

Lo Spettatore Internazionale

Verso una moneta europea

**Saggi di U. Mosca, R. Ossola, R. Triffin,
M. Albertini, J. Pinder**

Istituto Affari Internazionali

Centro europeo di studi e informazioni

Lo Spettatore Internazionale

Lo Spettatore Internazionale è una collana di pubblicazioni dell'Istituto affari internazionali (Iai) di Roma. Essa comprende l'edizione italiana della rivista bimestrale « Lo Spettatore Internazionale » ed una serie di quaderni ad essa collegati. Ogni fascicolo della collana ha per tema un singolo problema connesso con la politica internazionale e sarà il risultato di ricerche promosse dall'Istituto o una antologia delle migliori pagine estere sullo stesso argomento.

L'intera collana viene inviata nel quadro dell'abbonamento a tutte le pubblicazioni Iai. Per i soli sei numeri della rivista è invece previsto un apposito abbonamento.

L'edizione inglese (trimestrale) della rivista oltre a contenere una selezione di articoli e studi italiani, pubblica una versione ridotta del bollettino « L'Italia nella politica internazionale ».

La stesura degli atti e la cura del fascicolo è di Gianni Bonvicini, responsabile degli studi sull'integrazione europea dell'Iai.

Supplemento al n. 5, settembre-ottobre 1970

Direttore responsabile: Altiero Spinelli

Direttore editoriale : Bruno Musti de Gennaro

Direzione e redazione: Istituto affari internazionali
88, Viale Mazzini - 00195 Roma
Tel. 31 58 92 - 35 44 56

Amministrazione : Società editrice il Mulino
6, Via S. Stefano - 40100 Bologna - Tel. 27 78 00

Spedizione in abbonamento postale Gruppo IV

Copyright © by Istituto affari internazionali, Roma.
CL. 27-0135-9

Verso una moneta europea

Saggi di U. Mosca, R. Ossola, R. Triffin, M. Albertini, J. Pinder

Società editrice il Mulino

Bologna

Prefazione

Il presente volume raccoglie le relazioni, il documento preparatorio, l'introduzione ai lavori, e la sintesi della discussione, presentate nel corso di un Convegno di studi sul tema « Per un sistema monetario europeo di riserve », organizzato dal Centro europeo di studi ed informazioni, in collaborazione con l'Istituto affari internazionali, e svoltosi a Torino nel mese di giugno.

I saggi qui raccolti presentano una vasta gamma di posizioni ed esperienze, alcune di carattere puramente scientifico ed altre maturate nell'ambito di istituzioni nazionali ed internazionali; nonostante tali diverse prospettive emergono sintomatiche coincidenze di opinioni e valutazioni: idee ed opinioni lungamente confinate nell'ambito della sola discussione teorica ed ideale oggi plasmano gli atteggiamenti ufficiali.

L'istituzione di un Fondo europeo di riserve, e piú in generale la creazione di una moneta europea, è infatti uno dei principali problemi che l'attuale sviluppo del processo di integrazione europea pone sul tappeto, nel momento del passaggio dall'unione doganale all'unione economica e monetaria; in assenza di tale evoluzione la Comunità europea — è stato unanimemente rilevato — si avvierebbe verso una fase di regressione e di disgregazione.

La presentazione dei diversi piani miranti al rafforzamento della cooperazione monetaria nell'ambito comunitario, echeggianti nel saggio di Mosca, va quindi situata in questo quadro; le posizioni relative alla realizzazione di tali proposte già da tempo hanno dato luogo alla contrapposizione tra « economisti », che ritengono prioritaria la unificazione delle politiche, e « monetaristi », assertori della necessità dell'unificazione monetaria, per la successiva realizzazione dell'unione economica.

In questo volume si sottolinea ampiamente la necessità di pervenire all'unificazione delle politiche economiche, quale quadro indispensabile per garantire una gestione comunitaria della politica monetaria.

Il saggio di Ossola, dopo aver opportunamente demistificato le presunte difficoltà tecniche che si frapporterebbero alla creazione di una moneta europea, cioè concretamente alla gestione comune delle riserve ed allo stabilimento di parità di cambio inevitabilmente fisse, indica come tale realizzazione sia però subordinata al raggiungimento dell'unione economica. L'unione doganale dovrà a tal fine essere accompagnata dalla libera circolazione di tutti i fattori produttivi e dalla creazione di istituzioni in grado di attuare politiche economiche unitarie.

Il saggio di Triffin, prendendo le mosse dalla attuale crisi del sistema monetario internazionale, identifica nella crisi del « dollar exchange standard », ricorda che la gestione in comune delle riserve monetarie europee, attuata attraverso il Fondo da lui proposto, è necessaria oggi e non può essere rinviata ad un futuro incerto e lontano.

Dalle indicazioni di Ossola e di Triffin appare evidente come il coordinamento delle politiche economiche debba essere posto all'ordine del giorno in Europa. Una politica economica unitaria potrà emergere soltanto nel quadro di istituzioni europee, tra le quali una « banca centrale », coinvolgendo le forze politiche e sociali operanti nella Comunità, così da realizzare una programmazione democratica europea.

Se invece le politiche economiche e monetarie resteranno illusoriamente nelle mani dei governi nazionali e continueranno concretamente ad essere condizionate dalle decisioni americane, il coordinamento auspicato non potrà essere realizzato: gli impegni reciprocamente assunti dai paesi europei si dimostreranno vani, non solo o non tanto per voluta inadempienza, ma in quanto i governi stessi si troveranno a fronteggiare situazioni sociali — si pensi a quanto accaduto col maggio francese e con l'autunno italiano — che imporranno scelte e decisioni centrifughe.

Se l'unificazione della politica economica dovesse poi derivare dai vincoli realizzati nel quadro di una precedente unificazione monetaria, le decisioni relative non potrebbero recepire le istanze che si manifesterebbero a livello della struttura economica e sociale. Il dilemma congiuntura e riforme, in mancanza di una programmazione europea e data la correlativa inefficacia di quelle nazionali, dovrebbe essere risolto con scelte conservatrici fruenti dell'avallo di precedenti impegni internazionali.

Il ruolo che dovrebbe assumere la moneta europea, nel quadro della riforma del sistema dei pagamenti internazionali comporterà con-

trastate scelte, specialmente nei confronti delle fonti di liquidità di creazione non collettiva.

Tali scelte, aventi profonde ripercussioni politiche, non potranno essere adottate da organi tecnici privi di legittimazione politica.

Ben si comprende quindi il richiamo fatto da Ossola alla necessità di un governo e di un Parlamento europeo eletto a suffragio diretto, a cui trasferire le responsabilità politiche nazionali che hanno rilievo ai fini dell'integrazione. Ciò equivale a dire, secondo quanto afferma Albertini, che non si può progettare l'unificazione monetaria europea senza progettare la creazione di uno stato federale europeo.

Si può e si deve tuttavia — seppure contro la logica — dare già oggi inizio, come ha imperiosamente richiamato Triffin, al processo di unificazione monetaria. L'attuale convergenza delle ragioni di stato nei paesi della Comunità, determinata dall'avanzato stato di integrazione delle economie europee e dalle minacce del « dollar standard », può infatti consentire la creazione del fondo europeo di riserve auspicato da Triffin.

Il rafforzamento dell'unificazione monetaria così realizzato, sebbene solo apparente e precario in mancanza del supporto economico e politico, potrà però ridare alimento al disegno di unità politica da cui avrebbe dovuto invece logicamente discendere.

Centro europeo di studi e informazioni - Torino
Istituto affari internazionali - Roma

Indice

pag.	5	Prefazione
	11	Introduzione
	15	I - Dal mercato comune all'unione economica di Ugo Mosca
	31	II - In attesa di un'organizzazione politica dell'Europa di Rinaldo Ossola
	41	III - Il panorama internazionale oggi e domani di Robert Triffin
	57	IV - Aspetti politici dell'unificazione monetaria di Mario Albertini
	65	V - Controversie e prospettive di John Pinder
		Appendice
	73	Per un sistema monetario europeo di riserve

Introduzione

Tenterò di fornire una breve introduzione a questi saggi, che si collocano in un momento di grande attualità del dibattito monetario, nel suo più ampio contesto internazionale e nelle sue specifiche connotazioni europee.

Tra gli autori figurano alcuni dei protagonisti del movimento di riforma del sistema monetario internazionale, il cui nome è legato a rapporti, piani o comitati che segnano altrettanti punti di svolta nel lungo cammino che da Bretton Woods conduce verso forme più avanzate di cooperazione internazionale. Accanto a loro, e significativamente, sono presenti uomini che hanno dedicato alla diffusione culturale e politica dell'idea di una federazione europea le migliori energie.

Potremo senza dubbio renderci conto con maggior pienezza di analisi dei processi in corso, ascoltando l'opinione di uomini che, in campi diversi, ne sono protagonisti e ne portano la responsabilità. I saggi di Mosca, Ossola, Triffin e Albertini, infatti, rappresentano altrettanti punti di vista: quello delle istituzioni europee, quello delle autorità monetarie, quello della scienza economica e quello della scienza politica.

Tre eventi, quasi simbolicamente concentrati nei mesi intercorsi tra il « summit » di Washington, nel marzo 1968, ed il vertice dell'Aja, nel dicembre 1969, riassumono questo travaglio e gettano un ponte tra il vecchio ed il nuovo. Il divorzio tra il dollaro e l'oro, la creazione dei diritti speciali di prelievo e l'avvio di concrete trattative per l'unificazione monetaria nella Comunità europea costituiscono, nel loro

L'introduzione ai lavori è stata tenuta da Francesco Rota, condirettore generale della Fiat e direttore generale d'onore dell'Istituto Bancario San Paolo di Torino.

insieme, il punto terminale di un processo ed il punto di partenza di uno nuovo.

L'era che si chiude è quella del gold exchange-standard, dominata da monete internazionali non regolate collegialmente ma abbandonate ai capricci della produzione e della tesaurizzazione dell'oro ed alle alterne vicende della bilancia dei pagamenti dei paesi creatori di monete di riserva.

L'era che sta per aprirsi è quella, speriamo, della creazione della liquidità internazionale fondata su « responsabili scelte collettive ». È questa, in contrapposizione ad un atteggiamento passivo di fronte a meccanismi incontrollabili, una rivincita della fantasia creativa e della capacità di progettazione dell'uomo, che implica un crescente accentrimento della funzione monetaria in istituzioni sovranazionali.

Le radici del mutamento affondano nella storia monetaria di questo dopoguerra, nei vizi strutturali sempre più palesi del « gold exchange standard », nella polemica di Rueff, avverso il dollaro ed in favore del tallone oro, e nel suo insuccesso, nel dibattito sempre più attento che si aprì col famoso « Rapporto Ossola » del 1965 in seno al club dei Dieci e nell'idealismo costruttivo di uomini come Triffin che hanno diretto i loro sforzi verso la trasformazione del Fondo monetario internazionale in una banca delle banche centrali. Dal successo della « grande avventura » della cooperazione monetaria dipendono in vasta misura il futuro delle relazioni internazionali, la possibilità di ampliare gli scambi ed accrescere i vantaggi della divisione del lavoro in termini di sviluppo economico e la capacità di cogliere con sensibilità i fermenti del terzo mondo in una intuizione nuova dei rapporti fra sviluppo e sottosviluppo, tra ricchezza e povertà, tra uomini che progettano il futuro e uomini che ancora la subiscono.

I diritti speciali di prelievo aprono una pagina nuova in questo senso, ma le possibilità di crescita di questo seme, nel breve e medio termine, non debbono essere illimitate, se lo stesso Triffin ha rivolto il suo ingegno verso la cooperazione monetaria in Europa, quasi a sottolineare come la soluzione di certi problemi debba essere cercata per ora entro ambiti più ristretti, nei quali si sia già verificato il grado d'integrazione necessario per poter concepire la gestione comune, a livello sovranazionale, d'uno strumento di politica economica così importante com'è la moneta.

Fin dal 1959 il comitato Monnet aveva proposto la creazione di un Fondo europeo di riserve, cui gli stati membri della Cee avrebbero dovuto girare, almeno in parte, le loro riserve perché esse fossero gestite in comune. Forse i tempi non erano ancora maturi per un progetto così ambizioso ed anticipatore: sta di fatto che s'è dovuto attendere la fine dell'unico tentativo di risposta nazionale alla egemonia

del dollaro, quello francese, e l'aggravarsi delle ripercussioni della politica monetaria d'oltre Atlantico sui nostri mercati, fino al punto di rendere assai difficile ai governatori delle banche centrali europee la prosecuzione di una politica autonoma di finanziamento dello sviluppo, per riprendere finalmente il cammino della cooperazione monetaria a livello regionale.

Il piano Werner del 1968 segna l'inizio della ripresa, che si è tradotta poi in più incalzanti termini politici col primo piano Barre, si è arricchita dei contributi forniti da Carli a Triffin al comitato d'azione per gli Stati Uniti d'Europa ed è stata sanzionata ufficialmente dal vertice dell'Aja nel dicembre scorso. Quest'ultimo ha costituito un'importante verifica della volontà politica ed ha consentito la stesura del secondo piano Barre e l'insediamento del Comitato Werner.

Mi sembra che ancora non esista in Europa una totale identità di vedute sui grandi temi dell'allargamento della Comunità e dei rapporti fra la Comunità ed i paesi terzi, dalla cui soluzione, in ultima analisi, saranno largamente influenzati i caratteri dell'unificazione monetaria sul nostro continente.

Le complesse implicazioni connesse alla soluzione di tali problemi hanno forse contribuito ad accentuare la divisione fra quanti ritengono che le economie dei singoli paesi debbano essere isolate dai contraccolpi internazionali con l'ausilio di una maggiore flessibilità dei cambi e quanti, al contrario, sono convinti che la stabilità dei rapporti di cambio costituisca uno strumento irrinunciabile di cooperazione internazionale.

Credo anche però che il suaccennato contrasto possa essere ricomposto grazie alla crescente affermazione d'una nuova filosofia, quella della flessibilità di area, in cui si contemperano le esigenze di rigidi rapporti di cambio fra i paesi facenti parte di zone economicamente integrate e di una maggiore flessibilità nei rapporti con le altre zone.

È questo uno dei dibattiti in cui più manifestamente affiora il tema centrale della discussione in corso in Europa: procedere rapidamente verso l'unificazione monetaria che potrebbe così assumere il ruolo, svolto nel passato dall'unificazione doganale, di motore dell'intero processo di integrazione delle economie europee; oppure affrontare decisamente il problema dell'unificazione delle politiche economiche e quindi dell'unificazione politica come quadro necessario per l'attuazione di quella monetaria. La fase dell'unificazione doganale degli anni Sessanta comportava l'assunzione di decisioni di tipo, per così dire, « negativo ». La nuova fase, che impegnerà gli anni Settanta, richiede invece decisioni positive che investono l'esercizio quotidiano delle scelte di politica economica.

FRANCESCO ROTA

I. Dal mercato comune all'unione economica

di Ugo Mosca

Nell'ambito del tema scelto, tratterò, innanzi tutto, del *perché* un'unione economica è opportuna, e poi del *come* si potrebbe realizzarla. E accennerò allora alle due tesi attualmente in discussione: quella dottrinale fra economisti e monetaristi, e quella metodologica, fra coloro che ritengono possibile fare d'un sol tratto il grande balzo in avanti, dallo stato attuale delle Comunità all'Unione economica e monetaria, e coloro che invece pensano sia ancora opportuno procedere per tappe. Accennerò poi ai lavori in corso, all'interno delle Comunità, a seguito delle decisioni prese in occasione della riunione al vertice dell'Aja, ed in particolare ai lavori del gruppo Werner. Infine, mi permetterò qualche divagazione sulla moneta.

Vengo dunque al primo punto: perché l'unione economica o se si vuole, l'unione economica monetaria?

Ebbene, vi sono certamente due ordini di motivi per desiderare che in questa nostra Europa non ci si fermi allo stato di parziale integrazione cui siamo giunti, ma si proceda oltre: motivi economici e motivi politici. Non dirò nulla di nuovo; credo però che sia utile di tanto in tanto risalire alle origini, alle motivazioni delle nostre azioni. Esse vengono spesso offuscate dalle polemiche sui metodi e sulle procedure, nonché dallo stesso benessere che sta diffondendosi attraverso tutta l'Europa. Forse non si è più sufficientemente consapevoli della necessità di unire le nostre nazioni, certo lo si è meno di quanto non lo fossero i costruttori dell'Europa nell'immediato dopoguerra.

Intendo dire che, per motivi economici, le economie europee sono ormai così interdipendenti che nessuna di esse può più ignorare ciò che

Ugo Mosca è direttore generale della Cee per gli affari economici e finanziari.

avviene al di là delle sue frontiere. Nessuna di esse ha la capacità di orientare l'andamento dell'economia: lo spazio economico, oggi, non coincide più con lo « spazio nazione », specialmente in Europa. Nessuno Stato europeo, neppure i più prosperi, neppure quelli che economicamente sembrano oggi i più potenti, possiede lo spazio economico sufficiente per svolgere una politica economica che gli permetta di realizzare, in piena indipendenza, quel progresso, quello sviluppo nella stabilità, che è certamente nei voti di tutti. È soltanto attraverso l'integrazione — e una integrazione completa — che l'Europa può creare le condizioni necessarie per utilizzare pienamente tutte le sue risorse, tutti i fattori di produzione, che siano tratti dal lavoro, dal capitale, ovvero dall'organizzazione imprenditoriale. E questa integrazione deve essere portata alle sue conseguenze logiche, che sono conseguenze estreme.

Sino a qualche tempo fa, molti pensavano che con l'abolizione dei dazi doganali, con l'istituzione di una tariffa esterna comune, con accordi relativamente limitati su politiche settoriali, ad esempio la politica agricola, fosse già possibile realizzare una integrazione tale da rispondere ai voti degli autori del Trattato di Roma. Gli avvenimenti del 1968 e del 1969 hanno disperso queste illusioni. Essi hanno avuto, naturalmente, aspetti fortemente negativi ma anche un lato positivo. Infatti sino ad allora, e specialmente tra il '61 ed il '66, si era pensato che l'integrazione avrebbe potuto realizzarsi senza sforzo, quasi in modo indolore. Il Comitato monetario scrisse persino, in una delle sue relazioni annuali, che la Comunità si trovava già in uno stato di unione monetaria di fatto. Le apparenze sembravano dare ragione al Comitato monetario poiché, per un lungo periodo di tempo, gli andamenti economici nei paesi membri erano stati paralleli, anzi convergenti, e non si erano verificate tensioni durature, in particolare di carattere monetario. Si deve d'altronde riconoscere che già allora, da diverse parti ed anche per voce della Commissione europea, si era ricordato e sottolineato che l'unione economica, con i suoi aspetti monetari, non si sarebbe realizzata senza una piena consapevolezza da parte di tutti.

Era necessario prendere coscienza del problema. Nel 1968 alcuni principi essenziali del Mec, come la libera circolazione delle merci, hanno dovuto essere intaccati. La Francia ha dovuto ricorrere nuovamente a restrizioni quantitative, sia pure per un tempo limitato, e la Comunità ha accettato nell'interesse comune, che ciò avvenisse. Ancora oggi, d'altronde, esiste in Francia un controllo dei cambi. Con gli avvenimenti del 1969 abbiamo poi visto che la politica agricola comune — politica che può essere criticata ma che, ciò nonostante, ha permesso di realizzare, in un settore estremamente delicato come quello dell'agricoltura, la libera circolazione dei prodotti — è stata profondamente perturbata da squilibri monetari; sicché oggi possiamo dire che, per quan-

to riguarda l'agricoltura, non esiste piú un mercato unico ma ne esistono ben tre.

Le crisi del 1968 e del 1969 hanno quindi dimostrato che non è sufficiente l'unione doganale, non è sufficiente l'organizzazione del Mec come la conosciamo oggi, ma è indispensabile andare oltre e giungere ad una vera e propria unione economica e monetaria; piú avanti cercherò di precisare cosa significhi una vera unione economica e monetaria.

Accanto ai motivi economici, vorrei anche ricordare, sia pure brevemente, i motivi politici per i quali i Paesi europei devono procedere sulla strada dell'integrazione. Infatti, l'integrazione europea, una integrazione regionale in Europa, è sicuramente un fatto desiderabile in sé, anche indipendentemente dai vantaggi economici che certamente può apportarci. È un fatto desiderabile in sé in una regione dove, soltanto negli ultimi cinquant'anni, due conflitti intestini hanno rischiato di portare alla rovina l'intero continente e gran parte del mondo. Vale la pena ricordarlo — anche se si tratta di storia recente, che a volte sembra dimenticata — perché procedere verso l'unione economica e monetaria implica rischi, impone sacrifici. E, certo, si può esitare, ma credo che ogni esitazione scomparirebbe immediatamente se ci si riportasse sempre alle motivazioni di base dell'integrazione europea.

Vi è una parola che uso poco volentieri, la parola « sovranità ». È infatti una parola ambigua, che può esprimere concetti assai diversi; spesso esprimere dei pregiudizi. Quando ci si trova davanti ad uno dei tanti ostacoli che intralciano la via verso l'integrazione, il motivo per il quale spesso si esita a saltare, la giustificazione che si trova per questa esitazione, è che passare l'ostacolo significherebbe intaccare ancor piú la sovranità degli stati nazionali. Anche in questo caso, se esaminiamo i fatti da vicino, dobbiamo renderci conto che in realtà non si tratta piú di intaccare questa sovranità, questa autonomia di decisione delle autorità nazionali. In pratica, nel mondo moderno, e specialmente per stati della dimensione di quelli europei, questa autonomia non esiste piú o sussiste in limiti così ristretti che la sua efficacia lascia veramente perplessi. Basta guardare ai fenomeni che si verificano nel settore monetario a causa dello sviluppo del mercato dell'euro-dollaro per rendersi conto che le nostre autonomie sono ridotte piú ad un'apparenza che ad una sostanza. Per i nostri paesi non vi è oggi altra soluzione che quella di integrarsi; eventualmente l'alternativa potrebbe essere: integrarsi in una regione europea oppure integrarsi in un altro sistema; ma restare indipendenti, isolati, non sarebbe certamente piú possibile.

Passerò ora al secondo punto della mia relazione: come arrivare all'unione economica.

Il Trattato di Roma ci ha portato già molto avanti: la situazione

di oggi non è certo quella del 1957 e obiettivamente dobbiamo riconoscere che allora ben pochi, anche fra i più entusiasti per l'idea europea, avevano la certezza, la speranza che dodici anni dopo saremmo già arrivati così lontano. Ma per procedere oltre, cosa dobbiamo fare? A questo proposito le discussioni sono tuttora in corso e ciò è del tutto normale: solo attraverso questo confronto di opinioni possiamo sperare di trovare le soluzioni più giuste e più valide. Una delle polemiche attualmente alla ribalta è quella che, semplificando, si è, così per dire, scatenata fra economisti, da una parte, e monetaristi dall'altra. Credo che tale dilemma sia veramente ciò che i francesi chiamano « un faux problème ». Non riesco infatti a concepire i problemi economici così ben compartimentati, né questa dicotomia fra problemi economici e problemi monetari: flussi di beni, flussi reali, da una parte e flussi monetari dall'altra. Per me non sono che le due facce della stessa medaglia. Non si può infatti pensare di agire sugli uni senza agire sugli altri e viceversa. Un'unione economica non può non appoggiarsi su strumenti monetari, e devo dire, a questo proposito, che anche gli economisti più accaniti sono pronti a riconoscere che gli aspetti monetari si presentano in qualsiasi tipo di unione economica, anche quando si proceda per tappe, ed anche quando ci si trovi alla prima di esse. D'altro canto, però, un'unione monetaria non potrebbe sopravvivere se non fosse saldamente ancorata a strutture economiche sane ed integrate. È mio parere, quindi, che si debba procedere sull'intero fronte dell'attività economica.

La polemica sulla priorità fra « economico » e « monetario » potrebbe condurre all'immobilismo: è questo il rischio maggiore nella situazione attuale, una situazione ancora allo stato fluido.

E temo che il tempo non lavori in favore dell'integrazione. Per questo motivo la disputa presenta seri pericoli: se dovesse prolungarsi, il ritardo che ne deriverebbe per la nostra integrazione potrebbe ad un certo momento divenire irrecuperabile.

Il processo verso l'integrazione comporta dei rischi, come comporta dei vantaggi comuni: deve quindi derivarne una solidarietà effettiva, che non può non tenere conto e degli aspetti economici e degli aspetti monetari. Questa è praticamente l'idea che ha sempre guidato i servizi della Commissione, e che ha finito con l'improntare il memorandum della Commissione — meglio conosciuto come « Memorandum Barre » — del 12 febbraio 1969, nonché quello successivo del 4 marzo 1970. Secondo questa impostazione, appare necessario procedere parallelamente in tutti i settori, essendo bene inteso che « parallelismo » non significa che bisogna avanzare di pari passo, su tutto il fronte ma che tutti i passi devono essere rivolti nella stessa direzione.

Credo che ciò sia sufficiente per quanto riguarda la questione dottrinale. Esaminiamo ora la questione metodologica: dobbiamo fare un

solo gran balzo in avanti oppure possiamo continuare a procedere verso la nostra meta un passo per volta?

Certo, la teoria degli integralisti ha una sua attrattiva intellettuale. In sintesi, essa riposa sul ragionamento seguente: quello che s'impone ora è un mutamento qualitativo, quello di cui abbiamo bisogno è un salto di qualità; ed i salti di qualità, è ovvio, non si possono fare gradualmente.

Bisogna però osservare che questo mutamento qualitativo dovrebbe coinvolgere, per non dire addirittura travolgere, allo stesso tempo, da un giorno all'altro, tutte le strutture attuali: strutture economiche e strutture politiche. E qui faccio una pausa, perché voi stessi possiate riflettere e domandarvi: ma è possibile travolgere d'un colpo le antiche strutture economiche e politiche di nazioni così bene individualizzate, con così antiche tradizioni, come le nazioni europee? Temo che tentare una operazione così violenta significherebbe rischiare il tutto per il tutto. E il rischio sarebbe troppo grande. È per questo motivo che il metodo migliore sembra essere quello della gradualità, dei progressi magari apparentemente modesti ma che, aggiunti l'uno all'altro, organizzati in modo che si sostengano l'un l'altro, mirino allo stesso fine.

Naturalmente, il metodo del passo per volta — quello che alcune volte viene chiamato il metodo dell'ingranaggio: si comincia con l'integrare un settore, questo ne trascina altri, ed a poco a poco si finisce per estendere l'azione all'insieme dell'economia — questo metodo ha i suoi limiti. Lo abbiamo constatato — come dicevo poc'anzi — in occasione degli avvenimenti del '68 e del '69. Il metodo graduale non deve essere il metodo di coloro che lasciano fare, che non sanno dove vanno, che non applicano ad ogni istante la loro intelligenza, la loro volontà, soprattutto politica, a quello che fanno; questo metodo non può avere effetti utili se non è appoggiato coscientemente, se non è appoggiato continuamente dalla volontà politica di arrivare all'obiettivo prefissato. Non ci si può quindi affidare semplicemente a degli espedienti tecnici. Anche questi sono necessari, ma come supporto di una volontà politica che dev'essere sempre presente. Ed è con la presenza di questa volontà e col supporto tecnico che possono apportare i metodi studiati dagli esperti che si potrà allora realizzare quel mutamento qualitativo di cui parlavo, realizzarla progressivamente ed in modo che tocchi veramente tutti i settori importanti. E qui ancora un argomento per sottolineare che il mutamento d'un sol tratto appare al di fuori della realtà obbiettiva, malgrado la sua attrattiva intellettuale. Basti pensare che si tratta di riorganizzare non soltanto le strutture a livello di amministrazione, a livello di governo, ma che è necessario cambiare gli atteggiamenti, i comportamenti, i modi di pensare degli uomini politici, dell'uomo della strada, della burocrazia, degli impren-

ditori, dei gruppi di pressione. L'insieme di tali cambiamenti richiede, necessariamente, tempo e pazienza.

Si dovrà peraltro aver cura che le varie azioni che si succederanno nel tempo siano congegnate in modo che ciascuna rinforzi la precedente, in modo che ad ogni passo i risultati ottenuti nel passato si consolidino e le intenzioni di procedere verso l'avvenire si confermino. L'essenziale — come ho già detto — è che tutti questi passi siano rivolti verso la stessa direzione. Quale direzione? È forse il caso, ora, che accenni ai lavori del gruppo Werner. Non credo che innanzi ad un pubblico così bene informato sia necessario rifare la storia delle origini di tale gruppo. Ricorderò semplicemente che è stato costituito dal Consiglio dei Ministri della Comunità con il mandato di preparare un documento di riflessione sulle tappe che dovrebbero essere percorse per passare, dall'unione doganale, all'unione economica e monetaria. Il gruppo è presieduto dal Primo Ministro lussemburghese, signor Werner, ed è composto dai Presidenti dei cinque Comitati che, nell'ambito della Comunità, si interessano dei vari settori della politica economica: Comitato dei Governatori delle banche centrali, Comitato monetario, Comitato di politica congiunturale, Comitato della politica di bilancio, e, « last but not least », Comitato di politica economica a medio termine. Inoltre, io stesso ho l'onore di parteciparvi come rappresentante dell'Esecutivo monetario.

Perché questa scelta? Perché si è voluto un gruppo ristretto, che potesse lavorare in fretta e che rappresentasse al tempo stesso i vari aspetti della problematica economica ed i vari Paesi membri. È da notare, infatti, che i Presidenti dei cinque Comitati sono di nazionalità diversa. Il gruppo Werner ha già presentato un primo rapporto, che dapprima è stato esaminato ufficiosamente dai Ministri delle Finanze dei Sei il 29 ed il 30 maggio scorso a Venezia e poi, più a fondo, dal Consiglio dei Ministri della Comunità, il 9 giugno. Si tratta soltanto di un rapporto, ancora incompleto, ma che fissa già alcuni principi importanti. Innanzi tutto, stabilisce quale dovrà, quale dovrebbe essere, secondo il punto di vista del gruppo, l'obiettivo finale da raggiungere, cioè cosa dovrà essere in sostanza l'unione economica e monetaria. Il Gruppo ha infatti considerato necessario definire l'obiettivo prima di studiare i metodi per raggiungerlo. Ed è importante rilevare che questo obiettivo è stato approvato dal Consiglio dei Ministri, di modo che il lavoro del gruppo Werner ha già ricevuto il conforto di una approvazione politica, sia pure di massima.

Secondo il gruppo Werner, l'obiettivo finale deve essere quello di creare, all'interno della Comunità, le condizioni necessarie affinché tutti i fattori della produzione possano circolare liberamente, come all'interno di un mercato nazionale, senza costi supplementari, senza rischi

supplementari, anche quando debbano valicare le frontiere interne della Comunità. Ciò implica che, per tutta una serie di decisioni di politica economica e monetaria, il potere di decisione dovrà chiaramente passare dal livello nazionale al livello comunitario. Questo travaso di responsabilità non deve andare al di là del necessario, poiché anche nella fase finale dell'integrazione economica dovrà essere garantita una larga autonomia a livello nazionale ed a livello locale. Il travaso non deve andare al di là del necessario, ma deve includere tutto ciò che è necessario per assicurare la coesione di una Comunità integrata. Ed è appunto uno dei compiti del gruppo Werner di individuare quello che sarà effettivamente necessario. È un lavoro che deve essere ancora approfondito e meditato. Già ora però si è riconosciuto che alcune decisioni dovranno certamente essere prese a livello comunitario, come — ad esempio — quelle concernenti gli obiettivi della politica a medio termine e gli aspetti più importanti della politica finanziaria.

Naturalmente i bilanci nazionali sussisteranno, come pure i bilanci locali; accanto ad essi, però, si svilupperà un bilancio comunitario, per alimentare il quale la Comunità dovrà disporre di risorse proprie. È prevedibile che queste risorse non costituiranno, specialmente nei primi tempi dell'unione economica e monetaria, la parte preponderante dell'insieme della spesa pubblica; probabilmente anzi saranno contenute entro limiti relativamente modesti. D'altra parte, all'autonomia finanziaria a livello nazionale e a livello locale dovrà corrispondere un coordinamento centralizzato, in modo da evitare che le decisioni locali contrastino con gli obiettivi dell'unione.

In particolare, dovrebbero essere prese a livello comunitario le decisioni concernenti: l'andamento delle grandi masse delle entrate e delle spese; l'ammontare massimo dei disavanzi tollerabili in quanto compatibili con l'equilibrio dell'insieme della Comunità; i metodi per il finanziamento dei disavanzi. Soprattutto dovrà decidersi a livello comunitario tutto ciò che, per quanto riguarda la gestione del bilancio, costituisce un elemento diretto di creazione di mezzi monetari. Inoltre, nella fase finale dell'Unione, la politica monetaria dovrà essere largamente centralizzata.

Il Consiglio, nell'accettare in linea di massima questi orientamenti, ha chiesto al gruppo Werner di meglio precisarne gli aspetti istituzionali. Questo lavoro dovrebbe essere portato a termine entro la fine di settembre: non sarà facile, per quell'epoca, arrivare a conclusioni pienamente soddisfacenti per tutti. Ad ogni modo, anche su questi problemi istituzionali, esiste già, all'interno del gruppo Werner, un primo orientamento, e cioè che nella fase finale la Comunità dovrà disporre di un organismo centrale di carattere politico, con responsabilità parlamentari, incaricato appunto di prendere le decisioni di politica econo-

mica che ho brevemente descritte. Accanto a questo organismo politico dovrebbe operare poi, con una certa autonomia, un altro organismo incaricato della politica monetaria. Sarebbe ora prematuro dire se questo secondo organismo sarà una vera e propria Banca centrale della Comunità o una specie di sistema federale. È chiaro però che un organismo del genere sarà indispensabile e sarà questo organismo che dovrà, fra l'altro, amministrare le riserve della Comunità.

Vi è un aspetto della fase finale che interessa specialmente i monetaristi: avremo o no allora una moneta unica? Due sono le soluzioni possibili: si può avere un sistema nel quale le monete nazionali continuano ad esistere con la loro denominazione attuale, ma siano legate tra loro, in modo indissolubile e irreversibile da parità fisse e siano sempre convertibili alla parità senza costi aggiuntivi; oppure si può avere una vera, nuova moneta unica. Se le due soluzioni sono equivalenti dal punto di vista tecnico, esse non lo sono da un punto di vista psicologico, né da un punto di vista politico. Infatti, come è stato sottolineato dal gruppo Werner, soltanto la moneta unica garantirebbe veramente l'irreversibilità dell'impresa. Eventualmente l'adozione di una moneta unica potrebbe avvenire in un secondo tempo quando, dopo un sufficiente periodo di rodaggio, l'Unione economica e monetaria si fosse consolidata.

Questo, grosso modo, l'obiettivo verso il quale la Comunità dovrebbe procedere e che, secondo il gruppo Werner, potrebbe essere raggiunto in una decina d'anni, sempreché l'impresa sia sostenuta dalla costante volontà politica dei governi e delle opinioni pubbliche. Anche a tale proposito, del resto, il Consiglio dei ministri del 9 giugno scorso ha approvato gli orientamenti del gruppo.

Ebbene, essendo questo l'obiettivo, come raggiungerlo, naturalmente sempre per tappe, stanti i motivi poc'anzi indicati? In questa prima fase dei suoi lavori, il gruppo Werner ha cercato di concentrarsi specialmente sullo studio di quello che dovrebbe essere realizzato durante la prima tappa. Questa tappa, la cui durata potrebbe essere di circa tre anni, dovrebbe costituire un periodo di riflessione, ma anche di azione. Riflessione per preparare le tappe seguenti e specialmente per mettere in moto la revisione del Trattato di Roma. Infatti molto si può fare, e molto meglio di quanto sia stato fatto finora, anche nel senso dell'integrazione economica, avvalendosi degli strumenti offerti dal Trattato di Roma, ma è evidente che per realizzare nella sua pienezza l'Unione economica e monetaria, bisogna andare al di là dei Trattati esistenti. Non si tratta naturalmente di abolirli, ma di integrarli degli elementi necessari per legittimare i trapassi di responsabilità richiesti dall'integrazione economica.

Durante la prima tappa questa riflessione dovrà essere intrapresa

e dovrebbe anche essere conclusa: essa potrebbe peraltro coincidere con un altro lavoro che la Comunità da tempo ha innanzi a sé, quello della fusione dei tre Trattati (Cee, Ceca, Euratom).

Oltre alle riflessioni, però, s'impone l'azione. E bisognerà passare all'azione nei quattro settori essenziali per la coesione e lo sviluppo della Comunità e cioè il *coordinamento delle politiche economiche a medio e a breve termine*, inclusa la politica di bilancio e la politica monetaria; *l'armonizzazione della fiscalità*, specie di quella indiretta — in proposito, vi è già un impegno, da parte di tutti i Paesi membri, di adottare il sistema d'imposta sul valore aggiunto —; lo *sviluppo progressivo e effettivo del mercato dei capitali*, settore nel quale la Comunità, purtroppo, è molto in ritardo; infine, il *consolidamento delle relazioni monetarie tra i Paesi membri e l'avvio verso una personalità monetaria della Comunità* nelle relazioni internazionali.

Il punto di partenza di questa operazione dovrebbe essere la realizzazione dell'insieme delle raccomandazioni presentate dalla Commissione nel primo Memorandum Barre, incluse quelle che devono ancora passare al vaglio del Consiglio.

Si tratta, in particolare, del terzo programma di politica economica della Comunità e di un sistema di finanziamento mutuo a medio termine. Le due misure rivestono grande importanza per l'evoluzione della Comunità verso l'Unione economica e finanziaria poiché:

— il terzo programma di politica economica a medio termine coprirà il periodo 1971-1975, cioè la fase di lancio dell'operazione Unione economica, e, per decisione del Consiglio, metterà l'accento sulle condizioni di *compatibilità* delle politiche economiche dei paesi membri. A tale scopo — e a differenza dei due primi Programmi comunitari — fornirà anche indicazioni quantitative sull'andamento auspicabile a medio termine dei principali fattori economici (prodotto nazionale lordo, saldo esterno, prezzi, occupazione);

— il concorso mutuo a medio termine verrà ad affiancare quello a breve termine, già in atto, rinsaldando così la solidarietà tra i paesi membri.

Secondo il comunicato dell'Aja, il piano per la costruzione dell'Unione economica e monetaria dovrà « fondarsi » sul memorandum della Commissione del 12 febbraio 1969: il terzo programma a medio termine, con i suoi orientamenti quantitativi, ed il concorso finanziario a medio termine devono quindi essere considerati — come è, del resto, nella logica dell'operazione — la piattaforma di lancio verso l'obiettivo finale dell'integrazione europea.

Questo essendo l'obiettivo, come dovrebbero essere mossi i primi passi? A questo punto non posso esimermi da qualche divagazione su problemi monetari. Ho detto poc'anzi che nella tappa finale, quella che costituisce l'obiettivo ultimo — come noi ora lo concepiamo — la

Comunità disporrà di una moneta unica, ovvero, se esisteranno ancora varie monete nazionali, esse saranno legate tra loro in modo indissolubile. Nel processo di avvicinamento verso questo obiettivo e specialmente durante la prima tappa, cosa possiamo fare? Vi è anche qui una controversia in corso su di un problema che, per semplificare, possiamo chiamare il problema dei « margini di fluttuazione ». Perché sorge tale problema? Forse è bene ricordare che attualmente l'unica moneta di intervento, in Europa come altrove, è in pratica il dollaro degli Stati Uniti. Tutte le nostre monete sono legate al dollaro e, secondo gli accordi di Bretton Woods e quelli intervenuti nel quadro dell'Ame, i Paesi membri devono mantenere il corso della loro moneta nei confronti del dollaro entro margini di $\pm 0,75\%$ rispetto alla parità ufficiale.

Quindi, il corso di una moneta europea, ad esempio la lira italiana, rispetto alla sua parità ufficiale nei confronti del dollaro — che per la lira è 625 — può variare fra $625 + \frac{625 \times 0,75}{100}$ e $625 - \frac{625 \times 0,75}{100}$ con un'oscillazione massima di un punto e mezzo rispetto al dollaro. Ma che cosa succede fra la lira e il franco, fra la lira e il marco, fra la lira e il fiorino? Poiché tutte le nostre monete sono « pegged on the dollar », legate al dollaro, può accadere che mentre la lira si sposta rispetto al dollaro dal suo livello massimo al suo livello minimo, il fiorino stia muovendosi in senso inverso. E perciò, nel tempo, le variazioni dei corsi di cambio, i margini di fluttuazione massima tra due monete europee al contante — sul mercato a termine il problema è più complesso — non sono contenuti entro l'1,5% ma possono giungere al doppio, cioè al 3%. Ora, abbiamo constatato — i teorici non sono unanimi — ma sperimentalmente abbiamo constatato che all'interno del Mec questa fluttuazione del 3% è già nociva per lo sviluppo dei traffici e per il processo di integrazione delle nostre economie. Non è catastrofica, possiamo benissimo vivere con questo margine di fluttuazione; sarebbe però molto dannoso allargarlo.

Qui il discorso si fa più ampio, perché bisogna considerare le discussioni in corso allo scopo di dare una maggiore flessibilità al sistema monetario internazionale. Se questo sistema venisse effettivamente reso più flessibile, se ad esempio (è una delle proposte avanzate) i margini di fluttuazione fossero portati dallo 0,75% dell'Accordo monetario europeo (o dall'1% stabilito dal Fondo monetario) al 2%, cosa significherebbe questa modifica per la Comunità europea? Facciamo di nuovo un esempio: se i margini di fluttuazione fossero portati a $\pm 2\%$, il corso della lira rispetto al dollaro potrebbe variare del 4%. Per il motivo già detto, l'oscillazione massima della lira rispetto al franco, al fiorino, al marco non sarebbe più, sul mercato al contante, del 4%, ma

addirittura dell'8%. Ora è evidente che, se da una parte aboliamo le frontiere doganali per facilitare il movimento delle merci mentre dall'altra, introduciamo nel sistema monetario modifiche tali che, da un momento all'altro, i prezzi delle merci e dei servizi possono variare dell'8%, distruggiamo in un modo quello che abbiamo costruito nell'altro. Ciò per quanto riguarda il movimento delle merci e gli scambi di servizi. Ma non dimentichiamo che per integrare veramente l'Europa non è sufficiente incoraggiare gli scambi commerciali: occorre anche creare le condizioni necessarie perché le imprese possano muoversi nell'ambito dell'intera Comunità come fanno oggi all'interno delle frontiere nazionali. In particolare, occorre che le imprese possano programmare le loro attività di vendita, di distribuzione, di investimenti su tutto il territorio comunitario più o meno alle stesse condizioni e con gli stessi rischi che esse conoscono in casa propria. A tale scopo esse devono poter calcolare costi, rischi e ricavi con un metro monetario che non sia di gomma. È questo uno dei motivi più seri per i quali, a mio avviso, all'interno della Comunità non si può accettare una maggiore flessibilità del sistema monetario. Anzi, sarebbe opportuno operare per renderlo meno flessibile. A questo proposito, è forse opportuno che io precisi il mio pensiero poiché fra le persone presenti, alcune pensano che nella situazione attuale dell'economia dei vari paesi membri, tutto possa ancora succedere. Sì, è vero, tutto può ancora succedere, perché non siamo ancora abbastanza integrati. Avvenimenti imprevedibili o incontrollabili possono effettivamente rendere ad un certo momento insostenibile la parità di una moneta comunitaria. Se ciò dovesse verificarsi, si dovrà prenderne atto e provvedere agli aggiustamenti necessari. Ma al tempo stesso si prenderebbe atto del fallimento della politica economica condotta da uno o più stati membri. Un piano d'azione per la Comunità europea non può essere fondato su di un'ipotesi del genere. Per la Comunità europea, il piano d'azione che s'impone deve essere coerente con gli imperativi dell'integrazione economica e con gli obiettivi economici e sociali del Trattato di Roma, il quale impegna gli stati membri a ricercare lo sviluppo economico, il pieno impiego e la stabilità monetaria.

La Commissione ha pertanto preso atto con soddisfazione di una decisione adottata dal Consiglio dei ministri il 9 giugno scorso, nella quale esso, facendo proprie le conclusioni unanimi del primo rapporto del gruppo Werner, ha stabilito, tra l'altro, che « la Comunità dovrà adottare progressivamente delle posizioni comuni nelle relazioni monetarie con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali; in particolare essa non dovrà avvalersi, nelle relazioni di cambio tra i paesi membri, di eventuali disposizioni che permettano una maggiore flessibilità del sistema internazionale dei cambi. Si tratta di una decisione molto po-

sitiva, ma sarebbe auspicabile andare un po' oltre, e cioè non solamente limitarsi a mantenere il sistema attuale, ma anche sforzarsi di ridurre i margini di fluttuazione tra monete comunitarie.

Come si potrebbero ridurre tali margini? Innanzi tutto si può osservare che per molti anni le fluttuazioni tra monete comunitarie sono state quasi sempre di fatto minori di quelle ammesse dall'Accordo monetario europeo. E questo dimostra che il problema non è poi così grave. Per progredire, bisognerebbe ora organizzare i mercati dei cambi europei in modo che, non soltanto le forze spontanee del mercato, ma anche gli interventi delle banche centrali contribuiscano a mantenere l'oscillazione delle monete comunitarie entro margini più ristretti. Anche in questo caso, sembra preferibile il metodo progressivo, a quello del « tutto o nulla ». Alcuni affermano che una riduzione limitata dei margini avrebbe un rilievo assai modesto, pur richiedendo un coordinamento estremamente stretto fra le banche centrali per armonizzare e coordinare gli interventi. Quindi, dicono costoro, attendiamo che le banche siano pronte a realizzare questo sforzo di coordinamento e poi aboliamo i margini di fluttuazione in una sola volta. Anche in questo caso, però, sarebbe forse preferibile un periodo di transizione, prima di tutto perché esso permetterebbe alle Banche centrali, alle amministrazioni, agli operatori di acquistare progressivamente l'esperienza necessaria per assicurare il miglior funzionamento, ed il miglior uso, del nuovo sistema. Inoltre, il mantenere ancora un certo margine di fluttuazione tra le monete permetterebbe di mantenere anche una certa differenziazione nei livelli dei tassi d'interesse. E tale differenziazione, nella situazione attuale delle economie europee sembra ancora utile e necessaria. D'altra parte, una riduzione anche modesta, dei margini di fluttuazione renderebbe possibile e forse necessario l'intervento delle Banche centrali sul mercato dei cambi, non più soltanto in dollari, ma anche in monete europee. La Comunità comincerebbe così a darsi veramente una sua individualità anche nel settore monetario.

Spero che quanto sto dicendo non si presti ad interpretazioni che sarebbero lontane dalle mie intenzioni. Sono infatti convinto che la Comunità avrà sempre il più grande interesse a collaborare strettamente con gli Stati Uniti ed a moltiplicare i suoi rapporti commerciali monetari e finanziari con quel grande mercato. È però evidente che se i paesi europei volessero e potessero rinunciare al monopolio del dollaro come moneta di intervento, uno dei problemi di fondo dell'attuale situazione economica internazionale comincerebbe a trovare una parziale risposta. L'esperienza degli ultimi anni ha dimostrato sin troppo chiaramente che ogni decisione importante delle autorità monetarie americane si ripercuote rapidamente sui mercati europei, provocandovi spesso tensioni e squilibri. Si può pensare che una delle prime conse-

guenze della riduzione dei margini di fluttuazione tra monete europee — e quindi di una differenziazione tra il regime dei cambi intra-europeo e quello tra monete europee, da una parte, e dollaro, dall'altra — sarebbe di permettere ai paesi europei di rendersi parzialmente e progressivamente piú indipendenti dall'andamento congiunturale dell'economia americana.

Utilizzare le monete nazionali come monete di intervento all'interno della Comunità equivale a dire che ogni banca centrale dovrebbe essere disposta ad acquistare o vendere valuta degli altri paesi membri, ai limiti di intervento stabiliti, per tutte le quantità richieste od offerte dal mercato. Ci si può chiedere se ciò implichi necessariamente la costituzione di un fondo comunitario (di stabilizzazione od altrimenti denominato) incaricato di coordinare le operazioni di intervento ed eventualmente di concedere crediti alle banche partecipanti. Da un punto di vista tecnico, la necessità di un tale fondo non appare indispensabile. Il sistema potrebbe infatti funzionare anche mediante l'azione concertata dalle banche centrali, le quali usano già mantenere rapporti assai stretti. Bisognerebbe naturalmente rinforzare e raffinare tali rapporti, ma la tecnica moderna delle telecomunicazioni permetterebbe certamente di superare questa difficoltà. Inoltre, gli eventuali squilibri tra l'acquisto e la vendita di una valuta potrebbero essere appurati periodicamente, senza la necessità di istituire complessi sistemi di credito reciproco.

Ciò detto, qualora si fosse disposti ad accettare l'idea di un Fondo di stabilizzazione, le operazioni sarebbero certamente piú semplici e l'azione sui mercati piú efficace. Vorrei però sottolineare che un tale Fondo non avrebbe ancora nulla in comune con un Fondo di riserva — tutt'al piú potrebbe costituirne un modesto embrione. Infatti dovrebbe trattarsi soltanto di un « clearing » la cui funzione non sarebbe di finanziare squilibri importanti o persistenti ma, piú modestamente, di semplificare il regolamento dei saldi tra le partite « dare » ed « avere » delle banche partecipanti. Nessuno, nella Comunità, ha interesse ad incoraggiare politiche economiche imprudenti mediante la concessione incondizionata di crediti.

Prima di concludere vorrei riprendere, a titolo sperimentale, una idea abbastanza attraente sorta nella mente fertile del prof. Mundel. Il prof. Mundel, che avevo pregato di venire a Bruxelles per discutere appunto di questioni economiche, mi diceva qualche giorno fa: « In fondo, la situazione europea è curiosa perché l'Europa già dispone di una moneta comune. Quando vengo in Europa dagli Stati Uniti, mi fermo in Francia, poi mi reco in Belgio, faccio visita ai miei amici tedeschi, vado quindi a passare le vacanze in Italia; e in tasca cosa porto? Mi porto dei *green backs*, mi porto dei dollari. E mi sono accorto che

gli Europei fanno la stessa cosa. Quasi tutti coloro che viaggiano in Europa, che siano americani od europei portano con sé dollari o "carte di credito", rilasciate da società americane o "Traveller's cheques" stilati in dollari. Quindi, voi avete già una moneta comune, soltanto che non è la vostra: è il dollaro. E allora perché, prima di pensare a sostituire le vostre monete con una moneta comune, non cominciate più modestamente, mettendo sul mercato, per uso turistico per coloro che viaggiano per motivi di lavoro — in seguito vedrete se potrete fare di più — qualche cosa che sia un concorrente possibile, un sostituto del dollaro, un "dollaro europeo"? Chiamatelo Europa, chiamatelo scudo, chiamatelo come volete, ma cominciate a battere ed a mettere in circolazione una moneta europea.

Questa operazione potrebbe essere realizzata anche subito, senza attendere che sia messo a punto il coordinamento delle vostre politiche economiche e monetarie, poiché il "dollaro europeo" non dovrebbe sostituire le vostre monete, ma soltanto circolare accanto ad esse, come il dollaro americano in pratica circola attualmente. A tal fine sarebbe sufficiente che le vostre banche centrali giungessero ad un accordo sull'ammontare dei "dollari europei" che ciascuna di esse potrebbe mettere in circolazione e sull'impegno reciproco di cambiare alla pari in dollari Usa qualsiasi "dollaro europeo" presentato ai loro sportelli. Per rinforzare nel pubblico l'immagine di una moneta unica, i "dollari europei" emessi dalle varie banche centrali dovrebbero avere tutti lo stesso aspetto, anche se dovrebbe essere identificabile la banca di emissione, così come avviene negli Stati Uniti, dove ognuno dei dodici distretti di riserva stampa lo stesso dollaro, contrassegnandolo però con la propria sigla.

All'inizio, l'ammontare di "dollari europei" messo in circolazione dovrà essere modesto, ma avrete già qualcosa che simboleggerà l'integrazione dell'Europa e che, del resto, non sarà un puro simbolo perché vi darà tutti i vantaggi di cui godono coloro che hanno il privilegio di battere moneta.

I biglietti di banca americani che gli europei tengono in tasca o in cassaforte non sono forse un credito senza interessi che l'Europa concede agli Stati Uniti? Perché non sostituire ai biglietti stampati in America dei biglietti stampati in Europa? una volta entrati nell'uso — ed è da supporre che, non fosse altro per curiosità, turisti e viaggiatori li accetteranno volentieri — tali biglietti potranno svolgere molte delle funzioni che oggi sono riservate al dollaro. Con la differenza però che, usando il "dollaro europeo", gli europei faranno credito a se stessi ».

Ecco un'idea che vorrei sottoporre alla critica degli esperti: a loro la parola.

Per concludere, vorrei aggiungere che l'impresa che ho brevemente e incompletamente descritta, impone decisioni a volte dolorose e presenta rischi non sempre calcolabili a priori. Ogni scelta implica dei rischi: è rischioso agire, come è rischioso restare immobili. Ma gli economisti di solito ragionano in termini di alternative e di costi comparati. A mio avviso, se compariamo l'integrazione col suo contrario, non vi sono possibilità di scelta: il mondo sta diventando sempre piú piccolo, le relazioni internazionali sempre piú intense, le società multinazionali sempre piú potenti. In questo mondo che si restringe, fra queste società multinazionali che si dilatano, per lo stato-nazione non c'è piú posto.

II. In attesa di un'organizzazione politica dell'Europa

di Rinaldo Ossola

La Comunità economica europea ha al suo attivo importanti realizzazioni. I dazi doganali sono stati soppressi; la tariffa esterna comune è stata istituita; vi è piena libertà, o quasi, nei trasferimenti di parte corrente e, in una certa misura, nel movimento delle persone e dei capitali. In materia di politiche economiche, la più importante realizzazione, se non la più felice, è stata la politica agricola comune; inoltre, è stato realizzato un certo grado di coordinamento delle politiche di programmazione a medio termine, di bilancio, congiunturale e monetaria.

Questo complesso di realizzazioni sarebbe apparso negli anni '20, e un po' più vicino a noi anche negli anni '50, come un progresso decisivo, irreversibile verso l'unità economica. Oggi, questo è un po' meno vero. Ai nostri giorni, il dinamismo degli operatori ha accresciuto il grado di interdipendenza dei mercati. Le imprese multinazionali — come dice Mosca in questo stesso volume — si sono moltiplicate. Il progresso tecnologico avanza rapidamente e gli scambi intracomunitari si accrescono più degli scambi mondiali. Le politiche economiche di un paese membro della Comunità hanno un'influenza sempre maggiore sull'evoluzione congiunturale degli altri paesi membri. È sorto, si è sviluppato e ha assunto proporzioni consistenti un mercato internazionale di fondi a breve e medio termine, noto come il mercato dell'eurodollaro. Tutta questa catena di rapporti commerciali, finanziari, monetari ha fatto sì che il grado di interdipendenza delle economie è andato al di là delle possibilità offerte dall'attuale quadro istituzionale.

Oggi la Cee si potrebbe definire come un'area di libero scambio con l'appendice di una politica agricola comune a sfondo autarchico;

Rinaldo Ossola è vicedirettore generale della Banca d'Italia e presidente del Comitato di esperti del Gruppo dei dieci.

una costruzione relativamente fragile, alla mercé di evoluzioni congiunturali divergenti e di avvenimenti che si producono al suo esterno. Di qui la necessità, se si vuole evitare una pericolosa involuzione o addirittura una disgregazione della Comunità, di un suo rilancio verso una unione economica.

L'incontro dell'Aja fra i Capi di stato e di governo ha fornito un quadro politico di questo rilancio e ha contribuito a ravvivare l'interesse dell'opinione pubblica sul problema dell'integrazione economica. Ci si propone di realizzare entro un decennio l'unione economica e monetaria, le cui caratteristiche sarebbero, molto sinteticamente: piena libertà del movimento delle persone, delle merci, dei servizi, dei capitali; unificazione delle strutture, soprattutto in materia di società, di ordinamento del credito, di banche, di mercati dei capitali; formazione comune delle politiche di bilancio, fiscali, dei redditi, monetari e congiunturali; messa in comune delle riserve valutarie e rappresentanza unica della Comunità presso gli organismi economici e monetari internazionali; infine, parità di cambio irrevocabilmente fisse nell'ambito comunitario.

Molti ritengono che questa realizzazione richieda una organizzazione politica dell'Europa, i cui aspetti preminenti sarebbero l'elezione di una costituente e di un parlamento europeo a suffragio diretto, la nomina di un presidente e di un governo europeo, l'istituzione di organi comunitari ai quali verrebbero trasferite le responsabilità politiche nazionali che hanno rilievo ai fini della integrazione.

Altri pensano che questo disegno sia utopistico, perlomeno in questo decennio. Io sono fra coloro che ritengono che, se questo disegno è utopistico, è anche utopistica l'unione economica e monetaria.

Circa i metodi per arrivare alla integrazione economica e monetaria, sui quali il Comitato Werner concentrerà la sua attenzione nei prossimi mesi, io vorrei sintetizzarli in questa formula: passare da politiche coordinate a politiche unitarie. È un salto di qualità piuttosto rilevante. Coordinamento significa confronto, discussione, talvolta adattamento di politiche che hanno trovato formazione nell'ambito nazionale. Le politiche unitarie hanno invece una formazione unica nell'ambito comunitario. Questo è il passaggio che bisogna fare e che richiede sostanziali progressi nel campo della unificazione delle strutture.

Per quanto concerne le relazioni fra integrazione economica e integrazione monetaria, io sono fra coloro che ritengono che la convergenza delle politiche economiche abbia un assoluto grado di priorità. Questa concezione è stata fatta propria fin dal 1968 dal Consiglio delle Comunità economiche europee, e ad essa si ispirano gli atteggiamenti delle autorità italiane, tedesche e olandesi; per contro, le autorità francesi e belghe sono un po' più inclini a mettere l'accento sui progressi da

realizzare nel campo monetario. Evidentemente i progressi in campo monetario sono molto facili, ma presentano l'inconveniente di essere realizzati prevalentemente nell'ambito di banche centrali, quindi al di fuori del controllo dei parlamenti nazionali, e di poter essere pertanto rimessi in discussione dalle autorità politiche.

A Venezia questa controversia fra « economisti » e « monetaristi » è stata amichevolmente composta dal Presidente della Conferenza dei ministri delle finanze, ministro Colombo, attraverso la cosiddetta formula del parallelismo, per cui i progressi in campo economico e monetario, dovranno essere paralleli. In effetti, considerando gli avvenimenti piú recenti, una delle rette parallele è stata certamente tracciata. Le banche centrali dei paesi della Comunità, hanno infatti creato un meccanismo di sostegno a breve termine, che è, in pratica, un pool di riserve dell'ordine di 2 miliardi di dollari. Nello stesso tempo, la Commissione economica europea si appresta a presentare al Consiglio una proposta per l'istituzione di un concorso finanziario a medio termine. A questi progressi nel campo monetario dovrebbero ora far seguito importanti realizzazioni nella convergenza delle politiche economiche prima che si possa procedere oltre nell'unificazione monetaria.

Ciò premesso, progressi verso l'unificazione monetaria non sono esclusi anche in assenza di una convergenza delle politiche economiche. In primo luogo, si dovrebbero rendere piú coerenti gli strumenti di politica della moneta e del credito, perché le nozioni, i parametri in base ai quali ciascuno dei nostri paesi valuta se una politica monetaria è restrittiva, neutrale o espansiva, non sono attualmente sempre gli stessi e non sono sempre neanche reciprocamente capiti. In secondo luogo, si dovrebbero armonizzare gli atteggiamenti da assumere nelle istanze monetarie internazionali. Non posso dimenticare che furono proprio le divergenze in seno ai nostri paesi della Comunità che ritardarono di almeno due anni la conclusione delle trattative per l'istituzione dei diritti speciali di prelievo. E oggi debbo ancora constatare che di fronte al problema dell'introduzione nel sistema monetario internazionale di un moderato grado di flessibilità il piú ampio ventaglio di opinioni si trova proprio nell'ambito comunitario. Ora, è chiaro che dobbiamo assolutamente sormontare queste divergenze e cercare di formulare una filosofia comune.

Il Trattato di Roma afferma che la politica dei tassi di cambio è un problema di interesse comune. E in realtà, quando si procede a una variazione di parità, i paesi si consultano tra di loro; c'è stata una consultazione in occasione delle variazioni della parità del franco francese e del marco tedesco, anche se non così profonda come quella che ebbe luogo in occasione della svalutazione della sterlina. Questo impegno di consultazione non può tuttavia essere sufficiente tra paesi che muovono

verso l'integrazione monetaria.

Mosca in questo stesso volume ricorda come costituisca ormai un punto fermo il riconoscimento che i margini di oscillazione dei tassi di cambio nelle relazioni intracomunitarie, attualmente 1,50 per cento intorno alla parità, non possono essere ulteriormente allargati perché altrimenti ci sarebbero distorsioni nel funzionamento della politica agricola comune, e nelle relazioni commerciali reciproche. Anzi, i margini di fluttuazione delle monete Cee nelle relazioni reciproche dovrebbero essere progressivamente ristretti nella misura in cui lo consenta il grado di convergenza delle politiche economiche. Su questo ultimo punto si è rinnovata l'amichevole disputa tra « economisti » e « monetaristi ».

Secondo questi ultimi, il progressivo restringimento dei margini dovrebbe avvenire « a freddo », cioè un po' sulla falsariga della riduzione per tappe dei dazi doganali. Inoltre, l'istituzione di un fondo di stabilizzazione dei cambi contribuirebbe ad armonizzare le politiche di intervento sul mercato dei cambi, abituando le banche centrali a cooperare costantemente tra loro.

I cosiddetti economisti ritengono invece che un progressivo restringimento dei margini « a freddo » creerebbe soltanto inutili complicazioni a seguito delle difficoltà di concertare politiche di intervento nel quadro di politiche economiche non convergenti. Quando invece si fosse raggiunto un sufficiente grado di convergenza delle politiche economiche, le monete comunitarie tenderebbero spontaneamente a fluttuare tutte insieme nei confronti del dollaro e quindi il restringimento dei margini tra di esse non ne sarebbe altro che una conseguenza logica. Inoltre, sempre secondo gli « economisti », la creazione di un fondo di stabilizzazione cambi si rivelerebbe in ogni caso inutile in quanto in presenza di politiche economiche non convergenti esso sarebbe impossibilitato a funzionare, e in presenza di politiche economiche convergenti non avrebbe ragione di esistere.

Un secondo problema è quello del livello delle parità di cambio e delle sue modificazioni. Si è molto discusso in questi ultimi tempi delle cosiddette parità mobili, quelle che con termine pittoresco e intraducibile i nostri amici britannici chiamano « crawling peg ». Il governatore della Banca d'Italia si è fatto portavoce dell'opinione secondo cui piccoli e frequenti adattamenti di parità per impedire il cumularsi di squilibri fondamentali sono perfettamente compatibili anche nell'ambito comunitario. E, a sostegno di questa tesi, ha posto il dilemma: o i prezzi in seno alla Comunità si evolvono in modo parallelo, e allora non c'è bisogno di variare le parità reciproche nell'ambito comunitario; oppure presentano divergenti evoluzioni, e allora l'alternativa è tra piccole e frequenti variazioni delle parità reciproche oppure, come per il passato, variazioni massicce e ritardate effettuate dopo che si sono prodotte

ampie distorsioni nei traffici e nei pagamenti e dopo che ampi movimenti di capitale a breve termine hanno messo in pericolo la stabilità del sistema.

In recenti documenti comunitari ho avuto il piacere di vedere riconosciuto il principio di un eventuale adattamento delle parità all'interno della Comunità.

Il paragrafo 8 del Comunicato dell'Aja dice che « i capi di stato e di governo hanno convenuto che provvederanno a far esaminare la possibilità di istituire un fondo europeo di riserva, quale risultato di una politica economica e monetaria comune ». Anche se la sua creazione è posta al termine dell'evoluzione, che porterà a un ampio grado di convergenza delle politiche economiche fra i paesi membri, ciò non implica che non si debbano studiarne sin da adesso gli obiettivi, la struttura e il funzionamento. Il prof. Triffin con i suoi scritti e certamente con il suo intervento odierno ci fornirà una ampia materia di riflessione. Debbo dire che i nostri orientamenti e le nostre riflessioni sul fondo europeo di riserva si ispirano largamente ai suggerimenti del prof. Triffin. Noi lo vediamo, questo fondo europeo di riserva, non soltanto come uno strumento in cui si possano armonizzare le politiche di riserva dei paesi membri, ma anche come un'istituzione nella quale potrà confluire il sostegno a breve termine di recente istituzione e, soprattutto, come strumento per la creazione di una moneta europea di intervento.

Il Fondo potrebbe attuarsi attraverso il deposito presso un agente di riserve e anche di monete nazionali da parte dei paesi membri, deposito che potrebbe iniziare con una percentuale piccola, p. e., il 10 per cento; in contropartita i paesi membri riceverebbero un accreditamento in unità di riserva europee. Queste unità di riserva europee non sarebbero un doppiante regionale dei diritti speciali di prelievo (i diritti speciali di prelievo sono una moneta di riserva detenuta unicamente dalle banche centrali e che circola soltanto fra banche centrali e autorità monetarie). Esse, nella nostra concezione, avrebbero anche la caratteristica di circolare, come il dollaro, oltre che fra le banche centrali, fra queste e le banche commerciali; in prosieguo di tempo anche fra i privati. Dapprima potrebbero essere utilizzate come strumento di mercato monetario e, adoperate come monete di intervento, esse potrebbero anche divenire quella moneta europea per turisti di cui il dott. Mosca ci ha dato un'anticipazione. Non ritengo che questa ultima idea abbia un'importanza economica notevole (dal punto di vista economico direi che ha un'importanza molto limitata), ma ha un rilievo psicologico di grande portata, perché se i turisti si abituano ad adoperare una banconota avente un aspetto esteriore unico, cominciano ad immedesimarsi in questa idea di Europa che sta sorgendo.

Per quanto riguarda le relazioni monetarie della Comunità con le aree esterne, credo che il problema principale che noi dobbiamo risolvere è quello di rendere le nostre monete progressivamente indipendenti dal dollaro Usa. Questo obiettivo è, secondo me, nell'interesse non soltanto degli europei, ma anche degli Stati Uniti; il dialogo fra queste due aree economiche sarebbe più costruttivo, se l'Europa riuscisse a guadagnare un certo grado di indipendenza. Attualmente il dollaro è usato in misura crescente negli scambi e nei pagamenti internazionali; i depositi in dollari dei non-residenti, cioè dei residenti fuori dell'area degli Stati Uniti, sono andati progressivamente aumentando passando tra il 1963 e il 1969 da 10 a 50 miliardi di dollari; il mercato dell'eurodollaro si è espanso fino a lambire la soglia dei 40 miliardi di dollari. Per contro, l'importanza del dollaro come moneta di riserva è progressivamente diminuita; ma, se è vero che le banche centrali tengono sempre meno dollari nelle proprie riserve, in quantità cioè appena sufficiente per i loro interventi sul mercato, ciò è anche dovuto al fatto che esse fanno sempre più assegnamento sulle facilitazioni di credito reciproco incentrate sul sistema della riserva federale, che hanno ormai raggiunto il ragguardevole importo di 11 miliardi di dollari.

L'accordo sui principi si trasforma, come spesso avviene, in disaccordo sui metodi per attuarli.

In un recente articolo del « Figaro » alla firma di Félix Gayard, ex presidente del Consiglio e ministro delle finanze della IV Repubblica, ho sentito riecheggiare la concezione di Rueff, di ritornare ai vecchi metodi di disciplina monetaria, cioè di convertire in oro i dollari venuti in possesso delle banche centrali europee e così obbligare gli Usa a seguire politiche economiche austere e corrette; come se, così facendo, si potessero influenzare politiche economiche che sono ispirate a preoccupazioni sociali e a responsabilità mondiali che trascendono di gran lunga l'importanza dell'oro che sta alla base di questa costruzione. Non credo quindi che questo sia il metodo più costruttivo per rendere le nostre monete indipendenti dal dollaro; viceversa, un cammino fruttuoso da percorrere mi sembra quello di appoggiare e sostenere lo studio di quei progetti intesi a introdurre nel sistema monetario internazionale un certo grado di flessibilità. Questi studi si svolgono attualmente nell'ambito del Fondo monetario internazionale e nel Gruppo dei dieci, e i paesi della Comunità ne dibattono per arrivare a una posizione comune. Credo che sia nell'interesse dei paesi della Comunità promuovere una modificazione, che ritengo indispensabile per arrivare a questo scopo, degli statuti del Fondo tendente a dare al Fondo stesso il potere di autorizzare un paese, o un gruppo di paesi che ne facciano richiesta, ad allargare i margini di fluttuazione rispetto al dollaro. I paesi della Comunità, da parte loro, dovrebbero impegnarsi a non al-

largare i margini di oscillazione delle proprie valute, non solo nel senso che dovrebbero astenersi per il momento dal servirsi di quella facoltà individualmente, ma anche dovrebbero astenersi dall'usarla collettivamente, fino a quando sia stato constatato il raggiungimento di un sufficiente grado di convergenza delle politiche economiche all'interno della Comunità. Una volta soddisfatta questa condizione i paesi europei potrebbero avvalersi di quella facoltà lasciando fluttuare le loro monete tutte insieme in rapporto al dollaro. E il margine di fluttuazione potrebbe anche essere superiore a quello di cui correntemente si parla. Altre forme di flessibilità alle quali i paesi Cee dovrebbero mostrarsi interessati sono la proposta di procedere, tempestivamente, prima che gli squilibri fondamentali assumano dimensioni eccessive, a piccoli e frequenti aggiustamenti di parità, che potrebbe permettere loro di aggiustare la posizione complessiva delle monete europee rispetto al dollaro, nonché quella di conferire al Fmi il potere di autorizzare l'adozione, da parte di un paese che desideri passare da una parità a un'altra, di un cambio fluttuante per il breve periodo necessario alla variazione di parità.

In questo dibattito c'è un problema che mi preoccupa sempre di più, anche se dal punto di vista tecnico le soluzioni mi sembrano chiare. Ed è il problema della posizione del dollaro, che secondo alcuni dovrebbe essere escluso dalla flessibilità e mantenere invariata la sua parità rispetto all'oro, costituendo esso, come moneta d'intervento, il centro del sistema monetario internazionale attuale. Questo ragionamento è tecnicamente ineccepibile in quanto una modificazione del rapporto dollaro/oro condurrebbe ad una serie di adattamenti tali da generalizzare il movimento sul piano mondiale e rendere in definitiva inutile la modificazione della parità del dollaro. Ma rispetto alla flessibilità ciò che conta non mi sembrano essere le relazioni tra dollaro e oro, quanto quelle fra il dollaro e le nostre monete. Non mi sembra quindi esatto affermare, come spesso si sente, che se i paesi europei procedono alla variazione della parità delle loro monete rispetto al dollaro, cioè rivalutano le loro monete, si accollano l'onere dell'aggiustamento, mentre questo dovrebbe ricadere sugli Stati Uniti, presunti responsabili di « mismanagement » economico e monetario. Credo che, in determinate circostanze (e sarebbe interessante far procedere ad approfondite analisi al riguardo), sia che le nostre monete si rivalutino rispetto al dollaro o il dollaro si svaluti nei confronti delle prime e viceversa, questo non abbia una notevole incidenza sulla suddivisione degli oneri nel processo di aggiustamento. Il problema, che sul piano tecnico non è quindi di complicata soluzione, non sembra che lo sia altrettanto sul piano politico. Ho infatti constatato crescenti riserve, non soltanto nei paesi europei ma anche in altri paesi, circa questa diversa posizione del dollaro

rispetto alle altre valute. Sarà quindi probabilmente necessario, prima di qualsiasi decisione sulla flessibilità, procedere ad una approfondita discussione della funzione dell'oro e del dollaro nel sistema.

In merito al problema dell'allargamento della Comunità, non è mia intenzione ritornare sui problemi finanziari e monetari che si pongono in relazione all'entrata del Regno Unito nella Comunità. Essi riguardano sia la bilancia dei pagamenti di quel paese, sia la posizione della sterlina come moneta internazionale. Vorrei tuttavia sottolineare alcuni punti.

Innanzitutto, mi sembra che, durante la trattativa con il Regno Unito e gli altri paesi candidati, i problemi dell'integrazione debbano essere messi sul tappeto; si deve cioè dialogare con quei paesi sul processo di integrazione nel prossimo decennio.

In secondo luogo, per quanto concerne la bilancia dei pagamenti del Regno Unito, a parte gli oneri che ad essa ne deriveranno nel primo periodo e che sono stati valutati in un ampio ventaglio di cifre, credo che le autorità britanniche siano preoccupate del fatto che, entrando nella Comunità, possano incontrare molta difficoltà per variare la parità della loro moneta qualora questa modifica dovesse rivelarsi necessaria per facilitare l'adattamento dell'economia inglese alle condizioni del Mercato comune. A tale fine sarebbe opportuno ammettere la possibilità di piccoli e frequenti adattamenti di parità della sterlina rispetto alle altre valute della Comunità, anche per consentire un certo margine di elasticità al Regno Unito che, altrimenti, potrebbe avere molte esitazioni e trovare l'ingresso non del tutto conveniente.

Infine, la posizione della sterlina come moneta internazionale. Credo che la sterlina abbia perso da molto tempo la funzione di moneta di riserva; comunque, non credo che da questo status essa abbia tratto quel beneficio che solitamente ad esso si associa, cioè la facilità del finanziamento dei disavanzi della bilancia dei pagamenti. Se si esamina infatti l'evoluzione dei saldi di sterline, ci si accorge che nel dopoguerra essi sono rimasti pressoché costanti. Inoltre, le preoccupazioni suscitate in passato dall'esistenza di saldi in sterline di pertinenza estera sono destinati a cadere, sia perché la posizione esterna del Regno Unito è evoluta verso la formazione di un surplus consistente, sia perché l'accordo di Basilea del 1968 ha fornito un meccanismo efficace per neutralizzare gli effetti delle oscillazioni dei saldi in sterline di pertinenza dell'area sulle riserve del Regno Unito. Alla scadenza di questo accordo, credo che il problema dei saldi in sterline possa diventare, a certe precise condizioni, un problema di interesse comunitario. E naturalmente non penso che la soluzione debba essere ricercata in un loro consolidamento, che non sarebbe realistico. Si potrebbe però immaginare un sistema in cui eventuali conversioni di saldi in sterline da parte dei paesi dell'area avvengano contro quella moneta di intervento europea, emessa dal fon-

do di riserva di cui ho parlato prima, che quei paesi potrebbero detenere una volta che la moneta europea fosse divenuta una moneta di riserva detenuta anche da paesi terzi. Si può allora immaginare che quei saldi rientrino nell'attivo di questo fondo di riserva e siano progressivamente ammortizzati nel corso degli anni. Naturalmente questo processo dovrebbe essere nei due sensi, cioè dovrebbe essere possibile, se i detentori di unità di riserva europee lo desiderano, trasformare queste in sterline, dollari o altre monete.

III. Il panorama internazionale oggi e domani

di Robert Triffin

I

Le tempeste, che a piú riprese, hanno scosso i mercati dell'oro e dei cambi esteri negli ultimi cinque anni, e specialmente nel 1969, si sono improvvisamente calmate: i prezzi dell'oro e i tassi di cambio delle valute piú importanti sono oscillati per alcuni mesi rigorosamente intorno alle loro parità ufficiali.

Come spiegare tutto questo? E quanto potrà durare?

La calma che regna attualmente sui mercati dell'oro e delle divise è il risultato di tre linee di sviluppo, delle quali le prime due riflettono paradossalmente, il fallimento delle politiche ufficiali, piú che la loro buona riuscita:

1 - la prima consiste nella chiusura, avvenuta il 18 marzo 1968, del pool dell'oro, la cui formazione, nel 1961, era stata considerata il risultato piú importante della cooperazione monetaria internazionale. Il sistema del doppio mercato dell'oro che lo sostituí, finí, al di là di tutte le previsioni, per scoraggiare e perfino rovesciare la selvaggia speculazione, non arrestata dalla svalutazione della sterlina. Invece di salire a 70 o anche a 100 dollari l'oncia, come molti temevano, i prezzi dell'oro sul mercato privato non sono mai andati oltre i 45 dollari l'oncia, sono scesi a circa 35 la scorsa primavera e avrebbero forse potuto cedere ancor di piú se le banche centrali e il Fmi non avessero annunciato la loro ferma intenzione di opporsi ad un eventuale ulteriore slittamento dei prezzi dell'oro al di sotto della parità ufficiale;

2 - il secondo, e di nuovo altamente positivo, insuccesso delle politiche ufficiali fu il ritardato aggiustamento dei tassi di cambio delle

Robert Triffin, professore presso l'Università di Yale, è stato uno dei primi sostenitori dell'idea di un Fondo di riserva europeo. La traduzione è di Luigi Sai.

valute piú importanti: la sterlina nel novembre 1967, il franco francese nell'agosto 1969 e il marco tedesco nell'ottobre 1969. A dire il vero, il sistema del doppio mercato dell'oro non aveva smorzato la rozza speculazione sulla sterlina, il franco e le altre valute, ma l'aveva solamente distolta dal mercato privato dell'oro dirigendola verso il mercato dei cambi esteri.

Gli speculatori, già da tempo attirati verso l'oro sia da considerazioni di sicurezza, sia nella speranza di un improvviso aumento del suo prezzo, non consideravano le valute tipo franco, sterlina e anche dollaro, come le alternative migliori nei confronti dell'oro sotto entrambi questi aspetti. Costoro distolsero la loro attenzione dall'oro solamente per indirizzarla verso quelle valute che avevano maggiori probabilità di rimanere stabili o di aumentare in valore, come ad esempio il marco tedesco.

La speculazione sui cambi esteri si spense tuttavia, anche in conseguenza degli aggiustamenti dei tassi di cambio del franco e del marco nella tarda estate e all'inizio dell'autunno dello scorso anno. Il dissanguamento delle riserve monetarie inglesi, francesi ed americane cessò e beneficiò, nei mesi seguenti, dell'enorme riflusso di fondi precedentemente attratti dalla speculazione sul marco tedesco;

3 - la terza linea di sviluppo che contribuì all'indebolimento della speculazione contrasta nettamente con le due precedenti. La ratifica e la entrata in vigore dell'accordo sui Diritti speciali di prelievo (Dsp), costituisce un successo senza precedenti delle politiche ufficiali. Il sistema dei Dsp è un passo rivoluzionario nella cooperazione internazionale e il migliore augurio per una riforma, già troppo in ritardo, del nostro anacronistico e anarchico sistema monetario internazionale. Esso dovrebbe costituire la spinta per un processo razionale di creazione delle riserve, armonizzando l'ammontare delle riserve alle esigenze reali di una economia mondiale in continua espansione, piuttosto che abbandonarla — come è avvenuto in passato — a fattori accidentali e comunque non organici quali:

1 - la produzione di oro in Occidente, 2 - le vendite di oro da parte della Russia, 3 - l'assorbimento di oro da parte dell'industria, dei gioiellieri, dei dentisti, degli incettatori, degli speculatori, 4 - il deficit o il surplus della bilancia dei pagamenti degli Stati Uniti e della Gran Bretagna, 5 - la volontà delle altre banche centrali di finanziare tali deficit mediante l'accumulazione di dollari e di sterline, o il loro desiderio di riconvertire improvvisamente tali divise accumulate nel passato, a rischio di maggiori crisi del sistema e addirittura del suo collasso.

Eppure i benefici effetti del nuovo sistema dei Dsp potrebbero non essere assicurati nemmeno per un periodo di tempo brevissimo: nonostante infatti tutta la fiducia, il nuovo sistema dovrà essere collau-

dato e disciplinato per diversi anni. Alcuni evidenti difetti nella distribuzione attuale dei Dsp dovranno essere corretti: i Dsp dovrebbero essere usati per aiutare a raggiungere obiettivi finanziari concordati in comune, piuttosto che assicurare e finanziare ciecamente, come avviene tuttora, le politiche nazionali dei paesi-membri piú ricchi, noncuranti della loro benefica o dannosa influenza sulla coesione e sull'equilibrio monetario finanziario, economico e politico internazionale.

Infine, e non è la cosa meno importante, il sistema dovrà essere integrato da un Conto di conversione internazionale (Ica), avente la funzione di favorire il passaggio dal vecchio al nuovo sistema di riserva: funzione, come si capirà, importantissima qualora si pensi che attualmente il 90 per cento delle riserve mondiali sono costituite da oro, dollari e sterline.

Queste urgenti riforme dell'accordo sui Dsp hanno ottenuto ripetutamente il sostegno del « Joint Economic Subcommittee » per gli scambi ed i pagamenti internazionali del Congresso degli Stati Uniti e dovrebbero essere inseriti il piú presto possibile nell'agenda dei negoziati sul nuovo assetto del sistema monetario internazionale. In mancanza di ciò il sistema monetario internazionale può essere di nuovo preso, domani come ieri, nei vortici di nuove e piú pesanti crisi dovute agli squilibri delle bilance dei pagamenti delle nazioni con valuta chiave, principalmente gli Stati Uniti, la cui moneta nazionale è usata oggi, di fatto e perfino di diritto, come moneta internazionale di intervento, di pagamento e di accumulazione delle riserve della maggior parte degli altri paesi.

II

Il profano resta oggi comprensibilmente confuso davanti al gran numero e alla contraddittoria natura della maggior parte degli strumenti indicatori, usati per diagnosticare la salute o la malattia della bilancia dei pagamenti degli Stati Uniti.

1 - Sia il surplus del nostro commercio estero che quello del nostro conto corrente in generale (comprendente i servizi, le rimesse e le pensioni, come pure le importazioni e le esportazioni di merci) è diminuito drasticamente di una cifra oscillante fra i 6 e i 7 miliardi di dollari nel periodo compreso fra il 1964 e il 1969: per l'esattezza, il primo è caduto da 6,8 nel 1964 alla misera cifra di 0,6 miliardi di dollari nel 1969, il secondo da 7,8 a soli 0,9 miliardi di dollari nel 1969;

2 - la bilancia delle nostre transazioni ufficiali, invece, — il cosiddetto « deficit Bernstein » — si è mosso però nella direzione esattamente opposta, cioè da un deficit nel 1967 di 3,4 miliardi di dollari è salita a un surplus di 2,7 miliardi nel 1969, con un miglioramento

TAB. I. *La bilancia dei pagamenti degli Stati Uniti 1960-69*
(in miliardi di dollari)

	Media		1964	1967	1968	1969
	1960-64	1965-67				
I. SURPLUS DEL CONTO CORRENTE	5,2	4,8	7,8	4,0	1,4	0,9
di cui:						
A. Civile	7,6	7,5	9,9	7,1	4,5	4,3
B. Militare	-2,4	-2,7	-2,1	-3,1	-3,1	-3,4
II. ESPORTAZIONI DI CAPITALI USA PIÙ ERRORI ED OMISSIONI	9,0	9,2	11,4	10,9	10,0	11,8
di cui:						
A. Capitali ufficiali escluse le anticipazioni	3,5	3,9	4,2	4,2	4,2	3,8
B. Capitali privati	4,5	4,6	6,6	5,7	5,2	5,0
C. Errori ed omissioni	1,0	0,7	1,1	1,0	0,6	3,0
III. ECCEDEZZA (—) DI II SU I finanziata da:	-3,9	-4,4	-3,6	-6,9	-8,7	-10,8
A. Capitali stranieri (—), escluso B	-0,9	-1,7	-0,5	-2,2	-6,7	-4,4
B. Deficit delle transazioni (—)	-3,0	-2,7	-3,2	-4,7	-2,0	-6,4
1. Pagamenti ufficiali anticipati e liquidazioni (—)	-0,4	0,1	-0,1	—	-0,3	0,1
2. Banche commerciali	-0,5	-1,4	-1,5	-1,3	-3,4	-9,3
3. Perdite di riserva (—)	-2,1	-1,5	-1,6	-3,4	1,6	2,7
a) passività	-1,2	-0,9	-1,4	-3,4	0,8	1,5
b) disponibilità (di oro)	-1,0	-0,6	-0,2	-0,1	0,9	1,2
	(-0,8)	(-1,1)	(-0,1)	(-1,2)	(-1,2)	(1,0)
<i>Appunti:</i>						
1. Deficit di liquidità (—)	-2,9	-2,1	-2,8	-3,5	0,2	-7,1
2. Afflussi di capitali stranieri (—): III-B3b	-2,9	-3,8	-3,4	-6,9	-9,5	-12,0

Fonti: *Survey of Current Business* e *Federal Reserve Bulletin*.

quindi di 6 miliardi di dollari;

3 - d'altra parte la tradizionale « bilancia della liquidità » del « *Survey of Current Business* » ha raggiunto lo scorso anno un deficit-record di 7,1 miliardi di dollari il che supera di due volte e più il deficit medio degli anni precedenti a partire dal 1960.

Mentre nessun singolo indice della bilancia nel suo complesso può

TAB. II. *Situazione degli investimenti internazionali degli Stati Uniti: 1949-1969*
(in miliardi di dollari)

Fine del	1949	1959	1964	1967	1968	1969
I. CONTI DELLE TRANSAZIONI	21,0	6,2	— 7,2	— 15,6	— 17,3	— 23,8
A. <i>Passività verso (—):</i>	— 5,0	— 15,3	— 23,9	— 30,4	— 33,0	— 40,8
1. Banche commerciali	— 1,8	— 4,7	— 7,3	— 11,1	— 14,5	— 23,7
2. Conti esteri ufficiali	— 3,2	— 10,1	— 15,8	— 18,3	— 17,5	— 16,1
3. Fondo monetario internazionale	—	— 0,5	— 0,8	— 1,0	— 1,0	— 1,0
B. <i>Riserve monetarie lorde</i>	26,0	21,5	16,7	14,8	15,7	17,0
1. Cambio estero	—	—	0,4	2,3	3,5	2,8
2. Posizione di riserva nel Fmi	1,5	2,0	0,8	0,4	1,3	2,3
3. Oro	24,6	19,5	15,5	12,1	10,9	11,9
II. ALTRI CONTI DEL CAPITALE	18,1	36,9	64,9	80,6	82,3	87,9
A. <i>Attività Usa e investimenti all'estero</i>	27,9	60,7	97,9	119,9	130,5	138,3
1. Investimenti diretti	10,7	29,8	44,4	59,5	64,8	69,3
2. Altri	17,2	30,9	53,5	60,4	65,7	68,5
B. <i>Attività estere negli Usa e investimenti stranieri (—)</i>	— 9,8	— 23,8	— 33,0	— 39,3	— 48,1	— 50,4
1. Investimenti diretti	— 2,5	— 6,6	— 8,4	— 9,9	— 10,8	— 12,1
2. Altri	— 6,3	— 17,2	— 24,6	— 29,4	— 37,3	— 38,3
III. TOTALE (I + II): « VALORE NETTO »	39,2	43,1	57,7	65,0	65,0	64,1
IV. TASSO DI CAMBIO ANNUO DEL « VALORE NETTO » CALCOLATO DALL'ANNO PRECEDENTE A QUELLO RIPORTATO	—	0,4	2,9	2,4	—	— 0,9

Fonti: *Survey of Current Business* e, per le revisioni del 1968 e le stime preliminari del 1969, la Tavola 3 del *U.S. Balance of Payments and Investment Position* (Federal Reserve Bulletin), aprile 1970, p. 325.

essere utile per una più dettagliata e completa analisi delle sottostanti transazioni internazionali, la misura fatta nei recenti articoli del « Federal Reserve Bulletin » sulla bilancia dei pagamenti dà un'indicazione più ragionevole e coerente dei trend da osservare.

Combinando le nostre perdite o i nostri guadagni di disponibilità di riserve lorde con i prestiti netti dalle banche commerciali e centrali

e dalle altre autorità ufficiali e con i pagamenti ufficiali anticipati e le liquidazioni, si può vedere come il nostro deficit complessivo abbia raggiunto i 6,4 miliardi nel 1969, contro i 3,0 miliardi annuali del periodo 1960-64, i 2,7 del periodo 1965-67 e i 2,0 del 1968. (Vedi riga II, Tab. I, p. 44). Questo deficit complessivo doppio o triplo rispetto agli anni precedenti non sembra tuttavia preoccuparci nemmeno la metà di quanto invece accadde durante l'amministrazione Kennedy e Johnson. Perché?

1 - In parte perché ci siamo finalmente accorti che la nostra liquidità può diventare sempre minore, senza che, per questo, noi si diventi insolventi: il nostro valore netto internazionale è continuato a crescere negli anni compresi fra il 1950 e il 1966 ad un ritmo annuale di 0,4 miliardi nei primi 10 anni (1950-60), di 2,9 miliardi negli anni 1960-64 e di 2,4 miliardi nel 1965-66. Questo tasso annuo di crescita è caduto improvvisamente a zero nel 1967-68 e può essere addirittura diventato negativo per una cifra non superiore ai 0,9 miliardi di dollari nel 1969 (vedi Tab. II, p. 45).

2 - Per quel che riguarda il problema della liquidità, esso sembra molto meno minaccioso — almeno per il presente e il futuro immediato — in considerazione dell'arresto de facto delle nostre perdite di oro che si nota a partire dalla fine degli interventi ufficiali sul mercato privato dell'oro nel marzo 1968. Le autorità monetarie straniere hanno sì il diritto di richiedere ancora oggi la conversione dei loro dollari in oro, ma sono sempre meno inclini a farlo, per una serie di ragioni che stiamo per affrontare. Per dirla in breve, se essi prendono la decisione di cambiare i loro dollari in oro, entrambi sappiamo che la prima conseguenza pratica di una massiccia domanda di conversione di dollari in oro sarà l'arresto de jure delle perdite auree statunitensi attraverso la sospensione formale, da parte del Tesoro americano, della convertibilità. Il dollaro diventerebbe inconvertibile quindi anche formalmente — salvo eccezioni da concedere a nostra piena discrezione — mentre ora tale inconvertibilità esiste solo di fatto attraverso i numerosi accordi, taciti od espliciti, stretti con i nostri principali creditori.

3 - Infine, l'accordo sui Dsp, oggi come oggi ci assicura una disponibilità non inferiore a 2350 milioni di dollari per i tre anni del periodo 1970-72, cioè quasi 800 milioni l'anno: il che potrà sembrare una piccola cifra in confronto al nostro deficit corrente, ma non è invece assolutamente da disprezzarsi.

Tuttavia le nostre autorità ufficiali — specie il Tesoro — stanno diventando sempre più consapevoli della necessità di riottenere un surplus delle partite correnti adeguato alle nostre responsabilità finanziarie, economiche e politiche di maggiore potenza mondiale e di paese più ricco di tutti. Noi continuiamo, invero, ad adempiere a queste respon-

sabilità mediante notevoli esportazioni di capitali statunitensi — principalmente investimenti diretti e aiuti ai paesi stranieri — ad un ritmo annuale superiore ai 10 miliardi di dollari, il che significa qualcosa di più dell'1% del nostro bilancio nazionale.

In effetti, *nessuna voce della nostra bilancia dei pagamenti è stata mai più stabile e regolare, anno dopo anno, di quella delle esportazioni lorde di capitali statunitensi.*

La riga II della Tab. I registra che queste sono cresciute dai 9 miliardi medi annui del periodo 1960-64 ai 10 del 1968 e agli 11,8 del 1969¹.

Questa stabilità è solidamente fondata su fattori politici come pure finanziari ed economici che renderebbero davvero molto difficile un tentativo di interrompere, anche per breve tempo, il nostro programma di aiuti esteri o di distogliere le nostre imprese dall'espandere i loro impianti e le loro operazioni all'estero².

Queste esportazioni di capitali statunitensi non sono state perciò influenzate dalla continua diminuzione del surplus della bilancia commerciale e del conto corrente. Mentre le nostre esportazioni di merci sono continuate ad aumentare ad un ritmo annuo del 7 per cento nel quinquennio 1965-69, le nostre importazioni sono aumentate nello stesso periodo di quasi il 14 per cento l'anno.

Questo deterioramento della nostra situazione è certamente dovuto, in massima parte, al mantenimento di una spesa globale di molto superiore alle nostre capacità produttive massime, a livello di piena occupazione. Questo eccesso di domanda porta inevitabilmente all'aumento dei prezzi interni e alla diminuzione del surplus delle partite correnti fino a un livello estremamente basso, anormale per noi, rendendoci così incapaci di finanziare le esportazioni di capitali che si attendono da noi³. Perciò il nostro surplus delle partite correnti è influenzato da due elementi negativi: l'espandersi all'estero di una piccola parte del nostro eccesso di spesa e il deterioramento della nostra posizione competitiva, collegata al troppo rapido aumento dei prezzi e dei salari in confronto a quello di altri paesi. I prezzi statunitensi di esportazione

¹ Questi calcoli includono, a onor del vero, errori e omissioni per una cifra compresa fra 0,6 e 1,1 miliardi di dollari l'anno fino al 1969, quando essi raggiunsero un vertice di 3 miliardi che si ritiene dovuto largamente a esportazioni non registrate di fondi statunitensi sul mercato dell'euro-dollaro.

² Può valere la pena di notare che le esportazioni lorde inglesi di capitali — pubblici e privati — si sono ugualmente mantenute su di un livello assai elevato, nonostante il pesante deficit della bilancia dei pagamenti e le notevoli perdite di riserve. Le esportazioni di capitali a lungo termine ed i trasferimenti unilaterali sono solamente passati da 1,7 miliardi di dollari a 2,5 negli ultimi cinque anni.

³ Cfr. la Tavola 7 e il mio opuscolo *The Fate of the Pound* (Parigi, Atlantic Institute, Giugno 1969), pp. 36-37.

sono aumentati del 14 per cento dal 1964 fino al terzo trimestre dello scorso anno, contro il 3-4 per cento medio dei paesi maggiormente industrializzati della Cee, della Gran Bretagna e del Giappone, e un aumento anche minore di parecchi altri paesi ⁴.

La stabilità delle esportazioni di capitali americani nei confronti della marcata diminuzione del surplus dei conti correnti ha inevitabilmente implicato che il crescente aumento delle prime nei confronti del secondo abbia dovuto essere finanziato da continue e più consistenti importazioni di capitali e/o da perdite di riserve monetarie.

La Tabella I alla riga III indica il progressivo aumento del finanziamento richiesto: da 3,6 miliardi nel 1964 a 10,8 nel 1969. Una notevole quota di questo totale fu finanziata, nel 1969 e soprattutto nel 1968, da « fondi di non transazione », attratti negli Stati Uniti dagli elevati tassi di interesse e dal boom di Wall Street (cfr. la linea II/A della Tab. I).

La parte del leone in questi finanziamenti venne sostenuta, l'anno scorso, da un aumento (9,3 miliardi) senza precedenti del nostro indebitamento con le banche commerciali all'estero (linea III/B/2), comprendente in particolare i crescenti impegni delle banche statunitensi con le loro filiali straniere (7 miliardi di dollari).

Questo largo afflusso di fondi privati ci ha consentito, pure l'anno scorso, di aumentare le nostre riserve monetarie di 1,2 miliardi, e di estinguere inoltre 1,5 miliardi di debiti contratti con le banche centrali e le altre autorità monetarie. Le nostre riserve ufficiali nette, perciò, migliorarono di 2,7 miliardi (la cosiddetta « bilancia Bernstein » o delle transazioni ufficiali di riserve) di fronte a un deficit record di 7,1 miliardi secondo la misurazione tradizionale della nostra bilancia delle liquidità.

Da tutto ciò ne deriva che la posizione delle nostre riserve è diventata via via più esposta a un possibile rallentamento o ad una inversione dei grandi afflussi di capitali che l'hanno protetta negli scorsi anni, particolarmente nel 1968-69. Dati completi relativi alla nostra bilancia dei pagamenti dei primi tre mesi di questo anno non sono ancora disponibili, ma alcuni dati parziali rivelano:

1 - una notevole diminuzione nelle vendite all'estero di titoli statunitensi e di obbligazioni del Tesoro; esse hanno raggiunto solamente i 277 milioni (cioè 1108 milioni annui, contro i 4360 nel 1968 e i 3033 nel '69);

2 - un rimborso di 1613 milioni di impegni liquidi verso banche commerciali straniere, che da un ritmo annuo di 6452 milioni è passa-

⁴ Vedi gli indici dei prezzi di esportazione del numero di giugno 1970 delle *International Financial Statistics*, p. 30.

to, nel 1969, ad un ritmo di 9272 milioni;

3 - infine, un aumento senza precedenti di 2832 milioni in tre mesi in impegni con le autorità monetarie straniere, corrispondenti a 11.328 milioni annui, contro una diminuzione di 1523 milioni per tali impegni lo scorso anno.

Se il trend attuale continua o si aggrava — come è possibile in conseguenza della recessione in corso sul mercato finanziario e di altri sviluppi su quello dell'euro-dollaro — le banche centrali estere possono essere costrette a comperare in misura senza precedenti una grande quantità di dollari per prevenire una svalutazione di tale moneta al di sotto dei margini autorizzati dal Fmi (1% sotto la parità) e dall'Accordo monetario europeo (0,75% sotto la parità). Il finanziamento del nostro deficit su tale scala da parte delle banche centrali straniere — o anche commerciali, come è avvenuto nel 1969 — farà certamente sorgere gravi problemi sul piano politico. D'altra parte sarà molto improbabile che sorga una domanda massiccia per la riconversione di tali dollari in oro, dal momento che tutti quanti sono ben consci che tale richiesta costringerebbe gli Stati Uniti a imporre drastiche riduzioni alle importazioni e alle spese all'estero, fino a giungere alla dichiarazione di inconvertibilità.

L'unica via d'uscita concessa alle autorità monetarie straniere non desiderose di finanziare indefinitamente notevoli e persistenti afflussi di dollari sui loro mercati, sarebbe quello di sospendere — o almeno limitare — i loro programmi di interventi stabilizzatori sui mercati dei cambi e lasciare che le loro monete ricevano una quotazione adeguata e libera nei confronti del dollaro, come ultimamente è stato fatto col marco tedesco e il dollaro canadese. Una soluzione in tal senso può essere invero resa più facile tenendo presenti gli studi del Fmi sui tassi di cambio con margine di variazione ampliato o con parità mobili o caratterizzanti da altri sistemi tutti intesi a facilitare e accelerare l'aggiustamento voluto.

Queste prospettive sono osservate con particolare attenzione dalle autorità della Cee, poiché ogni sistema di cambi flessibili fra le loro monete verrebbe ad ostacolare l'attuazione di una completa unione monetaria e potrebbe mettere addirittura in pericolo la stessa esistenza del trattato di Roma. Questo interesse ha provocato un rinnovato stimolo per l'integrazione monetaria, che si è riflettuto anche nelle decisioni prese durante il vertice dell'Aja dell'1 e 2 dicembre scorsi, vertice che ebbe, invero, scarsissima eco allora sulla stampa americana i cui resoconti si riferivano quasi esclusivamente al più familiare problema dell'entrata della Gran Bretagna nella Cee.

III

Il comunicato emesso dal convegno dei capi di stato e di governo dei sei paesi della Comunità invitava a elaborare quest'anno un piano concreto per la creazione di una Unione economica e monetaria e ad esaminare la possibilità di istituire un Fondo di riserva europeo.

In seguito a questa risoluzione, il Consiglio della Cee ha creato, il 6 marzo 1970, un Comitato ad alto livello presieduto dal primo ministro del Lussemburgo, P. Werner, e raggruppante i presidenti del Comitato monetario, del Comitato dei governatori delle Banche centrali, del Comitato per la politica economica a breve e a medio termine, del Comitato per la politica di bilancio, e un rappresentante della Commissione stessa, con l'incarico di « preparare un rapporto che analizzasse le diverse proposte e che permettesse di appianare e chiarire le scelte fondamentali per la costituzione della Unione economica e monetaria della Comunità ».

L'1 giugno scorso, il primo rapporto del Comitato Werner fu discusso a Venezia dai ministri delle finanze e dai governatori delle banche centrali, mentre quello finale verrà presentato in settembre: dalle proposte formali che emergeranno dipenderà il futuro della struttura comunitaria, sicché, già prima della fine dell'anno, incomincerà il processo che dovrebbe condurre alla completa integrazione economica e monetaria.

Un accordo di massima sembra essere stato già raggiunto su alcuni punti importanti:

1 - l'obiettivo finale dell'Unione economica e monetaria « dovrà essere raggiunto entro la presente decade ... e condurre alla adozione di un'unica moneta »; esso implicherà il trasferimento dei più importanti poteri decisionali, attinenti alla politica economica, dagli stati membri alla Comunità stessa;

2 - gli orientamenti a medio termine dovranno essere definiti quantitativamente entro la fine di questo anno; così pure, entro tale termine, si dovrà dare il via ad una assistenza finanziaria a medio termine (provvedimenti di sostegno monetario a breve termine sono già stati adottati lo scorso febbraio);

3 - il primo stadio del nuovo piano per l'integrazione monetaria dovrà cominciare il primo gennaio 1971 ed essere completato entro un periodo di tre anni. Esso dovrebbe includere un rafforzamento delle procedure di consultazione, l'armonizzazione delle politiche fiscali e di bilancio, la coordinazione delle politiche monetarie e creditizie ed una ulteriore integrazione dei mercati finanziari, in funzione dell'obiettivo finale da raggiungere;

4 - « la Comunità deve adottare progressivamente posizioni comuni

nel campo delle relazioni monetarie con gli altri paesi e le organizzazioni internazionali; in particolare, nelle relazioni di cambio fra paesi membri, non deve esservi alcuna clausola che possa autorizzare una maggiore flessibilità ».

L'unico punto sul quale il Comitato Werner non ha potuto raggiungere un accordo unanime è stato quello di stabilire se la solidarietà nei tassi di cambio della Comunità verso il resto del mondo doveva, o meno, implicare la creazione di un Fondo europeo di stabilizzazione destinato a precorrere la costituzione del Fondo europeo di riserva, a lungo richiesta dal Comitato d'azione « Jean Monnet » per gli Stati Uniti d'Europa.

Contrariamente a un diffuso equivoco, la creazione di tale Fondo non implicherebbe l'incorporamento in esso delle riserve dei paesi della Comunità, almeno non più di quanto il possesso di depositi individuali da parte di una determinata banca non implichi l'incorporamento dei conti dei rispettivi depositanti da parte di quella stessa banca. Tutto quello che si richiede è che le banche centrali partecipanti tengano una parte molto modesta, almeno all'inizio, delle loro riserve monetarie complessive presso una stessa istituzione — probabilmente la Banca dei regolamenti internazionali (Bri) — e che questi depositi siano investiti e amministrati secondo le istruzioni e sotto la direzione comune dei paesi depositanti (come era il caso dell'Unione europea dei pagamenti, il cui « agente » era pure la Bri).

Il compito principale di tale intesa sarebbe di assicurare decisioni coerenti riguardo all'amministrazione di tali fondi e particolarmente di creare un meccanismo di coordinamento degli interventi delle banche centrali europee sul mercato dei cambi, necessario a limitare le fluttuazioni dei tassi, sia fra le monete dei paesi della Comunità, che tra queste e quelle di altri paesi, specialmente il dollaro.

Il quasi monopolio del dollaro quale moneta internazionale usata dalle banche centrali in ogni intervento porta, a dire il vero, ad alcuni risultati paradossali. Innanzitutto, l'ampiezza massima d'oscillazione tra ciascuna moneta e il dollaro, attualmente autorizzata dalle norme dell'accordo monetario europeo è dell'1,5% (0,75% per parte), ma il fatto stesso che solo il dollaro sia usato in tutti gli interventi significa che le fluttuazioni fra le monete della Comunità possono raggiungere un'ampiezza doppia, cioè del 3%. Qualsiasi allargamento del margine di fluttuazione che si adottasse nei confronti del dollaro, avrebbe una doppia influenza sui margini di fluttuazione fra le monete della Comunità. Se, p. es., si lasciassero oscillare le monete fino al 2% da ciascuna parte rispetto al dollaro (cioè 4% in tutto) le monete della Comunità potrebbero oscillare una nei confronti dell'altra fino all'8%.

Per proteggersi contro tale eventualità, i paesi della Comunità de-

vonò poter usare direttamente le proprie monete, invece del dollaro, per controllare le fluttuazioni di mercato fra queste stesse monete. Ciascun paese dovrebbe tenere un conto presso il Fondo — in unità di conto comuni, assicurate contro i rischi di svalutazione — e accreditare o addebitare su questo conto le divise acquistate o vendute per prevenire un eccessivo aumento o deprezzamento della propria moneta nei confronti delle altre Comunità. L'ammontare netto perciò dei crediti o dei debiti su questo conto dovrebbe essere regolato periodicamente — come al tempo dell'unione europea dei pagamenti — in forme stabilite in comune: oro, dollari e altre divise convertibili, Dps, etc.

Il dollaro continuerebbe ad essere usato, naturalmente, come la moneta principale di intervento per limitare le oscillazioni fra le monete dei paesi membri della Comunità e quelle dei Paesi non-membri, specialmente gli Stati Uniti. La misura dell'intervento, tuttavia, dovrebbe conformarsi alle direttive del Fondo in modo da impedire indebite oscillazioni fra le monete dei paesi della Comunità. Inoltre anche i dollari acquistati o venduti dovrebbero essere accreditati o addebitati sul conto di ciascuna nazione presso il Fondo, così come i suoi acquisti e le sue vendite di monete della Comunità.

Le oscillazioni sul conto di ciascun paese verrebbero perciò a riflettere l'evoluzione della bilancia dei pagamenti di ognuno di essi col resto del mondo: il che faciliterebbe la costituzione di un organico legame operativo fra il funzionamento del Fondo e i provvedimenti che la Comunità dovesse adottare per assicurare l'armonizzazione delle politiche economiche dei membri necessarie per il raggiungimento dell'obiettivo ultimo della completa Unione economica e monetaria.

IV

Rimane però un fatto cui non si può sfuggire e le cui implicazioni non sempre sono comprese al di fuori di una cerchia relativamente ristretta di esperti. Nessun paese può evitare di finanziare il proprio surplus in qualche maniera; la sua banca centrale dovrà emettere e vendere moneta propria in cambio di disponibilità altrui che essa voglia accumulare come riserve, siano queste oro, diritti sul Fmi o su singoli paesi, p. es., dollari o sterline.

L'accumulazione di tali diritti su nazioni debentrici della Comunità stessa è ora l'oggetto di accordi specifici già negoziati o in via di negoziazione riguardanti il cosiddetto « sostegno monetario a breve termine » — largamente automatico — e « l'assistenza finanziaria a medio termine » — di natura discrezionale, subordinata ad accordi politici — fra i paesi partecipanti.

L'accumulazione di diritti sul Fmi — sia sotto forma di Dsp o della cosiddetta « posizione di riserva nel Fondo » — è pure materia di accordi specifici così come le varie intese in sostegno della sterlina o del dollaro negoziate con crescente frequenza negli ultimi anni.

Distinta da tali accordi negoziati, tuttavia, la posizione unica del dollaro, come sola, o principale, moneta di intervento sul mercato dei cambi, spinge, in effetti, le banche centrali della Comunità ad acquistare ogni eccesso di dollari sui loro mercati nella quantità necessaria ad evitare che il suo prezzo scenda al di sotto dello 0,75% della sua parità ufficiale. Questo obbligo è senza limite, date le intese esistenti, negoziate in un tempo in cui i dollari così acquisiti potevano sempre essere riconvertiti in oro, senza problemi, dal Tesoro degli Stati Uniti. Tali riconversioni sono ora scoraggiate — per usare un eufemismo — e potrebbero anche essere formalmente sospese in ogni momento, qualora fossero richieste su larga scala. La persistenza del nostro deficit mette perciò i paesi in surplus della Cee — e anche altri — di fronte alla scelta di finanziarlo all'infinito, siano o non siano d'accordo con la nostra politica, o di rivalutare la loro moneta rispetto al dollaro.

Una simile rivalutazione, fatta da un solo stato, avrebbe, tuttavia, come conseguenza di fare alzare i costi dei suoi produttori nei confronti dei costi dei loro competitori, non solo negli Stati Uniti ma anche in tutti gli altri paesi che non rivalutassero simultaneamente ad esso. Perfino il generale De Gaulle fu incapace di imporre tale decisione ai contadini e agli industriali francesi e indebolì perciò la posizione competitiva della Francia nel mondo e specialmente nel Mec.

Gli esperti americani sia ufficiali che accademici sono sempre più dell'opinione che i paesi in surplus dovrebbero rivalutare le loro monete e aiutare perciò gli Stati Uniti ad eliminare il forte e persistente deficit creato dall'inflazione e le prevalenti propensioni nel resto del mondo a svalutare. La sopravvalutazione attuale del dollaro dovrebbe essere perciò corretta dalla rivalutazione delle altre monete, piuttosto che dalla sua svalutazione che farebbe aumentare senza necessità il prezzo dell'oro e rinnegherebbe i nostri reiterati appelli a non farlo.

Il nuovo meccanismo di scambio previsto dalla creazione di un Fondo europeo di riserva o di stabilizzazione permetterebbe ai paesi della Cee di limitare il finanziamento del nostro deficit attraverso la simultanea e parallela rivalutazione della loro moneta, allorché ritenessero giunto il momento adatto. Tale nuovo meccanismo diventerebbe altamente indispensabile se essi si trovassero domani di fronte alla necessità di conciliare la stabilità dei cambi all'interno della Comunità con l'adozione di cambi a margine di variazione più ampio o di parità mobili da parte di altri membri del Fmi.

Infine, un Fondo europeo di riserva diventerebbe lo strumento

attraverso il quale si potrebbero organizzare politiche piú efficaci fra i paesi della Cee riguardo al finanziamento dei deficit di altri paesi, in particolare degli Stati Uniti, attraverso lo spettacolare e a volte disordinato sviluppo dei mercati delle euro-valute e degli euro-titoli.

V

Un'organizzazione monetaria europea transitoria del tipo sopra descritto dovrà essere creata nel prossimo futuro per preparare la via al piú ambizioso sistema di Riserva federale europea, indispensabile per il raggiungimento del fine ultimo, da tutti riconosciuto, di una completa Unione economica e monetaria.

Tuttavia nonostante che la proposta per un Fondo europeo di riserva sia stata lanciata per la prima volta, ufficialmente, dal cancelliere Brandt, i tedeschi e gli olandesi hanno finora proposto di passare all'azione concreta solo dopo che siano stati fatti tutti gli sforzi necessari ad armonizzare le politiche economiche dei paesi membri e ad eliminare il persistente pericolo di squilibri nelle bilance dei pagamenti dei paesi della Comunità.

Tale pre-requisito apparirebbe logico, a dire il vero, se il Fondo garantisse attraverso un'assistenza finanziaria illimitata, la irrevocabile stabilità dei tassi di cambio all'interno della Comunità. Ma non è questo il caso. Impegni di mutua assistenza fra i membri del fondo sono destinati a rimanere senza dubbio limitati, quanto al loro ammontare, e nessun paese può pretendere che gli altri membri finanzino indefinitamente politiche con cui non sono d'accordo, o peggio la loro incapacità di realizzare politiche decise di comune accordo, p. es., il perseguimento di una ragionevole stabilità dei prezzi unito a un buon tasso di occupazione e di sviluppo (come previsto nell'art. 104 del Trattato di Roma).

Ogni fallimento da parte di un paese membro nel raggiungere tale armonizzazione delle politiche economiche porterà inevitabilmente a persistenti squilibri nella bilancia dei pagamenti che dovranno essere sanzionati e corretti, alla fine, da aggiustamenti di cambio. L'opposizione, unanimemente espressa a Venezia, verso ogni forma di cambi flessibili non fa che riflettere la convinzione che una politica di armonizzazione può e deve avere successo, mentre i cambi flessibili potrebbero essere difesi solo ricorrendo all'assunto di continui fallimenti di tali politiche e perciò alla impossibilità di raggiungere il fine dell'Unione economica e monetaria.

Tuttavia, perché una politica così vasta di armonizzazione possa avere completo successo si richiedono notevoli cambiamenti istituziona-

li e maggiori trasferimenti di potere dai paesi membri alle autorità della Comunità. Durante il periodo di transizione il modello del tasso di cambio della Comunità non può essere fissato irrevocabilmente nella sua forma attuale, ma deve conformarsi all'art. 107 del Trattato di Roma e rendere operativo il principio secondo cui « ogni stato membro deve trattare la politica di cambio come un problema di interesse comune ». Ciò implica il diritto degli altri stati membri e delle istituzioni della Comunità, non solo di *opporsi* alle modificazioni unilaterali del cambio — come peraltro è previsto nella carta del Fmi — ma altresì di *richiedere* tale modificazione, qualora ciò si renda necessario per eliminare uno squilibrio fondamentale, dannoso per tutti gli stati membri, allorché siano falliti tutti gli sforzi di prevenirlo in tempo attraverso l'armonizzazione delle politiche economiche.

Come suggerito dalla Commissione al Consiglio, 4 marzo di quest'anno, i provvedimenti di aiuto reciproco a breve e a medio termine devono essere diretti a rimediare a squilibri temporanei della bilancia dei pagamenti; nel caso però che « si manifesti uno squilibrio più profondo ... prima che sia stata raggiunta una soddisfacente convergenza delle linee di sviluppo economico e monetario all'interno della Comunità ... non si possono escludere modificazioni della parità, ma esse devono essere considerate come ultima risorsa disponibile da usare di comune accordo. L'interesse della Comunità è in ogni caso che i tassi di cambio fra le varie monete dei paesi membri siano fissate irrevocabilmente il più presto possibile ».

VI

In breve, la spinta verso l'integrazione monetaria europea è una conseguenza logica degli impegni da lungo tempo assunti e accettati col Trattato di Roma stesso. Essi sono ora divenuti più importanti ed urgenti in seguito ai pesanti e persistenti deficit degli Stati Uniti.

L'attuale condizione del dollaro di principale o addirittura unica moneta di intervento sul mercato dei cambi era in passato sostenuta e resa accettabile dall'indiscusso diritto delle banche centrali straniere di richiedere in ogni momento la conversione in oro, ad un tasso fisso, delle loro disponibilità in dollari, accumulate nel corso del tempo. Tale diritto non è più, da lungo tempo, indiscusso, e può essere addirittura negato qualora tali banche cercassero di esercitarlo effettivamente su larga scala.

Ogni paese che abbia la bilancia dei pagamenti globale in surplus può trovarsi costretto a scegliere fra il finanziare indefinitamente il deficit degli Stati Uniti, e quindi una politica sulla quale esso non ha

alcuna voce in capitolo, o il lasciare che la sua moneta si stabilizzi sul mercato dei cambi ad un livello diverso non solo nei confronti del dollaro ma anche di ogni altra moneta che resti ancorata ad esso. Questa però è una decisione difficile da prendere da soli, sia da un punto di vista economico che politico. Sarebbe particolarmente difficile per i paesi della Cee — in considerazione della loro larga « apertura » economica verso l'estero e delle loro sempre più strette relazioni commerciali e finanziarie interne — e rischierebbe addirittura di mettere in crisi il Trattato di Roma.

Essi comprendono ogni giorno di più che la sola alternativa realistica è quella di costituire un'unica area monetaria, che li renda in grado di adottare ed attuare una comune politica riguardo al finanziamento del dollaro, come pure simultanei e paralleli aggiustamenti dei loro cambi nei confronti del medesimo. E ciò diverrebbe assolutamente necessario, qualora gli studi ufficiali attualmente in corso, portassero alla adozione nel sistema monetario internazionale, di margini di cambio più ampi o di parità mobili, come auspicato in parecchi ambienti ufficiali ed accademici, europei ed internazionali.

Questo cambiamento nel ruolo internazionale del dollaro potrà dimostrarsi benefico per noi come per il sistema monetario internazionale in generale: esso ci priverà, naturalmente, di alcune facilitazioni finanziarie che ci hanno permesso di posporre troppo a lungo i necessari aggiustamenti delle nostre politiche, aggiustamenti attuati fino ad ora solo attraverso il continuo aumento del nostro indebitamento a breve termine verso l'estero e a condizione di una sempre più grande vulnerabilità di fronte alla cessazione o all'inversione di direzione dei movimenti di tali capitali. Per usare una frase familiare, queste facilitazioni ci hanno dato nel passato « troppa corda per impiccarci ».

Il rimandare indebitamente l'aggiustamento, cui il nostro deficit ci avrebbe altrimenti costretto, come è stato per altri paesi, ha ora condotto a una sottovalutazione del dollaro (aggravata da tendenze svalutative di altre monete) sottovalutazione che è parzialmente responsabile dell'allarmante deterioramento della nostra bilancia dei conti correnti.

Le autorità ufficiali del nostro paese accoglierebbero perciò con grande piacere la spinta che il piano ora in discussione alla Cee verrebbe a dare nella direzione di un aggiustamento dei cambi da parte dei paesi in surplus nei confronti del dollaro, come pure il conseguente miglioramento che ne deriverebbe per la nostra bilancia dei pagamenti e specialmente per quella commerciale. Dovremo però stare molto più attenti a controllare l'eccesso di domanda del nostro paese, giacché il suo influsso inflazionistico all'interno verrebbe ad accentuarsi in conseguenza del tanto atteso miglioramento della bilancia commerciale.

IV. Aspetti politici dell'unificazione monetaria

di Mario Albertini

I

È comune l'ammissione che i problemi monetari vanno affrontati anche da un punto di vista politico. Ma in pratica questa esigenza viene spesso dimenticata. Alla radice di questa situazione c'è la mancanza di una teoria completa ed adeguata degli aspetti politici della moneta (meglio dire degli aspetti di potere della moneta). Per questa ragione, questa amministrazione resta molte volte allo stadio di una esigenza pura e semplice; e con affermazioni che si limitano ad esprimere esigenze, ma non le portano a compimento, non si può raggiungere nessuna conclusione politica. Si resta nella situazione che Hegel chiama della « cattiva infinità ».

Dove gli economisti, e gli studiosi di fenomeni monetari, vedono in primo luogo un mezzo (la moneta), e le condotte umane in funzione delle caratteristiche, date o progettabili, del mezzo, lo studioso di politica vede, o dovrebbe vedere, una relazione umana complessa, un insieme di scambi di comportamenti e di comportamenti complementari nel quale si manifesta sempre, sia pure in diversi modi, il fatto del potere. Gli economisti devono isolare l'aspetto economico di questi comportamenti, gli studiosi di politica dovrebbero isolarne l'aspetto politico, allo scopo di elaborare in comune modelli interdisciplinari, e soluzioni interdisciplinari. Solo in questo modo (solo se è vero che gli aspetti decisivi dei problemi monetari sono quello economico e quello politico, come io credo e come risulterà in parte da ciò che dirò, anche se dovrebbe essere provato) nessun aspetto delle questioni prese in esame resta tagliato fuori dall'analisi.

Mario Albertini, professore presso l'università di Pavia, è presidente del Bureau Exécutif del Movimento federalista europeo.

In caso contrario si corre il rischio che gli aspetti sfuggiti alla analisi rientrino in campo ad opera della realtà deludendo le aspettative teoriche e vanificando i progetti.

Per affrontare il mio compito io dovrei quindi proporre un punto di vista politico, cioè, in ultima istanza, un insieme di termini logici cruciali adatti a parlare degli aspetti di potere della moneta. Questa formulazione non può essere che provvisoria e precaria. Ma è la pietra di paragone di un esame di questo genere. Se ci si trova di fronte ad una situazione dove bisogna concludere: *Hic Rhodus hic salta*, è meglio tentare di fare il salto, anche se è probabile che si finisca in mare.

II

Io definirei nel modo seguente i miei termini:

a - Le monete si usano nel quadro di comportamenti umani che hanno finalità economiche (scambio, disposizione allo scambio) e forma politica. La finalità economica o contenuto corrisponde a margini di scelta da parte di tutti, la forma politica è necessaria, è imposta. I due aspetti sono complementari, non c'è scambio senza ragione di scambio, e la ragione di scambio è un fatto non soltanto economico. L'imposizione può derivare da una pura situazione di fatto, una situazione di potere (al limite un accordo fra due persone), senza l'emergenza di vere e proprie decisioni di potere (tipicamente, ciò si manifesta con la moneta naturale). L'imposizione può derivare invece da una decisione di potere compatibile con tali decisioni (moneta cartacea, scritturale).

b - La diffusione degli scambi ha reso indispensabile la moneta cartacea e scritturale, quindi la moneta come decisione del potere, e fatta emergere un fattore politico discrezionale come fattore economico. I limiti dell'espansione del potere pubblico, rispetto all'estensione della dimensione degli scambi, hanno duplicato la moneta in due settori ben distinti, caratterizzati da proprie strutture, la moneta nazionale (nazionale nel senso generico del termine) e la moneta internazionale. Può valere di esempio, a questo riguardo, il caso del diritto, che si sdoppia in diritto positivo dei singoli Stati, e diritto internazionale. Come il diritto internazionale (o il cosiddetto diritto internazionale), la moneta internazionale dipende più che da decisioni razionali, dai rapporti di forza tra gli stati. Questa analogia può costituire un primo orientamento sul limite attuale e sulle condizioni dello sviluppo del rapporto tra moneta cartacea e scrittura e moneta naturale.

c - La moneta cartacea e scritturale può manifestarsi compiutamente solo nell'ambito di uno stato e della sua infrastruttura. La parità è comunque assicurata o ristabilita, il campo di variazione (la politica mone-

taria) dipende dalla volontà pubblica, è in funzione delle esigenze e delle caratteristiche del mercato nazionale, può essere considerata giusta o sbagliata sul metro della politica economica. La moneta internazionale, che non dipende da una volontà pubblica, non può diventare compiutamente cartacea o scritturale, conserva un legame con la moneta naturale (l'oro), il suo campo di variazione è in relazione con la fissità, le sue fluttuazioni, la sua disintegrazione di un ventaglio di parità. Può essere considerata giusta o sbagliata in funzione delle esigenze del commercio internazionale.

d - Modelli degli aspetti di potere della moneta internazionale: *anarchia internazionale* (ventagli di parità, tendenza verso il bilateralismo e al limite verso diversi rapporti di scambio per ogni scambio), *egemonia* (egemonia di una moneta nazionale, che funziona anche come moneta internazionale e mantiene un legame diretto con una moneta naturale, l'oro), convergenza della « *ragion di stato* » tra diversi stati (tendenza verso il multilateralismo e le parità fisse, potenzialità internazionale delle monete nazionali).

III

Sulla base di questi termini l'operazione indicata dall'espressione « unificazione monetaria » non si presenta più come un problema con molte soluzioni (tutte illusorie meno una), ma acquista il carattere di un problema definito, con una sola soluzione. Sul piano economico, si tratta di trasformare un gruppo di monete nazionali, con limitate possibilità internazionali, in una moneta nazionale che copra tutta l'area in questione. Sul piano politico si tratta di creare, nella stessa area, una volontà pubblica costituzionalmente definita.

Ciò può essere riassunto dicendo che non si può progettare l'unificazione monetaria europea senza progettare la creazione di uno stato federale europeo. Ho usato di proposito l'espressione « progettare la creazione di uno stato federale europeo ». Nel quadro della cultura politica attuale, e delle capacità di reazione politica della classe dirigente, questa espressione può sembrare priva di senso, assurda. Ma ciò dipende dai limiti del pensiero corrente, non dalla natura della cosa. Ad esempio, e proprio a proposito della creazione del primo stato federale della storia, quello americano, Gladstone si espresse in questo modo: « Come la Costituzione britannica è il più fine organismo che sia mai derivato dalla storia che si evolve, così quello americano è l'opera più meravigliosa che sia stata in un dato momento espressa dal cervello e dai disegni dell'uomo ».

D'altra parte, per quanto riguarda la possibilità di creare uno stato

federale europeo nel presente ciclo politico, e allo scopo di scuotere il torpore mentale che fa ritenere impossibile ciò che non si sa o non si vuole pensare, vorrei ricordare un fatto spesso trascurato dell'unificazione italiana (che, come l'unificazione europea, comportava la creazione di uno stato nuovo su un'area coperta da molti stati).

Cavour, il maggiore protagonista dell'unificazione sul piano dell'esecuzione se non su quello dell'iniziativa, negli anni immediatamente precedenti il 1860, giudicava impossibile la creazione di uno stato italiano, e non risparmiava i sarcasmi piú crudi nei confronti di coloro che parlavano di un obiettivo di questo genere. Dunque lo scetticismo dei piú, e perfino quello della classe dirigente impegnata nell'integrazione europea, non è una ragione sufficiente per dichiarare chiusa la questione prima di averla affrontata.

In termini formali l'aspetto politico del problema è semplice. L'unificazione monetaria è un problema tecnico che può essere risolto solo da uno stato federale europeo; e che, per definizione, uno stato federale europeo risolverebbe senz'altro. Anche il problema della sua fondazione è semplice. Nel quadro democratico, per fare un governo, si indicano delle elezioni. Per fare uno stato, bisogna convocare un'assemblea costituente. Quando si usa l'espressione « unione politica » invece dell'espressione « stato federale »; e, per il processo di fondazione, invece delle espressioni « assemblea costituente » e « lotta per convocarla », qualche espressione che cerchi di nominare l'impossibile — l'evoluzione graduale di un gruppo di stati verso un comune ordinamento federale — si formulano le esigenze senza parlare delle loro soluzioni, ed è curioso che su questa base — quella che ho chiamato della « cattiva intenzione » — si pretenda poi di valutare come dottrinalismo dei mistici dell'Europa i temi di coloro che dicono pane al pane e vino al vino, quando la questione è di pane e di vino.

Queste osservazioni, in realtà, sono semplice buon senso, rasentano addirittura la banalità, ma, a mio parere, in questo caso bisogna basarsi proprio su questa banalità per disporre del punto di appoggio indispensabile per portare l'ideale a conclusione operativa.

Uno dei punti decisivi mi sembra questo: bisogna proporre, contro la logica, una operazione graduale di unificazione monetaria precedente, e non seguente, la creazione di un potere politico europeo, costituzionalmente definito, perché i protagonisti del processo, a livello della esecuzione delle decisioni (anche se non a livello dell'iniziativa, come vedremo); non si comportano secondo criteri logici.

È un espediente per cercare di spingere i protagonisti, come si usa dire in sede militante, federalistica, su un piano inclinato, quello della creazione del potere europeo. Se si riesce a far fare a qualcuno qualcosa che implichi un presupposto, può accadere che costui finisca

per trovarsi nella necessità di crearlo. Naturalmente, occorrono delle basi. È necessario che la situazione presenti questa possibilità. È necessario inoltre che presenti qualche punto scivoloso.

Il quadro storico generale di questa possibilità — quello della formazione di uno stato federale — esiste. L'Europa dei sei, con qualche difficoltà in più quella dei dieci, è un'area storico-sociale che presenta in modo netto le circostanze che « permettono di adottare un sistema federale di governo ». L'espressione è di Wheare che ha scritto, a parere di molti, l'opera tecnicamente migliore sul governo federale. Secondo Wheare, queste circostanze sono il desiderio di unità (sondaggi di opinioni sono chiari al proposito) e la capacità di far funzionare un sistema federale.

E i fattori che alimentano questo desiderio, e determinano questa capacità, sono:

- a - l'insicurezza militare e il bisogno di una difesa comune;
- b - il desiderio di indipendenza da poteri stranieri e la convinzione che si può realizzarla solo con l'unione;
- c - la speranza di conseguire vantaggi economici con l'unione;
- d - qualche forma già sperimentata di associazione;
- e - la contiguità geografica;
- f - la somiglianza delle istituzioni politiche.

Se si fa il punto sulla situazione dell'Europa occidentale riferendosi non solo, come si usa, alla situazione degli stati e alla loro posizione nei rapporti internazionali, ma anche, come si dovrebbe, in riferimento alla situazione attuale dell'integrazione europea e alla posizione di questa quasi-entità nel mondo, si ritrovano, nei termini concreti dei problemi politici ed economici di oggi, proprio le circostanze elencate da Wheare. Salvo una, che non ho ancora ricordato, una leadership efficace.

Ma io penso che il problema della leadership efficace non si risolveva con la risposta alla domanda « quali sono questi leaders? ». Ma deve essere esaminata nel contesto dell'azione necessaria, quella che può scaturire dall'esistenza di punti scivolosi.

V

Ho parlato della possibilità, devo parlare dei punti scivolosi e l'unificazione monetaria è uno di questi punti scivolosi.

L'integrazione economica è giunta a un grado di sviluppo che obbliga i governi ad affrontare questi problemi. Di fatto, il problema è stato affrontato in sede ufficiale.

Il grado di sviluppo dell'integrazione obbliga in effetti i governi

ad affrontare non solo il problema monetario, ma anche molti problemi economici, in ultima istanza quello dell'unificazione delle politiche economiche. Ma mentre su questo terreno non si può andare al di là di un certo limite, quello costituito dalla sovranità ancora intatta degli stati, sul terreno monetario, come mostra l'esperienza del passato (ad es. quella dell'Uep), si possono fare dei passi avanti di natura concreta, tangibile, ad es. nella chiara direzione indicata dal prof. Triffin. L'Europa dei sei, come quella eventuale dei dieci, si trova, in effetti, in una delle situazioni di potere cui corrisponde, o può corrispondere, una moneta internazionale: la situazione della convergenza della ragion di stato degli stati-membri.

Questa situazione può consentire, in particolare, la creazione di un sistema europeo di riserve. In termini di sviluppo dell'integrazione economica, questa possibilità, in questa o altre forme, è, d'altra parte, una necessità.

In concreto con provvedimenti di questo genere noi ci troviamo di fronte solo ad una moneta internazionale. Ma la circostanza singolare è che questa moneta internazionale, nel quadro dell'integrazione europea, sarebbe scambiata dalla classe dirigente e dalla classe politica per una tappa sulla strada dell'unificazione monetaria.

Questa circostanza singolare non garantisce, da sola, il compimento del processo, che in realtà non è un processo, ma un salto, il salto della convergenza della ragion di stato degli stati coinvolti nell'integrazione europea, e dal tipo attuale della loro associazione, a un ordinamento federale, ma garantisce tuttavia o può garantire, l'attuazione di provvedimenti che si collocano nella visuale del « piano inclinato ». In altri termini, l'azione di una leadership sempre più impegnata, anche se con scarsa consapevolezza, nella logica eventuale dell'integrazione europea.

Quanto ho detto sinora mostra che il problema monetario è uno dei punti scivolosi, ma non quello decisivo. La creazione di una moneta internazionale verrà scambiata per una fase dell'unificazione monetaria, ma a un certo punto i nodi politici dell'operazione verranno al pettine, come sono venuti al pettine i nodi del preteso passaggio automatico dall'unificazione economica a quella politica.

Al pari del mercato comune, l'apparente processo di unificazione monetaria, sostenuto da risultati tangibili, sia pure di altra natura, ridarà alimento ai disegni di unità politica. Ma il destino finale di questa politica monetaria è quello stesso dei disegni di unità politica: lo sbocco nello stato federale europeo, o il fallimento, la regressione del mercato comune in una zona di libero scambio, con le conseguenze fatali, sia economiche che politiche, di una regressione di questo genere.

A margine, vorrei osservare che, anche a questo proposito, vale

il paragone con una fase della storia d'Italia, quella della fine del Quattrocento, piú volte richiamata, a proposito del significato dell'unificazione europea, da Luigi Einaudi. Il mancato superamento della divisione italiana, mentre nascevano le grandi monarchie europee di diritto divino, rese serva l'Italia. Il mancato superamento della divisione dell'Europa, nel nostro tempo nel quale il potere effettivo di decisione a livello internazionale è riservato ai grandi stati continentali, renderebbe serva l'Europa, che, in effetti, è già serva a metà nello stesso campo monetario, per non parlare del resto, e della terribile servitù dell'Europa orientale.

Il fatto che questa previsione sia attendibile non basta in ogni modo per contare su una reazione efficace della classe politica. Nulla sembra, alla classe politica, piú irrealista della convocazione di una assemblea costituente europea, e senza una costituente non si può fare una costituzione. Il fatto non è né strano né colposo. La classe politica, e piú precisamente i detentori del potere di prendere le decisioni supreme non hanno, formalmente, il potere di convocare una costituente europea. E dietro questo fatto giuridico sta, come sempre, un fatto di potere. Il potere reale è l'esito del processo della lotta politica.

Questo processo non è un processo puro, senza presupposti. Ha come presupposto le istituzioni nazionali, che danno alla lotta politica il carattere di lotta per mantenere, o acquistare il potere nazionale. Chi irride al cosiddetto istituzionalismo dei federalisti dimentica questa ovvia realtà, e a causa di ciò non si rende conto del fatto che lo svolgimento normale della lotta politica non può, per definizione, distruggere il suo presupposto, il potere nazionale come traguardo ultimo della lotta, nel che sta il significato concreto dell'espressione « sovranità assoluta dello Stato », che naturalmente non esclude i cedimenti piú vergognosi rispetto alle potenze egemoniche.

Se non si può contare sull'iniziativa della classe politica, bisogna esplorare ancora la questione del piano inclinato e dei suoi punti scivolosi. Il problema è definito: esiste un punto scivoloso verso una costituente strisciante? Noi disponiamo oggi, per esaminare questo problema, di un documento singolare. Come è noto, è stato recentemente reso pubblico il « memorandum Monnet » del 28 aprile 1950. C'è un passo, in questo *memorandum* che svela la natura del disegno strategico della creazione della Ceca. Dopo aver constatato che, su ogni settore del fronte politico, non si incontravano che delle *impasses*, Monnet proseguiva: « D'une pareille situation, il n'est qu'un moyen de sortir: une action concrète et résolue, portant sur un point limité mais décisif, qui entraîne sur ce point un changement fondamental et, de proche en proche, modifie les termes mêmes de l'ensemble des problèmes ».

Il punto sul quale ha agito Monnet, sostituendo con l'azione di un

piccolo gruppo (che comprendeva l'attuale presidente del Comitato centrale del Mfe, Etienne Hirsch), la mancanza di iniziativa dei partiti e dei governi, ha fatto nascere l'Europa comunitaria. Il disegno era funzionale, il suo sviluppo è rimasto nei limiti del funzionalismo. Tuttavia, ci ha lasciato una eredità preziosa: una associazione già sperimentata, e una indicazione strategica fondamentale.

Il problema nuovo, per il quale occorre lo stesso coraggio e la stessa fantasia che ebbero Monnet e i suoi compagni, è questo: si può condurre una azione risoluta su un punto limitato ma decisivo del fronte della formazione della volontà politica, di natura tale da modificare i termini stessi dell'insieme dei problemi? Io penso di sí, e non spenderò molte parole al proposito. Da qualche anno, i federalisti piú impegnati, e gli europeisti piú seri, lo vanno esponendo, senza essere compresi. Ma non se ne preoccupano troppo, perché stanno agendo, con crescente successo, proprio su questo punto. Questo punto è l'elezione unilaterale diretta dei delegati nazionali al Parlamento europeo. Se si otterrà questa modificazione fondamentale in un paese — fatto che dovrebbe verificarsi in Italia, stando alle dichiarazioni del presidente del Consiglio dei Ministri, di illustri Ministri e di moltissimi parlamentari, ma che potrebbe verificarsi anche in Belgio, dove è in corso di esame una legge analoga a quella di iniziativa popolare presentata in Italia, o in Germania, dove esistono importanti precedenti — le cose si muoveranno. Il primo riconoscimento del diritto elettorale europeo dei cittadini metterebbe in una posizione molto difficile i governi che non volessero riconoscere un diritto eguale ai loro cittadini sino a provocare l'elezione generale diretta del Parlamento europeo, impossibile sinché la si lascia nelle mani del Consiglio dei ministri delle Comunità.

Gli elementi rilevanti di una elezione generale sono, a mio parere, due: lo schieramento dei partiti a livello europeo, che farebbe posare il Parlamento europeo sulla stessa base di interessi politici e di consenso pubblico di cui si valgono gli stati, e l'amalgama degli interessi e dei bisogni creati dall'integrazione con la motivazione della condotta dei partiti, che sarebbero costretti, da elezioni europee, a cercare il consenso dei cittadini anche in funzione degli interessi e dei bisogni europei. Essi profilano il fattore di formazione di una volontà politica europea. Essi profilano uno stato europeo. perché un'area nella quale intervengono direttamente i cittadini e i partiti non può non darsi un assetto costituzionale.

V. Controversie e prospettive

di John Pinder

Ho l'impressione che solamente rispetto agli obiettivi si sia raggiunto il consenso piú completo. Non ho udito nessuno dichiarare che non ci si debba sforzare di trasformare l'Europa in una zona economica strettamente integrata ed individualizzata e neppure ho udito qualcuno affermare che non sia necessario cercare di giungere ad una federazione politica europea. Ma riguardo ai mezzi cui si dovrebbe ricorrere per raggiungere questi fini, le divergenze rimangono profonde.

Innanzitutto vi è disaccordo fra coloro che pongono al centro della loro politica l'irrigidimento dei cambi nell'ambito comunitario e quelli che invece dicono: « coordiniamo prima le politiche economiche ». Se ho ben compreso, il dottor Mosca crede che l'attuale coordinamento delle politiche economiche possa essere sufficiente a raggiungere l'equilibrio fra i paesi membri anche se contemporaneamente si irrigidiscono i cambi, tranne, ovviamente, il caso, com'egli dice, di una « catastrofe ». Egli pensa, cioè, che in tempi normali l'attuale grado di coordinamento praticato dalle Comunità sia sufficiente. Al contrario il dottor Ossola dice che le divergenze fra le forze economiche nazionali sono troppo grandi, di modo che si deve prima di tutto giungere ad una reale convergenza delle politiche economiche e solo piú tardi a cambi piú rigidi¹.

Io concordo con l'analisi di Ossola. Ma in questo caso mi sembra che coloro che fanno questa critica debbano accollarsi l'onere di dire in che modo essi propongono di costruire l'Europa. Infatti il processo di coordinamento proposto da Ossola non mi sembra possa portarci da solo verso la costruzione dell'Europa.

Presentiamo qui le conclusioni sui lavori del convegno tratte da John Pinder, direttore agli studi del Political Economical Planning di Londra. La traduzione e le note sono di Gianni Bonvicini.

Quindi come possiamo giungerci? Ebbene, oggi sono state fatte alcune proposte². La prima è la proposta fatta dal professor Triffin di costituire già da ora un Fondo europeo di riserva. Oggi pomeriggio, mentre lo ascoltavo parlare, ho scoperto una nuova legge scientifica, detta « legge Triffin ». Essa consiste nel fatto che una proposta presentata da Triffin sulla rivista della Banca nazionale del Lavoro viene notata ed accolta dieci anni dopo la sua presentazione! Ma mi sembra che il signor Barre e la Commissione europea non abbiano ancora scoperto questa legge, poiché sono già passati dieci anni da quando egli ha fatto la proposta di creare un Fondo europeo di riserva ed a tutt'oggi essi non la vogliono prendere in considerazione!

Ora, è logico che vi siano alcune resistenze verso questo progetto da parte dei paesi creditori i quali temono che del loro denaro sia fatto cattivo uso³, ma Triffin ci spiega che si può cominciare con un Fondo di riserva modesto. Ciò fa tuttavia sorgere il timore che se si comincia modestamente, si continui poi per lungo tempo ad agire nello stesso modo.

Perciò il dottor Williamson suggeriva un ruolo sempre più importante per una eventuale unità di conto europea che si appoggi a questo Fondo di riserva ed in questo spirito io sostengo la proposta di costituire subito un Fondo europeo di riserva⁴. Sarebbe un buon primo pas-

¹ Il problema di un eventuale irrigidimento dei cambi nell'ambito delle Comunità europee è stato affrontato, fra gli altri, dall'on. Eugenio Scalfari nel corso del suo intervento. In particolare egli ha espresso seri dubbi sull'efficacia di due diversi margini di oscillazione, uno più ridotto all'interno delle Comunità (ad es. dello 0,75 %) e l'altro più ampio verso l'esterno (ad es. del 2 %): si profilerebbe, in questo caso, il pericolo di una speculazione quasi illimitata nei confronti delle monete europee più deboli, a meno che le economie dei Sei non si muovano ad un ritmo strettamente coordinato.

² Samuel Schweitzer, presidente della Società di Banca Svizzera, ha individuato in tre momenti fondamentali il futuro processo di costruzione dell'Europa: l'integrazione nel campo monetario, l'integrazione in quello economico inteso nella più vasta accezione del termine ed infine l'unificazione nel campo politico, con conseguente rinuncia da parte degli Stati-membri di parte della loro sovranità: sarà quest'ultimo il problema più difficile da risolvere e tutto dipenderà dalla forza con cui la volontà politica unificatrice avrà agito nelle prime due fasi.

³ Di questo parere sono appunto stati Herbert Weber, della Associazione Bancaria Tedesca, e Gert Schlaeger, professore di economia all'università di Colonia. In particolare, secondo Schlaeger, il Fondo europeo di riserva avrebbe mero valore psicologico, ma sarebbe privo di efficacia pratica senza il preliminare, stretto coordinamento delle politiche economiche degli Stati-membri. In definitiva, gli Stati in surplus dovrebbero sostenere quelli in deficit.

⁴ Per Claudio Segre, della Lazard Frères di Parigi, il Fondo Europeo di Riserva non avrà una vera funzione vitale se non ci si deciderà anche a modificare profondamente le strutture dei mercati finanziari. Spesso l'importanza dei mercati finanziari, per un corretto sviluppo del sistema economico, viene sottovalutata: essi invece costituiscono, per così dire, uno dei legami più importanti fra moneta e fatti economici.

Dello stesso parere è Ferdinando di Fenizio, professore ordinario di politica

so. Si può pur cominciare modestamente col Fondo di riserva, ma allora si deve nello stesso tempo cercare di ampliarne il ruolo.

In terzo luogo vi è la proposta di praticare una comune politica di cambio rispetto all'America, politica che dovrebbe basarsi appunto sul Fondo europeo di riserva. Anche qui io concordo con la risposta data dal professor Triffin alla dottoressa Kohler. Non penso che una politica comune nei riguardi degli Usa debba necessariamente essere intesa come una politica antiamericana. Al contrario, come ha detto Triffin, una rivalutazione generale delle monete europee nei confronti del dollaro sarebbe un'azione assai amichevole. Così io pure penso che sarebbe bene definire fin da ora una politica comune di cambio nei confronti dell'America⁵.

Mr. Layton, poi, ha cercato di sintetizzare le tesi degli economisti e dei monetaristi con la sua idea di una « convergenza guidata » dalle Comunità, il che significa prendere delle decisioni comuni a livello di Comunità sia per quanto riguarda le piccole modifiche di parità durante il periodo di transizione sia per quanto riguarda lo stesso coordinamento delle politiche economiche. Questa è un'idea coraggiosa, ma ci sono almeno due problemi. Il primo è che si tratta di un progetto politicamente molto ambizioso. Ossola dubita che i governi si accorderebbero su di esso pur riconoscendo che sarebbe di gran lunga più utile richiedere ad un forte governo democratico europeo il compito di prendere delle decisioni riguardo ai bilanci degli stati, alle riserve nazionali di denaro ed ai cambi. Io sono favorevole ad un tal governo, ma penso che il dottor Ossola abbia ragione: gli stati nazionali non lo accetterebbero⁶.

In secondo luogo, io penso che la proposta non sia abbastanza ambiziosa dal punto di vista economico. Io non credo che il solo coordinamento economico possa essere per lungo tempo sufficiente a mantenere l'equilibrio economico fra tutte le regioni europee allorché i cambi siano diventati rigidi⁷.

economica presso l'università di Milano, per il quale i movimenti speculativi di capitale non sempre giovano ai fattori produttivi, perché in sostanza danno luogo a dei fenomeni di minor disponibilità di risparmio e di investimento.

⁵ Un'analisi dei rapporti Europa-Stati Uniti è stata fatta da Marc Ullmann, redattore capo dell'Express. Egli ha preso particolarmente in considerazione due aspetti fondamentali di questi rapporti: quello commerciale, politicamente assai importante nel momento attuale, e quello monetario, che delinea la futura posizione comune nei confronti del dollaro.

⁶ Oltre a ciò, secondo Nerio Nesi, vice-presidente della Cassa di Risparmio di Torino, bisognerebbe anche badare al coordinamento degli investimenti del settore pubblico in campo europeo, cioè ad una programmazione finanziaria effettiva a livello comunitario. Questo coordinamento è tanto più necessario quanto maggiori sono le sperequazioni territoriali.

⁷ Il cruciale problema delle differenze regionali alla luce degli attuali risultati delle politiche economiche comuni è stato esaminato da Sergio Ricossa, professore

Il professore Majocchi ha detto che vi è equilibrio fra le regioni italiane poiché il governo italiano conduce una politica economica coordinata su tutta l'Italia. Ma io penso che ciò non sia esatto per due ragioni. La prima è che vi è ancora oggi un grande problema di squilibrio tra le regioni italiane; e, in secondo luogo, non è esattamente il coordinamento delle politiche economiche e monetarie fatto dal governo italiano a ridurre lo squilibrio tra queste regioni. È piuttosto il larghissimo contributo in denaro dello stato italiano a conseguire questo effetto. Io penso che il governo italiano spenda ogni anno nel mezzogiorno d'Italia qualcosa come due miliardi di dollari. Misure di questo genere, credo, sarebbero necessarie per ottenere l'equilibrio fra le differenti regioni d'Europa. Così nel mentre simpatizzo con la proposta di un coordinamento guidato dalle Comunità, penso che l'idea ancora più importante sia quella di un'efficace politica regionale da affidare alle Comunità europee. Mosca dice che ciò è menzionato nel rapporto Werner, ma io vorrei porre in risalto la necessità di una assoluta priorità e di un consistente bilancio per intraprendere tale politica regionale a livello europeo. Questa sembra essere una ben più importante priorità di quella dell'irrigidimento delle parità di cambio. Il trattato di Roma dichiara che le Comunità devono provvedere al miglioramento dello standard di vita dei popoli degli stati-membri ed al progresso economico di tutte le sue regioni, mitigando le sperequazioni attualmente esistenti. Per quanto riguarda le parità, il trattato all'incirca dice che esse sono materie di interesse comune. Quindi, per il trattato, uno sviluppo armonico è più importante delle parità fisse; ed il trattato, secondo il mio parere, ha molto ragione. Invece la politica suggerita dal rapporto Werner va in senso contrario a quella prevista nel trattato, o almeno così mi sembra.

Dunque, per riassumere: come possiamo muoverci verso un'unione economica europea e verso una federazione europea? Albertini ci ha mostrato la necessità di giungere ad essa ed ha enumerato alcuni dei problemi e delle ragioni che potrebbero rendere vani i tentativi per giungervi. Ebbene, gli americani arrivarono a costruire la loro federazione perché odiavano gli inglesi. Essi lo fecero contro gli inglesi ed io vivamente spero che questo non sarà il motivo per la federazione europea. Spero che si possa trovare qualche altra ragione. Può darci l'unione monetaria la chiave?

Per cominciare penso sarebbe utile giungere ad una specie di compromesso fra monetaristi ed economisti ed io sono sicuro che ci si ar-

di Politica economica all'Università di Torino. Secondo l'oratore un primo, parziale rimedio a questa situazione può essere dato da un certo grado di flessibilità dei cambi in un periodo iniziale: ciò potrà, almeno, facilitare il mantenimento di certi rapporti fra i redditi regionali, senza peggiorarli ulteriormente.

riverà. Ci sarà un progresso nel coordinamento economico e nello stesso tempo si tratterà delle parità come problema di comune interesse e si arriverà, in seguito, a decisioni comuni su di esse. Il « pacchetto » sarà proprio questo. Ma io non penso che esso sarà un reale punto di sviluppo verso la federazione europea.

Il Fondo di riserva previsto da Triffin potrà essere un importante punto di questo sviluppo. Le politiche comuni verso l'esterno, come accaduto nel Kennedy-round, saranno un altro punto notevole di crescita ed a questo riguardo si dimostrerà utile la politica comune di cambio verso l'America. Tuttavia io credo che una forte politica regionale basata su un sostanziale bilancio europeo — un bilancio europeo che potrebbe essere utilizzato per affrontare problemi quali la politica industriale, la costruzione di infrastrutture per i trasporti ed in generale per lo sviluppo di tutte le regioni d'Europa — sarà forse il punto più importante di tutti per la costruzione di una federazione europea.

Se si farà ciò, allora si dovranno necessariamente avere programmi paralleli verso istituzioni di tipo federale perché non è possibile avere un importante bilancio europeo ed amministrare pubblico denaro senza autentiche istituzioni politiche e democratiche che si occupino del controllo delle spese. Lo stesso Albertini ha fatto molto in Italia in questa direzione, portando davanti al Parlamento italiano la proposta di eleggere direttamente i membri italiani al Parlamento europeo. E ciò proprio perché le istituzioni politiche democratiche devono svilupparsi parallelamente al basilare progresso delle politiche economiche.

Appendice

Per un sistema monetario europeo di riserve

Gli accordi stipulati all'indomani della seconda guerra mondiale, a Bretton Woods, diedero vita ad un sistema monetario internazionale integrato basato sull'attuazione di cambi fissi tra le monete emesse dagli stati aderenti al Fondo monetario internazionale.

Il sistema così creato si inseriva nella linea di sviluppo della collaborazione fra gli stati, quale diretta reazione alle precedenti esperienze di tensione nei rapporti internazionali che avevano prodotto, nel breve volgere di pochi anni, due immense catastrofi.

La dimensione mondiale di tale collaborazione si scontrò immediatamente con il rigido equilibrio bipolare nato dalla dissoluzione degli stati europei e dall'emergere in modo incontrastato delle potenze continentali americana e russa.

Processi di integrazione economica e politica poterono quindi essere tentati e realizzati solo all'interno dei singoli blocchi. In questo quadro l'integrazione monetaria realizzata, nella zona di influenza americana, con il gold-exchange-standard fu uno strumento indispensabile della politica di integrazione economica e di espansione del commercio internazionale che si intendeva contrapporre al protezionismo ed all'autarchia dell'anteguerra.

Alla base del gold-exchange-standard sta l'esistenza, accanto all'oro, di mezzi di regolamento dei traffici internazionali quali le monete emesse da alcuni stati, assimilabili all'oro perché convertibili a richiesta in metallo pregiato secondo rapporti prefissati. La moneta di uno stato diventa quindi fonte di liquidità internazionale, ed assume il ruolo di moneta di riserva, solo in quanto la costanza nel tempo del rapporto di conversione renda « credibile » la promessa di convertibilità in oro. Uno o più stati assume la funzione di « debitori » per le quantità di moneta immessa sul mercato mondiale e sono come tali accettati dai restanti paesi che, accumulando tra le loro riserve tali divise, anziché oro, diventano « creditori ».

Lo stato che « batte » moneta di riserva deve quindi fruire della fiducia dei restanti paesi. Esso deve avere un forte sistema economico in grado di realizzare alti ritmi di sviluppo e non soggetto a gravi crisi, deve garantire una certa stabilità politica per ispirare fiducia nel rispetto dei propri impegni e deve godere

Questo che qui presentiamo è il documento preparatorio al Convegno di Torino elaborato da Alfonso Iozzo e Antonio Mosconi del Cesi.

di sufficiente autonomia politica per garantire che le sue scelte non potranno essere profondamente influenzate da altre potenze.

In questo dopoguerra solo gli Stati Uniti d'America sono stati in grado di realizzare le condizioni prima enunciate ed il sistema monetario internazionale si è incentrato sulla succedaneità, sia pure imperfetta, tra il dollaro e l'oro. Il ruolo collaterale della sterlina come moneta di riserva è stato distrutto nel corso delle innumerevoli crisi di credibilità del sistema che si sono succedute con intensità e frequenza crescenti e che trovano la loro origine intima nel cattivo funzionamento dei meccanismi di correzione degli squilibri posti in essere a Bretton Woods. Il tramonto della sterlina ha reso, agli occhi della speculazione internazionale, meno incrollabile il bastione del dollaro. Ne è seguito un periodo di instabilità monetaria senza precedenti che ha visto le principali monete europee indifese di fronte agli attacchi massicci degli speculatori ed impotenti a fronteggiare il panico diffusosi in tutti gli strati dei risparmiatori.

Il dollaro e l'oro, ma soprattutto il primo, costituiscono dunque la componente fondamentale della liquidità internazionale, sebbene accanto ad essi esistano e svolgano un ruolo crescente altre fonti di liquidità quali il credito del Fmi e gli accordi tra le Banche centrali.

Il finanziamento del commercio internazionale. Le questioni relative ai pagamenti internazionali ed al fabbisogno mondiale di riserve sono principalmente due: una quantitativa, relativa alla insufficienza della liquidità internazionale rispetto allo sviluppo del commercio mondiale (soprattutto rispetto a quello sviluppo potenziale pensabile in presenza di più razionali metodi di creazione della liquidità); l'altra qualitativa, attinente alla distribuzione dei mezzi di pagamento tra i diversi paesi.

La creazione di liquidità addizionale non susciterebbe problemi insolubili se fosse realizzata mediante un meccanismo neutrale, capace cioè di lasciare intatta la distribuzione. Ben più complesse implicazioni politiche si riconnettono a quei progetti, che sono tutti quelli degni di considerazione, comportanti in misura e modi differenti una ridistribuzione delle riserve.

Nel momento attuale le fonti di accrescimento della liquidità internazionale, prescindendo dalla prevista istituzione dei diritti speciali di prelievo, sono costituite essenzialmente dall'accrescimento della disponibilità di oro per usi monetari e dall'aumento dei dollari in circolazione fuori dagli Stati Uniti. Esse sono influenzate con tutta evidenza da fattori incontrollabili, come la politica dei paesi produttori del metallo, i capricci della tesaurizzazione privata, il deficit della bilancia dei pagamenti americana e la disposizione dei paesi eccedentari ad accumulare dollari nelle loro riserve.

Nessun automatismo (se mai ne sia esistito uno che non fosse la scelta di una precisa volontà politica o la risultante di concreti rapporti di forza) garantisce che tali fonti di liquidità siano sufficienti a soddisfare le esigenze derivanti dall'ampliamento degli scambi nel mondo. Nessuna dichiarazione di fede è sufficiente a scongiurare il pericolo di rigurgiti protezionistici che potrebbero essere provocati dalla scarsità dei mezzi di riserva e dallo stolto funzionamento dei meccanismi di adattamento. Nessuna parola d'onore, di nessun presidente degli Stati Uniti, può trattenere i banchieri del vecchio continente dal richiedere la conversione in oro dei dollari posseduti quando la fiducia nella succedaneità dollaro-oro viene meno (cosa che si è puntualmente verificata dopo la sospensione della convertibilità il 18 marzo 1968).

Se il dollaro è al centro di un sistema che si fonda sulla fiducia nella potenza egemone, le ipotesi alternative di ritorno all'oro e di adozione generalizzata di strumenti creditizi di riserva, riproducono, rispettivamente, la totale assenza

di fiducia in un mondo politicamente diviso fra unità indipendenti e la massima fiducia reciproca in un mondo che è già riuscito ad esprimere una prima espressione della Federazione mondiale (o quanto meno atlantica).

La crisi del sistema monetario internazionale. La crisi del gold-exchange standard è dunque una crisi del dollaro in quanto unica moneta internazionale universalmente ed illimitatamente accettata, capace da sola di finanziare gli scambi mondiali, di costituire le riserve dei paesi occidentali e di consentire agli Stati Uniti un permanente « deficit senza lacrime ». È cioè, innanzi tutto, una crisi dell'egemonia americana. Già da tempo il gold-exchange-standard finanziario si è trasformato in gold-exchange-standard politico, retto da un gentlemen's agreements che impegnava i paesi europei a non richiedere la conversione in oro dei loro dollari. Il tacito accordo, però, rifletteva la situazione del dollar-gap. Oggi l'Europa vive una diversa esperienza e non è più disposta a concedere agli Stati Uniti un credito illimitato e privo di ogni concreta possibilità di controllo politico. Il deficit della bilancia dei pagamenti americana ha scardinato la fiducia nel dollaro generando massicce richieste di conversione in oro. Il risanamento della bilancia dei pagamenti degli Stati Uniti, stante la unicità del ruolo del dollaro come moneta chiave, sottrarrebbe d'altro canto al mondo una delle principali fonti di liquidità provocando, con ogni probabilità, una grave deflazione.

Deve considerarsi rischiosa e politicamente inaccettabile una situazione in cui le autorità monetarie e politiche degli Stati Uniti hanno il compito di garantire non solo l'equilibrio monetario interno ma anche quello internazionale. Fra le distorsioni che ne derivano assume grande risalto quella che ha per protagonisti gli investimenti americani in Europa. La creazione del mercato comune europeo ha dirottato il loro flusso dall'Inghilterra verso i paesi della Comunità che, in seguito al processo di integrazione, offrivano maggiori prospettive di sviluppo. Il Mec però, economicamente interdipendente, non ha saputo darsi una struttura politica unitaria. Ciò ha impedito ed impedisce un rapido adeguamento della capacità produttiva europea nei confronti di quella americana ed ha offerto alle industrie d'oltre Atlantico l'opportunità, che i paesi europei reciprocamente si negano col persistere degli ostacoli posti dagli stati sovrani nazionali, di scegliere liberamente la localizzazione dei loro investimenti in Europa, terra di conquista.

Le proposte di riforma. Nella ricerca di una via che consenta di uscire dal vicolo cieco, molte e contrastanti tesi vengono animatamente dibattute. Anche a livello accademico esse mal dissimulano l'intento di copertura di specifici interessi nazionali. Un carattere tuttavia le accomuna: l'implicito disconoscimento, in ognuna di esse, del nuovo ruolo che l'Europa potrebbe giocare. Il vecchio continente consentirà dunque, in assenza di un preciso risveglio delle coscienze e della volontà politica, che la non lontana riforma del sistema monetario internazionale costituisca l'ultima riprova, amara quanto inutile, del suo declino. Alcuni paesi europei risulteranno forse vincenti ed altri perdenti. Certo è, però, che l'Europa nel suo complesso sarà battuta.

Il comune difetto delle diverse proposte appare evidente ad un sommario esame.

L'introduzione di tassi di cambio fluttuanti può temporaneamente sostituire la svalutazione definitiva di alcune monete, ma un sistema in cui tutte le monete fossero libere di fluttuare reciprocamente fra di loro non ha alcuna possibilità di sopravvivere lungamente e sfocerebbe presto in un regime di cambi fissi. Poiché non è pensabile di lavorare in un mercato dei cambi in cui non esista un punto di riferimento fisso, presto o tardi verrebbero stipulati accordi per legare i rapporti di cambio ad una o più monete che si prevede fluttueranno di meno.

Intese regionali come quella del mercato comune europeo, d'altra parte, non sopravviverebbero un giorno in regime di cambi fluttuanti fra le monete dei partners. È soltanto considerando l'Europa come unità politica dotata di gestione comune delle riserve che si possono afferrare gli aspetti concreti di questa proposta, che potrebbe condurre ad un sistema di cambi flessibili fra due giganteschi blocchi: l'area del dollaro e quella europea.

La stessa tesi di Rueff non è priva di argomenti validi e di aspetti convincenti. La rivalutazione del prezzo dell'oro permetterebbe di sbarazzarsi di gran parte dei dollari e delle sterline detenuti nelle riserve.

Gli Stati Uniti e la Gran Bretagna dovrebbero infatti devolvere parte dell'aumento del valore nominale dei rispettivi stocks aurei al pagamento immediato in oro dei dollari e delle sterline posseduti dalle Banche centrali. I paesi che hanno oro e non hanno disavanzi da pagare potrebbero offrire alla Gran Bretagna un prestito a lungo termine pari all'ammontare del disavanzo della sterlina. Le critiche al progetto sono molto serie, sia sotto il profilo quantitativo (effetti inflazionistici) che sotto quello qualitativo (ridistribuzione delle riserve).

Ci sono poi i piani basati sulla creazione di unità di riserve creditizie come quello di Bernstein ed il più ambizioso piano Triffin, che costituisce la meta cui tendere nei tempi lunghi, la porta aperta sull'avvenire. Triffin, il padre spirituale dei diritti speciali di prelievo, suggerisce che le eccedenze delle bilance dei pagamenti vengano trasformate in depositi garantiti presso il Fmi. Questa istituzione dovrebbe avere il potere di decidere sul finanziamento o meno dei deficit delle bilance dei pagamenti di diversi paesi. Il credito, naturalmente, non sarebbe automatico ma selettivo; esso, cioè, non sarebbe tale da consentire comunque il permanere di deficit attribuibili alla follia di certe politiche governative. Un limite dovrebbe inoltre essere posto all'accumularsi di tali depositi al fine di forzare i paesi eccedentari a cooperare nella correzione di squilibri persistenti tramite mutamenti delle loro politiche interne o del loro tasso di cambio. La proposta riecheggia il vecchio piano a lungo termine dello stesso Triffin diretto a trasformare il Fondo in una Banca delle Banche centrali. Questa dovrebbe essere sicuramente la soluzione definitiva del problema, la cui esistenza discende dalla mancanza di una moneta comune e di un comune apparato di controllo. In un mondo di sovranità divise, tuttavia, si deve riconoscere un difetto di realismo politico in tale soluzione, che è la migliore da un punto di vista teorico. Il piano Triffin, come speranza, non deve mai cessare di influenzare l'azione.

Le scelte che oggi devono essere compiute non devono sbarrare la via al raggiungimento dell'obiettivo finale. Esse, al contrario, devono facilitarne ed anticiparne il raggiungimento.

La cooperazione monetaria in Europa. È perciò urgente ed attuale in termini di reali possibilità politiche, pensare ad una qualche forma di piano Triffin per l'Europa. Si tratta di costituire una Banca delle Banche centrali europee alla quale sia affidata la gestione delle riserve dei paesi membri depositate presso di essa. Un tale organismo, che non dovrebbe ovviamente essere paralizzato da regole decisionali unanimistiche, avrebbe il potere di finanziare gli squilibri esterni dei paesi membri.

L'antica, ovvia e scontata obiezione che un tale piano comporterebbe una rinuncia alle sovranità nazionali non può neanche essere presa in considerazione. Tanto è evidente che, in campo monetario, è già avvenuta la peggiore delle abdicazioni: in favore di meccanismi ciechi ed irrazionali.

In Europa la necessità di un rafforzamento della cooperazione monetaria trova una ulteriore spinta dall'avanzato processo di integrazione economica in atto, in particolare per l'intensità assunta dal fenomeno dell'integrazione nell'am-

bito delle Comunità europee.

Tale processo ha investito addirittura le strutture agricole istituendo un sistema che richiede un altissimo grado di coordinamento. La politica agricola comune ha come fondamento la fissazione di prezzi unici per le diverse categorie di prodotti; sommovimenti monetari sconvolgerebbero completamente le attuali strutture imponendo drastiche scelte tra l'accettazione di variazioni automatiche dei prezzi agricoli, anche per produzioni interne, e l'avvio di nuovi difficilissimi negoziati, con prevedibili paralisi dei meccanismi.

D'altra parte una profonda integrazione a livello delle strutture produttive è la solida base su cui ancorare una politica monetaria comune, cioè instaurare una reale solidarietà in campo monetario mediante la creazione di organi aventi tale specifico fine.

Moneta europea o gestione in comune delle riserve. Occorre mettere in rilievo che l'unificazione monetaria non deve necessariamente tradursi nella coniazione di una unica moneta. Il vero problema da affrontare e risolvere, rispetto al quale una moneta unica è semplice questione nominale, è l'introduzione di rapporti fissi tra le diverse monete; l'unificazione monetaria può dirsi raggiunta quando si pervenga ad una situazione in cui la possibilità di autonome variazioni nei rapporti di cambio sia esclusa e quando la possibilità di variazioni nei confronti di valute esterne all'area integrata sia concentrata in un sistema delle Banche centrali.

Un tale sistema, come è noto, può definirsi solamente in presenza di una situazione in cui i poteri decisionali sulla gestione delle riserve siano affidati ad un organismo unitario.

La politica monetaria è oggi, d'altra parte, uno dei principali strumenti di politica economica; costituisce uno dei cardini, e forse ancora quello principale, degli interventi congiunturali; influenza profondamente le decisioni rientranti in una programmazione economica ed assume notevole rilevanza nella stessa politica estera di uno Stato. Basti pensare alle implicazioni politiche connesse ad una decisione di richiedere la conversione di dollari in oro (che potrebbe — ad esempio — essere motivata come rifiuto di finanziare l'impegno americano nel sud-est asiatico assunto senza che i paesi europei potessero influire sulla decisione). Basti pensare, in senso inverso ed in un diverso momento storico, alla minaccia americana di convertire le proprie disponibilità di sterline e franchi francesi ai tempi della spedizione di Suez.

Se la gestione della politica monetaria comporta così ampi poteri non si può evidentemente concepire il trasferimento di tali attribuzioni, che investono le prospettive economiche e sociali di centinaia di milioni di cittadini, ad un organismo tecnocratico sottratto ad ogni controllo popolare e perciò stesso destinato a restare avulso dalla realtà sociale in cui è chiamato ad operare. Occorre risolvere tale rapporto secondo le esperienze maturate nei paesi democratici col coordinamento dell'attività della Banca centrale con il potere politico; è possibile in tal modo attuare le necessarie ed indispensabili garanzie democratiche e far emergere le linee di una politica economica nel cui ambito realizzare la gestione monetaria.

Unificazione politica e politica monetaria. Il rafforzamento della cooperazione monetaria — quale supporto al rilancio dell'integrazione economica e fattivo apporto ai problemi monetari mondiali — e la realizzazione di organi politici comuni, in Europa, non sono due momenti del processo di integrazione, ma aspetti diversi dello stesso fenomeno, non potendosi pensare ad un abbandono da parte degli attuali stati della sovranità in campo monetario senza il superamento di

tale sovranità in campo politico.

Occorre prospettare chiaramente le linee di un possibile intervento europeo nella crisi dei rapporti monetari, enunciando le prospettive di azione di una moneta europea nel senso sopra indicato, accompagnando tale soluzione con la contemporanea azione volta a creare le corrispondenti istituzioni politiche comuni.

Non è indispensabile, né forse possibile, attuare d'un colpo i provvedimenti necessari: bisogna individuare le linee di azione sul lungo periodo ed iniziare i primi passi in tale direzione.

Le proposte della Commissione europea per un coordinamento delle politiche monetarie e per l'eliminazione degli attuali margini di fluttuazione giornaliera dei cambi attorno a parità dichiarate costituiscono certamente passi indilazionabili nella direzione giusta soprattutto se l'orizzonte europeo sarà più ampio di quello della piccola Europa dei sei. Essi però abortirebbero, come l'esperienza autorizza a ritenere, se non fossero inseriti in una prospettiva di rilancio del processo di unificazione politica che poggi solidamente sul trionfo delle istituzioni democratiche a livello europeo ed in primo luogo sull'esistenza di un Parlamento che sia espressione diretta e viva delle legittime aspettative del popolo europeo.

ALFONSO IOZZO

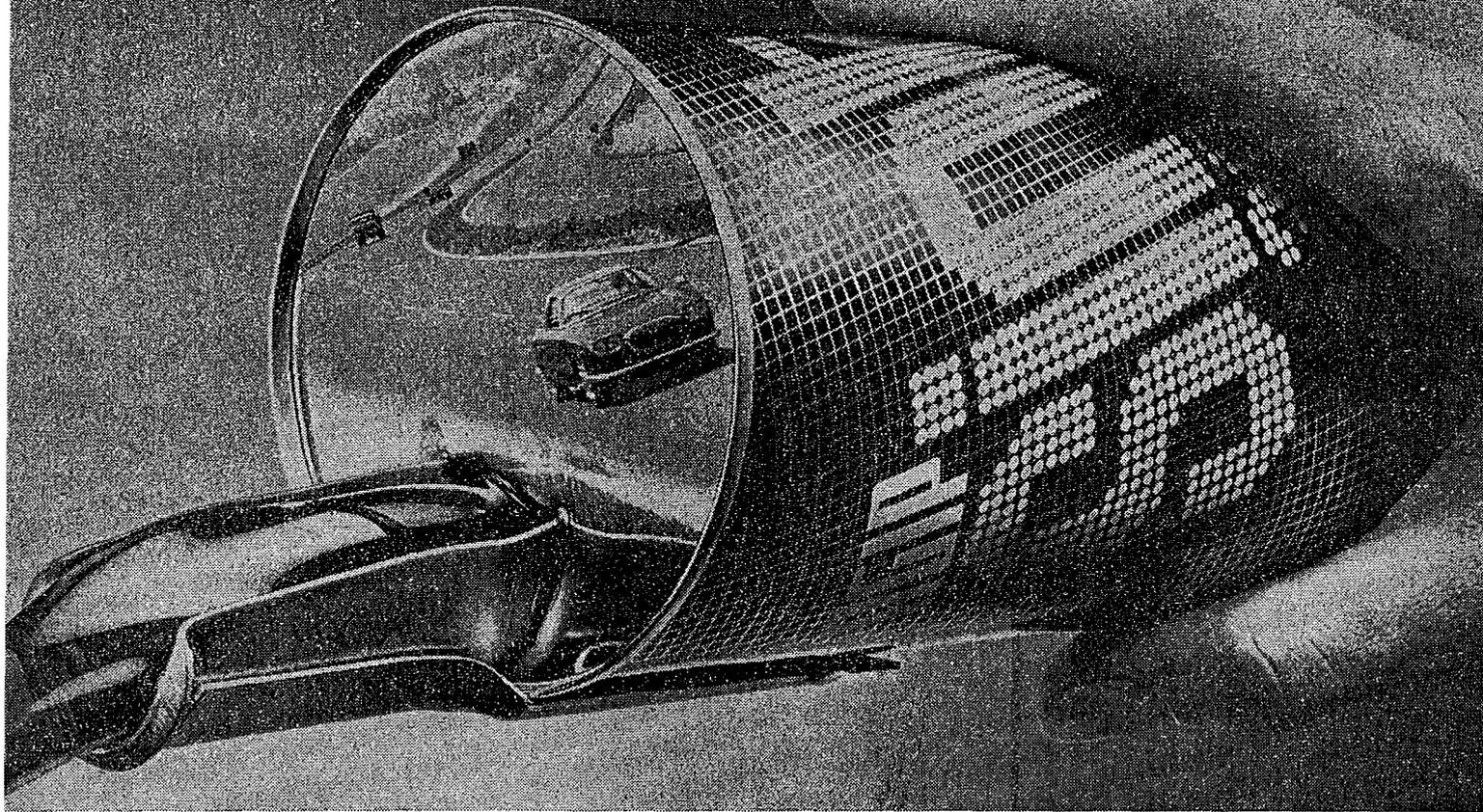
ANTONIO MOSCONI

Direttore responsabile: Altiero Spinelli

Autorizzazione n. 3180 del Tribunale di Bologna in data 24 gennaio 1966

Finito di stampare l'11 novembre 1970

Presso l'Azzoguidi Società Tipografica Editoriale Via E. Ponente 421 b Bologna Italy 1970



Agip SINT 2000: uno dei **7000** servizi Agip!

vi piacciono le alte medie costanti? **Noi ci abbiamo pensato**

...e per questo abbiamo inserito in **Agip SINT 2000** un olio di sintesi di altissimo pregio, finora usato soltanto per lubrificare i motori degli aerei a reazione, nei quali è insostituibile perché è l'unico in grado di garantirne l'assoluta sicurezza di funzionamento.
Agip SINT 2000 è rivoluzionario in autostrada, perché la sua viscosità raggiunge i valori più alti previsti per gli oli motore e si mantiene stabile nel tempo.
Il nuovo componente sintetico gli conferisce inoltre una eccezionale resistenza ai carichi elevati.
Da oggi voi potete veramente chiedere al vostro motore le prestazioni più severe, perché da oggi una forza nuova protegge il vostro motore:
Agip SINT 2000 con olio di sintesi. Provatelo al prossimo cambio d'olio. **7000** volte Agip su tutte le strade d'Italia!

Voi stessi controllerete facilmente questi vantaggi tangibili che **Agip SINT 2000** vi assicura:

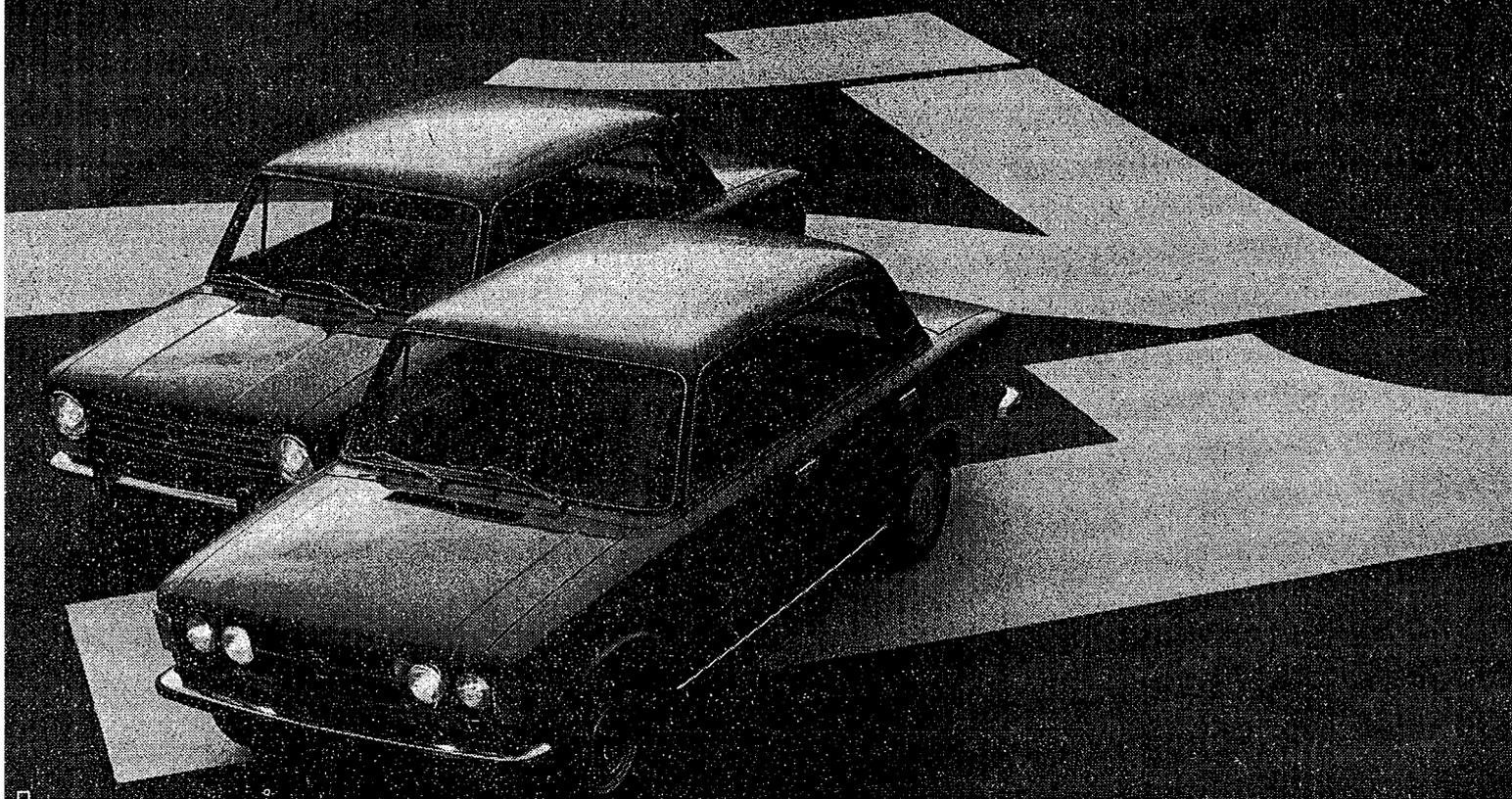
minor consumo d'olio
mantenimento della pressione
massimo rendimento del motore
facilità di avviamento
minori spese di manutenzione



AGIP SINT 2000

combatte per il vostro motore e vince sempre





Fiat 124: 1971

la berlina in quattro versioni

124 normale rinnovata
124 familiare rinnovata
124 Special rinnovata e
la nuova 124 Special T

In quattro versioni il gruppo delle berline 124 diventa più vario e interessante.

I miglioramenti di carrozzeria impreziosiscono la linea e il confort, quelli meccanici migliorano la sicurezza e la frenata.

La nuova 124 Special T,

berlina, decisamente brillante e sportiva, è una formula giustamente tra le più richieste.

124 normale e familiare:
 1197 cm³ - 60 CV (DIN)
 doppio circuito frenante
 servofreno - oltre 140 km/h.

124 Special:
 1438 cm³ - 70 CV (DIN)
 doppio circuito frenante
 servofreno - oltre 150 km/h.

124 Special T:
 1438 cm³ - motore con doppio albero a camme in testa - 80 CV (DIN)
 doppio circuito frenante
 servofreno - oltre 160 km/h.

Cambio automatico:
 a richiesta, sulle 124 Special e 124 Special T

FIAT
124

FIAT
124
SPECIAL

FIAT
124
SPECIAL T

Riccardo Perissich (a cura di)

Gli eurocrati tra realtà e mitologia

Rapporto sulla commissione Rey

Gli eurocrati, di cui si tratta in questo libro, sono i membri della Commissione delle Comunità europee, cioè dell'organo che ha il compito di sovrintendere e guidare l'integrazione economica dell'Europa. Lo studio, frutto di un lavoro comune tra alcuni collaboratori dell'Istituto affari internazionali e del gruppo che fa capo alla rivista « Agenor », analizza con precisione l'attività dell'Esecutivo di Bruxelles durante il periodo in cui esso è stato guidato dal belga Jean Rey. Vengono esaminati la degenerazione degli equilibri istituzionali, la crisi provocata dal veto francese all'adesione britannica, i problemi monetari e quelli posti dalla politica agricola comunitaria. Le conclusioni che gli autori sentono di poter trarre sono quelle di un progressivo e marcato deterioramento del ruolo della Commissione.

Oggi, tuttavia, la realtà comunitaria è di nuovo in movimento. Molto dipende dai governi e da essi dipende anche la nomina della Commissione che il primo luglio 1970 dovrà succedere a quella presieduta da Rey. La scelta degli uomini sarà di importanza cruciale e gli autori ritengono che gli eurocrati potranno tornare a giocare un ruolo in Europa solo se non si lasceranno rinchiudere in una costruzione puramente tecnocratica, ma riaffermeranno, con coraggio ed energia, la propria vocazione politica.

Indice

- I. L'eredità di Hallstein
- II. La degenerazione del sistema istituzionale
- III. L'adesione britannica e la fusione dei trattati
- IV. La politica agricola della Commissione
- V. La politica economica e i problemi monetari
- VI. Tre anni di Commissione unificata
- VII. L'avvenire della Commissione
- VIII. Appendici: Dichiarazioni della Commissione delle Comunità europee. Epistolario Debré-Rey-Mansholt.

Collana lo spettatore internazionale n. 4, pp. 126 - L. 1.000.

Autori vari

Conflitti e sviluppo nel Mediterraneo

Questo volume costituisce il frutto di uno sforzo congiunto dell'Istituto affari internazionali e dell'Atlantic Institute di Parigi.

Nella prima parte quattro studiosi di relazioni internazionali e di questioni strategico-militari offrono un quadro dettagliato delle forze militari che stazionano nel bacino del Mediterraneo e danno una valutazione politica e strategica dell'incidenza che tali forze sembrano avere sia a livello regionale che mondiale. Il fatto centrale che viene commentato è la presenza, nuova negli annali della storia, di una flotta mediterranea sovietica. Le conclusioni alle quali in generale pervengono i quattro saggi presentati è che questa presenza è al tempo stesso portatrice di tensioni ma anche il limite delle tensioni stesse, secondo le regole del confronto fra superpotenze. Di qui la conclusione di un maggior ruolo europeo nella regione nel senso di evitare al Mediterraneo l'esperienza di un modello che ha, finora, il solo pregio di arrestare l'escalation sulla soglia dell'intervento nucleare e diretto delle due superpotenze.

La seconda parte del volume si occupa dello sviluppo economico del Mediterraneo, cioè di un problema collegato al primo soprattutto attraverso il ruolo che, come in campo militare, così in campo politico l'Europa potrebbe svolgere. Ciò anche nella misura in cui l'aumento della distanza fra ricchi e poveri costituisce un'ulteriore causa di tensione. Sono esaminate pertanto le relazioni economiche e commerciali che si sono andate stabilendo fra la Cee e gli altri paesi del bacino e fra questi stessi. I contributi presentati in questa seconda parte sottolineano tutti la crescente responsabilità comunitaria in questa regione e gli aspetti della politica comunitaria non conformi ad un rapido sviluppo dei paesi mediterranei.

Dal volume nel suo complesso nasce, come abbiamo accennato, l'indicazione di una precisa responsabilità politica ed economica dell'Europa, quale compito per gli anni settanta.

Indice

I - LE FORZE MILITARI E I CONFLITTI POLITICI NEL MEDITERRANEO

La presenza degli Stati Uniti. La politica sovietica. Gli stati arabi del bacino orientale. Le forze navali.

II - LO SVILUPPO ECONOMICO

Gli scambi nella regione: problemi e prospettive. La politica commerciale della Cee. Sviluppo agricolo e ricerca economica. Israele e la Comunità. Cooperazione ed integrazione regionale. Potere negoziale e integrazione regionale: il caso Maghreb-Cee. Petrolio e sviluppo economico.

III - APPENDICE

Collana lo spettatore internazionale n. 7, pp. 212 - L. 2.000

Istituto affari internazionali

Collana lo spettatore internazionale

Julius Nyerere (scritti di)

Un esempio di socialismo africano

All'avanguardia nella lotta contro i residui centri di potere coloniale in Africa, animatore del panafricanismo e della politica neutralista, il governo della Tanzania e Nyerere personalmente occupano ormai un posto di primo piano in Africa. Dopo la scomparsa dalla scena di Nkrumah a Nyerere compete anzi una specie di primato nell'Africa « rivoluzionaria ». Un primato che rende più interessante il suo tentativo di dare un ordine logico e ideologico ad una strategia dello sviluppo socialista studiata sulla misura delle condizioni economiche e sociali dell'Africa di oggi.

I due termini entro cui si sviluppa il pensiero e l'azione di Nyerere sono l'indipendenza e il socialismo. L'indipendenza è essenziale per restituire al popolo la facoltà di decidere la propria sorte e per recuperare dopo la parentesi del colonialismo (che per questo può ben esser visto come un'alienazione in senso letterale) i valori originali della cultura africana. Il socialismo deve impedire che il progresso reso possibile dall'indipendenza torni a vantaggio esclusivo di un'élite lasciando intatte le condizioni delle masse.

Espressa in saggi programmatici, in discorsi politici, in direttive per il partito o gli altri organi del potere, l'opera teorica di Julius Nyerere, presidente della Tanzania, è anzitutto il contributo di un intellettuale e poi la presentazione della sua azione politica. Discusso da più parti perché inquinato dall'ispirazione « occidentale » della cultura prevalente ormai nel continente, il ruolo degli intellettuali in Africa è ciò nondimeno essenziale in un momento in cui una certa « filosofia » dell'indipendenza, dimostratasi incapace di dare al nazionalismo africano un contenuto valido oltre il fine della sovranità politica, cede il passo all'esigenza di una « ideologia ».

Indice

- I - Un'ideologia rivoluzionaria, presentazione di G. P. Calchi Novati.
- II - Julius Nyerere: dati biobibliografici, di G. Bardone.
- III - L'ujamaa, base del socialismo africano.
- IV - Socialismo e sviluppo rurale.
- V - Gli obbiettivi della dichiarazione di Arusha.
- IV - Democrazia e partito unico.

Collana lo spettatore internazionale n. 10, L. 500, in preparazione.

Franco Celletti

La lancia e lo scudo: missili e antimissili

L'autore ha concentrato la sua analisi sui sistemi antimissilistici, particolarmente sui problemi tecnici, militari e strategici. Il modo con cui questi sono stati trattati risente in larga misura dei termini politici che hanno caratterizzato il dibattito negli Stati Uniti e sulla scena internazionale. Quindi sebbene i problemi politici e gli aspetti economici non siano stati trattati specificatamente, tuttavia costituiscono lo sfondo costantemente presente su cui si è andata sviluppando l'analisi.

L'autore ha inoltre mirato ad individuare le costanti dei problemi posti dall'Abm, nell'intento di fare una trattazione che prescindesse dal contesto geopolitico in cui si è svolto il dibattito intorno a questi sistemi, attraverso la generalizzazione dei termini di questo.

La posizione dell'autore in merito al problema è quella che considera i sistemi Abm incapaci di assolvere realmente ad un compito difensivo su larga scala. L'offesa ha sempre avuto molti più vantaggi della difesa, e ciò è ancor più vero oggi con le attuali armi strategiche offensive. Gli Abm potrebbero diminuire in qualche misura i danni, complicare i compiti di un attacco (alzare il « prezzo d'entrata », come si dice) e niente più; ma ciò metterà inevitabilmente in moto il meccanismo delle contromisure e della corsa agli armamenti che tenderà a renderli continuamente obsoleti e poco affidabili. Sono una pericolosa complicazione sia in una situazione di deterrenza, sia nel caso in cui questa stesse per fallire.

In ultima analisi questo volume vuole dare un inquadramento generale alla molteplicità di problemi posti dall'Abm, e vuole essere in particolare uno strumento di informazione, di ricerca e di riflessione per il lettore interessato.

Indice

I - ASPETTI TECNICI DI UN SISTEMA ABM

Sistema iniziale di difesa. Sistema balistico di difesa. Sistema terminale di difesa.

II - ASPETTI MILITARI DI UN SISTEMA ABM

Difesa locale. Difesa territoriale.

III - ASPETTI STRATEGICI DI UN SISTEMA ABM

La strategia nucleare. Strategia nucleare e sistemi Abm.

IV - APPENDICI

I Salt. Bibliografia.

Collana lo spettatore internazionale n. 2, pp. 140 - L. 1.000

9. **Il Mediterraneo: economia, politica, strategia**
a cura di S. Silvestri - Pagine 310 - L. 3.000.
10. **La riforma monetaria e il prezzo dell'oro**
a cura di R. Hinshaw - Pagine 174 - L. 2.000.
11. **Europa e Africa: per una politica di cooperazione**
a cura di R. Aliboni - Pagine 160 - L. 2.000.
12. **Partnership per lo sviluppo: organizzazioni, istituti, agenzie**
a cura di R. Gardner e M. Millikan - Pagine 310 - L. 4.000.

Fuori collana

(volumi editi sotto gli auspici dell'Iai)

La politica estera della Repubblica italiana
a cura di M. Bonanni (3 voll. - Pagine 1070) - Edizioni di Comunità - Milano - L. 10.000.

La sicurezza europea (Modelli di situazioni internazionali in Europa negli anni '70)
di S. Silvestri - Pagine 177 - Collana la specola contemporanea - Il Mulino - Bologna - L. 2.000.

La rinascita del nazionalismo nei Balcani
di V. Meier - Introduzione di A. Spinelli - Pagine 188 - Collana la specola contemporanea - Il Mulino - Bologna - L. 2.500.

La Germania fra Est e Ovest
di K. Kaiser - Introduzione di A. Spinelli - Collana la specola contemporanea - Il Mulino - Bologna - L. 2.000.

Documentazioni

(In offset)

L'Italia e la cooperazione scientifica internazionale
(Atti della tavola rotonda Iai del maggio 1966) - Pagine 119 - L. 1.000.

È inevitabile la proliferazione nucleare?
(Atti della tavola rotonda Iai del giugno 1966) - Esaurito.

Le relazioni economiche dell'Italia con i paesi europei ad economia di stato nelle prospettive della politica commerciale comune della Cee
(Atti del convegno Iai del 23-24 giugno 1966) - Pagine 96 - Esaurito.

La politica regionale della Cee
(Atti della tavola rotonda Iai del 1° aprile 1967) - Esaurito.

Le armi nucleari e la politica del disarmo
(Quattro lezioni di F. Calogero, A. Spinelli, F. Cavalletti, M. Pivetti) - Pagine 78 - L. 1.000.

Ricerca e sviluppo in Europa
Documenti e discussioni - L. 3.000.

La politica commerciale della Cee
(Atti della tavola rotonda Iai del 29 aprile 1967) - Pagine 154 - L. 1.000.

La politica estera tra nazionalismo e sovranazionalità
(Resoconto sommario del convegno Iai dell'1 e 2 marzo 1968) - Pagine 80 - L. 500.

Rassegna strategica 1967
(dell'Istituto di studi strategici di Londra) - Pagine 103 - Esaurito.

La fusione delle Comunità europee
(Atti del convegno Iai del 9 e 10 febbraio 1968) - Pagine 230 - L. 2.000.

Rapporto sullo stato della ricerca scientifica in Italia
(Ocse) - Pagine 190 - L. 1.000.

L'integrazione economica in Africa occidentale
(Atti della tavola rotonda Iai del 22 dicembre 1967) - Pagine 100 - L. 1.500.

L'Università europea
Documenti e discussioni - Pagine 111 - L. 1.000.

Les assemblées européennes
a cura di A. Chiti Batelli - Pagine 153 - L. 1.500.

Evoluzione delle economie orientali e prospettive degli scambi est-ovest
(Atti del convegno Iai del 21 e 22 giugno 1968) - Pagine 188 - L. 5.000.

Il trattato sulla non-proliferazione delle armi nucleari: problemi del negoziato di Ginevra
Documenti e discussioni - Pagine 189 - L. 1.500.

La politica energetica della Cee
(Atti del convegno Iai del 25-26 ottobre 1968) - Pagine 124 - L. 2.000.

Preferenze e i paesi in via di sviluppo
(Atti della tavola rotonda Iai del 10 settembre 1968) - Pagine 73 - L. 1.000.

Effetti delle armi nucleari: rapporti di esperti al Segretario Generale dell'Onu
Documenti e discussioni - Pagine 124 - L. 1.500.

Rassegna strategica 1968
(dell'Istituto di Studi strategici di Londra) - Pagine 130 - L. 1.000

Bollettino bibliografico
(catalogo degli articoli estratti dalle riviste ricevute dalla Biblioteca dell'Iai) - Pagine 50 - L. 1.500.

Les Assemblées Européennes: Supplement
a cura di A. Chiti Batelli - Pagine 68 - L. 1.000.

Italo-Yugoslav Relations
[Atti del convegno Iai - Institute of International Politics and Economics del 29-30-31 maggio 1970] - Pagine 55 - L. 1.500.

Periodici

Iai informa
Bollettino dedicato alle attività e alle pubblicazioni dell'Istituto -
Invio gratuito su richiesta.

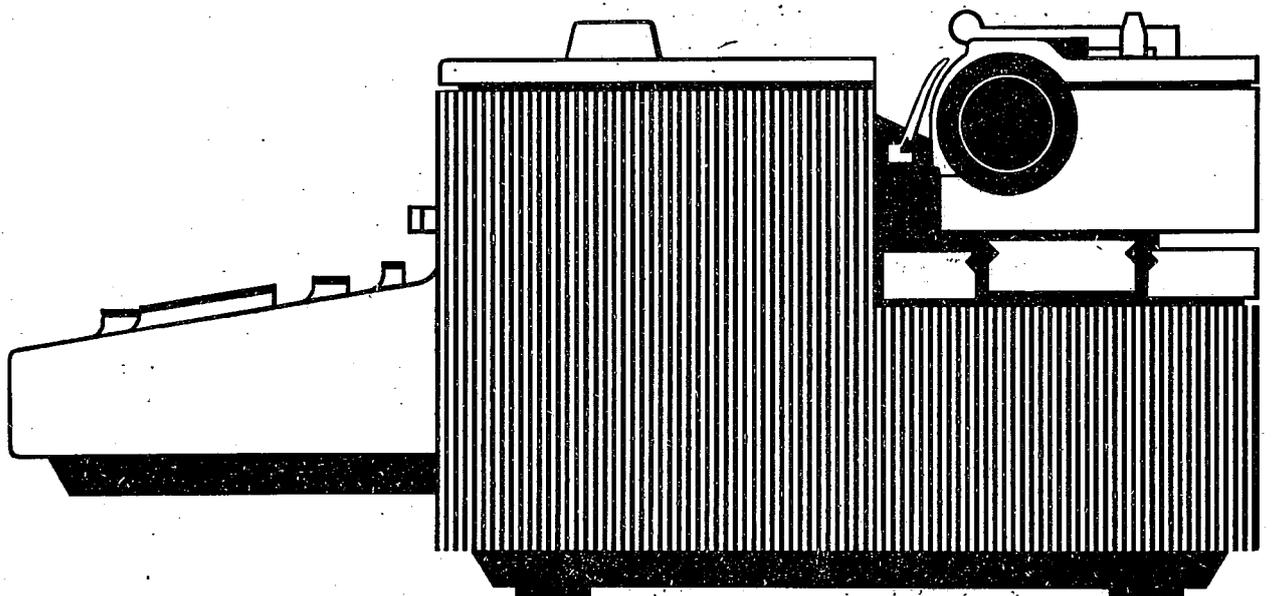
Lo spettatore internazionale - English edition
Trimestrale in lingua inglese - Abbonamento L. 3.500.

L'Italia nella politica internazionale
Trimestrale a cura di M. Bonanni - Abbonamento L. 9.500.

Per ottenere contrassegno le pubblicazioni dell'Istituto è sufficiente rinviare all'Iai la cartolina inserita in questo fascicolo indicando il tipo di documento desiderato o la sigla di classificazione. Il pagamento può essere fatto anche con le modalità indicate in III di copertina.

Ecco una macchina per scrivere elettrica che può stare su qualsiasi tavolo e scrivania. Veloce, efficiente, precisa nel segno, ricca di automatismi, la Praxis 48 aggiunge ai ben noti vantaggi delle macchine elettriche la novità funzionale delle sue comode dimensioni, la qualità estetica del suo prestigioso disegno e la sua convenienza pratica.

Olivetti Praxis 48



Istituto affari internazionali

Publicazioni

Lo spettatore internazionale

(collana di volumi edita dal Mulino)

1. **Finanziamento, infrastrutture e armamenti nella Nato**
a cura di Stefano Silvestri - Pagine 85 - L. 500.
2. **La lancia e lo scudo: missili e antimissili**
di Franco Celletti - Pagine 140 - L. 1.000
3. **L'Africa alla ricerca di se stessa**
di Ali Mazrui - Pagine 80 - L. 500.
4. **Gli eurocrati tra realtà e mitologia**
a cura di Riccardo Perissich - Pagine 126 - L. 1.000.
5. **Integrazione in Africa orientale**
a cura di Roberto Aliboni - Pagine 132 - L. 1.000.
6. **Le tensioni nel mondo: rassegna strategica 1969**
a cura dell'Institute for Strategic Studies - Pagine 140 - L. 1.500.
7. **Conflitti e sviluppo nel Mediterraneo**
di autori vari - Pagine 212 - L. 2.000.
8. **Europa-America: materiali per un dibattito**
di R. Perissich e S. Silvestri - Pagine 80 - L. 500
9. **Verso una moneta europea**
di autori vari - Pagine 80 - L. 500
10. **Un esempio di socialismo africano**
di J. Nyerere - In preparazione.

I quaderni

(collana di volumi edita dal Mulino)

1. **L'America nel Vietnam**
Atti dell'inchiesta della commissione senatoriale presieduta dal senatore Fulbright - Pagine 195 - L. 1.000.
2. **Introduzione alla strategia**
di A. Beaufre - Pagine 100 - L. 1.000.
3. **La Nato nell'era della distensione**
Saggi di Benzoni, Calchi-Novati, Calogero La Malfa, Ceccarini - Pagine 159 - L. 1.000.
4. **Per l'Europa**
Atti del Comitato d'azione per gli Stati Uniti d'Europa. Prefazione di Jean Monnet - Pagine 119 - L. 1.000.
5. **Investimenti attraverso l'Atlantico**
di C. Layton - Pagine 180 - L. 1.500.
6. **L'Europa e il sud del mondo**
di G. Pennisi - Pagine 376 - L. 4.000.
7. **Una politica agricola per l'Europa**
di G. Casadio - Pagine 267 - L. 3.000.
8. **La diplomazia della violenza**
di T. S. Schelling - Pagine 268 - L. 3.000.

R. Perissich e S. Silvestri

Europa - America: materiali per un dibattito

Il problema chiave della politica internazionale europea è il rapporto con gli Stati Uniti d'America. L'alleato della II guerra mondiale è divenuto il potente e onnipresente protettore. I singoli stati europei hanno assistito quasi immobili, per venticinque anni, al crescere di questa superpotenza e al suo complesso dialogare con l'intervento sovietico. In questo frattempo l'impero coloniale europeo si è dissolto e quelle che erano le grandi potenze sono divenute delle medie potenze. I nuovi interlocutori asiatici hanno contribuito ad aumentare il senso di provincialismo degli europei: Cina e Giappone sono due realtà almeno altrettanto importanti di Gran Bretagna e Germania. Gli europei hanno reagito in vario modo: ora rincorrendo vecchi idoli nazionali e sciovinisti, ora mediando tra i grandi interessi in contrasto, ora attaccandosi pervicacemente allo strascico americano. Un processo traballante e faticoso, ma sinora in progresso, di unità europea lascia sperare in qualche prospettiva più aperta verso il futuro. Le forze politiche europee però continuano ad affannarsi attorno all'irrisolto problema di come gestire il proprio rapporto con gli americani: accettazione, ostilità o riforma? Questo libro ha la sola ambizione di voler contribuire ad arricchire con qualche idea, maturata nel quotidiano studio dei problemi internazionali, questo nuovo grande dibattito.

Indice

I - PARTNERSHIP, SUBORDINAZIONE E AUTONOMIA

Interessi comuni? L'Europa, gli Usa e il Terzo mondo.

II - I RAPPORTI MILITARI

Il fianco nord. Il fianco sud. Il settore centrale. La funzione delle truppe americane. La strategia atomica. Il problema dei costi. La strategia dell'alleanza. Il quadro politico. Interrogativi e possibilità.

III - I RAPPORTI ECONOMICI

La questione monetaria. Evitare una guerra commerciale.

IV - LE ALTERNATIVE DEGLI EUROPEI

Tre ipotesi.

Collana lo spettatore internazionale n. 8, pp. 83, L. 500

Istituto affari internazionali

I quaderni

La riforma monetaria e il prezzo dell'oro

a cura di Randall Hinshaw

pagine 174, novembre 1968, L. 2.000

Una sintesi delle varie alternative avanzate per i problemi del prezzo dell'oro e della riforma del sistema monetario internazionale da alcuni dei maggiori economisti ed esperti di politica monetaria internazionale.

Indice: I. Introduzione, di R. Hinshaw; II. Procedure ed alternative, di Lord Robbins; III. La liquidità internazionale: la situazione attuale, di M. Gilbert; IV. Il punto di vista di Rueff, di J. Rueff; V. Il punto di vista di Triffin, di R. Triffin; VI. Il punto di vista di Bernstein, di E. M. Bernstein; VII. Scambio di vedute, di E. M. Bernstein, J. Rueff, R. Triffin; VIII. Il « gold-exchange standard » e il prezzo dell'oro, di O. Emminger; IX. Il prezzo dell'oro e il livello delle riserve auree mondiali, di W. J. Busschau, D. H. McLaughlin, M. Spieler; X. L'oro e la riforma: altri punti di vista, di J. E. Meade, J. Exter, G. Magnifico, R. A. Mundell, G. Patterson, M. Allais, P. Cortney; XI. Osservazioni conclusive, di Lord Robbins, J. Rueff, E. M. Bernstein, R. Triffin.

Investimenti attraverso l'atlantico

di Christopher Layton

pagine 171, agosto 1967, L. 1.500

Questo studio è un tentativo di accostarsi ad un problema assai dibattuto: gli investimenti americani in Europa, i vantaggi che offrono ed i problemi che comportano. Esso si basa su una ricerca durata alcuni mesi e su discussioni avute con un gran numero di uomini d'affari europei ed americani.

Indice: I. Un catalizzatore per l'Europa; II. L'atteggiamento dell'Europa; III. Il mito della dimensione; IV. Verso la concorrenza leale; V. Il divario tecnologico; VI. I mercati di capitale; VII. L'associazione tra le compagnie internazionali; VIII. La bilancia dei pagamenti americana; IX. Riepilogo e conclusioni.

Publicazioni lai

Si consigliano le seguenti modalità di pagamento:

In Italia

1. Inviare un assegno (non trasferibile), anche di conto corrente, intestato all'Istituto affari internazionali (00195 Roma, Viale Mazzini 88) specificando a quale pubblicazione il versamento si riferisce e per quale anno (se abbonamento).
2. Chiedere l'invio contro-assegno per via telefonica o attraverso l'apposita cartolina ove essa sia inserita nel fascicolo (spese postali L. 300).
3. Usare il c/c postale 1/29435 intestato all'Istituto affari internazionali, indicando nella causale di versamento a quale pubblicazione si fa riferimento e per quale anno (se abbonamento).
4. Ove si desiderasse ricevere una fattura: per la rivista « Lo Spettatore Internazionale » richiedere l'abbonamento direttamente alla Società editrice il Mulino (C.P. 119, Via S. Stefano 6, 40100 Bologna); negli altri casi indirizzare all'Istituto affari internazionali.

All'estero

1. I pagamenti con richiesta di fattura vanno indirizzati: per la rivista « Lo Spettatore Internazionale » direttamente alla Società editrice il Mulino; negli altri casi all'Istituto affari internazionali.
2. La piú semplice forma di pagamento è di inviare un assegno bancario intestato all'Istituto affari internazionali, specificando a quale pubblicazione il versamento si riferisce e per quale anno (se abbonamento).
3. Altre forme possibili di pagamento sono il vaglia internazionale, il trasferimento tramite banca, ed i coupons internazionali.

Condizioni di abbonamento

	Italia	Europa	Altri paesi (via aerea)
1. lai informa	gratis su richiesta	gratis su richiesta	gratis su richiesta
2. Lo Spettatore Internazionale:			
a - edizione italiana	3.000	L. 4.400 (\$ 7)	L. 6.900 (\$11)
b - edizione inglese	3.500	L. 3.800 (\$ 6)	L. 4.400 (\$ 7)
c - le due edizioni	6.000	L. 7.500 (\$12)	L. 10.600 (\$17)
3. L'Italia nella politica internazionale	9.500	L. 10.600 (\$17)	L. 12.000 (\$19)
4. Tutte le pubblicazioni lai (1, 2a o 2b, 3, voll. collana) e sconto del 30 % sui libri pubblicati sotto gli auspici dell'Iai.	20.000	L. 22.000 (\$35)	L. 31.500 (\$50)

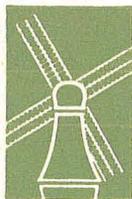
Tutti gli abbonamenti decorrono dall'inizio dell'anno. Per studenti e giovani di età inferiore ai 25 anni è previsto un abbonamento a tutte le pubblicazioni lai al prezzo ridotto di Lire 10.000.

L'istituzione di un fondo europeo di riserve, e piú in generale la creazione di una moneta europea, è uno dei principali problemi che l'attuale sviluppo del processo d'integrazione europea pone sul tappeto nel momento del passaggio dall'unione doganale all'unione economica e monetaria; in assenza di tale evoluzione la Comunità europea si avvierebbe verso una fase di regressione e disgregazione.

La presentazione dei diversi piani miranti al rafforzamento della cooperazione monetaria nell'ambito comunitario va quindi situata in questo quadro; le posizioni relative alla realizzazione di tali proposte già da tempo hanno dato luogo alla contrapposizione tra « economisti », che ritengono prioritaria la unificazione delle politiche economiche, e « monetaristi » assertori della necessità di unificazione monetaria, per la successiva realizzazione dell'unione economica.

Il presente volume raccoglie le relazioni, il documento preparatorio, l'introduzione ai lavori e la sintesi della discussione, presentati nel corso di un Convegno sul tema « Per un sistema monetario europeo di riserve », organizzato dal Centro europeo di studi e informazioni, in collaborazione con l'Istituto affari internazionali, e svoltosi a Torino nel giugno del 1970.

Negli scritti qui riportati si avverte la presenza di una vasta gamma di posizioni ed esperienze; nonostante tali diverse prospettive si notano, però, sintomatiche coincidenze di opinioni per quanto riguarda gli obiettivi finali che sono quelli del rafforzamento della cooperazione economico-monetaria europea e della contemporanea creazione di istituzioni politiche comuni, capaci di guidarne e controllarne l'armonico sviluppo.



Società editrice il Mulino
Bologna

Prezzo Lire 500