



SOCIETÀ ITALIANA PER LO STUDIO DELLA STORIA CONTEMPORANEA  
*Seminario nazionale sulla storia italiana del secondo dopoguerra 1943-1994*

2° INCONTRO, BOLOGNA, VENERDÌ 12-SABATO 13 MARZO 2010

[www.sissco.it](http://www.sissco.it)

## **L'adattamento del sistema politico italiano al ciclo internazionale negli anni Settanta: profilo di un innesto difficile**

Mauro Campus\*

Negli ultimi dieci anni la storiografia sulla collocazione internazionale dell'Italia negli anni Settanta ha compiuto un deciso passo avanti che ha originato una serie di studi dai quali affiora una visione meno semplificata rispetto al tradizionale archetipo interpretativo delineante un paese piegato da una crisi strutturale capace di paralizzarne l'azione. Secondo tale interpretazione la "crisi italiana" andrebbe dunque spiegata in maniera meno schematica di quanto non sia stato fatto dalla pubblicistica dell'epoca. Sembra tuttavia indispensabile tenere presente che, nonostante gli indubbi progressi sociali, l'apertura della maggioranza di governo a forze politiche fino allora esterne e i tassi di crescita complessivamente positivi, il periodo fu segnato da una sopravvivenza sociopolitica in condizioni economiche molto perturbate che minarono alla base il corso politico e l'attività internazionale del paese. D'altra parte la metamorfosi del sistema internazionale fu di tale dimensione e di tale natura da influenzare la stessa soluzione dei problemi interni. Viceversa, l'urgenza di affrontare i problemi interni a scapito di una più attiva presenza internazionale, condizionò negativamente la prospettiva dell'azione italiana anche nei confronti dell'integrazione europea che negli anni Settanta coincise, anche se non interamente, con il tentativo di una maggiore cooperazione economica e monetaria.

Proprio tale tema può essere utilmente impiegato come prisma interpretativo per ripensare la posizione internazionale dell'Italia rispetto alle due interfacce tradizionali della sua politica estera: i paesi fondatori delle Comunità europee e gli Stati Uniti. Attraverso l'analisi della cooperazione e, soprattutto, della mancata cooperazione economica internazionale sembra possibile spiegare la vicenda dell'arretramento dell'economia italiana e dello status

---

\* Università di Firenze, Dipartimento di Studi sullo Stato, Via delle Pandette 21, 50127 Firenze. E-mail: [mauro.campus@unifi.it](mailto:mauro.campus@unifi.it).

internazionale del paese, in un momento significativo e per molti versi drammatico.

L'origine della turbolenza economica senza precedenti che avviluppò l'intero decennio fu segnata dalla dissoluzione del sistema di Bretton Woods che pose simbolicamente fine alla *golden age* del capitalismo atlantico<sup>1</sup>.

I venticinque anni di regno del *dollar standard* avevano attestato che, nella "nuova" posizione internazionale, lo sviluppo del sistema economico italiano era avanzato, a tappe forzate e con percentuali di crescita straordinarie nella sua marcia di convergenza verso le economie più progredite. Questo sviluppo fu correlato alla contemporanea ricomposizione del mercato nordatlantico e, quindi, alla congiuntura economica globale, da cui prese avvio la crescita più ampia, veloce, diffusa della storia del capitalismo. Al termine di tale ciclo, nel 1971, l'Italia era uno dei paesi più prosperi del mondo nonostante la quasi totale dipendenza nell'approvvigionamento energetico e la sottoutilizzazione del potenziale economico del Mezzogiorno. Questo risultato, difficilmente immaginabile alla fine della Seconda guerra mondiale, dimostrava l'abilità di uomini politici, funzionari e imprenditori che, pur con talune inadeguatezze e incoerenze, erano stati capaci di elaborare soluzioni a problemi nuovi, e confermava la reattività dell'economia italiana al ciclo internazionale.

Tuttavia, nonostante i traguardi tagliati, l'enorme espansione produttiva e la conseguente trasformazione sociale, dall'inizio alla seconda metà degli anni Sessanta "il cavallo smise di bere", anche a causa di una grave perturbazione di quel sistema finanziario internazionale che aveva nel dollaro la sua "moneta chiave". La crisi della bilancia dei pagamenti del 1963–64, fu affrontata (caso unico nella storia di analoghe crisi italiane) evitando il ricorso alla svalutazione ma con una restrizione del credito e un robusto taglio della spesa pubblica. Conseguentemente la domanda interna precipitò e, per mantenere in attività gli impianti industriali cresciuti negli anni del boom, i prodotti italiani furono spinti all'estero. Tale fase che coincise con l'apertura a sinistra della maggioranza di governo, fu caratterizzata da imponenti investimenti pubblici promossi dal Partito Socialista (come, per esempio, la nazionalizzazione dell'energia elettrica), e da un consistente aumento dei salari funzionale al sostegno dei consumi.

Gli anni immediatamente successivi segnarono una divergenza nella crescita, e nei *modi* di crescita, fra Francia, Germania e Italia. Sebbene la costituzione del mercato comune avesse integrato significativamente le tre economie e costruito una certa complementarità

---

<sup>1</sup> M.D. Bordo, *The Gold Standard and Related Regimes. Collected Essay*, New York 1999.

tra i tre sistemi produttivi, essi reagirono in maniera eterogenea al declino del ciclo statunitense, il cui stretto legame all'economia comunitaria fu dimostrato dall'andamento pressoché sincrono dell'inflazione americana e di quella europea. Il diverso andamento dell'inflazione nei vari paesi indicava, tuttavia, che le caratteristiche di ogni singola economia ebbero un ruolo specifico<sup>2</sup>. Tra il 1968 e il 1969 Francia e Gran Bretagna, sotto la pressione di circostanze affatto diverse svalutarono le rispettive monete, laddove qualche mese dopo (ottobre 1969) la Germania, pur molto sensibile all'andamento dei prezzi americani, sotto la spinta di continui surplus, fu costretta a una rivalutazione del marco<sup>3</sup>.

La lira mantenne stabile il suo valore fino alla sospensione della convertibilità in oro del dollaro e alla sofferta adozione dello *Smithsonian Agreement* che stabilì il cosiddetto *Tunnel* che legava le monete del G10 a una fluttuazione congiunta del  $\pm 2,25\%$ , e conservava l'anacronistica fluttuazione intorno al dollaro del  $\pm 1\%$  stabilita a Bretton Woods<sup>4</sup>.

Fu questo il momento in cui le decisioni dell'ottavo paragrafo dell'accordo dell'Aja (1969), ampliate dagli impraticabili obiettivi del piano Werner (1970), furono recuperate e, anche se in una formula corretta al ribasso incapace di affrontare costruttivamente il crollo del sistema dei cambi fissi, iniziarono a gettare le basi del progetto dell'Unione economica e monetaria della Comunità.

Nell'aprile del 1972, l'istituzione del "Serpente monetario" restrinse i margini di fluttuazione delle monete europee a  $\pm 1,125\%$  rispetto all'accordo *smithsonianiano*, introducendo quello che all'epoca fu ribattezzato un «serpente che striscia dentro un tunnel». L'Italia, che dal marzo 1972 al febbraio 1973 si allineò alla decisione comunitaria di sostenere la moneta attraverso le Banche centrali, pur argomentando che il processo di unificazione delle politiche economiche sarebbe dovuto essere preceduto dall'unificazione degli ordinamenti istituzionali e, quindi, dall'istituzione di un Fondo Monetario Europeo<sup>5</sup>, continuò a proporre

---

<sup>2</sup> C.S. Maier, *Inflation and Stagnation as Politics and History*, in L.N. Lindberg and C.S. Maier, a cura di, *The Politics of Inflation and Economic Stagnation*, Washington DC, 1985, pp. 3-24.

<sup>3</sup> N. Kloten, *Germany's monetary and financial policy and the European Community*, in W.L. Kohl-G. Basevi, a cura di, *West Germany. An European and global power*, Washington DC 1980.

<sup>4</sup> L'accordo prevedeva, oltre all'aumento del prezzo ufficiale dell'oro da 35 a 38 dollari l'oncia, una svalutazione del dollaro del 8,57%, e una conseguente spinta al rialzo delle monete del G-10: il marco si rivalutò del 13,6%, il franco e la sterlina dell'8,6%, la lira del 7,5%. L'abolizione della convertibilità significava, evidentemente, anche la mancanza di uno strumento di riserva, per tamponare l'assenza del quale si decise (velleitaristicamente) di mantenere in vigore il principio dei cambi fissi con l'impegno di sostenerli sui mercati.

<sup>5</sup> La proposta italiana era l'istituzione di un prestatore di ultima istanza che raccogliesse il 20% delle riserve auree dei paesi aderenti.

un accordo sistemico globale<sup>6</sup>. L'adesione al *Serpente* fu dunque accettata come soluzione di compromesso, in rispetto al principio del "parallelismo" e per il suo carattere sperimentale e non vincolante<sup>7</sup>. Ciò che peggio si adattava alla situazione italiana era la rigidità del *Serpente* che chiudeva pressoché ogni possibilità di movimento in una situazione di forte turbolenza internazionale. Inoltre esso era un accordo regionale e come tale, privo di un approccio globale ai problemi finanziari internazionali<sup>8</sup>.

L'abbandono della fluttuazione congiunta europea per scegliere il dollaro come riferimento non fu dunque una decisione inattesa e fu accelerata dal continuo deprezzamento della moneta americana<sup>9</sup>. Al momento dell'abbandono del *Serpente*, la preoccupazione principale delle autorità italiane fu il ristabilimento di una qualche forma di convertibilità in uno strumento di riserva disponibile<sup>10</sup>. Tale decisione determinò in primo luogo lo sganciamento dall'area franco-tedesca<sup>11</sup> e spalancò la strada a una decennale stagione di bufera valutaria.

Le svalutazioni competitive – alcune rese necessarie da violenti attacchi speculativi internazionali – che divennero la norma, contribuirono a destabilizzare il fragile sistema politico economico. Dal luglio 1973 all'agosto 1974 il paese fu costretto a ricorrere a una serie di prestiti internazionali, concessi soprattutto dalla Germania, che culminarono con l'umiliante cessione di una parte delle riserve auree a titolo di garanzia<sup>12</sup>.

---

<sup>6</sup> Dal 24 aprile 1972 l'“Accordo di Basilea” tra le Banche Centrali dei Paesi CEE prevedeva, stando alle risoluzioni del Consiglio della CEE del 22 marzo 1971 e il 21 marzo 1972, oltre all'osservanza di uno scarto istantaneo del 2,25%: interventi in monete comunitarie per il rispetto della dimensione massima di tale scarto, o in dollari ai limiti di oscillazione fissati; il finanziamento degli interventi in monete comunitarie mediante prestito a breve termine, della moneta forte e/o vendita a termine della moneta debole eventualmente acquistata; l'estinzione del debito formatosi mediante utilizzo dapprima della moneta del paese creditore eventualmente posseduta dal debitore, e, successivamente, degli altri strumenti di riserva in misura corrispondente all'importanza percentuale da essi rappresentata nel totale delle riserve.

<sup>7</sup> L'accordo sul restringimento dei margini fu negoziato alla fine del 1971 in condizioni per molti versi uniche: la sterlina (e tutte le monete a essa legate) non avevano superato lo shock della svalutazione di due anni prima; il prezzo dell'oro sul mercato libero non si discostava molto da quello ufficiale, per cui vi era una ragionevole presunzione che l'oro speso sarebbe potuto essere ricostituito. Nell'agosto 1972 queste due condizioni erano sostanzialmente cambiate, il che rendeva difficile la difesa del “*Serpente*”.

<sup>8</sup> Fra il 1971 e il 1972 la formazione di una zona monetaria individualizzata nell'ambito del sistema internazionale fu uno degli obiettivi principali di Guido Carli. Tuttavia, alle sedute del Comitato dei governatori comunitari, Carli sostenne con forza la necessità dell'istituzione di un sistema monetario regionale a vocazione globale, capace cioè di risolvere i problemi monetari fra la Comunità e le aree esterne.

<sup>9</sup> Il 13 febbraio 1973 il dollaro fu svalutato del 10% rispetto ai Diritti speciali di prelievo smithsoniani e il prezzo dell'oro raggiunse i 42,2 dollari per oncia.

<sup>10</sup> L'istituzione della convertibilità si sarebbe dovuta applicare ai nuovi saldi in dollari, mentre quelli preesistenti avrebbero subito un processo di consolidamento. Questo processo non avrebbe prodotto, nelle intenzioni italiane, un trasferimento di risorse reali agli Stati Uniti, cosa già avvenuta negli anni precedenti con l'accettazione del deficit statunitense.

<sup>11</sup> Il 19 marzo 1973 Francia e Germania insieme a Belgio, Paesi Bassi, Lussemburgo e Danimarca, realizzarono un nuovo *Serpente* che non prevedeva alcun obbligo all'infuori della fluttuazione congiunta.

<sup>12</sup> G. Carli, *Cinquant'anni di vita italiana*, Roma-Bari 1993.

Nel 1975, in concomitanza della più pesante recessione globale dal 1930-32, l'aumento dei prezzi all'ingrosso su base annua raggiunse il 58% e all'inizio del 1976, con il peggioramento della crisi, assediato dal fuoco di un'ondata speculativa di violenza inaudita, il mercato dei cambi rimase chiuso per un mese. Alla sua riapertura, fu necessario il rito di un'ennesima svalutazione. Fu questa una delle esperienze più stigmatizzanti dell'intero decennio, più forse del segno meno davanti alla percentuale di PIL subito l'anno precedente<sup>13</sup>. Quell'interminabile mese di chiusura contribuì a rafforzare il già diffuso senso d'incertezza presso settori sempre più ampi della società. Esso coincise con l'inizio del governorato di Paolo Baffi, supremo custode della stabilità monetaria, studioso acutissimo che visse con sgomento l'offensiva speculativa che causò quella brutale e ingenerosa campagna giornalistica dalla quale non è azzardato far discendere il primo nucleo del ripugnante attacco che lo costrinse alle dimissioni nell'autunno di tre anni dopo. In seguito alla rovente vicenda speculativa del 1976, le politiche della domanda, dopo aver contribuito a superare la fase più acuta della recessione, furono orientate da una straordinaria cautela, puntando al riassorbimento degli ampi disavanzi di bilancio e al consolidamento del debito pubblico, secondo una strategia di gradualità della ripresa che scongiurasse sia il riacutizzarsi dell'inflazione, sia maggiori disavanzi nei conti con l'estero. Tra il 1973 e il 1974, trovandosi di fronte a una modifica dei termini di scambio, in particolare del petrolio in seguito all'Oil shock, ma in generale per tutte le materie prime<sup>14</sup>, la bilancia dei pagamenti italiana era precipitata in una situazione di particolare instabilità. Tuttavia, stando alla relazione del Governatore per il 1977, negli anni dal '73 al '76, non vi fu una perdita della capacità di movimento, d'inventiva dell'industria italiana, quanto piuttosto un rapporto tra paesi produttori di materie prime e paesi industrializzati che si scaricò pesantemente su un paese trasformatore come l'Italia. Nello stesso periodo, a prezzi costanti, le esportazioni crebbero del 26% mentre le importazioni aumentarono solo del 2%. Simultaneamente il reddito si potenziò del 6%, mentre la domanda interna rimase in una fase di "prestagnazione" (1,2%). In sostanza si realizzò un aggiustamento della bilancia dei pagamenti destinando 4/5 dell'incremento della produzione a esportazioni nette, cioè a risorse destinate al pagamento dei maggiori oneri di approvvigionamento dell'economia italiana.

La limitazione dell'espansione interna, che si rifletteva nel contenimento delle importazioni,

---

<sup>13</sup> La contrazione del PIL italiano per il 1975 fu del 2,1.

<sup>14</sup> Tra il 1970 e il 1973 i prezzi mondiali delle materie prime (ad eccezione del petrolio) aumentarono del 70% e quelli dei generi alimentari del 101%.

stabilizzò il disavanzo corrente, che nel 1976, al netto dei maggiori interessi sui debiti esteri, corrispondeva a quello del '73, cioè a quello prima dell'esplosione dei prezzi petroliferi. La forte elasticità dell'offerta richiese una trasformazione complessiva dell'organizzazione industriale determinando una sorta di «decentramento produttivo». Le piccole imprese acquisirono un ruolo prevalente rispetto al passato, la maggior parte delle grandi imprese adottò l'esternalizzazione estera e il commercio estero cominciò a essere dominato dalle esportazioni di prodotti industriali «leggeri» ad alta intensità di lavoro. Contemporaneamente iniziò il ritiro dalla produzione e esportazione di beni prodotti con economie di scala che non riuscirono più a riconquistare l'importanza che ebbero nel sistema produttivo del boom. Le conseguenze di tutto ciò definirono il quadro di una «regressione industriale» che distorse la capacità delle grandi imprese italiane, la cui crisi fu esasperata dal clima di concorrenza internazionale seguito alla quadruplicazione della bolletta energetica.

Per far fronte a una situazione quale quella sommariamente descritta e per contenere un conflitto sociale endemico la cui esplosività era amplificata dalla perdurante instabilità, la classe politica ricorse a un'espansione della spesa pubblica senza precedenti. Sarebbe ingiusto dimenticare che negli anni successivi alla svalutazione del 1976, e probabilmente a causa dello shock che la perdita di valore della lira aveva causato alla popolazione, il mantenimento della pace sociale fu raggiunto attraverso una grande alleanza che tenne insieme governo e opposizione. I governi di «solidarietà nazionale» nacquero in primo luogo dal successo elettorale del PCI alle amministrative del 1975 e alle politiche del 1976, ma la «non sfiducia» dei partiti dell'arco costituzionale fu determinata anche dal frangente drammatico attraversato dal paese.

Col venir meno della disciplina delle parità fisse conseguente alla caduta del sistema di Bretton Woods, l'elemento unificante del «non sistema» divenne la rapida espansione monetaria che, aumentando l'approvvigionamento globale di capitali, contribuì a ridisegnare la geografia economica globale. Quanto alla politica italiana, per mantenere attivo il programma d'incentivi economici necessario a garantire la pace sociale e arrestare la caduta della fiducia, doveva promuovere misure espansive coordinate con il resto del mondo industriale che in quegli anni si trovò sostanzialmente privo di guida. I provvedimenti politici che, al costo di un arretramento della posizione internazionale del paese, furono presi, squilibrarono (permanentemente) la finanza pubblica, limitando le possibilità di incrementare le entrate richieste dall'aumento della spesa pubblica necessaria a risarcire le

categorie e le aree escluse dal “nuovo modello produttivo” generato dalla crisi.

Quando dopo le elezioni presidenziali francesi del 1978 si tornò a parlare con rinnovato vigore dell'istituzione di un Sistema Monetario Europeo, l'Italia si trovava in una situazione di caos endemico che il perdurare della crisi aveva amplificato. All'inizio dell'anno il “governo delle astensioni” guidato da Giulio Andreotti, retto dal sostegno esterno di PCI PSI e PRI, giungeva al suo termine anche grazie alla proposta di Aldo Moro di dare vita un “governo di programma” con l'appoggio del PCI. La quasi decennale instabilità aveva provocato dei guasti strutturali alle economie comunitarie ma aveva aperto la strada alla convinzione che i confini comunitari andassero tutelati dalle conseguenze del declino del dollaro. Era questa un'idea rilanciata con forza dal Presidente della Commissione Roy Jenkins in una *lectio magistralis* fiorentina nell'ottobre del 1977<sup>15</sup>.

Nonostante i pesanti interventi a suo sostegno la caduta della valuta americana proseguì per tutto il 1978 e a fronte delle debolezze politiche e economiche degli Stati Uniti, i movimenti di capitali iniziarono a spostarsi dal dollaro al marco e, più limitatamente, al franco svizzero. In conseguenza di ciò il marco si rivalutò rispetto a tutte le principali monete europee rendendo evidente il nesso fra i corsi dei cambi europei e le perturbazioni del dollaro.

Il nucleo concettuale del Sistema Monetario Europeo (SME) fu il risultato di un progetto franco-tedesco presentato nelle sue linee sostanziali al Consiglio europeo di Copenhagen del 7/8 aprile 1978 dal presidente francese Valéry Giscard d'Estaing e dal cancelliere tedesco Helmut Schmidt che ne erano gli artefici. Il piano franco-tedesco tentava di conciliare l'ambizione francese di un sistema più equilibrato all'interno del quale riaffermare la propria *leadership* continentale e il rigore tedesco che aveva guadagnato al marco il dominio dei mercati valutari europei. Il progetto prevedeva la creazione di un sistema monetario internazionale indipendente dal dollaro e dalle istituzioni finanziarie internazionali, basato sulla messa in comune delle riserve valutarie (entro due anni dal lancio del Sistema) e dalla creazione di una banda di oscillazione del  $\pm 2,5\%$  corretta periodicamente da meccanismi di riallineamento alla parità centrale, necessari per garantirne la stabilità. Il compromesso che dette origine al Sistema dovette vincere le resistenze del governatore della Bundesbank, Otmar Emminger, e di parte dell'*establishment* economico tedesco, persuasi della possibilità di una sostituzione del marco al dollaro come moneta-chiave del capitalismo atlantico. Nel 1978 le condizioni

---

<sup>15</sup> R. Jenkins, *Una moneta per l'Europa*, Torino 1978.

politiche e economiche per l'avvicendamento tra le due monete esistevano tutte, tuttavia tale soluzione non avrebbe risposto alle esigenze di un'area economicamente integrata e produttivamente complementare quale quella comunitaria. A ciò si aggiungevano la sfiducia sulla capacità di tenuta del nuovo Sistema e le preoccupazioni della Banca centrale tedesca di essere costretta a imbarcare inflazione attraverso dei tassi di cambio fissi.

Cadute le riserve tedesche, il piano (*Bremen Annex*) fu presentato al Consiglio d'Europa di Brema del 7 luglio dello stesso anno, negoziato nei dettagli durante successivi sei mesi e lanciato al Consiglio europeo del 5 dicembre. Solo tre anni prima Bonn non avrebbe mai osato imbarcarsi in niente di così indipendente dagli Stati Uniti<sup>16</sup>. Un insieme di variabili ebbe un ruolo nel cambiamento di attitudine dei tedeschi verso l'accordo. Nonostante tutto il sistema monetario internazionale del 1978 era ancora imperniato sul dollaro che l'amministrazione Carter sosteneva avere una quotazione formata sui mercati e, quindi, irrelata alla politica statunitense. Questo fu un ennesimo segnale dell'abdicazione della leadership americana rispetto all'Europa occidentale e contribuì a minare la fiducia del Cancelliere Schmidt nel presidente americano e, in generale, nella politica estera americana. Inoltre Carter si espresse a più riprese a favore della creazione di un Sistema monetario europeo in grado di cooperare con l'alleato.

Dopo Brema i capi di stato e di governo della Comunità si riunirono a Bruxelles il 4 e 5 dicembre 1978 dove furono stabilite le linee d'azione del sistema che iniziò a operare il 13 marzo 1979. Nella versione definitiva lo SME, che si basava su un paniere di valute dei paesi aderenti (*European Currency Union-ECU*), reintroduceva il sistema delle parità saltato con la fine di Bretton Woods su scala piano regionale. Come il sistema da cui prendeva spunto, si proponeva di fornire un quadro di riferimento ai sistemi produttivi europei e affrontava due aspetti complementari: 1) Stabilizzare i tassi di cambio tra le valute europee, in un contesto internazionale volatile, e 2) Promuovere un nuovo impulso all'integrazione del mercato comunitario.

L'Italia dimostrò immediato interesse nei confronti dell'iniziativa e promosse presso il Comitato Monetario: l'istituzione di un Fondo di riserva<sup>17</sup>; di un sistema più flessibile del Serpente che non precludesse successivi allargamenti a membri in difficoltà (il Regno Unito); della simmetria nel processo di aggiustamento; di interventi a favore delle aree

---

<sup>16</sup> D. Watt, *The European Initiative*, in "Foreign Affairs" ns "America and the World-1978", January 1979.

<sup>17</sup> Era questa una battaglia tradizionale della Banca d'Italia che mirava all'istituzione di un meccanismo simile al FMI che prevedesse quote (potenziali) di versamento di valuta nazionale e diritti (condizionali) di prelievo di valute comunitarie.

meno sviluppate della Comunità<sup>18</sup>. E se l'adesione allo SME divenne presto l'obiettivo principale per uscire dalla crisi, il cammino da Brema a Bruxelles fu per l'Italia particolarmente tortuoso: l'esperimento di fluttuazione congiunta rappresentava la svolta economico internazionale più significativa per l'Italia dall'adesione al Mercato Unico<sup>19</sup>. Nonostante i rischi economici dell'operazione, la partecipazione al nuovo Sistema fu discussa in chiave eminentemente politica: essa coincideva con l'esaurimento della formula del "compromesso storico" e fu l'occasione per rendere evidenti le incompatibilità fra DC e PCI. Quest'ultimo vedeva nello SME un vincolo che, precludendo la possibilità fare affidamento sul meccanismo della svalutazione, avrebbe imposto un rigore insostenibile, o sopportabile a costo di dilazioni *sine die* di riforme strutturali non differibili. In realtà, le posizioni politiche a favore dell'ingresso nello SME non erano sovrapponibili agli schieramenti politici e coinvolgevano settori del PSI e della stessa Democrazia Cristiana. Il negoziato per l'adesione fu affidato dal Presidente del Consiglio Andreotti e dal Ministro Pandolfi al Governatore Baffi, il quale sui modi e sui tempi d'adesione nutriva molte e non irrilevanti perplessità. Baffi non contestava il valore politico di un'unione monetaria in un'area a così alta integrazione commerciale come l'Europa occidentale, ma cercò di battersi in tutte le sedi perché le regole dello SME si modellassero anche su una realtà di inflazione elevata e di sottosviluppo regionale quale quella italiana.

La politica non tardò a presentare il Sistema come catalizzatore di benefici provenienti da una sovrainterpretata solidarietà internazionale, tacendo quanto le capacità economiche (e politiche) del paese fossero inadeguate a mantenere gli impegni che un'adesione non negoziata secondo esigenze precise prevedeva. Il dibattito interno era dominato dall'imminente lancio del "Piano Pandolfi" (presentato al Parlamento nel febbraio 1979), un ambizioso tentativo di riequilibrio economico e sociale, la cui realizzazione secondo il Pci avrebbe reso impraticabili i vincoli dello SME.

Le prese di posizione della Banca d'Italia che puntava all'ingresso contestuale della lira e della sterlina (le due monete europee più deboli), furono accolte ma giudicate secondarie rispetto all'obiettivo di non rimanere esclusi da quello che si profilava come un direttorio europeo franco-tedesco. Tale posizione era particolarmente marcata nelle dichiarazioni dell'allora Ministro degli Esteri Arnaldo Forlani che considerava le condizioni di Baffi puri elementi di disturbo e minacciò ripetutamente l'apertura della crisi di governo nell'ipotesi di

---

<sup>18</sup> J. van Ypersele, with the collaboration of J.-C. Koeune, *The European Monetary System. Origins, operation and outlook*, Cambridge 1984.

<sup>19</sup> N. Thygesen, *A European Monetary System. The major issues after Bremen*, International Centre for Monetary and Banking Studies, Geneva, September 1978.

un'adesione ritardata al Sistema. Le controversie interne che assorbivano la classe politica italiana, illuminavano spietatamente la sua inadeguatezza a dominare la situazione sempre più difficile in cui il paese si trovava per effetto dei mutamenti intervenuti nel sistema delle relazioni economiche internazionali in cui era vitalmente inserito.

Il merito principale di Baffi fu negoziare personalmente l'ingresso della lira nel Sistema attraverso la costituzione della cosiddetta "banda larga" che prevedeva una fascia di oscillazione più ampia intorno al tasso centrale ( $\pm 6\%$ ) rispetto a quella prevista per gli altri partecipanti. La "banda larga" fu proposta agli inglesi in occasione di una visita del Governatore il 25 luglio 1978, rilanciata all'incontro bilaterale italo francese del successivo 8 settembre, e mai abbandonata nei successivi vertici formali e informali. La Francia sostenne la fondatezza delle ragioni tecniche addotte da Baffi sia per evitare una riedizione del Serpente, dal quale erano usciti due volte, sia per il riflesso negativo che un'eventuale assenza dell'Italia avrebbe comportato per il rilancio dell'integrazione europea. Inoltre Baffi poteva far valere i risultati ottenuti tra il '76 e il '78, quando una lira debole aveva dimostrato di riuscire a navigare tra il dollaro e il marco. Le richieste italiane, non ultima quella di rivedere l'accordo di cambio alla luce dell'esperienza dei primi sei mesi di attuazione, incontrarono invece le perplessità di Schmidt che esaltava il ruolo della moneta nei processi di unificazione politica. Ciò nonostante, come riportato dal diario del Governatore, il 12 novembre del 1978 «la banda larga è[ra] passata».

Per l'Italia rimaneva comunque fondamentale il coinvolgimento del Regno Unito fin dall'avvio del Sistema per almeno due ordini di ragioni: quelle tecnico monetarie (includere nel paniere una moneta debole significava temperare l'isolamento della lira); e l'allargamento geopolitico del Sistema costituendo una barriera all'egemonia tedesca che si era dimostrata poco incline all'accoglimento delle esigenze di sviluppo regionale. La presenza della Gran Bretagna avrebbe inoltre rafforzato il nesso atlantico nella direzione di una politica europea comune verso il dollaro, che fu poi trascurata dal Sistema. Tuttavia le eccezioni sollevate dal governo britannico, sostanzialmente pretestuose, fecero sì che il negoziato si interrompesse in fase avanzata provocando un ampio e controverso dibattito sulla stampa inglese.

Una volta entrato in vigore il Sistema fu amministrato con una tolleranza maggiore di quella che gli accordi istitutivi lasciavano immaginare, ma ciò non toglie nulla al valore del ruolo svolto da Baffi nel negoziato. Egli non era ispirato "solo" da diffidenza nei riguardi della classe politica italiana o, come si disse allora con insistenza, da freddezza nei confronti dell'ideale europeo, bensì dall'intento di ricercare una ragionevole rispondenza degli

obblighi che il paese avrebbe assunto rispetto alla condizione monetaria di allora. L'adozione della "banda italiana" fu poi autorevolmente raccomandata ad altri paesi tra cui la stessa Gran Bretagna. Il differenziale d'inflazione allora altissimo significava che in assenza di variazioni della parità, la lira avrebbe maturato una sopravvalutazione nei confronti del marco con effetto sbilanciante dei conti con l'estero.

L'adesione allo SME fu dunque un successo "politico" che valse a legittimare l'azione della DC come unico interlocutore in grado di rilanciare l'integrazione europea dopo uno stallo drammatico. Ma esso non fu un rimedio indolore. Quando, nel marzo 1979, il Sistema fu varato il cambio con il marco equivaleva a 450 lire, dieci anni dopo, con un apprezzamento medio annuo del 5,70%, salì a 740. La difesa del cambio comportò in Italia l'innalzamento dei tassi reali dai livelli negativi degli anni Settanta a quelli positivi del decennio successivo che alimentarono il circolo vizioso del disavanzo dello Stato. Si trattava di un costo che meritava di essere pagato per lo scopo che si raggiunse, ma l'effetto ultimo in assenza degli interventi correttivi pensati da Baffi, sarebbe stato una crisi di affidabilità di credito dello Stato accompagnata da un apprezzamento della lira tale da rendere non competitive le esportazioni.