

### **Alcuni passaggi cruciali nella storia recente dell'Italia: il ruolo di Carlo Azeglio Ciampi**

La presente Lettera Diplomatica non si propone di tentare la ricostruzione dell'azione di questo grande Uomo di Stato, da poco scomparso; ma più modestamente di offrire una testimonianza personale su alcuni episodi, non tutti forse sufficientemente noti, della storia recente del nostro Paese e dei quali Carlo Azeglio Ciampi è stato il protagonista.

Ho conosciuto Ciampi nel 1978 quando era Direttore Generale della Banca d'Italia. In quell'anno era stata lanciata la proposta di creare un "Sistema Monetario Europeo" per la stabilizzazione dei cambi tra le monete europee, in sostituzione del cosiddetto "Serpente Monetario". Questo ultimo meccanismo era stato messo in vigore nel 1972 a seguito della approvazione nel 1970 del cosiddetto Piano Werner per l'insaturazione tra i Paesi Membri delle Comunità Europee di una Unione Economica e Monetaria, ma era stato immediatamente travolto dalle turbolenze monetarie prodottesi a seguito della crisi petrolifera del 1973.

In Italia le opinioni erano divise circa l'utilità per il nostro Paese di aderire al progetto: una parte degli imprenditori e degli ambienti finanziari era contraria, così come il Partito Comunista il cui sostegno era essenziale per la stabilità del Governo; all'interno della stessa Banca d'Italia non vi era accordo unanime. Il Presidente del Consiglio, Giulio Andreotti, pur favorevole, esitava a pronunciarsi definitivamente per le prevedibili conseguenze politiche sul piano interno, che puntualmente si verificarono quando il Governo italiano decise di aderire e che determinarono la caduta del Governo. D'altra parte la partecipazione dell'Italia era giustamente considerata essenziale per il successo del progetto da Francia e Germania, che premevano sul nostro Governo perché decidesse di aderire. Un ruolo cruciale per convincere Andreotti fu svolto proprio dal Direttore Generale della Banca d'Italia, che

era favorevole in modo convinto, per considerazioni relative sia al progresso dell'integrazione europea sia alla situazione economica interna italiana: Ciampi vedeva nel Sistema Monetario Europeo lo strumento attraverso il quale la stabilizzazione del cambio della lira avrebbe frenato l'inflazione e posto fine al circolo vizioso inflazione/svalutazione/inflazione. Analoga azione in favore del progetto svolse con determinazione il Ministero degli Affari Esteri, in costante concertazione con la Banca d'Italia.

Non è inutile ricordare che alla fine degli anni '70 il tasso di inflazione in Italia era espresso da un numero a due cifre, con conseguente erosione di salari (in una costante rincorsa tra prezzi e salari), pensioni e risparmi; che il rendimento dei titoli di stato per i risparmiatori era negativo, mentre il peso dei tassi di interesse sul debito gonfiava il bilancio dello Stato; e che contrarre un mutuo costava oltre il 20% all'anno (acquistare una casa per gran parte degli italiani in quegli anni era di fatto impraticabile). Diventato Governatore della Banca d'Italia nel 1979, Ciampi fu il promotore e il guardiano del risanamento economico del nostro Paese: il tasso di cambio della lira si stabilizzò sia pur gradualmente; l'inflazione si ridusse anch'essa gradualmente ma in misura consistente, così come si ridussero i tassi di interesse sui titoli del Tesoro alleggerendo il servizio del debito; e le imprese, non più drogate dalle ricorrenti svalutazioni della nostra moneta, furono obbligate a introdurre quelle ristrutturazioni interne che, migliorandone la competitività reale e non indotta artificialmente, hanno contribuito in misura evidente al successo dei prodotti italiani negli anni '80 e '90. L'azione di stabilizzazione dell'economia italiana all'interno del Sistema Monetario Europeo sostenuta da Ciampi ebbe successo. Purtroppo

la stessa considerazione non può essere fatta per quanto riguarda le finanze dello Stato: il debito pubblico salì infatti dal 60% del PIL nel 1980 al 100% del PIL nel 1990. Ma su questo fronte la Banca d'Italia non poteva ovviamente agire.

Il successo del Sistema Monetario Europeo ai fini della stabilizzazione dei cambi e della riduzione dell'inflazione e dei tassi di interesse costituì la premessa per il lancio nel febbraio 1988, da parte dell'allora Ministro degli Esteri tedesco Hans-Dietrich Genscher, della proposta di creare una moneta unica per l'Europa e una Banca Centrale Europea che la gestisse. La proposta fu espressa da Genscher a titolo personale come leader del suo partito (Partito Liberale) e non come Ministro degli Esteri federale; ma fu immediatamente fatta propria del Governo tedesco, che in quel semestre esercitava la presidenza di turno del Consiglio delle Comunità Europee, e sottoposta agli Stati Membri. Il Consiglio Europeo di Hannover del 27-28 giugno 1988 affidò la redazione del progetto ad un Comitato presieduto da Jacques Delors, allora Presidente della Commissione Europea, e composto dai Governatori di tutte le banche centrali dei Paesi Membri e da alcuni altri rispettati esperti. Ciampi fu uno dei membri più autorevoli ed ascoltati del Comitato ed ebbe un ruolo di assoluto rilievo nella configurazione del rapporto finale, anche attraverso l'azione di uno dei due segretari del Comitato che stesero materialmente il testo: Tommaso Padoa Schioppa, suo strettissimo collaboratore.

Il Comitato non si limitò a descrivere le caratteristiche della moneta unica e i compiti della Banca Centrale Europea, ma allargò la visione per riprendere il progetto di Unione Economica e Monetaria lanciato nel 1970 e ne definì le caratteristiche, non solo sotto l'aspetto monetario, ma anche sotto quello del coordinamento delle politiche economiche dei Paesi Membri: coordinamento che venne giustamente ritenuto indispensabile ai fini del corretto funzionamento dell'area monetaria comune. Il trattato firmato a Maastricht nel febbraio 1992 recepì la parte monetaria del rapporto e definì le regole di disciplina di bilancio delle quali si chiedeva il rispetto per

l'appartenenza all'EURO. Ma non elaborò sufficientemente, come sarebbe stato invece necessario, quelle sul coordinamento delle politiche economiche (strada faticosa che si sta cercando di percorrere solo ora e con intollerabile lentezza), né tanto meno si espresse sui lineamenti di un possibile governo europeo dell'economia. L'Unione Economica e Monetaria nacque così zoppa. Si trattò di una "zoppia" che Ciampi denunciò sin dall'inizio, come del resto fece anche Delors.

Il progetto aveva chiaramente l'ambizione di proporre l'unione economica e monetaria come passo intermedio verso l'unione politica, che i membri del Comitato e molti europeisti immaginavano avrebbe dovuto esserne il necessario completamento. Non è qui l'occasione per entrare nella analisi delle ragioni della mancanza finora di sviluppi significativi in questa direzione; ma certamente la "zoppia" denunciata da Ciampi ha svolto un ruolo negativo rilevante, oltre ad altri fattori che indicherò più avanti. D'altra parte Ciampi era convinto che prima o poi le esigenze dell'unione monetaria avrebbero obbligato i Paesi Membri a ulteriori condivisioni di sovranità che avrebbero portato all'unione politica. "Roma non si è fatta in un giorno" soleva dire. In ogni caso, come Ciampi auspicava e prevedeva, la disciplina di bilancio contenuta nelle regole di Maastricht è stata lo strumento essenziale per obbligare governi e Parlamento italiani a cominciare a mettere finalmente ordine nei conti dello Stato.

Il terzo episodio che intendo ricordare si inquadra ugualmente nella visione di Ciampi relativa alla necessità di promuovere la modernizzazione del Paese e la sua preparazione ad affrontare le sfide della globalizzazione (sfide che in quegli anni si stavano già affacciando), anche valendosi degli obblighi europei. Mi riferisco alla decisa azione che ha svolto, come Presidente del Consiglio negli anni 1993-1994, per mettere in atto la "politica dei redditi", la concertazione tra le parti sociali e la privatizzazione delle imprese pubbliche, che costituivano allora il 50% dell'economia italiana. Tra l'altro la privatizzazione almeno

parziale di alcuni grandi Enti di Stato (in primo luogo ENI e ENEL) ci era insistentemente chiesta dalla Commissione per metterci in regola con le norme europee sulla concorrenza. In base al codice civile italiano, in caso di fallimento di questi enti, lo Stato in quanto unico proprietario sarebbe stato tenuto a risanarne i bilanci, configurando così un aiuto di stato vietato dal Trattato CEE. La trattativa a Bruxelles fu condotta da Beniamino Andreatta, allora Ministro degli Affari Esteri e, come Ciampi, difensore dei principî della libertà economica accompagnata dall'attenzione agli aspetti sociali. E' utile ricordare a quest'ultimo riguardo che Andreatta era sostenitore, al pari di Ciampi, della assoluta necessità di una sana gestione dei conti dello Stato e dell'equilibrio del bilancio. Il negoziato si concluse con un accordo di buon senso: l'Italia si impegnava a vendere parte delle azioni di questi enti, non immediatamente per non creare turbative sul mercato, ma secondo un calendario che sarebbe stato monitorato dalla Commissione. E l'accordo funzionò.

Tra i molti successi in politica estera di Ciampi come Presidente del Consiglio desidero citare l'impulso che impresso, nella fase di preparazione del Vertice di Napoli dei Paesi maggiormente industrializzati del 1994 (Vertice che peraltro non presiedette a seguito delle elezioni e del conseguente cambio di governo) all'ammissione della Russia. Nel corso del negoziato, difficile soprattutto con americani e giapponesi, Ciampi fu ancora una volta sostenuto dall'azione geniale di Beniamino Andreatta. L'ammissione della Russia tra i Paesi maggiormente rappresentativi del mondo occidentale fu una intuizione politica di straordinario valore strategico, che contribuiva ad aprire una strada nuova e molto promettente nei rapporti mondiali dopo la scomparsa dell'Unione Sovietica. Questo cammino è stato poi interrotto per responsabilità prevalenti, a mio parere, anche se non esclusive del modo occidentale. Il problema della collocazione della Russia come attore indispensabile degli equilibri internazionali rimane così purtroppo aperto: andrebbe affrontato con urgenza e con una visione non prevenuta dalla prossima

amministrazione statunitense, auspicabilmente sostenuta dalla saggezza e dall'esperienza dell'Europa.

L'azione svolta da Carlo Azeglio Ciampi come Ministro del Tesoro nel primo governo di Romano Prodi, e volta a creare le condizioni economiche, finanziarie e di bilancio che avrebbero permesso all'Italia di aderire all'Euro sin dall'inizio, è troppo nota per ricordarne qui le vicende. Vorrei citare tuttavia alcuni aspetti non secondari del cammino dell'Italia verso l'EURO. Prodi e Ciampi vedevano entrambi nell'EURO lo strumento per avviare l'Europa verso l'unione politica e al tempo stesso per promuovere lo sviluppo economico e civile dell'Italia e mettere il Paese al passo con i tempi. Prodi aveva posto l'adesione all'EURO al centro del proprio programma. Subito dopo l'insediamento del governo, già nell'agosto 1996 Prodi e Ciampi esaminarono a fondo possibilità e condizioni per riuscire nell'obiettivo e conclusero che il cammino per l'Italia era percorribile entro la data prevista (1998) per la prima decisione sui Paesi che soddisfacevano le condizioni per l'ingresso nella moneta unica.

Di questa determinazione Prodi fece stato in due lettere dello stesso tenore indirizzate il 6 settembre 1996 al Cancelliere tedesco Helmut Kohl e al Presidente della Repubblica Francese Jacques Chirac. "La realizzazione dell'UEM - dice la lettera - costituisce una priorità assoluta per l'Unione e per i Paesi che credono fermamente in questo progetto. Del raggiungimento di questo obiettivo l'Italia intende fare una scelta strategica fondamentale a cui intendiamo concorrere con la più grande determinazione". Le lettere citano i progressi compiuti dai governi italiani a partire dal 1992 e i passi previsti dal Governo per centrare l'obiettivo; anticipano inoltre la visita di Ciampi ai Ministri del Tesoro di Germania e Francia per avviare le discussioni sul cammino da percorrere. Il testo di queste due lettere dovrebbe fare giustizia delle polemiche (generalmente improntate a superficialità ma portate avanti fino a tempi recenti da alcuni commentatori italiani) sorte a seguito delle dichiarazioni malevole e strumentali del Primo Ministro

spagnuolo Aznar dopo il suo famoso incontro con Prodi a Valencia il 18 settembre 1996.

Prodi contava molto sulla determinazione e capacità di Ciampi come Ministro del Tesoro e sul suo prestigio e provata attendibilità sul piano europeo. In una intervista a Enzo Biagi di diversi anni fa, Ciampi si schernì quando Biagi gli chiese se egli ritenesse che il suo prestigio personale fosse stato fondamentale per superare le resistenze esistenti in diversi Paesi europei all'entrata dell'Italia nell'EURO. Personalmente sono convinto che fu proprio così che l'Italia fu ammessa nell'EURO nel maggio 1998 grazie alla combinazione di tre elementi, tutti e tre indispensabili: la volontà degli italiani di non perdere questo cruciale treno europeo e di fare i sacrifici necessari allo scopo; la serietà e la determinazione dell'azione del Governo Prodi; e il prestigio personale di Ciampi tra i leader e Ministri del Tesoro europei che contavano.

Credo valga la pena ricordare anche un evento non molto conosciuto che riguarda l'introduzione dell'EURO in Italia. Subito dopo la decisione del Consiglio Europeo che sancì l'adesione dell'Italia alla moneta unica, Ciampi si fece promotore della creazione di un Comitato costituito presso il Ministero del Tesoro con l'incarico di monitorare il passaggio dalla Lira all'EURO e prevenire il verificarsi di possibili fenomeni inflazionistici (come invece avvenne purtroppo in misura esplosiva nel 2002, senza peraltro che gli italiani se ne rendessero interamente conto in quel momento). Il Comitato era composto dai rappresentanti di tutte le Amministrazioni interessate e doveva agire ovviamente anche a livello locale. La prima riunione del Comitato si tenne a livello Ministri e fu presieduta dal Presidente del Consiglio. Il Comitato fu abolito dal nuovo governo dopo le elezioni del 2001: fu a mio parere una decisione disastrosa, della quale gli italiani pagano ancora oggi il prezzo.

Concludendo, vorrei ricordare l'attenzione di Carlo Azeglio Ciampi per la Germania, Paese che egli conosceva bene, anche per avervi fatto parte degli studi universitari. Lo dimostrò ancora una volta dedicando a Berlino e all'incontro con l'allora nuovo

Cancelliere tedesco Angela Merkel l'ultima visita di Stato del suo mandato presidenziale. Questa attenzione non deve stupire. La Germania era ed è da moltissimi anni l'indiscusso campione economico europeo (e forse mondiale) per i successi della propria economia e la solidità che era stata conseguita dal marco. Ha rinunciato alla propria moneta per promuovere l'integrazione europea; è doveroso peraltro riconoscere che la Germania trova un suo tornaconto, a partire dal Sistema Monetario Europeo, in meccanismi destinati a zavorrare la forza della propria moneta. Non dimentichiamo comunque che la proposta iniziale (febbraio 1988) fu tedesca e che fu sotto presidenza tedesca che fu presa nel giugno 1988, e quindi prima dell'unificazione della Germania, la decisione di creare il Comitato Delors.

La Germania ha preteso giustamente che la moneta comune fosse solida come era stato il marco; che pertanto il funzionamento della Banca Centrale Europea si ispirasse alle stesse regole della Bundesbank; e che tutti i Paesi partecipanti all'EURO osservassero, come la Germania, una stretta disciplina nell'uso delle finanze pubbliche. Sono le regole scritte a Maastricht e che Ciampi chiamava familiarmente "le regole di condominio": regole che tutti devono rispettare, una volta che hanno deciso di entrare nella casa comune, se vogliono continuare a viverci insieme. La tendenza di alcuni Stati membri, Italia compresa, a invocare negli ultimi anni la necessità di non rispettare interamente queste regole per vari motivi, alcuni anche validi, ha incrinato il rapporto di fiducia con la Germania, che Ciampi aveva tanto a cuore. E' essenziale, per il bene dell'Europa (e dell'Italia), recuperare al più presto questo rapporto di fiducia mediante comportamenti coerenti; solo così si potrà avere la credibilità per richiamare anche la Germania alla necessità di contribuire senza scusanti all'efficace coordinamento delle politiche economiche e al progresso armonioso dell'insieme dei Paesi europei.

**Roberto Nigido**

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI «Lettera Diplomatica»

Direttore Resp.: Roberto NIGIDO

Autorizzazione Trib. Roma N. 249/82 del 30-6-82

La riproduzione, totale o parziale, di questa pubblicazione è autorizzata a condizione di citare la fonte.

Direzione, Redazione: Via degli Astalli, 3/A – 00186 Roma

Per l'associazione: Tel e fax: 06.679.10.52 – [www.studidiplomatici.it](http://www.studidiplomatici.it) – e-mail: [studidiplomatici@libero.it](mailto:studidiplomatici@libero.it)

Conto corrente postale del CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI n. 62027008

Conto corrente bancario: UniCredit Banca di Roma - Agenzia ROMA Via del Corso "C"

c/c n° 000401005051 - CAB: 05154 ABI: 02008 IBAN: IT 50 M 02008 05154 000401005051

Codice BIC SWIFT: UNCRITM1745