



Dipartimento di Impresa e Management Cattedra di Storia Economica

**Dalla First Bank al Federal Reserve System. Storia ed
evoluzione della banca centrale negli Stati Uniti d'America**

RELATORE

Prof. Federico Antellini Russo

CANDIDATO

Lucrezia Rosa

Matricola 161941

ANNO ACCADEMICO

2012/2013

Indice

Introduzione	3
Capitolo 1: Storia della First Bank	8
1. Primi passi verso la First Bank	8
1.1 La proposta di Hamilton.....	10
1.2 Il dibattito parlamentare	12
1.2.1 Raldolph e Jefferson contro Hamilton.....	14
2. La First Bank.....	19
2.1 La struttura della First Bank.....	20
2.2 Il nuovo conio e le operazioni di politica monetaria.....	21
2.3 La fine di un'epoca.....	23
Capitolo 2: Verso la Second Bank.....	26
1. Una possibile soluzione.....	26
2. Il lungo cammino verso l'approvazione del progetto.....	27
2.1 I primi tentativi.....	27
2.1.1 Dallas e il suo progetto.....	28
2.1.2 Ulteriori proposte.....	30
2.2 L'ultima proposta.....	32
3. La Second Bank.....	34
3.1 La leadership della Second Bank.....	35
3.2 Verso la fine della Second Bank.....	36
Capitolo 3: Dalla Free Banking Era alla nascita del Federal Reserve System.....	39
1. La situazione bancaria dopo la Second Bank.....	39
2. Free Banking Era.....	40
2.1 Wildcat Banks.....	43
2.2 L'Independent Treasury System.....	43
3. National Banking Era.....	44
3.1 Il National Banking Act.....	45
4. Verso una nuova banca centrale.....	47

4.1 Il panico del 1907.....	48
5. Il Federal Reserve Act.....	49
6. Il Federal Reserve System oggi.....	51
Conclusione.....	54
Bibliografia.....	56

Introduzione

Nel presente lavoro ho inteso effettuare una ricerca approfondita delle cause e dei principali avvenimenti che condussero alla creazione del Federal Reserve System, ossia il sistema di banche centrali americane attualmente in vigore.

Si è trattato di un percorso durato oltre un secolo, segnato da innumerevoli tentativi, dibattiti politici e crisi finanziarie ed economiche.

La *Federal Reserve (FED)*, come noi la conosciamo, rappresenta la terza tipologia di Banca Centrale degli Stati Uniti d'America: la prima risale al periodo tra il 1791 e il 1811, la seconda al periodo tra il 1816 e il 1836, la terza (ultima e attuale) venne istituita nel 1913 a seguito dei lavori della *National Monetary Commission*, creata appositamente con l'intento di riformare l'apparato bancario e tutelare l'economia nazionale.

Nonostante il successo ottenuto con l'Indipendenza, gli Stati Uniti dovettero affrontare fin da subito una situazione economica catastrofica. Si pensò che l'unica via possibile per uscire dalla spirale del debito pubblico e per finanziare la crescita fosse la creazione di una banca centrale in grado di raccogliere, gestire e indirizzare gli investimenti pubblici verso gli impieghi più profittevoli. Fu Alexander Hamilton che, ispirandosi alla Banca d'Inghilterra propose il disegno di legge istitutivo della First Bank, ossia della prima banca centrale degli Stati Uniti d'America.

Il progetto di Hamilton causò moltissime polemiche: Thomas Jefferson e Edmund Randolph, in particolare, sottolinearono come una simile istituzione non fosse necessaria e assolutamente incostituzionale. Nonostante la forte opposizione, nel 1791, il Presidente George Washington ratificò l'atto e la First Bank iniziò ad operare.

Per adempiere alle sue funzioni, alla banca venne attribuito un capitale pari a dieci milioni di dollari; di questi, due milioni vennero sottoscritti dal Governo mentre i restanti otto vennero offerti ad investitori privati nella prima offerta pubblica di sottoscrizione.

La First Bank agì prevalentemente come agente fiscale per conto del Governo federale raccogliendo le tasse, custodendo i fondi governativi, concedendo prestiti al Governo, trasferendo i suoi depositi da una banca all'altra e pagando i debiti

statali. Non si occupò, tuttavia, solo ed esclusivamente di questioni governative: accettò depositi provenienti da investitori privati e concedette crediti sia ai singoli cittadini che alle imprese.

Non meno rilevante, introdusse all'interno del mercato statunitense di una nuova moneta: il dollaro. Pur dovendo fronteggiare la concorrenza delle altre valute in circolazione all'interno del paese, emesse dalle State Banks, data la portata e la dislocazione geografica della First Bank, il dollaro avrebbe acquisì, col passare degli anni, un ruolo dominante.

Nonostante l'enorme successo, nel 1811, allo scadere del privilegio ventennale che le era stato concesso in sede di costituzione, il Congresso non rinnovò il mandato.

Con la fine della First Bank e l'inizio della guerra nel 1812, il Governo iniziò ad avvertire nuovamente l'esigenza di una banca centrale in grado di risollevare la situazione economica del paese e, cosa ancora più impellente, finanziare la guerra.

Come nel caso precedente, venne presentato dal Segretario del Tesoro, Dallas, un disegno di legge che, ripetendo il vecchio copione, incontrò ostilità e difficoltà.

L'iter legislativo fu ancora più lungo, in quanto, oltre alle opposizioni che vennero mosse a suo tempo contro la prima banca centrale, adesso se ne aggiungevano altre di natura squisitamente politica.

Nonostante ciò, Dallas e Calhoun, riuniti verso un obiettivo comune, stilarono un nuovo progetto, estremamente simile a quello della First Bank, in grado di ottenere l'approvazione di entrambe le fazioni politiche presenti al Governo e la Second Bank aprì finalmente i suoi sportelli nel gennaio 1817, a Philadelphia. Gli intenti che si volevano perseguire con questa nuova istituzione erano molto chiari: ristabilire il corso della moneta, ripianare il debito di guerra, ristabilire il commercio e portare l'economia fuori dalla crisi.

La struttura e le funzioni furono molto simili a quelle della sua antenata: godeva di un privilegio ventennale; agiva essenzialmente come agente fiscale per conto del Governo e come regolatrice del sistema economico; poteva operare come una banca commerciale, accettando depositi e concedendo prestiti al pubblico, ai singoli individui e alle imprese; era dotata di un consiglio direttivo composto da venticinque direttori di cui cinque proposti dal Presidente e approvati dal Senato. La vera differenza con la First Bank stava nell'ammontare del capitale sociale.

Anche in questo caso, nonostante gli innumerevoli benefici che la Second Bank portò all'economia statunitense, allo scadere del privilegio, il mandato non venne rinnovato e l'istituto cessò definitivamente di operare nel 1836, nonostante gli innumerevoli tentativi dell'allora presidente del Consiglio direttivo Biddle.

Molte delle motivazioni che portarono a questi fallimenti sono da ricercare, non tanto nella incapacità della First e Second Bank di gestire la situazione economica americana, quanto piuttosto nel loro coinvolgimento nelle questioni politiche del tempo: esse, infatti, non furono in grado di mantenere quell'equilibrio e quell'indipendenza necessarie per svolgere correttamente i compiti a loro affidati.

Solo dopo ottant'anni, caratterizzati dal passaggio da una crisi finanziaria all'altra, culminati con la Guerra di Secessione (1861-1865) e il "Panico del 1907", gli Stati Uniti decisero per un ultimo tentativo che li portò all'adozione, nel 1913, del Federal Reserve System.

Il periodo compreso tra la fine della Second Bank e la costituzione del Federal Reserve System viene solitamente distinto in due fasi: la prima, di *Free Banking* che va dal 1837 al 1863 e la seconda, che va dal 1863 al 1913 denominata comunemente di *National Banking*. Entrambi i periodi, nonostante le loro differenze, sono essenzialmente caratterizzati dall'assenza di una banca centrale, dalla circolazione di una moltitudine di banconote diverse e da un susseguirsi di crisi finanziarie con conseguente depressione economica.

Il periodo di *Free Banking* fu caratterizzato da una regolamentazione del sistema bancario né uniforme né tanto meno gestita da un'autorità centrale: i singoli Stati stabilivano in che modo le State Banks dovessero operare e quali fossero i criteri per istituirne di nuove, fedeli all'impostazione per cui la conformità ai requisiti consentiva l'operatività e l'emissione di moneta.

Le State Banks di questo periodo furono le protagoniste di grandi successi e di innumerevoli fallimenti, con una forte correlazione con le leggi particolari varate dai singoli Stati e dal contesto economico-istituzionale.

Nel 1863 vi fu un'inversione di tendenza, dovuta soprattutto allo scoppio del conflitto tra Nord e Sud. Il governo varò una serie di misure finalizzate alla creazione di un sistema di banche più centralizzato, senza cedere alla costituzione di un'unica banca nazionale. Era l'avvento della National Banking Era.

Il quell'anno venne ratificato il National Banking Act. L'atto si proponeva tre obiettivi fondamentali: *a)* creare un sistema di banche nazionali; *b)* creare un'unica valuta nazionale e *c)* creare un mercato secondario dei buoni del Tesoro sufficientemente attivo da essere in grado di finanziare la guerra (dal lato dell'unione degli Stati del Nord).

Le banche nazionali create non differivano molto dalle State Banks se non per qualche aspetto caratteristico: l'approvazione per la costituzione delle banche nazionali doveva essere fornita dal Governo federale e non da quelli statali. Per cercare inoltre di eliminare del tutto le State Banks e di conseguenza le loro valute, il Congresso impose una tassazione del 10% su tutte le banconote in circolazione non provenienti dalle banche nazionali.

L'imposta del 10% riuscì ad eliminare quasi del tutto l'emissione di valute diverse da quella delle banche nazionali, ma non riuscì a sopprimere in maniera definitiva le State Banks. Molte di loro infatti, per aggirare l'imposta sulle banconote decisero utilizzare gli assegni come mezzo sostitutivo del denaro. Questo espediente divenne molto popolare nel 1890 e, associato a dei requisiti minori in termini di capitale sociale e riserve e alla facilità con cui si otteneva un'autorizzazione statale rispetto a quella nazionale, le State Banks iniziarono a riaffermarsi in maniera dominante nello scenario bancario. Era la fine della supremazia del sistema di banche nazionali rispetto a quelle statali.

La fine della National Banking Era e il panico del 1907 che mise la nazione in ginocchio avevano evidenziato la necessità di un ritorno alle origini: gli Stati Uniti d'America necessitavano di un sistema di banche centrali in grado di monitorare e influenzare l'andamento economico dell'intero paese. Il 29 agosto del 1913, l'onorevole Carter Glass della Virginia, presidente del Comitato bancario e della valuta, presentò alla Camera dei Rappresentanti un disegno di legge che mirava a istituire un sistema di banche federali, a fornire una valuta sufficientemente elastica e a supervisionare in maniera più efficace il sistema bancario. Il disegno di legge prendeva il nome di Federal Reserve Act.

Approvato solo nel dicembre di quello stesso anno, a seguito di una serie di emendamenti che furono allegati al testo originario, il disegno di legge sanciva la creazione di quello che tutt'ora è il sistema di banche americano. Si tratta di un

organismo decentralizzato costituito da 12 distretti ognuno con la sua Reserve Bank, da un Board of Governors e dal Federal Open Market Committee.

I compiti spettanti alla Fed possono essere ricompresi in quattro grandi categorie: *a)* gestire la politica monetaria del paese influenzando le condizioni monetarie e del credito all'interno dell'economia; *b)* supervisionare e regolare le istituzioni bancarie in modo da assicurare la sicurezza del sistema e proteggere i diritti della "parte debole" (i consumatori); *c)* mantenere la stabilità del sistema finanziario contenendo i rischi sistematici che possono affiggere l'economia; *d)* fornire servizi finanziari alle varie istituzioni, al Governo e ai consumatori.

Capitolo 1

Storia della First Bank

Il processo che portò gli Stati Uniti d'America all'adozione del "Federal Reserve System", il sistema di coordinamento bancario attualmente in vigore, durò più di un secolo. Iniziato nel 1791 con l'introduzione della *First Bank*¹ e conclusosi nel 1913 con il *Federal Reserve Act*² il percorso fu segnato da diversi tentativi, innumerevoli correzioni di rotta e molteplici crisi economiche che contribuirono, tuttavia, a rendere sempre più evidente la necessità di una solida Banca Centrale, calibrata all'interno di una realtà federale.

La *Federal Reserve (FED)*, rappresenta la tipologia attuale di Banca Centrale degli Stati Uniti d'America: la prima risale al periodo tra il 1791 e il 1811, la seconda al periodo tra il 1816 e il 1836 mentre la terza, ultima e attuale tipologia, venne istituita nel 1913 a seguito dei lavori della *National Monetary Commission*, una commissione creata appositamente con l'intento di riformare l'apparato bancario³ al fine di salvaguardare gli interessi di tutta la federazione e di limitare il potere di ciascuna banca, in modo tale che nessuna di esse potesse autonomamente influenzarne l'intera struttura⁴.

1. Primi passi verso la First Bank

Terminata la Guerra di Indipendenza contro la Gran Bretagna, gli Stati Uniti d'America si trovavano a dover affrontare numerosi problemi di natura economica; la guerra aveva ridotto considerevolmente il commercio, aumentato l'inflazione, che, tra il 1775 e il 1783 aveva subito un incremento annuo del 4.21%⁵, e lasciato la neo-nazione e molti dei suoi cittadini fortemente indebitati⁶; in particolare, il debito

¹ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *"The first bank of the United States. A chapter in the history of central banking"*, 2009.

² Federal Reserve Bank of Philadelphia, *"The second bank of the United States. A chapter in the history of central banking"*, 2010.

³ R. Rais, *"Federal Reserve"*, Borsa inside, 2007, p.1

⁴ R. Rais, *"Federal Reserve"*, Borsa inside, 2007, p.1

⁵ Samuel H. Williamson, *"Seven Ways to Compute the Relative Value of a U.S. Dollar Amount, 1774 to present,"* MeasuringWorth, 2013 (visualizzato il 31/07/2013)

⁶ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op.cit.*, 2009.

statunitense alla fine della guerra, ammontava a \$ 75 milioni⁷. Dare nuova forza al commercio e all'industria, saldare i debiti di guerra, ristabilizzare il valore della moneta e diminuire l'inflazione erano gli obiettivi da raggiungere⁸.

Uno dei primi a proporre una soluzione per questi problemi fu Alexander Hamilton (1757-1804), Segretario del Tesoro⁹, che, immaginò di poter trarre un significativo spunto dalla storia e dalla struttura economica dei paesi europei, particolarmente dall'ex Madrepatria. L'Inghilterra, infatti, non solo rappresentava un brillante esempio in termini di gestione del debito pubblico - utilizzato sapientemente come mezzo di autofinanziamento -, ma anche per il sistema bancario del quale si era dotata: dallo studio *del Bank of England Act* del 1694¹⁰, atto col quale venne istituita la Banca d'Inghilterra, Hamilton intuì che il sistema economico statunitense necessitava di una banca nazionale, che sarebbe divenuta un perno monetario e finanziario affidabile e sicuro. Forte delle proprie convinzioni e del proprio ruolo nel Governo, nel dicembre del 1790 sottopose all'attenzione del Congresso una relazione contenente le linee guida per la creazione di una banca nazionale i cui compiti erano: emettere carta moneta, custodire i fondi pubblici, offrire agevolazioni per le transazioni commerciali e agire come agente fiscale per conto dello Stato¹¹.

Nonostante le analogie con il modello di riferimento, il progetto di Hamilton presentava alcune significative novità: il voto di ciascun azionista era proporzionale all'ammontare del proprio investimento (non valeva, cioè, la regola "una testa, un voto"); i crediti che potevano essere concessi dalla banca dovevano essere proporzionali all'ammontare delle riserve e dei depositi in oro e argento detenuti (clausola di salvaguardia non prevista dall'atto costitutivo della Banca d'Inghilterra); il 20% del capitale sociale della banca doveva essere detenuta dal Governo (a differenza che per la Banca d'Inghilterra, i cui azionisti erano esclusivamente da privati)¹².

⁷ Mark Koba, "National debt: CNBC explains" CNBC, 2011 (visualizzato il 31/07/2013)

⁸ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op.cit.*, 2009.

⁹ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op.cit.*, 2009.

¹⁰ Bank of England charter "The charter of the corporation of the governor and company of the bank of England" 1694.

¹¹ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op.cit.*, 2009.

¹² Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op.cit.*, 2009.

1.1 La proposta di Hamilton

Il progetto, completato il 9 gennaio del 1790, venne comunicato alla Camera dei Rappresentanti nella seduta del 14 gennaio 1790¹³, durante la quale Hamilton espose le ragioni che lo spingevano a considerare l'idea di una banca nazionale, la sua struttura ipotizzabile ed i vantaggi che il paese avrebbe tratto dalla sua costituzione.

Il punto di partenza era la consapevolezza della necessità, per una nazione in crescita come gli Stati Uniti, di un'entità capace di raccogliere, gestire e indirizzare gli investimenti pubblici verso quegli impieghi ritenuti più profittevoli in un'ottica di sviluppo ed espansione economica. Così facendo, si sarebbe contestualmente promossa ed aumentata la rispettabilità della nazione, oltre a ripristinare il valore della proprietà terriera, fornire nuove risorse all'agricoltura ed al commercio, creare più coesione fra i vari stati federali¹⁴.

A detta di Hamilton, inoltre, la Banca avrebbe apportato vantaggi non indifferenti a tutte le classi sociali, sia direttamente sia indirettamente attraverso la rimozione dei molti svantaggi al tempo esistenti. In primo luogo, si sarebbe verificato l'aumento del valore dei titoli rappresentativi del debito pubblico¹⁵; in secondo luogo, la gestione accentrata della politica monetaria e le regole comuni sul credito avrebbero avuto un impatto sull'economia reale, tanto in termini di incremento della produttività del capitale nazionale¹⁶, quanto in termini di propulsione a

¹³ Harold C. Syrett *"The first report on public credit"*, tratto da *The papers of Alexander Hamilton*, Columbia university press, 1962, p.1.

¹⁴ Harold C. Syrett *"The first report on public credit"*, tratto da *The papers of Alexander Hamilton*, Columbia university press, 1962, p.2.

¹⁵ Debito pubblico che necessitava soprattutto di stabilità e di credibilità. Un aumento eccessivo di quest'ultimo e una scarsa credibilità in ordine alla capacità del Governo di rimborsarlo avrebbero infatti reso impossibile il pagamento dei dividendi e la restituzione della quota capitale agli investitori. Questo perché le aspettative del mercato circa la stabilità e l'affidabilità del debitore influenzano considerevolmente gli effetti delle manovre monetarie poste in atto dalle autorità governative: modificare le aspettative degli investitori in senso negativo avrebbe significato rendere pressoché nulle le manovre intentate dal Governo per saldare il proprio debito.

¹⁶ Una variazione della politica monetaria comporta un conseguente mutamento dell'equilibrio presente nell'economia reale causata dalla variazione del tasso d'interesse di equilibrio. Un'espansione monetaria, per esempio, nel breve periodo, comporta un aumento proporzionale della moneta reale presente nel sistema; questo fa scendere il tasso di interesse, facendo risultare più conveniente prendere denaro a prestito. Tramite la diminuzione del tasso d'interesse anche l'equilibrio del mercato reale subisce un mutamento, in particolare: gli investimenti aumentano e, attraverso il moltiplicatore, la domanda e la produzione di beni e servizi aumenta di conseguenza.

commercio, agricoltura e artigianato¹⁷. I metalli preziosi, come l'oro e l'argento se impiegati unicamente come mezzo di cambio e alienazione non erano molto produttivi (basti pensare alla loro denominazione: Dead Stock), ma se depositati nelle banche, per diventare la base della carta moneta in circolazione, che acquisiva valore e credibilità in quanto mezzo rappresentativo del valore dei metalli ad essa sottostante, allora acquisiscono vita, diventano produttivi¹⁸, dando vita anche ad un effetto di "moltiplicazione"¹⁹. Stesso principio valeva per la carta moneta detenuta dai singoli: depositandola in banca, un semplice mezzo di pagamento si sarebbe potuto trasformare in un vero e proprio investimento caratterizzato da una propria redditività. Il deposito di questi fondi in banca avrebbe giovato non solo al singolo cittadino, che avrebbe visto incrementare le proprie finanze, ma anche al Governo, che avrebbe potuto credibilmente ottenere un sostegno finanziario direttamente dai cittadini. L'incremento del capitale "attivo" della nazione, inoltre, avrebbe "vivacizzato" ed espanso l'industria, aumentandone la produzione: si sarebbero avuti sia nuovi posti di lavoro, sia una maggiore offerta di beni sul mercato interno e su quello estero. Maggiori esportazioni, poi, avrebbero condotto ad un miglioramento del commercio internazionale, con conseguente incremento dei metalli preziosi - utilizzati per le regolazioni internazionali- posseduti²⁰. Insomma, un circolo virtuoso che, partendo dall'istituzione di una banca centrale, avrebbe condotto al miglioramento di ogni singolo aspetto della vita economica della nazione.

Nel delineare la struttura della First Bank, Hamilton fece attenzione ad evitare che qualche paese straniero potesse insinuarsi all'interno della direzione della Banca ed

¹⁷ Harold C. Syrett *"The first report on public credit"*, tratto da *The papers of Alexander Hamilton*, Columbia university press, 1962, p.2.

¹⁸ A.Hamilton *"To the speaker of the House of Representatives: report on a national bank"*, Executive intelligence review, 1992, p.1.

¹⁹ $1/[c+\theta(1-c)] > 1$ dove c è il circolante detenuto dai soggetti, $(1-c)$ rappresenta i depositi e θ è il coefficiente di riserva (ossia l'ammontare di riserve che le banche detengono per ogni euro depositato). Tale formula viene definita moltiplicatore monetario ed era ciò a cui Hamilton alludeva. Esso rappresenta l'incremento dell'offerta di moneta derivante da un aumento unitario della base monetaria ed evidenzia in che modo una variazione della moneta emessa dalla Banca Centrale ha effetto sull'offerta di moneta (M^s) emessa nel sistema. In particolare la variazione di M^s risulterà più che proporzionale, proprio grazie al moltiplicatore che creerà un effetto, detto appunto, "moltiplicativo".

²⁰ A. Hamilton *"To the speaker of the House of Representatives: report on a national bank"*, Executive intelligence review, 1992, p.1.

amministrarla secondo il proprio interesse. La Banca, infatti, non era solamente una «*questione privata, ma una macchina politica di grande importanza per lo Stato*»²¹. In considerazione di questo, *a)* il capitale sociale non doveva superare i dieci milioni di dollari e doveva essere diviso in venticinquemila azioni, da quattrocento dollari ciascuna, la cui sottoscrizione doveva essere aperta a tutti indistintamente; *b)* l'importo di ciascuna azione doveva essere pagabile per un quarto in monete d'oro e/o d'argento e per tre quarti in debito pubblico al 6% annuo al fine di incentivare l'acquisto di titoli di Stato; *c)* solo gli stockholders che possedevano la cittadinanza americana potevano ricoprire la carica di direttore; *d)* le banconote e le cambiali emesse dalla Banca dovevano essere accettate come mezzo di pagamento in tutto il territorio degli Stati Uniti; *e)* il Presidente degli Stati Uniti era autorizzato ad indire una sottoscrizione di azioni per conto del Governo, per un ammontare non eccedente i due milioni di dollari, da pagare con il denaro preso a prestito²². Per quanto concerne l' utilizzo del debito pubblico per la formazione di una parte del capitale sociale, la spiegazione deve essere ricercata nel tentativo di Hamilton di permettere la creazione di un capitale sufficientemente ampio in grado di favorire la circolazione e la sicurezza delle transazioni; ricercare una tale somma esclusivamente mediante l'apporto di oro e argento dei cittadini sarebbe stato del tutto impraticabile, ecco dunque spiegato il ricorso al debito pubblico²³. Inoltre l'utilizzo del debito pubblico come parte del capitale permetteva la creazione di un guadagno pari al 6% che sarebbe andato direttamente ad incrementare il dividendo semestrale percepito dagli azionisti²⁴.

1.2 Il dibattito parlamentare

Una volta presentato il progetto in Parlamento, Hamilton si rese conto di dover fronteggiare numerosi avversari, alcuni dei quali avanzarono anche dei dubbi di costituzionalità. Tra i più illustri oppositori vi era sicuramente Thomas Jefferson

²¹ A. Hamilton *"To the speaker of the House of Representatives: report on a national bank"*, Executive intelligence review, 1992, p.2.

²² In virtù dell'*Act making provision for the debt of the United States* e dell'*Act making provision for the reduction of the public debt*.

²³ Il ricorso al debito pubblico andava anche ad accrescere implicitamente il potere del Tesoro che, in questo modo, meglio controllava le scelte di politica monetaria messe in atto dalla Banca come si vedrà meglio in seguito.

²⁴ A. Hamilton, *op. cit.*, 1992, p.2.

(1743-1826)²⁵, membro del Congresso Continentale, il quale riteneva non solo che una banca nazionale avrebbe creato un monopolio finanziario a danno delle cosiddette *State Banks* (banche statali)²⁶, introducendo così dei vincoli reali alla libertà degli Stati federali a vantaggio del Governo centrale; ma un tale organismo contrastava con la visione ideale di un paese prevalentemente agricolo²⁷ caratterizzante l'autentica natura degli Stati Uniti d'America. Jefferson non era l'unico ad essere scettico riguardo alla proposta di Hamilton: molti erano i parlamentari che la pensavano come lui e molti ritenevano che la durata ventennale ipotizzata per il privilegio concesso alla First Bank fosse eccessiva per un organismo di tale portata, per di più all'interno di un paese ancora molto giovane. L'autentica criticità, comunque, era di natura squisitamente politica: una Banca Centrale come quella concepita da Hamilton avrebbe rappresentato, agli occhi di molti delegati, un affronto all'autonomia dei singoli Stati, che avrebbe visto aumentare significativamente l'influenza del governo federale²⁸.

Nonostante il dissenso, il progetto venne approvato nel 1791 sia alla Camera che al Senato, con il forte supporto dei delegati del New England e degli stati nord atlantici e il dissenso o lo scetticismo degli stati del sud, intimoriti della possibilità che l'idea di una Banca Centrale potesse essere il primo passo del governo federale per intaccare i loro diritti²⁹. L'iter legislativo, tuttavia, non era concluso: sebbene fosse stato approvato dal Parlamento, l'atto doveva essere ratificato dal Presidente degli Stati Uniti d'America George Washington (1732-1799) che era indeciso sul far passare la proposta o esercitare il proprio diritto di veto. Al fine di avere una visione

²⁵ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op. cit.*, 2009.

²⁶ Banche locali, essenzialmente commerciali non facenti parte di un sistema integrato ma gestite autonomamente dalle autorità governative. Al tempo ne esistevano solo tre: *The Bank of New York*, *The Massachusetts Bank* e *The Bank of North America*. L'argomento verrà trattato più approfonditamente nel resto del lavoro.

²⁷ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op.cit.* 2009

²⁸ Fino a quel momento il Congresso aveva un'autorità molto limitata; *The Articles of Confederation* stabilivano infatti che: "ogni Stato manteneva la sua sovranità, libertà ed indipendenza e ogni potere, giurisdizione e diritto che non era espressamente delegato da questa Confederazione". Pertanto, con riguardo ai poteri in termini di economia e moneta il Governo federale aveva ben poca giurisdizione non potendo né raccogliere le tasse, né tanto meno, stabilire l'ammontare di moneta da emettere (potere che a quel tempo era gestito autonomamente dalle singole banche, ognuna delle quali aveva un suo conio).

²⁹ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op. cit.*, 2009.

più completa riguardo alla questione chiese consiglio al Procuratore Generale³⁰ Edmund Randolph e al Segretario di Stato Thomas Jefferson, i quali suggerirono al Presidente di apporre il veto. Washington, tuttavia, inviò la documentazione contenete i commenti di Randolph e di Jefferson ad Hamilton (16 febbraio 1791) con la richiesta di fargli pervenire le sue controdeduzioni entro una settimana. La notte tra il 22 e il 23 febbraio 1791, in quella che venne definita dallo storico David Cowen come «*la più importante nottata nella storia della banca americana*»,³¹ Hamilton stilò ed inviò al Presidente un documento contenete le proprie motivazioni.³²

1.2.1 Randolph e Jefferson contro Hamilton

Molti erano i motivi che spingevano Thomas Jefferson e Edmund Randolph ad opporsi alla costituzione della prima banca nazionale degli Stati Uniti così come altrettante erano le spiegazioni che Alexander Hamilton fornì al presidente George Washington per convincerlo a ratificare l'atto di costituzione.

Nello spiegare la sua ostilità verso il nuovo progetto, Jefferson iniziò analizzando la suddivisione dei poteri prevista dalla Costituzione, con particolare riguardo per il perimetro d'azione del Governo Federale. Richiamando il X emendamento: "*i poteri non delegati agli Stati Uniti dalla Costituzione, né proibiti da essa agli Stati, sono riservati ai rispettivi Stati o al popolo*"³³, la *First Bank* ed i poteri che si prevedeva dovesse avere non rientravano, a suo avviso, tra quelli delegati; all'interno dei quali, invece, si trovavano: fissare tasse per il benessere generale degli Stati Uniti³⁴ o per onorare i debiti degli Stati Uniti (ma nessuna imposta o tassa era prevista, né alcun debito era pagato tramite questo disegno di legge), concedere in prestito denaro (ma il disegno di legge non lo garantiva, dal momento che i proprietari della banca erano liberi di stabilire se e quando concedere prestiti), regolare il commercio con i paesi stranieri e soprattutto con le tribù indiane (ma fondare una banca era assai

³⁰ In quel periodo, i poteri del Procuratore Generale erano essenzialmente limitati a due ambiti: (1) perseguire e condurre tutte le cause della Corte Suprema riguardanti gli Stati Uniti d'America, (2) esprimere un proprio parere su tutte le questioni legislative portate alla sua attenzione direttamente dal Presidente o da altri soggetti posti a capo dei dipartimenti esecutivi.

³¹ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op. cit.*, 2009.

³² Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op. cit.*, 2009.

³³ "*The Constitution of the United States; Amendment 10 - Powers of the States and People. Ratified 12/15/1791.*"

³⁴ "*The Constitution of the United States; article 1, section 8, clause 1*"

diverso da regolare il commercio)³⁵. Non veniva ravvisato neppure un autentico benessere generale che richiedesse un esborso, comunque da finanziarsi mediante la fiscalità: imporre una determinata tassazione era il mezzo e il benessere generale il fine per il quale doveva essere esercitato il potere del Governo Federale, ma non poteva essere decisa un'imposta ad libitum per fini arbitrariamente stabiliti, a maggior ragione se inutili a pagare i debiti e garantire il benessere dell'Unione³⁶.

La cosa che più veniva contestata da Jefferson era, in definitiva, l'inutilità di una Banca Centrale come quella concepita da Hamilton che, a suo avviso, non rientrava neanche in quei mezzi che il dettato costituzionale definiva come necessari: stabiliva la legge all'art. 1 sezione 8, clausola 18 che: *"il Congresso ha il potere di ... fare tutte le leggi che sono necessarie e opportune per portare ad esecuzione i poteri di cui sopra"*³⁷. Se per Jefferson la First Bank non era necessaria, allora non rientrava nei poteri delegati dalla Costituzione al Governo. Certo era che una banca avrebbe costituito un'agevolazione non indifferente, ma, se anche ciò fosse stato vero, l'art.1 menzionava solo ed esclusivamente quei mezzi che erano ritenuti strettamente necessari, ossia quelli senza i quali il potere dello Stato sarebbe stato privo di valore³⁸ e la Banca, a suo avviso, non rientrava fra questi.

Anche il Procuratore Generale, Edmund Randolph, mostrò le sue perplessità circa la costituzione della First Bank.

L'obiezione che mosse al progetto riguardava essenzialmente la facoltà del Congresso di costituire delle società. Questo potere non era stato esplicitamente concesso dalla Costituzione al Governo, e proprio in forza di tale mancanza, esso doveva ritenersi inammissibile³⁹.

In particolare, Randolph affermava che le competenze generali del Governo federale, indipendentemente da quanto stabilito dalla Costituzione, risultavano comunque insufficienti ad attribuire al Congresso un simile potere, nonostante la legge conferisse al Governo la facoltà di fare tutto ciò che fosse necessario e

³⁵ Thomas Jefferson *"Opinion on the constitutionality of a National Bank"*, Teachingamericanhistory.org, 1791.

³⁶ Thomas Jefferson *"Opinion on the constitutionality of a National Bank"*, Teachingamericanhistory.org, 1791.

³⁷ "The Constitution of the United States; article 1, section 8, clause 18"

³⁸ Thomas Jefferson *op.cit.*, 1791.

³⁹ *"The Constitutionality of the Bank bill: The Attorney General's first constitutional law opinions"*

appropriato per portare ad esecuzione i compiti di cui era investito. Essere necessario voleva dire essere considerato come mezzo naturale per portare ad esecuzione una data facoltà. Con riguardo invece alla parola “appropriato”, essa non doveva fornire un mezzo per aumentare, in via interpretativa, i poteri del Congresso ma piuttosto per restringerli; la regola generale faceva quindi riferimento a poteri governativi che dovevano essere, non solo necessari, ma soprattutto appropriati e la costituzione della First Bank non rientrava tra questi⁴⁰.

Nella relazione che Hamilton dovette stilare su richiesta del Presidente, egli dovette avvalorare la propria tesi e allo stesso tempo smentire le perplessità che il Segretario di Stato e il Procuratore Generale avevano mosso contro il suo progetto. Nell'affrontare l'argomento egli sottolineò come le incertezze del Segretario di Stato e del Procuratore generale erano prevalentemente fondate su un generale dissenso circa l'autorità degli Stati Uniti di creare delle società, in quanto nulla, a tal proposito, era espressamente previsto dalla Costituzione. Secondo il Segretario del Tesoro tuttavia questo potere era implicitamente contenuto nella definizione di Governo. In particolare egli affermava che ogni potere di cui era investito il Governo era per sua natura sovrano e ciò includeva il diritto di impiegare ogni mezzo necessario per il perseguimento di quei fini che non erano specificatamente preclusi da restrizioni o eccezioni espressamente menzionate dalla Costituzione, o ritenuti immorali o contrari ai fini essenziali della politica sociale⁴¹. Questo poneva definitivamente una conclusione alla questione secondo cui gli Stati Uniti non avevano il potere di erigere società ossia, di dare capacità giuridica ad una o più persone diverse da quelle fisiche. Dove l'autorità del Governo era generale, quest'ultimo aveva la facoltà, in ogni caso, di creare corporazioni; mentre, quando il potere era limitato ad un certo settore legale, allora poteva creare corporazioni solo in quel settore. Di conseguenza, per valutare se un tale organismo potesse essere istituito o meno l'unica domanda da porsi era se esso avesse o meno una relazione con i fini legali perseguiti dal Governo.

⁴⁰ *“The Constitutionality of the Bank bill: The Attorney General’s first constitutional law opinions”*

⁴¹ Alexander Hamilton *“Opinion on the constitutionality of the Bank of the United States”*, Teachingamericanhistory.org ,1791.

Successivamente, Hamilton esaminò un'ulteriore obiezione di Jefferson alla creazione della *First Bank*. Il Segretario di Stato aveva sottolineato come ogni mezzo utilizzato dagli Stati Uniti per il perseguimento dei propri fini doveva essere necessario, ossia tale per cui la sua assenza avrebbe svuotato il potere del Governo. Si trattava di un'interpretazione così restrittiva da ancorare, a detta di Hamilton, la valutazione della necessità di un'operazione ad elementi e circostanze meramente casuali, in netto contrasto con il dettato Costituzionale: i mezzi per l'utilizzo di un particolare potere, in un determinato periodo, avrebbero pure potuto dipendere da circostanze casuali, ma il diritto di esercitare quel particolare potere avrebbe dovuto essere uguale e invariabile in qualsiasi tempo e luogo⁴². Valutare una manovra politica o economica solo in base a quanto essa fosse necessaria, quindi indispensabile, avrebbe voluto dire far passare questo "test di legalità" ad un numero esageratamente ristretto di operazioni, riducendo di fatto la portata del dettato costituzionale. L'analisi di una manovra non avrebbe mai potuto essere effettuata sulla base della sua necessità e questa non avrebbe mai potuto essere utilizzata come test per verificarne la legalità; il vero criterio di valutazione avrebbe dovuto essere, secondo Hamilton, la relazione esistente tra il mezzo e il fine, tra la natura dei mezzi scelti per il perseguimento di un determinato obiettivo e quest'ultimo. L'oggetto del potere, in conclusione, poteva essere valutato non circa la sua necessità, ma solo con riguardo alla sua costituzionalità⁴³.

Proprio con riguardo alla costituzionalità, si riteneva che la banca non ne possedesse il requisito e che in mancanza di questo essa non potesse essere istituita. Anche in questo caso, tuttavia, Hamilton specificò come la base di valutazione dovesse essere il fine, l'obiettivo da perseguire collegato al mezzo utilizzato per raggiungerlo: se il fine fosse risultato compreso tra quelli indicati come possibili dalla Costituzione, o comunque non espressamente vietati da essa, e il mezzo avesse avuto un collegamento evidente con esso, allora non avrebbe potuto esserci alcun dubbio circa la sua costituzionalità. In particolare, Hamilton suggeriva di porsi questo interrogativo come aiuto per valutare una certa manovra: "la manovra proposta ostacola o riduce un diritto preesistente in capo ad uno Stato o

⁴² Alexander Hamilton, *op.cit* , 1791.

⁴³ Alexander Hamilton, *op. cit.*, 1791.

ad un determinato soggetto?”. Qualora la risposta fosse stata negativa, con alta probabilità la manovra sarebbe risultata costituzionale⁴⁴. Hamilton, tuttavia, notò come non fosse del tutto corretto parlare di manovra costituzionale o meno solo in base al fatto che essa incidesse o meno un diritto preesistente, poiché la facoltà di modificare il diritto vigente era una prerogativa propria del Governo, senza la quale il suo potere sarebbe risultato inconsistente. Quello che veramente bisognava analizzare e dimostrare era se l’atto che andava ad alterare lo status quo era incostituzionale poiché andava a perseguire uno scopo non lecito, piuttosto che fare un’analisi meramente legata al fatto che quest’atto apportasse o meno una modifica al sistema previgente.

Vi erano, poi, altre due critiche mosse da Jefferson al progetto riguardante la *First Bank* che risultavano, dal punto di vista di Hamilton, decisamente sbagliate. La prima era che l’incorporazione proposta risultava contraria alla legge sul monopolio, in quanto attribuiva come diritto esclusivo dell’autorità nazionale il controllo del settore bancario. La seconda critica riguardava che l’istituzione avrebbe avuto il potere di redigere leggi di rango superiore rispetto a quelle statali⁴⁵.

Con riguardo alla prima obiezione, Hamilton specificò come il progetto di legge non vietava in alcun modo la possibilità per gli Stati di costituire banche, anzi essi avevano la facoltà di istituirne un numero illimitato secondo la loro mera discrezione, né vietava agli individui di associarsi per perseguire i loro progetti e di conseguenza, al contrario di quanto affermato da Jefferson, il disegno di legge non istituiva alcun tipo di monopolio⁴⁶. La seconda obiezione, poi, aveva ancora meno fondamento: i regolamenti varati da questa nuova istituzione potevano operare ed essere considerati vincolanti solo su quei soggetti facenti parte del progetto, senza contare che essi dovevano essere espressamente conformi alla legge, dove per legge non bisognava intendere solo quella statale ma anche quella federale⁴⁷.

⁴⁴ Alexander Hamilton, *op. cit.*, 1791.

⁴⁵ Alexander Hamilton, *op. cit.*, 1791.

⁴⁶ In questo caso non si tratta di un monopolio legale ma di uno esclusivamente di fatto. Quello che Hamilton afferma è vero ma la sua argomentazione rimane comunque molto precaria, ciò in quanto la *First Bank* deteneva comunque il monopolio dell’emissione di moneta legale utilizzata come mezzo di pagamento univocamente accettato dallo Stato.

⁴⁷ Alexander Hamilton, *op. cit.*, 1791.

Hamilton, quindi, spiegò come il potere del Governo era per sua natura sovrano; che il diritto di erigere corporazioni era compreso e inseparabile dall'idea di sovranità; che la disposizione secondo cui il governo degli Stati Uniti poteva esercitare solo i poteri ad esso delegati dalla Costituzione non deponereva contro il principio di costituzionalità della Banca; che la parola "necessario", nella clausola generale, non poteva avere nessun potere derogativo al principio generale, secondo cui il grado in cui un provvedimento era o meno necessario non poteva essere una prova di costituzionalità, ma solo opportunità; che il diritto di esercitare un tale potere non estendeva il potere del Governo oltre i limiti prescritti, ma ne affermava solamente l'autorità, finalizzata ad uno scopo, all'interno della sfera delle proprie prerogative.

La relazione che Hamilton presentò, con le motivazioni e le conclusioni in essa contenute, risultarono così convincenti da persuadere Washington ad approvare il disegno di legge, nonostante le raccomandazioni in senso negativo dei suoi due consiglieri Jefferson e Randolph. Il disegno di legge che istituì la prima banca nazionale degli Stati Uniti d'America venne, quindi, ufficialmente varato il 23 febbraio 1791⁴⁸.

2. La First Bank

Approvato l'atto di costituzione che le garantiva un privilegio ventennale, la First Bank aprì per la prima volta i suoi sportelli il 12 dicembre 1791. La sede principale venne istituita a Philadelphia, precisamente in Carpenters' Hall, dove rimase fino al 1797 quando, a seguito di un incendio, venne spostata sulla Third Street. Già a partire dal 1792 tuttavia, vennero istituite numerose filiali dislocate su tutto il territorio statunitense; le prime furono quelle di Boston, New York, Charleston e Baltimore a cui seguirono, negli anni successivi Norfolk (1800), Savannah (1802), Washington D.C (1802) e New Orleans (1805)⁴⁹.

Per adempiere alle sue funzioni, alla First Bank venne attribuito un capitale pari a dieci milioni di dollari; di questi, due milioni vennero sottoscritti dal Governo mentre i restanti otto vennero offerti ad investitori privati nella prima offerta pubblica di sottoscrizione (OPS); a detta dello storico David Cowen: "*la più grande*

⁴⁸ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op. cit.*, 2009.

⁴⁹ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op. cit.*, 2009.

*offerta pubblica di sottoscrizione a cui il paese avesse mai assistito*⁵⁰. Essa avvenne il primo lunedì del mese di luglio del 1791⁵¹; in tale occasione la banca non offrì quote dalla consegna immediata, ma piuttosto abbonamenti, o titolo provvisori, che agirono essenzialmente come un acconto per l'acquisto dei titoli bancari. La condizione posta dal Congresso era che qualsiasi persona, corporazione o soggetto politico che avesse sottoscritto tali titoli non poteva, per i tre mesi successivi al suddetto lunedì, sottoscrivere, in un unico giorno, più di trenta azioni⁵². Essi vennero venduti così rapidamente che molti furono i soggetti che non riuscirono ad acquistarli generando una grande frenesia all'interno del mercato secondario causando un aumento del prezzo dei titoli con conseguente bolla speculativa che versò il paese in una forte crisi finanziaria⁵³.

Una tra le grandi novità di questa struttura, fu l' introduzione di una nuova moneta, il dollaro, di 24,75 grani d' oro diviso secondo il sistema decimale; venne inoltre fissato un rapporto oro-argento di 1 a 15 ed introdotto il sistema bimetallico che non mancò di causare alcuni problemi nel corso degli anni a causa dell' impossibilità di mantenere inalterato il rapporto tra i due metalli⁵⁴.

Una simile struttura e un capitale così ampio rendevano la First Bank la più grande istituzione finanziaria mai esistita sul suolo degli Stati Uniti fino a quel momento.

2.1 La struttura della First Bank

Per quanto concerne la struttura interna della First Bank essa era controllata da un consiglio d'amministrazione composto da venticinque membri, la maggior parte dei quali provenienti da Philadelphia, New York e Boston, sebbene anche il Maryland, la Carolina del Nord, quella del Sud, la Virginia e il Connecticut fossero ugualmente rappresentati. Anche per quanto riguarda l'estrazione sociale dei consiglieri, essi provenivano per la maggior parte da un ceto medio-alto; erano prevalentemente avvocati, commercianti e brokers sebbene fossero presenti anche numerosi

⁵⁰ David Cowen *"First Bank of the United States"*. EH.Net Encyclopedia, redatto da Robert Whaples 2008.

⁵¹ United States Congress, *"First congress: an act supplementary to the act intituled An act to incorporate the subscribers to the Bank of the United States."* Public Acts of the First Congress, 3rd Session, Chapter 11, 1791.

⁵² United States Congress, Public Acts of the First Congress, 3rd Session, *op. cit.*, Chapter 11, 1791.

⁵³ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op. cit.*, 2009.

⁵⁴ F. Assante, M. Colonna, G. Di Taranto, G. Lo Giudice *"Storia dell' economia mondiale"*, Bologna: Monduzzi Editore, seconda edizione, 2011, p. 194.

senatori e uomini del Congresso⁵⁵; tra questi Thomas Willing, ex presidente della Banca del Nord America dal 1782, venne scelto per ricoprire la carica di primo Presidente della banca nazionale americana, incarico che mantenne fino al 1807⁵⁶. Nell'operare sul mercato statunitense la First Bank agì prevalentemente come agente fiscale per conto del Governo federale; essa collezionava le tasse, custodiva i fondi governativi, concedeva prestiti al Governo, trasferiva i suoi depositi da una banca all'altra, all'interno della rete di filiali ad essa collegate, e infine pagava i debiti statali⁵⁷. Essa tuttavia non si occupava solo ed esclusivamente di questioni governative, anzi, accettava anche depositi provenienti da investitori privati e concedeva crediti sia ai singoli cittadini che alle imprese. Tuttavia, tra le regole che dovevano essere rispettate dalla suddetta banca, nell'adempire alle sue funzioni, ve ne era una concernente la necessità di una preventiva approvazione da parte del Congresso per il rilascio di un qualsiasi credito sia agli stati federali che a paesi stranieri; questa norma tendeva a vincolare l'attività bancaria alla volontà del Congresso e a limitarne l'autonomia. Anche il tasso di interesse che la suddetta banca poteva richiedere sui prestiti era fisso e non arbitrario; esso ammontava ad una percentuale non superiore al 6%⁵⁸, stabilito anch'esso dal Congresso. Per quanto concerne il rapporto tra la First Bank e il Governo degli Stati Uniti, esso sebbene fosse il maggior azionista, non la controllava direttamente ma aveva pur sempre il diritto di acquisire una parte dei profitti bancari, senza contare la facoltà, in capo al Segretario del Tesoro, di compiere periodicamente delle ispezioni con riguardo alle condizioni della banca; ispezioni che tuttavia non potevano essere effettuate più di una volta a settimana⁵⁹, anche per evitare di intralciare l'attività della First Bank.

2.2 Il nuovo conio e le operazioni di politica monetaria

Con l'istituzione della First Bank venne introdotta all'interno del mercato statunitense una nuova moneta: il dollaro. Il nuovo conio riuscì ad insediarsi nei vari traffici commerciali grazie al ruolo svolto dalla banca nazionale; essa infatti, oltre a

⁵⁵ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op. cit.*, 2009.

⁵⁶ David Cowen. *op. cit.*, 2008.

⁵⁷ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op. cit.*, 2009.

⁵⁸ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op. cit.*, 2009.

⁵⁹ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op. cit.*, 2009.

svolgere le funzioni a lei preposte dal Governo, svolgeva anche i compiti tipici di una banca commerciale concedendo prestiti a singoli individui e a società⁶⁰. Questa sua funzione favorì enormemente l'introduzione del dollaro nel mercato degli Stati Uniti, molto più di quanto non fece la vendita dei titoli di Stato. Tuttavia, non essendo questa l'unica valuta in circolazione all'interno del territorio, in quanto anche le State Banks concedevano prestiti e conseguentemente stampavano carta moneta, gli Stati Uniti si trovarono a dover fronteggiare tutti i problemi tipici relativi ai cambi tra valute anche all'interno del loro territorio nazionale. Ciò nonostante fu subito evidente come, data la portata e la dislocazione geografica della First Bank che la rendevano nettamente superiore alle altre, il dollaro avrebbe acquisito, col passare degli anni, un ruolo dominante rispetto alle altre valute.

La sua predominanza come una delle più grandi corporazioni mai esistite sul territorio degli Stati Uniti d'America e la strategica dislocazione geografica delle sue filiali le consentirono, sebbene non le fosse stato ufficialmente assegnato come compito, di svolgere una funzione di coordinamento e controllo sulla politica monetaria del paese (ruolo simile a quello svolto attualmente in tutto il mondo dalle banche centrali)⁶¹. Con l'aiuto della nuova moneta emessa, che essendo ancorata al valore delle riserve d'oro ad essa sottostanti garantiva una maggior sicurezza e stabilità del nuovo conio, la banca poteva e, nella realtà dei fatti operava sul mercato monetario per modificare l'offerta di moneta.

Le sue operazioni in ambito di politica monetaria si esplicitavano prevalentemente nelle interazioni con le State Banks. Nel corso degli affari, la First Bank avrebbe dapprima accumulato il denaro proveniente dalle State Banks nel suo caveau, dopodiché, per rallentare la crescita sia monetaria che del credito, avrebbe presentato le banconote accumulate per richiedere il cambio in oro e argento riducendo in questo modo le riserve delle suddette banche e ponendo un freno alla loro possibilità di emettere nuova cartamoneta. Al contrario, per accelerare la crescita del credito e dell'offerta di moneta, la First Bank avrebbe continuato a detenere le banconote delle State Banks, senza richiedere la conversione in oro o

⁶⁰ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op. cit.*, 2009.

⁶¹ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op. cit.*, 2009.

argento, al fine di incrementare le loro riserve per permettergli di emettere banconote aggiuntive attraverso il processo di concessione del credito⁶².

Tra le innumerevoli caratteristiche tipiche della First Bank, il fatto che la sua moneta fosse l'unica ad essere riconosciuta come valida in tutta la nazione e la sola ad essere accettata per il pagamento delle tasse federali le conferiva un vantaggio notevole e un ruolo preponderante rispetto alle altre State Banks; senza contare la dislocazione strategica delle sue filiali situate sempre in prossimità dei porti marittimi, in modo da permettere al Governo, una più facile riscossione delle tasse provenienti dal commercio intercontinentale mediante la raccolta degli oneri derivanti dalle imposte doganali⁶³.

2.3 *La fine di un' epoca*

Nonostante la svolta positiva conferita all'economia statunitense grazie all'insediamento della First Bank, numerosi erano gli uomini politici che continuavano a vedere negativamente la banca centrale, in particolare gli esponenti del partito democratico; così quando si dovette decidere circa il rinnovo del privilegio ventennale conferito alla banca, secondo cui il Governo si impegnava durante quel lasso di tempo a non costituire nessun'altra banca nazionale, il Democratici, i quali ora possedevano la maggioranza in Parlamento, si opposero fermamente al rinnovo del privilegio⁶⁴. Tra coloro facenti parte dell'opposizione, almeno con riguardo a questa singola questione, vi erano Henry Clay, William Branch Giles e il vice-presidente George Clinton; tra coloro a favore invece, oltre ai membri del partito Federalista, vi erano anche due esponenti del partito Democratico i quali si erano distaccati da quella che era l'opinione comune del loro partito di appartenenza: il Segretario del Tesoro Albert Gallatin, che credeva nell'utilità di questa istituzione e il Presidente Madison il quale aveva cambiato opinione, con riguardo alla questione bancaria, in quanto credeva che le argomentazioni circa l'utilità di questa struttura fossero già state fornite precedentemente e quindi non era necessaria la riapertura del dibattito⁶⁵.

⁶² Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op. cit.*, 2009.

⁶³ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op. cit.*, 2009.

⁶⁴ David Cowen. *op. cit.*, 2008.

⁶⁵ David Cowen. *op. cit.*, 2008.

Una delle maggiori accuse che veniva avanzata da coloro che si dichiaravano contrari al rinnovo del privilegio ventennale era che tre quarti delle azioni in circolazione, rappresentanti il capitale della First Bank, fossero possedute da soggetti stranieri e che quindi la banca fosse in realtà gestita da non americani; non solo, si riteneva che la banca nascondesse una parte dei profitti, operando in maniera incostituzionale, agendo come strumento per concedere prestiti non dichiarati al Governo. Le accuse, chiaramente erano infondate, in particolar modo la prima, in quanto proprio tra le regole concernenti la struttura interna della banca ve ne era una che vietava espressamente agli investitori stranieri la possibilità di eleggere i dirigenti bancari⁶⁶.

Sebbene lo statuto della banca prevedesse come termine per la sua validità l'anno 1811, il dibattito concernente il suo rinnovo iniziò qualche anno prima, precisamente il 28 marzo 1808 per la Camera dei Rappresentanti e il 20 aprile 1808 per il Senato⁶⁷. Quando nel 1808 gli azionisti chiesero al Congresso di rinnovare l'atto di costituzione della banca, il Senato, nel valutare la richiesta, chiese il parere del Segretario del Tesoro Alber Gallatin il quale non comunicò la sua opinione fino a marzo del 1809; Gallatin impiegò più di un anno per rispondere alla domanda che gli era stata posta non per negligenza ma perché voleva aspettare il termine del mandato di Jefferson, al tempo terzo Presidente degli Stati Uniti d'America, in quanto conosceva perfettamente la scarsa opinione che quest'ultimo aveva riguardo alla banca⁶⁸. Finalmente, il 3 marzo 1809 Gallatin comunicò alla Camera dei Rappresentanti la sua opinione circa il rinnovo dello statuto della banca esprimendosi a favore di esso. Il dibattito riprese il 29 gennaio 1810⁶⁹; tuttavia l'anno successivo, il Congresso votò contro il rinnovo; con 65 voti contrari e 64 a favore nella Camera dei Rappresentanti e con un pareggio al Senato, superato col voto negativo del Vice-Presidente Clinton venne ufficialmente dichiarata la fine della First Bank⁷⁰. La Banca degli Stati Uniti d'America chiudeva i suoi sportelli il 3 marzo 1811.

⁶⁶ David Cowen. *op. cit.*, 2008.

⁶⁷ David Cowen. *op. cit.*, 2008.

⁶⁸ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op. cit.*, 2009.

⁶⁹ David Cowen. *op. cit.*, 2008.

⁷⁰ David Cowen. *op. cit.*, 2008.

Le motivazioni che portarono alla chiusura della First Bank più che essere motivazioni di ordine economico erano essenzialmente politiche; la banca infatti non venne valutata in relazione ai numerosi compiti e benefici che aveva apportato all'economia nel corso degli anni ma solo ed esclusivamente in relazione al dibattito politico che si era instaurato al Governo sia nel corso della sua costituzione che al momento della sua fine. La sua chiusura non era altro che la vittoria di coloro che volevano un Governo centrale debole rispetto a coloro che invece desideravano un'autorità centrale forte e predominante.

La chiusura della banca centrale comportò una serie di gravi problematiche all'interno dell'economia statunitense a cui si aggiunse anche l'inizio della guerra nel 1812 che di certo non favorì la ripresa economica. Con essa, il commercio raggiunse livelli bassissimi causando un aumento dei prezzi sia delle importazioni che dei prodotti domestici; a questo si accompagnò una forte riduzione delle tasse doganali raccolte dal Governo che finirono per causare un forte aumento del debito pubblico che passò da \$ 45.2 nel 1 gennaio 1812 a \$ 119.2 milioni il 30 settembre 1815⁷¹. A questo si aggiunse una forte inflazione causata dalla continua emissione di nuova cartamoneta all'interno del circuito nazionale da parte delle State Banks che adesso non dovevano sottostare alle direttive della First Bank in termini di emissione di denaro. In aggiunta a tutto ciò bisogna anche ricordare il consistente aumento della richiesta di crediti verificatasi durante la guerra che aveva generato un aumento del tasso d'interesse e quindi dei profitti bancari⁷²; anche in questo caso l'assenza di una banca centrale posta a supervisionare la concessione del credito aveva favorito l'aumento di quest'ultimo e aveva spinto le State Banks a diventare meno caute nella concessione di prestiti. In sostanza alla fine della guerra gli Stati Uniti d'America si trovarono a dover affrontare una situazione economica simile a quella in cui versavano alla fine della guerra d'Indipendenza: forte aumento del debito pubblico, incremento dei prezzi, svalutazione della moneta e aumento dell'inflazione⁷³. Furono proprio questi innumerevoli problemi che spinsero il Governo a riconsiderare la costituzione di una seconda First Bank.

⁷¹ Bureau of the Public Debt *"The 19th century"*, United States Department of Treasury, 2008.

⁷² Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op. cit.*, 2009.

⁷³ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op. cit.*, 2009.

Capitolo 2

Verso la Second Bank

La necessità di una nuova banca centrale iniziò a farsi sentire all'interno del territorio statunitense durante la guerra del 1812 contro la Gran Bretagna. Prima dello scoppio della guerra tuttavia, la nazione aveva sperimentato un momento di forte crescita economica dovuta prevalentemente alla domanda estera di beni americani. In quel periodo, infatti, Napoleone stava espandendo il suo dominio a danno di diversi paesi che si trovarono privi dei beni di prima necessità. Furono i neutrali Stati Uniti che sopperirono alla domanda esportando manufatti e prodotti agricoli, con conseguente miglioramento della situazione economica interna. Ciò nonostante, la bilancia commerciale subì un duro colpo: le esportazioni passarono da 61 milioni di dollari del 1811 a solo 7 milioni di dollari nel 1812 e le importazioni diminuirono da 53 milioni di dollari a 13 milioni⁷⁴. Questa drastica inversione di tendenza del commercio causò non pochi problemi, primo tra tutti, la diminuzione della produzione di navi e prodotti agricoli, con conseguente aumento dei prezzi di moltissimi prodotti, nonché una rilevante diminuzione degli oneri doganali riscossi dal Governo. Al termine del conflitto, nel 1814, gli Stati Uniti si trovarono a dover affrontare una situazione molto simile a quella nella quale versava il paese alla fine della Guerra di Indipendenza⁷⁵ e l'unica opzione possibile sembrò essere la creazione di una seconda banca centrale.

1. Una possibile soluzione

Quando gli Stati Uniti, nel 1791, si erano trovati a dover affrontare un periodo di forte recessione, Hamilton, al tempo Segretario del Tesoro, aveva proposto un disegno di legge mirato ad istituire quella che venne poi denominata la First Bank. Nonostante lo scetticismo iniziale, la soluzione aveva prodotto esiti più che soddisfacenti. Trovandosi a dover affrontare una situazione pressoché analoga, risulta evidente come molti politici del tempo ritennero necessario istituire una

⁷⁴ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *"The second Bank of the United States. A chapter in the history of central banking."* 2010.

⁷⁵ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *"The second Bank of the United States. A chapter in the history of central banking."* 2010.

seconda First Bank per ripagare i debiti di guerra e ridare slancio all'economia⁷⁶. Tra i personaggi che caldeggiarono la soluzione – nella convinzione che istituire una nuova banca nazionale avrebbe ristabilizzato la moneta, diminuito l'inflazione e fornito un po' di sollievo all'economia americana⁷⁷ - si distinsero maggiormente: quattro importanti uomini d'affari (John Jacob Astor, David Parish, Stephen Girard e Jacob Barker), Alexander Dallas (che divenne Segretario del Tesoro nel 1814) e John C. Calhoun (rappresentante del South Carolina).

2. Il lungo cammino verso l'approvazione del progetto

Nonostante il generale consenso verso la ricostituzione di una nuova First Bank, la strada che condusse alla sua reale creazione fu lunga e tortuosa. Numerosi furono i progetti presentati e sottoposti al voto e numerose furono le modifiche che dovettero essere apportate prima che il disegno di legge riuscisse ad essere definitivamente approvato.

2.1 I primi tentativi

Nel gennaio 1814, il Congresso ricevette una petizione firmata da centocinquanta uomini d'affari newyorchesi con la quale si sottolineava l'urgenza di un provvedimento governativo volto a creare una seconda banca nazionale. Nel febbraio dello stesso anno, Calhoun stilò un documento con le linee guida necessarie per istituire la Second Bank. Il progetto, tuttavia, non venne approvato: nonostante l'insistenza con la quale veniva richiesta l'istituzione della Second Bank, il Presidente Madison si mantenne fermo sulla posizione contraria alla creazione di una banca centrale (contrarietà che aveva dimostrato già in relazione alla First Bank). Nell'aprile del 1814, riscontrando la drasticità della situazione nella quale versava il paese, lo stesso Madison riconobbe che l'istituzione di una nuova banca centrale potesse rappresentare l'unica via d'uscita e, quindi, avallò la costituzione di un comitato per stilare un progetto di banca nazionale. La notizia dell'avvicinarsi della fine della guerra fece ritornare Madison alla posizione originaria: il Presidente sosteneva che una banca nazionale fosse necessaria solo come mezzo di finanziamento del conflitto, ma, dato che questo sembrava prossimo alla fine, essa

⁷⁶ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op. cit.*, 2010.

⁷⁷ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op. cit.*, 2010.

perdeva di utilità e con lei anche il novello comitato (che venne prontamente sciolto)⁷⁸.

2.1.1 *Dallas e il suo progetto*

Nonostante l'avvicinarsi della fine della guerra, la situazione finanziaria ed economica degli Stati Uniti non accennava a migliorare. La creazione della Second Bank iniziava seriamente ad essere vista come l'unica alternativa possibile. Fu così che, nell'ottobre del 1814, rispondendo al Congresso sulla situazione creditizia del paese, il neo-Segretario del Tesoro Alexander Dallas avanzò un nuovo progetto di banca centrale.

Il progetto presentato da Dallas risultava per certi aspetti simile a quello approvato per la First Bank, ma erano presenti anche differenze significative: la nuova banca avrebbe avuto anch'essa un privilegio ventennale; avrebbe istituito la sua sede principale a Philadelphia; avrebbe avuto la possibilità di aprire filiali in tutto il territorio americano; e così come la First Bank il pagamento delle azioni sarebbe dovuto avvenire per l'80% con titoli di Stato acquistati nel corso della guerra del 1812, mentre per il restante 20% tramite denaro; al contrario della banca centrale del 1791, il suo capitale sociale sarebbe ammontato a 50 milioni di dollari dei quali, 20 milioni sarebbero stati sottoscritti da Governo, mentre i restanti 30 milioni sarebbero stati offerti a società e investitori privati; il Presidente degli Stati Uniti avrebbe potuto autorizzare la banca a sospendere i pagamenti in denaro in qualsiasi momento; agli stockholders sarebbe spettato il compito di eleggere dieci dei quindici direttori, mentre il Governo avrebbe potuto eleggere i restanti cinque nonché il presidente della banca, ad eccezione del primo che sarebbe stato William Jones (Segretario della Marina, un tempo Segretario del Tesoro); infine la banca avrebbe dovuto concedere un prestito di 30 milioni di dollari agli Stati Uniti nel momento di avvio della sua attività⁷⁹.

Nonostante gli innumerevoli sforzi di Dallas, la sua proposta non venne approvata. Il segretario del Tesoro si rese immediatamente conto di come una parte degli uomini politici che non avevano acconsentito alla costituzione della Second Bank, tra cui il

⁷⁸ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op. cit.*, 2010.

⁷⁹ Edward S. Kaplan: *"The Bank of the United States and the American economy"* United States of America: Greenwood publishing Group, 1999, p.49

senatore Rufus King di New York, vecchio amico di Hamilton nonché forte sostenitore della First Bank, l'avevano fatto perché l'idea proveniva da un esponente del partito Democratico. Altri, invece, erano contrari all'idea stessa di una banca centrale, come John W. Eppes della Virginia, figliastro di Jefferson, perché se la Costituzione non attribuiva esplicitamente al Governo il potere di fondare una banca, allora quest'ultimo ne era impossibilitato⁸⁰ e, quindi, la Second Bank, così come al tempo la First Bank, non poteva essere istituita. La più forte opposizione alla proposta di Dallas giunse, tuttavia, da un uomo che in realtà si era sempre dichiarato favorevole all'idea di una banca centrale: John C. Calhoun. Dallas aveva mostrato il suo progetto a Calhoun poco prima di presentarlo al Congresso e questi lo aveva pienamente appoggiato. Quando il disegno di legge venne presentato e si levarono le prime obiezioni, però, Calhoun decise di redigere un progetto di banca centrale alternativo nel tentativo di conciliare i sostenitori e gli oppositori del Segretario del Tesoro.

Ovviamente il suo disegno di legge presentava alcune differenze rispetto all'idea di Dallas: innanzitutto la banca centrale "di Calhoun" (i) avrebbe avuto un capitale sociale pari a 50 milioni di dollari, da pagare per un decimo tramite denaro e per la restante parte con titoli statali di nuova emissione; (ii) sarebbe stata obbligata a pagare in denaro in qualsiasi momento (il Governo non avrebbe potuto impedire tali pagamenti); (iii) non avrebbe dovuto concedere alcun prestito al paese; (iv) al Governo sarebbe stato proibito interferire nella direzione della banca e (v) non ci sarebbe stata alcuna clausola secondo cui le sottoscrizioni sarebbero dovute avvenire con i titoli di Stato emessi durante la guerra⁸¹. Dallas, perplesso sul nuovo disegno di legge, scrisse a William J. Lownders, membro del Congresso che stava esaminando il progetto di Calhoun. Nella sua lettera, datata 27 novembre 1814, sottolineò come la nuova proposta fosse pericolosa e impraticabile: uno degli obiettivi primari della nuova banca avrebbe dovuto essere quello di aiutare il Governo, le cui condizioni erano già molto preoccupanti, ma il piano di Calhoun escludeva di fatto questa funzione, senza contribuire a rendere più

⁸⁰ Edward S. Kaplan: *"The Bank of the United States and the American economy"* United States of America: Greenwood publishing Group, 1999, p.49

⁸¹ Edward S. Kaplan *op. cit.*, 1999. p.50.

liquido il sistema. Le argomentazioni di Dallas furono talmente convincenti che spinsero Lowdes e il Congresso a ritornare sulla questione e bocciare definitivamente, con 104 voti contrari contro 49 favorevoli, il progetto di Calhoun⁸². Il 2 dicembre 1814, inaspettatamente, il senatore King, inizialmente contrario alla proposta di Dallas, presentò in Senato una relazione sulla proposta di legge di Dallas esprimendo il suo consenso e, una settimana dopo, il Senato approvò il progetto con 17 voti favorevoli e 14 contrari⁸³. Per poter effettivamente istituire la Second Bank mancava ancora l'approvazione della Camera dei Rappresentanti.

Colui che maggiormente si batté contro la proposta di Dallas fu Daniel Webster del New Hampshire, leader della minoranza federalista e ritenuto da molti il più grande oratore del Congresso. Webster, non contestava la costituzionalità della banca, ma l'aiuto e il supporto che questa avrebbe fornito al Governo, soprattutto per aiutarlo nel proseguimento della guerra: « *guardare a una banca come fonte in grado non solo di dare un mezzo di pagamento per il paese, ma anche di fornire i modi e mezzi per portare avanti la guerra vuol dire aspettarsi molto di più di ciò che mai sarà ottenuto* »⁸⁴. Non si trattava, però, dell'unica argomentazione contraria: la neo istituzione, ad avviso del deputato, avrebbe avuto un effetto negativo sulle altre State Banks del suo distretto e non solo. Senza trascurare un aspetto essenziale: Webster era contrario all'emissione di carta moneta (mezzo di pagamento che sarebbe stato utilizzato dalla Second Bank), in quanto credeva fermamente nella "santità" della moneta vera e propria e vedeva nella cartamoneta solo un mezzo di speculazione che avrebbe portato la Second Bank all'insolvenza.

Finalmente, il 2 gennaio 1815, il disegno di legge di Dallas ottenne 81 voti a favore e, 81 contrari. La situazione di parità si risolse con l'intervento presidenziale: dichiarandosi contrario alla proposta di Dallas, fece arenare il progetto⁸⁵.

2.1.2 *Ulteriori proposte*

Pochi giorni dopo il voto parlamentare, Webster stilò un nuovo disegno di legge modificato e integrato da Calhoun e Lowndes.

⁸² Edward S. Kaplan *op. cit.*, 1999. p.51.

⁸³ Edward S. Kaplan *op. cit.*, 1999. p.51.

⁸⁴ Edward S. Kaplan *op. cit.*, 1999. p.51.

⁸⁵ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op. cit.*, 2010.

La nuova proposta presentava le seguenti caratteristiche: la banca (i) avrebbe avuto un capitale sociale di 30 milioni di dollari composto, per un sesto in denaro, per due terzi in titoli di guerra e per un mezzo in titoli di Stato; (ii) sarebbe stata controllata privatamente rimanendo comunque la possibilità per lo Stato di sottoscrivere azioni per un ammontare aggiuntivo di 5 milioni di dollari; (iii) non avrebbe potuto sospendere i pagamenti in moneta; (iv) non avrebbe potuto concedere prestiti al Governo⁸⁶.

Il progetto così delineato venne sottoposto al voto della Camera dei Rappresentanti il 7 gennaio 1815, dove ottenne 128 voti favorevoli contro 38 contrari. Successivamente venne approvato anche in Senato.

Nonostante il generale consenso, Dallas si oppose fermamente al nuovo disegno di legge. Secondo la sua opinione una banca così costituita non avrebbe aiutato in alcun modo il Governo nel finanziare la guerra: presentandosi essenzialmente come una banca commerciale, avrebbe esplicato le sue funzioni solo dopo la fine del conflitto. La questione, a detta del Segretario del Tesoro, meritava l'apposizione del veto da parte del Presidente che, sentite le sue argomentazioni, gli diede ascolto. Il Presidente Madison, nello spiegare le motivazioni che lo avevano portato alla decisione, sottolineò, in accordo con la posizione di Dallas, che una banca nazionale come quella proposta avrebbe fornito un aiuto inconsistente al Governo e alla nazione: non sarebbe stata in grado né di agevolare il credito pubblico, né di fornire un'offerta di moneta adeguata e sufficientemente elastica durante e dopo la guerra⁸⁷.

Un'ulteriore proposta pervenne, qualche giorno dopo il veto del Presidente Madison, dal Senatore James Barbour della Virginia. Il 10 febbraio 1815, con 18 voti favorevoli contro 16 contrari, il progetto venne approvato al Senato e venne inviato alla Camera dei Rappresentati. Prima del voto, però, giunse la notizia del Trattato di Ghent, che sanciva definitivamente la pace tra Stati Uniti e Gran Bretagna. Una simile notizia, e l'euforia che seguì, indussero il Congresso a posporre la questione del voto a data da stabilirsi⁸⁸.

⁸⁶ Edward S. Kaplan *op. cit.*, 1999. p.52.

⁸⁷ Edward S. Kaplan *op. cit.*, 1999. p.52

⁸⁸ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op. cit.*, 2010.

La fine del conflitto aveva reso le divergenze tra Dallas e Calhoun circa la natura della nuova banca centrale inconsistenti, perché non era più necessario avere un'istituzione che concedesse prestiti al Governo per proseguire una guerra ormai terminata. A fronte del persistente rifiuto delle State Banks di effettuare pagamenti in denaro, però, restava la necessità di una Second Bank.

2.2 L'ultima proposta

Il 15 dicembre del 1815 Dallas sottolineò ancora una volta, nella sua relazione annuale al Governo, l'importanza di una banca centrale: « *il mezzo migliore e forse anche l'unica risorsa adeguata per fornire un po' di sollievo al paese e sollevare il Governo da una situazione di forte imbarazzo* »⁸⁹.

Dalla collaborazione tra Dallas e Calhoun, adesso riuniti verso un obiettivo comune, scaturì un nuovo disegno di legge estremamente simile a quello della First Bank. La banca:

- avrebbe goduto di un privilegio ventennale e avrebbe avuto un capitale sociale di 30 milioni di dollari che sarebbero potuti essere aumentati successivamente fino a 50 milioni di dollari;
- il Governo avrebbe sottoscritto un quinto del capitale mentre il resto sarebbe stato offerto al pubblico;
- le sottoscrizioni sarebbero state pagate per un quarto in denaro e per i tre quarti rimanenti in titoli di Stato e Buoni del Tesoro;
- non avrebbe avuto l'obbligo di concedere prestiti al Governo né avrebbe potuto sospendere i pagamenti in denaro, tranne in caso di speciale autorizzazione da parte del Congresso⁹⁰.

Per quanto riguarda la governance, la banca avrebbe avuto venticinque direttori - cinque nominati dal Governo e i restanti dagli shareholders - e il presidente della banca sarebbe stato nominato dal Presidente degli Stati Uniti.

⁸⁹ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op. cit.*, 2010.

⁹⁰ Edward S. Kaplan *op. cit.*, 1999. p.53.

Tabella 1 – Analisi comparata delle principali proposte inerenti la Second Bank

	Progetto Dallas	Progetto Calhoun	Progetto Webster	Progetto Dallas-Calhoun
Capitale sociale	50 milioni (20 dal Governo, 30 da investitori privati)	50 milioni	30 milioni	30 milioni, aumentabili fino a 50 (1/5 dal Governo, il restante da investitori)
Modalità di sottoscrizione	80% con Titoli di guerra e 20% in denaro	5% in denaro e la restante parte in Titoli di nuova emissione	1/6 in denaro, 2/3 in Titoli di guerra e 1/2 in Titoli di Stato	1/4 in denaro e 3/4 in Titoli di Stato e Buoni del Tesoro
Governance	15 direttori di cui 5 eletti dal Governo	15 direttori eletti dagli shareholders	Controllata privatamente	25 direttori di cui 5 eletti dal Governo
Pagamenti in denaro	Potevano essere sospesi	Non potevano essere sospesi	Non potevano essere sospesi	Non potevano essere sospesi tranne in caso di speciale autorizzazione da parte del Congresso
Presiti al Governo	30 milioni	Nessun prestito	Facoltativi	Facoltativi

Presentato il progetto il 28 febbraio 1816 alla Camera dei Rappresentanti, dopo un lungo dibattito a riguardo, la proposta venne approvata. Poco dopo seguì anche l'approvazione del Senato e finalmente, il 10 aprile 1816 il Presidente Madison ratificò l'atto che costituiva ufficialmente la nuova banca centrale degli Stati Uniti: la Second Bank⁹¹.

⁹¹ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op. cit.*, 2010.

3. La Second Bank

La Second Bank aprì gli sportelli nel gennaio 1817, a Philadelphia. Gli intenti che si volevano perseguire con questa nuova istituzione erano molto chiari: (i) ristabilire il corso della moneta, (ii) ripianare il debito di guerra, (iii) ristabilire il commercio e portare l'economia fuori dalla crisi.

La struttura e le funzioni che le vennero conferite per raggiungere tali obiettivi erano molto simili a quelle della sua antenata. La Second Bank, come la First Bank, oltre al privilegio ventennale di emissione, svolgeva le funzioni di banca commerciale, accettando depositi remunerati al 6% e concedendo prestiti al pubblico, ai singoli individui e alle imprese. Era dotata, tuttavia, di un capitale sociale ben più alto rispetto ai 10 milioni di dollari della First Bank, per quanto la sottoscrizione aveva le medesime percentuali: 35 milioni di dollari sarebbero stati sottoscritti per il 20% dal Governo e per il restante 80% da investitori privati. Rilevante era anche la funzione di drenaggio del debito pubblico: un quarto del valore di sottoscrizione sarebbe stato pagato in denaro, ma il restante in Titoli di Stato⁹². La sua solidità sarebbe stata garantita, oltre che dalle riserve, dall'operatività: avrebbe agito come agente fiscale per conto del Governo – detenendo i suoi depositi e effettuando i suoi pagamenti – e come regolatrice del sistema economico - emettendo e riscattando banconote e controllando l'emissione di moneta da parte delle State Banks.

Così come avvenne per la First Bank, anche la Second Bank, svolgendo tra le sue innumerevoli funzioni quelle di banca commerciale, e quindi concedendo prestiti a investitori privati e società, vide entrare le sue banconote in circolazione con estrema facilità⁹³. Era evidente come le State Banks non fossero in grado di competere, sia per dimensione e rete (la neo-banca centrale aprì diciotto nuove filiali sparse per tutto il territorio statunitense, a cui poco dopo se ne aggiunsero altre sette, per un totale di venticinque filiali), sia per capienza finanziaria (ricevendo la Second Bank i depositi governativi, aveva una maggior capacità di

⁹² Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op. cit.*, 2010.

⁹³ In particolare, l'inserimento di queste all'interno del sistema economico venne favorito per la maggior parte dalla sua attività commerciale, molto più che attraverso l'emissione di titoli azionari.

concessione del credito)⁹⁴. Ad aumentare ulteriormente il divario vi era anche il fatto che le banconote emesse dalla Second Bank erano universalmente riconosciute e, cosa ancor più rilevante, le uniche ad essere accettate come mezzo di pagamento delle tasse⁹⁵.

L'imponente estensione della Second Bank contribuì sensibilmente allo sviluppo del paese e alla sua crescita economica. Concedendo crediti alle imprese e agli agricoltori, essa fornì i mezzi necessari per finanziare la produzione di beni e prodotti agricoli il cui trasporto e la cui vendita, sia a livello domestico che all'estero, contribuirono alla raccolta di ingenti oneri doganali che a loro volta vennero depositati nelle varie filiali. Questo considerevole movimento di capitale da una parte all'altra della nazione facilitava la capacità del Governo di effettuare i pagamenti dovuti e, cosa più importante, favoriva la concessione del credito da parte delle varie filiali⁹⁶, generando un miglioramento della situazione economica e favorendo la crescita del paese.

La Second Bank, contrariamente a quanto ci si aspetterebbe da una banca centrale, non aveva ufficialmente il compito né di stabilire e gestire la politica monetaria, né di regolare le operazioni delle altre banche. Tuttavia, data la sua preminenza sia per dimensioni che per dislocazione geografica, nella realtà dei fatti si trovò a svolgere proprio quelle funzioni che non le erano state ufficialmente attribuite. Gestendo i suoi fondi, mediante l'aumento o la diminuzione delle sue attività, la banca era in grado di alterare l'offerta di moneta presente sul mercato, aumentandola o diminuendola, e, quindi, di svolgere una funzione regolatrice all'interno del sistema monetario nazionale, mantenendo il tasso di interesse a livelli ottimali⁹⁷.

3.1 La leadership della Second Bank

Il primo presidente della Second Bank fu William Jones (1760-1831), ex segretario della marina, che si occupò degli affari della banca centrale per solo tre anni. La non rielezione fu essenzialmente dovuta alla sua incapacità di gestire l'istituzione e alla crisi economica che provocò con la sua leadership. Nel corso del suo mandato, Jones si comportò in modo "incoerente": prima effettuò una serie di manovre

⁹⁴ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op. cit.*, 2010.

⁹⁵ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op. cit.*, 2010.

⁹⁶ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op. cit.*, 2010.

⁹⁷ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op. cit.*, 2010.

finalizzate all'apertura del credito, subito dopo una brusca restrizione. L'effetto inevitabile fu una forte crisi finanziaria, che fece salire il tasso d'interesse a livelli estremamente elevati⁹⁸.

Al termine del mandato, nel 1819, gli shareholders decisero di eleggere un nuovo presidente: Langdon Cheves (1776-1857), Procuratore del South Carolina e membro della Camera dei Rappresentanti.

Per recuperare la disastrosa situazione creata da Jones, Cheves dimezzò il numero di titoli in circolazione, ridusse la concessione di crediti e incrementò il controllo sulle varie filiali. Le manovre di Cheves, tuttavia, non ebbero l'effetto desiderato e una forte depressione colpì il paese: i prezzi collassarono e la disoccupazione aumentò. Nonostante la forte crisi economica che in quegli anni stava colpendo innumerevoli paesi, molte delle cause che resero l'economia statunitense così fragile devono essere imputate alla mala gestione della Second Bank, che stava iniziando a sembrare incapace e dannosa ad operatori e opinione pubblica.

Nel 1823, Nicholas Biddle (1786-1844), dopo aver fatto parte del Consiglio di Amministrazione della Second Bank, venne nominato presidente. Nonostante il carattere arrogante, Biddle si dimostrò il primo presidente della Second Bank veramente competente. Con lui, « *la banca divenne un valido alleato negli affari contribuendo a portare il paese verso un nuovo periodo di espansione e crescita economica...*»⁹⁹. Il nuovo presidente incrementò il numero di titoli emessi dalla Second Bank contrastando, allo stesso tempo, spiazzando le emissioni delle State Banks imponendo a quest'ultime di riscattare i propri titoli in denaro.

3.2 Verso la fine della Second Bank

Durante le elezioni presidenziali del 1828 la Second Bank divenne un argomento politico degno di attenzione. Prima di quell'anno la banca centrale era diventata un "colosso finanziario" in grado di controllare le State Banks e regolare l'offerta di moneta. Questa egemonia e lo scarsa opinione di Jackson, spinsero molti a sostenere che Henry Clay, uomo del Congresso del Kentucky, stesse manipolando la Second Bank per aiutare lo sfidante di Jackson, John Quincy Adams, a vincere le

⁹⁸ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op. cit.*, 2010.

⁹⁹ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op. cit.*, 2010.

elezioni. Le voci non furono né smentite né confermate ma, tanto fu detto, che Jackson vinse le elezioni¹⁰⁰.

Anche nel 1832, quando Jackson venne rieletto, la Second Bank divenne oggetto della sua campagna elettorale. In quell'anno, il privilegio ventennale della banca stava per avvicinarsi al termine e bisognava decidere se rinnovarlo o meno. Un disegno di legge proposto per il suo rinnovo venne sottoposto al voto sia alla Camera dei rappresentanti che al Senato ed ottenne voto favorevole in entrambe le camere. Jackson, tuttavia, appose il veto.

A livello personale, il Presidente era contrario alla banca, intesa come istituzione in generale, a causa di un triste episodio, concernente il valore di alcune banconote, che aveva avuto in passato: secondo lui, infatti, soltanto il denaro costituito da oro e argento poteva essere considerato come mezzo accettabile per le transazioni e, poiché le banche emettevano cartamoneta, Jackson aveva sviluppato forti "sospetti". Il Presidente, poi, si fidava poco della concessione dei crediti (un'altra funzione tipica della banca), in quanto fermamente convinto dell'idea che le persone non avrebbero dovuto chiedere a prestito del denaro per comprare ciò di cui avevano bisogno¹⁰¹.

A livello politico, Jackson credeva che un'istituzione come la Second Bank avrebbe calpestato i diritti dei singoli Stati e potenzialmente esercitato indebite pressioni sul Governo. Alla banca, inoltre, mancava un apparato di regolamentazione e agiva in modo eccessivamente autonomo rispetto alla giurisdizione del Congresso, del Presidente e degli elettori¹⁰².

Con la vittoria delle elezioni presidenziali, Jackson ebbe la prova della condivisione delle sue opinioni e così ordinò di ritirare tutti i depositi federali dalla Second Bank e di versarli in una State Bank. Con la riduzione dei depositi la banca nazionale iniziò a perdere peso e influenza. La manovra del Presidente fu pesantemente criticata, soprattutto da Biddle. Nella speranza di indurre un cambiamento di rotta, decise di sottoporre ad una considerevole pressione il mercato limitando la concessione di crediti. La manovra di Biddle, al contrario, aiutò il Presidente a dimostrare come la

¹⁰⁰ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op. cit.*, 2010.

¹⁰¹ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op. cit.*, 2010.

¹⁰² Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op. cit.*, 2010.

Second Bank fosse un'istituzione creata per sottostare a pochi e non con lo scopo di soddisfare le necessità finanziarie della nazione¹⁰³.

Nell'aprile del 1834 la Camera dei Rappresentanti votò per non rinnovare la Second Bank e contestualmente confermò la volontà di mantenere i depositi nelle State Banks. Era ufficialmente la fine della banca nazionale degli Stati Uniti; istituzione che non rivide la luce fino al 1913.

¹⁰³ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *op. cit.*, 2010.

Capitolo 3

Dalla Free Banking Era alla nascita del Federal Reserve System

Le motivazioni che portarono all'insuccesso i primi due tentativi di creare un'autorità nazionale per stabilizzare la politica monetaria e l'economia statunitense sono da ricercare non tanto nell'incapacità della First Bank e Second Bank di gestire la situazione economica americana, quanto nel coinvolgimento delle due istituzioni nelle questioni politiche del tempo. Tanto la creatura di Hamilton quanto quella di Dallas non furono in grado di mantenere quell'equilibrio e quell'indipendenza necessarie per svolgere correttamente i compiti loro affidati¹⁰⁴. Solo dopo ottant'anni, attraversati da continue crisi finanziarie culminate nel "Panico del 1907", ci si convinse a fare quell'ultimo tentativo che condusse, nel 1913, al Federal Reserve System. Il cammino, anche in questo caso, fu lungo e tortuoso.

1. La situazione bancaria dopo la Second Bank

Nonostante alla Second Bank non fosse stato affidato né il compito di fissare l'offerta di moneta né di controllare e regolare le altre State Banks, dimensioni e copertura del territorio consentirono di esercitare *de facto* quelle funzioni: l'attività regolatrice favorì lo sviluppo e la stabilità del paese, che poté contare su un'istituzione in grado di contrastare le crisi con affidabilità e prontezza. Con la fine della Second Bank, venne a mancare un "meccanismo di stabilizzazione" e lo scenario economico volse al peggioramento.

Gli anni che trascorsero in assenza di una banca nazionale vengono generalmente suddivisi in due periodi: il primo, che va dal 1837 al 1863, viene definito come *Free Banking Era*; il secondo, che va dal 1863 al 1913, viene comunemente denominato periodo di *National Banking*. Entrambi i periodi, nonostante le differenze, sono essenzialmente caratterizzati dall'assenza di una banca centrale, dalla circolazione

¹⁰⁴ Federal Reserve Bank of Philadelphia, " *The First and Second Banks of the United States: The historical basis for decentralized Fed*" Annual report, 2009.

di una moltitudine di banconote diverse e dal susseguirsi di crisi finanziarie con conseguente depressione economica¹⁰⁵.

Poiché ogni State Bank aveva la libertà di emettere cartamoneta, si determinarono tutti i problemi tipici dell'assenza di una valuta unica. Primo fra tutti la forte confusione circa il valore e il rapporto tra le singole banconote emesse: le diverse banconote venivano scambiate ad un valore reale inferiore rispetto a quello nominale (nel 1842, ad esempio, \$ 1 proveniente dal Tennessee valeva solo 80 centesimi a Philadelphia). Spesso questa differenza di valore (questo sconto), dipendeva dalla distanza tra la banca emittente e quella ricevente o dalla percezione che si aveva circa la solidità della banca emittente.

Questa pratica dello "sconto" divenne così diffusa e frequente che si iniziarono a pubblicare dei "giornali delle banconote", dove veniva fornita una lista di tutte le valute in circolazione e del valore che assumevano nei vari Stati. In tal modo, banchieri, commercianti e consumatori avrebbero potuto informarsi sul valore del denaro che detenevano, e di conseguenza, scegliere dove utilizzarlo¹⁰⁶.

A questa situazione di forte incertezza, generata da una moltitudine di valute in circolazione nel territorio nazionale, si aggiunse, nel 1837, la crisi economica dovuta alla drastica caduta dei prezzi del cotone e ad una crescente richiesta da parte dei creditori stranieri di pagamenti in moneta metallica. La conseguenza immediata fu che le banche, che avevano abusato della propria facoltà di emissione non controllando l'offerta di moneta e scollegandola dalle riserve, non erano in grado di ripagare i titoli emessi con moneta-merce a causa della scarsità di depositi di oro e argento. Molte banche risultarono insolventi e molte fallirono.

2. Free Banking Era

Il periodo che va dalla chiusura della Second Bank (1836) allo scoppio della Guerra Civile (1861) viene denominato di *Free Banking*. La regolamentazione del sistema bancario non era uniforme né gestito da un'autorità centrale: i singoli Stati stabilivano autonomamente in che modo le State Banks dovessero operare e quali erano i criteri per istituirne di nuove.

¹⁰⁵ Federal Reserve Bank of Philadelphia: *"The State and National Banking Eras: a chapter in the history of central banking"*, 2011.

¹⁰⁶ Federal Reserve Bank of Philadelphia: *"The State and National Banking Eras: a chapter in the history of central banking"*, 2011.

Senza un'istituzione delle dimensioni della Second Bank, in grado di finanziare la crescita e lo sviluppo territoriale del paese verso Ovest, i singoli Stati iniziarono ad avvertire la necessità di istituire sempre più banche con lo scopo di aiutare economicamente tutti coloro che stavano contribuendo con l'espansione al *Manifest Destiny*, ossia al destino della nazione americana di popolare il territorio dal Pacifico all'Atlantico con uomini liberi¹⁰⁷.

In breve si instaurò un vero e proprio conflitto per l'accesso al mercato del credito: da una parte si trovavano gli aspiranti banchieri, che insistevano affinché fosse concessa l'autorizzazione governativa, e dall'altra i proprietari delle banche esistenti, che facevano pressioni affinché le autorizzazioni non venissero concesse. In mezzo, i funzionari pubblici addetti alla deliberazione discrezionale sulla pratica. Spesso mal pagati e scarsamente controllati.

Per cercare di ridurre il dilagare della corruzione insito in questo meccanismo e per favorire l'insediamento di nuove banche, molti Stati emanarono delle "leggi sulle banche libere" (*Free Banking laws*)¹⁰⁸ mediante le quali si intendeva autorizzare chiunque ne avesse interesse ad aprire una nuova banca a fronte di determinati criteri che, sebbene non più discrezionali per il singolo funzionario, erano estremamente diversi a seconda degli Stati¹⁰⁹.

Sebbene i criteri divergessero da Stato a Stato, essi presentavano una serie di punti chiave comuni.

Per aprire un nuovo istituto bancario doveva essere sottoscritto un capitale sociale minimo e una parte di questo doveva essere versato prima dell'apertura degli sportelli al pubblico. Alle banche era, inoltre, concesso di emettere cartamoneta in grado di circolare liberamente, tuttavia, era richiesto un deposito di garanzia presso l'autorità bancaria statale (che avrebbe rilasciato dei titoli rappresentativi dei depositi). Le leggi specificavano, inoltre, quali attività avrebbero potuto figurare nello stato patrimoniale: vi era una lista specifica contenente Stati i cui bonds potevano essere detenuti e i titoli dello Stato Federale - entrambi i titoli in

¹⁰⁷ F. Assante, M. Colonna, G. Di Taranto, G. Lo Giudice: *"Storia dell'economia mondiale"* Bologna: Monduzzi Editoriale, 2010, p. 185.

¹⁰⁸ Federal Reserve Bank of Philadelphia: *op. cit.*, 2011.

¹⁰⁹ Federal Reserve Bank of Philadelphia: *op. cit.*, 2011.

questione dovevano essere negoziati nel New York Stock Exchange e dovevano essere valutati al minore tra il valore nominale e quello di mercato¹¹⁰.

Istituita la banca e aperti gli sportelli, veniva previsto che tutte le banconote emesse dovessero essere convertite in metallo a richiesta, in base al valore nominale. Se una banca fosse stata impossibilitata, il possessore del titolo di avrebbe potuto effettuare un reclamo formale all'autorità bancaria e quest'ultima avrebbe concesso alla banca protestata un breve lasso di tempo nella quale questa poteva tentare di raccogliere il denaro necessario per portare a termine l'operazione. Qualora allo scadere del termine fosse perdurata l'impossibilità, l'autorità bancaria avrebbe chiuso la banca e avrebbe provveduto alla conversione¹¹¹.

Ulteriore limitazione imposta alle neo-banche consisteva nella facoltà di istituire un unico ufficio per di più in zone con un numero minimo di abitanti. Per esempio l'Illinois, nel 1857, stabilì che le banche potevano essere istituite esclusivamente in città, paesi o villaggi con minimo duecento abitanti. L'obiettivo di una simile restrizione era quello di evitare che questi istituti di credito venissero dislocati in zone non facilmente raggiungibili e poco controllate nelle quali avrebbero potuto operare secondo pratiche scorrette.

Alle banche, infine, veniva richiesto di fornire una serie di informazioni sull'attività pubblicamente consultabili: esse dovevano predisporre delle relazioni periodiche, annualmente o addirittura quadrimestralmente, pubblicate dall'autorità bancaria in un apposito giornale. L'autorità garante del sistema bancario aveva infine la facoltà di effettuare delle ispezioni al fine di determinare la veridicità del contenuto di tali relazioni¹¹².

Le State Banks di questo periodo furono le protagoniste di grandi successi e di innumerevoli fallimenti, in forte correlazione con le leggi varate dai singoli Stati e dal contesto nel quale si trovavano ad operare. I due esempi più significativi dell'estrema eterogeneità dei destini dei diversi istituti del periodo in relazione al contesto istituzionale sono rappresentati dal Michigan e da New York: mentre nel primo, le leggi di Free Banking non portarono altro che un peggioramento della

¹¹⁰ Gerald P. Dwyer Jr.: *"Wildcat Banking, Banking Panics, and Free Banking in the United States"* Economic review, Federal Reserve of Atlanta, 1996.

¹¹¹ Gerald P. Dwyer Jr.: *op. cit.*, 1996.

¹¹² Gerald P. Dwyer Jr.: *op. cit.*, 1996.

situazione economica, al punto che qualche studioso addirittura ipotizzò che se non vi fossero state banche di alcun tipo la situazione finanziaria sarebbe stata certamente migliore (come del resto anche in Indiana, Illinois e Wisconsin); nel secondo caso, le leggi funzionarono alla perfezione apportando solo benefici¹¹³.

2.1 *Wildcat Banks*

Durante questo periodo si sviluppò una pratica molto pericolosa, identificata sotto il nome di *Wildcat Banks*. Alcune banche create in zone rurali e difficilmente localizzabili, in modo tale da far risultare quasi impossibile per i loro azionisti trovarle e richiedere i pagamenti in denaro dovuti¹¹⁴. Si trattava di istituti fondati non solo con la consapevolezza che l'ammontare di titoli emessi e venduti non potevano essere né pagati né convertiti in denaro, ma anche perché avessero vita breve: tendevano a fallire nel corso di un anno dalla loro istituzione (rendendone semplice l'identificazione¹¹⁵). Era evidente come, in una situazione di estrema libertà come quella finora delineata, molti affaristi pensarono di creare una banca col solo scopo di impossessarsi di un po' di denaro per poi chiuderla e scappare. Si trattava, appunto, delle *Wildcat Banks*.

2.2 *L'Independent Treasury System*

Nel 1833, il Presidente Jackson aveva dato l'ordine di spostare il denaro federale dalla Second Bank alle State Banks. Con il passare degli anni e l'avvento del periodo di Free Banking non erano pochi i personaggi politici e gli esperti che avevano mostrato la loro preoccupazione circa la sorte di questi depositi, esprimendo preoccupazione riguardo alla sicurezza che potesse essere fornita dalle State Banks. Per eliminare tali preoccupazioni, nel 1846, venne istituito l'Independent Treasury System (ITS)¹¹⁶. Si trattava di una cassa di deposito con il compito di raccogliere, trasferire e organizzare le entrate dello Stato. L'idea che stava dietro a questo nuovo organismo era quella di proteggere il denaro federale dai rischi tipici dell'attività bancaria. Non si trattava del primo tentativo per cercare di custodire il denaro federale in un luogo sicuro elaborato nel periodo: già nel 1837, il Presidente Martin Van Buren aveva suggerito di istituire un Independent Treasury System. La

¹¹³ Gerald P. Dwyer Jr.: *op. cit.*, 1996.

¹¹⁴ Federal Reserve Bank of Philadelphia: *op. cit.*, 2011.

¹¹⁵ Gerald P. Dwyer Jr.: *op. cit.*, 1996.

¹¹⁶ Federal Reserve Bank of Philadelphia: *op. cit.*, 2011.

proposta non venne presa in considerazione fino al 1840, quando finalmente venne approvata. Purtroppo questo primo tentativo durò solo un anno: quando salì al potere il partito dei Whigs, l'Independent Treasury System venne chiuso e i depositi dello Stato vennero nuovamente trasferiti nelle casse delle State Banks, dove rimasero fino al 1846 quando, tornati al potere i Democratici, venne istituito un nuovo ITS¹¹⁷.

Independent Treasury System fu operativo fino all'inizio del ventesimo secolo, ma già dal 1863 iniziò a perdere importanza a causa della creazione del cosiddetto National Banking System, in virtù del quale le nuove banche che vennero create diventarono anche depositarie dei fondi governativi, depauperando l'ITS della sua funzione principale.

L'approvazione nel 1913 del Federal Reserve Act sancì definitivamente la fine dell'Independent Treasury System: i fondi detenuti dall'ITS avrebbero dovuto, infatti, essere trasferiti nelle banche facenti parte del Federal Reserve System, le quali avrebbero anche svolto le funzioni di agenti fiscali per conto del Governo. Ovviamente per evitare sconvolgimenti al sistema economico, il trasferimento dei fondi avvenne in maniera graduale - iniziato nell'ottobre del 1920, il processo si concluse con la chiusura della sede di Cincinnati nel 1921¹¹⁸.

3. National Banking Era

Nel 1860, diciotto Stati americani avevano adottato le leggi di Free Banking. Sebbene nell'immaginario comune il periodo di Free Banking coincida con la vorticosa apertura e chiusura di istituti bancari e con l'operatività delle Wildcat Banks, in alcuni Stati la regolamentazione consentì di sfruttare la competitività come strumento di crescita economica.

Appena un anno dopo, gli Stati Uniti d'America sprofondarono nella Guerra di Secessione (1861-1865): gli Stati del Nord, l'Unione, da una parte e quelli del Sud, ribattezzati Stati Confederati d'America, dall'altra¹¹⁹. Si trattava dell'estrema conseguenza delle differenze economiche, politiche e sociali esistenti fin

¹¹⁷ Le prime sedi vennero istituite a Washington, Philadelphia, New Orleans, New York, Boston, Charleston e St. Louis, ma seguirono di lì a breve Baltimore, Chicago, Cincinnati e San Francisco.

¹¹⁸ Federal Reserve Bank of Philadelphia: *op. cit.*, 2011.

¹¹⁹ F. Assante, M. Colonna, G. Di Taranto, G. Lo Giudice: *"Storia dell'economia mondiale"* Bologna: Monduzzi Editoriale, 2010, p. 185.

dall'Indipendenza. In particolare, l'istituto della schiavitù e l'organizzazione del sistema creditizio rappresentavano due aspetti chiave della contrapposizione¹²⁰. Poiché fu Abramo Lincoln e non Jefferson Davis a trionfare, ci occuperemo, nel proseguo solo dell'Unione, le cui decisioni si ripercossero sull'intero paese a guerra conclusa.

Così come accadde altre volte nella storia americana, il Governo dovette iniziare a pensare a come pagare la guerra. Inizialmente, nel 1861, il Congresso ratificò un atto che permetteva al Segretario del Tesoro Salmon P. Chase di prendere in prestito del denaro, per conto del Governo federale emettendo Buoni del Tesoro a garanzia. L'operazione fruttò 50 milioni di dollari, grazie alle consistenti sottoscrizioni di numerose banche di Boston, New York e Philadelphia¹²¹.

L'anno successivo, il Congresso emanò il *Legal Tender Act*, che istituiva il corso forzoso: vennero emesse nuove banconote, non coperte da depositi in oro o argento, ma aventi corso legale per il pagamento dei debiti pubblici (ad esclusione delle tasse) e privati.

Data l'insufficienza delle precedenti misure, Chase propose la creazione di un sistema di banche nazionali, che ottenne la ratifica parlamentare nel 1863 istituendo il National Banking System¹²².

3.1 Il National Banking Act

Il *National Banking Act* permise al Governo federale di ottenere una certa influenza sul sistema bancario senza dover ricorrere nuovamente ad un'unica banca centrale. L'atto si proponeva tre obiettivi fondamentali: *a)* creare un sistema di banche nazionali; *b)* creare un'unica valuta nazionale e *c)* creare un mercato secondario dei buoni del Tesoro sufficientemente attivo da essere in grado di finanziare la guerra.

Operativamente, il *National Banking Act* proponeva la creazione di un sistema di banche nazionali non differenti dalle State Banks se non per l'origine federale delle prerogative - l'approvazione per la costituzione di una banca doveva essere fornita

¹²⁰ Gli Stati del Sud erano ancora favorevoli allo schiavismo, ritenendolo necessario per la loro economia (essenzialmente agricola) mentre gli Stati del Nord erano assolutamente contrari; allo stesso modo per il sistema del credito: mentre infatti il Nord sentiva la necessità di un'efficiente organizzazione nazionale il Sud invece, il quale aveva ancora capitali molto scarsi era preoccupato che una simile istituzione avrebbe ridotto il loro potere per accentrarlo nelle mani di pochi.

¹²¹ Federal Reserve Bank of Philadelphia: *op. cit.*, 2011.

¹²² Federal Reserve Bank of Philadelphia: *op. cit.*, 2011.

dal Governo federale e non da quello statale¹²³ - e per la maggiore solidità richiesta - le banche nazionali dovevano avere un capitale sociale e delle riserve maggiori rispetto alle State Banks e non gli era permesso concedere crediti per un valore che superasse il 10% del capitale sociale della banca.

Considerando che l'assenza di controllo, un limite significativo nella legislazione immediatamente precedente, sarebbe stata drammatica in regime monetario di corso forzoso, il *National Banking Act* prevede la creazione di una nuova divisione del Dipartimento del Tesoro, l'ufficio del Controllore della valuta, con il compito di ispezionare periodicamente i libri contabili delle banche nazionali al fine di verificarne la conformità rispetto alla regolamentazione¹²⁴.

Per quanto riguarda la creazione di una valuta nazionale unica, si badò anzitutto alla standardizzazione: i dollari sarebbero stati stampati dal Controllore della valuta e resi omogenei nell'aspetto e nella qualità, ad eccezione del nome della banca emittente e della firma del presidente dell'istituto¹²⁵. A tutte le banche nazionali inoltre, venne chiesto di accettare le banconote delle altre National Banks al loro valore nominale (quindi non scontate come avveniva per le State Banks, favorendone notevolmente l'adozione). La diffusione, poi, venne garantita dall'ampio utilizzo ammesso: si potevano pagare tutte le tasse federali, ad eccezione delle tariffe doganali.

L'ultimo obiettivo che il National Banking Act si proponeva di raggiungere era quello di contribuire al finanziamento della Guerra di Secessione. L'ammontare di banconote che una banca nazionale poteva emettere dipendeva dal valore di mercato dei titoli del Tesoro che questa deteneva: se la banca desiderava incrementare la concessione dei prestiti, per ottenere un profitto maggiore, questa doveva aumentare in maniera proporzionale il numero di titoli del Tesoro detenuti. In questo modo, non solo la banca nazionale era in grado di incrementare i suoi profitti, ma si veniva a creava un mercato secondario dei buoni del Tesoro

¹²³ University of Groninger: "*National Banking Act of 1863 and 1864*" The Netherlands: American history from revolution to reconstruction and beyond.

¹²⁴ University of Groninger: "*National Banking Act of 1863 and 1864*" The Netherlands: American history from revolution to reconstruction and beyond

¹²⁵ Federal Reserve Bank of Philadelphia: *op. cit.*, 2011.

estremamente vivace che forniva maggiore liquidità al Governo e contribuiva a finanziare il conflitto¹²⁶.

Nonostante i successi del *National Banking Act* - basti pensare che nel 1865, nel territorio statunitense, vi erano 1500 banche nazionali di cui 800 avevano subito una trasformazione da banche statali a nazionali, mentre le rimanenti erano tutte di nuova costituzione -, numerose erano ancora le State Banks attive e, di conseguenza, numerose le valute ancora in circolazione. Per cercare di eliminare del tutto le State Banks e le loro valute, in quell'anno, il Congresso impose una tassazione del 10% su tutte le banconote in circolazione non provenienti dalle banche nazionali. Gli effetti non tardarono: nel 1870 le banche nazionali erano diventate 1.638 mentre quelle statali solo 325¹²⁷.

Il disincentivo fiscale riuscì ad eliminare quasi del tutto l'emissione di valute diverse da quella delle banche nazionali, ma non riuscì a sopprimere in maniera definitiva le State Banks. Molte di loro infatti, per aggirare l'imposta sulle banconote, decisero utilizzare gli assegni come mezzo sostitutivo del denaro. Questo espediente divenne molto popolare e, associato a dei requisiti minori in termini di capitale sociale e riserve e alla facilità con cui si otteneva un'autorizzazione statale rispetto a quella nazionale, le State Banks iniziarono a riaffermarsi in maniera dominante nello scenario bancario. Era la fine della supremazia del sistema di banche nazionali rispetto a quelle statali. Si creò così una dicotomia nel sistema bancario che continua ad esistere anche oggi¹²⁸.

4. Verso una nuova banca centrale

Alla fine della Guerra di Secessione, nell'aprile del 1865, le banche nazionali e quelle statali convivevano fianco a fianco. Questo dualismo del sistema bancario non fece altro che peggiorare la situazione economica del paese creando una serie di crisi bancarie che sfociarono in forti periodi di recessione e depressione economica. Il culmine si raggiunse nell'episodio che viene comunemente chiamato "Panico del 1907".

¹²⁶ University of Groninger: *op. cit.*

¹²⁷ University of Groninger: *op. cit.*

¹²⁸ Federal Reserve Bank of Philadelphia: *op. cit.*, 2011.

4.1 Il panico del 1907

Si trattò, essenzialmente, di una crisi finanziaria che ebbe inizio a New York, con il crollo degli indici di borsa del 50% rispetto all'anno precedente, per poi propagarsi in tutto il paese. La crisi scoppiò durante un periodo economicamente complesso, caratterizzato da una crescente sfiducia nei confronti del sistema bancario che, privo di coordinamento, aveva intrapreso una politica di contrazione della liquidità per contenere la notevole inflazione.

L'evento che causò lo scoppio del panico del 1907 fu il fallimento del tentativo di manipolazione del prezzo delle azioni da parte della *United Copper Company* con conseguente fallimento del colosso *Knickerbocker Trust Company*, partner finanziario del progetto rimasto a corto di liquidità per sopperire alle richieste dei correntisti¹²⁹.

Il collasso diffuse una forte apprensione che spinse molte banche regionali e molti correntisti a prelevare depositi e riserve dalle banche newyorkesi. Solo l'intervento di J. P. Morgan riuscì a limitare i danni: poiché si trattava di restituire fiducia al sistema, il magnate utilizzò i propri fondi personali, convincendo molti altri banchieri a fare lo stesso. Si trattava di una privatizzazione del meccanismo di garanzia bancaria, perché gli Stati Uniti non disponevano di alcuna istituzione in grado di re-iniettare la liquidità necessaria nel mercato. Nonostante l'intervento di Morgan fosse riuscito a stabilizzare il mercato, il Congresso decise di istituire una commissione per analizzare le cause della crisi e trovare una soluzione per poter stabilizzare definitivamente il sistema monetario americano.

Il 30 maggio 1908, attraverso l'*Emergency Currency Act*, venne creata la *National Monetary Commission* formata da nove membri del Senato, scelti dal suo presidente, e nove membri della Camera dei Rappresentanti, scelti anch'essi dal suo presidente.

Alla Commissione venne richiesto di suggerire, attraverso la redazione di un documento da inviare al Congresso, una serie di manovre ritenute necessarie, o quanto meno auspicabili, per migliorare il sistema monetario e le leggi bancarie del paese¹³⁰.

¹²⁹ Robert Whaples : *"The Panic of 1907"*. EH.Net Encyclopedia, 2001.

¹³⁰ Thomas P. Kane: *"The Romance and Tragedy of Banking"* The Bankers Publishing co., 1922.

Nel perseguire tale compito, ci si rese subito conto di come uno delle maggiori cause delle ripetute crisi finanziarie fosse l'estrema inelasticità della valuta americana, con conseguente lentezza del meccanismo di aggiustamento dell'offerta di moneta alle variazioni della domanda. Tra le diverse raccomandazioni due possono essere individuati come punti chiave: l'imposizione di forti restrizioni all'autonomia bancaria e l'incremento dei poteri di vigilanza del Controllore della Valuta al fine di garantire un sistema bancario e monetario più efficiente, sicuro e stabile. Nonostante gli interventi proposti non fossero unanimemente condivisi, specialmente dai settori legati al sistema bancario – che si dichiararono fermamente contrari temendo (a ragion veduta) che simili modifiche potessero ostacolare la loro libertà d'azione - per cercare di ottemperare alle richieste del Congresso, la Commissione varò un piano *denominato National Reserve Association of the United States*. Questo progetto non venne mai realizzato, ma diede vita ad un forte dibattito che finì col porre le basi per quello che sarà poi il progetto del Federal Reserve System, ossia un nuovo sistema di banche centrali americane¹³¹.

5. Il Federal Reserve Act

Il 29 agosto del 1913, l'onorevole Carter Glass della Virginia, presidente del Comitato bancario e della valuta, presentò alla Camera dei Rappresentanti un disegno di legge che mirava a istituire un sistema di banche federali, a fornire una valuta sufficientemente elastica e a supervisionare in maniera più efficace il sistema bancario. Si trattava del primo passo del *Federal Reserve Act*.

Secondo il progetto si sarebbe dovuto insediare un Consiglio della Federal Reserve (composto da cinque membri nominati dal Presidente degli Stati Uniti e approvati dal Senato, e da due membri provenienti da altri uffici, in particolare il Segretario del Tesoro e il Controllore della Valuta) e un Comitato per l'organizzazione delle Reserve Banks (composto anch'esso dal Segretario del Tesoro, dal Controllore della Valuta e dal Segretario dell'Agricoltura) con il compito di dividere l'intero territorio statunitense in distretti, con riguardo sia alla convenienza di tale suddivisione che al

¹³¹ Federal Reserve Bank of Philadelphia: *op. cit.*, 2011.

consueto corso degli affari, e individuare una sede per la Federal Reserve di competenza di ogni distretto¹³².

Il disegno di legge richiedeva, inoltre, a tutte le banche nazionali di inviare, entro sessanta giorni dall'approvazione del progetto, un documento nel quale si confermava per iscritto la loro accettazione delle disposizioni e dei termini di legge, pena il ritiro della concessione delle prerogative di agente fiscale per conto del Governo. Qualunque banca nazionale che, dopo un anno dall'entrata in vigore della legge, non si fosse integrata nel sistema, avrebbe perso tutti i diritti e i privilegi spettanti alle banche operanti sotto le leggi bancarie nazionali¹³³.

Il disegno di legge, presentato alla Camera dei Rappresentanti il 18 settembre 1913, venne approvato con 287 voti favorevoli e 85 contrari. Lo stesso giorno venne poi esaminato anche dal Senato e immediatamente trasmesso al Comitato bancario e della valuta. Una volta rilasciato, il 19 dicembre 1913, l'approvazione del Senato con qualche riserva su alcuni punti, sui quali vennero proposti diversi emendamenti. Il testo emendato tornò alla Camera dove venne nuovamente approvato, il 22 dicembre 1913, con 298 voti favorevoli e 60 contrari. Lo stesso giorno, con la firma del Presidente Woodrow Wilson, nasceva il *Federal Reserve System*¹³⁴.

Con questo nuovo sistema ci si proponeva di scongiurare ogni futura crisi economica e finanziaria fornendo alle banche gli strumenti necessari per ottenere un'offerta di moneta sufficientemente elastica da incontrare ed aggiustarsi in relazione alla variazioni della domanda proveniente dal sistema e provvedendo allo smobilizzo dei depositi e alla loro circolazione tra le varie banche facenti parte del sistema, in modo da provvedere alle richieste di liquidità, non solo all'interno del singolo distretto ma a livello nazionale, cercando in tal modo di scongiurare ogni tipo di crisi dovuta alla corsa agli sportelli dei correntisti con conseguente insolvenza delle banche.

¹³² Thomas P. Kane: *"The Romance and Tragedy of Banking"* The Bankers Publishing co., 1922.

¹³³ Con l'approvazione di tale disegno di legge l'operatività delle banche nazionali dipendeva direttamente dalla Federal Reserve del distretto di appartenenza. Ogni operazione concernente: l'ammontare di depositi, le riserve, i crediti concessi e l'attività di agente fiscale governativo era strettamente organizzata e supervisionata dalla Reserve Bank designata come "responsabile".

¹³⁴ Thomas P. Kane: *op. cit.*, 1922.

6. Il Federal Reserve System oggi

Il disegno di legge che istituiva il Federal Reserve System venne definitivamente ratificato il 22 dicembre 1913. Con esso, il Congresso intendeva fornire alla nazione uno strumento idoneo a rendere l'apparato monetario e finanziario più stabile, flessibile e sicuro¹³⁵.

La struttura che gli venne conferita mirava ad avere una visione completa dell'attività economica e a garantire i mezzi necessari per operare in ogni parte del territorio nazionale.

Composto da elementi sia pubblici che privati, il Federal Reserve System constava di tre organi fondamentali: il Federal Open Market Committee (FOMC); il Board of Governors - rappresentante la componente pubblica - e le Reserve Banks - rappresentanti la componente privatistica¹³⁶.

Nonostante siano trascorsi molti anni dalla sua istituzione, il ruolo della Fed e la sua struttura sono rimasti praticamente gli stessi, mantenendo uguali obiettivi e punti cardine.

Attualmente i compiti spettanti alla Federal Reserve possono essere ricompresi in quattro grandi categorie: *a)* gestire la politica monetaria del paese, al fine di massimizzare l'occupazione, stabilizzare i prezzi e mantenere il tasso di interesse a lungo termine il più stabile possibile; *b)* supervisionare e regolare le istituzioni bancarie, in modo da assicurare la sicurezza del sistema e proteggere i diritti della "parte debole" (i consumatori); *c)* garantire la stabilità del sistema finanziario, contenendo i rischi sistematici che possono affiggere l'economia e *d)* fornire servizi finanziari alle varie istituzioni, al Governo e ai consumatori¹³⁷.

Caratteristica fondamentale di tale sistema è la sua decentralizzazione e indipendenza rispetto al potere centrale del Governo: nell'adempiere alle sue funzioni, la Federal Reserve agisce in totale autonomia sia a livello legale che fiscale non necessitando né dell'approvazione del Governo per la ratifica degli atti, né di alcun tipo di finanziamento – essa è in grado di autofinanziarsi mediante gli interessi

¹³⁵ Federal Reserve Bank of Philadelphia, "Introduction to the FED", 2013.

¹³⁶ Federal Reserve Bank of Philadelphia, "Introduction to the FED", 2013.

¹³⁷ Board of Governors of the Federal Reserve System, "The Federal Reserve System: Purposes Functions", Washington D.C., 2005, p.1.

percepiti tramite i servizi forniti¹³⁸. Nonostante la sua indubbia indipendenza tuttavia, alla Fed spetta comunque l'onere di agire all'interno delle linee guida stabilite dal Congresso: si parla di "indipendenza dal Governo ma all'interno del Governo"¹³⁹. Questa definizione sta ad indicare come l'autonomia della Federal Reserve non sia assoluta ma debba comunque inserirsi all'interno di una cornice economica stabilita e coordinata a livello centrale.

Come abbiamo già accennato, il Federal Reserve System risulta composto da una fitta rete di Reserve Banks e filiali dislocate nei 12 distretti nei quali è suddivisa la nazione, coordinati a livello centrale dal Board of Governors con sede a Washington D.C.¹⁴⁰.

Il Board of Governors - composto da sette membri eletti direttamente dal Presidente degli Stati Uniti e approvati dal Senato, e restanti in carica per quattordici anni¹⁴¹, con un Presidente e un Vicepresidente, anch'essi eletti con la medesima procedura ma restanti in carica per soli quattro anni -, svolge prevalentemente i compiti di: vigilare sulle dodici banche federali e sui loro budgets; fissare i requisiti minimi in ordine alle riserve da dover detenere come depositi ed emanare regolamenti circa la sicurezza del sistema finanziario e la protezione dei consumatori¹⁴².

Per quanto concerne, invece, l'organizzazione delle dodici Reserve Banks¹⁴³, gli azionisti di ciascuna di esse sono le banche del distretto di appartenenza aderenti al sistema. Esse sono tenute a conferire capitale sociale mediante dei versamenti in denaro e, le azioni ricevute in cambio di tali versamenti, non possono essere né vendute né utilizzate come collaterale per la copertura di altre attività. Ogni Reserve Banks inoltre, ha un Consiglio d'Amministrazione composto da nove membri

¹³⁸ Il suo conto economico infatti, risulta costituito da due sezioni contrapposte: costi e reintegri di costi (e non costi e ricavi), indice della sua autonomia e non lucratività - tutto ciò che la banca guadagna e che eccede la copertura dei costi viene elargito al Tesoro americano.

¹³⁹ Board of Governors of the Federal Reserve System, *"The Federal Reserve System: Purposes Functions"* Washington D.C., 2005, p.1.

¹⁴⁰ Federal Reserve Bank of Philadelphia: *op. cit.*, 2013.

¹⁴¹ La scelta di un mandato così lungo è stata espressamente voluta per cercare di indirizzare le manovre economiche e finanziarie della Fed verso obiettivi di lungo termine.

¹⁴² Federal Reserve Bank of Philadelphia, *"Federal Reserve System structure and Governance: a balance of power"*, 2013.

¹⁴³ Dislocate su tutto il territorio nazionale: Boston, New York, Philadelphia, Cleveland, Richmond, Atlanta, Chicago, St. Louis, Minneapolis, Kansas City, Dallas e San Francisco.

selezionati tra banchieri, commercianti ed esponenti del settore pubblico - tre consiglieri sono scelti per rappresentare il settore bancario, tre per impersonare il settore pubblico ed economico e tre sono designati a ricoprire tale carica dal Board of Governors (scegliendo tra soggetti non legati al settore bancario) – la cui principale mansione consiste nell’operare come agente fiscale del Governo e nel far circolare il denaro agendo essenzialmente come “banca per le banche” (ossia alterando l’ammontare di valuta in circolazione distribuendo e ritirando moneta tramite la variazione dei depositi e la concessione di prestiti).

Ogni CdA ha poi un suo direttore il quale è investito di funzioni specifiche tra cui: provvedere ad avere una visione più accurata della situazione economica regionale; approvare i budgets, le strategie e i piani della banca; vigilare sulle operazioni bancarie e supervisionare l’operato del CdA¹⁴⁴.

Infine, vi è uno degli organi più significativi dell’intera struttura: il Federal Open Market Committee (FOMC), creato nel 1935 con il Banking Act, il quale stabilisce e organizza le manovre di politica monetaria mirate ad influenzare la situazione economica, finanziaria e creditizia dell’intero paese.

Data la sua rilevanza, esso è composto da sette membri del Board of Governors e da cinque dei dodici presidenti delle Reserve Banks. Il Presidente della Reserve Bank di New York è membro permanente, mentre gli altri restano in carica per un anno e vengono eletti a rotazione; i presidenti non eletti hanno comunque la facoltà di partecipare alle riunioni del FOMC contribuendo a delineare le manovre di politica monetaria da porre in essere¹⁴⁵.

Tradizionalmente, il Presidente del Board of Governors viene designato come presidente del FOMC e, il presidente della Reserve Bank di New York come vice. Le riunioni ufficiali avvengono circa otto volte l’anno presso Washington D.C ma sono comunque consentite ulteriori consultazioni, anche tramite l’utilizzo di mezzi elettronici.

¹⁴⁴ Federal Reserve Bank of Philadelphia, *“Federal Reserve System structure and Governance: a balance of power”*, 2013.

¹⁴⁵ La differenza sostanziale quindi tra coloro che sono stati designati come membri del FOMC e coloro i quali possono invece solo partecipare alle riunioni consiste esclusivamente nel diritto di voto in capo ai primi e non ai secondi.

Conclusione

Il lungo percorso che gli Stati Uniti d'America dovettero affrontare prima di giungere al modello definitivo di banca centrale, iniziò all'indomani della Guerra di Indipendenza per concludersi dopo ben centoventi anni, passando attraverso diversi tentativi, errori e ripensamenti.

Nonostante i grandi successi economici della First Bank e della Second Bank, esse furono sempre soggette alle forti pressioni politiche: nei vari dibattiti che le videro protagoniste - specialmente per quanto riguarda la Second Bank - vennero sempre considerate come strumenti politici di un determinato partito, piuttosto che come istituzioni *super partes* in grado di giovare all'intero sistema economico. Fu questo che realmente determinò la fine dei primi due tentativi di insediamento di una banca centrale.

Ovviamente tra la First Bank e la Second Bank e il Federal Reserve System esistono una quantità di differenze assolutamente significative che tendono a spiegare, al di là del diverso contesto economico, politico e sociale, il motivo per cui solo quest'ultimo tentativo ha realmente funzionato, mentre gli altri due sono stati destinati al fallimento. La Fed ha riassunto, nella sua struttura, l'idea delle prime due e le obiezioni mosse a danno di esse, rappresentando una sintesi efficiente di coordinamento e autonomia: non un'unica banca centrale, quanto piuttosto una rete di dodici banche centrali coordinate a livello centrale ma ognuna responsabile per il proprio distretto. In tal modo risulta decisamente più agevole, per l'autorità centrale, non solo raccogliere le informazioni da tutto il paese, ma anche coordinare a livello federale le manovre di politica monetaria, incaricando ciascuna Reserve Bank dell'attuazione di tale direttiva all'interno del proprio distretto.

Il risultato raggiunto discende direttamente dai fallimenti degli anni precedenti e, nonostante la loro successiva chiusura, la First e la Second Bank hanno comunque contribuito a stabilizzare l'economia statunitense durante periodi di forte crisi, ad inserire all'interno del mercato una valuta unica che continua a circolare ancora oggi e a finanziare due guerre che stavano conducendo l'economia degli Stati Uniti d'America sul lastrico. Con le loro imperfezioni riuscirono sempre a portare a termine, e con successo, gli incarichi per cui erano state costituite. Un patrimonio

che la Fed ha ereditato e sviluppato, acquisendo quell'autonomia che era mancata alle banche precedenti.

La crescita economica statunitense si deve anche alla First Bank e alla Second Bank e dimostra, ancora una volta, come istituzioni efficienti, per quanto a fatica e tra le più disparate ostilità, riescano, presto o tardi, ad affermarsi.

Bibliografia

F. Assante, M. Colonna, G. Di Taranto, G. Lo Giudice *Storia dell' economia mondiale*, Bologna: Monduzzi Editore, seconda edizione, 2011.

Bank of England charter, *The charter of the corporation of the governor and company of the bank of England*, Bank of England Museum, 1694.

Board of Governors of the Federal Reserve System, *The Federal Reserve System: Purposes Functions* Washington D.C., 2005.

Bureau of the Public Debt, *The 19th century*, United States Department of Treasury, Washington D.C., 2008.

D. Cowen *First Bank of the United States*, 2008.

G. P. Dwyer Jr., *Wildcat Banking, Banking Panics, and Free Banking in the United States*, Federal Reserve of Atlanta, 1996.

Federal Reserve Bank of Philadelphia, *The first bank of the United States. A chapter in the history of central banking*, Philadelphia, 2009.

Federal Reserve Bank of Philadelphia, *The second bank of the United States. A chapter in the history of central banking*, Philadelphia, 2010.

Federal Reserve Bank of Philadelphia, *Introduction to the FED*, Philadelphia, 2013.

Federal Reserve Bank of Philadelphia, *Federal Reserve System structure and Governance: a balance of power*, Philadelphia, 2013.

Federal Reserve Bank of Philadelphia, *The State and National Banking Eras: a chapter in the history of central banking*, Philadelphia, 2011.

T. Jefferson, *Opinion on the constitutionality of a National Bank*, 1791.

T. P. Kane, *The Romance and Tragedy of Banking*, The Bankers Publishing co., 1922.

United States Congress, *First congress: an act supplementary to the act intituled An act to incorporate the subscribers to the Bank of the United States*, Public Acts of the First Congress, 3rd Session, Chapter 11, 1791.

E. S. Kaplan, *The Bank of the United States and the American economy*, Greenwood publishing Group, 1999.

M. Koba, *National debt: CNBC explains*, CNBC, 2011.

A. Hamilton, *To the speaker of the House of Representatives: report on a national bank*, *Executive intelligence*, 1992.

A. Hamilton, *Opinion on the constitutionality of the Bank of the United States*, 1791.
Philadelphia Fed, *The First and Second Banks of the United States: The historical basis for decentralized Fed*, Annual report, 2009.

R. Rais, *Federal Reserve*, Borsa inside, 2007.

H. C. Syrett, *The first report on public credit*, tratto da The papers of Alexander Hamilton, Columbia university, 1962.

The Constitution of the United States; article 1, section 8, clause 18

The Constitution of the United States; Amendment 10 - Powers of the States and People. Ratified 12/15/1791.

The Constitution of the United States; article 1, section 8, clause 1

The Constitutionality of the Bank bill: The Attorney General's first constitutional law opinions

University of Groninger, *National Banking Act of 1863 and 1864*, The Netherlands: American history from revolution to reconstruction and beyond.

R. Whaples, *The Panic of 1907*, EH.Net Encyclopedia, 2001.

S. H. Williamson, *Seven Ways to Compute the Relative Value of a U.S. Dollar Amount, 1774 to present*, MeasuringWorth, 2013.