

di potenziali concorrenti. Cominciamo con l'esaminare la prima esperienza storica.

La Gran Bretagna godeva ancora, nel secolo XIX, dei vantaggi legati al fatto di essere stata il primo paese al mondo ad aver realizzato la rivoluzione industriale: questo le consentiva, nonostante l'affacciarsi di nuove potenze economiche sulla scena mondiale, come la Germania o gli Stati Uniti, di conservare ancora il controllo sul sistema monetario, finanziario e creditizio mondiale. In quegli anni, le autorità britanniche si attivarono, in modo particolare, affinché non si creassero centri alternativi alla City di Londra, che avrebbero potuto finanziare progetti industriali o di nuove correnti di traffici mondiali, a loro non graditi.

Questo stato perdurò anche quando la Gran Bretagna presentava ormai una bilancia commerciale deficitaria verso i paesi più industrializzati, grazie ai conti mantenuti attivi con i possedimenti imperiali, ai quali sottraeva – per pareggiare questi conti – l'oro accumulato nei loro scambi con l'estero. Sempre in quest'ottica, con una decisione strategica molto indovinata, la Gran Bretagna si attivò per imporre a tutti gli altri paesi del mondo, a partire dalla seconda metà del secolo XIX, il passaggio ad un sistema aureo, che assicurasse cioè la convertibilità delle varie monete nazionali in oro. Questa scelta, se da un lato contribuì a rendere scarsa la base della circolazione monetaria internazionale (dato che la disponibilità di miniere d'oro non era molto frequente, soprattutto nei paesi più industrializzati), d'altro canto spinse quasi tutti i paesi ad accumulare ingenti riserve auree, tenute poi inoperative, nell'attesa di utilizzarle per fronteggiare eventuali emergenze su piano valutario.

La progressiva diffusione del sistema aureo nel mondo segnò il trionfo dell'ortodossia monetaria britannica che negava la possibilità di ricorrere a incrementi della circolazione monetaria che non avessero una corrispondente copertura aurea. Imponendo il rispetto delle cosiddette "regole del gioco", che obbligavano a contrarre la circolazione monetaria interna quando si registrava un disavanzo della bilancia dei pagamenti, il sistema a base aurea non consentiva – tutte le volte in cui fu fedelmente rispettato – una adeguata crescita dei mezzi monetari e finiva, quindi, per rallentare lo sviluppo sia dei paesi deficitari, obbligati a raffreddare le loro economie per sanare i loro disavanzi, sia di quelli che registravano un attivo delle loro bilance dei pagamenti e che erano costretti ad accrescere la loro circolazione monetaria interna, con conseguenze inflazionistiche.

Una volta imposto il *gold standard* agli altri paesi europei, la Gran Bretagna cercò di sottrarre, ricorrendo a molteplici artifici, ai suoi possedimenti imperiali, in particolare all'India, tutto l'oro possibile, mantenendo sistematicamente attivi i propri conti commerciali con questi ultimi. Essa, per conseguire questo scopo, fece ricorso ad una serie di strumenti come i *gold devise*, che consistevano nel modificare il prezzo di acquisto dell'oro a seconda delle proprie necessità.

Dell'impatto deflazionistico di questo sistema abbiamo già parlato all'inizio, così come abbiamo già spiegato perché i paesi egemoni siano interessati a mantenere condizioni poco favorevoli a una forte crescita economica, dato il rischio che si affaccino sulla scena mondiale nuovi protagonisti – loro potenziali concorrenti – favoriti proprio dalla prosperità delle condizioni economiche. Un clima caratterizzato da condizioni depresse aiuta, invece, le imprese del paese egemone a fare numerose acquisizioni sui mercati esteri, accrescendo in tal modo il proprio potere, oltre a quello del paese di appartenenza.

Per quel che riguardava gli altri paesi europei, essi poterono eludere i rigidi vincoli del sistema di *gold standard* solo in due modi, o violando le regole del gioco (per esempio non riducendo l'offerta di moneta al momento dovuto), o costruendosi in alternativa, e fu il caso della Germania e degli Stati Uniti, un efficiente sistema finanziario che consentisse loro di finanziare, eludendo onerosi condizionamenti, nuovi progetti di sviluppo nei settori industriali ad alta tecnologia che richiedevano ingenti capitali. Tecnicamente tale operazione venne resa possibile dalla istituzione, in Germania, della cosiddetta banca "mista", che non solo si fece carico del finanziamento di attività commerciali o di produzioni in corso di lavorazione, secondo la tradizione delle banche commerciali inglesi, ma si accollò anche il rischio di finanziare progetti d'investimento industriale, che di fatto esistevano solo sulla carta. Su questa idea relativamente nuova per un'epoca in cui il credito era concesso soltanto a fronte di beni già di fatto esistenti, poggiò la strategia finanziaria vincente che permise alla Germania di espandere la propria economia molto più rapidamente rispetto agli altri concorrenti europei.

Negli Stati Uniti, invece, si preferì ricorrere ad un sistema creditizio nato al di fuori del rispetto di ogni regola e dal controllo di qualsivoglia organismo centralizzato. Questo paese, pur avendo tolto alla Gran Bretagna numerosi primati in campo industriale, continuava a

Il sistema monetario internazionale

rimanere, sul piano monetario, un "colosso dai piedi d'argilla", non disponendo di una propria banca centrale e dovendo dipendere, per le questioni finanziarie più importanti, dalla piazza di Londra. A più di cento anni dalla vittoriosa guerra d'Indipendenza, gli Stati Uniti non erano ancora riusciti ad affrancarsi dal pesante condizionamento monetario e finanziario della Gran Bretagna. Non a caso, uno dei primi provvedimenti che le autorità americane presero proprio alla vigilia della prima guerra mondiale, quando la situazione stava ormai deteriorandosi, fu proprio quello di dotarsi di un organismo monetario centralizzato, il *Federal reserve system*.

Questo, in sintesi, il quadro che si presentava in campo economico alla vigilia della prima guerra mondiale: un quasi assoluto controllo da parte della Gran Bretagna dei centri monetari e finanziari, cui però non corrispondeva più un'adeguata supremazia su piano industriale. Questa era passata alla Germania, grazie allo sviluppo della grande industria pesante, e agli Stati Uniti, per quanto concerneva sia l'industria pesante, sia le produzioni di massa di beni di consumo. Gli altri paesi europei erano, invece, fortemente condizionati, sia sul piano delle tecnologie che su quello finanziario, dalle scelte dei paesi egemoni, per cui quasi sempre sfuggivano alla volontà delle singole autorità nazionali le decisioni relative alle forme e ai tempi di attuazione dei processi di industrializzazione, che finivano per condizionare notevolmente anche i tassi di crescita delle loro economie.

18.1.2. La crisi del gold standard e i tentativi di un suo rilancio

La crescita dell'economia venne, dunque, limitata dalla disponibilità di risorse auree, con gravi conseguenze depressive sull'intero sistema: non a caso le crisi che si succedettero dagli ultimi decenni del secolo XIX sino ai primi anni del '900, in particolare quella più nota del 1907, furono causate quasi sempre dalla inadeguatezza delle risorse finanziarie disponibili. L'ultima di queste travolse, tra l'altro, il sistema bancario inglese nel 1914 e pose la parola fine alla supremazia di quell'organizzazione, che aveva caratterizzato oltre 150 anni di storia monetaria del mondo. La gravità della crisi fu resa più pesante dallo scoppio, in quello stesso anno, della prima guerra mondiale. Per oltre cinque anni la produzione, gli scambi commerciali, la gestione monetaria interna e il controllo dei cambi esteri vennero finalizzati alle esigenze della guerra. La necessità di far fronte a una situazione eccezionale, come quella creatasi con il con-

flitto, rese non solo impossibile affidarsi esclusivamente ai meccanismi di mercato per regolare l'economia, ma costrinse anche a frequenti deroghe al rispetto dei principi regolatori del sistema aureo. Naturalmente il problema dell'inadeguatezza di tale sistema era tanto più evidente se si pensa che ogni paese cercava di gestire la propria moneta in base alle esigenze del conflitto, non accettando di rinunciare alla propria sovranità monetaria per rispettare i tradizionali vincoli imposti dalla convertibilità aurea.

L'improvvisa rinuncia al rispetto dei canoni dell'ortodossia monetaria dell'800 creò, tuttavia, condizioni di grave instabilità sui mercati monetari e dei cambi, generando inflazione e svalutazione delle varie monete rispetto all'oro, mentre la progressiva centralizzazione dell'economia, al fine di soddisfare contemporaneamente le esigenze dei comandi militari e della società civile, dimostrò la fragilità del sistema di libero scambio.

L'asprezza del conflitto finì per sconvolgere anche le economie di tutti i paesi europei che si trovarono impreparati a fronteggiare gli enormi disavanzi dei bilanci statali e il peso crescente dell'indebitamento pubblico. Inoltre, quando nei singoli paesi si esaurirono le fonti di finanziamento interne, date le limitate capacità di assorbimento di titoli pubblici da parte dei rispettivi mercati, le autorità nazionali furono costrette a rifinanziarsi contraendo prestiti sul mercato nord-americano, l'unico che facesse ancora registrare elevati livelli di disponibilità liquide. Fu proprio la solidità di tale mercato, a segnare il definitivo declino della piazza di Londra, già travolta alla vigilia del conflitto dalla grave crisi finanziaria, che aveva messo in luce i limiti del sistema finanziario britannico, non più adeguato ad una realtà in profonda trasformazione.

Queste vicende belliche travolsero, dunque, sia il sistema di *gold standard*, sia il primato della piazza di Londra che su di esso si fondeva. Le trasformazioni degli assetti politici ed istituzionali degli anni di guerra furono così profondi che alle discussioni sulla eventualità di un ritorno all'oro si affiancò anche un altro dibattito molto più ideologico circa la possibilità stessa di sopravvivenza del sistema capitalistico.

18.1.3. L'ascesa della potenza finanziaria degli Stati Uniti e la crisi della sterlina

Nel corso del conflitto gli Stati che necessitavano di capitali, tra i quali la stessa Gran Bretagna, dovettero ricorrere agli istituti ban-

Il sistema monetario internazionale

cari e finanziari di New York. In tal modo, gli Stati Uniti oltre ad essere divenuti i più grandi produttori mondiali di materie e di prodotti agricoli, svolsero anche la funzione di paese creditore per eccellenza. Essi, tuttavia, nel ventennio tra le due guerre mondiali, non riuscirono a farsi carico interamente del ruolo primario già ricoperto dalla Gran Bretagna e questo contribuì a rendere instabile, in quel periodo, il sistema monetario internazionale. Tale instabilità era, inoltre, aggravata sia dalle conseguenze dello smembramento dell'impero austrungarico, che dalla questione tedesca.

La Germania uscì dal conflitto schiacciata anche dal peso delle riparazioni dei danni di guerra che ad essa furono richiesti: gli Stati europei vittoriosi, in particolare Gran Bretagna e Francia, sperarono in questo modo di finanziare la ricostruzione delle proprie economie senza eccessivi costi, non valutando appieno che simili somme o non sarebbero mai state pagate o se lo fossero state, avrebbero comportato — per essere raccolte — una crescita delle esportazioni tedesche così elevata da mettere in crisi le rispettive industrie nazionali degli altri paesi. Alcuni studiosi vollero leggere nella grande inflazione tedesca degli anni venti, un tentativo delle autorità monetarie di quel paese di attirare l'attenzione dell'opinione pubblica mondiale sull'ammontare spropositato richiesto per le riparazioni dei danni di guerra e sulla conseguente impossibilità per la Germania di onorare tale impegno. Le interpretazioni ufficiali di quel abnorme aumento dei prezzi insistettero, invece, sul mancato rispetto dell'ortodossia monetaria e del *gold standard*, data la convinzione dei più che con la restaurazione del vecchio ordine si sarebbero risolti quasi tutti i gravi problemi di natura economica ancora aperti.

Furono, quindi, in pochi coloro che additarono i pericoli insiti in un simile ritorno: in particolare, Keynes nel 1919 mise in guardia contro la componente deflazionistica del sistema aureo e sottolineò come una tale politica avrebbe potuto essere coronata da successo solo a condizione di creare maggiore disoccupazione. Oltretutto, dopo il conflitto, si era ridotta ulteriormente la quantità disponibile di oro rispetto all'effettivo fabbisogno, tanto che i vari governi furono costretti a ricorrere massicciamente al credito per sopperire alla relativa scarsità di moneta. La restaurazione del sistema aureo avrebbe imposto di rinunciare a una tale politica espansiva del credito, con ulteriori effetti depressivi sull'economia, che si sarebbero sommati a quelli già presenti alla fine della guerra e legati alla riconversione dell'industria bellica.

Proprio con il proposito di rimettere ordine nelle questioni monetarie venne convocata a Genova, nel 1922, su iniziativa prevalentemente britannica, una conferenza internazionale per studiare le trasformazioni da apportare al sistema prebellico. In particolare venne proposto che gli Stati europei supplissero alla scarsità di oro detenendo, accanto alle riserve auree vere e proprie, anche riserve espresse in valute forti, a loro volta convertibili in oro (per esempio, sterline o franchi), con funzione di mezzi suppletivi di pagamento internazionali. Naturalmente queste riserve in valuta, pur essendo di proprietà degli Stati che le detenevano, erano di fatto depositate in speciali conti presso le banche del paese che le aveva emesse (come la Gran Bretagna). Gli osservatori più critici vollero leggere in questa proposta l'estremo tentativo della Gran Bretagna di mantenere un controllo sul sistema monetario internazionale, facendo giocare ai paesi europei quello che era stato per buona parte del secolo XIX il ruolo svolto dall'India. Questo paese, infatti, come la maggior parte dei paesi del Commonwealth, deteneva le proprie riserve presso la Banca d'Inghilterra, che ne aveva quindi la disponibilità, per lo meno nel breve periodo.

La differenza rispetto al vecchio sistema imperiale era tuttavia molto rilevante, dato che gli Stati europei, diversamente dalle colonie inglesi, godevano della piena sovranità su tali somme e ne potevano, quindi, disporre in ogni momento, riducendo in tal modo enormemente le possibilità di controllo sulle stesse da parte delle autorità monetarie britanniche. Questo fatto finì per vanificare negli anni fra le due guerre il tentativo della Gran Bretagna di istituire un sistema cosiddetto di *gold exchange standard*, cioè a cambio aureo, in sostituzione del precedente *gold standard*.

Neppure un secondo tentativo per rilanciare il ruolo della sterlina come moneta base del sistema monetario internazionale, e consistente nel ripristino della sua convertibilità in oro, con un rapporto che era quello vigente prima del conflitto, ebbe successo: la sopravvalutazione della sterlina, invece di riaccendere la fiducia degli operatori internazionali verso questa moneta, ebbe come unica conseguenza quella di frenare notevolmente lo sviluppo dell'economia inglese, già in crisi per la mancata riconversione delle sue industrie e di rendere più diffidenti gli operatori stranieri sulla solidità a lungo termine di tale valuta. La crisi della sterlina, dunque, si sommò alla crisi della City di Londra come principale piazza finanziaria mondiale. La risposta delle autorità britanniche a questo duplice perico-

lo fu drastica, nel senso che scelsero di sacrificare lo sviluppo interno del paese pur di mantenere alto il prestigio internazionale della sterlina e della piazza finanziaria londinese.

18.1.4. Le componenti monetarie della crisi del 1929

Le rigide politiche monetarie degli anni '20 e il consolidarsi, nel corso del decennio, delle politiche protezionistiche, così come i numerosi problemi lasciati aperti dal trattato di pace, non furono certamente estranei alla grave crisi depressiva che interessò per oltre un quinquennio, a partire dal 1929, tutte le economie sviluppate del mondo. Inoltre, la necessità per i paesi più industrializzati di rispettare la stabilità dei cambi, indusse i loro governi a manovrare in senso restrittivo la massa monetaria e a destinare alla difesa dei cambi una quantità notevole di risorse, che altrimenti avrebbero potuto essere indirizzate a finanziare la crescita interna. Questo dispendio di energie fu tanto più inutile se si pensa all'eccessiva rivalutazione della sterlina, che costrinse anche gli altri paesi europei a sopravvalutare le loro monete, con gravi pregiudizi per le rispettive economie. In risposta a queste crescenti difficoltà le diverse autorità governative furono costrette a rinunciare, di fatto, al mantenimento di condizioni di libero scambio sui mercati mondiali e a definire, intorno ai paesi più potenti, aree autosufficienti sul modello del Commonwealth britannico. Contro il formarsi di queste aree ad economia autarchica, la diplomazia del dollaro non riuscì, tuttavia, a trovare la forza di imporre a livello internazionale, l'ideologia libero-scambista.

I provvedimenti adottati su piano monetario contribuirono a ridurre i margini di profitto del sistema produttivo e a rendere, invece, più attraenti gli investimenti di tipo puramente finanziario. Inoltre, mentre in Europa la scarsità di mezzi liquidi finì per scoraggiare le spinte speculative in impieghi non direttamente produttivi, negli Stati Uniti queste vennero alimentate da un'ingente crescita dei mezzi monetari in circolazione, in seguito ad una svolta nella conduzione della politica del *Federal reserve system*. Alcuni studiosi vollero imputare questo cambiamento di rotta, che contribuì ad alimentare notevolmente la speculazione, alla missione diplomatica condotta nel 1927 da illustri responsabili di banche centrali europee, quali l'inglese Norman, il tedesco Schacht e il francese Rist, che chiesero al governatore Strong una politica monetaria più permissiva, per favorire la ripresa economica europea. Quale sia

stata la reale portata di questa vicenda, essa va inquadrata in quel complesso rapporto di collaborazione tra Stati Uniti e Gran Bretagna che, dietro all'apparente unità di intenti, nascondeva in realtà profonde rivalità. La sollecita accondiscendenza delle autorità americane alla richiesta, si tradusse nell'immediato abbassamento del tasso di sconto e nell'immissione di liquidità nel sistema attraverso operazioni di "mercato aperto", cioè di acquisto da parte degli organi di controllo federale, di titoli del debito pubblico statunitense detenuti dai privati: questa politica contribuì senza dubbio ad alimentare la febbre speculativa, che già nei due anni precedenti aveva interessato non soltanto la borsa, ma anche operazioni immobiliari di varia natura.

Certamente l'aver seguito il suggerimento delle autorità monetarie europee si risolse negativamente per l'economia americana. Un'abbondante disponibilità di credito, in concomitanza con l'affievolirsi dell'interesse verso gli investimenti produttivi e alla mancanza di ogni forma di controllo sulla borsa da parte delle autorità, per non interferire nel libero meccanismo di quel mercato, resero catastrofiche le dimensioni del crollo. Proprio in quella circostanza emerse il ruolo fundamentalmente negativo e destabilizzante del potente centro finanziario di New York, che si andava sostituendo alla City di Londra, senza tuttavia possedere quel bagaglio di competenze e di esperienze che aveva reso famosa quest'ultima piazza nel corso di oltre un secolo. Non è azzardato imputare all'inesperienza delle autorità monetarie e alla spregiudicatezza dei finanziari americani la notevole instabilità economica che ha caratterizzato quegli anni, e se è vero che non era prevedibile la grande recessione legata alle trasformazioni del sistema industriale e della struttura dei consumi, certamente poteva essere tenuta più sotto controllo la grande speculazione di borsa, con conseguenze meno traumatiche sull'intero sistema.

Dopo il tracollo della borsa di New York, il persistere della situazione di crisi e le drammatiche conseguenze che essa comportò anche per i paesi europei, in particolare per la Gran Bretagna costretta alla svalutazione della sterlina e all'abbandono del *gold standard*, furono probabilmente alla base del fallimento di tutti i tentativi condotti per ricercare un nuovo ordine monetario internazionale, tra i quali quello compiuto alla conferenza di Londra, nel 1933. I drammatici risvolti della crisi resero evidente che nessuno era più disposto a continuare a privilegiare il mantenimento delle

vecchie parità auree, a scapito degli interventi correttivi dei propri squilibri interni. Le frequenti modificazioni delle vecchie parità e il mancato rispetto delle regole del gioco decretarono la fine del sistema di *gold standard* e della rete di accordi multilaterali e segnarono il ritorno al bilateralismo e alla discriminazione. Si inaridirono, di conseguenza, i flussi migratori e i movimenti di capitali così attivi nel periodo prebellico e si misero in moto profondi processi di trasformazione che sfociarono in molti paesi in un nuovo assetto non solo economico, ma politico-istituzionale.

In quegli anni gli Stati Uniti lottarono con molta tenacia, anche se a volte non manifesta, per distruggere il sistema imperiale inglese come unità economica autosufficiente e come area monetaria autonoma, sotto l'egida della sterlina. L'ultimo atto di questo smantellamento si ebbe nel corso della seconda guerra mondiale, quando gli Stati Uniti vennero in aiuto non solo su piano militare, ma anche su quello finanziario agli alleati inglesi.

18.2. La nascita di un nuovo sistema monetario

18.2.1. Gli accordi di Bretton Woods

La guerra non era ancora finita e già gli Stati Uniti convocarono una conferenza economica internazionale per decidere il nuovo assetto postbellico. In realtà l'occasione era stata offerta dalla pubblicazione di un piano sul *Nuovo ordine economico*, divulgato con intenti propagandistici dal ministro dell'economia tedesca Walter Funk allo scoppio del conflitto. Immediatamente le autorità britanniche chiesero a Keynes, che collaborava con il Tesoro, di proporre una radicale critica a questo piano e di formularne uno alternativo. La risposta di Keynes fu che condivideva quasi tutti i concetti formulati nel piano proposto dal governo nazista e che non se la sentiva di condurre una critica aprioristica contro principi che riteneva giusti. Dopo aver accantonato il progetto di criticare il piano nazista, i governi britannico e statunitense decisero tuttavia di formulare un nuovo progetto in vista di una futura conferenza dai cui lavori avrebbe dovuto scaturire il futuro assetto del sistema monetario internazionale. La stesura delle prime bozze venne affidata rispettivamente a Keynes e al funzionario del Tesoro americano Henry Dexter White.

Pur nella loro specificità, i due progetti concordavano essenzialmente su alcuni punti, come la necessità di fondare il nuovo ordine su una valuta composita che non trasferisse su piano internazionale

l'instabilità del paese di appartenenza, oppure sull'impegno a sottrarre alle grandi banche private – trasferendolo ad organismi sovranazionali di nuova istituzione – il finanziamento degli squilibri delle bilance dei pagamenti, dato che le loro scelte erano ispirate esclusivamente a logiche di profitto o, infine, di affidarsi ad interventi cooperativi e multilaterali nella definizione dei cambi o nella regolamentazione dei trasferimenti a breve dei capitali speculativi. Inoltre, si chiedeva di considerare responsabili non solo i paesi le cui bilance dei pagamenti erano sistematicamente in passivo, ma anche quelli che accumulavano ingenti *surplus*. C'era, in fondo, alla base delle due tesi la convinzione che una volta risolto il problema della liberalizzazione degli scambi attraverso un nuovo ordine monetario e un'attiva cooperazione internazionale, fondata sulla creazione di istituzioni sovranazionali e di una moneta composita mondiale, si sarebbero evitati quegli squilibri all'interno dei sistemi capitalistici che si erano manifestati nel decennio precedente lo scoppio del conflitto e che, secondo alcuni, andavano annoverati tra le cause del conflitto stesso. Per rendere effettiva tale politica occorreva però stabilizzare i cambi con opportuni interventi ed agire contro i movimenti a breve termine di capitali che, per la loro natura quasi sempre speculativa, svolgevano un ruolo destabilizzante sul mercato mondiale. Inoltre, soltanto se si riusciva ad impedire l'accumulo di elevati *surplus* da parte dei paesi più ricchi c'era la speranza di risolvere positivamente i problemi più gravi che avevano condizionato il ventennio tra le due guerre: per fare questo, però, occorreva ridistribuire le ingenti somme accumulate nel corso del conflitto dagli Stati Uniti a scapito di tutti gli alleati europei, a cominciare dalla Gran Bretagna.

Gli elementi di differenziazione delle due proposte vertevano essenzialmente sul ruolo da accordare agli istituendi organismi sovranazionali: l'americano White era favorevole ad un fondo internazionale di stabilizzazione, che concedesse prestiti proporzionali all'ammontare dei depositi versati in precedenza dai vari paesi, mentre l'inglese Keynes proponeva una *clearing union*, cioè un sistema internazionale di compensazione tra l'attivo e il passivo delle bilance dei pagamenti dei vari paesi, in grado di concedere prestiti per aiutare i paesi deficitari nelle loro politiche di riequilibrio.

Nelle analogie e nelle differenze i due piani proposti contenevano, tuttavia, elementi innovatori molto rivoluzionari rispetto ai principi che avevano regolato, nel corso degli anni '30, i rapporti eco-

Il sistema monetario internazionale

nomici tra gli Stati: fu proprio contro queste innovazioni che si scatenò la grande opposizione soprattutto da parte dei più potenti centri finanziari internazionali, in particolare quello di New York. Le grandi banche mondiali non solo si vedevano togliere il controllo sul finanziamento dei disavanzi esterni dei paesi deficitari, in seguito all'intervento di un organismo monetario sovranazionale, ma erano anche cosce dei mancati introiti conseguenti ad attive politiche di riduzione dei *deficit* e di lotta contro la speculazione a breve termine sui mercati dei cambi. Per questo le grandi fonti d'informazione legate agli interessi della finanza americana, con in testa il "New York Times", mobilitarono l'opinione pubblica attaccando pesantemente i due progetti. Furono sottolineati i pericoli insiti nella natura multilaterale di tali piani, che avrebbe pregiudicato fortemente il mantenimento della supremazia americana, e si misero in evidenza i danni che l'economia statunitense avrebbe subito se avesse dovuto rinunciare alla sua posizione di creditore istituzionale del sistema mondiale. C'era, inoltre, il rischio che accettando il piano Keynes, con la sua pretesa di assicurare piena autonomia alle singole autorità nazionali nella scelta degli interventi volti a garantire la stabilizzazione monetaria e la piena occupazione, i paesi *leader* finissero per perdere il tradizionale potere di controllo indiretto sui meccanismi di riequilibrio dei sistemi economici, proprio del vecchio regime a base aurea.

18.2.2. L'accordo finale e la centralità del dollaro

Questa molteplicità di esigenze emersa nel corso del dibattito sui due piani si tradusse, a livello teorico, nella formulazione da parte di John H. Williams, docente presso l'università di Harvard e vice presidente della *Federal reserve bank* di New York, di un piano che, sebbene non molto conosciuto ufficialmente, condizionò tuttavia pesantemente la stesura finale dell'accordo di Bretton Woods. Tale piano venne definito delle *key currencies*, per l'enfasi con cui sottolineava la necessità di difendere, approfittando del perdurare dello stato di belligeranza, il ruolo chiave dei paesi finanziariamente e commercialmente egemoni, in particolare Stati Uniti e Gran Bretagna, all'interno del nuovo assetto monetario mondiale. Si evidenziava, inoltre, il ruolo degli Stati Uniti quale unico paese creditore in grado di fornire prestiti a lungo termine agli Stati impegnati ad uscire dalle difficoltà del secondo dopoguerra, attraverso il già collaudato sistema finanziario privato statunitense. Era, infatti, vel-

leitario – secondo il professor Williams – parlare di istituzioni finanziarie sovranazionali quando il rapporto creditore-debitore era esclusivamente unidirezionale, e cioè dagli Stati Uniti verso il resto del mondo, così come era impensabile lasciare alla discrezione dei singoli paesi, pur sotto il controllo delle istituzioni sovranazionali, le scelte relative alle politiche di stabilizzazione.

Il *joint statement* che venne approvato dal segretario di Stato americano Morgenthau, nel luglio del 1944, pur recependo formalmente numerose proposte del piano White, ne snaturò sostanzialmente lo spirito, mentre del piano Keynes non rimase praticamente alcuna traccia. Venne scartato il progetto di una moneta sovranazionale sul modello della *unitas* di White e del *bancor* di Keynes, che avrebbe svincolato il valore della principale fonte di liquidità internazionale dalle vicende interne di un singolo paese ed esclusa l'ipotesi di una flessibilità controllata dei cambi, la quale avrebbe evitato alle singole autorità nazionali di deflazionare drasticamente l'economia interna ogni qual volta si fossero creati degli squilibri nei conti con l'estero. Si proclamò, invece, la centralità del dollaro, quale unica moneta convertibile in oro e metro di riferimento per tutte le altre valute del sistema. Il regime di cambi era fisso ed eventuali adeguamenti presupponevano la presentazione di precisi progetti correttivi ai responsabili delle istituzioni internazionali.

Furono a questo proposito istituiti due organismi, il Fondo monetario internazionale e la Banca mondiale, con compiti – rispettivamente – di stabilizzare le bilance dei pagamenti dei paesi deficitari e di erogare credito su specifici progetti, per altro pesantemente condizionati dalla mancanza di un'adeguata dotazione finanziaria e dalla scarsa democraticità del sistema di controllo, legato quasi esclusivamente alla consistenza delle quote versate, con la conseguente schiacciante preponderanza dei paesi più potenti. Inoltre, mentre vennero sottolineati gli obblighi dei paesi debitori nell'impegno a riequilibrare le loro bilance, non venne fatta alcuna menzione del dovere dei paesi sistematicamente in *surplus* di correggere tali squilibri, così come non fu affrontata la questione dell'enorme indebitamento contratto da quasi tutti i paesi nel corso del conflitto nei confronti degli Stati Uniti. Per non deludere, inoltre, le attese dei potenti centri finanziari mondiali non venne neppure menzionata la necessità di introdurre controlli sui movimenti a breve di capitali, consentendo in tal modo qualsiasi azione destabilizzante condotta dalla speculazione internazionale, mentre si proibiva l'uti-

Il sistema monetario internazionale

lizzo delle risorse degli organismi sovranazionali per scopi che potessero anche solo lontanamente essere concorrenziali con l'attività delle grandi banche private.

Nonostante la serietà di questi progetti iniziali che avrebbero potuto contribuire a risolvere alcuni dei principali problemi che affliggevano il sistema economico mondiale del tempo, finirono per prevalere i grandi interessi di gruppi privati, soliti a costruire le loro fortune sulle disgrazie altrui. Inoltre, il plenipotenziario americano, White, responsabile secondo le frange più conservatrici di aver minacciato con il suo progetto la sicurezza degli Stati Uniti (mentre sappiamo che ad essere minacciati erano soltanto gli interessi e i patrimoni personali dei più potenti banchieri privati), venne sottoposto a processo e non comparve davanti alla corte solo perchè un "provvidenziale" infarto lo tolse di scena alla vigilia della prima udienza.

Ci siamo intrattenuti molto a lungo sulle vicende istitutive del nuovo assetto monetario internazionale, perchè riteniamo che le più grandi contraddizioni dell'attuale sistema vadano imputate proprio alle mancate scelte di quegli anni, quando venne respinto – tra l'altro – anche il progetto per l'istituzione dell'*International trade office* (Ito), al fine di regolamentare il commercio mondiale, così come non vennero recepite nella stesura definitiva dell'accordo monetario né le istanze più innovatrici, né lo spirito di reciproca collaborazione presenti nella stesura dei due piani originari.

Anche in quelle circostanze finì per prevalere la volontà di egemonia delle grandi potenze e gli interessi dei grandi centri finanziari privati, rispetto alle esigenze di un accordo multilaterale che potesse risolvere in modo equo e con l'impegno di tutti i paesi, anche quelli dotati di maggior potere, i problemi economici più drammatici che da sempre hanno creato instabilità e squilibri nell'economia mondiale.

Il sistema nato dagli accordi di Bretton Woods, stipulati il 22 luglio 1944, fissando la centralità del dollaro, segnò la definitiva sostituzione di questa moneta alla sterlina, come moneta base a livello mondiale.

Le caratteristiche più specifiche di questo nuovo sistema furono le seguenti:

- parità fisse fra le monete in termini di contenuto aureo e in relazione al dollaro, che equivaleva all'instaurazione di un sistema di cambi fissi:

- contenimento dell'oscillazione dei cambi entro l'1% delle parità dichiarate;
- convertibilità del dollaro statunitense in oro, al prezzo ufficiale di 35 dollari l'oncia;
- possibilità di modifica della parità monetaria iniziale di ogni valuta nella misura massima del 10%;
- interventi di stabilizzazione delle bilance dei pagamenti attraverso il Fondo monetario internazionale ed erogazione di crediti su progetti d'investimenti specifici, mediante la Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo (Banca mondiale).

Gli inconvenienti di questo nuovo sistema monetario furono principalmente tre:

- l'eccessiva rigidità dei cambi che imponeva gravosi sacrifici per il riaggiustamento ai paesi più deboli, i quali dovevano continuamente adeguare il valore delle loro monete al valore del dollaro;
- il fatto di poggiare su una moneta nazionale, qual era il dollaro, sulla quale si riflettevano tutte le vicende interne degli Stati Uniti ed era, quindi, fonte di instabilità;
- il fatto di aver lasciato, in pratica, troppo potere alle istituzioni finanziarie private e di aver dotato di fondi inadeguati le istituzioni sovranazionali che si sarebbero dovute impegnare per la stabilizzazione valutaria e delle bilance dei pagamenti.

18.3. Le politiche monetarie delle autorità europee e la fine del sistema di Bretton Woods

18.3.1. La convertibilità delle monete europee e l'eurodollaro

I successi conseguiti nella lotta contro l'inflazione con i drastici interventi deflazionistici adottati nell'immediato dopoguerra dagli Stati europei consentirono, agli inizi degli anni '50, politiche monetarie e fiscali meno rigide, che favorirono i processi di ricostruzione postbellica. Inoltre, i finanziamenti del piano Marshall e la rapida crescita della domanda sui mercati mondiali in seguito alla guerra di Corea permisero a quasi tutti gli Stati del vecchio continente non soltanto di recuperare molto rapidamente i livelli produttivi della fine degli anni '30, ma di conseguire tassi di crescita mai registrati precedentemente nella storia economica dei singoli paesi. Nonostante il ruolo decisamente subordinato nei confronti degli Stati Uniti, che dominavano non solo la scena militare, ma gestivano anche la moneta chiave del nuovo sistema monetario internazionale, controllando parimenti i più potenti centri finanziari del

Il sistema monetario internazionale

mondo e condizionando, attraverso gli aiuti erogati, la divisione internazionale del lavoro, l'Europa conobbe un momento di notevole crescita per merito soprattutto dell'industria manifatturiera più tradizionale.

A fronte di una crescita impetuosa di Europa e Giappone, le autorità monetarie statunitensi non furono in grado di garantire la convertibilità in oro della loro valuta, tanto che il sistema divenne di fatto un *dollar standard*, cioè un sistema fondato esclusivamente sul dollaro. In tal modo la liquidità internazionale, anziché essere regolata secondo i bisogni di tutti i paesi membri, dipese dall'ammontare del *deficit* della bilancia dei pagamenti del paese di emissione della moneta-chiave. Si trattava del famoso *paradosso di Triffin*, secondo cui una moneta si può affermare come centrale del sistema solo se circola internazionalmente e questo è possibile solo se la sua bilancia dei pagamenti è deficitaria.

Il consolidamento delle economie europee, tuttavia, aveva consentito, nel 1958, ai principali paesi di ritornare alla convertibilità, cioè di dichiarare le loro monete convertibili a tasso ufficiale, sia tra loro, sia con il dollaro. Questo aveva accresciuto notevolmente la stabilità dei cambi all'interno dell'Europa e aveva consentito un forte sviluppo degli scambi internazionali, in seguito alla nascita del Mercato comune europeo.

Nel frattempo, gli abbondanti capitali necessari per finanziare queste enormi trasformazioni dell'assetto industriale vennero attinti in parte dal mercato interno, ma soprattutto presso un nuovo centro finanziario sovranazionale, che si era andato costituendo in Europa, alla fine degli anni '50, e che prese il nome di mercato dell'*euro-dollaro*, dato che prestava prevalentemente dollari di proprietà di operatori non residenti negli Stati Uniti. Nato in seguito al trasferimento in Europa dei dollari dei paesi socialisti che, a causa del clima di Guerra fredda, temevano eventuali ritorsioni statunitensi, questo mercato – esente da ogni controllo internazionale e non soggetto ad alcuni dei vincoli a cui sono sottoposti i singoli centri finanziari nazionali, come per esempio l'obbligo di detenere riserve a fronte del credito concesso – raggiunse molto rapidamente dimensioni elevatissime. La sua eccezionale crescita venne favorita sia dai persistenti disavanzi della bilancia dei pagamenti americana che generarono un continuo flusso di dollari soprattutto verso l'Europa, sia da una normativa interna statunitense in tema di tassi d'interesse, che favorì a sua volta la fuga di capitali da quel paese. Non va

tuttavia sottovalutata anche la notevole capacità del mercato stesso ad autoespandersi attraverso l'azione del moltiplicatore bancario, attivato dalle notevoli operazioni creditizie portate a termine in quegli anni, per fornire il supporto finanziario al trasferimento delle multinazionali americane in Europa.

18.3.2. La demonetizzazione dell'oro

Nel corso degli anni '60, tuttavia, si presentarono alcuni segni di instabilità rappresentati soprattutto dalle crescenti spinte inflazionistiche e dalle notevoli difficoltà del dollaro nel mantenere le vecchie parità decise a Bretton Woods. Il sistema dei cambi fissi adottato in quell'occasione e usato agli inizi degli anni '50, per imporre drastici condizionamenti alle economie europee ancora impegnate nella ricostruzione e, quindi, in posizione di debolezza nei confronti del dollaro, al termine del decennio finì per ritorcersi contro gli Stati Uniti stessi, costretti a loro volta a inseguire gli elevati ritmi di crescita imposti dagli europei.

Inoltre, divenne sempre più difficile per le autorità americane mantenere il prezzo di conversione dell'oro con il dollaro entro l'angusto limite di 35 dollari per oncia, fissato nel lontano 1934. Nonostante una serie di espedienti, come la costituzione del *pool dell'oro*, che impegnava le più importanti banche centrali del mondo non solo a non acquistare oro sul mercato libero, ma addirittura a venderlo per mantenerne basso il prezzo, o l'istituzione dei *diritti speciali di prelievo*, presso il Fondo monetario internazionale, in modo da accrescere la liquidità internazionale riducendo contemporaneamente il ruolo del dollaro nelle transazioni internazionali, non si riuscì a evitare – agli inizi degli anni '70 – la crisi della moneta americana e del sistema di cambi fissi. Due monete, come la sterlina e il franco francese, erano state costrette a svalutare nel quinquennio precedente, mentre lo yen giapponese e il marco tedesco tendevano a rivalutarsi.

Il fatto che il dollaro fosse diventato la principale moneta-riserva, comportava per le autorità statunitensi un duplice impegno: tenere stabile il potere d'acquisto del dollaro e, nello stesso tempo, assicurarne la completa convertibilità. Tra il 1959 e il 1966 il governo degli Stati Uniti riuscì, almeno in parte, a conseguire questi due obiettivi. Tuttavia, il permanente *deficit* della bilancia dei pagamenti statunitense, con conseguente emorragia di oro e valute pregiate, finì per ripercuotersi negativamente sul dollaro. Per molti anni que-

sti *deficit* servirono per fornire al mondo la liquidità necessaria per gli scambi. A partire, tuttavia, dalla metà degli anni '60, la liquidità monetaria internazionale fornita dal dollaro è addirittura divenuta eccessiva. Spese militari ed investimenti all'estero hanno influito sulla crisi del dollaro, insieme alle forti passività del bilancio pubblico, particolarmente dal 1967 al 1971, in seguito all'intensificarsi della guerra del Vietnam. Si ruppe in quel decennio il preesistente equilibrio economico internazionale, in seguito alla progressiva erosione della sovranità monetaria degli Stati Uniti e alla crescente perdita di consenso verso la loro politica estera incentrata sul conflitto vietnamita e sull'appoggio alla strategia espansiva d'Israele in medio oriente.

18.3.3. La fine del sistema di Bretton Woods

Il problema monetario si presentò in modo drammatico a partire dagli anni '70, dopo i vari tentativi condotti dagli Stati Uniti nel decennio precedente per difendere l'egemonia della loro moneta su piano mondiale: impossibilitate a garantire la convertibilità del dollaro in oro, in seguito alle pressanti richieste di conversione da parte di alcuni Stati europei, e all'enorme disavanzo accumulato nell'ultimo periodo nei conti con l'estero, le autorità americane presero la drastica decisione di dichiarare il dollaro inconvertibile nell'agosto del 1971 e di svalutarlo nel dicembre dello stesso anno. Questa decisione segnò la fine degli accordi di Bretton Woods, fondati su un sistema di parità fisse incentrate sul dollaro, che era tra l'altro l'unica tra tutte le monete convertibile in oro, e favorì il passaggio – che avvenne nella primavera di due anni più tardi – ad un sistema di cambi fluttuanti. In realtà, nonostante le successive svalutazioni del dollaro e i tentativi delle monete più forti di sostituirsi ad esso, anche il sistema di cambi fluttuanti finì per confermare la centralità della moneta statunitense. Infatti, pur avendo registrato continue perdite di valore soprattutto nei confronti del marco, il dollaro rimase l'unica moneta in grado di finanziare la maggior parte degli scambi mondiali, data l'enorme disponibilità della stessa sui mercati internazionali. Le altre monete, invece, per quanto molto più solide, erano disponibili in misura troppo esigua sui mercati per assicurare un adeguato finanziamento al commercio mondiale e all'attività delle imprese multinazionali: la drammatica instabilità dei cambi concorse, quindi, anche in questo caso, a consolidare il ruolo del dollaro come moneta base del sistema internazionale.

La notevole perdita del potere d'acquisto della moneta americana finì, tuttavia, per riflettersi sulle quotazioni delle principali materie prime e fu una delle cause che indusse i principali produttori, quasi sempre protetti da potenti imprese petrolifere americane, a rivendicare tra il 1971 e il 1973 consistenti aumenti dei prezzi che addirittura, in taluni casi, più che raddoppiarono. Questo generò una crescita molto rapida dei paesi produttori che si trovarono di fronte al problema di investire i dollari ricevuti dai pagamenti del petrolio (*petrodollari*). Gli organismi sovranazionali si dimostrarono ancora una volta impotenti a fronteggiare questa emergenza, nonostante l'apertura, presso il Fondo monetario internazionale, di uno sportello petrolifero, dal quale potevano prendere a prestito dollari i paesi in difficoltà proprio a causa dell'aumento del prezzo del petrolio. Di fatto, però, questo sportello non fu dotato di ingenti risorse e i paesi non in grado di pagare la bolletta petrolifera fecero ricorso, quasi sempre, a svalutazioni delle loro monete per tentare di rilanciare le loro esportazioni.

In quegli stessi anni, l'oro, divenuto un bene rifugio per eccellenza, vide salire le sue quotazioni da 35 sino a 800 dollari per oncia e, conseguentemente, le principali monete mondiali cominciarono a fluttuare pesantemente. In questo contesto, il sistema dei cambi flessibili, anziché svolgere un'azione isolante del ciclo, come teorizzavano i fautori del monetarismo, ampliò le oscillazioni, destabilizzando ulteriormente il sistema.

Le forti fluttuazioni dei cambi che ne seguirono indussero i paesi europei a ricercare maggior ordine, per lo meno nei loro scambi interni, attraverso l'adozione - con gli accordi di Basilea del 1972 - del *serpente monetario*, che obbligava a contenere le fluttuazioni dei cambi tra le diverse monete dei paesi che vi aderirono, entro un limite massimo dell'1,125% in più o in meno. Fu questa la risposta dell'Europa all'anarchia internazionale che seguì alla dichiarazione di inconvertibilità del dollaro. Tuttavia, anche il *serpente* fallì come sistema di regolazione dato che, ben presto, si identificò con l'area del marco. La Germania, infatti, pretendeva che l'onere del riaggiustamento spettasse soltanto alle monete più deboli che dovevano essere deprezzate e non anche alle monete più forti che avrebbero dovuto rivalutarsi.

Il mondo si divise, in conseguenza di ciò, in due grandi blocchi: da un lato quello americano, centrato sul dollaro, in continua svalutazione, e dall'altro, quello del marco, che raccoglieva alcuni paesi

europei, in continua rivalutazione. In sede ufficiale, un fatto di rilievo fu rappresentato dalla conferenza del Fondo monetario internazionale, tenuta in Giamaica nel 1976: in quell'occasione si pose fine ufficialmente al sistema di *gold exchange standard*, che di fatto non operava più dal giorno della dichiarazione d'inconvertibilità del dollaro. Da quella data l'oro venne demonetizzato – come strumento ufficiale con cui si potevano effettuare i pagamenti mondiali – e cessò, quindi, di essere l'elemento centrale di riferimento del sistema monetario internazionale. Venne abolito il suo prezzo ufficiale, così come fu proibito il suo uso nei pagamenti internazionali. Diventò una merce come tutte le altre e sarebbe stato il mercato a determinarne il valore.

In quegli anni di forte instabilità e di giochi speculativi sui mercati finanziari, le autorità americane seguirono dapprima una politica di relativo disinteresse (*benign neglect*) per il dollaro, lasciando che la moneta perdesse molto rapidamente di valore.

Successivamente, accorgendosi delle conseguenze nefaste che derivavano da una siffatta politica, iniziarono – a partire dal 1977 – una politica attiva di richiesta agli altri paesi più forti di difendere il dollaro e di rivalutare, conseguentemente, le loro monete. Nel frattempo, a livello mondiale, cominciarono a manifestarsi in misura violenta i segni dell'inflazione, aggravata dal secondo *shock* petrolifero, che impose un nuovo e massiccio aumento del prezzo del petrolio.

La lotta contro l'inflazione divenne l'obiettivo prioritario degli interventi di politica economica adottati dai responsabili dei governi dei paesi più industrializzati alla fine degli anni '70: oltre tutto, prima nel Regno Unito, poi negli Stati Uniti, ed infine in Germania, le avverse condizioni dell'economia contribuirono a rovesciare le coalizioni politiche al potere, che erano considerate responsabili di questa situazione degenerata, sostituendole con governi molto più conservatori.

18.4. La svolta monetarista dei primi anni '80

18.4.1. La lotta contro l'inflazione con l'uso di strumenti esclusivamente monetari

Contro questi mali del tempo, inflazione, disavanzi commerciali e crescenti *deficit* pubblici, vennero adottate rigide politiche monetarie che, mirando a difendere il valore delle rispettive monete, avrebbero dovuto assicurare un notevole successo nell'impedire l'a-

scesa dei prezzi. Questi provvedimenti contribuirono notevolmente a rafforzare le manifestazioni della crisi, facendo toccare all'economia mondiale il livello più basso del ciclo, nei primi anni '80.

Dopo oltre tre decenni caratterizzati da politiche di *denaro a buon mercato* (*cheap money*), con tassi d'interesse bassi che avevano stimolato gli investimenti, tanto che si parlò di una "via finanziaria allo sviluppo", le autorità monetarie di molti paesi intervennero con politiche restrittive del credito e d'innalzamento dei tassi d'interesse, secondo i dettami dell'ideologia monetarista, allora dominante. Queste politiche contribuirono tra l'altro ad invertire la tendenza del dollaro che cominciò a rivalutarsi molto rapidamente, grazie al forte afflusso di capitali da tutto il mondo, ed accentuarono le spinte recessive, solo in parte attenuate dalla politica del presidente Reagan di incentivare le imprese attraverso la riduzione della pressione fiscale e la creazione di condizioni più favorevoli al profitto, con una minore protezione nei confronti dei lavoratori e dei livelli salariali.

L'aumento dei tassi d'interesse che ne seguì accrebbe, però, il disavanzo dei bilanci pubblici facendo letteralmente esplodere la componente finanziaria del debito. Tale politica creò, anche, seri problemi ai paesi in via di sviluppo, che si trovarono impossibilitati a rispettare le scadenze dei loro debiti, contribuendo ad alimentare il fenomeno della loro insolvenza e conseguentemente del loro crescente indebitamento estero. Paradossalmente, le politiche monetariste finirono per creare tensioni spesso gravissime sui mercati monetari proprio quando, per la prima volta a livello internazionale, era stato risolto l'annoso problema – emerso sin dai primi anni del secondo dopoguerra – della carenza di liquidità.

Tuttavia, le gravi conseguenze innescate da tali politiche, prima di tutto sull'economia americana, indussero le autorità di questo paese a cambiare radicalmente rotta, a partire dalla seconda metà del 1985, lasciando che il dollaro si svalutasse progressivamente nei confronti delle monete più forti. Il pericolo che la instabilità di una valuta, chiamata a ricoprire un ruolo centrale nel sistema monetario internazionale – lucidamente profetizzato dai responsabili britannico e statunitense alla conferenza di Bretton Woods – si stava puntualmente realizzando: dopo una forte rivalutazione del dollaro, il mondo doveva fronteggiare un suo progressivo indebolimento, con l'impatto destabilizzante che ciò comportava.

I rischi di un indebolimento del dollaro erano notevoli, dato che

nel corso dell'amministrazione Reagan, gli Stati Uniti si erano trasformati da paese creditore del mondo a paese più indebitato sulla scena internazionale, forti del principio che mai nessun paese avrebbe preteso il rimborso delle attività finanziarie detenute in dollari: le autorità americane stavano, dunque, esercitando a tutti gli effetti, il loro diritto di *signoraggio*, imponendolo al resto del mondo. Erano stati i persistenti e massicci *deficit* della bilancia dei pagamenti statunitense, condizionati negativamente dalla eccessiva rivalutazione del dollaro, agli inizi degli anni '80, a far esplodere la loro posizione debitoria. Soltanto gli elevati livelli a cui vennero tenuti i tassi d'interesse statunitensi evitarono un collasso, inducendo gli investitori internazionali a non modificare le loro posizioni sulle attività finanziarie espresse in dollari.

18.4.2. La ipervalutazione degli investimenti finanziari

L'avvento delle politiche neoliberiste e monetariste portò, anche, alla crescente deregolamentazione dei mercati e contribuì a stimolare l'innovazione finanziaria attraverso la creazione di strumenti quali i derivati (*future, option e swap*), che se da un lato trovavano la loro giustificazione nella necessità di fornire strumenti di copertura e di garanzia contro l'eccessiva instabilità e volatilità dei mercati finanziari, d'altro lato furono ampiamente utilizzati dalla speculazione con risultati fondamentalmente destabilizzanti.

Grazie all'impiego degli strumenti derivati, si poteva, dunque, operare sui mercati puntando, come in una casa da gioco sull'uscita di un indice di borsa, di cambio o di quotazione di una materia prima, con la differenza che in questo caso l'investitore che disponeva d'ingenti capitali era anche in grado di condizionare l'uscita del risultato voluto. Questo fenomeno contribuì a spostare una massa elevatissima di risorse dagli investimenti in attività produttive verso investimenti puramente finanziari, accrescendo enormemente il peso del sistema finanziario, che oggi intermedia quotidianamente sui diversi mercati mondiali una cifra equivalente a un quinto del valore di tutte le transazioni che ogni anno interessano il commercio mondiale.

L'innalzamento dei tassi d'interesse, unitamente alla facilità e all'ampiezza dei guadagni assicurati dai nuovi strumenti d'investimento, provocarono un crescente interesse per la finanza, a scapito degli impieghi in attività produttive, generando un enorme spostamento di risorse dall'economia reale a quella finanziaria. Questo

accelerò i processi di concentrazione della ricchezza e l'accentuarsi delle diseguaglianze a livello mondiale, sia nei paesi più ricchi che in quelli più poveri.

La situazione rischiava di degenerare e di costituire un drammatico atto d'accusa contro il tipo d'interventi di politica monetaria ispirati al neoliberismo e al monetarismo. Tuttavia, con l'avvento dell'amministrazione democratica guidata da Clinton, con un'accurata regia che esaltava le potenzialità della *new economy* e con le scelte vincenti operate dal governatore del *Federal reserve system*, Alan Greenspan – un tecnico che conosceva alla perfezione i mercati – prese avvio, agli inizi degli anni '90, un duraturo e molto sostenuto *boom* della borsa di Wall Street, che a sua volta trascinò la crescita dell'intera economia. L'afflusso di masse crescenti di denaro provenienti anche dagli ex paesi socialisti verso i mercati mobiliari sostenne il corso dei titoli, mentre meccanismi immediati di redistribuzione di tali guadagni – grazie alle regole che, oltre oceano, presiedono alla gestione dei fondi pensione, dei fondi integrativi dei salari e dei fondi d'investimento – crearono un incredibile trasferimento di risorse nelle tasche dei cittadini, in particolare pensionati e lavoratori. L'esperienza americana venne seguita anche in Europa e in Giappone, ma con effetti meno evidenti a causa della mancanza dei suddetti meccanismi automatici di redistribuzione della ricchezza.

Il grande *boom* fatto registrare dalla borsa americana favorì la rivalutazione del dollaro, dato il consistente afflusso di capitali che – attratti dai possibili guadagni di borsa – si misero in moto dall'Europa e dal Giappone verso gli Stati Uniti.

Anche la forte instabilità dei cambi sui mercati valutari e la massiccia perdita di valore dell'euro nei confronti del dollaro, negli anni immediatamente successivi al suo esordio, furono tuttavia ulteriori elementi di arricchimento per i gestori dei fondi. La scelta degli investimenti più oculati effettuata direttamente dai risparmiatori è divenuta, infatti, un'attività sempre più difficile da svolgere in prima persona, dato che comporta complesse conoscenze tecniche. Per questo la gestione del risparmio è divenuta uno dei settori più importanti, affidati alle decisioni di banche e società finanziarie che fanno a gara per assicurare prestazioni ad alta redditività rispetto a quelle dei concorrenti. Tuttavia questa strategia orientata al conseguimento di obiettivi di breve periodo, per evitare la disaffezione della propria clientela, comporta spesso la necessità di farsi carico

Il sistema monetario internazionale

di un ammontare di rischi troppo alti rispetto a quelli che consiglierebbe una oculata gestione.

Quando, però, si è sgonfiato il *boom* della borsa americana improvvisamente sono crollati anche i consumi, a riprova che a trascinare la crescita negli anni '90 non era né la *new economy*, né l'elevata produttività, ma semplicemente l'elevata domanda sostenuta dalla redistribuzione dei guadagni di borsa. Anche il dollaro ha cominciato a ridimensionarsi, parallelamente alla crisi delle quotazioni borsistiche, e a far nascere nuove preoccupazioni sulla sua capacità di tenuta: la massa enorme di passività espresse in dollari pone sempre l'interrogativo sull'eventualità, non solo teorica, di un suo possibile crollo, con le conseguenze che ciò potrebbe comportare. D'altra parte, dopo l'euforia generata dagli alti tassi d'interesse e quella alimentata dalla prospettiva di facili guadagni di borsa, ci si chiede ora che cosa si inventeranno le autorità americane per difenderne il valore. Le prospettive di guerra che sono sorte dopo l'attacco terroristico alle due torri di New York, certamente hanno contribuito a frenarne l'indebolimento e a sostenere un'economia che dava segni di grave rallentamento.

IL SISTEMA MONETARIO EUROPEO SINO ALLA CREAZIONE DELLA MONETA UNICA

19.1. I precursori dell'integrazione monetaria europea

19.1.1. Origine del sistema di pagamenti multilaterali

I processi d'integrazione monetaria tra i diversi paesi europei sono proceduti di pari passo con la crescente unificazione dei mercati delle merci e dei servizi: nonostante le forti resistenze da parte di alcuni paesi, i fautori dell'unità europea si erano perfettamente resi conto della sterilità di qualsiasi iniziativa su piano commerciale, che non fosse stata accompagnata da un concomitante sviluppo dei processi di unificazione delle monete.

Alla fine della seconda guerra mondiale, uno dei problemi più pressanti era quello di definire delle forme di convertibilità tra le diverse valute europee, che consentissero il miglioramento del sistema dei pagamenti. Nel 1950 fu creata l'*Unione europea dei pagamenti* (Uep), che durò fino al 1958, quando venne ripristinata la piena convertibilità tra tutte le valute europee. La causa più immediata della sua costituzione fu la distribuzione degli aiuti americani da parte del *European recovery program* (Erp), in collaborazione con l'Oece, l'*Organizzazione europea per la cooperazione economica*. Il sistema tradizionale dei pagamenti, vigente prima della guerra, era fondato su rapporti bilaterali tra due Stati, per cui i saldi dei rispettivi conti non potevano essere utilizzati a favore di paesi terzi, con grave pregiudizio per lo sviluppo degli scambi commerciali. Con l'Uep, invece, si creò un sistema multilaterale di compensazione dei pagamenti, connessi agli scambi internazionali di beni e servizi: da queste compensazioni erano, però, di fatto escluse le operazioni puramente finanziarie. In quello stesso periodo, il regime dominante di cambi fissi introdotto a Bretton Woods non pregiudicò la definizione, per ogni paese, di un rapporto di cambio espresso in una unità di conto, legata al contenuto aureo del dollaro: essa rappresentava la prima moneta convenzionale europea.

Successivamente, a completamento del sistema multilaterale di pagamenti, previsto dall'Uep, fu varato nel 1955 – in seguito alla conferenza di Parigi tra i paesi aderenti all'Oece – l'Accordo mone-

Il sistema monetario europeo

tario europeo che abolì il sistema automatico di erogazione di credito ai paesi deficitari, aderenti all'Uep e istituì un Fondo europeo, il cui capitale era rappresentato da quote sottoscritte dai rispettivi paesi aderenti e dalle dotazioni rimanenti dell'Uep. Esso erogava credito a breve termine ai paesi in temporanea difficoltà e utilizzava a fini contabili una unità di conto simile a quella dell'Uep. I tassi di oscillazione tra i cambi erano ancora più contenuti rispetto a quelli definiti dagli accordi di Bretton Woods: più o meno 0,75% contro il precedente più o meno 1%, a testimonianza di una volontà d'integrazione più stretta tra le valute europee.

Nel 1958 con l'attuazione del trattato di Roma, si tornò alla completa convertibilità delle valute europee: il decennio seguente trascorse in modo positivo per i paesi europei, mentre era sempre più difficile per il dollaro rispettare le rigide condizioni imposte dagli accordi di Bretton Woods. A seguito della crisi del dollaro, agli inizi degli anni '70, i paesi europei, riuniti nell'aprile del 1972 a Basilea, cercarono di trovare un accordo che consentisse loro di difendere le proprie valute dal profondo clima di instabilità che interessava, in quegli anni, i mercati valutari. L'accordo di Basilea, venne sottoscritto in un clima sostanzialmente diverso da quello che aveva fatto da sfondo ai due accordi precedenti: per questo vennero fissati parametri molto rigidi di cambio tra le monete europee, con la nascita del cosiddetto *serpente monetario*, che mirava a ridurre i rischi delle fluttuazioni stesse, in grado di pregiudicare lo sviluppo dei commerci e la crescita dell'economia. Il "serpente" ebbe vita breve, dato l'ammontare elevato di risorse che i paesi membri dovevano spendere per mantenere le parità: a due mesi dalla sua approvazione già la sterlina inglese era obbligata all'abbandono, poi seguita dalla sterlina irlandese, dalla corona danese e dalla lira italiana.

Sempre al fine di facilitare l'integrazione monetaria dell'Europa all'interno di un sistema soggetto a forti oscillazioni e al fine di calcolare correttamente l'ammontare dei prestiti erogati, venne istituita, nel 1975, l'*unità di conto europea* (che poi darà vita all'ecu), un "paniere" delle valute dei nove paesi facenti parte, in quella data, della Comunità.

19.1.2. La nascita del Sistema monetario europeo

Sempre al fine di integrare maggiormente, su piano monetario, le varie economie della Comunità, il 12 marzo 1979 si ebbe l'entrata in vigore del *Sistema monetario europeo* (Sme), che implicava un

accordo internazionale di cambio tra i paesi membri. Sulla base dello specifico "meccanismo del tasso di cambio", definito in quella occasione, i paesi partecipanti si impegnavano a limitare le fluttuazioni dei cambi entro un margine di oscillazione – rispetto a una parità centrale – limitato, originariamente, al $\pm 2,25\%$ e successivamente, nel 1993, aumentato al $\pm 15\%$, al fine di consentire maggiore flessibilità ai paesi in difficoltà. L'aumento dei margini di oscillazione, rispetto a quelli definiti nel corso degli anni '50, era giustificato dalle forti svalutazioni che avevano interessato – a partire dagli anni '70 – molte valute aderenti allo Sme. Pertanto, al fine di assicurare un certo coordinamento tra le differenti valute, alcune delle quali molto forti e altre molto deboli, si pensò di allargare le bande di oscillazione.

In quell'occasione venne anche creato ufficialmente l'ecu, l'*unità di conto europea*, che non aveva una effettiva circolazione, ma esisteva unicamente su piano contabile: si trattava di una valuta-paniere risultante dalla somma di quantità fisse di unità monetarie dei paesi partecipanti. Il peso attribuito ai diversi paesi era legato ad alcuni valori come il livello del prodotto interno lordo (Pil), la quota di commercio estero all'interno della Comunità, la popolazione e altro. Il peso di ciascun paese variava, poi, sulla base della forza della sua moneta, per cui, nel caso dell'Italia, le 109 lire che la rappresentavano, hanno finito per perdere progressivamente valore, in concomitanza con le successive svalutazioni, mentre gli 0,828 marchi, che rappresentavano la Germania, si sono progressivamente rivalutati, tanto da assegnare a quest'ultimo paese un peso sproporzionato, di oltre sette volte superiore a quello del nostro paese.

Ogni paese definiva, poi, la propria *parità centrale* nei confronti dell'ecu, mentre la parità tra monete appartenenti al paniere si otteneva facendo il rapporto tra le rispettive parità centrali. L'insieme di questi valori dava vita alla cosiddetta *griglia delle parità* tra l'ecu e le varie monete del sistema e tra queste ultime nei loro reciproci rapporti. La parità centrale veniva modificata ogni cinque anni, a meno che la moneta in questione avesse subito una svalutazione superiore al 25%.

A distanza di quattordici anni, il 2 agosto 1993, dopo l'allargamento della Comunità a dodici paesi (con l'entrata di Regno Unito, Irlanda e Danimarca nel 1972, e di Grecia, Spagna e Portogallo negli anni '80) e la firma del trattato di Maastricht, la composizione dell'ecu venne nuovamente modificata, così come dopo l'allarga-

mento della Comunità a quindici paesi con l'ammissione, nel 1995, di Austria, Finlandia e Svezia.

La lezione che si è appresa dal parziale fallimento dello Sme, abbandonato da quasi tutti i paesi che non fossero quelli che gravitavano intorno all'"area del marco" è che esso non ipotizzava una forma di coordinamento tra le politiche di cambio dei diversi paesi aderenti ed era, quindi, molto vulnerabile agli attacchi speculativi.

19.1.3. Il trattato di Maastricht e i parametri di convergenza

Il fallimento dello Sme indusse le autorità comunitarie a fare un passo ulteriore verso un'integrazione più solida tra le economie dei diversi paesi membri. L'occasione fu offerta dagli incontri di Maastricht nel febbraio del 1992. In quella data si ebbe l'approvazione del trattato che rappresentava la seconda revisione del trattato di Roma e che impegnava i paesi comunitari a completare la fase dell'Unione economica con l'adozione di una moneta unica per tutta la Comunità, denominata euro. Con la sua introduzione è stato dato l'avvio a quella fase finale del processo d'integrazione europea definita dell'*Unione economica e monetaria* (Uem).

In occasione del trattato di Maastricht vennero definiti, prima di tutto, i *parametri di convergenza*: essi individuavano un insieme di regole di buon funzionamento dell'economia e della finanza pubblica, che hanno aiutato i vari paesi membri della Comunità europea ad omogeneizzare le loro economie al fine di facilitare l'introduzione della moneta unica. Tali parametri erano estremamente rigidi, al fine di ridurre notevolmente lo *stock* di debito pubblico (nella prima fase, al 60% del prodotto interno lordo) e l'ammontare percentuale di disavanzo annuo consentito (originariamente al 3% e successivamente destinato ad azzerarsi), secondo il criterio per cui la spesa pubblica doveva essere totalmente coperta dalle entrate erariali.

Inoltre, l'inflazione e i tassi d'interesse dei rispettivi paesi dovevano essere mantenuti a livelli molto bassi ed omogenei, per cui lo scarto tra di essi non doveva superare nel primo caso l'1,5% e nel secondo il 2%, rispetto alla media dei tassi d'inflazione e d'interesse registrati nei tre paesi più virtuosi dell'Unione. Ricordiamo che tali margini erano – all'inizio degli anni '90 – molto rigidi, dato che i tassi d'interesse erano ancora alti al pari dei tassi d'inflazione. Infine, il tasso di cambio delle singole valute doveva essere mantenuto stabile nei due anni che precedevano la definizione, nel 1999, dei rapporti irrevocabili di cambio tra le singole valute e l'euro.

Il processo d'integrazione monetaria si articolava in tre fasi, dal 1992 al 2002, con la verifica dell'indipendenza e dell'autonomia delle banche centrali, la provvidenza dei finanziamenti monetari (cioè attraverso la creazione di nuova base monetaria) dei disavanzi della pubblica amministrazione, le politiche dei cambi finalizzate alla loro stabilizzazione: questi provvedimenti erano adottati per favorire l'introduzione della moneta unica europea. A quest'ultima fase non hanno aderito inizialmente Regno Unito, Svezia e Danimarca, che si sono avvalse della clausola di *opting out* (letteralmente "mi tengo fuori"), che dava la possibilità di "dissociarsi" dalla partecipazione alla fase finale. La Grecia, inizialmente non in regola con il rispetto dei parametri di Maastricht, venne ammessa in una fase successiva.

La grave crisi valutaria che colpì molti paesi europei nel 1992, anno della firma del trattato, e il peggioramento della posizione dell'Europa nell'economia mondiale, indussero le autorità europee alla creazione, nel 1994, dell'*Istituto monetario europeo* (Ime), che in collaborazione con la *Commissione europea* di Bruxelles doveva promuovere il coordinamento tra le banche centrali dei singoli paesi membri, al fine di preparare l'avvio del processo dell'unione monetaria e la creazione della *Banca centrale europea* (Bce), incaricata di emettere l'euro. Nel consiglio europeo di Dublino del 1996 fu, inoltre, definito il cosiddetto *patto di stabilità*, in base al quale ogni anno sarebbero stati sottoposti a verifica i bilanci dei diversi Stati membri per controllare il rispetto dei parametri di Maastricht. Infine, in occasione del consiglio del Lussemburgo, nel 1997, fu decisa la creazione del *consiglio dell'Euro*, che aveva come compito di definire proposte informali per il coordinamento economico tra i paesi che aderivano alla moneta unica.

Dopo decenni di tentativi di unificare l'Europa anche da un punto di vista monetario, si giunse, alla vigilia del nuovo millennio, alla fase finale del processo, con la sostituzione di dodici monete nazionali dei paesi aderenti al progetto sin dall'inizio, con un'unica moneta, l'euro, la cui gestione fu delegata alle nuove istituzioni dell'Unione, che furono create per questo specifico scopo.

19.1.4. La creazione dell'euro

L'euro è la moneta unica che i paesi aderenti all'Unione economica e monetaria europea hanno adottato, a partire dal 1° gennaio

Il sistema monetario europeo

2002, in sostituzione delle singole monete nazionali dei diversi paesi (come lire, franchi, marchi, fiorini, ecc.). Il passaggio ad una moneta unica ha consentito non solo di completare l'Unione economica che ha portato alla realizzazione, sin dal 1° gennaio 1993, di un mercato unico delle merci, dei servizi, dei capitali e delle persone, ma – eliminando il rischio di cambio – ha anche permesso una maggiore trasparenza del mercato stesso, al cui interno tutti i prezzi espressi in euro sono immediatamente confrontabili tra loro nei diversi paesi: questo ha stimolato la concorrenza tra i vari produttori e ha portato ad un abbassamento dei prezzi, ad un miglioramento della qualità dei prodotti e ad una maggiore efficienza del mercato europeo. La moneta unica, inoltre, eliminando il rischio di cambio, è un fattore di grande stabilità, che ha disincentivato molte delle operazioni speculative destabilizzanti sui mercati finanziari e valutari del vecchio continente.

Il rischio paese si riflette esclusivamente sui livelli dei tassi d'interesse, che variano – quindi – a seconda delle diverse realtà nazionali, regionali o locali. Tuttavia, proprio per evitare questi divari fra i tassi, che rischiano di compromettere l'unione monetaria, le economie dei singoli paesi devono essere le più omogenee possibili e, a tal fine, sono stati individuati gli indicatori di convergenza che – se rispettati – dovrebbero aiutare i vari paesi ad uniformare le loro economie.

Infine, il passaggio alla moneta unica ha consentito il formarsi di un mercato molto vasto dei capitali, con l'offerta di servizi estremamente diversificati ai fruitori.

L'euro è emesso dalla Bce che è l'unica istituzione responsabile della politica monetaria per l'intera Unione europea e della creazione, quindi, di base monetaria.

Ogni paese ha perso, pertanto, la sovranità monetaria e ha accettato anche una forte limitazione della sovranità fiscale: le politiche economiche nazionali non sono più indipendenti tra loro, ma devono adeguarsi alle indicazioni impartite dalle autorità europee e, quindi, coordinarsi tra loro. Inoltre, si è instaurata una sorta di concorrenza istituzionale tra le politiche economiche e fiscali dei vari Stati, al fine di incentivare l'iniziativa imprenditoriale e di attrarre maggiori investimenti dall'estero. Questa competizione si gioca essenzialmente sul piano del costo e della flessibilità del lavoro (che penalizza molto i lavoratori) e su quello degli sgravi fiscali e dei servizi reali offerti alle imprese dalle autorità territoriali locali.

La creazione della moneta unica ha dato vita, in tal modo, pur nel rispetto delle singole individualità nazionali, ad un'area europea omogenea con un prodotto nazionale superiore a quello nord-americano e un ammontare di esportazioni più che doppio rispetto ai due più immediati competitori, e cioè Stati Uniti con i paesi del Nafta, e Giappone con il sud-est asiatico. Gli Stati che aderiscono all'euro sono, dunque, in grado di competere più che alla pari con le altre aree del mondo più avanzate, che stanno a loro volta integrando i loro mercati, come accade nel continente americano o nel sud-est asiatico.

19.2. Le nuove autorità monetarie dell'Unione

19.2.1. I principi ispiratori della politica monetaria europea

La politica monetaria dell'Unione è guidata dalla Bce con la collaborazione del *Sistema europeo delle banche centrali* (Sebc). La Bce ha come suo compito prioritario, se non esclusivo, quello del contenimento dei prezzi e del mantenimento della stabilità monetaria dell'intero sistema.

I principi generali sui quali si fonda il suo funzionamento sono rappresentati dal:

- accentramento decisionale;
- decentramento operativo.

Questo significa che, mentre tutte le decisioni relative alla politica monetaria sono prese dagli organi direttivi della Bce, l'operatività del sistema – naturalmente tenendo conto delle indicazioni formulate da quest'ultima – è invece delegata alle singole banche centrali nazionali, che hanno competenza *pro-quota* per il loro territorio. Di fatto, il sistema bancario di un singolo paese continua ad avere come punto di riferimento operativo la propria banca centrale. La politica monetaria nell'area dell'Unione è, quindi, unica grazie all'accentramento decisionale, mentre il decentramento operativo assicura un'attenzione specifica ai problemi del territorio.

Il compito del Sebc è quello di facilitare il coordinamento fra le varie banche centrali, evitando che esigenze nazionali e locali finiscano per condizionare la politica monetaria europea, e che ritardi dovuti a mancati interventi condizionino il perseguimento dell'obiettivo della stabilità. Questo dovrebbe garantire la presenza di condizioni monetarie omogenee in tutta l'area dell'euro, in modo da evitare eccessi o carenze di liquidità che, a loro volta, inciderebbero sulla definizione dei tassi d'interesse a breve termine.

19.2.2. La Banca centrale europea

La Bce, dotata di personalità giuridica propria, è la nuova istituzione a cui è delegata dai paesi membri dell'Unione europea, la gestione della politica monetaria e valutaria dopo l'adozione dell'euro come moneta unica. Essa emana sia atti giuridici vincolanti, rappresentati da *regolamenti* e *decisioni*, sia atti non vincolanti come le *raccomandazioni* e le *opinioni*, che – sulla base del principio dell'indipendenza della Bce da qualsiasi condizionamento politico – non sono sottoposti all'approvazione di altri organi dell'Unione. Esiste soltanto un non meglio definito controllo giurisdizionale da parte della corte di giustizia. Per gli Stati che non ottemperano le decisioni della Bce sono previste sanzioni pecuniarie e penalità di mora.

I compiti della Bce sono i seguenti:

- l'autorizzazione all'emissione di banconote (e quindi di base monetaria) in euro;
- la definizione, attraverso il *consiglio direttivo* (che esprime gli interessi europei), della politica monetaria dell'Unione europea;
- l'esercizio di funzioni direttive attraverso il *comitato esecutivo*, i cui membri, rappresentati dai governatori delle singole banche centrali nazionali, esprimono gli interessi locali, garantendo che i compiti attribuiti all'intero sistema vengano assolti;
- la definizione degli obiettivi monetari intermedi;
- il decentramento alle singole banche centrali nazionali della gestione degli strumenti della politica monetaria al fine di garantire livelli adeguati di liquidità;
- la definizione di tassi d'interesse guida, attraverso la individuazione della "forbice" dei tassi, quello massimo e quello minimo;
- la fissazione del livello minimo di riserve obbligatorie per le istituzioni creditizie presso la Bce e le banche centrali nazionali;
- la rendicontazione del proprio operato mediante la pubblicazione di rapporti e di statistiche sull'attività svolta.

Essa è probabilmente l'autorità più indipendente del mondo nel prendere decisioni che interessano tutti i paesi europei e questo fatto è molto preoccupante. L'assoluta indipendenza degli organi monetari e l'assenza di un governo dell'economia, fanno sì che le decisioni della Bce siano prese senza che essa sia responsabile davanti ad alcun organo politico dotato di reale potere di controllo.

Nella nuova Europa è esclusa qualsiasi responsabilizzazione degli organi comunitari di fronte a organismi rappresentativi eletti

dal popolo: il parlamento europeo non ha né potere legislativo – e non può quindi determinare l'attività legislativa della Commissione – né potere di controllo sulla Bce. Questa mancanza di controllo è particolarmente grave quando si pensa che l'obiettivo centrale della politica monetaria è la stabilità dei prezzi, mentre è posto in secondo piano l'obiettivo della lotta alla disoccupazione. È stato ripetuto per diversi anni che la lotta all'inflazione avrebbe garantito, con il suo successo, anche la sconfitta della disoccupazione: invece, questo non si è verificato e preoccupa, quindi, che la politica monetaria non si ponga come obiettivo prioritario l'intervento contro la disoccupazione e contro la crescita stentata dell'economia.

Sempre in tema di garanzia dell'indipendenza, sono separati nettamente la gestione della politica monetaria e l'esercizio della vigilanza sul sistema finanziario, per la quale non è prevista – a differenza della prima – una specifica responsabilità della Bce, essendo stata delegata alle singole banche centrali nazionali. Non sembra, quindi, previsto per la Bce il ruolo di "prestatore di ultima istanza", al fine di aiutare il sistema bancario a fronteggiare eventuali crisi di liquidità locali, generate da difficoltà che interessino singole banche. È, tuttavia, poco credibile che la Bce non vigili affinché carenze di liquidità di singoli istituti non finiscano per compromettere il regolare funzionamento del mercato interbancario, con il rischio che si inneschi una crisi finanziaria che potrebbe poi coinvolgere l'intero sistema.

Rimane un ultimo punto da affrontare in merito alla politica monetaria unica ed è quello della politica valutaria dell'euro rispetto alle altre monete mondiali più forti, come dollaro, yen e franco svizzero, e rispetto a sterlina, corona svedese e danese (fino a quando Regno Unito, Svezia e Danimarca non aderiranno all'Unione monetaria), al pari di tutte le altre valute che non partecipano al processo d'integrazione europea. A questo proposito il trattato di Maastricht è contraddittorio perché, dapprima, prevede che il livello del cambio sia deciso dal consiglio europeo dei paesi membri e, successivamente, attribuisce i poteri d'intervento alla Bce. Si noti che tale equivoco è già presente nelle legislazioni di molti Stati, che prevedono un potere del governo su tale tema, anche se esso viene poi tacitamente delegato alla banca centrale e ai suoi interventi.

Il regime di fluttuazione dell'euro è di tipo *sporco* (*dirty floating*), nel senso che gli andamenti spontanei del mercato dei cambi vengono corretti da interventi specifici sui mercati stessi, condotti

dalle autorità centrali europee, che possono usare per le loro operazioni parte delle riserve ufficiali dei singoli paesi membri. Tuttavia, per evitare equivoci sarebbe opportuno che il consiglio dei capi di Stato decidesse soltanto il regime prescelto di cambio dell'euro (per esempio, a tasso fisso o a tasso flessibile) e delegasse, poi, al comitato esecutivo della Bce piena autonomia di gestione dei corsi.

19.2.3. Il Sistema europeo delle banche centrali

Il Sebc è costituito dalla Bce e da tutte le banche centrali nazionali dei paesi che aderiscono all'euro. I suoi compiti sono prima di tutto quelli di garantire la stabilità dei prezzi e di sostenere le politiche economiche dell'Unione economica e monetaria europea per la realizzazione degli obiettivi previsti dall'art. 2 del trattato, e cioè la crescita del sistema e la difesa dei livelli occupazionali. Esso concorre, inoltre, a definire e attuare la politica monetaria dell'Unione, svolgendo contemporaneamente le operazioni in cambi con le valute che non aderiscono all'Unione monetaria. Per questo detiene e gestisce tutte le riserve ufficiali dei paesi aderenti, ad eccezione dei saldi operativi in valuta estera detenuti dai governi degli Stati membri. È, inoltre, compito del Sebc supervisionare al regolare funzionamento dei sistemi di pagamento europei. Alle autorità nazionali viene, invece, delegato il compito di vigilare sui sistemi finanziari locali.

Per effettuare le operazioni di politica monetaria, il Sebc può agire attraverso interventi temporanei, o definitivi, di cessione o acquisto di titoli di varia natura, al fine di assicurare la liquidità necessaria al sistema e la perfetta messa a punto della politica monetaria europea. A fronte della totale indipendenza della Bce, il Sebc diviene l'unica sede di confronto e di discussione sulla politica monetaria a disposizione delle autorità nazionali dei paesi che aderiscono all'euro.

Il Sebc fa ricorso ad una serie di strumenti monetari, in particolare le operazioni di mercato aperto, per definire le linee operative della gestione monetaria e il livello dei tassi d'interesse. Accanto a queste ci sono altri due tipi di operazioni che può compiere su iniziativa delle singole banche interessate e che sono finalizzate a immettere o ad assorbire liquidità *overnight*, in modo da offrire alla Bce un completo controllo sulla forbice dei tassi.

Esiste poi un terzo tipo di strumenti di politica monetaria del Sebc, ed è rappresentato dalla manovra delle riserve obbligatorie.

Tale regime di riserve si applica agli istituti di credito dell'area dell'euro ed è finalizzato, anche in questo caso, a stabilizzare i tassi d'interesse, consentendo di utilizzare un meccanismo di mobilitazione della riserva stessa: questo strumento permette quindi il controllo della creazione della base monetaria. L'ammontare di riserve per ogni istituzione è calcolato sulla base delle poste del suo bilancio. È importante notare che solo le istituzioni assoggettate al regime di riserva sono controparti nelle operazioni di politica monetaria del Sebco più sopra descritte, in quanto si presuppone soddisfino alcuni criteri di idoneità.

19.2.4. La riforma del sistema dei pagamenti

La predisposizione di un adeguato sistema di pagamenti che contribuisca a integrare tra loro i singoli mercati monetari dei paesi membri è uno degli strumenti principali per garantire l'unicità della politica monetaria all'interno dell'Unione. Questo obiettivo assicura non soltanto il formarsi di un mercato unico della liquidità nell'area dell'euro, che consenta di effettuare arbitraggi *cross-border* sul mercato interbancario europeo, ma anche la definizione di un unico tasso d'interesse a breve termine in tutta l'Unione, denominato *euribor*.

Il vecchio sistema era fondato sulle banche corrispondenti con regolamento dei loro conti al netto e a tempo differito, a fine giornata. Le banche di un paese non partecipavano quasi mai direttamente al sistema di regolamento interbancario dei pagamenti vigenti in altri paesi, così come non detenevano generalmente conti presso le banche centrali ivi ubicate. Esse, quindi, effettuavano pagamenti internazionali appoggiandosi appunto sulle banche corrispondenti, con le quali detenevano conti reciproci. Nonostante l'esistenza di strumenti sofisticati (*swift* ed *echo*), gli ordini di pagamento emessi da una banca non venivano regolati immediatamente, ma concorrevano a formare la sua posizione, nei confronti dell'intero sistema: quest'ultima veniva poi compensata soltanto a fine giornata, con l'accreditamento o l'addebitamento dei saldi netti sui conti detenuti presso la banca centrale.

Tale sistema, pur avendo il vantaggio di mantenere bassi i suoi costi di funzionamento – consentendo di ridurre notevolmente il fabbisogno di liquidità delle banche – presentava, tuttavia, notevoli rischi dato che l'eventuale impossibilità da parte di una sola banca di onorare i propri impegni, finiva per ricadere su tutti quanti colo-

ro che aderivano al sistema stesso, con il rischio di innescare il perverso meccanismo di una crisi di liquidità.

Per le ragioni succitate, si è reso necessario riformare il vecchio sistema di pagamenti interbancari all'ingrosso, con la creazione delle infrastrutture necessarie per conseguire i seguenti obiettivi, propri dell'area valutaria dell'euro:

- la realizzazione pratica di un mercato unico che consenta trasferimenti di fondi da un paese all'altro in tempi molto rapidi, a bassi costi e con assoluta garanzia di esecuzione;
- la riduzione dei rischi di eventuali crisi di liquidità, registrate sui singoli mercati nazionali;
- la prevenzione contro anomale fluttuazioni dei tassi d'interesse conseguenti alle crisi di liquidità locali.

È stata proposta, al riguardo, l'adozione del sistema *Target* dalle iniziali delle parole inglesi: *Transeuropean automated real-time gross-settlement express through*, che tradotte suonano come Trasferimento automatico, immediato e in tempo reale di pagamenti lordi tra diversi paesi europei. Si fa riferimento al trasferimento lordo, dato che il sistema precedente comportava il trasferimento dei saldi netti a fine giornata. Il nuovo sistema impone, invece, la regolazione immediata di ogni singola operazione in misura totale (cioè lorda) e annulla quella sorta di liquidità gratuita offerta dal vecchio sistema alle banche nel corso di una giornata lavorativa.

Tale nuovo progetto è talmente importante che ad esso partecipano tutti i paesi dell'Unione economica, indipendentemente dal fatto che abbiano deciso di non aderire immediatamente alla realizzazione dell'Unione monetaria (come il Regno Unito, la Svezia e la Danimarca). Tale nuovo regolamento vale per le operazioni superiori a 250 mila euro, mentre per trasferimenti d'importi più piccoli continuano a valere i vecchi sistemi di compensazione multilaterale e di banche corrispondenti.

Oltre a creare un unico mercato interbancario caratterizzato dalla tempestività dei trasferimenti, dalla loro efficienza ed affidabilità a tutto vantaggio delle attività commerciali infracomunitarie, il progetto *Target* assicura il collegamento tra le banche centrali nazionali che aderiscono al Sebc, per cui attraverso ad esso transitano le operazioni di politica monetaria della Uem.

L'elemento negativo di questo sistema è rappresentato dall'elevata disponibilità di liquidità che esso richiede rispetto ai sistemi precedenti di compensazione netta: il nuovo sistema, infatti, non

solo rinuncia a quella liquidità giornaliera gratuita offerta dal meccanismo di compensazione a fine giornata, ma obbliga le banche a disporre, nell'arco della stessa, di tutta la liquidità necessaria per fronteggiare i singoli pagamenti che devono essere effettuati.

Il nuovo sistema Target si fonda su due strutture distinte:

- i differenti sistemi nazionali di regolamento lordo in tempo reale denominati *Real-time gross settlements*, che saranno armonizzati tra loro al fine di essere più facilmente interconnessi;
- una rete telematica di collegamento tra questi sistemi nazionali che fanno capo alle rispettive banche centrali, denominata *Interlinking*, in modo tale da dare vita ad un sistema – altamente integrato a livello europeo – di trasferimenti di fondi interbancari con regolamento al lordo e in tempo reale, totalmente sicuro e affidabile.

Siffatta omogeneizzazione consente di eliminare una serie di discriminazioni all'effettiva concorrenza tra le banche dell'area dell'euro appartenenti a paesi diversi, ma soprattutto di abbattere tutti quegli ostacoli che si potrebbero frapporre alla conduzione efficiente e tempestiva della politica monetaria comune.

19.3. Una valutazione dell'Unione economica e monetaria

19.3.1. La sfida dell'euro e i suoi rischi

Dopo aver discusso delle modalità tecniche legate all'adozione dell'euro, vogliamo sintetizzare in questo paragrafo dapprima le opportunità che esso offre e, successivamente, gli eventuali rischi che possono correre governi, imprenditori, operatori sui mercati finanziari in seguito alla sua introduzione.

È indubbio che la realizzazione di una moneta unica, utilizzata da quasi tutti i paesi d'Europa, rappresenti una rivoluzione che un collega economista ha giustamente definito "copernicana". L'idea, infatti, che un'area di 372 milioni di abitanti produca, commerci e operi sui diversi mercati finanziari con un'unica moneta, ha una portata dai risvolti incalcolabili. D'altra parte, solo con quest'ultimo passaggio, il mercato comune è divenuto effettivamente globale, unico e trasparente, tanto da non rendere più possibili quei piccoli giochetti d'astuzia – così sapientemente sfruttati in passato dall'Italia con le sue svalutazioni competitive – ai quali facevano ricorso le autorità quando i mercati erano segmentati in quindici monete differenti.

Il nuovo contesto dell'euro ha creato sicuramente tra i diversi operatori dei paesi membri dell'Unione monetaria una maggiore

competizione e se questi ultimi decideranno di difendere le loro quote di mercato o addirittura di accrescerle, occorrerà che mantengano elevati livelli di efficienza, con l'abbattimento dei costi e il miglioramento della qualità. È noto che nei modelli che simulano gli effetti di un sistema a moneta unica – eliminata la possibilità di utilizzare la politica monetaria o la manovra del tasso di cambio, e compromessa gravemente la sovranità fiscale – l'unico strumento per accrescere la concorrenzialità dei prodotti e dei servizi venduti è, purtroppo, la compressione delle retribuzioni, con tutte le drammatiche conseguenze che questa comporta. L'alternativa è che tutti coloro che lo possono fare, sfruttino le innovazioni tecnologiche e si specializzino in quei settori dove la forte domanda internazionale non è immediatamente sensibile al livello dei prezzi.

Le autorità europee, devono, dunque, saper coniugare in modo equilibrato l'idea del rigore monetario che, se non rispettato, genererebbe un clima di sfiducia che a sua volta alimenterebbe intollerabili manovre speculative e, d'altro lato, l'esigenza di considerare con estrema attenzione il problema della crescita e dell'occupazione. Occorre, inoltre, superare l'exasperata rivalità tra nord e sud dell'Unione, che ha generato in passato una sorta di *razzismo valutario*. L'Europa deve crescere unita non solo formalmente, ma anche sostanzialmente e laceranti rivalità non giovano a nessuno.

Se, invece, vogliamo soffermarci sui costi che si sono sopportati per aderire all'Unione monetaria, occorre valutare più in generale l'intera operazione che dal suo inizio – nel 1992, con la sottoscrizione degli accordi di Maastricht – è costata all'Europa molti milioni di posti di lavoro. Su questo dato preoccupante hanno sicuramente inciso:

- le politiche adottate di rigore monetario, prevalentemente ispirate all'ideologia monetarista, in base alla quale gli strumenti correttivi degli squilibri congiunturali devono far leva quasi esclusivamente sul mantenimento di alti tassi d'interesse;
- la volontà di correggere troppo rapidamente forti disavanzi delle finanze pubbliche.

A questo proposito è accaduto che le politiche correttive siano state talmente drastiche e applicate con tale tempestività che anche paesi che non avevano alcun problema a rispettare i parametri di Maastricht, come Francia e Germania, si sono trovati in serie difficoltà: è accaduto, infatti, che la congiuntura negativa innescata da quelle politiche abbia peggiorato drasticamente i conti pubblici a

causa di massicci interventi correttivi per fronteggiare crisi produttive e disoccupazione. Inoltre, la politica centrata sul privilegiamento in forma esasperata della variabile rappresentata dal tasso d'inflazione, a scapito di quella relativa all'occupazione e alla crescita, rischia di imporre una logica recessiva che ha già condizionato l'economia europea negli ultimi anni.

D'altra parte era inevitabile che manovre correttive della portata di quelle imposte indebolissero drasticamente l'intero sistema economico dell'Europa: solo i tedeschi sembrano non essersi ancora resi conto che i paesi europei hanno accettato di rinunciare totalmente alla loro sovranità in termini di politica monetaria e parzialmente alla loro autonomia fiscale, con l'impossibilità di perseguire autonomamente obiettivi nazionali.

19.3.2. I condizionamenti dei principi monetaristi e dell'azione delle multinazionali

Esiste un rischio non solo ipotetico che la crescita delle disegualianze e della disoccupazione, in conseguenza delle politiche di rigore, possa portare a gravi scontri sociali. Tuttavia, sembra che le autorità europee preferiscano correre questo rischio piuttosto che compromettere lo strapotere delle *lobby* finanziarie e industriali che, dalle politiche di ispirazione monetarista, traggono indubbi vantaggi economici. D'altra parte, per costoro, la disoccupazione è esclusivamente un fenomeno strutturale, che non può essere combattuto con manovre macroeconomiche. Al di là, quindi, di una generica dichiarazione sulla "sfida dell'occupazione" avvenuta nel corso del consiglio di Dublino nel dicembre 1996, in cui si ribadiva che l'aumento dei posti di lavoro continua ad essere la prima priorità, in realtà l'unico obiettivo delle politiche dell'Unione continua ad essere esclusivamente il mantenimento del controllo dei prezzi attraverso le sole politiche monetarie restrittive.

A riprova di questo, viene ribadito che la responsabilità principale nella lotta contro la disoccupazione spetta agli Stati membri, mentre l'Unione – perseguendo politiche di stabilità dei prezzi – creerebbe soltanto le condizioni indirette per una conseguente crescita occupazionale, attraverso il basso livello dei prezzi e la contrazione dei disavanzi pubblici.

Purtroppo i criteri di stabilizzazione dei prezzi ispirati al monetarismo, che agiscono esclusivamente attraverso un controllo molto rigido della base monetaria, provocando un aumento dei tassi d'in-

teresse di gran lunga superiore all'inflazione, contribuiscono a creare conseguenze deflazionistiche per l'intero sistema, che impediscono l'affermarsi di condizioni di crescita sostenuta. A riprova di tutto ciò sta il fatto che le politiche di convergenza ai parametri definiti a Maastricht, pur coronate da indubbi successi, sono costate all'Europa milioni di posti di lavoro.

Questa politica, oltretutto, favorendo il formarsi di ingiustificate rendite finanziarie attraverso tassi nominali d'interesse molto più alti dei tassi d'inflazione e della crescita dell'economia, penalizza irreparabilmente quei sistemi già provati dagli ingenti tagli di bilancio, dal congelamento dei salari e dalla disincentivazione degli investimenti produttivi, proprio a causa degli elevati oneri finanziari e della conseguente debolezza della domanda. Non si può, infatti, pretendere rigore e sacrifici da tutte le classi sociali a partire dai lavoratori dipendenti e dagli stessi piccoli e medi imprenditori, e poi consentire il formarsi su piano finanziario di ingiustificate ed eccessive rendite parassitarie che sono alla base – unitamente agli altri provvedimenti monetari restrittivi – della stentatissima crescita dell'Europa in questi ultimi anni.

D'altra parte le grandi imprese multinazionali, penalizzate da questo privilegiamento degli interessi finanziari, hanno la loro contropartita, svolgendo da sempre una massiccia opera di *lobbying* sulla Commissione e sull'attività legislativa dell'Unione: esse fanno emanare provvedimenti che sono estremamente penalizzanti per i produttori minori, come artigiani e piccole e medie imprese. Ed è proprio questa gestione clientelare della legislazione comunitaria che preoccupa tutti coloro che credono nei grandi vantaggi di un mercato veramente competitivo e non prigioniero esclusivamente degli interessi di una stretta fascia di operatori privilegiati.

19.3.4. I nuovi principi che dovrebbero ispirare l'Uem

La costruzione dell'Unione economica e monetaria dell'Europa ha dato vita a una nuova realtà sulla quale – anche solo fino a pochi anni fa – soltanto un numero molto limitato di osservatori era pronto a scommettere. Tuttavia, oggi, possiamo affermare che l'Europa dell'euro si è realizzata, anche se questo obiettivo è stato conseguito con un costo molto elevato: in primo luogo, perché le politiche di risanamento degli squilibri dei vari paesi sono state molto rigide e penalizzanti nei confronti della crescita, e in secondo luogo, perché, creando istituzioni economiche assolutamente indipendenti, è stata

tolta al mondo politico dei singoli paesi la capacità di contribuire a decidere in merito alla politica economica, secondo le specifiche esigenze delle singole realtà locali.

È, dunque, estremamente pericoloso che, da un lato, la politica monetaria sia affidata unicamente alla competenza dei tecnici e che, dall'altro, le decisioni attinenti allo sviluppo economico siano lasciate esclusivamente ad un meccanismo qual è il mercato, che recentemente ha dimostrato la propria vulnerabilità in più di un'occasione, soprattutto relativamente alla pretesa di assicurare l'equilibrio sul piano occupazionale e la stabilità dei mercati finanziari.

Proprio questa impotenza ha indotto molti responsabili della politica economica ad abbandonare la tesi puramente liberista di fiducia incondizionata nei meccanismi autoregolanti del mercato, a favore di una politica di regolamentazione dell'economia globale.

Sul piano europeo, non sembra esserci stata questa presa di coscienza circa la necessità di regolamentare il mercato, per renderlo più efficiente e concorrenziale. La nuova Europa della moneta unica sembra aver rinunciato a intervenire con politiche macroeconomiche contro la disoccupazione e la crescita stentata dell'economia, e la sua unica preoccupazione sembra concentrarsi sulla lotta all'inflazione, attraverso politiche monetarie restrittive, convinti come sono i fautori di questa impostazione che siano sufficienti prezzi contenuti per far ripartire automaticamente la crescita economica e quindi l'occupazione. E pensare che mai come oggi le condizioni sono state così favorevoli per lo sviluppo di politiche decisamente espansionistiche, trascinate dalle iniziative assunte per favorire lo sviluppo degli ex-paesi socialisti e del Terzo mondo, a condizione che le autorità europee si riappropriino — a scapito del potere incontrollato delle multinazionali — della loro capacità di regolazione globale.

La cosa più grave di fronte a questa impostazione è che si tratta di un comportamento decisamente asimmetrico, dato che, mentre da un lato invoca l'assoluta indipendenza di fronte alle pressioni politiche (che, nella maggior parte dei casi, sono l'espressione delle rivendicazioni delle fasce più deboli della società), dall'altro, le istituzioni europee sono assolutamente permeabili di fronte a ogni genere di ingerenza da parte dei gruppi di potere economici, costituiti da multinazionali dell'industria e della finanza, in grado di condizionare spudoratamente, a loro favore, la legislazione europea ed i canali di spesa del bilancio comunitario.

Questa situazione è estremamente grave e rischia di costituire un'Europa che, a dispetto dell'apparente e formalmente ribadita indipendenza delle sue istituzioni, di fatto è asservita agli interessi più materiali dei grandi gruppi che cercano di affermare sul mercato condizioni di oligopolio, se non di monopolio.

Ricordiamoci che non è possibile costruire la nuova Europa disfacendosi delle solidarietà politiche e sociali che avevano caratterizzato gli anni della ricostruzione del secondo dopoguerra e che così massicciamente avevano contribuito all'elevatissima crescita economica di quegli anni. Il pretesto del rigore monetario risponde agli interessi delle grandi *lobby* finanziarie e la storia ha dimostrato che tutti i paesi che hanno assecondato gli interessi di queste *lobby*, come la Gran Bretagna, hanno finito per penalizzare il sistema industriale e per rallentare la crescita economica del paese. Allo stesso modo la pretesa di mantenere mercati totalmente deregolamentati risponde non al principio della concorrenza, quanto piuttosto a quello delle concentrazioni monopolistiche.

Con il trattato di Amsterdam del 2 ottobre 1997 è parzialmente fallito il tentativo di un rafforzamento istituzionale dell'Uem, così come quello di un consolidamento della posizione europea degli Stati nazionali. Si è fatto, soltanto, qualche timido passo in avanti nella difesa dei diritti individuali dei cittadini dell'Unione, in vista della realizzazione – accanto alla cittadinanza nazionale – di una cittadinanza europea. Quest'ultima, tuttavia, in presenza di uno spazio pubblico europeo troppo modesto, finisce per assumere un carattere esclusivamente formale e artificiale, soprattutto quando afferma astrattamente che a qualificare questa nuova cittadinanza contribuisce il "diritto al lavoro" di ogni cittadino europeo.

I PROBLEMI IRRISOLTI DELL'OGGI

20.1. L'instabilità del sistema

20.1.1. Globalizzazione e informazioni mistificate

È un quadro relativamente desolante quello che caratterizza l'inizio di questo secolo, che può contare su una serie di innovazioni tecnologiche di portata incalcolabile, tra le quali l'uso pulito dell'energia atomica, gli sviluppi sempre più sofisticati della chimica e della farmacologia, gli imprevedibili progressi nei trasporti, ma soprattutto le invenzioni nel campo elettronico e informatico, con l'ausilio di fibre ottiche, raggi *laser* e nanotecnologie.

Molti commentatori sottolineano che i prossimi decenni saranno caratterizzati da una forte crescita trainata dalle applicazioni dell'elettronica, che contribuiranno a rendere il pianeta sempre più integrato, consentendo di completare il processo di globalizzazione.

I primi esempi concreti di globalizzazione sono stati offerti, soprattutto sul piano della finanza, dove il perfezionamento dei collegamenti fra i mercati (si pensi al sistema *swift*), la liberalizzazione dei movimenti di capitali e la possibilità di operare in tempo reale sulle diverse piazze avevano già realizzato, alla fine dello scorso secolo, il "villaggio globale". Non si è ancora, invece, realizzato un analogo fenomeno d'integrazione sul piano dei mercati delle merci, dove permangono forti segmentazioni all'interno delle quali finiscono per dominare, in condizioni monopolistiche od oligopolistiche, potenti gruppi in grado di definire da soli o in termini collusivi i prezzi o la qualità dei prodotti. I principali mercati sono, dunque, dominati da cartelli, mentre accordi più o meno taciti fanno sì che venga posticipata l'immissione sul mercato di prodotti radicalmente innovativi, in attesa che si esauriscano tutte le scorte di magazzino di quelli divenuti ormai obsoleti.

Per molti operatori, poi, si pensi in particolare alle piccole e medie imprese, il mercato non è affatto globale e sussistono ancora numerosissimi ostacoli che impediscono loro di usufruire di condizioni di effettiva concorrenzialità: la globalizzazione sussiste solo per i grandi gruppi che dominano il mercato e che dispongono di strutture tali che consentono loro la formulazione di strategie di con-

trollo totale del territorio, in un'ottica veramente mondiale.

Questo disegno di controllo globale fa affidamento soprattutto sulla manipolazione delle informazioni, in modo che solo pochissime persone siano a conoscenza di quanto sta realmente accadendo. È significativo che ad alcuni paesi in via di sviluppo non vengano neppure comunicate le notizie relative alla presenza di risorse minerarie e petrolifere nel loro sottosuolo. Tali notizie potrebbero, infatti, turbare la definizione dei prezzi sui mercati e per questo vengono tenute segrete. Si tratta di un'abitudine già sperimentata due secoli fa per le miniere aurifere del Sud Africa o – nel secolo scorso – per i giacimenti petroliferi del Messico. D'altra parte, le rilevazioni effettuate direttamente dai singoli paesi comporterebbero l'uso di macchinari sofisticatissimi, dal costo molto elevato, che i paesi in via di sviluppo non sono praticamente in grado di dotarsi.

Le istituzioni e le organizzazioni che condizionano gli eventi a livello mondiale, perpetuando, per esempio, la morte per inedia di centinaia di milioni di uomini o sollevando conflitti molto cruenti, con pretesti poco fondati, certamente non gradiscono che queste loro strategie siano universalmente conosciute: questo, infatti, genererebbe delle reazioni ben più gravi rispetto a quelle che si sono manifestate nel corso delle periodiche riunioni del G-8 o del Fondo monetario internazionale.

Per raggiungere questo risultato, governi e multinazionali lavorano attivamente al fine di manipolare fino all'ultima informazione che trapeli attraverso i *mass media*: oggi giorno la Nato, una delle ultime macchine da guerra esistente, definisce ormai i suoi interventi distruttivi come operazioni per il mantenimento della pace. Per far questo, insieme ai potentati del mondo si inventano dittatori o criminali di varia natura, ieri Gheddafi, poi Saddam Hussein, poi Milosevic, poi Osama bin Laden, per giustificare operazioni di guerra, stando attenti a non colpire in alcun modo i presunti "nemici", in realtà personaggi molto equivoci e del tutto congeniali ai disegni di controllo imperiale del mondo. I "malvagi" sono praticamente sostenuti nell'arco di diversi decenni nel loro ruolo, per poi improvvisamente essere riabilitati: si pensi, ad esempio, al caso di Gheddafi, trasformatosi da un giorno all'altro da peggior avversario dell'occidente a persona affidabile. Nella nuova logica di conquista militare del mondo (dopo ogni "attacco", gli Stati Uniti spostano di migliaia di chilometri verso est le loro basi militari) non si parla più di guerra, ma esclusivamente di interventi di pace.

20.1.2. Le crisi finanziarie e le loro conseguenze

L'unico settore dove – come si diceva – il mercato è effettivamente globale, con possibilità di accesso anche per piccoli operatori, è quello della finanza: ciò non significa, però, che si tratti di un mercato perfettamente concorrenziale, dato che i prezzi sono prevalentemente definiti da poche, grandi società che operano su di esso, normalmente in controtendenza rispetto alle aspettative razionali degli operatori. La logica perversa che, per esempio, è invalsa in borsa è quella di vendere i titoli quando l'economia prospera e le imprese accumulano profitti, dato che si temono i rischi d'inflazione e quindi di eventuali strette monetarie correttive, e di comprarli, con conseguente lievitazione dei corsi, ogni volta che l'economia cresce a rilento e gli affari vanno male, perché questo non comporta l'adozione di politiche penalizzanti da parte delle autorità.

Quale che sia la logica che sta sotto a certe decisioni è fuor di dubbio che i mercati finanziari sono in preda a una speculazione che – a dispetto di quanto viene insegnato nei testi universitari – ha dei forti connotati destabilizzanti, tanto più marcati data la crescente integrazione dei mercati stessi: accade, infatti, che quando si registra una crisi su un mercato finanziario di un lontano paese del sud-est asiatico, il crollo dei titoli locali penalizza il portafoglio di fondi pensione e di fondi d'investimento di altri paesi. I gestori di questi fondi, assillati dall'angoscia del breve periodo, ingenerata dalla necessità di presentare sempre risultati in crescita per i propri clienti, sono costretti a compensare la perdita subita sui mercati periferici con la vendita di titoli sui mercati dove stanno guadagnando: in questo modo accelerano la diffusione mondiale della crisi.

La crisi di un mercato di periferia innesca, di conseguenza, una serie di reazioni che finiscono per trascinare nella crisi anche mercati prosperi e che hanno l'unico demerito di poter assicurare forti plusvalenze ai propri investitori. In questo senso il "villaggio globale" è dominato da logiche perverse che cercano in ogni modo di ostacolare la crescita economica e il benessere per i più, a tutto vantaggio di una ristrettissima minoranza. Questi fenomeni, e soprattutto l'ipertrofia della finanza, hanno accelerato fenomeni di concentrazione della ricchezza molto più facili da realizzarsi se si specula sulle valute che non se si conducono strategie industriali che comportano la disponibilità di *manager* competenti, di manodopera preparata, di studi di mercato e di continui aggiornamenti tecnologici. La speculazione finanziaria, invece, può essere portata avanti

I problemi irrisolti

da un numero molto ristretto di operatori preparati e con una profonda conoscenza dei mercati.

Nel clima di equilibrio bipolare di qualche anno fa sarebbero state impensabili scorribande speculative, in grado di mettere in seria difficoltà le economie di numerosi paesi in via di sviluppo. Comportamenti siffatti sarebbero stati seriamente censurati da chi controllava il potere politico perché in grado di mettere a repentaglio la stabilità degli equilibri internazionali: invece, con la fine dei sistemi socialisti e della presunta minaccia da essi rappresentati, l'opera destabilizzante della speculazione è divenuta di ordinaria amministrazione e non esiste più alcun potere di natura politica in grado di bloccare le sue scorribande, di cui si avvantaggiano anche le grandi multinazionali industriali che, dopo il crollo dei mercati finanziari, riescono ad acquistare importanti società locali, con un esborso minimo.

Nell'ultimo decennio, a cavallo della fine del secolo, sono scoppiate ben cinque crisi finanziarie, dai risvolti molto seri: quella messicana del 1994-95, quella asiatica del 1997-98, quella russa del luglio 1998, quella brasiliana dell'ottobre seguente, quella turca del 2000-2001 e già si parla di quella argentina. Gli esperti internazionali e quelli degli organismi sovranazionali cercano delle cause razionali che giustifichino l'improvviso crollo, in un giorno ben definito, di sistemi finanziari di paesi che hanno operato perfettamente fino a quel momento, travolti da una crisi apparentemente irreversibile. Questi mercati si riprendono, poi, altrettanto rapidamente e riconquistano i livelli di sviluppo precedenti.

Per spiegare questi fenomeni si trovano giustificazioni generiche, in grado di interpretare, *ex post*, il crollo di qualsiasi sistema economico, ma che non sono mai state in grado – dato che si tratta di spiegazioni mistificate – di prevedere neppure in minima parte l'approssimarsi di un siffatto rischio: si parla di eccessiva esposizione creditizia, di fragilità della struttura finanziaria delle imprese, di sottocapitalizzazione delle banche, di rallentamento nella competitività internazionale, di specializzazione in settori ormai maturi.

Inoltre, tutte le analisi fanno riferimento a presunti mercati dei cambi delle monete dei paesi che sono stati colpiti dalla crisi. Di mercati dei cambi veri e propri ne esistono pochissimi a livello mondiale e si limitano a trattare valute come dollaro, euro, yen e sterlina: per le altre monete non esistono veri e propri mercati, ma luoghi in cui si svolgono contrattazioni pesantemente condizionate

e manipolate dalle banche locali che, con la complicità delle maggiori banche del mondo, sono in grado di far affluire o defluire attraverso operazioni di *swap* a brevissimo termine, masse enormi della valuta in questione, ogni volta che decidono di speculare contro di essa.

Uno strumento semplicissimo e già adottato con successo dalle autorità dei paesi che vogliono seriamente lottare contro queste selvagge e artificiose speculazioni valutarie, consiste nel proibire temporaneamente queste operazioni di *swap*: la speculazione cessa immediatamente di operare con i suoi effetti distruttivi, e quelle che sembravano tendenze negative irreversibili dei mercati svaniscono improvvisamente.

Dietro a questi fenomeni non ci sono altro che grossi interessi e movimenti speculativi di capitali che rispondono in molti casi a disegni strategici, come nel caso del Messico, colpito da una gravissima crisi valutaria proprio alla vigilia della sua entrata nel Nafta. Tale crisi, peraltro, non ha lasciato alcuna traccia nella successiva ripresa dell'economia messicana, se si esclude una più massiccia presenza di multinazionali statunitensi su quel mercato, proprio a riprova della natura puramente destabilizzante della stessa. Analogo il caso del sud-est asiatico, dove il rallentamento che ne è seguito, ha finito per travolgere l'economia giapponese, pericolosa concorrente di quella statunitense e vero obiettivo del processo di destabilizzazione in quell'area. I risultati di questi interventi sono stati drammatici per gli Stati che li hanno subiti, ma molto proficui per gli Stati Uniti che da questi "accidentali" incidenti di percorso, da loro presentati come risultati ineluttabili della degenerazione dell'economia di un paese, hanno tratto grandi vantaggi: sono, infatti, state sempre acquistate da investitori statunitensi sia le più grandi banche che le più grandi imprese locali, travolte dalla crisi.

Contro i rischi incontrollati di queste operazioni già si pronunciarono, nel lontano 1943, Keynes e White nelle stesure delle bozze dei loro piani: i loro suggerimenti, però, furono disattesi, soprattutto per l'opposizione dei più potenti gruppi finanziari, per nulla disposti ad accettare alcun condizionamento al loro operato, spesso alla base dei più gravi processi di destabilizzazione dell'economia mondiale. A distanza di trent'anni d'allora (nel 1972), anche il premio Nobel, James Tobin propose, al fine di "buttare un po' di sabbia negli ingranaggi della speculazione mondiale" di introdurre un'imposta, successivamente definita *Tobin tax*, su ogni transazione

speculativa sul mercato dei capitali e dei cambi: la valutazione di questa proposta fu assolutamente negativa, anche se la degenerazione di quei comportamenti ha aumentato la sensibilità dell'opinione pubblica mondiale alla improcrastinabilità dell'adozione di un qualche provvedimento. La situazione è oggi più grave rispetto al 1943 e al 1972, dato che i sistemi a cambi flessibili finiscono per ampliare gli effetti destabilizzanti della speculazione, evidenziando un sempre crescente distacco, nella definizione dei cambi, rispetto agli andamenti dei valori fondamentali dell'economia.

20.1.3. L'esperienza italiana di crisi valutarie

A questo proposito, il caso dell'Italia è stato emblematico: negli anni '70, dopo la rottura del sistema di Bretton Woods, la valuta italiana ha subito rispetto a quelle degli altri paesi europei le più spaventose svalutazioni, generatrici di una elevatissima inflazione che presupponeva, secondo la logica tradizionale, politiche monetarie restrittive, gravemente penalizzanti per la crescita del paese.

Oggi, a distanza di anni e quando – con l'entrata in vigore dell'euro – sono finite le scorribande speculative, possiamo concludere rispetto a quegli eventi che si è trattato solo ed esclusivamente di risultati di interventi voluti, sponsorizzati dagli interessi della grande industria locale e dei paesi nostri concorrenti: infatti, il tasso di cambio reale, cioè ponderato con il livello d'inflazione della lira rispetto al marco, non è mai mutato negli ultimi cinquant'anni. La spaventosa svalutazione originata artificialmente nell'ultimo quarto del secolo scorso, rispondeva quindi a ben precise strategie che facevano leva su alcuni elementi di oggettiva debolezza della nostra economia.

Dato che non esiste un mercato internazionale della lira di sufficiente spessore, così come non esistono mercati internazionali delle valute dei paesi che hanno recentemente subito forti processi di destabilizzazione dal crollo del loro cambio, ciò sta a significare che la perdita di valore della moneta avviene, in misura così consistente, solo se le banche locali si accordano con grandi banche straniere, mettendo loro a disposizione, con operazioni di *swap* a brevissimo termine, una massa enorme della valuta del paese. Questa viene venduta a quotazioni ancora buone dalle banche colluse, provocando il crollo delle quotazioni della valuta stessa, che si deprezza e viene poi riacquistata a valori molto più bassi e, quindi, con un esborso molto inferiore rispetto all'incasso precedente, per essere

poi restituita alle banche locali. I profitti così ricavati vengono poi spartiti equamente tra banche estere e banche locali. Tali operazioni, innescando immediati processi inflazionistici, da un lato gettano discredito sul paese, disincentivando gli investimenti esteri diretti o altre iniziative imprenditoriali, e dall'altro, vengono sfruttate dall'industria locale per contenere, in termini reali, i salari e quindi i costi di produzione e per esportare all'estero ingenti capitali attraverso la sottofatturazione delle esportazioni.

Per bloccare questo artificio che durava da anni è bastato un provvedimento dell'allora governatore della Banca d'Italia, Paolo Baffi, succeduto a Guido Carli – uno dei pionieri di questa strategia della destabilizzazione valutaria – che proibì le operazioni a termine contro la lira di durata inferiore ai sette giorni. Improvvisamente e miracolosamente l'“incontenibile” e l'“inarrestabile” svalutazione della lira ebbe termine e l'inflazione scese subito al di sotto delle due cifre percentuali. Come risposta alla sua strategia vincente – che evidentemente non era gradita ai poteri forti che dominavano il paese – il governatore ricevette una comunicazione giudiziaria che lo costrinse alle dimissioni, mentre il direttore generale della Banca d'Italia venne addirittura imprigionato. Il successore di Baffi, abolendo prontamente il provvedimento in questione, rese di nuovo possibile il rilancio della strategia svalutativa contro la nostra moneta, con il conseguente scempio del nostro sistema economico.

Non era, dunque, la lira che perdeva di valore a seguito di spontanee contrattazioni sul libero mercato, ma era una perfetta e articolata strategia rispondente agli interessi della grande industria e della grande finanza – con la complicità di qualche Stato europeo interessato alla perdita di credibilità del nostro paese – che indeboliva artificialmente il suo valore, presentando l'esito finale come il risultato ineluttabile delle scelte dei mercati.

È curioso che la magistratura, anziché impegnarsi con serietà e rigore per smascherare coloro che avevano organizzato lo scempio sopra descritto, che costava al paese un danno incommensurabile in termini di mancata crescita e di elevata disoccupazione, abbia preferito incriminare per una mancanza formale l'unico governatore che abbia deciso di difendere, nel suo breve mandato, attraverso l'uso di strumenti innovativi, la nostra moneta.

Anche in questo caso ci siamo soffermati sul problema della artificialità delle crisi finanziarie, forse con una dovizia di particolari eccessiva rispetto alle dimensioni di questa ricerca, per sfatare una

serie di luoghi comuni che sembrano far accettare come prodotti di un destino ineluttabile, i risultati di profonde manipolazioni della realtà, rispondenti a ben precise strategie internazionali, come si è avuto nel caso dell'Italia o dei paesi che attualmente sono stati colpiti da crisi valutarie e finanziarie.

20.2. Organismi sovranazionali e destabilizzazione

20.2.1. Organismi sovranazionali collusi

In questo quadro di disfacimento degli equilibri spontanei dei mercati da parte delle maggiori multinazionali dell'industria e della finanza, le istituzioni sovranazionali, quali il Fondo monetario internazionale, sembrano addirittura lavorare per accrescere le condizioni di precarietà del già compromesso equilibrio, rinunciando a svolgere quello che dovrebbe essere il ruolo di una istituzione al di sopra delle parti, e cioè quello di prestatore di ultima istanza, che con i suoi interventi sarebbe il solo in grado di attenuare il panico che coglie i risparmiatori in siffatti frangenti.

In tutti questi casi gli organismi internazionali non soltanto non intervengono – quando si avvertono le prime minacce di panico, e quindi di crisi – a sostenere le banche locali, accrescendo la liquidità a disposizione del sistema per evitare che scoppino situazioni di panico, ma addirittura aggravano la situazione, richiedendo alle stesse il rientro dalle loro posizioni debitorie. Successivamente, una volta che la crisi è scoppiata e si è diffusa con i suoi effetti devastanti, essi sono molto tempestivi a riaprire le linee di credito a questi paesi, non al fine di sostenere politiche di rilancio dell'economia, ma unicamente allo scopo specifico di consentire che vengano rimborsate le grandi banche transnazionali eventualmente coinvolte nella crisi stessa. Tra l'altro, questo comportamento, che annulla ogni rischio per le più potenti banche del mondo, è altamente diseducativo in quanto non incentiva queste ultime a condurre una seria azione di monitoraggio su eventuali prestiti concessi al Terzo mondo, data la certezza che, in ogni caso, saranno sempre ripagate, grazie alle risorse finanziarie messe a disposizione al momento giusto dal Fondo monetario.

Ogni volta che vengono mosse delle critiche al loro operato o viene invocata la necessità di interventi regolamentatori sui mercati dei capitali e dei cambi, gli organismi sovranazionali fanno appello – ancora una volta a difesa esclusiva degli interessi non dei più deboli, ma dei più potenti – al concetto di assoluta libertà che

dovrebbe caratterizzare i movimenti di capitali. A fronte, però, dell'incondizionata libertà richiesta per i capitali questi organismi invocano, poi, rigidissimi vincoli alla mobilità del lavoro, quasi che i guai creati da massicce emigrazioni di uomini fossero peggiori di quelli generati da improvvisi spostamenti di masse enormi di capitali che innescano, di conseguenza, crisi e recessione in varie parti del mondo.

È contraddittorio il comportamento di questi organismi che, per altri versi, in questi ultimi anni, sono in prima fila nel denunciare il degrado che condiziona attualmente l'economia mondiale. Per esempio, il *Rapporto sullo sviluppo umano* dello *United nations development program* (Undp), nell'edizione del 1999, denuncia senza mezzi termini le situazioni di aggravamento del pesante disagio, l'asimmetricità dei tassi regionali di crescita e la degenerazione di realtà già estremamente compromesse. Rispetto agli anni in cui le Nazioni Unite nei loro rapporti negavano persino l'evidenza, per non citare i casi in cui volutamente manipolavano, migliorandoli, i dati relativi alle realtà più disastrose, si tratta di un consistente passo in avanti verso una definizione più realistica del quadro economico mondiale.

In primo luogo, per esempio, il rapporto riconosce che la corsa al benessere e le opportunità globali hanno avuto connotazioni molto differenti, "lasciando paesi e regioni, gruppi etnici e religiosi, classi e settori economici, vittime dell'accresciuta disegualianza". Questo stuolo impressionante rappresentato dai "perdenti della globalizzazione", coinvolge oltre 80 paesi del mondo, che hanno visto peggiorare il loro livello di reddito *pro-capite* rispetto al decennio precedente, mentre hanno subito la crescita di povertà e disoccupazione. Persino il divario tra paesi più ricchi e più poveri si è spaventosamente allargato, attestandosi su di un rapporto 74 a 1, rispetto a quello ben più contenuto di 30 a 1 dell'inizio degli anni '70. Inoltre, un sottoparagrafo del rapporto è dedicato alle minacce contro la sicurezza umana (drammaticamente profetiche dopo l'attacco alle due torri newyorchesi), rappresentate dalle spinte alla globalizzazione e dalla instabilità finanziaria, che hanno contribuito a innescare crisi che coinvolgono direttamente le strutture produttive di molti paesi, con un deterioramento del tessuto sociale e con una crescente conflittualità, che genera criminalità e violenza.

La stessa insicurezza circa il posto di lavoro che affligge sia i paesi più poveri, che quelli più ricchi e industrializzati, minaccia —

I problemi irrisolti

sempre secondo il rapporto – radicati equilibri sociali. Questa denuncia diviene drammatica quando si pensa che gli interventi correttivi degli squilibri strutturali – richiesti dal trattato di Maastricht – sono costati all'Europa diversi milioni di posti di lavoro. Per non parlare, poi, dell'insicurezza ambientale, personale, sanitaria e politica che deve essere annoverata tra i costi pagati per poter essere partecipi del cosiddetto processo di globalizzazione dei mercati.

C'è, inoltre, nel rapporto, una perfetta coscienza del vuoto politico che ha caratterizzato la fine del millennio e che viene denunciato come la causa prima dei conflitti sempre più frequenti nell'era del post-guerra fredda: nessun accenno è fatto, però, alle cause che hanno provocato il venir meno del primato del controllo politico sull'economia, tra le quali primeggia proprio l'eccessiva importanza data ai mercati e allo smantellamento di qualsiasi forma di condizionamento e regolamentazione degli stessi da parte di istituzioni pubbliche o sovranazionali. A maggior ragione, il documento non coglie le cause più profonde che sono alla base dei fenomeni di persistente arretratezza, di crescente divario tra paesi più ricchi e paesi più poveri, di concentrazione della ricchezza in una percentuale sempre più ridotta della popolazione. Anzi indica come fattori di sviluppo proprio quegli elementi e quelle circostanze che hanno portato alla degenerazione del quadro economico mondiale.

Il collegamento che non è stato fatto, è quello tra la recente evoluzione dei mercati – nell'ottica di una loro crescente integrazione in un clima di radicale deregolamentazione e liberalizzazione – con il deterioramento della situazione dei paesi più poveri e con lo scoppio delle più palesi contraddizioni del sistema.

Stupiscono i più volte citati connubi tra globalizzazione dei mercati e progresso economico e sociale, tra integrazione dei sistemi d'informazione e valorizzazione delle esperienze culturali locali, tra sviluppo degli organismi sovranazionali e maggiore equità del sistema. Meraviglia, inoltre, l'esaltazione dell'accresciuta diffusione delle informazioni e delle presunte integrazioni delle culture.

Se c'è un dato riconosciuto da tutti ed evidenziato persino in altri brani del rapporto – in netta contraddizione con le precedenti affermazioni – è che la globalizzazione tende proprio a far sparire gran parte del patrimonio culturale locale, a favore di una pseudocultura standardizzata, molto riduttiva, che umilia in modo impietoso tutte le espressioni più tradizionali ad essa alternative, mentre la libera circolazione delle informazioni è funzionale prevalentemente agli

interessi e alle strategie dei grandi gruppi che dominano l'economia industriale e finanziaria.

20.2.2. Organismi sovranazionali e inutilità dei rimedi

Altrettanto fuorvianti sono le proposte di soluzione avanzate. È, infatti, evidente che la carenza, sul piano delle analisi, circa le cause del degrado si rispecchi fedelmente anche sulla inconsistenza delle soluzioni proposte. Queste ultime fanno leva sulla creazione di nuove istituzioni inutili, così come lo sono i vari organismi delle Nazioni Unite già esistenti, che assorbono la quasi totalità delle risorse per autosostenersi: è emblematico, a questo proposito, il caso dell'Unicef dove oltre l'85% delle risorse viene speso per pagare le strutture interne, mentre meno del 15% è destinato realmente ad alleviare le sofferenze dei bambini più bisognosi. In queste istituzioni vengono parcheggiati, dopo un reclutamento assolutamente clientelare, gli eredi di ricche e prestigiose famiglie sia dei paesi industrializzati che di quelli del Terzo mondo, che contribuiscono a sprecare il denaro raccolto in inutili conferenze e congressi, nel corso dei quali i discorsi si mantengono sempre su un livello di aurea mediocrità e genericità, senza che mai si discutano le cause più profonde dei problemi che minacciano l'infanzia.

Proprio in questa stessa logica, l'Undp ha proposto, nel 1994, l'istituzione di un *Fondo per la sicurezza umana globale*, il cui statuto elenca una serie di compiti enormi e così vaghi – come quelli della lotta alla droga, alle malattie, ai disastri naturali, al degrado ambientale, alla proliferazione nucleare, al terrorismo, ai conflitti etnici – da non poter essere realizzati nemmeno marginalmente nel corso di un secolo. Altrettanto inutile sembra il *Progetto di crescita favorevole alla povertà*, del 1996, o l'*Agenda per lo sradicamento della povertà*, del 1997, fondati su principi talmente generici, che dimostrano la mancanza totale di presa di coscienza da parte dei proponenti, circa la profonda natura delle cause all'origine delle drammatiche situazioni che si pretende di combattere.

I rapporti ufficiali, con le loro continue contraddizioni, che emergono ogni volta che esaltano un dato relativo ad un certo andamento dell'economia e poi, poche pagine dopo, ne evidenziano i profondi limiti, senza quindi mai giungere a denunciare le vere cause dei peggiori misfatti che oggi condizionano la vita di miliardi di persone, ricordano in modo impressionante i rapporti che nel secolo scorso la regina Vittoria commissionava per comprendere le cause del

degrado di molte colonie dell'impero britannico: questi rapporti erano redatti da commissioni che annoveravano tra i loro membri i più validi esperti in campo economico, militare, sociale. La commissione elencava puntualmente tutti i guai di cui soffriva il paese oggetto di osservazione e in molti casi ne definiva anche le cause: poi, però, il governo britannico proponeva interventi che di fatto contraddicevano completamente quelle che avrebbero dovuto essere le soluzioni ottimali, contribuendo in tal modo a perpetuare, se non ad aggravare, le già note e denunciate condizioni di degrado di quei paesi. Anche il metodo perseguito, quello pragmatico, troppo attento alle questioni contingenti e microeconomiche, era simile, e mirava a impedire la formulazione di un'analisi globale ed esauriente dei problemi.

In queste analisi non si vuole ammettere che il degrado a livello mondiale ha avuto inizio proprio dall'adozione di politiche fondate sull'esaltazione incondizionata delle potenzialità del mercato e dagli scempi operati dagli interventi monetaristi, come abbiamo ricordato in precedenza. Anzi, nella logica perversa dei responsabili degli organismi sovranazionali la causa di tutti i mali sarebbe imputabile esclusivamente al mancato completamento delle politiche di deregolamentazione dei mercati e all'impiego non generalizzato dei principi monetaristi.

Allo stesso modo, alimentato da una mistificante fiducia nel mercato e in assenza di una efficiente imprenditoria locale, il passaggio delle economie pianificate e centralizzate dell'est europeo verso presunti regimi concorrenziali è stato troppo rapido e incontrollato, peggiorando drasticamente la realtà di questi paesi e favorendo addirittura l'inserimento della malavita organizzata in queste fragili strutture. A fronte di questa drammatica degenerazione, ormai denunciata da tutti gli organi ufficiali, i rapporti delle Nazioni Unite usano aggettivi elogiativi per descrivere le fasi della transizione verso l'economia di mercato, a dimostrazione che persino sulla natura dell'analisi pragmatica ha finito per prevalere proprio quella ideologica, che – almeno a parole – gli estensori sembravano voler combattere.

La situazione è aggravata dal fatto che nessuna istituzione che abbia come fine statutario la lotta contro l'arretratezza economica e il sottosviluppo come, tra le altre, la Banca mondiale, in realtà si impegna concretamente – al di là di formali petizioni di principio – a risolvere alcun problema. Quest'ultima o propone di finanziare

interventi ciclopici, i cui benefici si indirizzano esclusivamente alle grandi multinazionali coinvolte o si limita a interventi fuorvianti, come la concessione del credito per la difesa dell'ambiente o per la costruzione di discariche, in paesi dove servirebbe non il sostegno allo smaltimento dei rifiuti (che sono minimi), ma quello finalizzato alla costruzione di attività produttive.

Altri organismi, come il Fondo monetario internazionale che dovrebbe contribuire a stabilizzare i mercati, in realtà – con le loro politiche di difesa delle più spregiudicate operazioni finanziarie – si rendono spesso complici dei gravi processi di destabilizzazione valutaria e finanziaria, che colpiscono determinati paesi con la conseguenza di compromettere gravemente anche l'economia reale dei paesi coinvolti. Infine, è triste constatare che dietro le sigle delle cosiddette organizzazioni sovranazionali come il Wto o l'Undp o la Fao, in realtà si nascondano gli interessi delle grandi multinazionali, che ne possono condizionare totalmente la gestione a sostegno dei loro interessi, in modo da bloccare qualsiasi iniziativa finalizzata alla crescita delle economie locali. Queste istituzioni non solo non svolgono che scarsissime iniziative per migliorare la situazione delle realtà più povere del mondo, ma addirittura cercano molte volte di far fallire quei pochi progetti che, al di fuori del loro controllo, sono stati portati avanti da organizzazioni non governative che hanno raccolto risorse ed esperti per alleviare, almeno in parte, le sofferenze dei più deboli.

Per chiarire che cosa condiziona queste strategie, vogliamo ricordare quale è, per esempio, la logica che condiziona la politica del *World trade organization* (Wto), a tutto vantaggio dei paesi egemoni: da un lato, sostiene la necessità di liberalizzare la vendita dei prodotti industriali, mentre dall'altro, acconsente a sostanziali limitazioni nel campo della vendita dei prodotti agricoli, costringendo in tal modo i paesi più poveri del globo ad aprire le loro economie all'invasione dei manufatti e dei prodotti industriali dei paesi ricchi, mentre non è loro riconosciuto il diritto di reciprocità di trattamento per i prodotti agricoli da essi venduti. Molti di questi prodotti, comprese quasi tutte le materie prime, sono spesso ceduti – approfittando dei gravissimi livelli di povertà dei paesi produttori – a prezzi, che molte volte non coprono neppure i costi di produzione. Inoltre, si costringono i paesi in via di sviluppo ad aprirsi e quindi a dipendere totalmente dall'erogazione di servizi forniti dai paesi più sviluppati in campi delicati come la finanza o la circolazione del-

l'informazione. Infine, si chiede loro di pagare balzelli onerosissimi per disporre dei nostri brevetti (compresi quelli sui prodotti farmaceutici) o delle opere dell'ingegno, che includono molti risultati del progresso tecnologico: questi ultimi vengono loro ceduti solo a caro prezzo, nonostante le impellenti necessità che generano morti e sottosviluppo in quei paesi. Si tratta di un vero e proprio colonialismo attuato non più dai singoli Stati nazionali a danno di altri, ma dagli organismi sovranazionali che avrebbero, invece, dovuto presiedere al corretto sviluppo mondiale e che in realtà operano al servizio dei grandi gruppi di potere multinazionali.

20.2.3. Organismi sovranazionali e politiche perverse

È vero che viviamo in un sistema capitalistico nel quale tutti i valori sono subordinati alla logica del conseguimento del profitto. È altrettanto vero che un malinteso concetto di mercato ha portato a processi di progressiva concentrazione della ricchezza, con la conseguente scomparsa di migliaia di piccole imprese, travolte da una concorrenza non equa. Tuttavia, non è accettabile – con buona pace dei responsabili degli organismi delle Nazioni Unite – che queste multinazionali non soltanto lancino la loro sfida ai governi e agli Stati nazionali, ma che trovino coperture proprio da parte di quegli stessi organismi che dovrebbero, invece, vigilare perché non si affermino comportamenti come quelli da loro perseguiti. I loro subdoli giochi sono spesso finalizzati ad ottenere elevatissimi profitti dallo scoppio di crisi finanziarie, che generano nei luoghi d'origine miseria, disoccupazione, marginalizzazione del Terzo mondo. Questa situazione è particolarmente grave, dato che dietro la crescente esplosione del terrorismo e dei conflitti etnici, che non sono mai stati tanto frequenti e sanguinosi come in questo inizio di secolo, ci sono proprio come cause sulle quali i grandi "burattinai" hanno facile gioco, il crescente impoverimento di certe aree geografiche, l'exasperazione di fronte al degrado di certe situazioni e la constatazione che il divario tra paesi più ricchi e paesi più poveri si va continuamente allargando.

Nascoste dietro al paravento del mercato, della libera iniziativa, della deregolamentazione dei sistemi di controllo, della globalizzazione che finisce per valere solo per i pochi e potenti protagonisti della scena economica mondiale, le multinazionali conducono i loro disegni, incuranti del degrado dell'ambiente, dello sfruttamento dei minori, dello smantellamento delle forme minime di assistenza

verso tutti coloro che non possono più essere utilizzati all'interno del processo produttivo. Allo stesso modo, la grande sensibilità dimostrata dagli organismi sovranazionali verso il diffondersi di processi di alfabetizzazione, istruzione e formazione è solo giustificata dal fatto che in questo modo essi favoriscono la creazione, con fondi pubblici, di manodopera qualificata, pronta per essere utilizzata nelle strategie di crescita e di conquista dei mercati da parte delle grandi imprese.

È molto comodo per le multinazionali poter strumentalizzare concetti neutrali come quelli di mercato, concorrenza, efficienza per giustificare le peggiori nefandezze e i più gravi misfatti: è un'abitudine antica e già sperimentata da coloro che, come la Gran Bretagna, hanno ricoperto posizioni egemoniche, quella di nascondersi dietro la pretesa neutralità di certi meccanismi. Occorre sempre far credere all'opinione pubblica che i risultati delle proprie scelte strategiche, finalizzate al perseguimento di interessi individuali, sono in realtà la logica conseguenza di eventi ineluttabili. Quello che non è spiegabile è perché gli organismi sovranazionali debbano sempre tenere loro bordone.

Le politiche neoconservatrici hanno aperto ai grandi gruppi finanziari ed industriali che agiscono indisturbati contro gli interessi di miliardi di individui, gli spazi per muoversi indisturbati. La caduta del muro di Berlino e la fine del sistema di controllo bipolare del mondo hanno dato il colpo definitivo per far cadere il sistema di controllo politico sull'economia. Lo smantellamento delle strutture pubbliche ha fatto il resto. Ci si deve rendere conto di questo e cercare di cambiare radicalmente rotta, contenendo drasticamente i processi di globalizzazione al fine di farne partecipe l'esercito degli esclusi: altrimenti tutte le altre soluzioni non sono altro che un insieme di parole vuote, disperse al vento. Anche l'idea di accrescere la *governance*, cioè la regolazione del sistema – com'è più volte prospettato in sedi ufficiali – non basta più, data la degenerazione della situazione: si è creato un potere talmente enorme, ormai controllato in parte anche dalla malavita organizzata, che non esistono più strumenti neanche lontanamente adeguati per contrastare queste forze.

Contro questo modello dettato esclusivamente dagli interessi delle grandi multinazionali e da una logica del profitto si sta coalizzando una opposizione che raccoglie tutti coloro che si ergono a paladini dei valori e dei diritti dell'uomo contro quelli del capitale. Esistono diritti umani che non possono essere violati, come quelli

alla vita, alla nutrizione, alla tutela dell'ambiente e al diritto ad un lavoro dignitoso, così come al diritto alla libertà, inteso in senso positivo, come capacità per ogni individuo di poter scegliere personalmente e di non dover dipendere dagli altri, che si sono arricchiti dal loro sfruttamento.

Sono questi i valori ai quali si devono subordinare le logiche degli scambi internazionali e del profitto. Altrimenti, come profetizzava il premio Nobel, il professore Jan Tinbergen, rischiamo – se non risolviamo insieme questi problemi – di capitolare tutti quanti, poveri e ricchi del mondo.

La forza di questa opposizione ha già conseguito prestigiosi successi nel passato, portando a respingere l'*Accordo multilaterale sugli investimenti*, che pretendeva di indirizzare – senza il previo consenso dei rispettivi governi nazionali – i capitali dove più appetibili erano le occasioni di profitto. Auguriamoci che l'opposizione a certe degenerazioni, in nome dei valori più nobili dell'uomo, possa avere il sopravvento anche rispetto a nuovi problemi che sorgeranno. Data la posta degli interessi in gioco, queste lotte rischiano, però, di essere condizionate e strumentalizzate dalle stesse multinazionali e dagli altri centri di potere mondiale, che hanno tutto l'interesse a cavalcare la protesta e a tentare, poi, di realizzare bieche operazioni, congeniali ai loro più reconditi interessi.

20.3. A mo' di conclusione

È difficile tirare un bilancio di un'epoca storica che ha visto, da un lato crescere a dismisura i livelli di sviluppo dei sistemi produttivi e dei consumi dei paesi più industrializzati, conseguendo tassi mai raggiunti nella storia dell'umanità, ma che nello stesso tempo non ha saputo redistribuire in misura adeguata questa ricchezza, tanto che si è accresciuto il divario tra i paesi più ricchi e quelli più poveri della terra, e all'interno dei primi si sono allargate le fasce di emarginazione e di povertà. Inoltre, scandalo nello scandalo, è ancora cresciuto il numero di persone che soffrono di malnutrizione e muoiono di fame. Questo problema ignominioso, invece di essere vicino alla soluzione, dati gli eccezionali progressi conseguiti su piano tecnico in campo agricolo, rischia di estendersi a regioni sempre più vaste del globo, per colpa delle politiche delle grandi multinazionali dell'alimentazione, i cui sforzi sono finalizzati esclusivamente a produrre sementi ad elevatissima produttività, ma sterili in quanto generano a loro volta semi non riutilizzabili. Con queste

politiche i gruppi più potenti del settore accrescono la dipendenza di intere regioni, costringendole a reperire risorse per acquistare ogni anno nuove sementi.

Anche la politica degli aiuti alimentari paradossalmente ha peggiorato la già tragica situazione esistente: infatti, ogni volta che ad un paese si fa dono di derrate alimentari, che sono anche prodotte in loco, si contribuisce a distruggere i piccoli produttori locali, non più in grado di esercitare la loro faticosa attività, quando sulle piazze dei loro villaggi viene regalato proprio quel prodotto che comporta loro enormi sacrifici. Occorre donare, invece, del denaro con il quale acquistare sul posto i prodotti di cui una parte della popolazione necessita. In questo modo non soltanto si aiutano i bisognosi, ma anche si incentiva l'attività dei produttori locali dai quali si acquistano direttamente i beni che verranno donati. Tra l'altro, questa precauzione contribuirebbe a evitare la corruzione che accompagna queste operazioni, con la vendita di viveri donati e il loro stoccaggio clandestino, che sono fenomeni tradizionalmente legati alla concessione di doni. L'opposizione delle grandi multinazionali a queste politiche è comprensibile perché in tal modo si danneggerebbe e si comprometterebbe l'unico vero valore che va salvaguardato in questa logica, e cioè i loro livelli di profitto, che traggono grossi vantaggi dai fondi alla cooperazione allo sviluppo stanziati da vari governi e organismi umanitari.

Parimenti è scandaloso che, sui mercati finanziari i capitali siano lasciati nella più assoluta libertà di creare, con la speculazione, artificiose crisi finanziarie in giro per il mondo. La giustificazione ufficiale, che molte volte viene prospettata in questi casi, è che non si può compromettere la libertà dei mercati, quando è evidente che a non dover essere compromessi sono soltanto i profitti delle multinazionali. Tra l'altro, per i mercati si invoca un concetto di libertà che non ha eguali in tutte le altre sue definizioni, dato che si fa riferimento ad una libertà assolutamente incondizionata, mentre in tutti gli altri casi si parla di comportamenti liberi purché compatibili con la libertà degli altri individui. Lo stesso economista Vilfredo Pareto aveva definito un concetto di libertà per ogni soggetto che opera sul mercato, che fosse tale da non compromettere il livello di benessere raggiunto dagli altri operatori.

Oggi, invece, la libertà di agire su piano finanziario autorizza comportamenti anche scorretti (si accennava più sopra alle operazioni a termine condotte tra banche locali e internazionali per inde-

bolire una data moneta), che generano conseguenze deleterie sull'economia produttiva di altri paesi, sui livelli occupazionali e sui tenori di vita di grandi fasce della popolazione. Sarebbe sufficiente a livello mondiale proibire queste operazioni a termine di durata brevissima, per bloccare le crisi valutarie ricorrenti, che compromettono una crescita regolare di vaste aree del globo. Tali operazioni non hanno, infatti, nessun'altra giustificazione se non intenti puramente speculativi che contribuiscono ad alimentare processi di concentrazione della ricchezza e accumulo di enormi profitti per coloro che le portano a termine. Ma anche in questo caso prioritari da difendere sono gli interessi non solo delle multinazionali della finanza, ma anche di quelli delle imprese, che arrivano, dopo la distruzione perpetrata sui mercati finanziari, ad acquistare a basso prezzo quanto c'è ancora di valido *in loco*.

La svolta teorica che ha reso possibili queste operazioni si è verificata con il rilancio delle politiche neoconservatrici che hanno giustificato l'assoluta libertà di comportamento degli operatori sul mercato (dimenticando persino i dettami dell'ottimo paretiano) e con l'affermarsi del monetarismo, relativamente all'uso quasi esclusivo della definizione della quantità di moneta per il controllo del ciclo economico: anche le pubbliche autorità ci hanno indicato e ci stanno ancora segnalando che il vero rischio per il sistema non è tanto la povertà, la disoccupazione, il sottosviluppo, il degrado dell'ambiente, ma è l'inflazione, che una volta combattuta assicurerebbe la soluzione dei problemi sopraenunciati. Nell'esperienza europea la vittoria sull'inflazione non ha risolto nessuno dei problemi sopracitati: l'inflazione è il risultato, soprattutto nelle sue manifestazioni più patologiche, esclusivamente di interventi speculativi che l'alimentano, facendo ricorso ai tradizionali artifici usati sin dai tempi della grande inflazione tedesca, dei primi anni '20.

Tra l'altro, sotto l'effetto della speculazione, viene meno persino quella prerogativa che nelle principali università viene segnalata come uno dei meriti del mercato di libero scambio: ci riferiamo alla capacità che gli competerebbe di mediare tutta la massa di informazioni da mettere a disposizione degli operatori. L'intervento speculativo invia messaggi distorti agli operatori, trasmettendo informazioni che si rivelano sbagliate. Non è possibile, quindi, difendere l'assoluta ed incondizionata libertà del mercato, rifacendosi al discorso che solo la sua totale autonomia si concilierebbe con la correttezza dei messaggi trasmessi.

È chiaro, quindi, di fronte a questo uso mistificante del concetto di mercato che non risponderebbe in realtà a tutte le prerogative che gli si attribuiscono, che i risultati di questo inizio secolo siano, su piano economico, estremamente deludenti: si sono costruiti falsi spauracchi, come l'inflazione, contro cui combattere, che hanno giustificato l'adozione di politiche notevolmente penalizzanti dello sviluppo economico. In realtà, le cause di squilibrio da combattere sono di natura ben diversa e la logica recessiva che caratterizza le politiche di risanamento, risponde in realtà a precise strategie delle grandi imprese.

Di fronte a questo sconcertante scenario di un sistema che non evita di creare recessione, pur di impedire la crescita di potenziali concorrenti, che giustifica l'imposizione di pesanti sacrifici alle popolazioni pur di non turbare i comportamenti destabilizzanti di certi centri di potere, che consente lo scempio della natura e dell'ambiente pur di non compromettere le prospettive di profitto degli operatori più grandi, che condiziona la formazione delle leggi per impedire il consolidarsi di una piccola imprenditoria innovatrice e dinamica, dobbiamo convincerci che questo pseudo-mercato che viene pubblicizzato non ha nulla a che spartire con un vero mercato concorrenziale. Quest'ultimo rimane ancor oggi la struttura più equa e neutrale per una corretta allocazione delle risorse e non può essere confuso con l'accozzaglia di comportamenti più o meno leciti con cui un'imprenditoria senza scrupoli cerca di condizionare i destini del mondo.

Non ci rimane che un ultimo dubbio, al termine di questa rassegna sulle recenti vicende dell'economia internazionale, quello di chiederci come mai le misure che oggi vengono proposte per il risanamento dell'economia creino soltanto effetti negativi, mentre funzionavano perfettamente nell'800. Le indubbie sofferenze create, nei secoli scorsi, dai processi d'industrializzazione erano funzionali all'obiettivo prioritario del capitalismo del tempo, quello dell'accumulazione: le prime fasi della crescita dell'industria non potevano attuarsi senza un radicale contenimento dei consumi globali. Per questo era così diffuso l'impiego del lavoro minorile rispetto a quello adulto, pur abbondantemente disponibile sul mercato: esso consentiva, infatti, un'ulteriore riduzione del salario rappresentato quasi esclusivamente, a quel tempo, dalle somme necessarie all'acquisto di generi alimentari per la sussistenza.

Il ricorso, dunque, ai tradizionali rimedi dell'ideologia liberista

I problemi irrisolti

con il contenuto deflazionistico che essi comportavano assicurò al sistema capitalistico, due secoli fa, il conseguimento di risultati molto positivi, in quanto favorì la concentrazione di una ricchezza troppo dispersa e stimolò il formarsi di grandi gruppi industriali e bancari. Oggi, invece, gli stessi rimedi si sono rivelati fallimentari a causa del forte contenimento della domanda che essi generano: è, infatti, impensabile che un sistema capitalistico ormai organizzato secondo un modello consumistico, possa reggere all'impatto negativo rappresentato dal contenimento dei redditi dei ceti medio-bassi (operai, pensionati, impiegati e pubblici dipendenti), dal taglio della spesa pubblica che sempre si traduce in trasferimenti di risorse alle imprese e alle famiglie, dall'inaridirsi delle capacità di spesa dei paesi del Terzo mondo e dal contenimento della crescita dei paesi appartenenti all'ex blocco socialista.

Paradossalmente, il grave rallentamento del ciclo che oggi interessa l'economia mondiale è stato generato proprio dalle insaziabili pretese di arricchimento dei ceti e dei paesi più potenti: nella fase attuale di sviluppo dei sistemi capitalistici, a differenza da quella iniziale, non premia l'arroganza e la prepotenza dei più abbienti. Anzi finisce per creare recessione che, a sua volta, si ritorce direttamente o indirettamente sul sistema produttivo nel suo complesso. È questo, forse l'unico elemento di speranza verso un'evoluzione più dignitosa del capitalismo mondiale: le leggi che ne regolano la fase del suo sviluppo più maturo impongono un impegno alla redistribuzione di una ricchezza troppo concentrata, al fine di sostenere la domanda e di stimolare conseguentemente la crescita dell'intero sistema.

Le conclusioni che dobbiamo trarre sull'economia di questi ultimi decenni che hanno registrato la fine dell'utopia socialista, che hanno visto la perdita da parte degli Stati di ogni autonomia di controllo sulle scelte di politica economica, che hanno assistito alla crescita del potere incondizionato di grandi gruppi dell'industria e della finanza (al cui servizio si sono schierati – tra i primi – persino gli organismi sovranazionali), che hanno decretato, infine, la morte di un vero mercato concorrenziale distrutto da accordi collusivi tra le grandi multinazionali, sono certamente sintetizzate dalle parole di Raymond Aron nel suo celebre libro, *Paix et guerre entre les nations*: «mai come nella nostra epoca le società sono state coscienti della loro povertà, a dispetto della prodigiosa crescita della loro ricchezza».

APPENDICE

Estratti da

Augusto Graziani

**Corso di Economia organizzato dalla FLM (Federazione dei lavoratori
Metalmeccanici)**

databile approssimativamente 1980