

Facoltà di ECONOMIA Cattedra di STORIA ECONOMICA

Corso di Laurea in ECONOMIA E MERCATI  
FINANZIARI

*“Aspetti economici della crisi della  
Lira italiana nel 1992-1993”*

RELATORE

CHIAR.MO PROF. LUCIANO PALERMO

CANDIDATO

FRANCESCO LOPA ROMEO MATRICOLA: 147731

# Indice

<b>INTRODUZIONE.....</b>	<b>4</b>
<b>L'ECONOMIA ITALIANA NEGLI ANNI '70 .....</b>	<b>6</b>
1. Le riforme sociali degli anni '70.....	6
2. Debito Pubblico e Politica Monetaria.....	8
3. Scoppia la crisi energetica. Nasce lo SME .....	11
<b>FINANZA PUBBLICA ED ECONOMIA REALE NELLA PRIMA METÀ DEL DECENNIO '80 .....</b>	<b>14</b>
1. Nuovi scenari politici. Crisi della finanza pubblica..	14
2. Industria e commercio. Avanza la terza Italia .....	17
3. Il divorzio. Una nuova politica monetaria .....	20
<b>L'ITALIA E L'EUROPA SUL FINIRE DEL DECENNIO.....</b>	<b>29</b>
1. Nuove forme per il settore finanziario .....	29
2. Verso un'Europa unita.....	31
3. Cade il muro. La riunificazione delle due Germanie.	36

**NASCE L'UNIONE EUROPEA. MUORE LA I REPUBBLICA ..... 43**

1. Le tre firme. Crisi politica e sociale ..... 43
2. L'Unione Europea ..... 44
3. Tangentopoli ..... 47
4. Il crollo della Prima Repubblica ..... 48

**LA CRISI VALUTARIA DELLA LIRA..... 51**

1. Avvisaglie di crisi ..... 51
2. Un'estate rovente. Aumenta la speculazione ..... 54
3. Scoppia la crisi. La lira esce dallo SME ..... 56

**RISANAMENTO PUBBLICO. IN EUROPA AD OGNI COSTO ..... 62**

1. Nuovi indirizzi di politica economica ..... 62
2. L'Italia vola verso la terza tappa ..... 65
3. Le Privatizzazioni ..... 69

**CONCLUSIONI..... 72****BIBLIOGRAFIA..... 73**

## Introduzione

La crisi valutaria che colpì la Lira nell'autunno del 1992, non è stato altro che il sintomo più evidente di un'economia ancora inadeguata alle nuove frontiere poste dall'avvento del nuovo millennio. Globalizzazione, nuove tecnologie, sono solo alcune delle sfide che l'Italia è tenuta ad affrontare, e ritornando indietro, possiamo vedere come ancora agli inizi degli anni '90, la nostra economia si presentava fortemente arretrata nei confronti delle altre nazioni sia europee che non. Con gli anni '70 si apre una stagione di politiche economiche improntate all'espansione e al miglioramento del benessere dei cittadini, un miglioramento richiesto a gran voce dalle nuove generazioni di italiani. Ma se un aumento del benessere generale è cosa auspicabile, non lo è se improntato sullo sperpero delle risorse, e soprattutto a scapito delle generazioni future. L'aumento spropositato del debito pubblico, il dilagare dell'inflazione furono solo alcune delle conseguenze di una politica economica arrendevole e miope alle vere esigenze della nazione. Di ciò sembrerebbe facile incolpare le autorità preposte e i vari governi succedutisi nel corso degli anni, e in parte fu anche colpa loro, ma il vero problema deve essere ricercato nella stessa anima della nostra nazione. La stessa Costituzione Italiana esibita da molti come orgoglio della nazione, fu frutto di un compromesso politico (e sociale), lo stesso compromesso che in seguito ha caratterizzato tutta la storia politica della I Repubblica. Purtroppo i governi non sono rigidi come lo è la Costituzione, e non sono composti di carta ed inchiostro, ma sono precari e composti di uomini (e donne), i quali non sono infallibili e insensibili di fronte alle loro esigenze. Proprio i valori democratici che permeano il tessuto istituzionale del paese, che garantiscono le minoranze, sono causa di instabilità politica, e davanti ad una così profonda incertezza, governare risulta assai arduo, e dire di no ai propri elettori ancora più difficile. Così quando le

masse hanno iniziato a chiedere di più, i nostri governanti invece di guidarle, di istruirle, di far comprendere l'errore nel volere troppo subito, hanno ceduto abbandonandosi loro stessi in alcuni casi all'ingordigia. Con gli anni '80 le cose potevano e dovevano cambiare, il paese era ancora in tempo a modificare la rotta, molti furono i salvagenti che l'Italia aveva a disposizione, da una parte c'era l'Europa che chiamava, dall'altra vi erano centinaia e migliaia di piccole e medie imprese che avanzavano e cercavano di rialzare il ruolo svolto dalla nostra economia nel mondo. Ma le misure intraprese furono lente e poco incisive e l'aggravarsi della finanza pubblica iniziava a presentare il conto. Con l'avvento del nuovo decennio, ed un'economia globale in cui tutte le barriere iniziavano a crollare, l'Italia si trova ad un bivio, scegliere se pagare il conto e andare avanti verso la strada della virtuosità europea, oppure continuare ad illudersi e rimanere isolati dal resto del mondo. Ovviamente la scelta fu la prima, e la si può intravedere dalle decisioni che i cittadini presero; l'abbandono della scala mobile, la sconfitta dei partiti storici alle elezioni dell'aprile '92, il referendum sulla riforma elettorale sono solo alcuni dei messaggi che in quegli anni venivano indirizzati alla classe dirigente. Nei prossimi capitoli si cercherà di ripercorrere gli eventi e le scelte di politica economica, che nel ventennio precedente alla crisi valutaria portarono la Lira ad uscire dal Sistema Monetario Europeo, procedendo poi con un'analisi dettagliata della crisi, e concludendo con la narrazione degli interventi di risanamento dell'economia italiana, fino all'inizio della terza ed ultima fase dell'Unione Monetaria Europea.

# L'economia italiana negli anni '70

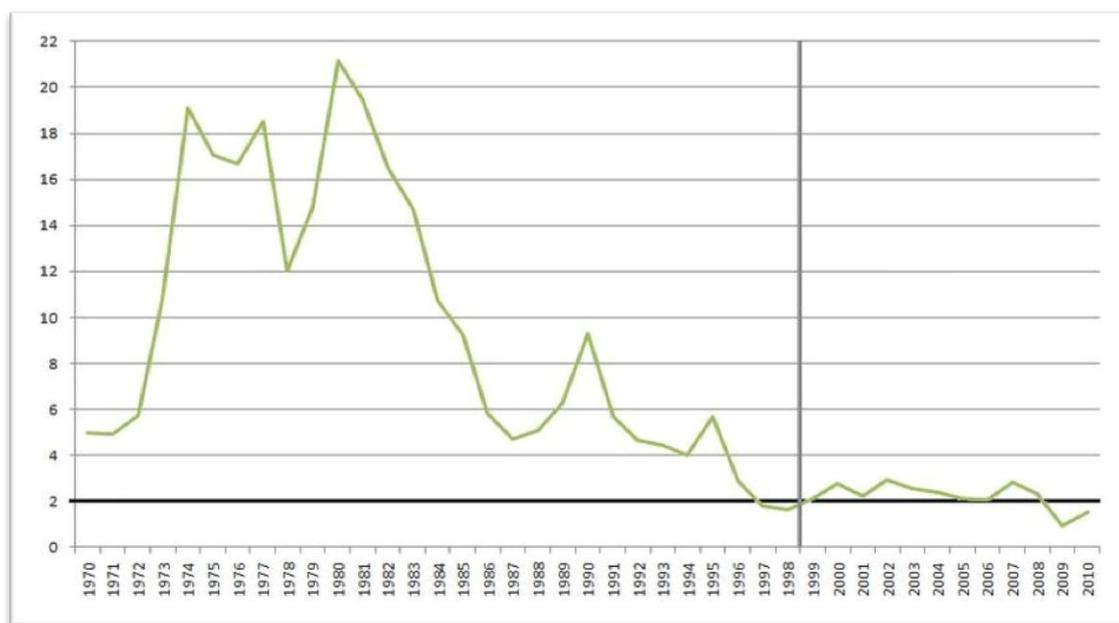
## 1. Le riforme sociali degli anni '70

La politica economica italiana, negli anni '70, viene stravolta dal forte clima di tensione sociale instauratosi dal '68, che porterà ad una stagione di importanti cambiamenti sia sociali, che economici, i quali lasceranno un pesante fardello per le generazioni future. Tutto ha inizio sulla spinta dei movimenti di protesta studentesca divampati in Francia, che contagiando l'Europa, e trovando in Italia un terreno politico adatto per avviare un confronto, fanno scaturire nell'autunno del '69 un dilagare di proteste operaie, proteste non del tutto infondate<sup>1</sup>. Ricordiamo che l'Italia aveva, dopo il secondo conflitto mondiale, sperimentato una forte crescita economica, il cosiddetto "boom". Questa crescita era però improntata non su uno sviluppo della produttività, ma sul mantenimento di bassi livelli salariali, e su una condizione ancora arretrata delle competenze dei lavoratori. Con l'avvento di una nuova generazione di operai, una generazione istruita, sensibile alle questioni sociali, e alle condizioni lavorative, e con l'impennarsi dell'inflazione, inizia quella fase che porterà ad una sostanziale modifica della cultura di fare politica economica, che aveva dominato per tutto il ventennio precedente. Le lotte porteranno ad un aumento delle retribuzioni superiore a quello della produttività, un aumento sia in termini nominali, sia in termini reali, il primo di gran lunga superiore se consideriamo l'innescò degli eventi internazionali, che porteranno ad un incremento dell'indice dei prezzi verso valori sempre più elevati. Proprio l'aumento dell'inflazione determinerà il decisivo accordo del 1975, il quale aggancerà il livello degli incrementi salariali,

---

<sup>1</sup> S. Rossi, La politica economica italiana, Editori Laterza 2007, pp. 3-6.

al livello dei prezzi, questo accordo definito “punto unico di contingenza<sup>2</sup>” scaturisce da una contrattazione trilaterale, tra sindacati, Confindustria e stato, la quale instaurerà il meccanismo rinominato “scala mobile” che permarrà fino agli inizi degli anni ‘90. Questa intesa avrà due effetti principali, il primo quello di innescare una spirale salari-prezzi-salari che porterà l’inflazione a livelli record, il secondo una rincorsa salari-salari, che porterà ad un livellamento del salario delle varie figure di lavoratori<sup>3</sup>.



*Tasso annuo di inflazione in Italia dal 1970. E' evidenziato il limite del 2% definito dalla BCE Dati: FMI*

Oltre agli importanti interventi sul piano delle politiche dei redditi, dobbiamo ricordare gli innumerevoli interventi di riforma sul piano sociale e assistenziale, e su quello istituzionale e fiscale. Iniziando con la riforma delle pensioni, conclusasi nel '69 che vede il passaggio da un sistema di tipo contributivo ad un sistema retributivo con l'estensione della pensione anche alle figure dei lavoratori autonomi<sup>4</sup>, l'introduzione dello statuto dei lavoratori (il quale sancisce

<sup>2</sup> A. Montaguti, La scala mobile, Editore Montedit, collana I salici.

<sup>3</sup> Caratteri strutturali dell'inflazione italiana, Editore Il Mulino 1994, Collana della Soc. italiana economisti.

<sup>4</sup> R. Cellini, Politica Economica Introduzione ai modelli fondamentali, Editore McGraw-Hill, pp. 170-175.

la libertà e dignità del lavoratore, i diritti sindacali, le rappresentanze sindacali aziendali, la stabilità del posto di lavoro attraverso il diritto di reintegro per licenziamento illegittimo) l'anno seguente, l'istituzione delle regioni nello stesso anno, la ristrutturazione del sistema fiscale nel '71 (viene istituita l'imposta unica sul reddito delle persone fisiche e giuridiche e l'imposta sul valore aggiunto) e sul finire del decennio ('78) la riforma sanitaria con l'istituzione del Sistema Sanitario Nazionale e l'estensione dell'assistenza medica gratuita a tutti i cittadini<sup>5</sup>.

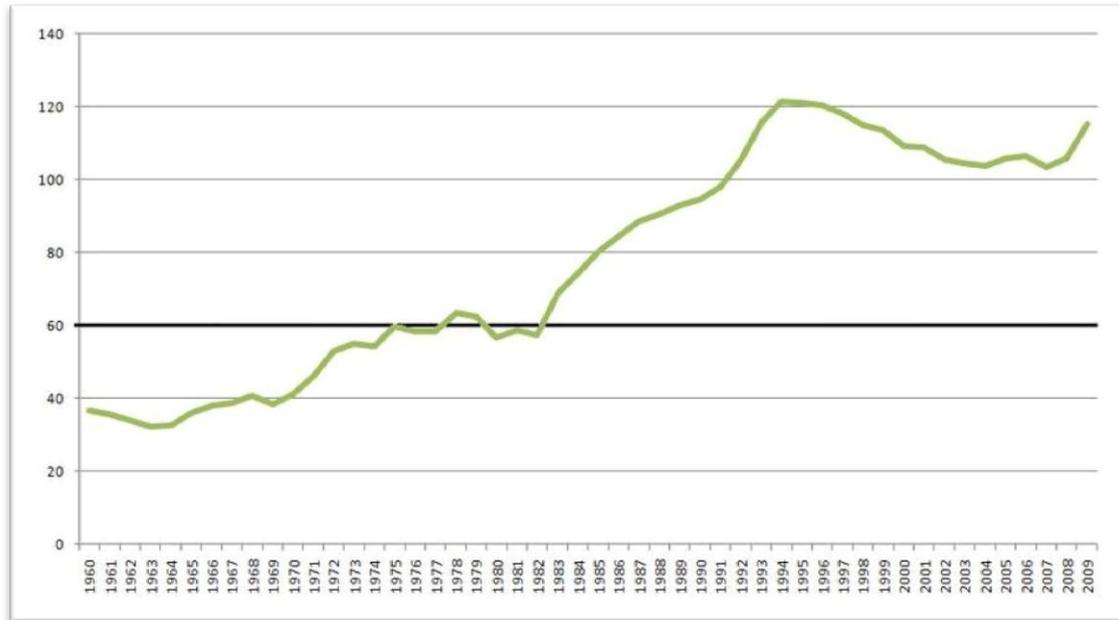
## **2. Debito Pubblico e Politica Monetaria**

L'attuazione delle riforme, comporta un aumento sempre maggiore della spesa pubblica, che in quegli anni inizia a crescere a livelli sempre maggiori. Ferma per tutto il decennio precedente intorno al 2% del PIL, arriva a superare il 5% nel 1975 fino ai valori massimi del 9% nella seconda metà del decennio, questo porterà ad un incremento del debito pubblico, che in quegli anni passa dal 40% a valori sempre maggiori fino a superare il 60% in rapporto al PIL. Tale incremento è dovuto anche alla mancanza di volontà nell'aumentare la tassazione che rimase sempre sotto il 27% del PIL. Considerato che non si intervenne dal lato della tassazione, l'unica soluzione per fare fronte all'aumento dell'indebitamento, era una continua emissione di titoli del di stato offerti sul mercato. Per favorire la collocazione, le autorità monetarie decisero di stabilizzare il tasso d'interesse attraverso acquisti e vendite dei titoli. In quegli anni le figure di autorità monetaria, non erano solo la Banca d'Italia, ma anche il Ministero del Tesoro, per di più la legislazione dell'epoca, obbligava la Banca d'Italia a fornire finanziamenti fino al 14% della spesa pubblica effettiva e non

---

<sup>5</sup> R. Cellini, *Politica Economica Introduzione ai modelli fondamentali*, Editore McGraw-Hill, pp. 181-182.

poneva limiti all'acquisto di quest'ultima di titoli del debito pubblico generando così sempre più inflazione<sup>6</sup>.



*Andamento del debito pubblico italiano in rapporto al PIL dopo il 1960. È evidenziato il limite del 60% fissato dal patto di stabilità. Dati: FMI.*

Nel frattempo la banca oltre a porsi l'obiettivo di una stabilizzazione dei tassi, era intenta a difendere la lira che fino al 1971 rimaneva agganciata al dollaro come previsto dagli accordi di Bretton Woods, ma successivamente in seguito alla crisi del sistema del Gold Exchange Standard e alla svalutazione del dollaro, fu sganciata e libera di fluttuare<sup>7</sup>. Proprio per porre un freno alle fluttuazioni dei cambi si iniziò a cercare di creare un sistema monetario tra i paesi europei, iniziando con il fissare dei limiti del 2,25% di oscillazione al di sopra o al di sotto rispetto ai tassi centrali diminuendo i margini di libertà intra-comunitari, le monete europee entrarono a far parte di quel meccanismo definito "Serpente

<sup>6</sup> S. Rossi, *La politica economica italiana*, Editori Laterza 2007, pp. 15-21.

<sup>7</sup> U. Marani R.R. Canale O. Napolitano P. Foresti, *Politica Economica La teoria e l'Unione Europea*, Editore Hoepli, pp. 126-128.

(l'insieme delle monete europee) dentro al tunnel (nella fascia larga di oscillazione intorno al dollaro pari al 9%)” questo accordo entrato in vigore nel marzo del '72 prevedeva quindi un progressivo azzeramento delle oscillazioni tra le monete comunitarie, agendo attraverso le valute europee e non più ricorrendo al dollaro.



*Medie annuali Lira Italiana in Dollaro dal 1947 al 1981 dati: Banca d'Italia*

Il sistema risultò da subito fragile, dopo un mese la sterlina fu costretta ad uscire, nel febbraio del '73 toccò alla lira, nel '76 fu la volta della Francia. Gli accordi non riuscirono nel loro intento, sia per la difficoltà in quegli anni di mantenere un cambio fisso e la conseguente perdita della politica monetaria, sia per gli evidenti squilibri tra i fondamentali economici dei diversi paesi<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> G. Magnifico, *L'Euro Ragioni e lezioni di un successo sofferto*, Editore Luiss University Press, pp. 11-32.

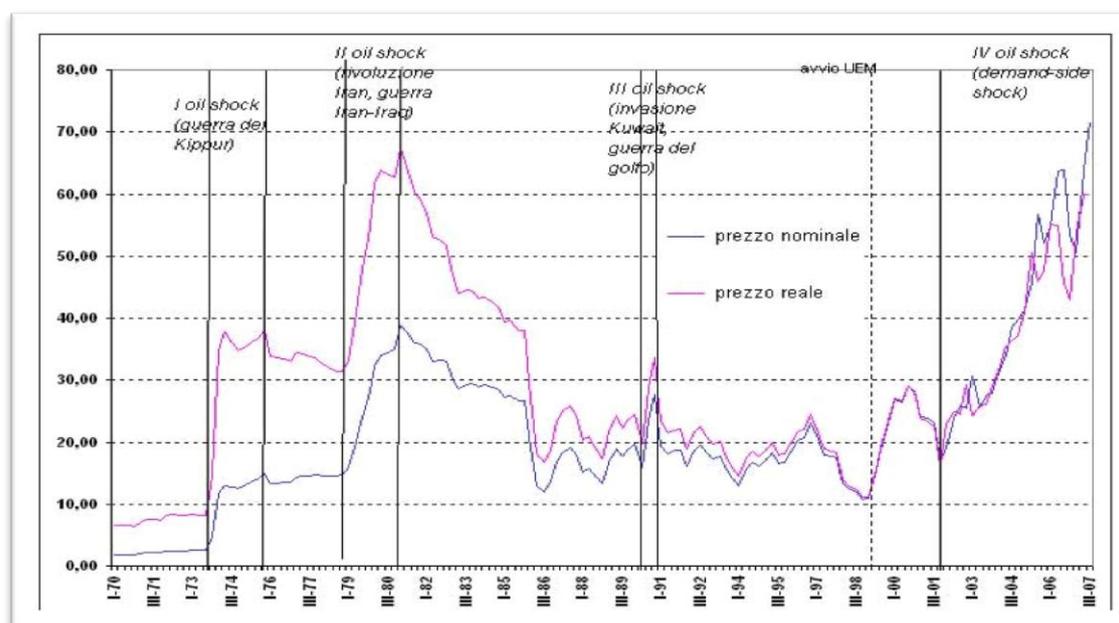
### 3. Scoppia la crisi energetica. Nasce lo SME

In questo contesto, si inserisce dall'ottobre del 1973, in seguito alla guerra tra la neonata nazione di Israele e i paesi Arabi dell'Egitto e della Siria, la crisi energetica dovuta all'innalzamento dei prezzi del petrolio<sup>9</sup>, l'Italia come paese maggiormente esposto a causa della sua totale dipendenza dalle fonti energetiche entra in un periodo di profonda crisi, il reddito nazionale scende del 6% rispetto all'anno precedente, pertanto vengono avviate a scapito del bilancio pubblico misure per rilanciare l'esportazione e gli investimenti, tutto sempre coperto tramite titoli del debito ed emissione di moneta. L'inflazione arriva ai valori massimi del decennio, tra la fine del '75 e l'inizi del '76 il governo già indebolito cade e la lira sotto forti pressioni viene sospesa dalle quotazioni. La sospensione durerà per 40 giorni e solo grazie agli aiuti finanziari delle banche centrali statunitensi e tedesche rientrerà sul mercato, alla riapertura però la moneta si ritrova svalutata del 15%, nasce così nel luglio un nuovo governo di solidarietà nazionale guidato da Andreotti, che per affrontare la grave situazione d'emergenza inasprisce la tassazione, aumentando il prelievo fiscale del 2,7%. Grazie anche alla svalutazione che la lira ebbe in quel periodo il prodotto interno

---

<sup>9</sup> Nell'ottobre del 1973 un gruppo di paesi arabi decideva di muovere guerra contro Israele in occasione della festività religiosa ebraica di *Yom Kippur*. Le operazioni belliche furono brevi e l'esito interamente a favore di Israele. In seguito si aprì un importante processo di pacificazione, guidato dall'Egitto. Le conseguenze economiche della vittoria di Israele furono clamorose: l'Opec decise, nel giro di due mesi, di quadruplicare il prezzo del petrolio – da 3 a 12 dollari al barile - e di ridurne l'offerta sui mercati internazionali. Finiva, probabilmente per sempre, l'era dell'energia a buon mercato e si apriva una fase completamente diversa della vicenda energetica. I paesi importatori di petrolio – europei occidentali, Giappone e molti appartenenti al cosiddetto terzo Mondo - furono drammaticamente danneggiati, molto più di quanto non subirono gli Stati Uniti, dal passo voluto dalla principale organizzazione petrolifera internazionale. L'aumento del prezzo del petrolio – ripetuto negli anni immediatamente successivi e ulteriormente accentuato in occasione della guerra fra Iraq e Iran nel 1979, che provocò il secondo *shock* petrolifero - mandò completamente in crisi i bilanci dei paesi obbligati a ricorrere al mercato per gli approvvigionamenti di petrolio, ma li costrinse anche a migliori prestazioni energetiche. La lunga crisi degli anni Settanta e la profonda ristrutturazione industriale avvenuta nel decennio successivo trovano in gran parte origine nel mutato prezzo del petrolio. Meno esposti alla crisi furono Stati Uniti e Unione Sovietica, grandi produttori e tendenti all'autosufficienza, che li preservò in buona parte dall'onda di piena costituita dall'accresciuto prezzo del petrolio. La crisi indusse a ripensare la questione energetica, introducendo il tema del risparmio e dei consumi limitati – industriali, per illuminazione, per riscaldamento e per la circolazione automobilistica - e dell'uso di energie alternative. Dall'altra parte i paesi produttori si trovarono nelle proprie casse un ammontare enorme di extraprofiti – i famosi *petrodollari* – che depositarono in gran parte in grandi istituzioni bancarie internazionali. T. Fanfani, *Storia Economica*, Editore McGraw-Hill.

si espande del 6,6% trascinato dalle esportazioni, inoltre si avviano in campo monetario quei cambiamenti di restrittivi, che porteranno la lira a far parte del sistema monetario europeo. Per prima cosa si apre una nuova fase di contrazione delle politiche monetarie, bisogna ridurre l'inflazione e contenere il costo delle importazioni, bisogna quindi che la moneta si apprezzi, il punto a favore dell'Italia risiedeva nel fatto che, da un lato il dollaro tendeva a scendere avvantaggiando le importazioni italiane, e dall'altro le monete europee erano in ascesa avvantaggiando le esportazioni.



Serie storica prezzo nominale e reale del petrolio dal 1970.

Questo tentativo di stabilizzare l'economia verrà fermato dalla seconda crisi petrolifera scoppiata nel 1979, nel frattempo l'esigenza di combattere l'inflazione riapre lo scenario di una collaborazione tra i paesi europei che sfocerà negli accordi di cambio che attueranno ciò che dal marzo 1979 verrà chiamato Sistema Monetario Europeo (SME). Durante gli accordi l'Italia cercò di ottenere quelle condizioni essenziali per la sicurezza del paese, fu per questo che si puntò all'ottenimento di una libertà di movimento maggiore. Il sistema si basava fondamentalmente su due pilastri, il primo l'introduzione di una moneta unica di conto l'ECU (European Currency Unit) determinata dal paniere delle monete

aderenti, e da una griglia di bande bilaterali di tassi di cambio, la quale consentiva un'oscillazione massima del 2,25% da una parità centrale prefissata, quando una moneta raggiungeva il limite inferiore o superiore, il governo era costretto ad intervenire ed adottare le misure di politica monetaria per rientrare entro i limiti. Proprio su questo l'Italia si batté per ottenere limiti meno rigidi, ottenendo infine la cosiddetta "banda allargata" pari al 6% fondamentale per la sopravvivenza dell'Italia negli accordi dovuta alla sua altissima inflazione<sup>10</sup>. L'Italia si affaccia così al nuovo decennio con una situazione generale del quadro economico non ancora riappianata dai gravi eventi degli anni 70, con un debito tra i più elevati e un'inflazione altissima e, di grave importanza per gli anni avvenire, mentre la spesa pubblica si riduce in seguito alle restrizioni valutarie, la quota spettante al pagamento degli interessi sul debito sale vertiginosamente riflettendo quello che sarà uno dei problemi più pesanti della finanza pubblica futura.

---

<sup>10</sup> G. Magnifico, *L'Euro Ragioni e lezioni di un successo sofferto*, Editore Luiss University Press, pp. 57-74.

# **Finanza pubblica ed economia reale nella prima metà del decennio '80**

## **1. Nuovi scenari politici. Crisi della finanza pubblica**

Il nuovo decennio si apre come già evidenziato, con l'aumento dei prezzi dovuto al secondo grande shock petrolifero, che porterà l'inflazione al suo massimo storico. Tutto questo insieme all'aggravarsi della finanza pubblica, condurrà il paese ad una fase di rallentamento, fino alla stagnazione nel '82. In questi due anni si susseguono molti cambiamenti nel quadro politico ed economico nazionale. Dal punto di vista politico si verificherà la fine del cosiddetto compromesso storico tra i due più importanti partiti la Democrazia Cristiana e il Partito Comunista Italiano, mettendo fine al periodo politico che aveva caratterizzato la fine degli anni '70 con un governo di solidarietà nazionale. Ciò venne fuori dopo il 14° Congresso Nazionale della DC che giunse all'esclusione di qualsiasi alleanza presente o futura con i comunisti. Da questo momento si affaccerà sullo scenario politico un nuovo personaggio carismatico che, caratterizzerà il futuro decennio della politica Italiana. Bettino Craxi, leader del partito socialista Italiano riproporrà negli anni '80, l'alleanza di due decenni prima tra la DC e il PSI<sup>11</sup>. Questa intesa vedeva insieme a Craxi, il segretario della DC Ciriaco De Mita, alleanza non semplice considerando la forte conflittuale tra i due leader che, si concluderà con la sostituzione di De Mita, per formare verso la fine del decennio quella parentesi politica chiamata CAF con Craxi, Andreotti e Forlani. In questo periodo, di grande importanza, è il cambiamento dato dal Presidente della Repubblica Sandro Pertini e al ruolo da lui svolto, non più di semplice figura notarile, ma di un fondamentale istituto

---

<sup>11</sup> P. Ginsborg, *L'Italia del tempo presente* Famiglia, società civile, stato 1980-1996, Editore Einaudi, collana Piccola biblioteca Einaudi, pp. 266-293.

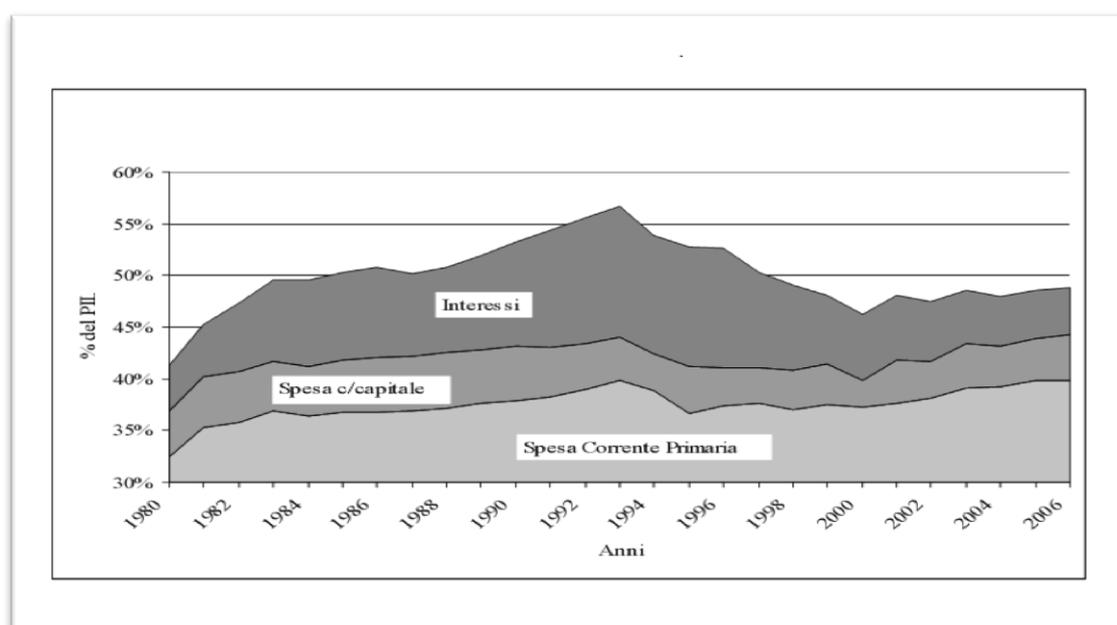
della repubblica e della democrazia, autonomo e con potere di intervento sui governi. Sandro Pertini viene eletto inaspettatamente alla Presidenza della Repubblica sul finire del '78. Socialista, ottantunenne, eroe della resistenza fascista non era la prima scelta voluta da Craxi, ma era ben visto sia negli ambienti del PCI, sia nella DC, ottenendo una vittoria netta alle elezioni<sup>12</sup>. Durante il suo mandato uno dei provvedimenti più importanti dal punto di vista storico-politico fu quello di affidare dopo la crisi di governo nella primavera del 1981, la formazione di un nuovo governo, per la prima volta nelle mani di un politico non appartenente alla DC, il Repubblicano Giovanni Spadolini. Proprio sotto il governo Spadolini avviene un altro importante evento che modificherà la politica dei redditi che era in vigore dal '75. In seguito alla sconfitta del sindacato nella vertenza FIAT dopo la famosa marcia dei quarantamila impiegati e quadri<sup>13</sup> che protestavano per la riapertura degli stabilimenti bloccati dai sindacati, nel giugno del 1982, la Confindustria decide di sospendere unilateralmente gli accordi siglati sette anni prima sulla scala mobile, subito si aprirà una fase di discussione in cui si prevedeva la possibilità di agganciare i salari non più al valore dell'inflazione osservato ex-post, ma al valore programmatico del tasso. Parte subito una contrattazione trilaterale che sfocerà in una bozza ambigua che non riuscirà a superare il controllo previsto dopo un anno, così si arriverà infine ad una nuova proposta più stringente sul piano degli scatti della scala mobile, con un tasso programmato dell'inflazione del 10%, la quale verrà fatta approvare dal governo Craxi attraverso un decreto legge in seguito convertito in legge dal parlamento. La situazione finanziaria continua sempre di più a peggiorare, l'inflazione sale, e il debito pubblico continua sempre di più ad aumentare, inoltre in seguito alle misure di politica economica, i tassi sono in rialzo, chiudendo quel meccanismo fondamentale negli anni precedenti

---

<sup>12</sup> M. Staglieno, *L' Italia del Colle. 1946-2006. Sessant'anni di storia attraverso i dieci presidenti*, Editore Boroli 1977.

<sup>13</sup> T. Giglio, *La classe operaia va all'inferno. I quarantamila di Torino*, Editore Sperling & Kupfer Milano 1981.

dell'imposta da inflazione<sup>14</sup>. Questo meccanismo che, si determina in seguito alla creazione attraverso il debito pubblico di base monetaria, aumentando così l'inflazione, viene definito come le perdite in conto capitale, subite da coloro che detengono moneta per effetto dell'innalzamento dei prezzi. In tutto questo oltre all'aumento massiccio della componente interesse, si continuano ad accumulare sempre deficit primari, che porteranno nella seconda metà del decennio ad un aumento del debito pubblico dal 60% a circa l'85% del PIL, innescando una spirale debito-interessi-debito, con la quale per poter far fronte al pagamento degli interessi sul debito bisogna agire creando sempre nuovo debito. La maggior parte delle spese è diretta all'aumentare il totale dei trasferimenti pro-capite, aumentano l'importo degli assegni familiari, delle spese mediche e scolastiche, tutto ciò accompagnato si da un inasprimento della pressione fiscale che passa dal 31 al 36% del PIL, ma non sufficiente in confronto alla spesa primaria che passa dal 36% del '80 al 43% del 85.

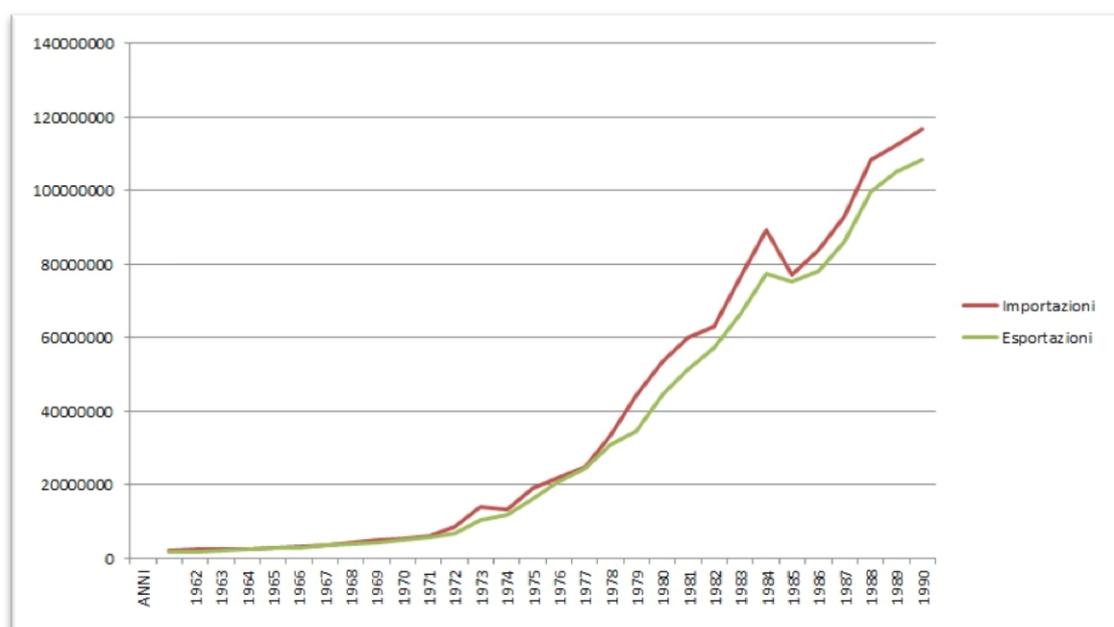


*Andamento della spesa pubblica in Italia ( in % del PIL ) Fonte: Commissione Europea, banca dati AMECO.*

<sup>14</sup> R. Cellini, *Politica Economica Introduzione ai modelli fondamentali*, Editore McGraw-Hill, pp. 267-269.

## 2. Industria e commercio. Avanza la terza Italia

Se da una parte i risultati macroeconomici riflettevano una sfiducia verso l'Italia da parte dell'opinione internazionale, inversamente non può dirsi per il ruolo svolto dalla nazione nel commercio internazionale. Nel corso del tempo l'Italia aveva accresciuto sempre di più la propria quota nel volume degli scambi mondiale, se nel 1951, poteva vantare solo un 2,2% delle esportazioni mondiali, nel '87 tale percentuale era salita al 5%, non molto lontana dai risultati di Francia e Gran Bretagna, il commercio maggiormente sviluppato nel corso del decennio risultava essere quello dei manufatti, producendo al contrario delle tendenze negative di paesi come la Gran Bretagna, un crescente surplus negli scambi di prodotti manufatti con i paesi OCSE.



*Serie storica Import Export Fonte: Banca dati Istat*

Se i risultati premiavano le produzioni Italiane, bisogna osservare alcune tendenze di fondo. Il commercio di manufatti può essere suddiviso in quattro categorie di prodotti e relative industrie: Industrie Science based (ad alta intensità di ricerca e sviluppo), le industrie scale intensive (elevata complessità tecnico-organizzativa), le industrie specialised suppliers (dimensioni medio-piccole,

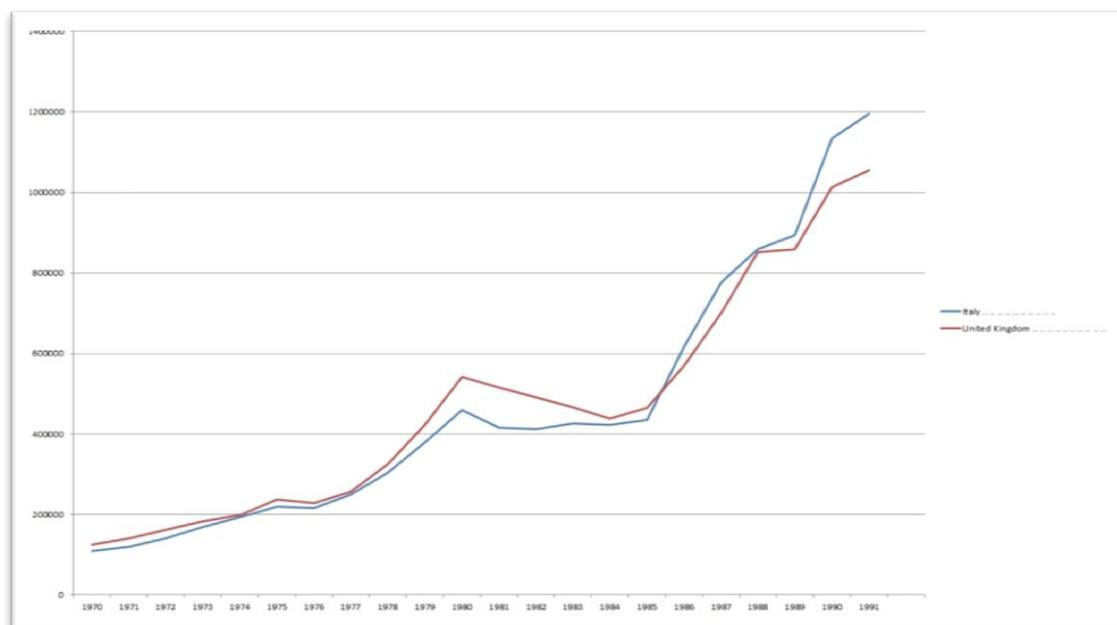
notevoli capacità di innovazione tecnologica e ad alta diversificazione) e le industrie *supplier dominated* (tradizionali: tessile, abbigliamento, calzature, ecc.)<sup>15</sup>. L'Italia eccelleva principalmente nella terza e quarta categoria, ottenendo brillanti risultati, ad esempio nella meccanica strumentale elettrica nonostante la forte concorrenza Giapponese, buoni sono stati anche i risultati nei campi dell'abbigliamento, della ceramica e delle calzature. Proprio nel tessile risultava essere già nel 1980 il terzo esportatore del mondo dopo la Germania e la Cina. Ma di fronte a ciò, le evidenti carenze nei primi due gruppi, evidenziavano le tendenze della struttura industriale Italiana, poiché con uno scarso numero di grandi imprese e soprattutto la debolezza che mostravano al livello internazionale e con una presenza ancora molto importante del settore pubblico, oltre ad un assetto proprietario con poche e potenti famiglie, la grande impresa italiana non aveva ancora le condizioni adatte per riuscire ad accaparrarsi posizioni solide nel commercio globale, e in questo modo a migliorare e investire su se stessa. Per esempio possiamo ricordare alcuni fallimenti nell'acquisizione di gruppi esteri, come quando De Benedetti provò ad acquisire la *Société Générale de Belgique*<sup>16</sup>. Mentre la grande industria stentava a risollevarsi, a controbilanciare la situazione vi erano i continui successi della vasta rete di piccole aziende italiane e dei distretti Industriali, dimostrando la loro capacità di adattamento nei primi anni del decennio. I distretti industriali localizzati principalmente nel nord est del paese, definiti anche la terza Italia, si svilupparono dagli anni '70, per via delle sinergie che piccole aziende potevano sfruttare in un determinato agglomerato industriale, ma negli anni '80 dovettero affrontare un periodo di crisi di fronte alla forte concorrenza delle nuove economie del sud-est asiatico, che potevano contare su più bassi costi, ma grazie al continuo perfezionamento, questo insieme territoriale di piccole e piccolissime aziende riuscì a superare il momento di crisi. Un esempio evidente è dato dall'industria della moda, che alla fine del decennio,

---

<sup>15</sup> K. Pavitt, Sectoral patterns of technical change: towards a taxonomy and a theory, in *Research Policy* del 1984 n. 13.

<sup>16</sup> G. Turani, *L'ingegnere*, Milano 1988, pp. 276-301.

composta da circa centomila piccole imprese, poteva contare su un milione e mezzo di lavoratori e una produzione che concorreva al PIL per il 14%<sup>17</sup>. In tutto questo quadro industriale le politiche economiche industriali svolte dallo stato, cambiarono decisamente rotta rispetto agli anni passati. Se nel corso degli anni '70 la politica era volta alla promozione della grande industria nei settori chiave, o anche solamente di imitazione rispetto ai paesi concorrenti, utilizzando strumenti di intervento diretto, attraverso politiche selettive, tutto questo cambia. Sulla scia dei governi Reagan e Thatcher, anche l'Italia decide di abbandonare quella pratica di discrezionalità dell'intervento pubblico, e di porre le condizioni ambientali favorevoli ad uno sviluppo industriale sano, flessibile e competitivo, si pongono su questo piano molti interventi di tipo fiscale, e normativo come la legge del '86 sull'incentivazione dell'imprenditorialità giovanile<sup>18</sup>.



*Sorpasso PIL dell'Italia sul Regno Unito Fonte: OCSE*

Di tutti questi vantaggi provenienti dall'industria italiana, beneficia l'intera economia; attraverso una crescita del PIL. L'Italia in seguito alla caduta dei

<sup>17</sup> S. Brusco e S. Paba, Per una storia dei distretti industriali italiani dal secondo dopoguerra agli anni novanta, in F. Barca, Storia del Capitalismo italiano, Roma 1997, pp. 277-278.

<sup>18</sup> R. Cellini, Politica Economica Introduzione ai modelli fondamentali, Editore McGraw-Hill, pp. 190-191.

prezzi, nella seconda metà del decennio, avanza e avanza molto più in fretta rispetto alla media Europea, momento storico di grande prestigio per la nostra Nazione fu l'annuncio nel Gennaio del 1987, da parte dell'allora ministro del tesoro Giovanni Goria, del sorpasso dell'economia Italiana nei confronti della Gran Bretagna, e del posizionarsi come la quinta economia della Terra.

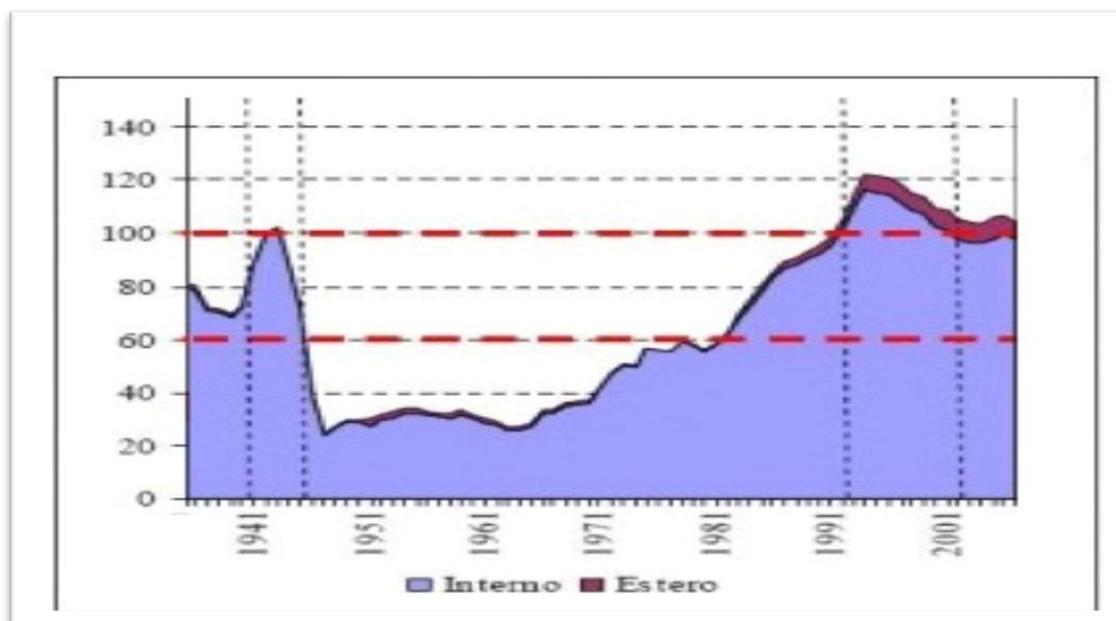
### **3. Il divorzio. Una nuova politica monetaria**

Come abbiamo finora visto, l'economia italiana era come una moneta a due facce, da una parte l'Italia produttiva e laboriosa, pronta ad incrementare sempre di più la propria competitività, dall'altra l'Italia degli sprechi, indebitata e con uno dei tassi di inflazione più alti del mondo. A bilanciare tutto ciò, vi era il costante accumulo di risparmio da parte dei privati, che per tutto il decennio precedente cresceva ad una velocità sempre maggiore, fino ad incrementare del 31% del reddito nazionale la propensione al risparmio. Di questa quota risparmiata solo una parte venne usata per realizzare investimenti produttivi, il restante andò a coprire la quota sempre più crescente di disavanzo del bilancio pubblico, quota che salirà ancor di più nel corso degli anni ottanta sfiorando il 7% del reddito nazionale nel 1984. Tutto questo porta nel corso degli anni a far scendere la quota del risparmio al 26%, e sostituendo la differenza con prestiti dall'estero, diminuendo anche la quota di investimenti che scenderà al 21%<sup>19</sup>. Questo provocò accanto al grave problema del debito pubblico, un altro dilemma, quello del debito estero, che continuerà ad aumentare sempre di più, fenomeno che la letteratura definirà, il problema dei debiti gemelli<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> S. Rossi, *La politica economica italiana*, Editori Laterza 2007, pp. 61-64.

<sup>20</sup> G. De Arcangelis, *Economia Internazionale*, Editore McGraw-Hill 2005, pp. 37.



*Componente debito interno ed esterno Italia dal 1941 al 2001.*

Ciò venne favorito da alti tassi d'interesse che attiravano costantemente sempre più investitori stranieri. Come avevamo visto, la decisione di favorire l'afflusso estero dei capitali fu uno dei motivi che portarono a far adottare alla politica monetaria quelle strategie restrittive che penalizzarono la sostenibilità del debito a favore dell'abbattimento dell'inflazione. Tra le tante politiche restrittive intraprese, la decisione più importante presa in quegli anni, fu quella del 1981, tra l'allora ministro del tesoro Andreatta e il presidente della banca d'Italia Carlo Azeglio Ciampi. Già dal mese di maggio il governatore Ciampi esprimeva le sue perplessità e le sue idee per curare l'economia pubblica. Nelle considerazioni finali della relazione annuale Ciampi riassumeva tutto il quadro economico in cui l'Italia si trovava:

*<<Ristagno degli scambi, forte apprezzamento del dollaro, strascichi del rincaro del petrolio hanno configurato una combinazione di andamenti internazionali tra le più ardue che il nostro paese si sia trovato ad affrontare. Le ripercussioni sull'economia italiana hanno investito la moneta e i conti con l'estero. Il balzo di oltre il 30 per cento dei prezzi all'importazione in lire delle materie prime industriali ha alimentato l'inflazione in misura considerevole. Le*

*ragioni di scambio si sono deteriorate del 10 per cento, incidendo per circa 12.000 miliardi sulla bilancia commerciale. La crescita delle esportazioni di merci, del 9 per cento in quantità, è dipesa solo per circa un terzo da quella della domanda mondiale. La nostra economia si è iscritta nelle difficili vicende internazionali partendo da condizioni interne preoccupanti: una forte dinamica salariale; un bilancio pubblico in crescente squilibrio quantitativo e qualitativo; un'attività economica, nonostante la stasi ciclica, ancora su livelli elevati rispetto non alla capacità produttiva, ma agli altri paesi industriali. Nel corso dell'anno non sono stati frenati i redditi nominali, non si è avviato il riequilibrio delle pubbliche finanze. Da entrambi i lati hanno continuato a sprigionarsi spinte inflattive e tensioni sui conti con l'estero.>>*

e concludeva la sua analisi, trovando in tre grosse condizioni di fondo la soluzione al cancro dell'economia italiana:

*<<Prima condizione è che il potere della creazione della moneta si eserciti in completa autonomia dai centri in cui si decide la spesa. [...] Ciò impone il riesame dei modi attraverso i quali, nel nostro ordinamento, l'istituto di emissione finanzia il Tesoro: lo scoperto del conto corrente di tesoreria, la pratica dell'acquisto residuale dei buoni ordinari alle aste, la sottoscrizione di altri titoli emessi dallo Stato. In particolare è urgente che cessi l'assunzione da parte della Banca d'Italia dei BOT non aggiudicati alle aste. [...] Seconda condizione sono perciò regole di procedura che collochino le grandi decisioni di spesa nella prospettiva dell'equilibrio monetario. Un fondamentale principio di libertà economica e politica vieta di sottrarre il contenuto di quelle decisioni alle scelte delle famiglie, delle imprese, dell'intera collettività espressa nel Parlamento e nel Governo. E l'esistenza stessa della moneta, potere d'acquisto non finalizzato, è espressione di questa libertà. Ma la società deve organizzarsi per impedire che le decisioni di spesa si compiano facendo preda di quel patrimonio comune che è la stabilità monetaria. Per far ciò essa deve disciplinare i modi dello scegliere senza dettare alcun contenuto di scelta, così come altre norme stabiliscono i modi, e perciò stesso la possibilità, del muoversi*

*senza comandare la meta. [...] Alle decisioni di spesa pubblica bisogna dare regole che costringano al rispetto sostanziale dell'obbligo di copertura. Un tempo, la coerenza tra la spesa, prerogativa del sovrano, e i tributi, sopportati dal popolo, era assicurata dalla dialettica fra esecutivo e parlamento. Divenuto sovrano il popolo, il vincolo di bilancio ha operato a lungo secondo la regola rigida del pareggio. Il venir meno di questo vincolo ha condotto le finanze pubbliche a una situazione in cui l'equilibrio economico non ha altro ancoraggio che la capacità di autogoverno della collettività. L'articolo 81 della Costituzione ha inteso rafforzare questa garanzia, ma l'attuazione che ne è stata fatta si è mostrata troppo spesso incapace di impedire che la spesa, invece di esercitare una attenta funzione stabilizzatrice, si affrancasse dal vincolo della copertura. Occorre ricercare e definire solennemente forme, quali ad esempio l'obbligo del pareggio fra le entrate e le uscite correnti, con le quali dare concreta attuazione al principio enunciato nella Costituzione. [...] Per l'importanza degli effetti economici e monetari, per la vastità degli interessi coinvolti, per gli istituti di rappresentanza e di delega che vi operano, la contrattazione collettiva, nazionale e aziendale, è un vero momento di politica economica, comparabile a quello attraverso il quale si definisce la spesa del settore pubblico, e bisognoso come quello di criteri che impediscano la deriva verso l'instabilità monetaria. Al pari di ogni esplicitazione della libertà di iniziativa economica, la libertà di contrattazione non può non patire il limite dell'interesse generale. Oggi i meccanismi stessi della negoziazione, la frammentazione in diversi livelli, la mancata accettazione di riferimenti macroeconomici che operino come vincolo di compatibilità generale, rendono oltremodo difficile alle parti sociali l'assunzione di decisioni che significhino a un tempo scelta di equa distribuzione del reddito e rispetto della stabilità monetaria. Occorre ricercare e definire forme istituzionali attraverso le quali la negoziazione collettiva ritorni a essere strumento di governo della dinamica dei redditi e della condizione del lavoro anziché di distruzione della moneta. [...] La stabilità monetaria è un bene troppo prezioso e troppo fragile perché il fronte che lo difende possa essere indebolito*

*assicurando a individui o a gruppi il salvacondotto di una protezione automatica, soprattutto quando essa sia frequente e indifferente all'origine degli impulsi inflazionistici. [...] Autonomia della banca centrale, rafforzamento delle procedure di bilancio, codice della contrattazione collettiva sono presupposti del ritorno a una moneta stabile.>><sup>21</sup>*

Di questi tre presupposti per il recupero della stabilità monetaria, e con esso del risanamento dell'economia, un grosso passo in avanti venne qualche mese dopo. Con l'asta dei BoT del luglio 1981, iniziava un nuovo regime di politica monetaria. Si inaugurava, infatti, il cosiddetto "divorzio" fra Tesoro e Banca d'Italia: una "separazione dei beni" che esimeva la seconda dal garantire in asta il collocamento integrale dei titoli offerti dal primo. Questa manovra tra il ministro Andreatta e il governatore Ciampi, fu una mossa veloce e inaspettata che mise il parlamento alle strette dato l'altissimo costo di un dietro front, ma vediamo come lo stesso Andreatta racconta i "giorni del divorzio":

*<<Ero al ministero del Tesoro da poco più di tre mesi, di cui due quasi integralmente occupati a rimettere in movimento il meccanismo delle nomine bancarie -nomine da ministro della Repubblica, senza condiscendenze alle pressioni dei partiti della maggioranza - quando dovetti valutare, con senso di urgenza, che la crisi del secondo shock petrolifero imponeva di essere affrontata con decisioni politiche mai tentate prima di allora. La propensione al risparmio finanziario degli italiani si stava proprio in quei mesi abbassando paurosamente e il valore dei cespiti reali - case e azioni- aumentava a un tasso del cento per cento all' anno. La soluzione classica sarebbe stata quella di una stretta del credito, accompagnata da una stretta fiscale, che, come nel 1975, avesse creato una recessione con una caduta di alcuni punti del prodotto interno lordo; ma l' esperienza stessa degli anni 70 indicava due ordini di difficoltà:*

*a) la Banca d' Italia aveva perduto il controllo dell' offerta di moneta, fino a*

---

<sup>21</sup> C.A. Ciampi, in Considerazioni Finali dal 1960-1981, Considerazioni finali 1980, Banca d'Italia, pp. 866-870.

*quando essa non fosse stata liberata dall' obbligo di garantire il finanziamento del Tesoro;*

*b) il demenziale rafforzamento della scala mobile, prodotto dell' accordo tra Confindustria e sindacati confederali proprio nei primi mesi del 1975, aveva talmente irrigidito la struttura dei prezzi, che, in presenza di un raddoppio del prezzo dell' energia, anche una forte stretta da sola era impotente a impedire che un nuovo equilibrio potesse essere raggiunto senza un' inflazione tale da riallineare prezzi e salari ai costi dell' energia.*

*L' imperativo era di cambiare il regime della politica economica e lo dovevo fare in una compagine ministeriale in cui non avevo alleati, ma colleghi ossessionati dall' ideologia della crescita a ogni costo, sostenuta da bassi tassi di interesse reali e da un cambio debole. La nostra stessa presenza nello Sme era allora messa in pericolo ( c'è da ricordare che il partito socialista si era astenuto quando il Parlamento votò nel 1978 sull' adesione all' accordo di cambio e che i ministri socialisti avevano di fatto un potere di veto sulla politica economica ). I miei consulenti legali mi diedero un parere favorevole sulla mia esclusiva competenza, come ministro del Tesoro, di ridefinire i termini delle disposizioni date alla Banca d' Italia circa le modalità dei suoi interventi sul mercato e il 12 febbraio 1981 scrissi la lettera che avrebbe portato nel luglio dello stesso anno al "divorzio". Il termine intendeva sottolineare una discontinuità , un mutamento appunto di regime della politica economica; un' analoga operazione che negli Stati Uniti pose termine nel 1951 alla politica di denaro facile, che aveva permesso il finanziamento della Seconda guerra mondiale, veniva ricordata come l' agreement tra Tesoro e Fed. Nei limiti stretti delle mie competenze era invece mia intenzione sottolineare la novità , la rottura con il passato, quando poteva apparire "sedizioso" un comportamento della Banca che rifiutasse il finanziamento del fabbisogno pubblico per non creare base monetaria in eccesso.*

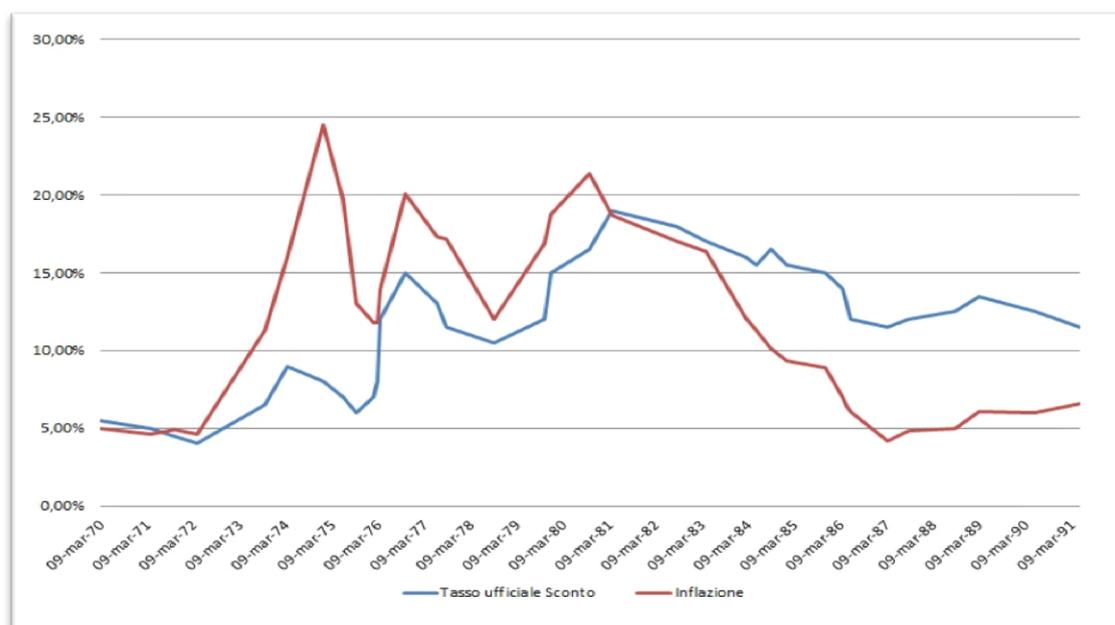
*Il divorzio non ebbe allora il consenso politico, ne' lo avrebbe avuto negli anni seguenti; nato come "congiura aperta" tra il ministro e il governatore divenne, prima che la coalizione degli interessi contrari potesse organizzarsi, un fatto della vita che sarebbe stato troppo costoso - soprattutto sul mercato dei cambi - abolire per ritornare alle più confortevoli abitudini del passato. Per rafforzare l'autonomia della Banca d' Italia altre due questioni venivano affrontate in quella lettera:*

- 1) costituzione di un consorzio di collocamento tra banche commerciali, nelle mie intenzioni destinato soprattutto per il debito pubblico a più lunga scadenza;*
- 2) una nuova regolamentazione dello scoperto del conto corrente di Tesoreria.*

*I tempi non erano maturi per affrontare questi aspetti e la Banca d' Italia preferì procedere solo sul nuovo regolamento della sua presenza nelle aste. Facendo queste proposte era mia intenzione drammatizzare la separazione tra Banca e Tesoro per operare una disinflazione meno cruenta in termini di perdita di occupazione e di produzione, sostenuta dalla maggiore credibilità dell' istituto di emissione una volta che esso fosse liberato dalla funzione di banchiere del Tesoro. Accarezzai anche l' ipotesi di un rebaseament della lira che avrebbe potuto essere sostituita da uno scudo italiano, con parità uno a uno con l' Ecu, e con l' impegno unilaterale di mantenere nel tempo questa parità e approfondii l' argomento in numerose conversazioni con Ortoli, allora vicepresidente della commissione di Bruxelles. Il filo conduttore era lo stesso che ispirò il divorzio, quello, cioè , di facilitare la politica di stabilizzazione favorendo il formarsi di aspettative favorevoli da parte degli operatori che avrebbero agevolato la trasmissione sui prezzi della politica monetaria, minimizzando gli effetti negativi sui volumi. Senza presunzioni eccessive, questa lettera ha segnato davvero una svolta e il divorzio, assieme all' adesione allo Sme ( di cui era un' inevitabile conseguenza ), ha dominato la vita economica degli anni 80, permettendo un processo di disinflazione relativamente indolore, senza che i problemi della*

*ristrutturazione industriale venissero ulteriormente complicati da una pesante recessione da stabilizzazione. Naturalmente la riduzione del signoraggio monetario e i tassi di interesse positivi in termini reali si tradussero rapidamente in un nuovo grave problema per la politica economica, aumentando il fabbisogno del Tesoro e l'escalation della crescita del debito rispetto al prodotto nazionale. Da quel momento in avanti la vita dei ministri del Tesoro si era fatta più difficile e a ogni asta il loro operato era sottoposto al giudizio del mercato.>><sup>22</sup>*

Come si evince dalle parole del ministro Andreatta, il divorzio non fu una scelta facile, e non fu ben accettata da molte forze politiche, ma grazie ad esso, si apriva una nuova strada per la politica economica, si chiudeva il rubinetto dell'inflazione, e si avviava un percorso che porterà la politica monetaria italiana ad aderire agli accordi per l'Unione Monetaria Europea.



*Tasso Ufficiale di Sconto e Inflazione dal 1970 al 1991 Fonte: Banca d'Italia*

In seguito alla fine della possibilità per il tesoro di collocare i titoli emessi presso la Banca d'Italia, come primo effetto più evidente, vi è il passaggio dei tassi di

<sup>22</sup> B. Andreatta, Il divorzio tra Tesoro e Bankitalia e la lite delle comari, pubblicato sul Il Sole 24 ore del 26 luglio 1991.

interesse da valori reali negativi a valori positivi. Se nel 1980, il tasso reale tocca quota meno sette, già nei due anni successivi risale a valori positivi intorno al 2-3% fino a superare il 5% nel '86. Oltre al ritorno del tasso d'interesse reale a valori positivi, si può notare anche come in seguito alla seconda crisi petrolifera e all'avvio degli accordi sul sistema monetario europeo, la politica sui tassi di sconto diventa anche essa più restrittiva, prima innalzando il Tasso di sconto ufficiale e poi rifiutando di sottomettersi davanti alle forti pressioni speculative, ottenendo così una buona rivalutazione della Lira rispetto al suo valore di quando era entrata nello SME. Ritornando alle proposte del governatore Ciampi, il riassetto dello strumento di bilancio pubblico, non ha mai fatto progressi decisivi, anche se in seguito all'adesione nell'unione monetaria europea, verranno posti molti vincoli esterni, per quanto riguarda la gestione della politica dei redditi, si sono avuti pian piano dei lenti miglioramenti, mentre il processo di indipendenza della Banca d'Italia, si può definire oggi concluso con l'ottenimento del divieto di saldi a debito, sul conto corrente di tesoreria.

# L'Italia e l'Europa sul finire del decennio

## 1. Nuove forme per il settore finanziario

L'Italia arrivava alla fine degli anni '80, pronta ad intraprendere quel cambiamento invocato da molti. Dopo la caduta dei prezzi nel '86 dovuta al crollo dei prezzi del petrolio, si apriva una lunga fase di espansione della produttività, espansione che come abbiamo detto portò l'Italia ad essere la quinta potenza economica del mondo, gli ultimi ostacoli che rimanevano erano quelli creati da scelte nella finanza pubblica. Come sempre il ricorrere all'indebitamento rimaneva uno degli strumenti più utilizzati dai governi, inoltre permaneva una certa difficoltà nell'abbattere quegli ultimi stralci di inflazione, cosa che nelle altre potenze mondiali si era già realizzato. Certamente gli ultimi anni del decennio, videro alla luce molte riforme, in effetti la decima legislatura del parlamento italiano, si presentò come una delle più intense, in particolare i due governi Andreotti, non solo da un punto di vista quantitativo, ma anche qualitativo. Tutto questo si deve ad un cambiamento nel modo di condurre la politica. Non bastavano più i rapporti di fedeltà e la spartizione degli incarichi, ci si era accorti che bisognava trovare persone competenti e capaci, così molti ministeri chiave furono affidati a persone con ampie competenze tecniche, fu questo il caso dei due ministeri del tesoro affidati prima dal 1987 al 1989 a Giuliano Amato, e inseguito all'ex governatore della Banca d'Italia, Guido Carli. Non erano solo le persone che cambiavano, ma anche la concezione dell'economia, infatti si affermava sempre più spesso che il fallimento del capitalismo era causato, dalle troppe limitazioni imposte ai mercati, e dai frequenti e invasivi interventi dello stato nella realtà economica, proprio su questa scia, si avvia in quegli anni un processo di liberalismo economico che approda alla formulazione di due importanti normative, la legge di tutela della

concorrenza e del mercato (1990), istitutiva dell'autorità garante della concorrenza "l'Antitrust"<sup>23</sup>, e la legge che regola la trasformazione societaria delle partecipazioni statali (1992) che avvierà il processo di privatizzazione delle imprese pubbliche. Altro importante cambiamento, è quello apportato al sistema finanziario nazionale, l'Italia su questo versante era in forte ritardo rispetto agli altri paesi industrializzati, carente nei servizi offerti, chiusa agli scambi internazionali, con una presenza dominante dell'intermediazione bancaria nell'accesso diretto dei risparmiatori al mercato e troppa presenza delle imprese pubbliche nel controllo delle banche. Per ovviare a queste carenze, si pone alla guida dell'ammodernamento la Banca d'Italia, i risultati non sono tutti raggiunti, rimane una debolezza nel mercato del capitale, e nella borsa italiana, dovuta soprattutto alla mancanza di fiducia, sia dei risparmiatori che preferiscono altre forme di investimento meno rischiose, sia delle imprese, che come già detto precedentemente, hanno paura di scalate azionarie e di conseguenza di perdere la proprietà della società. Mentre la borsa rimane indietro, lo stesso non si può dire per il sistema bancario, due sono i cambiamenti più importanti, il primo riguarda la distinzione tra istituti di credito a medio-lungo termine, e istituti di credito ordinario, la seconda riguarda l'aumento del grado di concorrenza. Ciò è dovuto in primis alla fine del divieto nella costituzione di nuove società bancarie, oltre all'istituzione della Banca d'Italia come organo di controllo del mercato del credito, e infine alla ristrutturazione interna che l'aumento della concorrenza ha portato<sup>24</sup>. Tutto questo ammodernamento del settore finanziario provoca un abbattimento delle barriere fraposte dall'Italia al resto del mondo, con una riscoperta del mercato italiano da parte degli investitori esteri. Come vedremo

---

<sup>23</sup> L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, meglio nota come Antitrust, è stata istituita in Italia nel 1990. E' un'istituzione indipendente, che prende le sue decisioni sulla base della legge, senza possibilità di ingerenze da parte del Governo né di altri organi della rappresentanza politica. L'Autorità garantisce il rispetto delle regole che vietano le intese anticoncorrenziali tra imprese, gli abusi di posizione dominante e le concentrazioni in grado di creare o rafforzare posizioni dominanti dannose per la concorrenza, con l'obiettivo di migliorare il benessere dei cittadini.

<sup>24</sup> S. Rossi, La politica economica italiana, Editori Laterza 2007, pp. 64-73.

proprio l'apertura del mercato del capitale all'estero sarà uno dei fattori determinanti per la crisi che colpirà l'Italia tra il 1992 e il 1993.

## 2. Verso un'Europa unita

Il rinnovo del settore finanziario, trova il suo impulso in una crescente integrazione europea, fortemente voluta dagli esponenti politici di quel periodo. Gli anni '80 e in particolar modo gli ultimi due governi Andreotti, fecero un'enorme sforzo per mantenere l'Italia al centro della scena europea, vi era dietro tutto questo, una forte convinzione che l'unico modo che il paese aveva per riuscire a riordinare il proprio sistema, fosse rimanere in Europa, e farsi trascinare da essa in un radicale cambiamento. Le virtù del “vincolo esterno” furono esaltate da quelli che formati spesso, nella Banca d'Italia, e che pian piano iniziarono a ricoprire sempre di più incarichi di rilievo<sup>25</sup>. Proprio uno degli esponenti più di rilievo della storia della Banca, Guido Carli, ottenuto il nuovo incarico al ministero del tesoro, scrive:

*<<L'unione Europea ha rappresentato una via alternativa alla soluzione di problemi che non riuscivamo ad affrontare per le vie ordinarie del governo e del parlamento.>><sup>26</sup>*

Quello che Carli vuole dire in queste sue poche parole, è che l'Italia doveva fare appello a un'autorità esterna per surrogare una propria incapacità interna, questo significa stare nella comunità, non per portare le proprie proposte di miglioramento, ma solo per riceverle ed essere cambiati, svolgendo sempre così un ruolo passivo e subalterno. Ripercorrendo le tappe italiane nel processo di integrazione, dopo l'entrata nello SME, un altro importante momento, fu l'incontro svoltosi durante la presidenza italiana alla Comunità del 1985. Alla

---

<sup>25</sup> P. Ginsborg, L'Italia del tempo presente Famiglia, società civile, stato 1980-1996, Editore Einaudi, collana Piccola biblioteca Einaudi, pp. 459.

<sup>26</sup> G. Carli, Cinquant'anni, cit., pp. 435.

fine di giugno, si tenne a Milano una riunione del Consiglio d'Europa, dove si fecero ulteriori passi avanti verso un'ulteriore convergenza economica. In quell'incontro si scontrarono gli interessi Inglesi da una parte e Tedeschi dall'altra, i primi si opponevano a qualsiasi cambiamento verso un'ulteriore unità, i secondi invece premevano per il contrario, quando il cancelliere Helmut Kohl propose di convocare una conferenza intergovernativa per una revisione dei trattati di fondazione della Comunità Europea, fu subito appoggiato dal francese Mitterand, e cosa inaspettata, il Presidente in carica della Commissione Bettino Craxi, invocò una immediata votazione, dove venne approvata la proposta di Kohl. La successiva conferenza, gettò le basi per l'Atto unico che divenne operativo nell'estate del '87. L'Atto Unico Europeo (AUE) procede ad una revisione dei trattati di Roma al fine di rilanciare l'integrazione europea e portare a termine la realizzazione del mercato interno. L'Atto modifica le regole di funzionamento delle istituzioni europee ed amplia le competenze comunitarie, in particolare nel settore della ricerca e sviluppo, dell'ambiente e della politica estera comune. Oltre ad essere un'importante passo in avanti per la creazione di un'Europa unita, l'esito del consiglio di Milano, venne acclamato dalla stampa nazionale come un trionfo dell'Italia, certamente Craxi non fece altro che assecondare il progetto dell'asse Franco-Tedesco, ma con esso, tanto in Parlamento quanto in tutto il paese, iniziava ad emergere un esteso consenso sull'importanza del processo di integrazione. Altro importante passo verso l'Europa venne effettuato nel gennaio del 1990, durante il sesto governo di Giulio Andreotti. Su proposta del ministro Carli, Andreotti prese la decisione di portare la Lira nella banda ristretta di oscillazione, questa mossa si basava sulla continuazione del positivo ciclo dell'economia italiana, sulla speranza che i mercati non penalizzassero l'Italia per la condizione disastrosa dei suoi conti pubblici e sull'auspicio che gli esportatori non risentissero di un cambio meno favorevole. Pochi mesi dopo venne concessa la piena libertà di movimento dei capitali a breve termine in accordo con il completamento del Mercato Unico<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Agostini, Italy and its Community policy, pp.349.

Sul finire dell'anno, Andreotti prese un'altra importantissima decisione per il cammino di un'Europa unita, convocato il consiglio Europeo, convinse tutti i partecipanti esclusa la premier Inglese Thatcher, che la seconda fase dell'unione economica e monetaria avrebbe potuto iniziare nel gennaio '94, e all'ultimo momento riuscì a mettere ai voti, una conferenza intergovernativa per discutere dell'unione politica che in realtà significava una riforma delle istituzioni comunitarie<sup>28</sup>. La proposta fu approvata con il solo voto contrario dell'Inghilterra, cosa che in seguito portò alla fine della Thatcher, e quando il consiglio si riunì due mesi dopo, John Major aveva già preso il suo posto<sup>29</sup>. Andreotti continuò a mantenere un ruolo di primo piano nel processo che porterà agli accordi di Maastricht del 9-10 dicembre 1991 fino alla firma del trattato il 7 febbraio del 1992. Con l'introduzione dell'Atto Unico, il mercato comune fece enormi progressi, affinché esso fosse percepito da risparmiatori, imprese e consumatori come un unico, grande mercato interno, accessibile in tutte le sue articolazioni nazionali. Sempre sullo stesso piano si andava affermando sempre di più l'importanza annessa al parallelismo tra istituzioni comunitarie, e Governi nazionali, entrambe erano consapevoli che il progresso verso una coesione monetaria, resa possibile dallo SME, aveva bisogno di un corrispondente avanzamento dell'integrazione delle economie. Con l'Atto Unico, si riuscì ad evitare che lo SME facesse la fine del Serpente, tutto ciò serviva a riprodurre le condizioni poste dalla teoria delle aree monetarie ottimali. Per Area Monetaria Ottimale (AMO) si intende un gruppo di paesi per i quali, vista la stretta integrazione per quel che riguarda gli scambi internazionali e la facilità nel movimento dei fattori produttivi, conviene creare un'area di cambi fissi o un'unione monetaria. Il problema principale che viene preso in considerazione

---

<sup>28</sup> A questo scopo, Andreotti basò le sue mosse su un rapporto preparato per il consiglio da Guido Carli, oggi pubblicato in R. A. Cangelosi e V. Grassi, *Dalle Comunità all'Unione*, Milano 1996, pp. 108-112.

<sup>29</sup> Margaret Thatcher si dimise soprattutto perché i suoi sostenitori riuscirono a convincerla che solo in questo modo la marcia di Heseltine all'interno del partito poteva essere arrestata, aprendo la via a un nuovo candidato "Thatcheriano", come in effetti avvenne con la designazione di John Major.

quando si tratta di capire i vantaggi insiti nel dar vita a un'area di cambi fissi o a un'unione monetaria è la possibilità che si verifichino shock asimmetrici nelle variabili esogene dei paesi coinvolti, un'area valutaria (o monetaria) è ottimale se gli shock asimmetrici sono rari o assenti, oppure se prezzi e salari nei vari paesi sono molto flessibili, oppure se le economie dei due paesi sono molto integrate, sia per quel che riguarda la presenza di forti aperture commerciali, sia per quel che riguarda la possibilità di spostamento dei fattori produttivi. In alternativa, un efficiente sistema di federalismo fiscale potrebbe rendere maggiormente desiderabile un'integrazione monetaria<sup>30</sup>. L'Europa quindi si avvicinava sempre di più, nel diventare un area monetaria ottimale, i cambi erano ormai tra loro fissati, e l'apertura dei mercati si stava avviando. Negli otto anni successivi agli accordi dello SME, ci furono undici riallineamenti dei tassi centrali, l'ultimo nel 1987. La stabilità raggiunta aveva generato un ottimismo che cresceva di anno in anno, certamente non erano mancate tensioni dopo l'87 sui mercati dei cambi, ciò dipendeva soprattutto dai movimenti destabilizzanti tra il cambio dollaro/marco, il secondo si rafforzava sempre di più in seguito alla sua posizione di metà privilegiata dei fondi liquidi in fuga dal dollaro, per poi indebolirsi nel momento in cui essi tornavano ad essere investiti in attività denominate in dollari. Siccome le altre monete dello SME, non possedevano questa capacità di attrazione, derivava una correlazione negativa, si indebolivano rispetto al marco quando questo si rafforzava sul dollaro<sup>31</sup>. Questa dinamica deve essere inquadrata in un contesto più articolato, che fu una delle caratteristiche principali del Sistema Monetario Europeo, e che porterà per alcuni versi al crollo di esso. La letteratura chiama questo meccanismo German Dominance, con esso si intende la potenziale instabilità determinata dal ruolo egemonico nello SME della Germania.

---

<sup>30</sup> G. Magnifico, *L'Euro Ragioni e lezioni di un successo sofferto*, Editore Luiss University Press, pp. 33-49.

<sup>31</sup> G. Magnifico, *L'Euro Ragioni e lezioni di un successo sofferto*, Editore Luiss University Press, pp. 91-93.

Data del riallineamento	Marco	Fiorino	Franco F.	Franco B.	Lira	Corona	Sterlina
24 settembre 1979	2	-	-	-	-	-2,9	-
30 novembre 1979	-	-	-	-	-	-4,8	-
23 marzo 1981	-	-	-	-	-6	-	-
5 ottobre 1981	5,5	5,5	-3	-	-3	-	-
22 febbraio 1982	-	-	-	-8,5	-	-3	-
14 giugno 1982	4,3	4,3	-5,8	-	-2,8	-	-
21 marzo 1983	5,5	3,5	-2,5	1,5	-2,5	2,5	-3,5
22 luglio 1985	2	2	2	2	-6	2	2
7 aprile 1986	3	3	-3	1	-	1	-
4 agosto 1986	-	-	-	-	-	-	-8
12 gennaio 1987	3	3	-	2	-	-	-

*Riallineamenti dei tassi di cambio nello SME ( Valori percentuali ) Fonte: Eichengreen*

Per comprendere come la Germania potesse determinare la politica economica dei paesi aderenti allo SME, dobbiamo ricordare che in un accordo di cambi fissi e credibili, i vincoli della parità non coperta dei tassi di interesse impongono l'eguaglianza dei tassi di interesse dei paesi le cui valute sono caratterizzate da accordi di cambio fissi<sup>32</sup>, lo SME si caratterizza come un accordo di cambi relativamente fissi, questo a causa di una banda di oscillazione delle valute. Se non si determinasse un unico tasso di interesse assisteremmo a deflussi di capitali e tensioni valutarie direttamente proporzionali al grado di mobilità dei capitali tra i due paesi. Nel breve periodo se i livelli di reddito sono dati, la fissazione dei tassi dipende dalla propensione antinflazionistica delle due banche centrali. Il differenziale europeo dei tassi di interesse era determinato, nel periodo in cui lo SME è stato in vigore, dalla compresenza di una maggiore generica propensione storica della Bundesbank a mantenere elevati, i tassi di interesse. Affinché gli

<sup>32</sup> La parità scoperta dei tassi d'interesse (in inglese uncovered interest rate parity) assume la seguente eguaglianza:

$$1 + i = \frac{E[S_{t+1}]}{S_t} (1 + i^*)$$

dove  $S_t$  è il tasso di cambio spot al periodo  $t$  e  $E[S_{t+1}]$  è il tasso di cambio spot atteso al periodo  $t+1$ .

accordi di cambio possano funzionare era necessario pervenire a una omologazione delle politiche monetarie. Poiché la disuguaglianza dei tassi non è praticabile, la loro convergenza potrà avvenire secondo tre modalità:

**Soluzione Cooperativa:** i due paesi decidono, all'interno del differenziale tra i tassi un valore intermedio.

**Soluzione Lassista:** i due paesi decidono di costruire un sistema di cambi fissi i cui tassi sono determinati dal paese meno propenso a combattere l'inflazione.

**Soluzione egemonica:** un paese assume il ruolo leader, e non modifica le modalità di determinazione del tasso interno, sarà il secondo paese a modificare drasticamente il proprio atteggiamento verso la stabilità monetaria.<sup>33</sup>

Quest'ultima modalità, è la soluzione effettivamente realizzatasi all'interno dello SME, come conseguenza la dominance se accettata introduce un'intrinseca propensione deflazionistica al sistema, ovvero un bias recessivo poiché gli investimenti nazionali sono ridotti da un maggiore tasso di interesse, mentre le esportazioni verso il paese leader non ne compensano la caduta. La Dominance Tedesca non ha operato solo nella fase costitutiva dello SME, ma con la sua asimmetria, ha anche condizionato le modalità di intervento delle banche centrali nei momenti in cui era necessario operare sui mercati valutari per mantenere in vita gli accordi di cambio.

### **3. Cade il muro. La riunificazione delle due Germanie**

Il 9 novembre 1989, dopo settimane di disordini il governo della Germania del Est, concesse il permesso di visitare la Germania dell'ovest, con questo annuncio viene sancito uno dei più importanti avvenimenti della storia del '900,

---

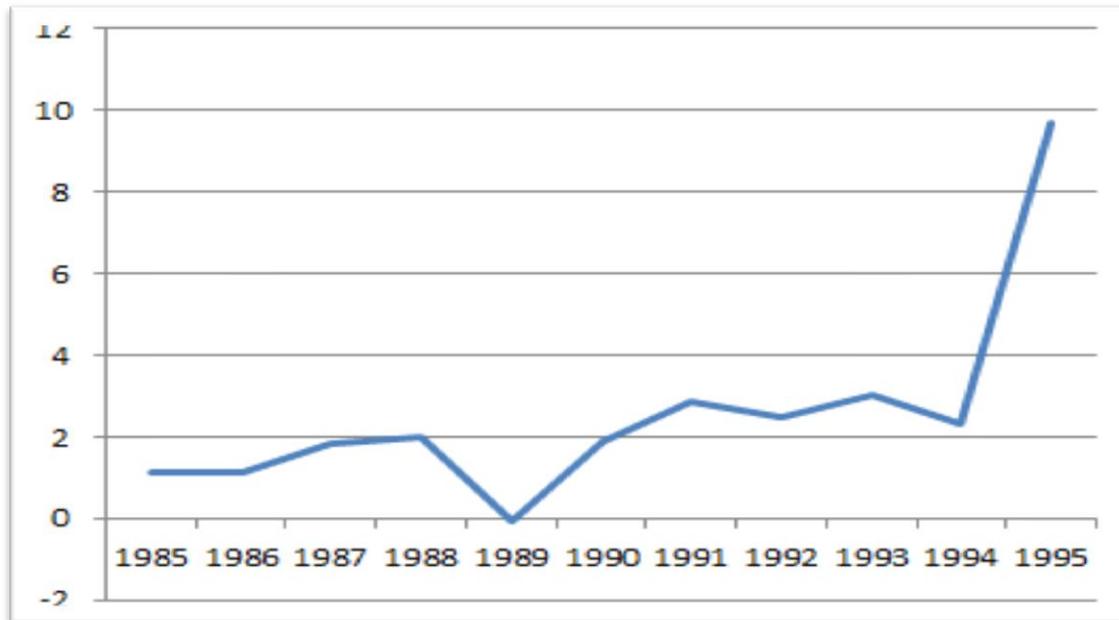
<sup>33</sup> U. Marani R.R. Canale O. Napolitano P. Foresti, *Politica Economica La teoria e l'Unione Europea*, Editore Hoepli, pp. 133-139

ricordato come il giorno della “ caduta del muro di Berlino ”. Da quel momento si avvia quel processo di riunificazione che si protrarrà fino all’autunno del 1990. L’unificazione della Germania ebbe importanti ripercussioni sul percorso dell’Europa, come abbiamo visto, il sistema di cambi vigente, affida il ruolo di paese guida alla Nazione Tedesca, e quando essa dovette affrontare il problema di integrare una nuova regione così vasta non fu senza ripercussioni sul resto dei paesi Europei. In un primo momento, quando nel 1989 si avviarono i processi di ristrutturazione nei paesi ex comunisti, gli Stati membri della Comunità Europea temettero che la Germania riunificata potesse assumere nuovamente una posizione di dominio all’interno dell’Europa, nonostante l’unificazione tedesca fosse la premessa necessaria per il superamento della divisione in blocchi contrapposti. Si è temuto che la Germania divenisse un fattore di instabilità dell’equilibrio europeo nel momento stesso in cui si fosse costituita un’unità, anche se la Repubblica federale non godeva di piena libertà nel modo in cui perseguire l’obiettivo della riunificazione, ma doveva sottostare alla legge comunitaria, che imponeva determinati obblighi procedurali e sostanziali. La riunificazione delle due Germanie ha rappresentato la prima effettiva concretizzazione dell’ampliamento dell’Unione verso le regioni centro-orientali dell’Europa, anche se ha costituito un ampliamento anomalo della Comunità, poiché per l’annessione della Germania orientale all’Unione non si è provveduto ad una revisione totale dei trattati istitutivi, ma si è limitato ad introdurre delle misure di adeguamento. Prima della riunificazione, l’economia orientale ha goduto di flussi finanziari provenienti dalla Germania occidentale, pari circa a due miliardi di marchi all’anno. Il prodotto nazionale lordo pro capite negli anni Ottanta era il più elevato tra tutti i paesi del Comecon (circa 9300 dollari nel 1988), ma ciò era dovuto non tanto all’efficienza del sistema economico quanto dall’Ostpolitik praticata da Bonn, che aveva fatto della Repubblica democratica uno dei suoi principali interlocutori economici. Primo tra i paesi socialisti per produzione industriale pro capite, il 75% della popolazione tedesco orientale era impiegata nei settori metallurgici, siderurgici e dell’industria chimica, settori

strategici di un'economia, il cui prodotto lordo era fornito al 90% da imprese esclusivamente statali. Se da una parte la Repubblica Democratica Tedesca poteva definirsi come “il fiore all’occhiello” dei paesi dell’ex Unione Sovietica i problemi avevano ormai assunto il carattere di difetti strutturali: costante calo della produttività della manodopera, calo del tasso di accumulo dei capitali, crisi degli alloggi e scarsissima redditività degli investimenti erano gli elementi preponderanti del sistema economico orientale. Il sistema economico dell’ex RDT era caratterizzato da un’elevata obsolescenza della produzione e del capitale e da notevoli inefficienze allocative. Per correggere gli evidenti squilibri, ingenti finanziamenti governativi, costati ai tedeschi occidentali una “sovrattassa di solidarietà”, del 4% stanziata per finanziare la riorganizzazione economica, sociale ed ecologica della ex Repubblica Democratica Tedesca e 1.400.000 miliardi di fondi pubblici, abbiano determinato nel quinquennio successivo alla riunificazione tassi di sviluppo medi annui tra l’8% e il 10% (con un autentico boom nel settore edilizio) mentre la produttività del lavoro è cresciuta rapidamente nella prima metà degli anni novanta, passando da un livello pari ad un terzo della produttività dei Länder occidentali nel 1991 ad un livello pari al 55% nel 1995 e il tasso di crescita della produttività, di circa il 5% annuo, è stato il più alto tra tutti i paesi dell’Europa dell’Est in fase di transizione, a partire dalla seconda metà degli anni Novanta, l’economia dei cinque Länder orientali è cresciuta in media solo dell’1.2% contro il già abbastanza modesto 2.2% di quelli occidentali. Si è verificata una stagnazione produttiva, il processo di convergenza si è arrestato, stabilizzandosi intorno a livelli bassi e registrando un considerevole gap nella produttività e un tasso di disoccupazione che tutt’oggi continua ad essere doppio rispetto ai Länder occidentali<sup>34</sup>.

---

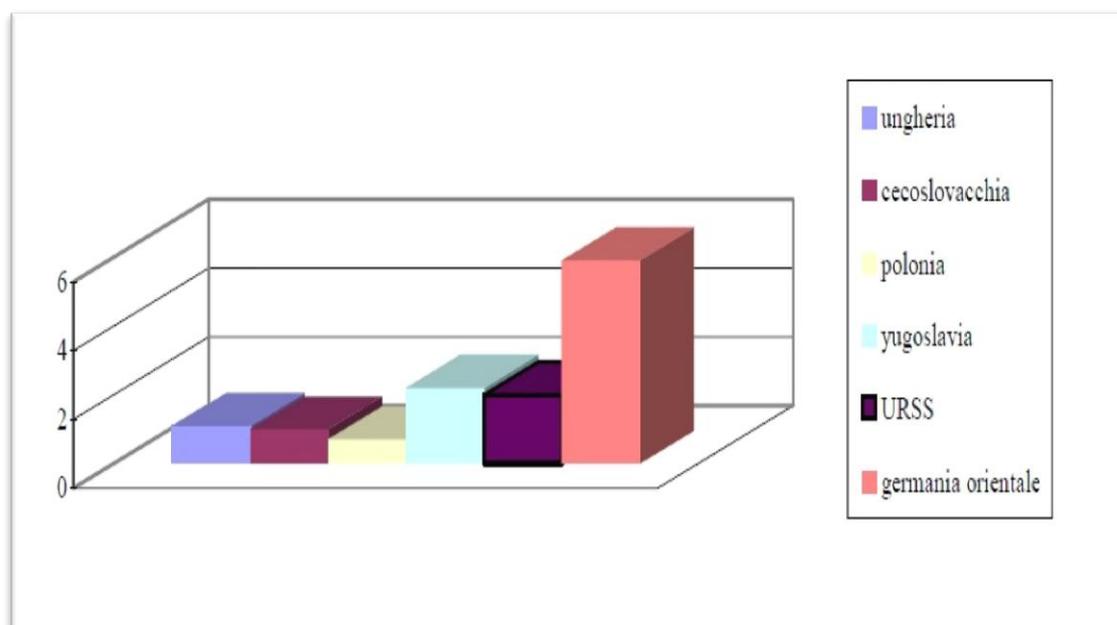
<sup>34</sup> La Germania unita. L’economia tedesca di fronte all’unificazione, Editore Cedam 1996.



*Deficit Pubblico Germania dal 1985 al 1995 Fonte: OECD*

Nel frattempo gli aggiustamenti salariali hanno seguito un processo di convergenza verso i livelli occidentali scollegati da effettivi aumenti di produttività, contribuendo in tal modo a frenare miglioramenti nella competitività. Il processo di integrazione economica dei nuovi Länder è stato caratterizzato dall'eccesso dei consumi e degli investimenti rispetto alla produzione interna. L'errore del governo federale è stato quello di assumere che, in assenza di vincoli posti dal sistema comunista, si sarebbe creata un'economia di mercato auto sostenibile, quando, invece, il passaggio dal sistema di economia pianificata al sistema di organizzazione economica occidentale non può consistere soltanto in un cambiamento di istituzioni legislative, ma deve fondarsi su un graduale processo di profondi mutamenti culturali. Inoltre, non è stato preso in considerazione il ruolo delle forze inerziali della vecchia cultura collettivistico - burocratica e tantomeno sono stati valutati correttamente i costi di trasformazione dei vecchi apparati produttivi. Ciò è accaduto, innanzitutto, a causa delle statistiche ufficiali orientali del tutto fuorvianti, che hanno impedito un'analisi realistica della situazione economica: i livelli di produzione e di produttività erano molto più bassi di quelli previsti e solo l'8% delle imprese

presentava un trend abbastanza positivo (quando le stime prevedevano che circa il 30% dell'industria sarebbe stato profittevole e circa il 40% avrebbe potuto essere ristrutturato con ragionevoli probabilità di successo).



*Livello salari Europa Orientale Dollari per ora. Fonte: OECD, 1991.*

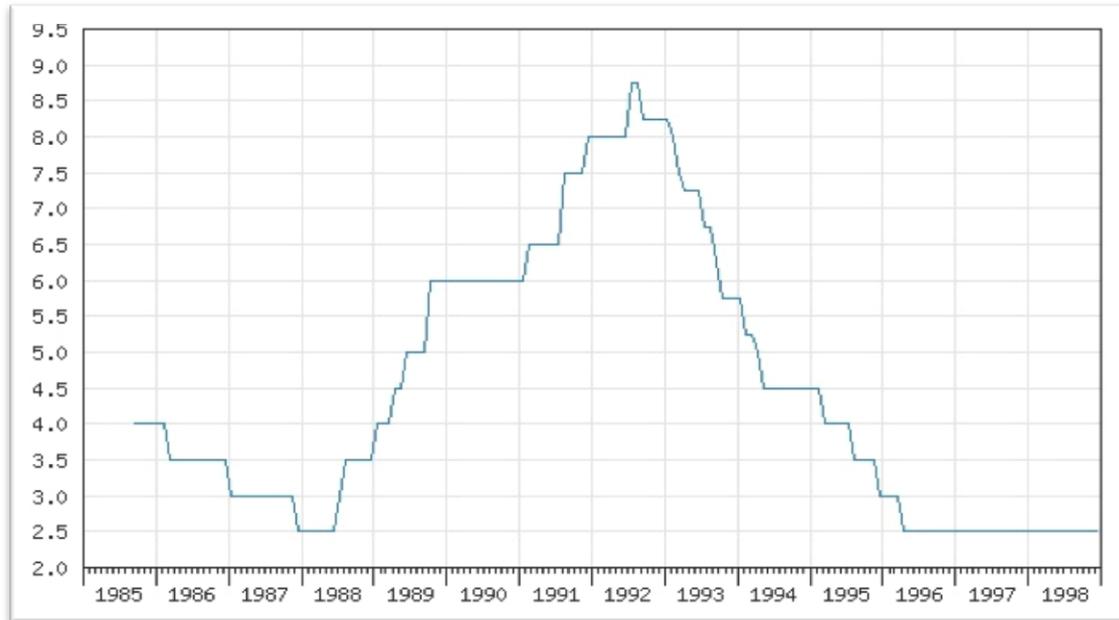
Oltre a questo, di maggior rilievo per la politica monetaria Europea, la conversione della valuta orientale in marchi occidentali avvenne a livelli ritenuti dalla Bundesbank eccessivamente favorevoli per gli abitanti delle regioni orientali. Mentre la banca centrale considerava appropriato un rapporto di conversione di due marchi orientali per un marco occidentale, il governo, probabilmente preoccupato di concedere una maggiore capacità di acquisto ai cittadini dell'ex Germania Est, ritenne politicamente opportuno adottare un rapporto di conversione di uno a uno. Ciò si tradusse, secondo la Bundesbank, in una distribuzione di reddito eccessivamente elevata e, pertanto, potenzialmente in grado di innescare spinte inflazionistiche. Oltre a questo, il rapporto uno a uno comportava che anche i salari sarebbero stati convertiti alla pari, nonostante il livello dei salari nominali dell'est equivallesse a circa un terzo rispetto al livello registrato nei Laender occidentali e nonostante la produttività fosse stimata tra un terzo e la metà di quella occidentale, è stata solo l'inizio di una serie di politiche

economiche salariali sbagliate, che hanno avuto come conseguenza più evidente la crescita esponenziale del livello di disoccupazione.. Oltre alla Bundesbank, anche la commissione Europea aveva avvertito la Germania di andare cauti con la riunificazione, ciò si può capire dalle proposte uscite nel febbraio del '90, durante una riunione dedicata al problema dell'unione economica, monetaria e sociale della Germania, la commissione ha sostenuto che la politica salariale più appropriata da adottare, nell'interesse di tutti (cioè delle due Germanie e dei vicini europei), avrebbe dovuto perseguire una crescita graduale dei redditi orientali fino a due terzi di quelli occidentali. Tale cifra, cita il documento della Commissione, sarebbe stata sufficiente, purché i cittadini orientali potessero sperare in un costante miglioramento delle loro condizioni di vita. Tenendo conto del numero degli occupati in entrambi i paesi, da questo aumento sarebbe risultato un aggravio dei redditi occidentali pari al 10%, che si sarebbe dovuto mantenere fino a quando la Germania orientale non avesse sperimentato il proprio "miracolo economico". La riduzione del 10% dei redditi reali all'Ovest secondo la Commissione avrebbe costituito il presupposto per il finanziamento dei futuri aumenti del reddito all'Est, se non realizzata tramite nuovi indebitamenti ed una politica di alti interessi. La Commissione, inoltre, aveva previsto che se i cittadini della Repubblica Federale non avessero versato la loro "tassa per la Germania orientale" con riduzioni di reddito e consumi vi sarebbe stato rischio di inflazione e una corrispondente politica restrittiva della Bundesbank.<sup>35</sup> Il risultato sarebbe stato una rivalutazione del marco e un discreto disordine nel sistema valutario europeo. Fu proprio quello che accadde, l'impostazione di politica fiscale e di conversione valutaria del governo Kohl determinò, in definitiva, un atteggiamento di rigido controllo degli aggregati monetari da parte della Bundesbank, il risultato combinato di una politica fiscale espansiva e di una politica monetaria non adattativa fu quello di un progressivo innalzamento dei tassi di interesse sul mercato monetario tedesco e, in ragione

---

<sup>35</sup> M. Parise, L'opzione della piccola impresa nello sviluppo economico della ex RDT dopo la riunificazione tedesca, Dipartimento di Scienze Economiche Università di Padova.

della German Dominance, sui mercati di tutti i paesi le cui valute aderivano allo SME.



*Tasso di Sconto della Bundesbank 1985-1998 Fonte: Deutsche Bundesbank*

# Nasce l'Unione Europea. Muore la I Repubblica

## 1. Le tre firme. Crisi politica e sociale

Dalla seconda metà del decennio, fino alla fine del 1992, l'Italia aveva iniziato quel percorso di risanamento economico, richiesto sia dall'interno del paese, sia dai vicini paesi Europei. Nel '90 l'Italia è pronta per entrare nella fascia ristretta dello SME, nel '91, si ottiene il primo surplus di bilancio, il risanamento è ancora lontano, ma il paese è finalmente sulla buona strada. Sembrava che finalmente le cose si fossero tranquillizzate, il 17 novembre 1991, il quotidiano la "Repubblica" scriveva che democristiani e socialisti stavano delineando gli scenari e le linee politiche per il nuovo decennio e la prossima legislatura, impegnandosi a governare insieme per altri cinque anni, in maggior armonia<sup>36</sup>. Il nuovo anno si apre però in modo assai diverso, in seguito alle instabilità emerse in Parlamento sul percorso delle riforme istituzionali, il 2 febbraio 1992, il Presidente della Repubblica, firma il decreto di scioglimento anticipato delle camere, con questo si apre quella lunga fase di crisi politica che porterà ad un cambiamento della società italiana, sia sul piano politico, sia sul piano sociale e soprattutto su quello economico. Cinque giorni dopo lo scioglimento del Parlamento, il primo ministro Giulio Andreotti, si ritrova nella piccola cittadina di Maastricht per firmare il trattato di unione Europea, il quale vincolerà l'Italia sempre di più negli anni futuri. Sempre nel mese di febbraio un'altra firma condizionerà in modo irreparabile il sistema politico ed economico del paese, si tratta della firma sul provvedimento di carcerazione per Mario Chiesa, esponente del partito socialista italiano milanese, e presidente del Pio Albergo Trivulzio.

---

<sup>36</sup> G. L. Luzi, La Dc ringrazia Craxi ma avverte: "Se fai un patto devi mantenerlo", in La Repubblica, 17 novembre 1991.

## 2. L'Unione Europea

L'istituzione dell'Unione Europea, fu uno dei momenti storici più importanti per il nostro paese da quando fu istituita la Repubblica. Per la prima volta, l'Europa poteva definirsi veramente unita, e non solo attraverso accordi economici, o alleanze militari, ma unita politicamente e giuridicamente sia nei rapporti tra i singoli cittadini, sia nei rapporti inter-statali. In tale ambito, il trattato Maastricht si propone di perseguire cinque obiettivi ritenuti essenziali:

- rafforzare la legittimità democratica delle istituzioni;
- rendere più efficaci le istituzioni;
- instaurare un'unione economica e monetaria;
- sviluppare la dimensione sociale della Comunità;
- istituire una politica estera e di sicurezza comune.

Il trattato di Maastricht crea l'Unione Europea, costituita su tre pilastri: le Comunità europee, la politica estera e di sicurezza comune, nonché la cooperazione di polizia e la cooperazione giudiziaria in materia penale. Il primo pilastro è costituito dalla Comunità europea, dalla Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA) e dall'Euratom e riguarda i settori in cui gli Stati membri esercitano congiuntamente la propria sovranità attraverso le istituzioni comunitarie. Vi si applica il cosiddetto processo del metodo comunitario, ossia proposta della Commissione europea, adozione da parte del Consiglio e del Parlamento europeo e controllo del rispetto del diritto comunitario da parte della Corte di giustizia.

Il secondo pilastro instaura la Politica estera e di sicurezza comune (PESC) prevista al titolo V del trattato sull'Unione europea. Esso sostituisce le disposizioni contenute nell'Atto unico europeo e consente agli Stati membri di avviare azioni comuni in materia di politica estera. Tale pilastro prevede un processo decisionale intergovernativo, che fa ampiamente ricorso all'unanimità.

La Commissione e il Parlamento svolgono un ruolo modesto e tale settore non rientra nella giurisdizione della Corte di giustizia.

Il terzo pilastro riguarda la cooperazione nei settori della giustizia e degli affari interni (JAI), prevista al titolo VI del trattato sull'Unione europea. L'Unione deve svolgere un'azione congiunta per offrire ai cittadini un livello elevato di protezione in uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Anche in questo caso il processo decisionale è intergovernativo.<sup>37</sup>

Altro provvedimento innovativo sancito nel trattato, è la nascita dell'Unione Economica e Monetaria (UEM). Esso prevede una politica monetaria unica per l'unione, affidata alla responsabilità del Sistema europeo di banche centrali (SEBC), composto dalla Banca centrale Europea (BCE) e dalle banche centrali nazionali (BCN). Obiettivo primario delineato dallo statuto, è il mantenimento della stabilità dei prezzi nell'unione, inoltre come altro obiettivo vi è indicato il sostegno alle politiche generali della Comunità Europea. Tra i vari principi enunciati, di fondamentale importanza, è il principio di indipendenza sancito dall'art. 7 dello statuto del SEBC e della BCE che afferma:

*<<Conformemente all'articolo 108 del trattato, nell'esercizio dei poteri e nell'assolvimento dei compiti e dei doveri loro attribuiti dal trattato e dal presente statuto, né la BCE, né una banca centrale nazionale, né un membro dei rispettivi organi decisionali possono sollecitare o accettare istruzioni dalle istituzioni o dagli organi comunitari, dai governi degli Stati membri né da qualsiasi altro organismo. Le istituzioni e gli organi comunitari nonché i governi degli Stati membri si impegnano a rispettare questo principio e a non cercare di influenzare i membri degli organi decisionali della BCE o delle banche centrali nazionali nell'assolvimento dei loro compiti.>>*

Infine rientrano tra i compiti del SEBC, effettuare interventi sui mercati dei cambi, detenere riserve valutarie ufficiali dei paesi membri e promuovere un regolare sistema dei pagamenti. Per dare il via al progetto sono state identificate tre tappe fondamentali, la prima come abbiamo visto, è l'abbandono di ogni

---

<sup>37</sup> Dal sito <http://europa.eu>, Sintesi sulla legislazione dell'UE, Trattato di Maastricht sull'Unione Europea.

barriera alla circolazione dei capitali, tra gli stati appartenenti all'unione, realizzatasi dal 1 luglio del 1990. La seconda tappa, avrebbe avuto inizio il 1 gennaio del 1994 con la costituzione dell'Istituto Monetario Europeo (IME), con il compito di assicurare una transizione ordinata, verso la politica monetaria unica e di far sì che il SEBC, potesse svolgere le sue funzioni fin dall'inizio della terza fase, prevista per il 1 gennaio del 1999. Durante la seconda tappa, i paesi appartenenti all'unione dovevano realizzare le condizioni per il rispetto dei quattro criteri di convergenza:

- stabilità dei prezzi (Il trattato prevede che: "*Il raggiungimento di un alto grado di stabilità dei prezzi [...] risulterà da un tasso d'inflazione prossimo a quello dei tre Stati membri, al massimo, che hanno conseguito i migliori risultati in termini di stabilità dei prezzi*").
- la situazione della finanza pubblica (Il trattato prevede: "*La sostenibilità della situazione della finanza pubblica [...] risulterà dal conseguimento di una situazione di bilancio pubblico non caratterizzata da un disavanzo eccessivo [...]*") in pratica la commissione valuterà che il disavanzo pubblico annuale in rapporto sul PIL non superi il 3% in caso contrario tale rapporto deve essere diminuito in modo sostanziale e costante e aver raggiunto un livello prossimo al 3% e il Debito pubblico non superi in rapporto al PIL il 60% in caso contrario tale rapporto deve essersi ridotto in misura sufficiente e deve avvicinarsi al valore di riferimento con ritmo adeguato.
- Il tasso di cambio (Il trattato prevede "*il rispetto dei margini normali di fluttuazione previsti dal meccanismo di cambio del Sistema monetario europeo per almeno due anni, senza svalutazione nei confronti della moneta di qualsiasi altro Stato membro*").
- I tassi di Interesse a lungo termine (Il trattato prevede che "*i livelli dei tassi di interesse a lungo termine [...] riflettano la stabilità della convergenza raggiunta dallo Stato membro*") in pratica, i tassi di interesse nominali a lungo termine non devono superare di più del 2 % quelli dei tre

Stati membri, al massimo, che avranno conseguito i migliori risultati in termini di stabilità dei prezzi.

Il rispetto dei criteri di convergenza da parte degli stati membri, era requisito per l'ammissione alla terza fase. Per l'Italia fu proprio il rispetto di questi vincoli esterni che porto ad un radicale cambiamento nella conduzione della politica monetaria durante l'ultimo decennio del secolo.<sup>38</sup>

### **3. Tangentopoli**

Come già detto altro evento che segnò il 1992 come un anno di grande conflitto, fu l'inchiesta su Tangentopoli svolta dalla procura di Milano sotto la guida del procuratore capo Francesco Saverio Borrelli, che attraverso l'ausilio di un pool di magistrati, tra cui il procuratore aggiunto Gerardo D'Ambrosio, e i sostituti Colombo, Davigo e Di Pietro, che smascherarono un vasto giro di corruzione e tangenti, che vedeva da una parte la politica con i suoi partiti nel ruolo di corrotti, e dall'altra parte il mondo economico e imprenditoriale nel ruolo dei corruttori. Tutto ebbe inizio il 17 Febbraio 1992 con l'arresto di Mario Chiesa colto in flagrante, mentre riceveva una tangente per affidare il servizio di pulizia, dell'istituto di cui era responsabile<sup>39</sup>. Sembrerebbe un caso come un altro, Chiesa non era ne il primo ne l'ultimo politico, che in cambio di denaro faceva favoritismi ad un qualche imprenditore, ma cosa importante dopo un primo periodo di carcere, stanco della sua situazione, mentre ancora aspettava di essere processato, Chiesa inizia a parlare, racconta così, sotto interrogatorio, che il sistema delle tangenti era molto più esteso. Secondo le sue dichiarazioni, la tangente era diventata una sorta di "tassa", richiesta nella stragrande maggioranza degli appalti. A beneficiare del sistema erano stati politici e partiti di ogni colore,

---

<sup>38</sup> G. Magnifico, *L'Euro Ragioni e lezioni di un successo sofferto*, Editore Luiss University Press, pp. 77-90.

<sup>39</sup> A. Carlucci, *1992: i primi cento giorni di Mani pulite*, Editore Baldini Castoldi Dalai 2002.

specialmente quelli al governo come appunto la DC e il PSI. Chiesa fece anche i nomi delle persone coinvolte. Dato che le elezioni<sup>40</sup> erano vicine si cercò di mantenere il riserbo più totale sulle indagini anche se molte notizie trapelarono, con il sempre maggior sdegno della cittadinanza. L'inchiesta proseguiva, e sempre più persone venivano coinvolte, giorno dopo giorno, gli avvisi di garanzia arrivavano a personaggi sempre più di primo piano, sia politici che imprenditori, furono in pochi a non essere toccati, tra tutti spiccava il nome del segretario del PSI Bettino Craxi, e con lui molti dei ministri in carica che dovettero dimettersi. Tangentopoli lasciò un grosso segno nella storia d'Italia, non tanto per gli arresti, dato che molte accuse caddero in prescrizione, e neanche per aver sradicato quel sistema di corruzione così deleterio per la reputazione civile di uno stato tra i primi del mondo, ma quanto per il fatto di aver messo la parola fine ad una classe politica ormai invecchiata per le esigenze del paese, ancorata a vecchi comportamenti nel modo di governare e lacerata da ogni sorta di conflitti interni. Niente di più rappresentativo di questo cambiamento, sta nel fatto che il più grande caduto di questa guerra tra giustizia e politica, è il più grande protagonista della storia italiana del decennio precedente, leader nel suo partito, primo ministro negli anni 80, il socialista Bettino Craxi, condannato e costretto all'esilio volontario nella vicina Hammamet<sup>41</sup>.

#### **4. Il crollo della Prima Repubblica**

Le elezioni dell'aprile 1992, furono segnate da sempre maggiori avvertimenti alla classe politica. Il clima era dei più tesi, il referendum di Segni, il peggiorare della situazione economica, tra il '91-'92, l'avanzare della Lega alle amministrative, l'assassinio di Salvo Lima ex sindaco di Palermo e l'arresto di

---

<sup>40</sup> Si parla delle elezioni politiche dell'aprile 1992.

<sup>41</sup> M. Franco, Hammamet, Editore A. Mondadori 1995.

Chiesa avevano agito come forti elementi di disturbo. Le elezioni avrebbero dovuto confermare l'alleanza tra DC e PSI, accadde invece il contrario. La DC scese al minimo storico dal 34,3% al 29,7%, subendo un tracollo nelle Regioni del Nord e soprattutto nel Lombardo-Veneto. I socialisti invece di avanzare come ipotizzato da molti, scesero dal 14,3% al 13,6%, anche per loro le maggiori perdite erano al Nord. Il nuovo PDS (Partito democratico di Sinistra) erede del PCI, ottenne un modesto 16,6% e l'altro erede del PCI, Rifondazione comunista non superò il 5,6%, insieme i due partiti non eguagliavano i risultati del vecchio partito comunista italiano. Trionfante dalle elezioni del 1992 uscì la Lega Nord con un passaggio dallo 0,5% al 8,7%, merito della strategia incentrata da Bossi di andare a colmare le insoddisfazioni di ex elettori democristiani, più giovani, esasperati dal comportamento dei partiti tradizionali e portatori di un desiderio di autonomia se non addirittura di secessione<sup>42</sup>. Il Parlamento appena formatosi era chiamato subito ad un compito importante, l'elezione del Presidente della Repubblica. In un primo momento sembrava che forse la DC e il PSI avessero ancora le possibilità di portare qualcuno di loro gradimento sul Quirinale, la DC indicò Forlani come proprio candidato, non ottenendo la maggioranza nei primi due scrutini, in seguito alle sempre maggiori diserzioni dal partito Forlani ritirò la sua candidatura, e così toccava ai socialisti proporre un candidato, Craxi era fuori, e propose Giuliano Vassalli, il quale fu ancor meno gradito di Forlani. Durante quei giorni un grosso evento influì sulle scelte del Parlamento, il 23 maggio, veniva ucciso a Capaci, in una strage di stampo mafioso il giudice Giovanni Falcone insieme a sua moglie ed alla sua scorta. La strage di Capaci diede una spinta al Parlamento, che nel giro di quarantotto ore scelse il nuovo Presidente della Repubblica nella persona di Oscar Luigi Scalfaro, democristiano della vecchia guardia, ma che rappresentava anche una diversità che si può evincere dalla posizione da lui presa nei confronti di Tangentopoli, pochi giorni dopo la sua nomina:

---

<sup>42</sup> G. Sani, 1992: la destrutturazione del mercato elettorale, in *Rivista Italiana di Scienza Politica*, XXII 1992, n.3, pp. 554-555.

*<<L'abuso del denaro pubblico è fatto gravissimo, che froda e deruba il cittadino fedele contribuente e infrange duramente la fiducia dei cittadini: nessun male maggiore, nessun maggior pericolo, per la democrazia, che l'intreccio torbido tra politica ed affari.>><sup>43</sup>*

Con queste parole si delinea il percorso di questa nuova stagione della politica italiana. Altra questione ancora irrisolta rimaneva, la scelta di chi dovesse prendere le redini del governo, Craxi sperava che il nuovo Presidente, con cui da sempre aveva intrattenuto buoni rapporti, lo scegliesse per la poltrona di Palazzo Chigi, ma Scalfaro non era della stessa idea, troppi dei suoi venivano iscritti nei registri degli indagati, sullo stesso Craxi vi erano troppe ombre e sospetti, per evitare di creare un governo troppo debole e non adatto a navigare nelle acque tumultuose in cui la nazione stava entrando, chiese allo stesso Craxi di proporre un suo sostituto, e il leader socialista, nominò tre candidati, l'ex ministro del tesoro negli anni '80 Giuliano Amato, l'ex ministro degli esteri fino al 1992 Gianni De Michelis e il vicepresidente del consiglio Claudio Martelli, Scalfaro scelse Amato, e fu una scelta quanto mai azzeccata per i tempi avvenire, Amato era un uomo molto stimato e apprezzato, di grande intelletto, leader forte e capace di prendere decisioni importanti, inizia così il 28 giugno del 1992 il suo governo di transizione che come gli storici affermano tragherà l'Italia dalla "prima Repubblica" alla "seconda Repubblica".

---

<sup>43</sup> Discorso di Oscar Luigi Scalfaro, pubblicato sul Corriere della Sera, 29 maggio 1992.

# La crisi valutaria della Lira

## 1. Avvisaglie di crisi

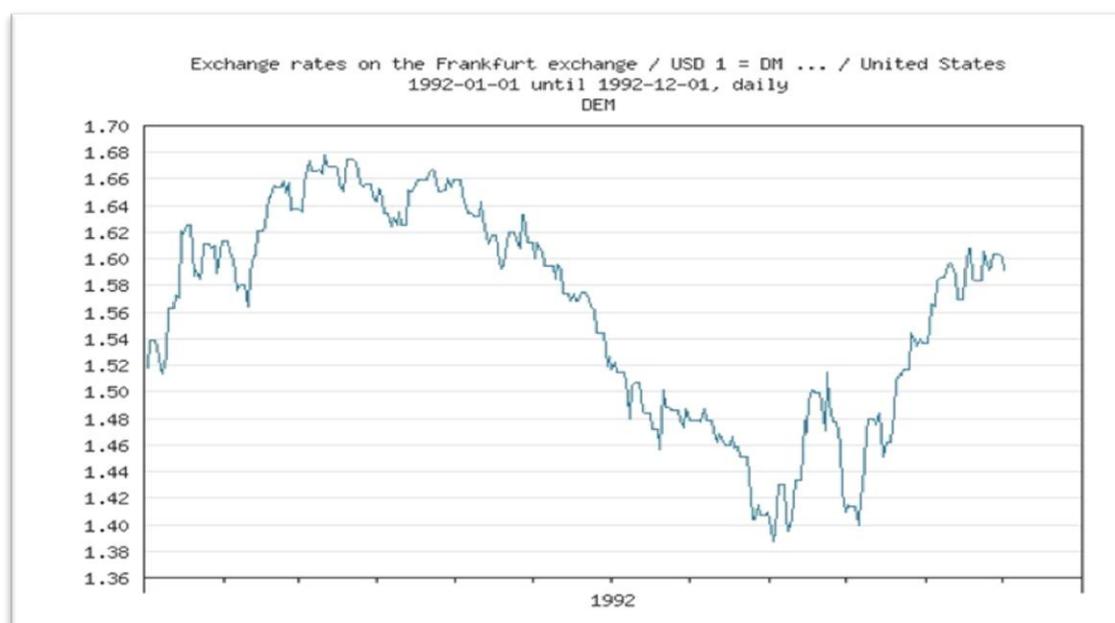
Mercoledì 16 settembre 1992 rinominato “il mercoledì nero” la Lira insieme alla Sterlina sono costrette ad uscire dallo SME, decisione inevitabile che viene presa dopo un'estate calda, piena di tensioni e attacchi verso le monete Europee più deboli, in primis la nostra. Come abbiamo detto il '92 si apre come un anno piuttosto favorevole, certo i conti pubblici facevano ancora acqua, ma la manovra stanziata nel'91, aveva previsto un ribaltamento del trend Debito/PIL con un suo graduale abbassamento, oltre anche a stimare il pareggio del deficit primario già per il 1996, ovviamente la manovra, traboccava di misure una tantum, e mancavano quelle riforme strutturali da molti invocate, ma sembrava che l'anno nuovo si aprisse in positivo per l'azienda Italia, l'asta dei BTP svoltasi nel mese di gennaio aveva riportato ottimi risultati, una forte domanda che aveva fatto calare il rendimento dal 11,19% al 10,96%, anche per i mercati le cose promettevano bene, questo per via delle nuove norme introdotte dal governo<sup>44</sup>. Accanto all' odiata tassa sui capital gain (la tassazione delle plusvalenze di Borsa), il governo ha messo in campo misure che erano in lista di attesa da tempo: la legge che ha introdotto le Società di intermediazione mobiliare, quella che ha permesso la trasformazione in società per azioni delle banche pubbliche e la loro aggregazione, quella sulla trasparenza bancaria, quella che punisce l'insider trading (ovvero l' uso di notizie riservate per speculare in Borsa) e la regolamentazione delle Offerte pubbliche di acquisto<sup>45</sup>. Ovviamente vi erano già delle avvisaglie, in primis l'andamento del ciclo economico non era dei più favorevoli, la recessione colpiva tutti i mercati del mondo, e ciò si ripercuoteva

---

<sup>44</sup> Articolo del Corriere della sera, 4 gennaio 1992.

<sup>45</sup> V. Dino A. Macaluso, la corsa finale di Andreotti, in Corriere della sera, 31 Gennaio 1992.

sui cambi, la presidenza Bush infatti, per poter rilanciare le esportazioni e riavviare l'economia Americana, stava sottoponendo il Dollaro ad una svalutazione pilotata, questo di riflesso portava il Marco ad essere sempre di più apprezzato come moneta leader sia in Europa, sia per il resto del mondo, aumentando la richiesta della moneta Tedesca, il Marco tendeva ad apprezzarsi, sempre di più, oltre a questo si sommava la decisione della Bundesbank nel mantenere i tassi di interesse alti, adottando quindi manovre di politica monetaria, restrittive rivalutando così la moneta<sup>46</sup>. Ovviamente una rivalutazione del Marco, in forza del ruolo da esso svolto nello SME (German Dominance), portava le altre monete tra cui la Lira, a subire forti tensioni sui mercati, rischiando di superare le bande di oscillazione previste dagli accordi.



*Tasso di cambio giornaliero Dollaro-Marco 1992 Fonte: Bundesbank*

Quindi già dai primissimi mesi del '92, possiamo notare sui mercati, una situazione di tensione, come si può constatare dalle parole dell'allora Presidente dell'ABI Tancredi Bianchi:

<sup>46</sup> A. Macaluso, la ripresa? nelle mani di bush, in Corriere della sera, 9 gennaio 1992.

*<<Perché il calo del costo del denaro e l'indebolimento pilotato del dollaro facciano il loro effetto sull' economia americana potrebbero passare mesi: ciò vuol dire che bisogna attrezzarsi ad affrontare ancora un periodo di incertezza. Il problema a questo punto è di tempi: se la manovra americana riesce, il dollaro non potrà più scendere e anzi risalirà. In caso contrario, la valuta USA potrebbe indebolirsi ancora di più e allora quel margine dell' 1,5% che ancora abbiamo rispetto al marco potrebbe non bastare più.>><sup>47</sup>*

Ulteriori segnali sul futuro economico italiano provengono dal Fondo Monetario Internazionale, che sul finire del mese di gennaio pubblica il suo rapporto sullo stato di salute della finanza italiana, bocciando la manovra, e sottostimando le previsioni di crescita per l'anno in corso. Con il trascorrere dei mesi la situazione tende ad aggravarsi sempre di più, soprattutto in vista delle elezioni politiche che si terranno in primavera. La speculazione si fa sempre più massiccia, anche se, gli schemi da essa adottati sono assai diversi dal passato, per la prima volta infatti, ci si trova in una situazione di quasi cambi fissi e libertà di circolazione dei capitali. Questo provoca una perdita di manovra sul mercato dei cambi, con la Banca d'Italia sempre pronta a difendere la Lira, la speculazione si sposta sul mercato del credito, colpendo soprattutto i tassi d'interesse sui Buoni del Tesoro. In questa clima di tempesta dei mercati, il governatore Ciampi e il suo staff sono ancora fiduciosi che le cose possano migliorare, sperano che con l'abbassamento ulteriore dell'inflazione, e portandola al 4,5% entro la fine dell'anno, si avrebbe ripercussioni positive anche sui tassi, con un calo, come era successo nell'anno precedente. Quanto alla Lira sono ancora più ottimisti, avendo superato brillantemente la prova delle elezioni, senza neanche troppo sostegno. Le tensioni continuano e il forte vincolo esterno impostoci dalla firma del Trattato, se da una parte tende a guidarci verso il risanamento, dall'altra evidenzia la drammatica situazione dei conti pubblici esponendo l'Italia al giudizio degli investitori che reputano il paese sull'orlo di un baratro. Di aiuto di certo non sono

---

<sup>47</sup> Sul Corriere della sera del gennaio 1992, pagina 19.

la profonda crisi politica del dopo urne, come neanche lo scandalo di Mani Pulite e le stragi mafiose nella Sicilia. Tutto questo espone l'Italia ad attacchi sempre più frequenti che portano piano piano la Lira a perdere terreno rispetto al Marco e sul resto delle monete Europee.

## **2. Un'estate rovente. Aumenta la speculazione**

Il mese di giugno si apre per i mercati monetari con un "uragano" devastante, un "uragano" proveniente dalla Danimarca che porterà fortissime pressioni su tutto il sistema monetario. Il rifiuto al referendum Danese per la ratifica del trattato di Maastricht, causa un crollo della fiducia nell'avanzamento sulla strada dell'unione monetaria, questo comporta forti attacchi speculativi, ed una delle monete ad essere più colpite è la Lira, subito la Banca Centrale interviene, vendendo 220 milioni di Marchi e 150 milioni di ECU, bloccando i cambi, rimanendo stabili nei confronti del Dollaro e perdendo qualche punto nei confronti del Marco, il pericolo è sventato, ma la battaglia è ancora lunga, soprattutto per il fatto che anche l'Irlanda e la Francia hanno scelto la via del referendum per la ratifica e per il fatto che l'Italia è ormai da mesi senza governo. Il primo intervento che attua la Banca d'Italia, è l'innalzamento del tasso di interesse sulle anticipazioni, di mezzo punto, arrivando al 13% e rendendo così più sconveniente trasferire valute, è in atto una stretta con il chiaro obiettivo di difendere la Lira ad ogni costo. Ulteriore stangata viene pochi giorni dopo, in seguito alla decisione da parte di Moody's, di mettere sotto controllo l'Italia per la sua incapacità nella riduzione del Debito Pubblico, avendo già subito un declassamento nel '91, che aveva fatto scendere il giudizio sul rating da AAA a AA1, ed essere così l'unico componente del G7 senza la tripla A. Nel frattempo la stretta aveva ottenuto i suoi risultati portando un po' di respiro alla Lira, respiro solo temporaneo perché già dopo qualche giorno ritornano le tensioni e la banca centrale stringe ancora di più portando al 13,13% il tasso sulle

anticipazioni. I giorni passavano e del governo ancora niente, la stretta si faceva sempre più forte, ma non poteva durare così in eterno, a salvare la situazione ci pensa un altro voto, quello dell'Irlanda che al contrario della Danimarca dice SI agli accordi dello scorso febbraio, pochi giorni dopo un'altra notizia positiva per il paese, finalmente vi è un nuovo governo, con al vertice il socialista Giuliano Amato. Amato non si trova in una facile situazione, sa che deve prendere al più presto le decisioni necessarie per il risanamento economico, e con grande impegno riesce ad annunciare il 5 luglio una manovra da 30 000 miliardi di lire da ricavare attraverso tagli di spesa e nuove entrate<sup>48</sup>, il giorno dopo vola subito a Monaco per la riunione del G7. Una settimana dopo, la decisione della Bundesbank di alzare i tassi di sconto dello 0,75%, porta allo scoppio di una guerra dei tassi tra le due banche centrali, con la Lira schiacciata dal "Super Marco" e la Banca d'Italia pronta sempre ad intervenire per mantenere il cambio, alzando a sua volta anche essa i tassi di sconto di pari passo. Il mese di luglio volge al termine, si inizia a parlare di privatizzazioni, ma è nella notte tra il 31 e il 1 agosto, che il nuovo governo Amato dopo solo un mese di lavoro ottiene uno dei risultati più importanti nella storia della politica dei redditi italiana, con un accordo firmato dalla Confindustria e dai tre sindacati principali, viene abbandonata definitivamente la scala mobile ponendo così un freno all'inflazione<sup>49</sup>. Intanto la banca centrale abbassa i tassi facendo respirare l'economia, e le pressioni sulla lira diminuiscono, il mese di agosto per i mercati rimane tranquillo senza troppe tensioni, dando finalmente una tregua in questa lunga estate.

---

<sup>48</sup> Barucci, *L'isola Italiana*, pp. 29 e 327-334.

<sup>49</sup> L. Mattina, *La confindustria di Abete: dall'alleanza con la Dc all'appello multipartitico*, in Hellman e Pasquino, a cura di *Politica in Italia 1993*, pp. 268-271.

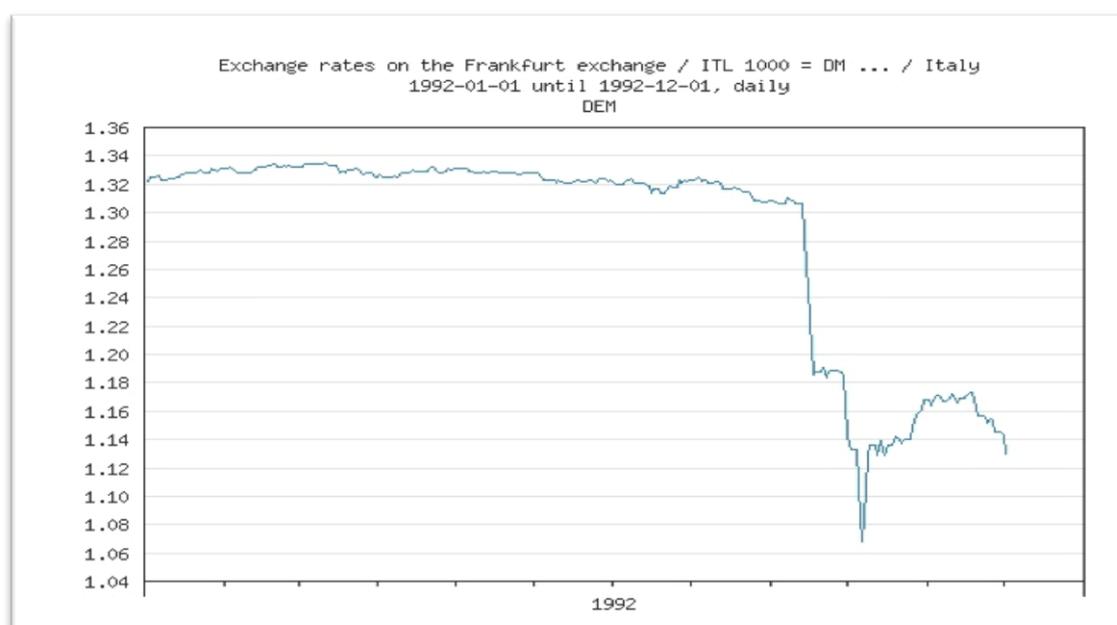
### 3. Scoppia la crisi. La lira esce dallo SME

Il mese di settembre si apre con un incontro a Bath, piccolo centro termale inglese, tra i ministri dell'economia e i rappresentanti delle banche centrali europee, l'incontro serve a trovare una soluzione alla crisi che sta colpendo alcune monete dello SME, in particolar modo la Lira presa d'assedio dall'inizio dell'estate. Per rinsaldare la fiducia dei partner europei, prima della riunione di Bath, la Banca d'Italia, decide di alzare il tasso di sconto al 15%, inasprendo ulteriormente le misure restrittive già adottate. Durante il summit, le posizioni dei vari paesi non si smuovono, la Germania continua a ribadire che non intenderà diminuire i tassi, ma anche se non troppo convinta accetta di aiutare la Lira in caso di un sorpasso della banda, come previsto dagli accordi. D'altro canto non reputano necessario cambiare la loro condotta, dato che la crisi della Lira appare come un episodio isolato all'interno delle monete europee, infatti dopo il salvataggio della sterlina, una possibile svalutazione della Lira sembrerebbe, un costo sopportabile, inoltre tutti sono uniti nel negare un possibile riallineamento dei tassi<sup>50</sup>. I leader europei si dimostrarono, dunque, assai disuniti, e nel frattempo la crisi in America si inaspriva, la Federal Reserve abbassava il tasso di interesse a breve al 3% (più basso dell'inflazione), e il Dollaro in discesa trascinava la Sterlina, Italia e Inghilterra si presentavano ormai come i due grandi malati nel sistema europeo, anche se non gli unici. Da lunedì 7 settembre inizia un lungo periodo di tensione sui mercati valutari, la prima vittima è la Finlandia, costretta a svalutare del 15% la propria moneta, decisione opposta invece per la Danimarca che porta il tasso marginale d'interesse dal 24% al 75%, e nel frattempo a sentirne le conseguenze sono la Lira e la Sterlina che continuano la loro lotta contro il Marco, la settimana si conclude con la moneta Italiana ferma a quota 765,40 lire per marco, limite massimo della banda di oscillazione, che viene superata solo per brevissimo tempo, subito riacchiappata grazie agli

---

<sup>50</sup> P. Norman e L. Barber, The monetary tragedy of errors that led to currency chaos, in Financial Times, 11 dicembre 1992.

interventi delle tre banche centrali, Italiana, Tedesca e Belga, ma quando in serata la Bundesbank decide di tirarsi indietro, l'unica alternativa rimasta è quella di svalutare, e così domenica viene convocato un vertice a palazzo Chigi, dove le autorità di politica monetaria, dopo una estenuante difesa durata tre mesi decidono alla fine di cedere e di svalutare la Lira del 3,5% e la contestuale rivalutazione di tutte le altre monete dello SME del 3,5% con una svalutazione totale del 7%, cedere non del tutto, in cambio i leader italiani hanno chiesto in contropartita una riduzione dei tassi tedeschi, riduzione che seppur minima, pone un punto a favore nella decisione di non voler svalutare prima<sup>51</sup>.



*Tasso di cambio giornaliero Lira(1000)-Marco Fonte: Bundesbank*

La settimana dopo si apre con la Lira a quota 793,32 e snobbata finalmente dagli operatori, che decidono di rivolgere il loro interesse ad altre valute, soprattutto la Sterlina, che rivalutatasi del 3,5%, viene schiacciata dalla Lira, e vede costretta ad intervenire in aiuto anche la Banca d'Italia con acquisti in Sterline. L'effetto svalutazione dura poco, e già da martedì 15 settembre, la moneta italiana viene ripresa sotto assedio e vede il Marco volare a quota 806 lire. Il giorno dopo inizia una vera e propria guerra, con la Sterlina che tocca i minimi storici, e costretta ad

<sup>51</sup> Barucci, L'isola Italiana, pp.347-348.

uscire dallo SME, Il marco che è salito fino a 833 lire, superando il limite di 820,68 consentito dagli accordi Cee, nonostante interventi della Banca d'Italia per duemila miliardi, il dollaro cresciuto di 80 lire, le voci di uscita dallo Sme, i titoli di Stato scesi a prezzi di saldo, la Borsa in rotta e i tassi schizzati fino al 50%, e una vera e propria catastrofe che si allarga di ora in ora, per raccontarla meglio riportiamo le cronache di quel "Mercoledì nero" apparse sul Corriere della Sera:

*<<La cronaca drammatica prende le mosse da un marco che straripa e dalla lira ancora in pasto alla speculazione e alla sfiducia. Che la giornata si presenti pessima lo si capisce subito, con il marco scambiato a 811 lire a fronte delle 801,925 del fixing di martedì e di una parità centrale di 802,488 lire. Sono le 9,50 quando arriva la notizia che Banca d'Italia sta vendendo marchi per sostenere la nostra moneta. Stesso lavoro fa, per sostenere la sterlina, la Banca d'Inghilterra, che alza anche il tasso di sconto. La pioggia di dati che arriva dai terminali conferma la tremenda escalation del marco. Alle 11, mentre a Londra si diffondono ancora una volta voci di dimissioni di Giuliano Amato e di Carlo Azeglio Ciampi, la moneta tedesca è già a quota 812,50 lire. Il presidente della Bundesbank, Helmut Schlesinger, stronca le speranze di nuove riduzioni dei tassi da parte della Germania (che tornano però in serata). La febbre sale. Siamo a mezzogiorno e la confusione è totale. Il marco rosicchia altro terreno: vale 813 lire. La sterlina non reagisce al rialzo dei tassi. Il dollaro è in salita ovunque. La peseta scivola. Il fixing si avvicina e la parola riallineamento corre di bocca in bocca, nonostante le smentite. Che non convincono. A Roma si intrecciano vertici e telefonate. I tassi sono già al 37% e c'è chi è incredulo. Ma il peggio deve ancora arrivare, perché alle 17.30 l'overnight, tasso a brevissimo, schizza al 50%. Arrivano le 13.15 e scatta il fixing, con la Banca d'Italia costretta a spendere oltre mille miliardi per garantire una fissazione del marco il più lontano possibile dalla soglia massima delle 820,68 lire previste dalla nuova griglia delle parità decisa domenica. La moneta tedesca è così "fermata" a 814,80. Forte rafforzamento anche per il dollaro, quotato 1.219,25 lire, 37 lire*

*in più rispetto a martedì . Al fixing di Francoforte la valuta americana è fissata a 1,4936 marchi. Nel pomeriggio, la situazione precipita e il marco si porta a 821 lire, varcando il limite consentito. La preoccupazione si intreccia ora al vero e proprio sgomento. Che aumenta quando, siamo ormai intorno alle 17, il marco viene segnalato, nonostante anche la Bundesbank abbia cominciato a intervenire pesantemente, a 828 lire. E il dollaro è a 1.255 lire. Gli operatori, ormai isterici, confermano che si opera a livelli fuori dalla realtà . Ci si rende conto che non c'è più tempo da perdere. Ciampi e il direttore generale Lamberto Dini corrono a palazzo Chigi, dove Amato è asserragliato con i ministri finanziari nel tentativo estremo di anticipare misure di risanamento che aiutino la lira a recuperare credibilità . Si parla di un forte aumento del tasso di sconto. Ma la tempesta impazza. La sterlina è' travolta, nonostante la decisione della Banca d' Inghilterra di alzare di altri tre punti il tasso di sconto, portandolo al 15%. Da Bonn e Parigi arrivano ulteriori, secche smentite a voci di riallineamento. Ma gli operatori continuano ad andare dritti per la loro strada, dando poco credito alle parole ufficiali. Il governo francese si riunisce. E anche quello inglese. Fino alle 17.30 (dopo quest' ora, gli accordi Sme non rendono più obbligatorio l' intervento di salvataggio delle monete in difficoltà ), la Bundesbank sostiene la lira. Ma non fornisce ancora chiarimenti sul presunto accordo sottoscritto nel ' 79 con il governo in materia di politica monetaria che, se confermato, minerebbe la validità degli accordi tra le banche centrali europee. "No comment" da Francoforte. Alle 18.15, mentre a New York la sterlina crolla e il dollaro è a quota 1.263 lire, Ciampi e Dini tornano in Via Nazionale. A Londra alcuni analisti parlano di "marasma", imputando ai vertici delle banche centrali di essersi lasciati sfuggire di mano le redini dei mercati. Alle 19 circa si diffonde a Bruxelles la notizia di contatti tra i membri del comitato monetario europeo. Per fare cosa? Parte la fiera delle voci. La riunione viene aggiornata alle 23. Alle 21 Londra informa che la sterlina sarà ritirata dallo Sme (e il tasso riportato al 12%). Dopo si comincia a parlare della stessa decisione per lira, peseta ed*

*escudo. Dini e il direttore generale del Tesoro Mario Draghi volano a Bruxelles. Comincia la lunga notte delle monete.>><sup>52</sup>*

Il giorno seguente dopo sette ore di discussione, da Bruxelles arriva la notizia che sarà accettata l'uscita temporanea della Lira e della Sterlina dal Sistema Monetario Europeo. Nel frattempo con il passare dei giorni, anche se fuori mercato la Lira inizia piano piano a recuperare passi sul Marco, intanto i tassi scendono, dopo il massimo toccato del 50% dall'overnight si ritorna a valori intorno al 22%. Il referendum atteso sulla decisione di aderire all'unione da parte della Francia passa, ma la bufera sui mercati non tende a diminuire, e così si prende la decisione di rinviare a tempo indeterminato il rientro della Lira nello SME. Dopo il crollo valutario di settembre, l'Italia dovette affrontare un autunno difficile, l'asta dei Bot di inizio ottobre si apre con un'accoglienza tiepida, molti iniziarono a ritirare il proprio denaro dal conto corrente, molti chiesero le dimissioni del governo che però riuscì a rimanere in carica per altri sei mesi. In quel periodo Amato prese molte decisioni che si riveleranno fondamentali per il futuro. Dopo la svalutazione finale che la Lira subì del 15%, il governo decise di risanare il bilancio dello stato. Amato insieme al ministro del Tesoro Barucci, propose una legge finanziaria di 93 200 miliardi di lire, riducendo drasticamente la spesa pubblica, e introducendo nuove tasse, tra cui vennero introdotte nuove imposte patrimoniali e una "minum tax" per i lavoratori autonomi. Le sue misure si inserivano in un contesto europeo in cui, l'Italia non era la sola a dover affrontare una ristrutturazione in seguito alla crisi di settembre, tutto ciò poteva portare solamente ad una forte recessione per l'anno avvenire, infatti il '93 vedrà un calo dei consumi e del PIL<sup>53</sup>. Nel frattempo mentre il governo era impegnato nel risanamento del paese, l'inchiesta su Tangentopoli proseguiva e sempre più politici venivano indagati, per porre fine a questo pugno di ferro tra magistratura e politica, il primo ministro Amato, insieme a Giovanni Conso subentrano a

<sup>52</sup> A. Macaluso, In frantumi il sistema monetario, in Corriere della sera, 17 settembre 1992.

<sup>53</sup> D. Marsh, Europe adds a fiscal choke to monetary grip, in Financial Times, 8 ottobre 1992.

Martelli come ministro della giustizia, annunciando l'approvazione di quattro decreti legge e tre disegni legge che dovevano porre un freno alla crisi politica. La più importante di queste misure riguardava un'immediata depenalizzazione del reato di finanziamento illecito ai partiti, il più frequente dei reati imputati nell'inchiesta<sup>54</sup>. L'opinione pubblica rimase scandalizzata, il presidente della Repubblica poche ore dopo annunciava che non era disposto a firmare il decreto legge per considerazioni puramente Costituzionali, il governo Amato non si riprese più dalla sconfitta, il 17-18 aprile 1993 l'Italia fu interpellata su una serie di referendum, il più importante quello che abrogava il sistema elettorale, il risultato costrinse il Parlamento ad affrontare la questione della riforma elettorale, il paese aveva bisogno di un Presidente del Consiglio che sembrasse veramente "super partes", e così fu la fine del governo Amato.

---

<sup>54</sup> F. Coppola, Via da tangentopoli, in La Repubblica, 6 marzo 1993.

## Risanamento Pubblico. In Europa ad ogni costo

### 1. Nuovi indirizzi di politica economica

Con la fine del governo Amato, il presidente della Repubblica Oscar Luigi Scalfaro, aveva la strada spianata per imporsi e proporre un governo del presidente, con a capo una delle personalità più rispettate del paese, il governatore Ciampi. Il nuovo governo così formatosi, nonostante la sua natura transitoria e il poco tempo a disposizione lavorò più che egregiamente, riportando grossi risultati. Tra i suoi successi, il più importante fu l'accordo sul costo del lavoro del 3 luglio 1993. Questo accordo pose fine, a quel lungo processo di cambiamento iniziato due anni prima, lo stesso Ciampi a poche ore dalla firma afferma sulle pagine di un quotidiano Giapponese che :

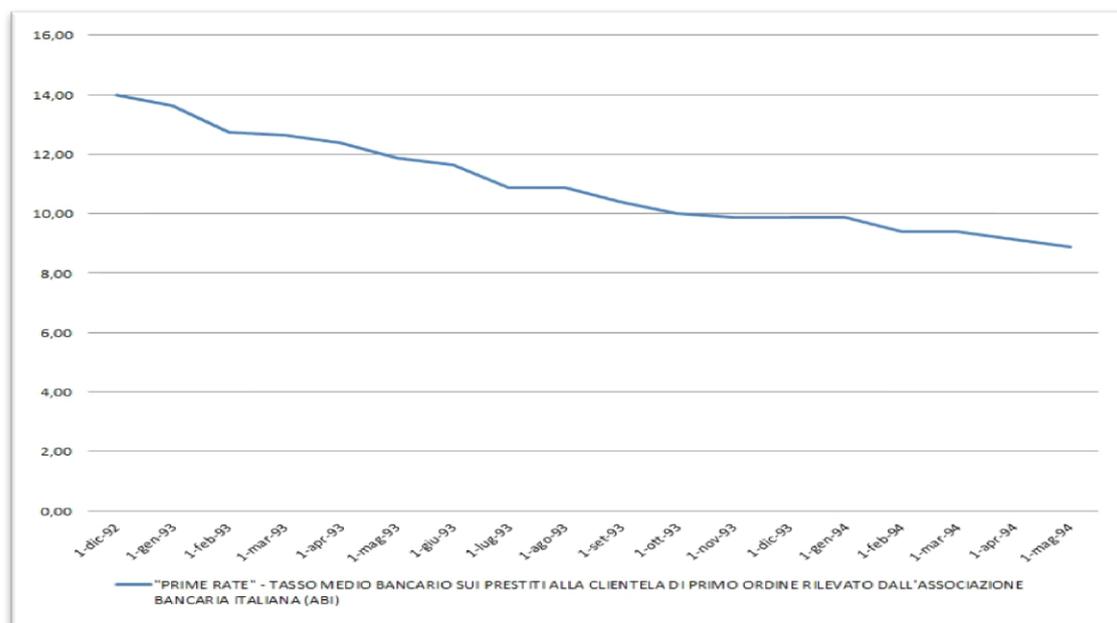
*<<Per la prima volta, i rapporti tra le parti sociali vengono gestiti con una logica istituzionale di lungo periodo. Ciò che vogliamo introdurre è una vera politica dei redditi globale al fine di ottenere una cooperazione fra imprenditori, sindacati e governo. I salari, sino ad ora considerati una variabile indipendente, diventano una variabile dipendente, devono cioè essere negoziati tenendo in considerazione obiettivi specifici di carattere generale, specificatamente il tasso di inflazione programmato, che verrà stabilito di anno in anno.>><sup>55</sup>*

I punti cardine della nuova intesa, sono principalmente quattro, il governo propone due contratti, uno nazionale di categoria e uno aziendale o territoriale, il contratto nazionale durerà quattro anni per la parte normativa e due per quella retributiva. Gli aumenti decisi per stipendi e salari dovranno essere coerenti con i tassi di inflazione programmata. Dopo due anni, al rinnovo della parte economica del contratto, si valuterà anche se il livello dei prezzi è stato superiore a quello previsto, e in tal caso i minimi contrattuali potranno essere adeguati tenendo

---

<sup>55</sup> F. Carrara, ora c'è una vera politica dei redditi, in Corriere della sera, 4 luglio 1993.

conto dell' obiettivo di salvaguardare il potere d' acquisto delle retribuzioni. Con questo accordo il giorno seguente il Primo Ministro vola a Tokio dove è in corso una riunione del G7, dove spiega come intenderà affrontare il delicato problema della finanza pubblica. Risanare i conti era una questione cruciale per la credibilità del paese nei confronti dei mercati, e per affrontarla il governo intendeva muoversi su due fronti, il primo che riguardava il consolidamento del surplus primario, mentre il secondo intendeva abbattere la spesa per interessi attraverso una politica di abbassamento dei tassi perseguibile con un recupero dell'affidabilità e della reputazione, che dopo la crisi nel settembre '92 l'Italia aveva perso. Ad avvalorare questa strada, vi era già il notevole calo della percentuale d'interesse che dal mese di aprile vi era stato.



*Tassi d'interesse bancari 1993 Fonte: Banca D'Italia*

Con il varo della nuova politica dei redditi, finalmente la nazione riesce ad abbattere quegli ultimi strascichi di inflazione che permanevano, se guardiamo indietro, verso l'ultimo periodo in cui il cambio aveva perso un terzo del suo valore, tra il '72 e il '76, possiamo vedere che diversamente da allora, il valore dei prezzi interni non viene colpito, questo è determinato da tre fattori fondamentali, da una parte, la profonda recessione interna della domanda,

dall'altra il favore dei prezzi internazionali, ed infine proprio l'intesa sul costo del lavoro<sup>56</sup>. Gli squilibri valutari del settembre '92, provocarono nelle famiglie e nelle imprese una vera e propria crisi da sfiducia, che perdura per tutto il 1993, lo si nota anche dai cattivi risultati dell'economia reale che configurano la peggiore recessione degli ultimi trent'anni, nonostante il cospicuo progresso delle esportazioni. La crisi deprime i consumi in molti modi: le scarse aspettative di lavoro, l'aumento permanente della pressione fiscale e la diminuzione permanente dei trasferimenti pubblici. Tutto ciò porta ad un aumento della propensione al risparmio, delle famiglie, mentre le imprese, agiscono di riflesso, con una così debole domanda interna, per non deprimere ulteriormente il consumo, sono costrette a non dover incorporare nei prezzi, gran parte della perdita di valore della Lira sui mercati esteri, comprimendo in tal modo di molto i margini di profitto. Per recuperare, le imprese italiane, cercano di muoversi sempre di più sui mercati esteri dove godono di un cambio svalutato, aumentando di molto la loro competitività. Nel frattempo i prezzi internazionali in dollari delle materie di base subiscono una flessione verso il basso del 10%, avendo così un effetto calmieratore sui prezzi interni. Infine la dinamica salariale subisce dal 1991 fino al 1995 un abbassamento del valore reale delle retribuzioni pro capite, che diminuiscono nel complesso dell'economia del 3,3%, mentre la produttività progrediva del 8%. In questo quadro va interpretata l'esigua finanziaria da 38 000 miliardi di lire, varata dal governo Ciampi che non voleva deprimere ulteriormente l'economia del paese<sup>57</sup>. Visto che non poteva sperare di sottoporre l'Italia ad ulteriori tagli, il governo cerco di ottimizzare la macchina burocratica. Grazie all'aiuto del professore Sabino Cassese, riuscì a varare una riforma amministrativa che mirava a rendere la burocrazia più affidabile e trasparente nei confronti dell'utenza, mentre per rendere meno pesante la struttura amministrativa, vennero soppressi un ministero, tredici comitati

---

<sup>56</sup> S. Rossi, *La politica economica italiana*, Editori Laterza 2007, pp. 87-88.

<sup>57</sup> A questa cifra vanno aggiunti i 9000 miliardi di lire dei provvedimenti correttivi del 21 maggio 1993. C. A. Ciampi, *Dalla recessione alla ripresa: un anno di governo dell'economia*, in *Il Mulino*, XLIV 1995, n. 357, p. 79.

interministeriali e più di settanta organi collegiali, realizzando in meno di un anno economie per circa 2600 miliardi di lire<sup>58</sup>. Per concludere l'ultima grande riforma del governo Ciampi, fu quella del sistema elettorale avviandolo sulla strada di un maggioritario bipolare.

## **2. L'Italia vola verso la terza tappa**

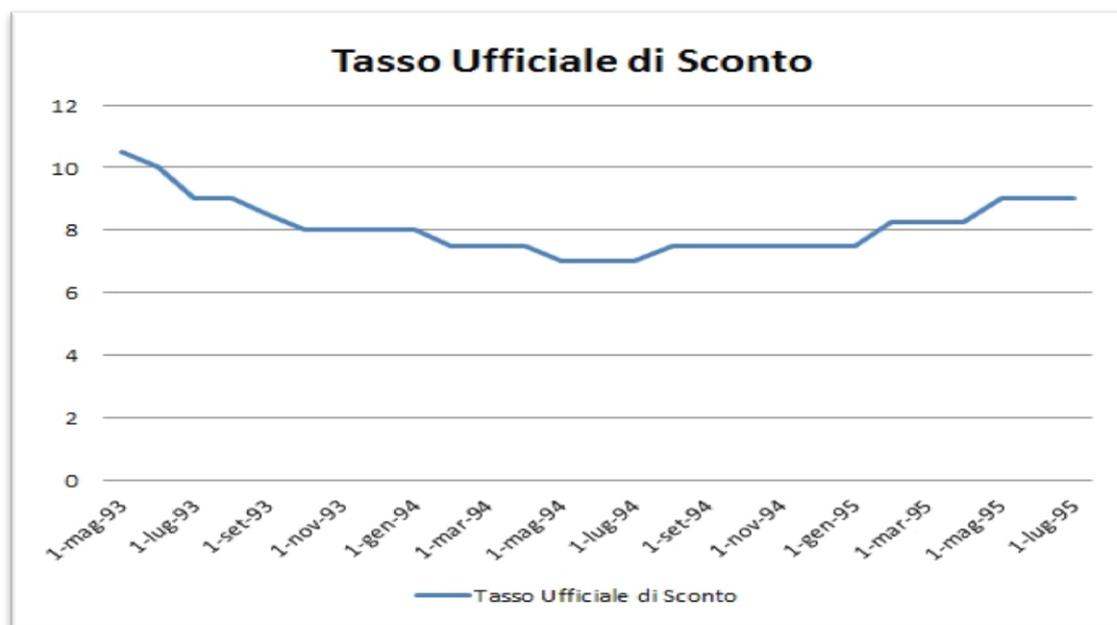
Mentre il governo Ciampi, era indaffarato a tappare le falle della finanza pubblica, la Lira non aveva smesso di navigare in cattive acque. Lo stesso si poteva dire per le altre valute Europee, che di volta in volta, fino all'estate del '93 furono sottoposte ad attacchi. Questi paesi dovettero intervenire urgentemente, elevando in più riprese i tassi d'interesse ufficiali. La Bundesbank, cerco di aiutare, riducendo più volte i tassi sulle operazioni di rifinanziamento, ma mai in misura soddisfacente. La speculazione continuò a tenere sotto scacco le autorità monetarie, la pressione dei movimenti speculativi divenne altissima nel mese di luglio, con il Marco ed il Fiorino al limite superiore della banda di oscillazione, si accentuò verso la fine del mese, quando la banca centrale tedesca decise di non diminuire i tassi ufficiali. Fu così che il 2 agosto 1993 fu deciso di allargare i margini, dal 2,25% al 15%, la banda stretta rimase solo tra Marco e Fiorino. La Lira quindi dall'autunno del '92 si ritrovava libera di fluttuare, e la politica monetaria perdeva quella sua ancora di salvezza, che aveva quando era all'interno dello SME. Per via di questo mutamento, la stessa azione dell'autorità monetaria doveva cambiare, con l'addio di Ciampi, diviene agli inizi di maggio Governatore della Banca d'Italia, Antonio Fazio. Già dalle considerazioni finali, del 31 maggio 1993, si intravede da una parte la trasformazione in atto, dall'altra

---

<sup>58</sup> S. Cassese, *Il difficile mestiere di Ministro della Funzione pubblica*, in aa. vv., *Riformare la pubblica amministrazione*, Torino 1995, pp 135-136.

il senso di continuità con il passato. Queste due realtà, se pur in contrasto tra di loro, si fondono all'interno dell'istituzione, per creare una via verso pratiche di controllo dell'inflazione, ponendo la stabilità dei prezzi come obiettivo primario, e vietando qualsiasi possibilità di svalutazioni competitive, con il traguardo finale del rientro nello SME. Per ottenere tutto ciò, la stessa istituzione deve cambiare, concludendo quel lungo processo di indipendenza avviatosi con il divorzio dal tesoro. Fu così che dal novembre del 1993, nel quadro degli adempimenti connessi con l'unione Europea, è abolito il finanziamento monetario del bilancio pubblico. In particolare, è vietato ogni scoperto sul conto corrente che il tesoro intrattiene presso la Banca d'Italia, è allo stesso tempo attribuita alla sola Banca d'Italia la competenza in materia di riserva obbligatoria delle banche. Gli stessi strumenti con cui lavora la banca centrale vengono arricchiti, una serie di indicatori concernenti la dinamica dei costi e dei prezzi, vengono affiancati a quelli tradizionali di base monetaria, moneta, credito, attività finanziarie e tassi d'interesse sui mercati a pronti. Con particolare attenzione vengono analizzati: la crescita di mese in mese dei prezzi dei prodotti industriali, del costo della vita, gli esiti dei sondaggi sulle aspettative di inflazione delle famiglie e delle imprese e i tassi d'interesse sui mercati a termine, ci si orienta verso modelli più diffusi in Europa. Il nuovo sentiero intrapreso viene messo alla prova nell'estate del 1994, da febbraio l'America aveva intrapreso politiche monetarie sempre più restrittive, nell'intento di prevenire sbalzi elevati dell'inflazione dovuti all'espansione in atto. Il rialzo dei tassi a breve si trasmette a quelli a lungo termine, l'integrazione ormai raggiunta dai mercati finanziari mondiali, fa sì che l'aumento dei tassi a lungo contagi subito le altre valute. L'Italia venne colpita mentre ancora stava allentando piano piano, la stretta sull'economia attraverso un graduale abbassamento dei tassi. Ma già in giugno sono chiari i segnali di un possibile balzo dell'inflazione, subito la banca centrale italiana interviene, prima razionando il credito, poi rialzando i tassi. Dagli inizi del 1995 però la crisi finanziaria scoppiata in Messico percuote i mercati di tutto il mondo, la Lira subisce un nuovo tracollo sul mercato dei

cambi, prefigurando di nuovo il rischio di un rialzo dell'inflazione, subito si intensifica l'orientamento restrittivo della politica monetaria, si fissa nelle considerazioni finali del '95, un chiaro obiettivo di abbattimento dell'inflazione, attraverso un sentiero di riduzione mese per mese.<sup>59</sup>



*Tasso Ufficiale di Sconto dal Maggio 1993 al Giugno 1995 Fonte: Banca d'Italia*

Nel frattempo la politica italiana muta faccia, dopo l'addio dei vecchi partiti, se ne affacciavano di nuovi, sulla scena fa il suo debutto Forza Italia, guidata dall'imprenditore Silvio Berlusconi, con lui si alleano per le elezioni del 1994 la Lega Nord di Bossi e il nuovo partito nato dalle ceneri del MSI, Alleanza Nazionale con Fini, dall'altra parte la sinistra risulta ancora disunita dopo lo scioglimento del PCI, e così grazie ad una campagna elettorale che prende sempre di più gli aspetti di uno spot pubblicitario, il nuovo Polo (FI, AN e Lega) sale al governo. Il nuovo governo Berlusconi, dura in carica solo pochi mesi, nel mese di novembre, il nuovo premier riceve un'informazione di garanzia per un suo coinvolgimento in un caso di corruzione<sup>60</sup>, immediatamente la Lega, ritira il

<sup>59</sup> S. Rossi, *La politica economica italiana*, Editori Laterza 2007, pp. 89-94.

<sup>60</sup> Le accuse mosse successivamente a Silvio Berlusconi e a suo fratello Paolo dalla Procura di Milano riguardavano i pagamenti di tangenti a ufficiali della Guardia di Finanza durante il loro lavoro di verifiche fiscali.

suo appoggio al governo, e così si apre una nuova crisi politica, che vede come soluzione un nuovo governo del presidente presieduto da Lamberto Dini. Durante questo anno, la sinistra ne approfittò per riorganizzarsi, costituendo anche essa una nuova alleanza, l'Ulivo, con la quale riuscì, alle elezioni del 1996, a portare Romano Prodi alla conquista di Palazzo Chigi. Si apre così un nuovo quinquennio per l'Italia, il governo si vedrà sempre di più impegnato a continuare quell'opera di risanamento della finanza pubblica iniziata da Amato nel '92 e che porterà l'Italia verso i nastri di partenza per la terza fase dell'Unione Economica e Monetaria. Il 1996 si conclude con risultati poco incoraggianti, le due grandezze che esprimono lo stato di salute della finanza pubblica si rivelavano molto distanti dalle soglie di Maastricht. Il disavanzo era del 6,8% del PIL, il debito pubblico del 123,7% del PIL, dal punto di vista della stabilità monetaria, i risultati erano di poco migliori, l'inflazione al consumo e i tassi dei rendimenti dei titoli a lungo termine sono nella media del 3,9% e del 9,4% a fronte di soglie massime riferite allo stesso periodo pari al 2,6% e 9,1%, mentre per quanto riguarda la stabilità dei tassi, l'Italia riesce nel novembre del 1996 a rientrare negli accordi di cambio del Sistema Monetario Europeo. Seppur modesti, il miglioramento dei vincoli esterni, aveva avuto conseguenze dure sul resto dell'economia reale, i redditi avevano subito un rallentamento, il tasso di disoccupazione cresceva sempre di più, superando la media Europea e la pressione fiscale aveva raggiunto livelli altissimi, in questa atmosfera, molti erano convinti che l'Italia non potesse più ambire ad un posto tra i primi della fila, nella nuova Europa, ma il governo trova allora la determinazione per cambiare rotta. La legge finanziaria per il 1997, presentata in ottobre, prevede un forte inasprimento della restrizione di bilancio prevalentemente basata su aumenti di imposte, e dal lato della spesa, risparmi consistenti sono attesi da un'azione capillare di razionamento delle erogazioni per cassa del tesoro agli enti locali. Questa politica di convergenza a tappe forzate funziona, l'Italia si presenta nel 1998 con risultati che superano le più favorevoli aspettative ponendola in condizione di difendere con solidi argomenti la propria candidatura.

### 3. Le Privatizzazioni

La crisi valutaria portò negli anni successivi, ad un radicale cambiamento dell'economia del paese. Le mutazioni colpirono sotto vari aspetti, dalla politica monetaria, alle politiche di reddito, fino alla stessa politica di bilancio. Ulteriore metamorfosi avvenne nel settore delle partecipazioni statali. Dal 1992 inizia quel lungo processo di privatizzazione che porterà allo Stato oltre 178.000 miliardi di lire<sup>61</sup>. E' opportuno sottolineare però quali sono stati i maggiori settori interessati a questo intenso processo di privatizzazioni. Il 31,6% delle aziende privatizzate appartiene al settore bancario-assicurativo, il 33,2% al settore delle telecomunicazioni, il 13% ai trasporti, il 2,8% all'editoria, il 3,4% al settore alimentare, il 4,6% al settore siderurgico, mentre l'11,5% ad altri settori. Tra le cause principali che portarono all'avvio di un massiccio piano di dismissione di gran lunga superiore a qualsiasi altro mai avviato, non solo in Italia, ma in tutto il mondo, dobbiamo ricordare:

- la normativa comunitaria che induce gli stati membri alla comunità europea ad attuare procedure di liberalizzazione dei mercati, ma non obbliga gli Stati alla privatizzazione anzi cerca di promuovere la presenza nel settore di più società, senza che nessuna possa ricevere aiuti dallo stato.
- la necessità dello stato di far cassa, e quindi di privatizzare le società con un rendimento migliore per far sì che si riduca sostanziosamente il grande debito statale pregresso.
- la diffidenza nei confronti dello Stato che proprio negli anni '90 era aumentata vertiginosamente, per i diffusi fenomeni di corruzione.
- favorire un azionariato diffuso nella popolazione, proprio come viene detto nel art. 47 della costituzione italiana.<sup>62</sup>

---

<sup>61</sup> Il 12,3% del PIL del 1992, anno in cui sono partite le privatizzazioni; i ricavi lordi delle cessioni in sette anni sono stati di oltre 100.000 miliardi di lire.

<sup>62</sup> G. Marzi, Le privatizzazioni in Italia. Il caso Enel.

Il processo si avviò nel 1990, con il nascere di una Commissione per il riassetto del patrimonio mobiliare pubblico e per le privatizzazioni presieduta dal prof. Scognamiglio che stabilì un documento atto a determinare le condizioni per l'adozione di una prima misura governativa per definire le regole generali delle privatizzazioni e successivamente vennero emessi una serie di atti normativi<sup>63</sup>. Solo dal 1992 si avviò effettivamente il processo, che aveva però solo carattere formale, la privatizzazione formale non avvia la liberalizzazione del mercato, infatti IRI, ENEL e ENI operano in regime di concessione con durata almeno ventennale, quindi le nuove spa continuano a fare quello che faceva l'organo, in sostanza si è avviata la privatizzazione ma con essa non si è dato luogo alla nascita del relativo mercato.

<b>Leggi</b>	<b>Materia</b>
Legge 218/1990	Trasformazione banche pubbliche in società per azioni
Legge 359/1992	Trasformazione di ENI, IRI, INA, ed Enel in società per azioni: azioni attribuite al Ministero del Tesoro
Riorganizzazione IRI, ENI, IMI, BNL, ENEL, INA e degli obiettivi strategici	Determinazione delle tecniche di vendita
Legge 33/1993	Soppressione dell'EFIM
Decreto n.174/1993	Soppressione del Ministero delle Partecipazioni Statali
Legge 474/1994	Determina le regole da seguire per la cessione delle partecipazioni azionarie dello Stato e prevede la possibilità della Golden Share per l'azionista pubblico nelle società privatizzate.
Legge 481/1995	Nasce l'Autorità per le Telecomunicazioni e per l'energia elettrica e il gas

*Iter normativo delle privatizzazioni in Italia dal 1990 al 1995. Fonte: S. De Nardis, Le privatizzazioni italiane, il Mulino, Bologna 2000, pag. 91.*

Per vedere un'ulteriore e decisivo passo avanti bisogna aspettare il 1994, con la privatizzazione sostanziale e la legge 474/94 che dettò le regole che dovevano

<sup>63</sup> Il D.L. n. 386, convertita nella legge 5 del 1992, che riconosceva agli enti la possibilità di trasformarsi in spa, ma tale legge non riscontrò molto successo dal punto di vista pratico. Ed il D.L. n. 333, convertito nella Legge 8 agosto 1992, n. 359, si è avuta la trasformazione dell'IRI, l'ENI, l'ENEL e l'INA in società per azioni con assegnazione delle azioni al Ministero del Tesoro che si vide attribuire anche le azioni della Bnl Spa e dell'IMI spa (decreto Amato).

portare alla cessione di una parte o dell'intera proprietà delle società a soggetti privati. Le cessioni avvennero attraverso modalità differenti, in base all'obbiettivo che di volta in volta veniva prefissato:

- a) un obbiettivo poteva essere quello di diffondere l'azionariato, cioè quello di avere una base di azionariato larga, e questo veniva perseguito tramite il collocamento dell'azioni sul mercato con consorzio, che fissava un prezzo che potesse essere accessibile a tutti.
- b) un altro obbiettivo poteva essere quello di massimizzare le entrate, cioè si dismette il pacchetto azionario tramite un'asta pubblica (offerta pubblica di vendita) e si individua l'azionista maggioritario, questa modalità permetteva di individuare il gruppo di comando e quindi di avere un'unitarietà di comando.
- c) poteva essere utilizzato un ulteriore modello, quello della trattativa diretta, il quale si segue quando si individua uno specifico compratore, e questo metodo era molto vantaggioso perché permetteva di poter scegliere il gruppo di comando.<sup>64</sup>

Pertanto a partire dal '92, le dismissioni furono molte, nel settore manifatturiero saranno ceduti per intero i poli alimentare e siderurgico, parte di Finmeccanica, l'Ente Tabacchi Italiani e altre società. Nel comparto finanziario saranno dismesse le banche pubbliche e il gruppo assicurativo INA, nei settori dei servizi di pubblica utilità e dei trasporti saranno cedute Telecom, parte di Eni ed Enel ed attività da esse controllate, la Società Autostrade e la Società Aeroporti di Roma. Il processo di privatizzazione italiano ha contribuito significativamente al risanamento dei conti pubblici, all'accrescimento delle dimensioni del mercato finanziario, al rilancio delle imprese in corso di privatizzazione e alla minor presenza dello stato nell'economia. L'utilizzo degli incassi delle privatizzazioni per l'abbattimento del debito pubblico ha contribuito a ridurre di circa 20.000 miliardi di Lire la spesa per interessi sul debito pubblico.

---

<sup>64</sup> G. Marzi, Le privatizzazioni in Italia. Il caso Enel

## Conclusioni

Come abbiamo potuto vedere, la crisi con tutti i suoi problemi ha dato all'Italia, ed hai suoi cittadini quell'impulso che serviva per fare un balzo in avanti. Una cosa che però bisogna evidenziare, è che il faticoso e lungo processo di salvataggio dell'economia, sfianca il paese, e lo indebolisce a tal punto che ancora oggi ci risulta difficile intravedere una ripresa. I sintomi più vistosi di debolezza si osservano nel tasso annuo di crescita del prodotto e in quello della produttività e si riflettono anche in un basso tasso di occupazione. I problemi macroeconomici più evidenti sembrano essere passati, anche se il peso del debito pubblico incatena sempre di più l'azione di governo, ma ciò che veramente si nota è il dover agire sulla struttura base dell'operare economico, sulla regolamentazione dei mercati a cominciare da quello del lavoro, sulle politiche per la concorrenza, sulle politiche per le aree in ritardo di sviluppo, sulla composizione della spesa pubblica e sui livelli di pressione fiscale per le varie parti del sistema produttivo. Su di esse si gioca il futuro della nostra economia, in un mondo che non sta fermo, ed è in questo campo che verrà messa alla prova la capacità decisionale del sistema politico<sup>65</sup>.

---

<sup>65</sup> S. Rossi, *La politica economica italiana*, Editori Laterza 2007, pp. 133

## Bibliografia

### Opere Generali:

Per quanto riguarda l'evoluzione della politica monetaria dagli anni '70 fino a oggi si segnala per la particolare ricchezza di informazioni dettagliate l'opera di Salvatore Rossi, *La politica economica italiana 1968-2007*. Per un'analisi dettagliata della storia italiana degli anni '80 sotto il punto di vista economico, politico e sociale, si segnala l'opera del Prof. Paul Ginsborg, *L'Italia del tempo presente*. Infine per avere una perfetta ricostruzione storica del percorso dell'Italia in Europa, per la sua quantità di testimonianze, si segnala l'opera del Prof. Giovanni Magnifico, *L'Euro. Ragioni e lezioni di un successo sofferto*.

### Ordine Alfabetico:

Agostini, M. V. (1990), *Italy and its Community policy*, in *The International Spectator*, Volume 25.

Andreatta, B. (1991), *Il divorzio tra Tesoro e Bankitalia e la lite delle comari*, *Il Sole 24 ore*, 26 luglio.

Arcelli, M. & Micossi, S. (1997), *La politica economica negli anni ottanta*, in *Quaderni di Ricerca*, Luiss, Roma.

Assante, F. & Colonna, M. & Di Taranto, G. & Lo Giudice, G. (2000), *Storia dell'economia mondiale, seconda edizione*, Editore Monduzzi, Bologna.

Barucci, P.(1995), *L'isola Italiana del tesoro. Ricordi di un naufragio evitato (1992-1994)*, Editore Rizzoli, Milano.

Brusco, S. & Paba, S. (1997), *Per una storia dei distretti industriali italiani dal secondo dopoguerra agli anni novanta*, in F. Barca, *Storia del Capitalismo italiano*, Roma.

Cangelosi, R. A. & Grassi, V. (1996), *Dalle Comunità all'Unione. Il Trattato di Maastricht e la Conferenza intergovernativa del 1996*, Editore Angeli, Milano.

Carli, G. (1996), *Cinquant'anni di vita italiana*, Editore Laterza, Collana Economica Laterza, Roma-Bari.

Carlucci, A. (2002), *1992: I primi cento giorni di Mani pulite*, Editore Baldini Castoldi Dalai, Milano.

Carrara, F. (1993), *Ora c'è una vera politica dei redditi*, Corriere della sera, 4 luglio.

Cassese, S. (1995), *Il difficile mestiere di Ministro della Funzione pubblica*, Riformare la pubblica amministrazione, Torino.

Cassiani, L. & Trombetta, S. (2004), *Le privatizzazioni in Italia. Il caso Enel*, a cura di G. Marzi, Dipartimento di Economia Politica, Università di Milano Bicocca, Milano.

Castronovo, V. (1995), *Storia economica d'Italia*, Editore Einaudi, Torino.

Cedam (1996), *La Germania unita. L'economia tedesca di fronte all'unificazione*, Editore Cedam, Padova.

Cellini, R. (2004), *Politica Economica Introduzione ai modelli fondamentali*, Editore McGraw-Hill, Milano.

Ciampi, C. A. (1980), *Considerazioni finali 1980*, Banca d'Italia, Roma.

Ciampi, C. A.(1995), *Dalla recessione alla ripresa: un anno di governo dell'economia*, in Il Mulino, Bologna.

Collana della Società italiana economisti (1994), *Caratteri strutturali dell'inflazione italiana*, Editore Il Mulino, Bologna.

Coppola, F. (1993), *Via da tangentopoli*, La Repubblica, 6 marzo.

Craveri, P. (1995), *La repubblica dal 1958 al 1992*, Editore Utet, Torino.

De Arcangelis, G. (2005), *Economia Internazionale*, Editore McGraw-Hill, Milano.

De Nardis, S. (2000), *Le privatizzazioni italiane*, Editore il Mulino, Bologna.

Dino, V. & Macaluso A. (1992), *La corsa finale di Andreotti*, Corriere della sera, 31 Gennaio.

Franco, M. (1995), *Hammamet*, Editore A. Mondadori, Milano.

Giglio, T. (1981), *La classe operaia va all'inferno. I quarantamila di Torino*, Editore Sperling & Kupfer, Milano.

Ginsborg, P. (1998), *L'Italia del tempo presente Famiglia, società, stato civile 1980-1996*, Editore Einaudi, collana Piccola biblioteca Einaudi, Torino.

Luzi, G. L. (1991), *La Dc ringrazia Craxi ma avverte: "Se fai un patto devi mantenerlo"*, La Repubblica, 17 novembre.

Macaluso, A. (1992), *In frantumi il sistema monetario*, Corriere della sera, 17 settembre.

Macaluso, A. (1992), *La ripresa? nelle mani di Bush*, Corriere della sera, 9 gennaio.

Magnifico, G. (2006), *L'Euro Ragioni e lezioni di un successo sofferto*, Editore Luiss University Press, Roma.

Marani, U. et al. (2008), *Politica Economica La teoria e l'Unione Europea*, Editore Hoepli, Milano 2008.

Marsh, D. (1992), *Europe adds a fiscal choke to monetary grip*, Financial Times, 8 ottobre.

Mattina, L. (1993), *La confindustria di Abete: dall'alleanza con la Dc all'appello multipartitico*, Hellman e Pasquino, a cura di Politica in Italia.

Montaguti, A. (2001), *La scala mobile*, Editore Montedit, collana I salici, Milano.

Norman, P. & Barber, L. (1992), *The monetary tragedy of errors that led to currency chaos*, Financial Times, 11 dicembre.

Parise, M. (2005), *L'opzione della piccola impresa nello sviluppo economico della ex RDT dopo la riunificazione tedesca*, Dipartimento di Scienze Economiche Università di Padova.

Pavitt, K. (1984), *Sectoral patterns of technical change: towards a taxonomy and a theory*, Research Policy n. 13.

Rossi, S. (2007), *La politica economica italiana*, Editori Laterza, Roma-Bari.

Salvati, M. (2000), *Occasioni mancate. Economia e politica in Italia dagli anni '60 a oggi*, Editore Laterza, Roma-Bari.

Sani, G. (1992), *1992: la destrutturazione del mercato elettorale*, Rivista Italiana di Scienza Politica, n.3 pp. 554-555.

Scalfaro, O. L. (1992), Discorso pubblicato sul Corriere della Sera, 29 maggio 1992.

Staglieno, M. (2006), *L'Italia del Colle. 1946-2006. Sessant'anni di storia attraverso i dieci presidenti*, Editore Boroli.

Turani, G. (1988), *L'ingegnere. Carlo De Benedetti e l'assalto ai cieli della finanza*, Editore Sperling & Kupfer, Milano.