. Nel 1956 F., nelle vesti di segretario della Democrazia cristiana, giunse a condannare apertamente l'intervento franco-inglese in Egitto. Scorse, d'altro canto, nella tragedia ungherese il segnale di un possibile rinnovamento interno del mondo comunista che avrebbe dovuto trovare in Occidente interlocutori attenti quanto discreti. Queste posizioni implicavano che l'Italia, pur permanendo nel quadro dell'atlantismo, rafforzasse l'interlocuzione con i paesi dell'Europa Orientale e, soprattutto, ricercasse un ruolo più rilevante nella regione mediterranea, in particolare attraverso il rapporto con gli stati arabi del Medio Oriente. F., nell'esplicitare questa nuova prospettiva di politica estera, poté servirsi di almeno tre sponde: quella politica istituzionale offertagli dal Quirinale, quella economica e mediatica di Enrico Mattei dell'Eni e del quotidiano "Il Giorno", infine, quella etico-morale e culturale di La Pira, il quale attraverso le ricadute del dialogo interreligioso, in particolare con il mondo musulmano, lavorò alla prospettiva di una rottura dello schema bipolare al fine di allargare lo spazio per politiche di integrazione culturale il più possibile autonome dalla logica dei blocchi. Grazie all'intraprendenza di Enrico Mattei e soprattutto al dinamismo di Giorgio La Pira, si sarebbe peraltro verificata all'inizio degli anni Sessanta anche un'importante sinergia in politica estera con le nuove aperture oltre cortina promosse dalla Chiesa cattolica del neoeletto papa Giovanni XXIII (v. Neglie,

2009). In alcuni casi i fautori del neoatlantismo riuscirono effettivamente a tracciare un'azione internazionale più incisiva che in passato. In particolare, memorabile nei ricordi dei diplomatici è rimasto il viaggio di F. negli Stati Uniti del luglio 1958, i cui esiti furono fruttuosi soprattutto per l'attestazione del ruolo chiave che avrebbe dovuto occupare l'Italia come interprete della strategia atlantica in Europa. Nel complesso, però, i risultati finali restarono ben al di sotto delle aspettative. La nuova politica estera incontrò numerosi e strenui avversari sia all'estero che all'interno del paese. Se, soprattutto nel 1956, guadagnò simpatie a sinistra, il nuovo corso di politica estera ruppe lo schieramento centrista: suscitò l'opposizione di quanti si mantennero invece fedeli all'impostazione degasperiana e, soprattutto, fece nascere avversioni profonde nell'ambito della diplomazia (tra cui Brosio, Quaroni, Zoppi) e scetticismo in parte dell'establishment americano. In particolare, i differenti orientamenti di politica estera interni alla DC emersero con grande nettezza durante il Consiglio nazionale dell'ottobre 1956. Dalle posizioni espresse da F. all'epoca della crisi di Suez si dissociarono Scelba, fortemente critico nei confronti di Nasser, Antonio Segni, deciso a ribadire l'importanza della solidarietà atlantica in quel momento di crisi, Pella, fermo nel censurare le ambiguità emerse nel governo sul ruolo dell'Italia, e Giulio Andreotti, preoccupato soprattutto delle conseguenze interne di un allentamento dei rapporti euro-atlantici rispetto all'ipotesi di un accordo di governo con i socialisti. Vi fu un momento, però, in cui i fautori del neoatlantismo trovarono improvviso slancio con la costituzione del secondo governo F., formato dalla DC e dal Partito socialdemocratico italiano (PSDI) con l'appoggio esterno del Partito repubblicano italiano (PRI). Le elezioni legislative del 25 maggio 1958 non determinarono la vittoria auspicata da F., tuttavia segnarono una significativa crescita della DC, che ottenne il 42,3% dei consensi, livello da allora mai più raggiunto. Il leader aretino sembrò prossimo all'instaurazione

di una sorta di "monarchia", allorché, conservando la segreteria del partito, formò un gabinetto nel quale cumulò le cariche di Presidente del Consiglio e di ministro degli Esteri. Le condizioni per l'annunziata svolta neoatlantica si sarebbero tuttavia rivelate assai meno favorevoli del previsto. Il regno fanfaniano durò infatti solo sette mesi, fino a quando cioè, all'interno della DC la diffusa insofferenza verso il presunto autoritarismo del Presidente del Consiglio e soprattutto i nodi tra i fautori e gli oppositori della cosiddetta apertura a sinistra non vennero al pettine, inducendo F. a farsi momentaneamente da parte. Costretto ad abbandonare la guida del governo, F. lasciò poco dopo anche la segreteria del partito. La progressiva dissoluzione del potere fanfaniano e la conseguente disarticolazione dello schieramento politico-economico che, con l'Ente nazionale idrocarburi (ENI) in testa, aveva salutato con favore la stagione del neoatlantismo contribuì a minare la coerenza interna del disegno di revisione della politica estera italiana, un progetto che in realtà sin dall'inizio si era sviluppato attraverso iniziative e lungo direttive spesso poco coordinate tra loro, a volte addirittura contraddittorie. Lo stesso F. oscillò tra il cosiddetto "occidentalismo conflittuale", il sostegno a iniziative "terzomondiste" o "distensive" e posizioni più in linea con l'"atlantismo ortodosso", come in occasione delle trattative che avrebbero portato il 26 marzo del 1959 alla stipula dell'accordo raggiunto con Washington, che condusse allo stazionamento nella penisola italiana di vettori con testata nucleare (i missili Jupiter) sulla base del principio della "doppia chiave". Tali oscillazioni, che caratterizzarono soprattutto l'ultima fase del secondo governo F. (luglio 1958-febbraio 1959), furono anche il risultato di un tentativo, certamente ambizioso, ma al tempo stesso pretenzioso e velleitario, di volgere a proprio vantaggio contingenze internazionali, che in realtà si sarebbero rivelate tutt'altro che favorevoli al progetto di soppiantare la declinante presenza anglo-francese in Medio Oriente con un'intesa

privilegiata con Washington (cfr. Galante, 1988).

A partire dall'estate 1958, l'esperimento neoatlantico fu chiamato innanzitutto a confrontarsi con la revisione degli equilibri internazionali provocata dal ritorno al potere di Charles de Gaulle in Francia. Al di là delle dichiarazioni formali di rinnovata amicizia con la Francia rese al Parlamento dopo l'insediamento a Palazzo Chigi, la sostanza della politica estera di F. segnò un crescendo di diffidenza e di ostilità nei riguardi del nuovo potere gollista. In particolare, si ritenne che il nuovo corso della politica estera francese si sarebbe per forza di cose riflettuto negativamente sullo status internazionale dell'Italia. La richiesta di una posizione privilegiata della Francia in seno all'Alleanza atlantica avrebbe portato ad una riduzione dello spazio italiano; l'accordo di collaborazione italo-franco-tedesco per la produzione di nuovi armamenti, concluso nel novembre del 1957, sarebbe stato senz'altro denunciato da de Gaulle, cosa che puntualmente si verificò; si temeva inoltre che la nuova politica gollista in Nord Africa avrebbe disturbato la politica filoaraba dell'Italia. In un primo momento F. scelse la via dello scontro frontale con Parigi. A fronte delle turbolenze che investirono la regione mediorientale – gli interventi britannici e statunitensi, rispettivamente in Giordania e in Libano, il colpo di stato in Iraq, la costituzione della Repubblica araba unita, il problema dei rifugiati palestinesi e della sicurezza di Israele, la crisi algerina – i primi atti del governo F. furono, infatti, diretti a scalzare le posizioni francesi, facendo forza sulla sponda americana. In questo contesto si inseriscono l'organizzazione dei "colloqui mediterranei", che vide la partecipazione di due esponenti del Front de Libération nationale (FLN), gli accordi dell'ENI di Mattei con il Marocco e l'Egitto, la proposta agli Stati Uniti di varare un Piano Marshall per il Medio Oriente, il vasto movimento diplomatico, iniziato nel luglio 1958 e culminato con l'allontanamento dell'ambasciatore Rossi-Longhi da Parigi, e,

infine, la visita di F. al Cairo nel gennaio 1959, la prima di un leader occidentale: iniziative che determinarono una vera e propria crisi nei rapporti tra l'Italia e la Francia (cfr. Russo, 2008).

In questo quadro, la Comunità economica europea (CEE) sembrò giocare, almeno inizialmente, una parte secondaria; in particolare il governo F. diede relativamente poca importanza alla messa in opera delle Istituzioni comunitarie, considerata forse un aspetto secondario di carattere strettamente diplomatico e burocratico. Ciò trovò conferma nelle nomine dell'Italia all'interno dei più importanti organismi comunitari. Alla Commissione europea, nata nel 1958, il governo di Roma inviò due esponenti democristiani, Piero Malvestiti e Giuseppe Petrilli. Il primo rappresentava una parte della DC delle "origini" destinata ormai ad uscire di scena. Il vecchio leader dei neoguelfi sarebbe rimasto alla Commissione CEE per solo un anno: nel 1959 venne indicato dall'Italia alla guida dell'alta Autorità della Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA) dove, tuttavia, la sua esperienza non suscitò particolare entusiasmo. Petrilli, esperto di questioni economiche e federalista convinto (v. Federalismo), ricoprì per soli due anni la carica di Commissario europeo, alla quale rinunciò nel 1960 per assumere la presidenza dell'IRI (v. Varsori, p. 164). L'Europa e gli affari comunitari tornarono invece a occupare una posizione centrale nella politica estera italiana all'inizio degli anni Sessanta, durante i governi F. III (luglio 1960-febbraio 1962) e IV (febbraio 1962-giugno 1963), allorché nel corso dei concomitanti negoziati per la realizzazione di un'Europa politica e per l'Allargamento della Comunità europea al Regno Unito, e sullo sfondo di nuovi inquietanti segni del riacutizzarsi della Guerra fredda, di cui i sintomi più gravi furono la costruzione del muro di Berlino e la crisi dei missili di Cuba, la prospettiva di un asse franco-tedesco in chiave di contrapposizione alle potenze anglosassoni iniziò ad assumere forme concrete (v. Quagliariello, 2006, pp. 17-48).

In quello stesso periodo ebbe peraltro avvio una battaglia, poi vinta soprattutto grazie alla determinazione di F., affinché in territorio italiano avesse sede un'università europea. Per scongiurare l'ipotesi di un'Europa a più velocità imperniata sull'asse franco-tedesco, l'Italia di F. seguì sin da principio due strategie parallele, attestandosi su un difficile punto di equilibrio destinato a rompersi. Incrociando esigenze di politica interna e posizioni di politica estera, innanzitutto sostenne lealmente la candidatura di adesione della Gran Bretagna presso la Comunità europea e aderì con convinzione al progetto della Forza multilaterale avanzato da Kennedy. Impegnato nel progetto di apertura al partito socialista sin dalla metà degli anni Cinquanta, F. capì che il consenso dell'amministrazione americana sarebbe stato indispensabile per favorire il buon esito dell'operazione politica interna (v. Nuti, 1999). Dall'altro canto, nel corso dei negoziati per l'unione politica, l'Italia di F. si propose nel ruolo di mediatore tra i piccoli paesi del Benelux e il tandem Bonn-Parigi, ricevendo talvolta l'apprezzamento delle altre delegazioni, talvolta le accuse di doppiogiochismo, soprattutto da parte dei francesi. Nonostante i non facili rapporti con de Gaulle, vi era infatti piena consapevolezza da parte di F. dell'importanza per l'Italia del buon funzionamento del Mercato comune per scongiurare il rischio di una rottura definitiva con la Francia. Posto dinanzi al fallimento del Piano Fouchet e ai successivi viaggi trionfali di de Gaulle in Germania e di Konrad Adenauer in Francia, che preannunciarono l'intesa a due poi approdata al Trattato dell'Eliseo, il IV governo F. non esitò tuttavia ad imprimere alla politica estera una svolta in chiave filobritannica. La svolta venne ufficializzata in occasione di un discorso che il leader aretino pronunciò nel corso della riunione degli ambasciatori presso i paesi membri l'11 settembre 1962: con inedita chiarezza F. esplicitò il valore prioritario che egli intendeva accordare all'ingresso dei britannici nel Mercato comune anche rispetto alla prospettiva dell'unione politica. La crescente influenza dei

socialisti e l'allontanamento di Segni dalla gestione degli Affari esteri contribuì d'altra parte non poco allo scivolamento di Roma sulle posizioni dei paesi del Benelux. Il discorso di F. lasciò peraltro intravedere una nuova disponibilità a sacrificare le istanze federaliste sull'altare dell'ingresso dei britannici nella Comunità europea. Anche per questo F. non conquistò la fama di europeista. Oltre alle diffidenze ereditate dal periodo dossettiano, il suo atteggiamento nei confronti dell'unificazione europea fu fortemente segnato dal timore costante che l'Italia venisse sopraffatta o marginalizzata dalla Francia e dalla Germania. Alla vigilia della firma del Trattato dell'Eliseo La Malfa, allora ministro del Bilancio dell'esecutivo guidato da F., promosse alcune iniziative finalizzate a realizzare un asse anglo-italiano da contrapporre a un eventuale blocco franco-tedesco. Tali tentativi s'infransero, tuttavia, non soltanto contro il rifiuto britannico, ma anche contro il tiepido sostegno ricevuto dallo stesso F., il quale preferì piuttosto arginare la prospettiva di un'Europa terza forza imperniata su l'asse franco-tedesco puntando sul "grande disegno" kennedyano di una sola Comunità atlantica. A fronte dell'importante calo di consensi registrato dalla Democrazia cristiana in occasione delle elezioni politiche del 1963, F. rassegnò le dimissioni.

Momentaneamente estromesso dagli incarichi istituzionali e ridimensionato in quelli di partito, sarà costretto ad accettare che la creatura (il centrosinistra) che aveva per primo immaginato passasse definitivamente nelle mani di Aldo Moro. Il suo allontanamento dai banchi del governo non sarebbe, tuttavia, durato a lungo. Dal 1965 al 1966 e dal 1966 al 1968 avrebbe ricoperto la carica di ministro degli Esteri, rispettivamente del secondo e terzo governo Moro. L'attenzione e l'impegno profusi a sostegno della politica estera italiana, finalizzati a rafforzare i legami con l'Europa e l'Alleanza atlantica, gli sarebbero valsi l'elezione, nel settembre del 1965, alla presidenza dell'Assemblea dell'ONU, incarico che avrebbe esercitato con grande prestigio, conservando, al

contempo, salvo una breve parentesi, la titolarità del dicastero degli Esteri. Nel corso del biennio di presidenza, F. si sarebbe trovato ad affrontare alcuni dei nodi che le trasformazioni delle relazioni internazionali e l'emergere di nuove aree geopolitiche di interesse avevano portato al pettine. L'attenzione per il Terzo mondo e per il Medio Oriente avrebbero rappresentato solo alcune delle preoccupazioni di cui egli si sarebbe reso portavoce nel corso delle riunioni dell'Assemblea. Altrettanto centrale sarebbe stata l'attenzione rivolta al riconoscimento della Cina popolare e della sua rappresentanza all'Onu che lo avrebbe indotto a fissare un *ruling* procedurale che consentisse a Pechino, negli anni successivi, di raggiungere il quorum di voti necessari per sostituire Formosa nel consesso internazionale. Nella nuova veste internazionale, il 4 ottobre del 1965 F. accolse la visita all'Onu di Paolo VI. In quella occasione, sollecitato da Giorgio La Pira, il "teologo" del dialogo interreligioso, non avrebbe mancato di rendersi interprete con il pontefice di quelle esigenze di mediazione che l'aggravarsi della situazione in Vietnam rendevano non più procrastinabili. Nella sua agenda politica non sarebbero mancati, poi, riferimenti ai temi del disarmo, della proliferazione nucleare, dello sviluppo nei paesi dell'America latina, ai quali sin da giovane si era appassionato e che aveva avuto modo di visitare personalmente nel corso di un viaggio con il presidente Giuseppe Saragat dal 10 al 21 settembre del 1965. Negli anni successivi F. avrebbe continuato a ricoprire incarichi di rilievo tanto sul versante istituzionale quanto su quello partitico. Come si dirà, da questo momento in poi la sua azione politica perderà quel respiro europeo e internazionale che aveva caratterizzato la prima parte della sua carriera, per concentrarsi prevalentemente entro i confini nazionali. In ciò il percorso di F. ha qualcosa di emblematico. Rappresenta bene la parabola di una classe politica che, nella prima parte della storia repubblicana, riflette sui problemi del paese collocandoli nei grandi scenari internazionali in divenire, e che, da un certo

punto in poi – conquistata l'apertura a sinistra – sembra invece ripiegare in una logica eminentemente interna, quasi a voler sfruttare fino in fondo quel margine faticosamente ritagliatosi nell'interazione tra equilibri politici nazionali e logiche della Guerra fredda.

La cornice di questo ripiegamento entro i confini nazionali fu quella segnata dalle profonde trasformazioni della società italiana degli anni Sessanta e Settanta e dalle sfide che, la contestazione prima e il terrorismo poi, avrebbero lanciato alla democrazia e alla governabilità del sistema.

Nelle vesti di presidente del Senato, dal giugno del 1968 al giugno del 1973, riceverà dal Presidente della Repubblica Giovanni Leone, la nomina, il 10 marzo del 1972, a senatore a vita per “aver illustrato la patria con altissimi meriti nel campo scientifico e sociale”. La ricerca di costanti mediazioni e soluzioni che consentissero ai partiti di reagire alla crisi di delegittimazione che sembrava investirli lo indusse ad attenuare alcuni degli aspetti più radicali che nei periodi precedenti avevano contraddistinto il suo carattere e la sua azione politica. La svolta “moderata”, tuttavia, non si sarebbe rivelata immune da insuccessi e difficoltà personali. Le vicende che avrebbero accompagnato il suo tentativo di salire al Quirinale ne offrono una prima conferma. Alla scadenza del mandato di Giuseppe Saragat la sua designazione incontrò forti opposizioni interne alla stessa DC. Di quel frangente è rimasto celebre un incontro tra il leader aretino e Moro, allora ministro degli Esteri, voluto dallo stesso F. nella speranza di sondare lo stato di avanzamento delle trattative per far convergere la maggioranza delle preferenze sul suo nome. Nel corso del colloquio con Moro, di ritorno da un viaggio a Bruxelles concluso con successo, accennò ad un problema ancora aperto che occorreva risolvere con urgenza. Deludendo le aspettative del suo interlocutore, si affrettò a chiarire che si trattava della regolamentazione della “pesca del merluzzo nelle acque norvegesi”. Il tema del Quirinale non venne nemmeno sfiorato e al Colle finì col salire Giovanni

Leone. Non maggiore fortuna incontrò la battaglia condotta, come segretario politico della DC – carica che aveva riassunto nel giugno del 1973 lasciando la presidenza del Senato – a favore dell'abrogazione della legge sul divorzio, la Baslini-Fortuna, approvata nel 1970: privo dell'appoggio dei maggiori esponenti del suo partito (Rumor, Moro, Colombo, Cossiga), vincolato dalle pressioni del mondo cattolico ufficiale e fiancheggiato soltanto dal Movimento sociale italiano, F. dovette subire una evidente sconfitta: nei risultati del referendum svoltosi il 12 e 13 maggio 1974 i "sì" registrarono il 40,7% dei voti, i "no" il 59,3%. A costargli la perdita della guida del partito fu, però, l'esito delle elezioni amministrative del 15 e 16 giugno 1975, le prime che ammettevano al voto i diciottenni. La Democrazia cristiana registrava un evidente calo di consensi a fronte di un forte aumento del peso elettorale del PCI: il partito di Enrico Berlinguer, avviato sulla strada della revisione interna, premessa necessaria alla credibilità del compromesso storico, innescava nel partito dei cattolici la "paura del sorpasso". Le politiche dell'anno successivo avrebbero ristabilito il primato democristiano, premiando la gestione di Benigno Zaccagnini, e consegnando nuovamente a F. la presidenza del Senato che mantenne fino al 1982. Nel corso del triennio che segnò la fine della *conventio ad excludendum* nei confronti del Partito comunista e che si sarebbe concluso con la tragica morte di Aldo Moro, F. non mancò di manifestare forti perplessità nei confronti della linea di apertura ai comunisti sostenuta dalla dirigenza del partito. Nel tentativo di rallentare il dialogo, durante il XIII Congresso nazionale della DC del marzo 1976, si pose alla guida, insieme ad Andreotti e ai dorotei di Piccoli e Bisaglia, di un cartello di correnti moderate opposte alla linea sostenuta dal segretario e denominato "DAF" (Dorotei-Andreotti-F.) e intenzionate a sostenere la candidatura di Arnaldo Forlani. Gli equilibri interni al partito e l'abile regia di Aldo Moro costrinsero le correnti del cartello, fatta eccezione per Andreotti, all'opposizione, offrendo a F. la carica di

Presidente del Consiglio nazionale. Carica che mantenne per pochi mesi, preferendo, come accennato, tornare alla presidenza del Senato. Nel corso dei tre mesi, segnati da rapimento e dall'uccisione di Moro da parte delle Brigate rosse, fu tra i pochi esponenti della Democrazia cristiana a schierarsi a sostegno della trattativa, fino al punto di negare al governo in carica la sede deliberante – richiesta dallo stesso presidente Andreotti – sui provvedimenti di polizia proposti il giorno successivo a quello del sequestro.

La ricerca dei nuovi equilibri governativi che seguì la fine dell'esperienza della solidarietà nazionale lo videro prima confermare l'opposizione alla prosecuzione dell'apertura verso il PCI, ribadita con convinzione in occasione del XIV Congresso nazionale della DC del 1980, il congresso del cosiddetto "Preambolo", poi tornare su posizioni di sinistra moderata, in occasione della successiva assise nazionale. La perdita della presidenza del Consiglio da parte della DC, nel 1981, avrebbe infatti innescato nuove tensioni all'interno della DC, mettendo nuovamente in discussione gli equilibri raggiunti nel 1980. Il XV Congresso nazionale si concludeva con la nomina alla segreteria politica di Ciriaco De Mita, il candidato sostenuto dalle sinistre e sul quale si sarebbe realizzata la convergenza di Andreotti, Piccoli e dello stesso F. (il cosiddetto PAF). Proprio il PAF avrebbe segnato la definitiva spaccatura tra i fanfaniani e dorotei che avrebbero sostenuto, risultando sconfitti, Arnaldo Forlani, il vecchio delfino di F. Dal 1982 al 1983 fu chiamato a presiedere, per la quinta volta, un esecutivo formato da DC, PSI, PSDI, PLI con l'appoggio esterno del PRI; dal 1985 al 1987 presiedette nuovamente il Senato, eletto grazie ad un'ampia maggioranza che comprendeva, oltre alle forze del "pentapartito" il PCI e il MSI. La sua ultima esperienza alla presidenza di Palazzo Chigi si concluse nel 1987 quando fu costretto a rimettere il mandato a seguito del mancato voto di fiducia della Camera dei deputati. F. non avrebbe, tuttavia, abbandonato i banchi del governo: fu ministro degli Interni nel governo Goria dal

luglio 1987 all'aprile 1988 e ministro del Bilancio e della programmazione economica dall'aprile 1988 al luglio 1989 nel governo De Mita. Nel 1992, nel nuovo panorama politico segnato dalla fine della lunga stagione dei partiti, venne eletto presidente della Commissione permanente "Affari esteri" del Senato che mantenne fino al 14 aprile 1994. Di fronte alla diaspora che seguì la fine dell'unità politica dei cattolici e la scomparsa della Democrazia cristiana, F. scelse di aderire, nel 1994, al Partito popolare fondato da Mino Martinazzoli.

*Gaetano Quagliariello (2012)*

---

## **Faure, Edgar**

La carriera politica di F. (Béziers 1908-Parigi 1988) è stata lunga e, al tempo stesso, sorprendentemente intensa. Basterà ricordare che è stato membro del Parlamento dal 1946 al 1988 (a eccezione del breve ritiro dalla vita pubblica nell'inverno 1958-1959 e dei suoi passaggi al governo sotto la V Repubblica), ha svolto funzioni ministeriali dal febbraio 1949, è stato Presidente del Consiglio a due riprese durante la IV Repubblica (dal gennaio al febbraio del 1952 e dal febbraio 1955 al gennaio 1956), ha esercitato importanti responsabilità sotto la V Repubblica (come ministro dell'Agricoltura e poi dell'Educazione nazionale, sotto il generale Charles de Gaulle, dal 1966 al 1969, in seguito come ministro di Stato incaricato degli Affari sociali, dal 1972 al 1973, sotto Georges Pompidou). L'aver occupato la carica più alta (vale a dire quella di presidente dell'Assemblée nazionale) dal 1973 al 1978 rappresenta una sorta di coronamento, a dispetto di tutte le delusioni, di questo cammino nell'universo del potere e degli onori.

Il nome di colui che è stato definito il «virtuoso della politica» (Raymond Krakovitch) è stato associato alla costruzione europea in occasione di tre momenti significativi. Durante un primo, breve passaggio a capo del governo al principio del 1952 F. fa votare dall'Assemblea nazionale – il 19 febbraio, al termine di discussioni confuse e complesse – il testo che permette l'apertura dei negoziati ufficiali che sfoceranno, qualche mese dopo, nella firma del trattato della Comunità europea di difesa (CED). Il suo secondo passaggio alla presidenza del Consiglio, nel 1955, è segnato dalla ratifica al Consiglio della Repubblica degli Accordi di Parigi, dalla Conferenza di Messina (1-2 giugno 1955) e dai lavori delle commissioni di esperti organizzate a Bruxelles dal luglio al novembre 1955, cioè da quello che la storia ha considerato il decollo del «rilancio europeo». Infine F., in qualità di ministro dell'Agricoltura del terzo governo Pompidou (gennaio 1966-luglio 1968), è uno di quelli che hanno portato il pesante fardello delle trattative per l'applicazione concreta dei meccanismi del Mercato comune agricolo, con uno sforzo immane che approderà alla firma, all'alba del 29 giugno 1968, di un accordo fondamentale in materia. In compenso, la sua partecipazione ai lavori del primo Parlamento europeo eletto a suffragio universale, dal 1979 al 1984, può essere considerata trascurabile (v. anche Elezioni dirette del Parlamento europeo). La candidatura dell'ex presidente dell'Assemblea nazionale nella lista guidata da Simone Veil obbedisce soprattutto a motivazioni di politica interna, in quanto l'obiettivo consiste nel perfezionare l'avvicinamento, messo in atto dal 1978, con la componente giscard-centrista della maggioranza presidenziale.

A dispetto delle apparenze, l'episodio del 1955 non è senz'altro il più degno di attenzione nel percorso europeo di F. Il Presidente del Consiglio non è presente a Messina; non prova alcun entusiasmo particolare per la creazione di un grande mercato aperto ai soli paesi della Comunità dei Sei e ha dato disposizioni di essere prudenti (per iscritto o solo

verbalmente? su questo punto il dibattito resta aperto) al suo ministro degli Esteri Antoine Pinay, anche lui piuttosto reticente. Ma soprattutto è preso da altre preoccupazioni (in primo luogo la spinosa questione marocchina) o, perlomeno, da altri problemi di natura internazionale (le relazioni Est-Ovest). A questo bisogna aggiungere che nel voto del 22 gennaio 1957 – vero e proprio nullaosta dato dall'Assemblea nazionale alla futura conclusione dei negoziati dei Trattati di Roma – la sua scelta è quella dell'astensione. In ultima analisi, il contributo di F. al rilancio europeo è legato soprattutto a due fattori: il suo impegno, molto risoluto, a favore della ratifica definitiva degli Accordi di Londra e di Parigi, senza i quali niente sarebbe stato possibile; il suo talento per sdrammatizzare i conflitti ed evitare che la questione, in particolare all'interno dell'équipe ministeriale, diventasse oggetto di discordia suscettibile di ipotecare l'avvenire.

A fronte di questo bilancio sfumato, è possibile sottoscrivere i giudizi che tendono a presentare F. come un «europeo senza passione» (Georgette Elgey) o un «europeo, ma con moderazione» (per riprendere l'eccellente formula del suo biografo più recente, Raymond Krakovitch). F., personalità assai duttile e mobile, dev'essere senz'altro inserito nella categoria degli europei "razionali", che soppesano i vantaggi e gli inconvenienti di ordine pratico e rifiutano di agire nel segno della fede nelle virtù intrinseche della sovranazionalità. Sotto la IV Repubblica il deputato radical-socialista del Giura preferisce occupare, in particolare a partire dall'estate 1952, una posizione intermedia fra quella dei più accaniti avversari della CED (Edouard Daladier, che non amava, ed Edouard Herriot, per il quale professava una sincera ammirazione di vecchia data) e quella del clan degli "europeisti" propriamente detti, raggruppati attorno a René Mayer, con il quale peraltro F. aveva dei rapporti molto tesi. Dal 1952 al 1953 la sua linea di condotta negli affari europei, malgrado evidenti differenze di stile, è abbastanza

affine a quella del suo amico e vecchio mentore Pierre Mendès France: le convergenze sono particolarmente forti nel 1952 (in occasione, soprattutto, delle discussioni parlamentari del febbraio 1952 evocate in precedenza) e nel corso dell'estate 1954, vale a dire nelle settimane di grande tensione prima del fallimento della CED (per esempio, al momento della conferenza dell'ultima opportunità per salvare la CED, tenutasi a Bruxelles alla fine di agosto, conferenza in cui F., all'epoca ministro delle Finanze, segue e sostiene attivamente Mendès France).

Una decina di anni dopo lo stesso F., avendo aderito alla maggioranza della V Repubblica che appoggia il generale de Gaulle, non teme di manifestare la sua solidarietà con le posizioni, spesso molto controverse, assunte da quest'ultimo sul doppio capitolo dell'"indipendenza nazionale" e della politica europea. Uscito in libreria nel 1968 con il titolo di *Prévoir le présent*, l'ambizioso saggio politico di cui è autore difende, con rara vivacità, alcune tesi sulle quali un gollista di stretta osservanza non avrebbe avuto granché da eccepire. Certo, si potrebbe argomentare che il brillante studente della IV Repubblica, tornato al governo nel 1966, avesse tutto l'interesse ad "aderire" il più possibile all'azione del capo dello Stato e ai suoi orientamenti in materia di politica estera. Ma un esame attento consente anche di individuare alcuni elementi di continuità fra certi capitoli di *Prévoir le présent* (per esempio, il XIII capitolo dedicato alla questione europea) e la sostanza del rapporto presentato al congresso radicale di Bordeaux nell'autunno 1952, per il quale, se si presta fede alla testimonianza di Léon Noël, F. avrebbe chiesto l'opinione di de Gaulle.

A partire dal periodo a cavallo tra anni Sessanta e Settanta, F. – che non accorda più ai problemi di politica internazionale il carattere di priorità come aveva fatto nel 1966 – ha senz'altro modificato le sue posizioni in un senso più favorevole alla costruzione europea. Ma sarebbe sbagliato

sopravvalutare l'importanza di quest'evoluzione, che rientra in un movimento molto generale che interessa una quantità di personalità un tempo ritenute ostili o semplicemente reticenti all'interno o all'esterno degli ambienti gollisti. F., che professa la religione dei fatti e si richiama, con sempre maggior insistenza, ad una concezione sperimentale della politica, come avrebbe potuto tenersi a distanza da un simile movimento di fondo?

L'immagine che prevale è senz'altro quella del pragmatismo. Tuttavia, l'uso di questa formula passe-partout, applicabile ad attori molto differenti come François Mitterrand o Georges Pompidou, aiuta ben poco a comprendere l'originalità del percorso di F. e, di conseguenza, a valutare correttamente l'importanza del suo contributo al successo dell'impresa europea. Il metodo migliore, a nostro avviso, consiste nel concentrarsi su due punti più circoscritti.

Per F. la costruzione europea, in particolare nel modo in cui è stata concepita e intrapresa nel quadro della "piccola Europa a Sei", non ha mai costituito la priorità assoluta. In altri termini, perseguire quest'obiettivo, di per sé auspicabile, non doveva portare a trascurare altre questioni che potevano essere più importanti: la decolonizzazione, la creazione di rapporti di tipo nuovo con i paesi emergenti (compresa la Cina comunista), la distensione, le intese e la cooperazione (per riprendere il famoso trittico del generale de Gaulle), ecc. F. si è sempre richiamato ad una visione allargata delle relazioni internazionali, arrischiando nel 1966 l'espressione precorritrice di "mondialismo".

In quest'ambito, come in molti altri, esiste un metodo F., fondato sulla volontà sistematica di sdrammatizzare i problemi e relativizzare l'importanza dei conflitti. Nel 1955, all'indomani del fallimento della CED, come pure nel 1965, in occasione dell'episodio della "sedia vuota" e dei rischi di un blocco delle Istituzioni comunitarie, questo conciliatore nato pensa, giustamente, che la crisi non poteva continuare in

eterno e che sarebbero state trovate soluzioni di compromesso. F., parallelamente, non ragionò ragionato, come gran parte dei membri della “società degli europeisti”, in termini di opposizione fra un campo dei fautori della costruzione europea e un campo dei suoi presunti avversari. Nel 1955 arriva a costituire una équipe ministeriale che riunisce fautori della CED intransigenti (Pierre-Henri Teitgen, allora presidente del Mouvement républicain populaire, MRP), altri più consapevoli della necessità di certi accomodamenti (Robert Schuman, l'uomo del “partito” europeo, al quale si sentiva senz'altro più vicino), altri ancora fautori “razionali” (Antoine Pinay, nominato al Quai d'Orsay), europeisti non propensi alla CED (il suo amico Edouard Bonnefous) e altri decisamente avversi a essa (i ministri gollisti, in particolare Gaston Palewski e il generale Koenig). Qualche mese dopo il «delitto del 31 agosto» (il rifiuto della CED), era ormai dimostrato che un rilancio europeo, pur ancora molto timido, non avrebbe generato automaticamente nuovi drammi. In questo consiste senz'altro il contributo di F.: più che un attore della costruzione europea, nel senso forte del termine “attore”, egli fu un abilissimo sminatore del terreno politico e psicologico.

*Gilles Le Beguéc (2012)*

---

## **Faure, Maurice**

F. (Azera, Dordogne 1922) non eredita la sua vocazione per gli affari internazionali ed europei dalle sue origini familiari. Le sue radici affondano nel Sud ovest, bastione del radicalismo, rendendolo un perfetto prodotto della meritocrazia repubblicana francese. Figlio di un maestro di scuola e di una direttrice di collegio, studia seguendo un doppio corso in lettere e in legge a Bordeaux e a Tolosa.

Durante la Seconda guerra mondiale combatte contro i tedeschi nel Corpo franco di André Pommiès. *Agrégé* di storia e geografia, dottore in legge, dopo la guerra F. insegna a Tolosa, al Liceo Pierre-de-Fermat e all'Institut d'études politiques.

I suoi esordi in politica non sono in provincia con una funzione elettiva locale, bensì nelle vesti di addetto nel gabinetto di Yvon Delbos, ministro di Stato e deputato radicale della Dordogna, nel 1947. In seguito è capo di gabinetto di un altro deputato radicale del Sud-ovest, Maurice Bourgès-Maunoury, segretario di Stato alla presidenza del Consiglio (1950-1951). Nelle elezioni legislative del giugno 1951 guida la lista del Partito radicale nel Lot; è eletto deputato e conserverà il suo mandato fino al 1983. Si costruisce un solido feudo locale: dopo essere stato sindaco di Prayssac (1953-1965), ottiene nel 1957 l'incarico di consigliere generale di Salviac. Il più giovane deputato di Francia (29 anni) diventa veramente europeo sedendo nell'Assemblea nazionale. Membro della commissione Affari esteri, il 7 dicembre 1951 pronuncia un primo discorso che risveglia l'attenzione dell'emiciclo, in occasione del dibattito sulla ratifica del trattato che crea la Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA). F. difende l'idea che la CECA sia «una rivoluzione diplomatica che consiste nell'attuare a freddo, fuori dell'egemonia di uno solo, un'integrazione, limitata per il momento a due settori dell'economia, dei popoli dell'Occidente che nel corso della storia più si sono combattuti e contrapposti, le cui frontiere sono state più spesso sconvolte dalla forza e che oggi, per la prima volta, traggono una lezione dalle loro inutili e arcaiche rivalità».

L'adesione di F. al progetto comunitario è alimentata dall'incubo di un nuovo scontro franco-tedesco e dal timore del pericolo sovietico. Nel luglio 1952 è eletto dal gruppo radicale all'Assemblea della CECA. Si dimette a favore di René

Mayer, prima di essere rieletto fino al febbraio 1956. Sostenitore precoce di un'Europa politica, si impegna con fervore a favore della Comunità europea di difesa (CED), ritenendo che l'esercito comune debba condurre in seguito a un governo comune. «L'ideale europeo sta regredendo», deplora dopo il voto del 30 agosto 1954 che affossa la CED. Nelle settimane precedenti aveva costituito un comitato informale che riuniva, fra gli altri, Guy Mollet e Christian Pineau, per tentare di organizzare la difesa della CED. Questo attivismo nel febbraio 1956 gli procura la nomina, da parte di Mollet, a segretario di Stato agli Esteri, funzione che manterrà nei gabinetti Bourgès-Maunoury e Gaillard (v. Gaillard, Félix) fino al 14 maggio 1958. Uno dei dossier di cui si occupa, oltre alle questioni marocchina e tunisina, è quello della Saar.

Convinto della necessità di riconoscere la sovranità tedesca sulla Saar in cambio della canalizzazione della Mosella e di forniture di carbone, F. conduce immediatamente i negoziati che sfociano nella soluzione definitiva della questione della Saar sulla base degli accordi di Lussemburgo nell'ottobre 1956. In occasione di questi dibattiti stringe un legame di amicizia con il suo interlocutore tedesco Walter Hallstein, ex rettore dell'Università di Lubeca, un'amicizia che si rivelerà preziosa al momento dei negoziati per i Trattati di Roma, avviati nel settembre 1956. Pur essendo fondamentalmente favorevole al Federalismo delle istituzioni europee, F. dà prova di pragmatismo. Si dimostra un abile negoziatore, a un tempo duttile e risoluto. In un primo momento dà il proprio consenso di principio alle proposte del Comitato Spaak, ma esprime alcune riserve, motivate dalla preoccupazione di preservare la legislazione sociale francese. Malgrado lo scetticismo di Paul-Henri Spaak, impone il suo metodo nelle discussioni settimanali che si tengono nel castello di Val Duchesse, nei dintorni di Bruxelles: «Ad ogni riunione arrivavo con un foglio di carta diviso verticalmente in diverse colonne. Nella colonna di sinistra scrivevo la nostra

posizione di partenza, in quella di destra la posizione dei nostri partner. Fra le due, separavo sistematicamente i punti sui quali non potevamo cedere da quelli sui quali il dibattito era aperto [...]» (v. Faure, Delacampagne, 1999).

L'obiettivo consiste nel giungere rapidamente a un accordo rispettando le esigenze fondamentali delle parti coinvolte. L'amministrazione francese, in particolare il Quai d'Orsay, è piuttosto ostile al progetto europeo, ma F. si appoggia a un gruppo di collaboratori fedeli ed efficienti costituito da Robert Marjolin, rappresentante del ministero degli Esteri, Jacques Donnedieu de Vabres, capo della delegazione interministeriale per i problemi economici, Georges Vedel, Jean François-Poncet e Pierre Moussa, rispettivamente incaricati della Comunità europea dell'energia atomica, del Mercato comune e dei territori d'oltremare. Alla fine delle discussioni – che durano sette mesi – Christian Pineau e F. firmano a Roma, in Campidoglio, il trattato che instaura l'Euratom. Di fronte ai deputati francesi F. difende il progetto di Comunità europea per l'energia atomica, non molto popolare tra i responsabili dell'esercito, insistendo sul fatto che essa avrebbe preservato la libertà della Francia nella decisione dei suoi programmi nazionali e della sua produzione militare, permettendo al tempo stesso una prospezione e uno sfruttamento razionale delle risorse minerarie. Pur consapevole della rivoluzione che il Mercato comune avrebbe rappresentato per la Francia, protezionista per tradizione, dove rimane forte l'impronta di Colbert, F. vede in esso una opportunità per risanare l'economia del paese. Eletto in un dipartimento rurale, sa apprezzare l'opportunità rappresentata da un mercato unificato di 160 milioni di abitanti, in grado di pesare nell'economia mondiale e di permettere agli agricoltori francesi di abbassare i costi di produzione e di conquistarsi sbocchi più ampi. F. insiste nel difendere con successo, oltre ai due principi della responsabilità finanziaria comune e della preferenza comunitaria, l'adozione progressiva della regola della

Maggioranza qualificata, al termine di tre periodi consecutivi di quattro anni.

Come incaricato degli Affari tunisini e marocchini, vigila attentamente sull'organizzazione di relazioni costruttive e pacifiche tra la Francia e i paesi dell'Africa del Nord di recente indipendenza. Ministro dell'Interno (14-17 maggio 1958), poi delle Istituzioni europee (17 maggio-1° giugno 1958) nell'effimero governo di Pierre Pflimlin, vota nel giugno 1958 l'investitura del generale Charles de Gaulle e la revisione costituzionale che mette fine alla IV Repubblica. F. è rieletto deputato di Cahors, nel novembre 1958, e conserva questo mandato fino al settembre 1983, data della sua elezione al Senato. Rappresenta di nuovo la Francia nell'Assemblea europea dal gennaio 1959 al maggio 1967, poi dal giugno 1973 al luglio 1979, quindi partecipa al gruppo di lavoro per le elezioni europee, costituito all'interno della Commissione per gli Affari politici, ed è cofirmatario, nell'ottobre 1960, con Emilio Battista, Fernand Dehousse, Willem Schuijt e Ludwig Metzger, di un rapporto intitolato *Vers l'élection directe de l'Assemblée parlementaire européenne*, che difende l'elezione diretta dei parlamentari europei a suffragio universale diretto (v. anche Elezioni dirette del Parlamento europeo).

Dal 1961 al 1965 è presidente del Partito radicale, sempre più marginalizzato: F. è contrario alla pratica gollista del potere e favorevole a un'apertura a sinistra. La costituzione del gruppo Rassemblement démocratique, dopo le elezioni del 1962, dà corpo ai suoi auspici concretizzando nell'Assemblea l'alleanza fra la ventina di deputati radicali e gli eletti mitterrandiani dell'Union démocratique et socialiste de la Résistance (UDGR). F. sostiene la candidatura del socialista Gaston Defferre alle presidenziali del 1965 e il raggruppamento di centrosinistra all'interno del progetto di "Grande federazione", che spazia dalla Section française de l'Internationale ouvrière (SFIO) al Mouvement républicain populaire (MRP). La sconfitta della soluzione Defferre lo

incoraggia a optare per una soluzione di centrodestra attorno al presidente del MRP, Jean Lecanuet. Ma deve rinunciare alla partecipazione al Centro democratico creato da Lecanuet, perché il Partito radicale ha deciso, su iniziativa del suo nuovo presidente René Billières, di aderire alla Fédération de la gauches démocrate et socialiste (FGDS) di François Mitterrand.

Alle elezioni legislative del 1967, in un primo tempo sostenuto dal Centro democratico, F. sollecita fra i due turni l'investitura della FGDS. Accettando il suo programma, diventa membro del suo comitato esecutivo nel 1968. Ritornato nel 1969 alla presidenza del Partito radicale, si oppone a Jean-Jacques Servan-Schreiber sulla strategia di alleanza a sinistra e sulla questione dell'intervento dello Stato. Nell'ottobre 1971 deve cedergli la guida del Partito. Nel luglio 1972 firma con Robert Fabre e René Billières un accordo elettorale con il Partito socialista che dà vita all'Union de la gauche socialiste et démocrate. La sua approvazione al programma comune di governo fra Partito socialista e Partito comunista francese determina la sospensione dal Partito radicale. La rottura diventa definitiva nell'autunno 1972, quando F. aderisce al Mouvement de la gauche radicale-socialiste, presieduto da René Billières, che riunisce più della metà delle federazioni dipartimentali del partito. Eletto al Parlamento europeo dal 1979 al 1981 nella lista socialista, F. è incaricato di reggere il ministero della Giustizia nel primo governo Mauroy (22 maggio-22 giugno 1981). Ministro di Stato e ministro delle Infrastrutture e degli alloggi nel 1988-1989, in seguito è nominato membro del Consiglio costituzionale (1989-1998).

La breve attività ministeriale di F. sotto la V Repubblica è ampiamente compensata dalla sua presenza su un doppio fronte: quello europeo e locale. Sindaco di Cahors (1965-1990) dopo esserlo stato di Prayssac, consigliere generale di Montcuq dal 1963 al 1994, a partire dal 1970 presiede l'assemblea

dipartimentale. Vicepresidente del Consiglio regionale del Midi-Pyrénées, F. è una delle grandi figure del radicalismo francese del dopoguerra. Nato ed eletto in una regione roccaforte della sinistra repubblicana e radicale, questo brillante oratore incarna in modo perfetto la tradizione dei notabili radicali della III Repubblica. Tuttavia le sue scelte, alla fine degli anni Sessanta, manifestano la volontà di rinnovare un movimento politico oramai allo stremo. L'alleanza con il Partito socialista persegue quest'unico obiettivo, ma compromette l'identità di un radicalismo di sinistra la cui originalità stenta sempre di più ad affermarsi. A proposito del Trattato di Roma, F. scrive: «Questo negoziato è stato la grande opera della mia vita [...], il mio contributo alla storia» (v. Faure, Delacampagne, 1999). Anche se svolgerà più un ruolo diretto nella costruzione europea dopo il 1957, rifiutando ogni responsabilità negli organismi di Bruxelles, F. resta un fervente sostenitore dell'unità europea.

*Sabine Jansen (2012)*

---

## **Fernández Ordóñez, Francisco**

F.O. (Madrid, 1930-ivi 1992) dopo la guerra civile studiò in un prestigioso collegio della capitale spagnola, il Nuestra Señora del Pilar, e una volta conclusi gli studi superiori si iscrisse alla Facoltà di Diritto presso l'Università Complutense. Conseguita la laurea con il massimo dei voti, e dopo essersi specializzato ad Harvard sulle tematiche tributarie, entrò per concorso al ministero del Tesoro come ispettore fiscale.

Alla metà degli anni Sessanta passò al vertice del settore

studi del Centro de estudios tributarios, e, nel 1968, divenne vicedirettore dell'Instituto de estudios fiscales, nonché direttore della rivista "Economía Financiera Española". Fra il 1969 e il 1973 fu segretario generale tecnico del ministero del Tesoro; in quel periodo fu anche il capo della delegazione spagnola all'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), oltre che rappresentante della Spagna nel GATT (v. Accordo generale sulle tariffe e il commercio), nel Fondo monetario internazionale e nella Comunità economica europea (CEE), nonché membro di varie commissioni internazionali, tra cui quella chiamata a riformare il sistema monetario internazionale.

Nell'ultima fase del regime F.O. venne dapprima nominato sottosegretario al Tesoro (1973), e quindi chiamato alla presidenza dell'Instituto nacional de Industria (1974). Da quest'ultimo incarico egli tuttavia si dimise nei mesi immediatamente successivi, in virtù di insanabili contrasti con il capo del governo Carlos Arias Navarro. Questa vicenda lo portò a trarre delle chiare conseguenze politiche, che favorirono il suo passaggio nelle file dell'opposizione e l'impegno in prima persona nella costituzione di un piccolo Partido social demócrata.

Dopo la morte del dittatore e la conseguente transizione alla democrazia, F.O. e il suo partito aderirono all'Unión de Centro democrático (UCD) di Adolfo Suárez. Eletto deputato dell'UCD per la città di Madrid, fece parte della Commissione dei Nove incaricata di negoziare la riforma costituzionale, e il 4 luglio 1977 fu nominato ministro del Tesoro nel governo Suárez. In tale veste egli riuscì a far approvare una riforma fiscale fortemente innovativa – contribuendo in tal modo ad avvicinare la Spagna all'Europa e al mondo occidentale – che tra l'altro introduceva la tassa generale sul reddito.

Alle elezioni del marzo 1979 fu nuovamente eletto deputato dell'UCD e nel 1980 divenne ministro della Giustizia, sempre nel governo Suárez. Anche nel nuovo incarico egli lasciò un

segno, sostenendo ad esempio la legge sul divorzio e la riforma del diritto di famiglia. In questo periodo scrisse il suo libro più interessante, *La España necesaria*.

Confermato ministro della Giustizia nel nuovo esecutivo guidato da Leopoldo Calvo Sotelo, il 31 agosto del 1981 F.O. abbandonò però sia il governo sia il gruppo parlamentare dell'UCD per entrare, con altri nove deputati socialdemocratici, nel Gruppo misto del Parlamento. La sua uscita di scena fu peraltro alquanto rumorosa, avendo egli denunciato gravi episodi di violenza e di abuso di potere da parte delle forze dell'ordine. Poco tempo dopo, fondò il Partido de acción democrática (PAD), formazione che si sarebbe integrata, a sua volta, nel Partido socialista obrero español (PSOE). Quando alle elezioni del 28 ottobre 1982 i socialisti ottennero la maggioranza assoluta, anche F.O. fu eletto deputato a Madrid. Gli venne inoltre affidata la presidenza del Banco Exterior de España.

Nel giugno 1985 divenne ministro degli Affari Esteri nel governo di Felipe González, proprio mentre erano in corso le fasi finali delle trattative per l'ingresso della Spagna nella Comunità europea. La sua nomina suscitò una certa sorpresa, perché egli andava a sostituire Fernando Morán, che sino a quel momento aveva in realtà ben operato. Morán era stato messo da parte in quanto sostenitore dell'uscita della Spagna dall'Organizzazione del Trattato del Nord Atlantico (NATO), posizione non in sintonia con quella di González, mentre F.O. era stato scelto in virtù della sua esperienza politica e ministeriale, oltre che per il suo dichiarato atlantismo.

A questo proposito, dopo gli onori conseguenti all'ingresso della Spagna in Europa, egli dovette affrontare non pochi problemi nella ridefinizione degli accordi bilaterali con gli Stati Uniti, con particolare riferimento alla questione della riduzione delle basi militari in territorio spagnolo e al referendum sulla permanenza della Spagna nel Patto atlantico, referendum celebrato il 12 marzo 1986, un anno dopo il suo

insediamento al ministero degli Affari esteri. Successivamente, F.O. avviò le relazioni diplomatiche con Israele, e nel novembre 1988 firmò l'adesione della Spagna all'Unione dell'Europa occidentale (UEO).

In questa fase egli giocò un ruolo importante sul piano europeo, ovviamente in collaborazione con González e con gli altri membri del governo, essendo ministro degli Esteri al momento dell'entrata in vigore dell'Atto unico europeo e della preparazione del Trattato di Maastricht. In particolare la Spagna fece sentire la propria voce sui Fondi di coesione, sulla definizione del concetto di Cittadinanza europea, sull'apertura della Comunità verso i paesi dell'America latina. La simbiosi tra il Presidente del Consiglio e il ministro degli Esteri risultò evidente soprattutto durante la presidenza spagnola del Consiglio dei ministri della CE culminata nel Consiglio europeo di Madrid del 26-27 giugno 1989. Per F.O. fu un semestre difficile, specialmente sul piano personale, a causa del progressivo peggioramento delle condizioni di salute, tanto da essere costretto a sospendere i propri impegni in più di un'occasione.

Un altro suo successo sul piano diplomatico fu rappresentato dalla celebrazione a Madrid nel 1991 della Conferenza internazionale di pace tra arabi e israeliani, anche se, com'è noto, sul piano pratico non vennero raggiunti i risultati auspicati.

Insignito con la Collana dell'Ordine di Isabella di Castiglia, la Gran Croce dell'Ordine di Carlo III e dell'Ordine del Baño, nonché con una laurea *honoris causa* del Politecnico di Valencia, morì a pochi mesi di distanza dalla firma del Trattato di Maastricht.

*María del Pilar Sánchez Millas (2012)*

---

# Ferri, Mauro

1942. (Roma 1920), proveniente da una famiglia di media borghesia cattolica, compì gli studi secondari presso i gesuiti e si laureò in giurisprudenza nel 1942.

Al momento della caduta del fascismo, F. si trovava a Castel San Niccolò, in provincia di Arezzo, paese d'origine del padre, dove entrò in contatto con ambienti antifascisti, aderendo al Comitato di liberazione locale. Disertò la chiamata alle armi della Repubblica sociale italiana e si sottrasse ad un arresto per propaganda antifascista nel gennaio del 1944. Subito dopo la Liberazione fu nominato dal Comitato di liberazione nazionale (CLN) assessore nella giunta comunale di Castel San Niccolò. Nel giugno del 1945, sempre su proposta del CLN, fu designato sindaco, carica poi riconfermata l'anno seguente dalla consultazione elettorale. Rimase sindaco fino alla fine del 1950. Dal 1951 al 1964 fu consigliere comunale ad Arezzo. Dal 1951 al 1955 ricoprì anche la carica di consigliere provinciale di Arezzo.

Nel frattempo, dal maggio 1945, F. aveva aderito al Partito socialista italiano di unità proletaria (PSIUP). All'interno del partito F. fu a più riprese, tra la fine degli anni Quaranta e l'inizio degli anni Sessanta, segretario della Federazione socialista aretina. Nel maggio 1949 venne chiamato far parte del Comitato centrale del Partito socialista italiano (PSI), entrò poi nella Direzione nazionale del partito nel novembre 1965 dove rimase, fino al luglio 1969.

Nel 1953 fu eletto deputato per la circoscrizione di Siena-Arezzo-Grosseto. Rieletto nel 1958, svolse il ruolo di segretario del gruppo parlamentare del PSI per tutta la legislatura. Di nuovo eletto alla Camera nel 1963, ricoprì la

carica di vicepresidente del gruppo parlamentare del PSI dal maggio al dicembre 1963. Nel dicembre 1963 divenne presidente del gruppo socialista e, dopo l'unificazione, presidente del gruppo parlamentare PSI-Partito socialista democratico italiano (PSDI). Rieletto deputato nel 1968, fu di nuovo presidente del gruppo parlamentare e membro della Commissione esteri. Nel luglio 1969, F. lasciò il PSI per fondare il Partito socialista unitario, di cui fu il segretario fino alla vigilia delle elezioni del 1972, quando venne sostituito da Mario Tanassi. Rieletto per l'ultima volta alla Camera nel maggio 1972, fu nominato ministro dell'Industria, Commercio e Artigianato nel II governo di Giulio Andreotti (giugno 1972-giugno 1973). Abbandonato l'incarico ministeriale, continuò a fare parte della Direzione nazionale del PSDI, come responsabile dei rapporti internazionali.

Nel 1979 fu eletto al Parlamento europeo nelle prime elezioni dirette (v. anche Elezioni dirette del Parlamento europeo), come capolista del PSDI nella circoscrizione di Milano. Da parlamentare europeo F. si avvicinò alle posizioni di Altiero Spinelli e del Club del Coccodrillo, sostenendo la proposta di istituzione di una Commissione istituzionale incaricata di dare vita al progetto di un nuovo trattato sull'Unione europea. Approvata dall'Assemblea il 9 luglio 1981 la costituzione di una Commissione istituzionale composta da 37 membri, F., che già era membro del Comitato ad hoc sui diritti delle donne e presiedeva la Commissione giuridica, ne divenne il presidente, mentre Spinelli fu designato relatore-coordinatore. Da questa posizione F., in stretta collaborazione con Spinelli, fu uno dei principali artefici del progetto di Trattato per l'Unione europea che venne approvato dal Parlamento il 14 febbraio 1984.

Successivamente F. venne chiamato, come rappresentante del Presidente del Consiglio dei Ministri italiano Bettino Craxi, a fare parte del Comitato, inizialmente denominato Spaak 2, incaricato dal Consiglio europeo di Fontainebleau di studiare

le possibili riforme istituzionali della Comunità (v. Accordi di Fontainebleau). Il Comitato, presieduto dal senatore irlandese James Dooge, presentò le conclusioni del suo lavoro al Consiglio europeo di Bruxelles del 29-30 marzo 1985. Nelle settimane seguenti F., insieme al Consigliere di ambasciata Roberto Nigido, fu incaricato dal Presidente del Consiglio di svolgere una serie di contatti al più alto livello nelle capitali comunitarie allo scopo di individuare le basi di un possibile accordo in vista della convocazione di una Conferenza intergovernativa (v. Conferenze intergovernative) incaricata di discutere la riforma dei Trattati. La missione di F. risultò di sicura utilità, contribuendo a chiarire le posizioni dei "minimalisti", cioè i paesi più restii verso l'Approfondimento dell'integrazione (v. Integrazione, teorie della; Integrazione, metodo della) (Regno Unito, Danimarca, Grecia), e a rinsaldare la solidarietà dei sei paesi fondatori. A coronamento del suo impegno in ambito europeo, nel giugno 1986 F. fu eletto presidente del Consiglio italiano del Movimento europeo, carica che lasciò al momento in cui fu chiamato a far parte della Corte costituzionale.

Nel gennaio 1986 fu designato dal Parlamento a far parte del Consiglio superiore della magistratura. Divenuto membro della Corte costituzionale nell'ottobre 1987, ne è stato presidente dal 23 ottobre 1995 al 4 novembre 1996.

*Francesco Petrini (2009)*

---

## **Figel', Ján**

Dopo la formazione del governo Dzurinda (v. Dzurinda, Mikuláš), in seguito alle elezioni parlamentari slovacche del 1998, F. (Čaklova 1960) diventò il volto e il protagonista del

processo di Adesione della Slovacchia all'Unione europea. Quest'uomo modesto, dai toni pacati, condusse con successo le trattative che culminarono nell'adesione della Slovacchia all'UE nel maggio 2004.

L'educazione di F. fu influenzata dalla profonda religiosità dei genitori, i quali nutrivano anche forti sentimenti anticomunisti. Dopo gli studi di ingegneria all'Istituto tecnico di Košice, F. lavorò come scienziato fino al crollo del regime comunista nel 1989. Nel 1990 il suo interesse per la politica e la sua fede religiosa lo spinsero a diventare uno dei membri fondatori del Movimento cristiano democratico (Kresťanskodemokratické hnutie, KDH). Eletto nel 1992 al Consiglio nazionale slovacco (Parlamento) nella lista dei candidati del KDH, grazie alla sua padronanza della lingua inglese gli vennero affidati incarichi in seno alla Commissione per gli Affari esteri e in varie commissioni dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa. Nel 1998, in seguito al successo elettorale della Coalizione democratica slovacca (Slovenská demokratická koalícia, SDK) di cui il KDH era parte integrante, il nuovo primo ministro, Mikuláš Dzurinda, nominò F. segretario di Stato (l'equivalente di viceministro) del ministero per gli Affari esteri e capo delegazione per i negoziati di adesione all'UE.

F., convinto tanto della capacità della Slovacchia di tenere il passo con i paesi vicini, che avevano iniziato le trattative quasi due anni prima, quanto della necessità del paese di aderire all'UE, si impegnò per tradurre in atto le parole positive di Dzurinda da un lato e quelle dell'UE dall'altro (v. Bilčík, 2001).

Spinto anche dal desiderio di rimediare al danno provocato all'immagine del paese ai tempi del primo ministro Mečiar, F. applicò una tattica negoziale basata su fiducia e apertura, unitamente a una marcata disponibilità al compromesso. Diversamente da altri negoziatori di Stati candidati, F. richiese pochi periodi di transizione. Tuttavia, F., attento

alla politica interna e premuto dal leader del suo partito Čarnogurský e dal primo ministro Dzurinda, garantì anche la difesa degli interessi nazionali slovacchi. Grazie, in misura non trascurabile, al lavoro di F. e della sua squadra, la Slovacchia fu in grado di tenere il passo con i paesi confinanti e venne invitata ad aderire all'UE al Consiglio europeo di Copenaghen del dicembre 2002 (v. Figel', Adamiš, 2003).

Durante l'adesione, nella scena politica interna mancava una leadership in grado di concettualizzare e mettere in pratica un'idea concreta di Europa (v. Lukáč, 2004). L'idea di F. sul ruolo della Slovacchia nell'UE si fondava sulla convinzione che l'adesione non dovesse essere considerata un risultato raggiunto, ma una sfida costante. L'unione offriva ai suoi cittadini opportunità da non perdere, ma richiedeva conoscenze, iniziativa e partecipazione.

Quando si trattò di assegnare l'incarico di membro della Commissione europea, F. si rivelò la scelta naturale grazie alla sua conoscenza degli affari europei e all'abilità mostrata durante i negoziati di adesione. Nel 2004 divenne Commissario europeo per l'istruzione, la cultura, la formazione e il multilinguismo.

*Tim Haughton, Jana Shepperd (2009)*

---

## **Fini, Gianfranco**

F. (Bologna 1952) è un uomo politico italiano. Laureato in psicologia e giornalista professionista, assume nel dicembre 1987 la segreteria nazionale del Movimento sociale italiano-Destra nazionale (MSI-DN). Nel 1995 assume la carica di presidente di Alleanza nazionale. Parlamentare dal 26 giugno

1983, è stato dal 2001 al 2006 vicepresidente del Consiglio dei Ministri nel II e nel III Governo di Silvio Berlusconi. Dal 30 aprile 2008 è presidente della Camera dei Deputati.

Con riferimento ai temi dell'integrazione europea nel gennaio del 2002 è stato nominato rappresentante dell'Italia alla Convenzione europea per la redazione del progetto di Trattato costituzionale (v. Costituzione europea). Dal novembre del 2004 al maggio del 2006 ha ricoperto l'incarico di ministro degli Affari Esteri.

La visione di F. sui temi dell'integrazione europea ha trovato espressione innanzitutto nei documenti che, su proposta della Presidenza, l'Assemblea dei delegati di Alleanza nazionale ha approvato nelle due occasioni congressuali sin qui tenute: Fiuggi, gennaio 1995 e Bologna aprile 2002 (v. anche Integrazione, teorie della; Integrazione, metodo della).

Nel primo caso le tesi politiche presentate da F. dal titolo "Pensiamo l'Italia il domani c'è già, Valori, idee e progetti per l'Alleanza Nazionale" tratteggiavano un «Allargamento dell'Unione europea *dall'Atlantico agli Urali*, a condizione che tutti gli Stati membri rispettino i principi democratici» in cui l'Italia deve perseguire «il disegno di una costruzione europea non ridotta alla sola dimensione economico-monetaria, ma saldamente ancorata ai grandi ideali dei Padri fondatori come Konrad Adenauer, Alcide De Gasperi, Jean Monnet, Robert Schuman, nello spirito del precursore Richard Coudenhove-Kalergi che con "Paneuropa" preconizzò l'unità europea già dal 1923. L'idea dell'"Europa delle Patrie", propria del gollismo degli anni '60, può garantire, attraverso un intelligente adeguamento, quell'unità storica degli Stati Nazionali che è peculiare caratteristica della civiltà del continente».

E l'appello, fin dalla Conferenza intergovernativa (CIG) (v. Conferenze intergovernative) prevista per l'anno successivo al Congresso fondativo di Alleanza nazionale, affinché l'Italia si schierasse «con coloro che vogliono [...] la revisione del

Trattato di Maastricht» per «dotare l'Unione di Istituzioni che abbiano le competenze necessarie e possano essere in grado di gestire democraticamente le politiche degli Stati membri, nel rispetto del Principio di sussidiarietà». L'altra priorità per la Conferenza intergovernativa doveva essere secondo la Presidenza di Alleanza nazionale quella di «operare affinché l'Unione si faccia carico della politica mediterranea in modo convincente e duraturo» e di «promuovere una forte politica adriatica tesa a riaffermare il suo ruolo». In questo senso la trattativa per l'adesione della Slovenia e della Croazia andava «condotta su basi forti, fuori dalla logica di "Osimo" (che può ben dirsi superato e decaduto per l'estinzione di uno dei contraenti) e collegando all'esito positivo di tale trattativa l'assenso all'ingresso delle due nuove repubbliche nell'Unione Europea». In concreto prioritario risultava «ottenere la restituzione – non il semplice indennizzo – agli espulsi giuliano-dalmati (e loro discendenti) dei beni espropriati dal regime comunista jugoslavo» e «agire per affermare la tutela reale della minoranza italiana oggi vivente in queste terre [...], nella sua unitarietà e specificità».

Così sintetizzava F. in conclusione: «Come forza politica presente in Europa intendiamo lavorare per il raggiungimento di un'Unione che nei prossimi anni si occupi non solo e non tanto di unificazione monetaria, ma di politiche comuni per alcuni grandi temi, quali: 1) politica estera comune, 2) politica di difesa e esercito europeo, 3) lotta comune alla grande criminalità organizzata, 4) lotta coordinata al radicarsi di qualsiasi tipo di fondamentalismo, da qualsiasi parte provenga, 5) difesa delle identità europee, come modo per preservare le identità anche dei Paesi terzi, 6) potenziamento della ricerca scientifica e tecnologica, in particolare nei campi della salute e dei mezzi di comunicazione, 7) piano comune per l'energia e per la tutela del territorio, 8) politica per il Mediterraneo, in identità di vedute con quanto espresso su questo punto dal premier

francese Édouard Balladur (...), 9) politica per i giovani, in sintonia con quanto esposto da Jacques Chirac in uno dei suoi ultimi lavori. A questi punti programmatici va aggiunto il problema della Cittadinanza europea, riconosciuta, è vero, dal trattato di Maastricht, ma che deve essere resa effettiva attraverso una serie di misure sul piano civico e sul piano culturale ed educativo (piani di studio coordinati, insegnamento delle lingue, storia dei nostri Paesi vista in un più ampio contesto europeo, informazione comunitaria)».

Il Congresso di Bologna del 2002 si collocava invece nella cornice post 11 settembre e vedeva F. nella nuova veste di vicepresidente del Consiglio dei Ministri e membro designato del governo italiano alla Convenzione europea. La sfida dell'assise tenutasi dal 4 al 7 aprile 2002 nel capoluogo emiliano aveva una forte caratterizzazione sui temi dell'Unione Europea fin dal titolo "Vince la Patria, nasce l'Europa".

In tal senso si ricordava in apertura come «la convenzione e la successiva conferenza intergovernativa contribuiranno a sciogliere numerosi nodi»; infatti «è giunto per l'Europa il momento di superare una ambiguità nata nel periodo post bellico e che si è perpetuata nei decenni successivi, portando ad un vero e proprio deficit democratico delle istituzioni comunitarie, oggi finalmente ammesso da tutti. Fin dal dibattito tra i padri fondatori si sono infatti confrontate due idee di Europa. La prima è quella di una Europa tecnocratica, connubio tra tecnoelitismo e dirigismo. La seconda ritiene al contrario che l'Europa non possa essere una "entità socialista sopranazionale" [...]. Oggi ci troviamo alle prese con un continente bifronte, a due velocità: quella dell'euro, grande conquista. Quella della politica, enigmatico ectoplasma. È arrivata al termine una parabola che percorre un cinquantennio. Dall'Europa sintesi delle visioni illuminate di Monnet (l'Unione come obiettivo politico che precede i mezzi) e di Schuman (collaborazioni in settori concreti da cui

scaturisce l'unione) all'Europa paralizzata dall'interminabile dibattito tra euro hegeliani ed euro kantiani (come li chiama Ralf Dahrendorf). I primi profeti di un super stato, i secondi pragmatici differenziatori di Competenze. Da questa analisi parte la sfida di Alleanza nazionale: un'Europa politica più unita e consapevole perché somma armonica delle sovranità. Un'Europa più democratica, che sappia: approfondire per allargare, consolidare per agire, fondare per tutelare. "Approfondire per allargare", significa dar vita a cooperazioni rafforzate su temi strategici per l'Unione lasciando che su basi meno impegnative accedano i Paesi candidati. "Consolidare per agire" significa dare potere effettivo all'alto rappresentante per la Politica estera e di sicurezza comune (PESC), al Commissario per le relazioni internazionali ed alla Presidenza di turno nei loro ruoli di rappresentanza dinnanzi alle crisi internazionali in cui l'Europa deve poter intervenire (v. Presidenza dell'Unione europea). Per questo non è più procrastinabile la creazione già decisa a Helsinki di una forza militare europea di reazione rapida. "Fondare per tutelare" significa porre le basi, anche attraverso la Carta costituzionale dell'Europa, di una piena integrazione anche nel delicato terzo pilastro della giustizia e degli affari interni» (v. Pilastri dell'Unione europea).

Più avanti F. tratteggiava «un progetto di sovranità concentriche imperniato sulle istituzioni nazionali legittimate dal voto popolare e su istituzioni europee più democratiche e trasparenti. In una Europa che gestisce da Bruxelles più della metà delle decisioni che incidono sulle politiche nazionali, con punte significative nel settore economico e agricolo, è indispensabile garantire la massima partecipazione dei cittadini. Il futuro dell'Europa non può essere l'uniformità nel centralismo, ma l'unità nelle diversità. Nell'Europa riunificata emergerà ancor più evidente l'esigenza di un effettivo riconoscimento del principio di sussidiarietà. All'Unione spettano tutte le competenze che

traggono chiaro vantaggio da una trattazione a livello Europeo: la politica estera e di sicurezza, la stabilità monetaria e le regole commerciali, l'immigrazione e il diritto di asilo, la lotta al terrorismo e alle organizzazioni criminali internazionali, la politica agricola, la ricerca e l'innovazione.

Edmund Stoiber, riprendendo un concetto espresso da Tony Blair, ha sintetizzato con grande efficacia: "integrazione ove è necessario, decentramento ove è possibile". La sussidiarietà ed il maggior coinvolgimento dei cittadini rappresentano la strada maestra per aprire spazi di democrazia. Oggi ancora troppe decisioni dell'Unione, lungi dall'essere adottate in sede parlamentare, scaturiscono dalle riunioni del Consiglio dei ministri e sono attuate dagli organi della Commissione europea. Il primo decide in segreto, la seconda attua in maniera politicamente non responsabile. Questi due evidenti paradossi, in chiara contraddizione con lo spirito democratico di cui l'Europa è stata nei secoli portatrice, devono essere prontamente superati».

Come detto dal gennaio del 2002 tali visioni si concretizzarono nella partecipazione di F. alla Convenzione europea quale delegato del governo italiano. Il contributo del presidente di Alleanza nazionale ha preso le mosse dalla consapevolezza che «la revisione in senso Costituzionale dei Trattati rappresenta l'occasione per portare finalmente a compimento il processo di integrazione, costruendo un'Unione che sia al tempo stesso una comunità di valori e di diritti, uno spazio economico e monetario unificato ed una potenza in grado di costituire un arco di volta del nuovo sistema di relazioni internazionali del 21° secolo». In tal senso F. ha orientato la propria azione su un ventaglio di priorità:

1. relativa al metodo: La Convenzione, nel suo complesso, doveva consentire di superare i veti incrociati che avevano frenato le precedenti Conferenze Intergovernative e creare un "discorso pubblico" aperto

e trasparente. Essenziale in tal senso l'aver stabilito un forte legame con il Presidium affinché la presidenza italiana del Consiglio UE (secondo semestre 2003) potesse assumere un testo consolidato e far sì che il nuovo Trattato costituzionale venisse firmato prima delle Elezioni dirette del Parlamento europeo (giugno 2004), in modo da fare di quest'ultime un momento di verifica dell'adesione dei cittadini europei alla nuova Costituzione.

2. relativa ai contenuti: obiettivo del rappresentante del governo italiano alla Convenzione fu quello di consegnare alla successiva CIG un testo che segnasse il «superamento della complessa struttura a pilastri dei viginti Trattati» e aprisse «alla ripartizione di competenze basata sul principio di sussidiarietà e sulla rafforzata partecipazione dei Parlamenti nazionali; alla tipizzazione degli atti e degli strumenti giuridici e finanziari, con l'introduzione di una gerarchia delle norme; alla creazione di un Ministro degli Esteri europeo; all'estensione del processo di Codecisione; alla razionalizzazione e miglioramento delle disposizioni sulla politica estera, sulla difesa e sullo Spazio di libertà, sicurezza e giustizia; al rafforzamento di tutti e tre i principali organi dell'Unione – Commissione, Consiglio e Parlamento Europeo – che non altera l'equilibrio di fondo del triangolo istituzionale». In più rilevava l'acquisizione di Personalità giuridica dell'Unione europea e l'attribuzione di valore giuridico alla Carta dei diritti di Nizza, senza divenire un "super Stato" e neppure uno "Stato federale" (v. anche Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea). Ad avviso di F. «il metodo della Cooperazione rafforzata, sulla scorta di un complesso articolato ma ragionato di interessi convergenti», rappresentava «il miglior strumento di elaborazione di una crescita armoniosa ed organica della società europea, nel rispetto del patrimonio dello

sviluppo sociale dei singoli gruppi nazionali». L'individuazione del ministro degli Affari Esteri dell'Unione destinato a raccogliere in una sorta di "unione personale" ("doppio cappello") le competenze degli attuali "Alto rappresentante" e Commissario responsabile per le Relazioni esterne andava a rappresentare la metafora del principio più volte ribadito da F. dell'"equilibrio istituzionale". La creazione di un "ministro degli Esteri-doppio cappello" era peraltro una riformulazione della idea italiana della "ibridazione". Sorte meno fortunata ebbe l'emendamento presentato da F. all'articolo 2 del progetto del trattato, quello sui valori dell'Unione, sul rispetto della dignità umana, della libertà e della democrazia. La proposta italiana di prevedere la menzione delle «comuni radici giudaico-cristiane come valori fondanti del suo patrimonio» non trovò una maggioranza favorevole e venne rigettata.

Durante il mandato di ministro degli Esteri F. è intervenuto sovente sul tema della costruzione europea affrontando dossier di estrema delicatezza: in primis quello relativo al bilancio comunitario (v. Bilancio dell'Unione europea) per gli anni 2007-2013 imperniato sul tema del *rebate* britannico *versus* la piattaforma Juncker. F. in quel contesto ribadì come vi siano «due questioni che l'Italia ritiene pregiudiziali. La prima è che non si può ridurre nemmeno di un centesimo, rispetto alla proposta lussemburghese, lo stanziamento europeo per la Politica di coesione, cioè fondi per il nostro Mezzogiorno». «Secondo paletto non aggirabile – per F. – che i costi dell'allargamento siano sulle spalle di tutti, in misura proporzionale a quello che è il prodotto interno lordo. In altri termini il Regno Unito non può continuare ad avere un rimborso, come trattamento di favore, che fu strappato 20 anni fa da Margaret Thatcher, e che, cosa che pochi sanno, per un quarto paghiamo noi».

In quegli anni prese forma anche una involuzione sui temi della concorrenza (v. Politica europea di concorrenza): F. ebbe a stigmatizzare alcune scelte compiute da paesi membri dell'UE non rispettose del libero mercato, in particolare sul caso Enel. Parimenti F. ebbe a confrontarsi con l'impasse europea a seguito della bocciatura del Trattato da parte di Francia e Paesi Bassi nonché con i nuovi equilibri di forze venutisi a creare in seno all'Autorità nazionale palestinese dopo la vittoria di Hamas nelle elezioni e la necessità di chiara stigmatizzazione da parte UE.

Nei mesi successivi al cambio di Governo, F. ebbe a proporre una nuova pagina all'interno di Alleanza nazionale attraverso il documento "Ripensare il Centrodestra nella prospettiva europea" (luglio 2006). Si enfatizzava in particolare il concetto di accoglienza; «accoglienza, nella logica delle massime opportunità nei servizi, in una Europa finalmente (e veramente) liberalizzata; accoglienza in un'Unione europea che sappia optare decisamente per "campioni continentali" nei settori high tech e dell'energia che siano da traino alla realizzazione degli obiettivi di Lisbona ed alla progressiva riduzione del divario tecnologico transatlantico (con una particolare attenzione all'energy security tema delicatissimo per l'Europa che passa per una politica comune negli approvvigionamenti, la liberalizzazione del mercato, il completamento dei Trans-European Energy Networks, il sostegno alle energie rinnovabili, al nucleare e all'idrogeno); accoglienza di nuovi paesi in un'Europa che si amplia geograficamente e politicamente, a cominciare dai vicini prossimi dove massima è la proiezione italiana (Europa sud-orientale e balcanica)».

Significativamente il primo atto compiuto due anni dopo, appena eletto presidente della Camera, nel discorso inaugurale di mercoledì 30 aprile 2008 sarebbe stato un «vivo auspicio che il futuro Governo invii sollecitamente alle Camere il disegno di legge di ratifica del nuovo Trattato europeo di

Lisbona, perché l'Italia, Paese fondatore dell'Unione, deve esercitare anche in questa occasione un deciso ruolo di impulso e di stimolo». Il 31 luglio 2008 il Parlamento italiano completava l'iter per l'approvazione del Trattato di Lisbona.

*Federico Eichberg (2008)*