





L'EUROPA NOSTRA RICCHEZZA

GUIDA ALLA LETTURA

La battaglia (vinta) per lo SME

Il 6 e 7 luglio 1978 – Andreatta è da due anni in Parlamento, l'Europa dei Sei si è allargata a Nove dopo l'ingresso di Danimarca, Irlanda e Regno Unito – al Vertice europeo di Brema Francia e Germania propongono di rilanciare la cooperazione monetaria attraverso la creazione di un sistema (SME) che subentri al serpente monetario in vigore dal 1972, dopo la fine delle regole di Bretton Woods e la ripresa del processo di integrazione. Andreatta su questi temi è diventato nel suo partito un punto di riferimento, parlamentare ma non solo. Nel mese di settembre dello stesso anno organizza a Pescara un convegno dell'AREL¹ al quale invita economisti e imprenditori pubblici e privati a valutare costi e benefici dello SME, le sue implicazioni sul mercato comune e sulle imprese italiane. In questa occasione fa il punto su quello che ritiene il «fallimento» del primo esperimento di unione monetaria (il serpente monetario in vigore dal 1972, *ndr*), che tuttavia definisce «un laboratorio», grazie al quale si è capito che «l'inflazione indebolisce gli stimoli, sia al consumo sia agli investimenti». C'è già tutto l'Andreatta rigorista degli anni Ottanta in questo intervento, quello della lotta all'inflazione e al debito pubblico, ma c'è anche l'Andreatta «politico», quello che crede alla necessità che il mercato sia soggetto a regole: «Non è possibile, qualunque sia il futuro sistema dei rapporti monetari in Europa, far coesistere ordinatamente economie così aperte le une

alle altre e così interconnesse, come sono ormai le economie dei paesi del mercato comune, lasciando che i loro cambi siano determinati dalle cosiddette forze del mercato, senza qualche regola che imponga comportamenti precisi in materia di interventi sui mercati valutari da parte delle loro banche centrali»². Dunque, il ruolo delle banche centrali per la stabilità dei cambi nei rapporti intercomunitari, perché l'Europa possa presentarsi e comportarsi sempre più come una entità unica: «Quello che vale per il cambio, vale anche per tutti gli altri strumenti nell'intervento economico dei governi: il sostegno della domanda mediante la politica fiscale e monetaria è assai più facile se queste politiche sono applicate a un paese di dimensioni continentali»³. E allora, nonostante l'Europa sia divisa in due blocchi, quello dei paesi a moneta forte e quello dei paesi a moneta debole, «il caso a favore dell'unificazione monetaria europea è molto forte: non si tratta di un gioco a somma nulla (...). Poiché tutti assieme guadagniamo nel renderci più padroni del nostro destino, vi è un guadagno netto dalla operazione, che dovrebbe facilitare il lavoro diplomatico di conciliazione degli interessi nazionali». La soluzione? «Un paniere di valute europee, che simula il comportamento di una situazione in cui circolasse davvero una unica moneta europea, governato da una autorità monetaria la cui politica riflettessero il comportamento medio delle attuali banche centrali»⁴. Sembra già prefigurare la nascita della Banca Centrale Europea...

Tre mesi più tardi Andreatta tiene in Senato l'intervento che dieci anni⁵ dopo definirà «il più importante e teso» della sua carriera politica. È il 7 dicembre, il governo in carica è l'Andreotti IV, un monocolore DC sostenuto dall'esterno anche dai comunisti. La fase della solidarietà nazionale non si è ancora conclusa, dopo il rapimento e l'assassinio di Aldo Moro nella primavera dello stesso anno. Il ministro del Tesoro Pandolfi, riferendo sui negoziati per l'adesione al Sistema Monetario Europeo, che ha riguardato l'accordo di cambio, il fondo monetario europeo e misure parallele, spiega che il presidente del Consiglio ha manifestato le riserve del governo italiano e che esse non verranno sciolte senza il parere vincolante del Parlamento. Il timore – così leggerà la vicenda Andreatta nel 1988 – è duplice: che l'adesione allo SME comporti per l'Italia la rinuncia definitiva alle svalutazioni competitive e che possa creare problemi con le sinistre in maggioranza.

L'intervento in Senato⁶ di Andreatta è forte, netto, con pochi chiaroscuri. Dice che «occorre partire dalla consapevolezza che nel mercato dei cambi non c'è nessun onore da salvare e nessuna linea del Piave per cui morire». E allora, chiede polemicamente, «non è forse preferibile, in questo campo, che sia il ministro del Tesoro ad assumere pubblicamente le proprie responsabilità, invece di delegarle tacitamente al dottor Geronzi della Banca d'Italia, che negli ultimi due anni ha svalutato la lira del 10% l'anno rispetto alle monete comunitarie?». Incalza: «Quali sono, in concreto, i pericoli che nasconderebbe la nostra adesione al Sistema Monetario Europeo? Forse, il pericolo di dover assumere pubblicamente, politicamente, la responsabilità di una gestione inflazionistica che comporta aggiustamenti del cambio?». Cita un'indagine Doxa secondo cui il 90% degli italiani considera l'inflazione come la più allarmante tra le

situazioni allarmanti in cui si manifesta l'economia italiana, e ammonisce: «La forbice ha due lame: una politica di stabilizzazione interna, perseguita attraverso la politica dei redditi, e una politica prudente di rafforzamento del cambio. Ma operare con una sola delle due lame significa maneggiarla senza scrupoli». A questo punto il discorso diventa squisitamente politico: «Chiedo agli amici comunisti di valutare le conseguenze, in tema di distribuzione del reddito, della politica seguita in questi anni (...). Ci sono lavoratori anziani che vedono assottigliarsi anno dopo anno i loro risparmi, e anche quella particolare forma di risparmio, la liquidazione, che altro non è se non retribuzione differita; perché le liquidazioni, con l'accordo del sindacato, sono state private della protezione della scala mobile. Vi sono profonde differenze nell'ambito del mondo del lavoro, e la scala mobile le trasforma in autentiche discriminazioni». Agli «amici comunisti» ricorda che da quando c'è la vasta coalizione il tasso d'inflazione non si è abbassato di un solo punto e che se questa coalizione, così «costosa» in termini politici, non persegue e raggiunge degli obiettivi, ai costi subiti dalle singole forze politiche se ne aggiungerà «uno assai più preoccupante» per l'intero sistema politico, quello di «una radicata crisi di sfiducia nei rapporti con la gente». L'adesione dell'Italia allo SME, conclude, dovrà essere immediata: «Non facciamo mancare la presenza italiana in un'occasione dove non è in gioco la lettera di un trattato, ma una tradizione da costruire assieme agli altri popoli dell'Europa».

Il 12 dicembre il Parlamento, dopo un dibattito molto serrato, approverà – con l'accorgimento dello spezzettamento in tre tronconi – la mozione presentata dal democristiano Galloni di adesione immediata allo SME. I socialisti si asterranno su tutte e tre le parti, i comunisti voteranno contro l'adesione «immediata».

L'Italia in Europa: il “divorzio” e le istituzioni sovranazionali

Stabilizzazione del cambio e antiprotezionismo: sono i capisaldi che continuano a ispirare Andreatta negli anni Ottanta, sia da ministro del Tesoro (1980-82), sia da responsabile degli Affari europei della DC, sia da vicepresidente del PPE. Il “divorzio” Tesoro-Banca d'Italia, realizzato nel 1981 con la condivisione totale da parte del Governatore Carlo Azeglio Ciampi e l'altrettanto forte non condivisione politica dei socialisti, si iscrive coerentemente nella linea che Andreatta ritiene fondamentale per ancorare l'Italia all'Europa. Così ricorderà quella scelta dieci anni dopo: «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 Banca d'Italia aveva perduto il controllo dell'offerta di moneta, fino a quando essa non fosse stata liberata dall'obbligo di garantire il finanziamento del Tesoro (...). 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 (...). Accarezzai anche l'ipotesi di un *rebasement* 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 Ortolì, allora vicepresidente della Commissione di Bruxelles. Il filo conduttore era lo stesso che ispirò il divorzio,

quello, cioè, di facilitare la politica di stabilizzazione (...). 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 Ottanta, permettendo un processo di disinflazione relativamente indolore, senza che i problemi della ristrutturazione industriale venissero ulteriormente complicati da una pesante recessione da stabilizzazione»⁷.

Sempre sul fronte della stabilizzazione del cambio e contro quella che definisce la «labilità della diplomazia monetaria delle banche centrali e dei ministeri delle Finanze in Europa», Andreatta insiste ripetutamente sulla necessità di «inserire nelle strutture molli dell'Europa qualche struttura rigida di un fondo monetario dotato di autonomia garantita istituzionalmente». Così come insiste sulla creazione di un mercato europeo dei capitali: «La Comunità Europea ha liberalizzato lo scambio delle merci ma non lo scambio dei capitali» afferma nel marzo 1982⁸, convinto che questo sia nell'interesse del nostro paese: «A nome del governo italiano, durante la trattativa per le piccole modifiche al sistema monetario europeo, che purtroppo minaccia di naufragare di fronte ai nazionalismi monetari francese e tedesco, ho dichiarato la disponibilità dell'Italia alla libera circolazione delle attività finanziarie espresse in scudi: si tratta di togliere il deposito del 50% alle emissioni in scudi in qualunque paese europeo esse siano effettuate»⁹. E ancora: «La seconda fase del sistema monetario europeo ci offre una preziosa occasione per portare avanti la lezione dei grandi federalisti del passato. Allora la costruzione dell'Europa veniva spesso descritta prendendo ad esempio l'aggregazione dell'Italia nel secolo scorso. Oggi sarebbe assurdo pensare che in tempi difficili la Lombardia possa ostacolare l'ingresso delle merci della Campania, o la

Sicilia del Veneto. Auguriamoci che le ventate di protezionismo che oggi soffiano in Europa appaiano un giorno altrettanto assurde»¹⁰.

Per dare un'idea compiuta di cosa Andreatta intendesse a proposito dell'interdipendenza delle economie e del coordinamento internazionale pubblichiamo un intervento del maggio '83 pronunciato in occasione di un convegno organizzato dallo European Institute of Public Administration di Maastricht e dallo IAI¹¹. Si tratta di un discorso non strettamente "europeo", ma molto interessante sotto il profilo del ruolo che Andreatta attribuisce alle istituzioni economiche nel dispiegarsi delle libertà economiche, commerciali, finanziarie: «I vertici sono stati affidati alla burocrazia e ai capi di governo» e «la saggezza individuale dei governanti non basta più»; occorre un cambiamento: «O si restituisce autonomia di giudizio e di proposta all'OCSE, al Fondo, alla CEE, o si affida questo potere di giudizio e di proposta a un organismo *ad hoc*, una specie di Council of International Economic Advisers, che avrebbe, con una adeguata struttura di supporto, il compito di preparare i vertici economici sulla base di una agenda che non rappresenti solo il minimo comune denominatore di interessi nazionali».

L'interdipendenza dei mercati, dunque. E dentro un quadro siffatto, persino l'Europa rischia di essere troppo debole. Già a metà degli anni Ottanta Andreatta lancia l'allarme sulla sottocapitalizzazione del sistema industriale italiano, ma anche europeo nel suo insieme: «I mercati europei rischiano di essere sempre più provinciali se non saranno in grado di elaborare nuovi meccanismi di funzionamento». Ancora una volta, la strada indicata è quella del coordinamento e dell'integrazione: denominare in un'unica unità di conto le transazioni operate sulle varie piazze, regolamenti comuni per le Borse del continente e,

infine, arrivare a una stanza di compensazione comune. Il quotidiano che ospita l'articolo significativamente titola, con sintesi giornalistica, *Una grande Borsa per l'Europa*¹².

No all'«Europa delle patrie». Verso Maastricht

L'avversione di Andreatta al protezionismo in tutte le sue forme non è, o non è soltanto, culturale e "ideologica", ma trae spunto da realtà concrete. Come nel caso della ricerca. In un convegno dell'84 spiega senza mezzi termini che il problema fondamentale non è tanto quello dei mezzi finanziari quanto quello della sua produttività in termini industriali, nonché quello delle diverse regolamentazioni che sono delle vere e proprie «barriere non tariffarie» che arrecano danni maggiori di quelle tariffarie: «L'Europa delle patrie in lotta fra loro durante il secolo scorso riuscì ad accordarsi, eccetto l'impero zarista, sullo scartamento delle ferrovie; l'Europa comunitaria, alla fine degli anni Sessanta, non è riuscita ad accordarsi sui sistemi delle televisioni a colori e abbiamo avuto la grottesca vicenda Secam-Pal»¹³. Denuncia l'esistenza in Germania di 50 mila prodotti soggetti a regolamentazione su specifiche tecniche di fabbricazione, una realtà che porta a «balcanizzare il mercato dei prodotti industriali europei». E annuncia l'iniziativa del gruppo italiano del PPE: inserire nella nuova proposta di trattato della Comunità una norma che sottragga alla competenza nazionale le misure relative alle specifiche tecniche, creando una competenza esclusiva comunitaria in questo settore. L'obiettivo è quello di creare un mercato per i prodotti e un mercato per le ricerche che sia davvero "europeo". Per non cadere in quella che chiama l'«entropia dei comportamenti collettivi», bisogna

rilanciare la costruzione del mercato comune, perché è in questo rilancio e «nei rapporti tra le diverse burocrazie della ricerca, gelose dei loro spazi nazionali, che si gioca la partita della efficienza e della sopravvivenza in una concorrenza tra continenti che diviene sempre più forte»¹⁴.

L'Atto Unico Europeo, firmato a febbraio '86 dai 12 Stati membri – sono entrati nella Comunità anche Grecia, Spagna e Portogallo – rivede i Trattati di Roma in funzione della realizzazione del mercato interno e interviene anche nel settore della ricerca e sviluppo auspicato da Andreatta.

Ma è soprattutto sull'appuntamento del 1992 che si concentra con largo anticipo l'attenzione di Andreatta e di tutti gli europeisti. L'attesa per l'evento che darà vita al nuovo Trattato, facendo nascere l'Unione Europea, si riempie di contenuti e di approfondimenti. Andreatta partecipa ai dibattiti organizzati dal suo partito, ma va ad ascoltare e a parlare anche in realtà diverse. Ed è, per l'appunto, in un intervento del 1988 svolto a un Convegno indetto dal Partito Repubblicano¹⁵ che troviamo gli elementi più importanti del pensiero di Andreatta sull'Italia e sull'Europa: monopoli e concorrenza, legislazione antitrust, regole comunitarie che fungano da stimolo al rigore. L'auspicio è che i tempi per l'unificazione monetaria si accelerino, perché «dare una Costituzione monetaria è un salto politico», e che nel nostro paese ci sia «una congiura di gente illuminata per spingere a che l'Italia non chieda troppe clausole di salvaguardia»¹⁶.

Proprio nel 1993, l'anno in cui il Trattato di Maastricht entra in vigore (il 1° novembre), Andreatta si trova a gestire due importanti scelte economiche che riguardano direttamente il nostro paese: a febbraio, da ministro del Bilancio, la partita dei fondi strutturali, riuscendo a ottenere un ottimo risultato sulle regioni, il cosiddetto "Obiettivo 2" (quelle in declino

industriale); e a luglio, da ministro degli Esteri, l'accordo con il commissario europeo alla Concorrenza, van Miert, con il quale l'Italia si impegna a ridurre progressivamente i debiti degli Enti a partecipazione statale.

Compiere Maastricht, entrare nell'euro

L'ultimo intervento che abbiamo scelto di pubblicare in questa sezione è del marzo 1996¹⁷. L'occasione è un convegno organizzato dal Mulino a Bologna, in piena campagna elettorale per le elezioni politiche, dove per la prima volta si fronteggeranno lo schieramento di centro-destra guidato da Silvio Berlusconi e l'Ulivo di Romano Prodi. Andreatta è capogruppo alla Camera del Partito Popolare, è stato un fortissimo ed efficace oppositore del Governo Berlusconi e della sua politica in Europa, sostenitore del passaggio al Governo Dini e tra i principali inventori dell'Ulivo. Al convegno di Bologna rileva che in Italia «il consenso nazionale si è rotto sulla questione dell'Europa» a causa della «formazione di una destra radicale» e soltanto grazie alla Banca d'Italia si è riusciti a mantenere il nostro paese vicino ai presupposti per l'ingresso nell'Unione monetaria. Ma adesso, dinanzi all'ultimo tratto di strada da compiere per realizzare le condizioni di finanza pubblica richieste da Maastricht, si assiste a una campagna elettorale giocata tutta sul "no" ad alcuna nuova imposta. «Non è assolutamente possibile realizzare queste condizioni – dice Andreatta – se non si mette mano allo strumento fiscale, se la pressione tributaria costituisce un'invariante». Spiega che dal '99 ci sarà un importante dividendo di Maastricht, e cioè l'adeguamento dei tassi di interesse italiani a quelli della Comunità, ma occorre che dopo le elezioni «il governo rompa questa soggezione nei

confronti di un'opinione pubblica che sembra non disponibile ad accettare, in relazione a Maastricht, anche nuove imposte»¹⁸.

La conclusione della vicenda è nota: l'Ulivo uscirà vittorioso dalle elezioni e il Governo Prodi, forte del suo riconquistato prestigio internazionale ed europeo, imporrà una "tassa sull'Europa", consentendo al nostro paese di entrare con il gruppo di testa nell'Eurozona.

Note

¹ Convegno *La lira e lo scudo: la scommessa europea*, Pescara, 9 settembre 1978. Gli atti sono stati pubblicati nell'omonimo volume AREL-il Mulino (1978). Il titolo dell'intervento di Andreatta è *Dalle regole di cambio a un sistema monetario per la prosperità dell'Europa*; qui nelle pagine seguenti.

² *Ivi.*

³ *Ivi.*

⁴ *Ivi.*

⁵ L'occasione sarà un Convegno all'IMI, Roma, 5 dicembre 1988; l'intervento di Andreatta qui nelle pagine seguenti.

⁶ Senato, 7 dicembre 1978, ora in *La lira e lo scudo*, cit.; qui nelle pagine seguenti.

⁷ *1981: un divorzio per tutte le stagioni...*, «Il Sole 24 Ore», 26 luglio 1991; qui nelle pagine seguenti.

⁸ *Quale strategia internazionale per l'economia italiana*, intervento al Seminario di Bari, 9 marzo 1982, ora in *Discorsi di un inverno*, AREL 1982; qui un estratto nelle pagine seguenti.

⁹ *Ivi.*

¹⁰ *Ivi.*

¹¹ Convegno *I vertici e il coordinamento delle politiche economiche*, Valkenburg, 6-7 maggio 1983; qui nelle pagine seguenti.

¹² *Una grande Borsa per l'Europa*, «Il Sole 24 Ore», 9 novembre 1984; qui nelle pagine seguenti.

¹³ Convegno Gruppo parlamentare DC Camera e Dipartimento Scuola e Ricerca Scientifica DC *L'Italia e l'Europa: una strategia comune per il progresso scientifico e l'innovazione tecnologica*, 31 gennaio 1984.

¹⁴ *Ivi.*

¹⁵ Convegno del Partito Repubblicano Italiano *L'Italia senza rete: 1992*, Ravenna, 22 aprile 1988; qui nelle pagine seguenti.

¹⁶ *Ivi.*

¹⁷ Convegno de il Mulino *L'Italia in Europa*, Bologna, 15 marzo 1996; qui nelle pagine seguenti.

¹⁸ *Ivi.*