

*Giornata europea della Facoltà di Economia  
per il 50° anniversario dei Trattati di Roma ed  
il Centenario di Altiero Spinelli*

***Federico Caffè***  
***e***  
***l'Unione europea***

Roma, maggio 2007

*Mario Tiberi*

***Indice***

|   |           |
|---|-----------|
| <b><i>1. Introduzione</i></b> .....   | <b>2</b>  |
| <b><i>2. I “punti fermi” di Caffè</i></b> .....   | <b>2</b>  |
| <b><i>2.1. La firma del Trattato istitutivo della Comunità economica europea</i></b> .....  | <b>3</b>  |
| <b><i>2.2. La legislazione antimonopolistica della Comunità economica europea</i></b> ..... | <b>6</b>  |
| <b><i>3. Le prime fasi dell' integrazione monetaria</i></b> .....                           | <b>9</b>  |
| <b><i>4. Il Sistema monetario europeo</i></b> .....   | <b>11</b> |
| <b><i>4.1. I dubbi di Caffè</i></b> .....   | <b>12</b> |
| <b><i>4.2. L'esortazione a “una politica del piede di casa”</i></b> .....                   | <b>17</b> |
| <b><i>5. Una simulazione finale</i></b> .....   | <b>21</b> |
| <b><i>Bibliografia</i></b> .....  | <b>25</b> |

## 1. Introduzione

Devo riconoscere all'amico e collega Raimondo Cagiano che mi ha invitato a presentare questa comunicazione in un'occasione così importante, soprattutto per lui, da decenni impegnato per la realizzazione di un'Europa sempre più unita.<sup>1</sup> Non potevo sottrarmi a tale invito: intanto perché sono tanti gli anni che ci hanno accomunati nella vita di questa Facoltà, come studenti e come docenti; poi, proprio recentemente abbiamo condiviso una significativa esperienza, contribuendo, con compiti diversi, alla realizzazione del volume sul Centenario<sup>2</sup> della nostra Facoltà; infine, perché mi veniva offerta l'occasione di leggere o rileggere tanti scritti del mio Maestro, appunto Federico Caffè, del quale alcuni giorni fa abbiamo ricordato, con una solenne cerimonia, il ventesimo anniversario dalla sua misteriosa scomparsa.<sup>3</sup>

L'unico motivo d'incertezza nasceva dalla mia convinzione che Caffè non avesse affrontato in modo diretto e sistematico, almeno nei suoi lavori più importanti, i temi connessi con il processo di integrazione europea, meno che mai, ovviamente, il tema dell'Unione europea, che è maturato istituzionalmente, alcuni anni dopo che egli ci ha lasciato. D'altra parte mi dava un po' di coraggio un testo praticamente inedito di Caffè, messomi a disposizione da Cagiano, che lo aveva invitato a partecipare ad un incontro dedicato proprio all'Europa.<sup>4</sup> Date le circostanze Caffè, come si vedrà in seguito, non si era sottratto al compito di esprimere compiutamente il suo pensiero in materia.

### 2.1 "punti fermi" di Caffè

Non desta sorpresa il relativo silenzio in materia di Caffè, impegnato fino al 1969 in una posizione importante presso la Banca d'Italia, che deve averlo indotto a mantenere un certo riserbo su questioni di forte rilievo istituzionale. Non è un caso, quindi, che gli "scritti corsari" di Caffè, offerti gratuitamente a varie testate giornalistiche abbiano acquisito una buona frequenza in date successive.<sup>5</sup>

Il carattere in prevalenza frammentario delle valutazioni di Caffè sulle vicende dell'integrazione europea, emerso dall'ampia lettura dei suoi scritti, induce a mettere in evidenza, d'altro canto, gli elementi di continuità culturale che costituiscono, a mio avviso, il filo conduttore di quelle valutazioni.

Essi sono, in primo luogo, i cosiddetti "punti fermi di una concezione economico-sociale progressista", ricordati da Caffè in un contributo che ho sempre considerato il suo testamento spirituale<sup>6</sup>: *"l'insistere su una politica economica che non escluda, tra gli strumenti da essa utilizzabili, i controlli condizionatori delle scelte individuali; che consideri irrinunciabili gli obiettivi di egualitarismo e di assistenza che si riassumono abitualmente nell'espressione dello Stato garante del benessere sociale; che affidi all'intervento pubblico una funzione fondamentale nella condotta economica"*.<sup>7</sup>

---

<sup>1</sup> Comunicazione presentata al Convegno "Giornata europea della Facoltà di Economia per il 50° anniversario dei Trattati di Roma ed il Centenario di Altiero Spinelli (24-27 maggio 2007). Ringrazio la Dr.ssa *Stefania Spaziani* per la sua preziosa collaborazione informatica.

<sup>2</sup> Cfr. Cagiano de Azevedo R. (a cura di), *La Facoltà di Economia. Cento anni di storia, 1906-2006*, Rubbettino, Soneria Mannelli, 2006.

<sup>3</sup> Il Convegno realizzato, con l'intesa della nostra Facoltà, per iniziativa della Confederazione Generale Italiana del Lavoro, ha accolto la presentazione di un volume: *Federico Caffè. Un economista per gli uomini comuni*, curato da Giuseppe Amari e Nicoletta Rocchi, Ediesse, Roma, 2007, contenente scritti di e su Caffè, oltre a due DVD,

<sup>4</sup> Cfr. Caffè F., *Relazione in Centro Italiano di Formazione Europea, Stare in Europa. Quali implicazioni per l'Italia?*, Atti e rendiconti non pubblicati dei lavori svoltisi a Matera e Frascati, Roma, 1979.

<sup>5</sup> Una selezione accurata di tali contributi si trova in Caffè F., *La solitudine del riformista*, a cura di Accocella N. e Franzini M., Bollati Boringhieri, Torino, 1990.

<sup>6</sup> Cfr. Caffè F., *Introduzione a id. id., In difesa del "welfare state". Saggi di politica economica*, Rosenberg & Sellier, Torino, 1986.

<sup>7</sup> Caffè F., cit., p. 7.

C'è, inoltre, l'implicita riaffermazione della politica economica, quale disciplina autonoma, ma allo stesso tempo saldamente ancorata alla teoria economica, quando essa venga interpretata come "guida all'azione" e, quindi, in modo tale da dare sostegno logico all'interventismo pubblico.

Da questo punto di vista, la squadra da schierare nella "*battaglia delle idee*" può essere composta da nomi provenienti da diverse scuole di pensiero, come Caffè ci ha insegnato attraverso i suoi scritti: Stuart Mill, Sidgwick, Pigou, Keynes, Hirschman, Kalecki, Joan Robinson, Kaldor, Meade, Myrdal, Frisch e Tinbergen possono essere, anche se non da soli, i validi e sicuri esponenti di quel riformismo laico, da lui tenacemente auspicato.

Percorsi intellettuali convergenti in qualche misura, ma pure distinti; di qui il ripetuto richiamo alla frase di Samuelson: "l'esperienza ci ha insegnato in modo severo che l'eclettismo nella scienza economica, non è tanto qualcosa che si desidera, quanto una necessità".<sup>8</sup>

Tra quei nomi spicca il rapporto di forte apprezzamento per il contributo di Keynes, sinteticamente espresso: sul piano analitico, avendo egli suggerito come intuizione fondamentale lo "svolgersi dell'economia in un tempo storico nel corso del quale la moneta è considerata come argine contro l'incertezza"; sul piano ideale, avendo proposto "una visione del mondo che affida alla responsabilità dell'uomo le possibilità del miglioramento sociale".<sup>9</sup>

Un pensiero keynesiano valutato, dunque, "come una rivoluzione intellettuale incompiuta e non come condensato di precetti suscettibili di essere adoperati senza tener conto del modificarsi delle vicende storiche".<sup>10</sup>

I punti sono fermi mentre i precetti possono, anzi debbono mutare; punti e precetti sono espressione delle volontà degli uomini che hanno la responsabilità di decidere. Tale responsabilità, è opportuno ricordarlo, non è tutta delegabile agli uomini che sono altrove in qualche organismo sovranazionale, perché restano sempre ampi margini di intervento, e quindi di responsabilità, per chi è chiamato ad operare all'interno dei propri confini nazionali.

L'attenzione che questi deve prestare al *vincolo esterno* non è di per sé infondata, anzi è metodologicamente corretta nell'ambito della teoria normativa della politica economica, elaborata da Frisch e Tinbergen, ma tale vincolo non deve essere strumentalmente creato né tantomeno sopravvalutato nella sua portata.

Del resto anche il vincolo o i vincoli interni hanno la loro importanza nel quadro di quella teoria normativa, che pone, tuttavia, al centro della sua argomentazione la corretta definizione degli obiettivi e degli strumenti. Per quanto riguarda i primi è ben nota la preminenza assoluta data da Caffè, tra i tanti enumerabili, al raggiungimento del pieno impiego e di una maggiore equità; per quanto riguarda i secondi, d'altro canto, è assillante la sua preoccupazione di salvaguardarne, anzi di arricchirne, la disponibilità per i responsabili della politica economica, al fine di renderli adeguatamente attrezzati rispetto al compito di perseguire obiettivi, sempre numerosi e talvolta, almeno parzialmente, incompatibili tra loro.

Ed è con l'aiuto di questi richiami all'impostazione culturale di Caffè che si può procedere in maniera più feconda all'esame delle sue prese di posizione sull'evoluzione dei rapporti tra i Paesi europei; chiarendo, inoltre, che si è ritenuto preferibile, in linea di massima, riordinare tali prese di posizione, in qualunque momento siano state espresse, seguendo i passaggi istituzionali caratterizzanti quella lunga, tormentata e incompleta evoluzione.

### 2.1. La firma del Trattato istitutivo della Comunità economica europea

Nel marzo del 1957 viene firmato a Roma il Trattato istitutivo della Comunità economica europea, che rappresentava il punto di equilibrio tra i sei Paesi aderenti (Belgio, Francia, Germania, Italia,

---

<sup>8</sup> Cfr. Samuelson P. A., *Lessons from the current economic expansion*, "American Economic Review", maggio 1974, p. 77.

<sup>9</sup> Cfr. Caffè F., *Introduzione*, cit., p. 10.

<sup>10</sup> *Ibidem*, pp. 9-10.

Lussemburgo e Olanda)<sup>11</sup>: un risultato limitato dal punto di vista strettamente politico, soprattutto se messo a confronto con le aspettative dei grandi federalisti europei, tra i quali spiccava il nome del nostro Altiero Spinelli<sup>12</sup>; un risultato significativo, invece, in termini economici, perché comportava la creazione dei primi elementi di un mercato comune europeo, il cui completamento era collocato in un futuro non ancora precisato.<sup>13</sup>

Circa la dimensione politica della scelta di procedere lungo la strada dell'integrazione europea, inizialmente fatta soltanto dalla maggioranza parlamentare e, successivamente, sempre più condivisa dalla quasi totalità dei partiti rappresentati nel nostro Parlamento, credo sia utile menzionare, una volta per tutte, il giudizio di Caffè.

Egli, infatti, si è soffermato raramente su tale aspetto, sebbene siano stati notevoli le trasformazioni delle istituzioni comunitarie avvenute nel corso della sua vita. Tuttavia, proprio nell'intervento svolto durante i lavori già ricordati (cfr., nota 4), Caffè descriveva il suo stato d'animo, parafrasando l'espressione di un autore non citato, con le parole "tieni a freno l'ambizione con il dubbio". E chiariva poi al pubblico, composto prevalentemente di giovani, che *"il dubbio non deve essere inteso come qualche cosa che debba raffrenare l'entusiasmo che è necessario per compiere opere di largo respiro; e l'edificazione dell'Europa è un'opera di largo respiro che richiede l'entusiasmo soprattutto dei giovani"*.<sup>14</sup>

Ciò non gli impediva di sollevare il dubbio, anzi più di un dubbio, perché *"il dubbio vuol dire semplicemente introdurre in questo entusiasmo un elemento di riflessione critica, senza il quale lo stesso entusiasmo potrebbe dimostrarsi velleitario"*.<sup>15</sup> D'altronde il ruolo del dubbio era per Caffè essenziale nello svolgersi del suo lavoro. "Sono convinto che sia compito dell'intellettuale scomodo quello di rimanere fedele al dubbio sistematico, come appropriato antidoto alla riaffermazione intransigente di formule di cui spesso si finisce per essere prigionieri".<sup>16</sup>

I dubbi sono e saranno, come vedremo, non del cittadino europeo, ma del Caffè economista e si manifestano rispetto alla prima scelta fondamentale, derivante dall'adesione italiana al Trattato, cioè alla forte spinta liberalizzatrice degli scambi di merci tra i Paesi firmatari. Se dovessimo tenere conto della tempestività con cui si manifestarono tali perplessità, sembra lecito scovarle in un brano delle Considerazioni finali del Governatore Menichella, appena qualche mese dopo l'Accordo di Roma. Le parole ufficiali non sono firmate da Caffè, ma è ben noto il ruolo importante da lui svolto nella formazione degli orientamenti della dirigenza della Banca d'Italia e, in particolare, nella stesura dell'autorevole Relazione annuale.

"Quelli (i problemi che sono davanti a noi) che potranno discendere dalla istituzione del mercato comune non sono di poco momento". E dopo avere rivendicato la lungimiranza dell'azione liberalizzatrice, condivisa dalla Banca, già avviata da alcuni anni dall'Italia, che aveva reso il Paese pronto ad affrontare un impegno ulteriore nella stessa direzione liberoscambista, si dice che: "Non si può peraltro trascurare la circostanza che fra i paesi partecipanti al previsto mercato comune noi apparteniamo al gruppo di quelli con più elevate tariffe doganali" ed "è chiaro dunque che la riduzione proporzionale delle tariffe richiederà a noi, specialmente nel settore industriale, una capacità di resistere alla concorrenza maggiore di quella necessaria ad altri paesi; pertanto occorrerà

---

<sup>11</sup> A raggiungere il compromesso contribuiscono, in qualche misura, la contestuale approvazione dell'Euratom (Comunità europea dell'energia atomica), così come la precedente esperienza della Ceca (Comunità europea del carbone e dell'acciaio), accordo operante sin dal 1951.

<sup>12</sup> Di Altiero Spinelli, del quale ricorre quest'anno il centenario della nascita, va ricordato, in particolare, il Manifesto di Ventotene, scritto insieme ad Ernesto Rossi, che è stato pubblicato in numerose edizioni. Cfr. [http://altierospinelli.org/manifesto/it/manifestoit\\_it.html](http://altierospinelli.org/manifesto/it/manifestoit_it.html)

<sup>13</sup> Cfr. *La storia d'Italia*, Vol.22, La biblioteca di Repubblica, 2005, pp. 592-3. Per una sintetica ma lucida trattazione del federalismo europeo, cfr. Levi L., *Il pensiero federalista*, Laterza, Bari, 2002.

<sup>14</sup> Cfr. Caffè F., *Relazione* in Centro Italiano di Formazione Europea, cit., p.63.

<sup>15</sup> *Ivi*.

<sup>16</sup> Cfr. Caffè F., *La solitudine del riformista*, cit., p. 145.

che nei prossimi anni i nostri costi migliorino in confronto a quelli dei paesi posti entro e fuori del mercato comune”.<sup>17</sup>

Va chiarito, però, che la posizione di Caffè non era di avversione pregiudiziale all’apertura agli scambi internazionali<sup>18</sup>; basta ricordare uno dei tanti giudizi da lui formulati nei confronti delle scelte di politica economica fatte dalle classi dirigenti italiane all’indomani della seconda guerra mondiale. Si era trattato, allora, non solo di rimediare ai danni bellici, ma anche di ricollocare il sistema economico italiano in un’economia internazionale che gli Accordi di Bretton Woods intendevano indirizzare verso quel multilateralismo degli scambi, che era stato abbandonato nel periodo tra le due guerre mondiali, con l’economia italiana ancora più ripiegata su se stessa per il prevalere di indirizzi, non solo protezionistici, ma addirittura autarchici.<sup>19</sup>

Scrivendo appunto Caffè, nel 1974, che: *“Ma sarebbe effetto di sfrenato egocentrismo ritenere che le difficoltà odierne siano dello stesso ordine di quelle affrontate dagli uomini che ricevettero un paese stremato e semidistrutto e lo riportarono, in posizione di dignità, tra i maggiori paesi industriali”*; tra questi uomini era esplicitamente incluso Luigi Einaudi, prima Governatore della Banca d’Italia; poi, Ministro economico nel quarto Ministero De Gasperi, infine, Presidente della Repubblica nel 1948.<sup>20</sup>

Questa condivisione di una scelta strategica non impediva a Caffè di esprimere il proprio rammarico per altre misure di politica economica, che non erano tecnicamente incompatibili con tale scelta, e che non erano state, a suo avviso, adeguatamente sostenute dai partiti di sinistra. Si ritrova, su questo punto, una caratteristica costante delle sue valutazioni critiche sull’operato di tali partiti o, in altre circostanze, delle organizzazioni sindacali; tali valutazioni erano basate sulla sua profonda convinzione che, al di là delle rispettabili motivazioni strettamente politiche, pesasse su tale operato l’egemonia culturale degli orientamenti liberisti che, un esempio valido per tutti, portarono, negli anni fino al 1947, i partiti di sinistra a rinunciare ai consigli di gestione, al cambio della moneta, al controllo amministrativo di alcuni prezzi, ad isolate ma significative nazionalizzazioni come quella dell’energia elettrica.<sup>21</sup>

Ancora più rivelatrice del suo approccio al tema della liberalizzazione degli scambi è un’altra sua affermazione: *“E’ proprio l’essere stato non mero spettatore, ma in qualche misura partecipante della politica di liberalizzazione degli scambi, proprio il fatto di averne pienamente condiviso e di averne studiato i meccanismi, che mi lascia disarmato, più che sorpreso, di fronte alle ingenuità banalità di coloro che confondono ogni critica dell’involutione verificatasi in questo campo in una interessata difesa del protezionismo”*.<sup>22</sup>

Non si può attribuire a Caffè, quindi, una sorta di negazione dei possibili vantaggi, soprattutto in termini di efficienza, che il libero scambio può apportare ai paesi coinvolti<sup>23</sup>; ma, allo stesso tempo,

---

<sup>17</sup> Cfr. Banca d’Italia, *Assemblea generale ordinaria dei partecipanti*, Roma, 1957, p.399.

<sup>18</sup> “Fu sempre di Caffè l’idea di legare la celebrazione del centenario della lira a un breve ma deciso elogio dell’apertura delle frontiere e della liberalizzazione degli scambi”. Cfr. Carli G. in collaborazione con Peluffo P., *Cinquant’anni di vita italiana*, Laterza, Bari, 1996, p. 180.

<sup>19</sup> Al riguardo, cfr. Ciocca P. e Toniolo G. (a cura di), *L’economia italiana nel periodo fascista*, il Mulino, Bologna, 1976.

<sup>20</sup> Cfr. Caffè F., *La mezza pera di Luigi Einaudi*, in id. id., *La solitudine del riformista*, cit. p. 109.

<sup>21</sup> Sono indicazioni date dallo stesso Caffè in un’intervista fattagli da Fernando Vianello, che l’ha riproposta, come Appendice, al suo contributo, *Federico Caffè e l’“intelligente pragmatismo”*, in Esposto A. e Tiberi M. (a cura di), *Federico Caffè. Realtà e critica del capitalismo storico*, Donzelli, Roma, 1995, pp. 25-42. L’elenco delle “occasioni perdute”, come le chiamava Caffè, si è naturalmente allungato nel corso degli anni.

<sup>22</sup> Cfr. Caffè F., *Introduzione: il trasformismo nella politica economica italiana*, in id. id., *Un’economia in ritardo*, Boringhieri, Torino, 1976, p. 15.

<sup>23</sup> “Vi è quindi un fatto fondamentale...e consiste nel progresso materiale realizzabile mediante la divisione internazionale del lavoro e la specializzazione produttiva che essa consente”. Cfr. Caffè F., *Lezioni di politica economica*, Boringhieri, Torino, 1984, p. 244.

è ben presente alla sua mente l'ampiezza e la qualità del lavoro teorico che ha messo in evidenza i benefici realizzabili, in certe circostanze, dai paesi adottanti misure protezionistiche.

L'esperienza storica offre, tra l'altro, tanti esempi di paesi che hanno trovato il loro percorso di sviluppo al riparo di sostanziali barriere protettive, a cominciare dagli Stati Uniti e dalla Germania, che, nel corso del diciannovesimo secolo, lo fecero con successo per difendere le loro industrie nascenti dalla penetrazione dei prodotti industriali provenienti dalla Gran Bretagna.<sup>24</sup>

Inoltre, le inevitabili contraddizioni offerte dalla realtà del capitalismo storico erano ben presenti nella stessa esperienza della Comunità economica europea, che intendeva affermare il principio del libero scambio al suo interno, ma configurandosi, attraverso la politica doganale comune, come un'area protetta rispetto al resto del mondo. Non solo perché, anche entro i propri confini, la politica agricola comune costituiva un'area di ampio intervento regolatore da parte delle istituzioni comunitarie, insieme ad un'altra serie di misure che alteravano il gioco della libera concorrenza tra le imprese appartenenti alla Comunità economica europea.<sup>25</sup>

C'erano poi le clausole di salvaguardia<sup>26</sup>, previste anche dal Trattato, che consentivano l'applicazione di strumenti volti ad attuare, come auspicato da Caffè, una selettiva politica di controllo e sostituzione delle importazioni<sup>27</sup>, soprattutto quando entravano in gioco problemi di stabilità occupazionale e di equità distributiva, cioè un quadro di riferimento più complesso, in termini di obiettivi e strumenti, per la politica economica italiana.

Proprio il rispetto dell'intelligenza degli estensori di quei regolamenti, oltre che la condiscendenza per uno dei provvedimenti adottati dal governo italiano nel 1981 per frenare le importazioni e i movimenti di capitale italiani<sup>28</sup>, lo spingono a controbattere vigorosamente le riserve mosse dalla Comunità economica europea al nostro paese: "un comportamento", scrive Caffè, che attesta con chiarezza come la cooperazione comunitaria si sia trasformata in esplicito rapporto di vassallaggio".<sup>29</sup>

## 2.2. La legislazione antimonopolistica della Comunità economica europea

Anche questa parte importante rivela, nella sua enunciazione e nella sua applicazione, la necessità di contemperare le risultanze, non sempre convergenti del lavoro scientifico, con gli interessi sezionali in gioco, molto spesso contraddittori. L'ispirazione liberista, prevalente, come già si è

---

<sup>24</sup> Cfr., tra gli altri, Kenwood A. G. e Lougheed A. L., *The growth of the international economy, 1820-1960. An introductory text*, Allen & Unwin, London, 1973, pp. 73-89. Quanto alla funzione positiva svolta, almeno secondo qualche studioso, dalle misure protezionistiche per il rafforzamento della struttura industriale italiana alla fine del XIX secolo, cfr. Caffè F., *Lezioni di politica economica*, cit., p. 266.

<sup>25</sup> "Nel 1985 ... il commercio all'interno della Comunità economica europea era ostacolato da una lunga lista di barriere di impedimento dei rapporti commerciali come differenti norme tecniche e regolamentazioni industriali, controlli di capitale, approvvigionamento pubblico differenziato, formalità amministrative e doganali, differenze nella tassa sul valore aggiunto e nelle aliquote sulle accise e differenti regolamentazioni del trasporto, per indicarne solo alcune". Cfr. Baldwin R. e Wyplosz C., *The economics of European integration*, McGraw Hill, Maidenhead, 2006, p. 20. D'altra parte non va dimenticato, come già detto, l'ininterrotto flusso di elaborazioni in grado di sostenere, sul piano rigorosamente analitico, i vantaggi di misure protezionistiche in alcuni casi. Cfr. Gandolfo G., *International trade theory and policy*, Springer, Berlin and Heidelberg, 1998, Part II.

<sup>26</sup> "I regolamenti del Mercato comune sono stati fatti da persone intelligenti, e prevedono clausole di salvaguardia, scappatoie da usare nei momenti di difficoltà". Cfr. l'intervista di Vianello a Caffè, citata alla nota 21, p. 41.

<sup>27</sup> "... la sperimentata saggezza dei padri fondatori della cooperazione economica internazionale non assegnò a questa obiettivi utopistici, ma traguardi da realizzare con gradualità e flessibilità, e quindi con possibilità di temporanei e circoscritti arretramenti, da considerare non come preclusione, bensì come condizione di successivi balzi in avanti, quando le circostanze lo consentissero". Cfr. Caffè F., *Un'economia in ritardo*, cit., pp. 109-10.

<sup>28</sup> Si trattava dell'obbligo di attivare un deposito infruttifero del 30 per cento per procedere ad alcuni tipi di importazioni o di acquisti di valuta estera.

<sup>29</sup> Cfr. Caffè F., *Pressioni indecenti della Cee*, in id. id., *La solitudine del riformista*, cit., p. 197.

detto, nell'avvio della integrazione europea, implicava la formazione di un mercato comune europeo, soggetto alle regole della massima concorrenza.

Non poteva essere, tuttavia, ignorato l'ammonimento di Adamo Smith, l'inventore della metafora della "mano invisibile", secondo il quale: *"Difficilmente accade che gli uomini di uno stesso mestiere si trovino insieme, anche semplicemente per un festeggiamento o uno svago, senza che la concertazione finisca in una cospirazione contro il pubblico o in qualche invenzione per innalzare i loro prezzi"*.<sup>30</sup>

Esistono, come sappiamo, numerosi altri mezzi, economicamente più fecondi, con i quali gli imprenditori possono sottrarsi, in tutto o in parte, ai meccanismi della "mano invisibile", facendo crescere la loro azienda con la capacità di innovare le tecnologie, di cogliere gli spazi offerti dal mercato, di organizzare meglio le risorse umane, e così via.

Proprio la considerazione dei vantaggi offerti anche alla collettività dal dinamismo delle imprese ha moderato le riserve che, in un contesto statico, sono state espresse dagli economisti nei confronti di situazioni non concorrenziali e ha influenzato la formulazione e l'applicazione della normativa antimonopolistica.

Di fatto in tutti i paesi capitalistici, a cominciare dagli Stati Uniti, sono state approvate delle leggi per garantire il rispetto delle regole di un mercato concorrenziale<sup>31</sup>; ciò non ha impedito, tuttavia, che grandi concentrazioni tecniche e finanziarie si siano sviluppate dappertutto fino a costituire la contemporanea rete di imprese transnazionali che attraggono l'attenzione di esperti, e non, dell'economia globale<sup>32</sup>, ma non esauriscono di certo la complessità delle restrizioni alla concorrenza esistenti all'interno dei sistemi economici nazionali.

La Comunità economica europea, pur essendo un'istituzione sovranazionale, ha vissuto vicende simili a quelle di singoli Paesi, per quanto riguarda la legislazione antimonopolistica. La specificità dell'approccio al problema è emersa già dalla definizione del contenuto degli articoli 85 e 86 del Trattato dedicati: il primo alla fissazione del divieto generale per "gli accordi tra imprese, tutte le decisioni di associazioni di imprese e tutte le pratiche concordate", che possano pregiudicare l'azione della "mano invisibile"; il secondo all'enunciazione del principio della "incompatibilità con il mercato comune dello sfruttamento abusivo da parte di una o più imprese di una posizione dominante".<sup>33</sup>

Gli stessi articoli si preoccupavano, peraltro, di circoscrivere la portata di tali affermazioni; inoltre, la loro applicazione ha richiesto alcuni anni per la definizione e la formazione degli organi competenti; infine, la considerazione di esigenze di carattere generale, soprattutto quelle riguardanti la politica industriale, avvertite nell'ambito comunitario e nazionale, hanno fatto sì che la legislazione antimonopolistica sia coesistita con il formarsi di grandi imprese europee. Del resto forti correnti di opinione avevano messo in guardia contro la penetrazione di imprese giapponesi, prima, e americane, in seguito, creando un indubbio condizionamento dell'operato degli organi comunitari a vario livello.

Occorre prendere atto che, comunque, "la politica per la concorrenza è un'area nella quale gli Stati membri hanno effettivamente trasferito una sovranità sostanziale a livello comunitario".<sup>34</sup> E' la Commissione europea, appunto, che agisce in tale ambito, basandosi essenzialmente sulle indagini svolte sul campo dai propri uffici e sulla emanazione di regole preventive, riguardanti imprese operanti all'interno dell'area comunitaria, siano esse di nazionalità interna od esterna a tale area.

---

<sup>30</sup> Cfr. Smith A., *The wealth of the nations*, vol. I, Methuen, London, 1961, p. 144 (traduzione dell'A.).

<sup>31</sup> In proposito, cfr. Acocella N., *Politica economica e strategie aziendali*, Carocci, Roma, 1999, cap. 7.

<sup>32</sup> Su questa tematica una fonte fondamentale di documentazione sono i *World Investment Report*, pubblicati annualmente dall'Unctad.

<sup>33</sup> Acocella considera, con qualche fondamento, anche l'art. 92 del Trattato, che disciplina la materia degli aiuti di stato, parte integrante della legislazione europea a difesa della concorrenza. Cfr. Acocella N., *Politica economica e strategie aziendali*, cit., p. 236.

<sup>34</sup> Cfr. Baldwin R. e Wyplosz C., *The economics of European integration*, cit. p. 258.

La difficoltà della teoria economica a pervenire a conclusioni univoche in fatto di compatibilità tra interesse privato e interesse sociale quando si esamina il ruolo delle grandi imprese, soprattutto in un contesto dinamico, si riflette sull'atteggiamento di Caffè, che dedica una certa attenzione alla politica antimonopolistica della Comunità nel suo manuale.<sup>35</sup>

Egli mostra comprensione per le incertezze, esitazioni, contraddizioni, a volte solo apparenti, delle autorità comunitarie alle prese: intanto, con le accennate difficoltà teoriche; poi con la capacità di robusti interessi sezionali in grado di suscitare consenso politico ed amministrativo; infine, con la limitatezza inevitabile delle risorse disponibili per svolgere le indagini necessarie per giustificare l'eventuale azione correttiva o repressiva.<sup>36</sup>

Questa duttilità nella concezione che Caffè ha dell'interventismo pubblico viene resa esplicita nello stesso contesto quando ci ricorda che bisogna: *“tener conto che le istituzioni sono destinate a vivere nella storia e che questa non procede in modo rettilineo”*.<sup>37</sup>

Tale affermazione di principio non gli impedisce, tuttavia, di rilevare come in alcune circostanze, come quella della crisi del settore automobilistico seguita al rincaro dei prodotti petroliferi, la politica di *“tutela della concorrenza”* è stata anche condizionata dalla *“mancanza di una politica industriale nell'ambito comunitario”*.<sup>38</sup>

In tale occasione egli non manca, inoltre, di sostenere decisamente il tentativo, svolto da molti anni e da varie correnti di opinione, di introdurre una legislazione antimonopolistica in Italia, che Caffè riteneva potesse coesistere, come avveniva già in altri Paesi europei, con la regolamentazione comunitaria. L'obiettivo è stato raggiunto, come è noto, soltanto nel 1990; l'esperienza fatta è ritenuta sufficiente, comunque, per condividere la valutazione preventiva di Caffè. In effetti, anche se la normativa italiana non si discosta da quelle comunitaria, l'apporto positivo, che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato può dare, risiede di per sé, nel suo potere di indagine e di intervento sul mercato nazionale, esercitabile, data l'ampiezza dell'area di competenza, senza creare duplicazioni o interferenze con l'azione della Commissione europea.<sup>39</sup>

Non si può dire, d'altra parte, che la duttilità di Caffè lo portasse ad ignorare le questioni di potere prodotte anche dal capitalismo moderno, soprattutto per la capacità di manovra delle imprese oligopolistiche. In questa sede non si può andare oltre al sollevare qualche dubbio ma, sul piano metodologico, si pone il problema di verificare oggi se e quanto debba essere aggiornato il giudizio di Rey e Canestrari, fatto proprio da Caffè in uno scritto non condizionato dalla caratteristica cautela del suo insegnamento;<sup>40</sup> in effetti, secondo tali autori: *“Finché si imposterà il problema in termini puramente commerciali... il Mec non potrà che restare un fenomeno di mercato, a cui sono interessate le grandi industrie transnazionali, che se ne servono per rafforzare i propri monopoli e difendere con accordi economici e settoriali e spesso bilaterali, più forti dei provvedimenti governativi, i propri interessi costituiti dando come contropartita agli agrari una politica agricola molto onerosa per la collettività”*.<sup>41</sup>

---

<sup>35</sup> Cfr. Caffè F., *Lezioni di politica economica*, cit., pp. 106-9.

<sup>36</sup> “Questo indirizzo più realistico può essere considerato favorevolmente, in quanto potrebbe consentire una concentrazione degli sforzi delle autorità comunitarie nel controllo di effettivi abusi e prevaricazioni delle grosse concentrazioni di potere economico, evitando l'appesantimento derivante dall'esame di numerosissimi accordi di trascurabile rilevanza”. *Ibidem*, p. 108.

<sup>37</sup> *Ibidem*, p. 109.

<sup>38</sup> *Ivi*.

<sup>39</sup> Cfr. Acocella N., *Politica economica e strategie aziendali*, cit., pp. 236-8.

<sup>40</sup> Cfr. Caffè F., *Un'economia in ritardo*, cit., p. 85.

<sup>41</sup> Cfr. Canestrari S. e Rey G. M., *A che punto siamo con l'integrazione economica europea*, “Economia pubblica”, 1971 (6), ottobre, p. 21.



### 3. Le prime fasi dell' integrazione monetaria

È indubbia l'importanza che l'assetto monetario, interno ed esterno, ha nell'identificare la sovranità di un Paese e si possono quindi comprendere le difficoltà che ci sono nella costruzione di aree monetarie, nelle quali tale sovranità viene, in misura più o meno estesa, affidata ad organismi sopranazionali.

In effetti la storia ha offerto molti esempi di aree valutarie create da Paesi dotati di maggiore potenza economica, militare e politica nei confronti di altri. Dalla seconda guerra mondiale, in poi, si può constatare, con soddisfazione, che la via delle intese tra stati, sia pure condizionate dai relativi rapporti di forza, ha avuto un ruolo rilevante nel definire le regole del gioco internazionale, anche in campo monetario.

In questo contesto emerge, tuttavia, la lusinghiera specificità dell'Europa, che sta offrendo alla comunità internazionale l'esempio di una costruzione di grande ampiezza, affidata ai meccanismi della democrazia e del compromesso politico.<sup>42</sup>

Se si tiene conto del grande esempio offerto, forse non si deve dare particolare rilievo, se non per esigenze di resoconto di cronaca più che di storia, alle battute d'arresto, esitazioni, rivalità, inadempienze e quant'altro, che pur contraddistinguono tale costruzione.

Tornando ai problemi monetari, appunto, che ne sono una parte fondamentale, i risultati ottenuti sinora non sembrano essere inadeguati rispetto al tempo impiegato per raggiungerli; si fa riferimento naturalmente, in primo luogo, alla moneta unica, adottata da molti Paesi appartenenti all'Unione europea, con il supporto istituzionale del SEBC (Sistema Europeo delle Banche Centrali).<sup>43</sup>

Di questo lungo percorso Caffè è stato testimone soltanto per alcune tappe, nei confronti delle quali non sono mancate le osservazioni, più o meno argomentate, che servono a integrare sostanzialmente il quadro del suo sentire nei confronti dell'unificazione europea.

Le tappe più importanti, vissute da Caffè, sono state la creazione del “*serpente monetario*” nel 1972, l'istituzione del Sistema monetario europeo nel 1978 e la firma dell'Atto unico europeo nel 1986. A fare da contorno stimolante a tali avvenimenti c'era naturalmente il dibattito che si svolgeva tra gli esperti, all'interno e all'esterno delle istituzioni internazionali, i cui contenuti essenziali non sfuggivano certamente ad un lettore insaziabile come Caffè.

Il “serpente” rappresentò il primo tentativo di organizzare un'area valutaria più stabile rispetto alla flessibilità generale dei cambi, scaturita dalla decisione degli Stati Uniti di dichiarare, il 15 agosto del 1971, l'inconvertibilità del dollaro, che pose fine al sistema del *gold exchange standard* nato a Bretton Woods nel 1944.

Era evidente l'interesse dei Paesi della Cee, o almeno di alcuni di essi, di regolamentare le oscillazioni dei tassi di cambio all'interno dell'area comunitaria per prevenire la tentazione di qualche paese più esposto a tensioni inflazionistiche, e l'Italia era tra questi, di operare come *free rider*, utilizzando la fluttuazione, amministrata o meno che fosse, del proprio tasso di cambio per recuperare competitività.<sup>44</sup> Si pervenne così a definire: tassi di cambio bilaterali, tra le monete comunitarie con oscillazioni comprese entro il limite del 2,25% rispetto alla parità centrale; tassi di

---

<sup>42</sup> “Il 2007 segnerà i cinquant'anni dei trattati di Roma. Cinquant'anni di riconciliazione, in Europa, fra popoli fratelli che hanno tuttavia conosciuto tante guerre e tanti momenti bui. Cinquant'anni di un progetto democratico senza precedenti nella storia”. Cfr. Barroso J. M. D., *Lectio magistralis* all'inaugurazione dell'Anno accademico 2006-07 della Sapienza Università di Roma, il 15 gennaio 2007, p. 2.

<sup>43</sup> Cfr. Acocella N., *Politica economica e strategie aziendali*, cit., pp. 568-569.

<sup>44</sup> “...la libera circolazione dei capitali, se attuata fra i sei paesi della Comunità, mentre anche una sola delle monete di questi manca di stabilità, è destinata non soltanto a non raggiungere i fini per cui viene attuata e perturbare il mercato dei capitali della Comunità, ma a sottoporre altresì le correnti commerciali intercomunitarie a distorsioni analoghe o anche peggiori di quelle dei dazi e dei premi, e quindi ad annullare, almeno temporaneamente gli effetti della loro abolizione, alterando anche nei riguardi della circolazione di prodotti il funzionamento del Mercato Comune”. Cfr. Fanno M., *Note in margine al Trattato del Mercato Comune Europeo*, Accademia Nazionale dei Lincei, Roma, 1958, p. 98.

cambio con oscillazioni entro il limite del 4,50% rispetto al dollaro, a sua volta notevolmente svalutato rispetto al valore fissato a Bretton Woods.

La diffusa insoddisfazione per un'intesa così precaria, che riuscì a sopravvivere per alcuni anni – grazie ai frequenti aggiustamenti, fatti di riallineamenti delle parità centrali, di deroghe temporanee dagli obblighi previsti, di interventi coordinati nei momenti critici e così via – trova riscontro nelle pagine della Relazione annuale del Governatore della Banca d'Italia.

Sappiamo, inoltre, grazie alla diretta testimonianza di Guido Carli, rimasto in carica fino al 1975, che Caffè, anche dopo avere abbandonato dal 1969 l'impegno di collaborazione organica con la Banca d'Italia, conservò un ruolo fondamentale nella stesura della Relazione<sup>45</sup>; in essa i riferimenti alle vicende comunitarie si intrecciavano con quelli riguardanti il sistema monetario internazionale, anch'esso alla ricerca di un assetto condiviso dopo quella caduta del pilastro del dollaro, su cui erano basati gli accordi di Bretton Woods<sup>46</sup>, che aveva rilanciato le posizioni di sostenitori di regimi di cambio totalmente o parzialmente flessibili.<sup>47</sup>

Anche in questo caso si può, con qualche ragionevolezza, ritenere Caffè in sintonia con le perplessità espresse nella Relazione sulla tenuta del “serpente”: per la difficoltà di carattere generale nel conservare la coesione tra Paesi con “differenti propensioni all'inflazione e andamenti divergenti della congiuntura”, in particolare se si voleva farlo sottraendo lo strumento del tasso di cambio ai pochi disponibili per la politica macroeconomica, senza prevedere un congruo ammontare di risorse valutarie comuni per aiutare i Paesi in difficoltà con la loro bilancia dei pagamenti. “Occorre secondare il processo d'integrazione mediante una disponibilità di crediti di entità adeguata”, come si legge, in una Relazione di quegli anni, “amministrati da un'organizzazione regionale, e muovere verso il conferimento delle riserve alla stessa organizzazione”.<sup>48</sup>

Infine, se non è la sua mano, è certamente il suo insegnamento ad ispirare un altro passaggio della stessa Relazione, dove, dopo avere ricordato le capacità di “diluire su un arco di tempo più ampio” il riequilibrio nei singoli paesi, grazie ai “meccanismi monetari, oltre che fiscali”, si afferma che: “La quasi totale assenza di tali meccanismi nei rapporti intracomunitari concentra nel tempo il processo di aggiustamento, rendendolo più acuto, fino al punto di richiedere sacrifici importanti in termini di priorità tra obiettivi di politica economica. Se in questo momento la lotta all'inflazione appare l'obiettivo prioritario, l'unione monetaria europea non può essere imperniata su un meccanismo che tenda a relegare verso il fondo della scala gli obiettivi dello sviluppo e della piena occupazione, cioè ad invertire le scelte accettate dalla generalità dei popoli e dei governi in questo dopoguerra”.<sup>49</sup>

Sono le considerazioni che ritroviamo, in seguito, quando Caffè descrive, in prima persona, l'esperienza del “serpente monetario” nel suo manuale, nel quale egli parla della “fragilità crescente dimostrata dall'accordo del 18 dicembre 1971”, mentre l'assetto in esso previsto “avrebbe richiesto

---

<sup>45</sup> “Ma mi avvalsi sempre, ogni anno, ogni giorno del consiglio, dell'aiuto, della collaborazione di Federico Caffè. Molti dei passi più importanti delle mie Considerazioni finali sono di Federico Caffè”. Cfr. Carli G., *Cinquant'anni di vita italiana*, cit., p. 177.

<sup>46</sup> Tra le questioni che arrovellarono gli addetti ai lavori in quegli anni va ricordato il mercato delle eurovalute, soprattutto dell'eurodollaro, fonte di liquidità internazionale pressoché incontrollata. Cfr. Caffè F., *Lezioni di politica economica*, cit., p. 326-8. Nella fase critica, attraversata dalla comunità internazionale al manifestarsi dello *shock* petrolifero del 1973, si scriveva, ad esempio: “Si affida il finanziamento degli squilibri al mercato dell'eurodollaro, accettando che le dimensioni di esso crescano in proporzioni abnormi e introducendo nel sistema monetario internazionale ulteriori elementi di incertezza che esasperano i movimenti speculativi”. Cfr. Banca d'Italia, *Assemblea generale ordinaria dei partecipanti*, Roma, 1974, p. 405.

<sup>47</sup> Sulle alternative possibili in fatto di regime di tassi di cambio, cfr. Gandolfo G., *Elementi di economia internazionale*, Utet, Torino, 2006, cap. 3.

<sup>48</sup> Cfr. Banca d'Italia, *Assemblea generale ordinaria dei partecipanti*, Roma, 1973, p. 398.

<sup>49</sup> *Ibidem*, p. 377.

legami abbastanza intimi tra i paesi comunitari”, inesistenti “né sul piano di validi accorgimenti istituzionali per aiuti reciproci, né sul piano della disposizione ad accettare i costi del sistema.”<sup>50</sup> Più precisamente Caffè sottolinea la mancanza di coordinamento delle politiche economiche per: “evitare persistenti divari tra i paesi in posizione forte e quelli in posizione debole”, garantire “aiuti adeguati...(a) consentire il superamento di difficoltà temporanee”; sanare le difficoltà “persistenti... con severe misure di deflazione...o con il ricorso ...alla svalutazione della moneta”.<sup>51</sup>

#### 4. Il Sistema monetario europeo

L’esperienza insoddisfacente del “serpente monetario” condusse il Consiglio europeo<sup>52</sup> ad istituire, il 5 dicembre 1978, il Sistema monetario europeo (Sme), che entrava in vigore a partire dal 13 marzo 1979. Tale sistema comprendeva due parti: l’Accordo monetario europeo, sottoscritto solo da alcuni dei nove paesi appartenenti alla Cee,<sup>53</sup> che limitava le oscillazioni dei tassi di cambio tra le loro monete, e un’intesa, sottoscritta da tutti i paesi, che si impegnavano ad intervenire con crediti a favore dei paesi con difficoltà a mantenere in equilibrio la loro bilancia dei pagamenti.

Si trattava ancora di un’unione monetaria *incompleta*, in quanto i paesi aderenti conservavano le loro monete nazionali<sup>54</sup>; tuttavia nasceva, come base del sistema, lo scudo, cioè l’unità monetaria europea, composta dal paniere delle valute dei nove paesi membri della Cee. Una moneta non circolante, ma utilizzata come unità di conto, di norma nelle transazioni ufficiali e a discrezione in quelle private; una moneta, comunque, carica di valore simbolico e anticipatrice della moneta comune europea.

Per rafforzare la stabilità dello Sme rispetto al serpente era previsto il ricorso all’“*indicatore di divergenza*”, mediante il quale si intendeva ottenere maggiore simmetria nell’impegno a riequilibrare i propri conti con l’estero dei paesi in attivo o in passivo, tenendo sempre conto, come appena ricordato, delle più consistenti linee di credito a disposizione dei paesi debitori.

La partecipazione dell’Italia all’intesa, voluta particolarmente dai paesi preoccupati delle svalutazioni concorrenziali del nostro paese, fu acquisita anche mediante la maggiore oscillazione, da comunicare ufficialmente, consentita ai nostri tassi di cambio bilaterali (6% in + o in – contro il 2,25% per gli altri), rispetto al tasso centrale in termini di scudo (e, quindi, indirettamente in termini delle altre monete nazionali).<sup>55</sup>

Tra le vistose lacune dell’intesa, una veniva messa in evidenza da un’istituzione notoriamente perplessa rispetto all’adesione italiana allo Sme, come la Banca d’Italia, dalla quale Caffè era, peraltro, lontano da alcuni anni: “la mancata definizione delle linee operative di una politica comune nei confronti delle principali valute terze, e segnatamente del dollaro”.<sup>56</sup>

Se dal punto di vista politico l’istituzione dello Sme segnava, comunque, un passo avanti lungo il percorso dell’integrazione economica europea, esistevano molti dubbi sulla sua capacità di reggere l’urto dell’inevitabile manifestarsi di tensioni provenienti dal normale operato di sistemi economici nazionali, ancora troppo diversi tra loro.<sup>57</sup>

---

<sup>50</sup> Cfr. Caffè F., *Lezioni di politica economica*, cit., p. 337.

<sup>51</sup> *Ivi*.

<sup>52</sup> Il Consiglio europeo riunisce i Capi di Stato o di governo dell’Unione europea e il Presidente della Commissione europea; è l’organo che definisce le linee guida della politica dell’Unione europea.

<sup>53</sup> Restarono fuori da tale Accordo tre paesi: Gran Bretagna, Danimarca e Irlanda.

<sup>54</sup> Per la classificazione delle unioni monetarie, cfr. De Grauwe P., *Economia dell’integrazione monetaria*, il Mulino, Bologna, 1996, p. 13.

<sup>55</sup> Per maggiori dettagli cfr. *ibidem*, cap. 5.

<sup>56</sup> Cfr. Banca d’Italia, *Assemblea generale ordinaria dei partecipanti*, Roma, 1978, p. 358.

<sup>57</sup> La cosiddetta politica di coesione ha rappresentato il tentativo più rilevante di correggere, con l’intervento delle istituzioni comunitarie, gli squilibri, vecchi e nuovi, esistenti tra le diverse aree appartenenti all’Unione europea. I fondi

D'altronde, al di là dei dubbi nascenti dalle vicende storiche, la riflessione teorica stessa alimentava gli interrogativi sulla solidità di un sistema monetario, collocato in un contesto mondiale di cambi flessibili, e aggregante paesi, impegnati nella comune rinuncia, almeno così si auspicava, all'uso di uno strumento fondamentale come il tasso di cambio e, allo stesso tempo, contraddistinti ancora da profonde diversità. Tra queste la teoria segnalava l'importanza delle diverse reputazioni dei governi dei paesi coinvolti in intese monetarie del tipo Sme; diversità che poteva minare la credibilità di tassi di cambio annunciati come sostanzialmente fissi.<sup>58</sup>

#### 4.1. I dubbi di Caffè

Lo stesso Caffè, alcuni anni prima, aveva scritto un saggio, col quale rendeva omaggio a Marco Fanno, riprendendo il tema che quest'ultimo aveva affrontato in un contesto istituzionale molto diverso, ma che Caffè riteneva evidentemente essere tornato di grande attualità.<sup>59</sup>

Egli intendeva prendere in considerazione la varietà dei movimenti di capitale che possono avvenire tra un paese e l'altro, riconducendoli alle due categorie di *normali* e *anormali*, proposte da Fanno. Non si tratta di ripercorrere qui la casistica dei movimenti inseriti nelle due categorie, ma di ricordare la forte preoccupazione di Fanno, fatta propria da Caffè, sugli effetti perturbatori provocati da quella parte dei flussi *anormali*, avente un andamento particolarmente erratico: indicativo ora di criticità sottostanti, ora foriero di ripercussioni negative, non solo sulle variabili monetarie e finanziarie, ma anche su quelle reali, quali reddito e occupazione.

Il quadro di riferimento è ancora l'economia mondiale, ma è esplicitamente presa in considerazione la situazione in cui, come nella Cee di allora, coesistono paesi a valuta forte, cioè la Germania, e quelli a valuta debole, cioè l'Italia.

In circostanze del genere c'è un'esposizione continua al rischio di movimenti di capitale dal paese a valuta debole verso quello a valuta forte, con creazione di squilibri che i meccanismi di mercato non sono sempre in grado di raddrizzare, se, in loro aiuto, non può intervenire, per il vincolo derivante dall'accordo, la svalutazione della valuta debole. In mancanza del parallelismo degli obblighi, secondo un'espressione cara a Caffè<sup>60</sup>, il paese in difficoltà si trova costretto a perdere riserve o a ricorrere a politiche restrittive, che incidono sui livelli di occupazione.

Facendo sempre salvo il valore della prospettiva politica dell'integrazione europea, non si può negare che l'esperienza vissuta e il dibattito teorico continuarono a fornire buoni argomenti ai critici delle soluzioni di "ingegneria monetaria", come le definisce Caffè<sup>61</sup>, che costellavano quella prospettiva. L'affidamento ad un meccanismo cooperativo della manovra del tasso di cambio, strumento essenziale, in precedenza, nelle mani dei singoli stati per recuperare la loro stabilità macroeconomica, soprattutto nei conti con l'estero, rendeva necessarie numerose operazioni di riallineamento delle parità centrali, realizzate con laboriose trattative tra i paesi membri.

È vero che lo Sme prevedeva il contributo al riequilibrio del paese forte, ad esempio con una rivalutazione, difficile da ottenere quando si è indotti a pensare che gli squilibri siano il risultato di comportamenti virtuosi, da un lato, e perversi, dall'altro. Quanto alle risorse destinate al sostegno multilaterale attraverso la creazione di un Fondo comune europeo, le procedure elaborate, discrezionali e non automatiche, risultavano inadeguate alle esigenze di intervenire con tempestività.<sup>62</sup>

---

strutturali sono il principale strumento correttivo; cfr., tra gli altri, Bonetti A., Fuzio A., Maniaci Brasone S., Mattei A., Todarello E., *Le politiche dell'Unione europea*, La Sapienza, Roma, 2007.

<sup>58</sup> Cfr. De Grauwe P., *Economia dell'integrazione monetaria*, cit., cap. 5.

<sup>59</sup> Cfr. Caffè F., *Vecchi e nuovi trasferimenti dei capitali*, in id. id., *Teorie e problemi di politica sociale*, Laterza, Bari, 1970. Il saggio era stato inizialmente pubblicato negli *Studi in onore di Marco Fanno*, Cedam, Padova, 1966.

<sup>60</sup> Cfr. Caffè F., *Relazione* in Centro Italiano di Formazione Europea, cit., p.68.

<sup>61</sup> *Ibidem*, pp. 64-65.

<sup>62</sup> Sulle difficoltà, non sempre pretestuose, di organizzare tale Fondo molte informazioni sono fornite dalle *Relazioni annuali della Banca d'Italia*. Lo stesso Caffè fornisce indicazioni sintetiche al riguardo nelle sue *Lezioni di politica economica*, cit., p. 365.

La correzione delle conseguenze di turbamenti asimmetrici non poteva, d'altra parte, essere affidata alla mobilità dei lavoratori, pur operante, ma non in misura tale, per quantità e tempi, da contribuire in maniera significativa al riequilibrio della situazione.

Avendo in mente situazioni del genere, prevedibilmente, più numerose da attendersi nelle relazioni tra paesi all'interno e all'esterno della Cee, Caffè prende decisamente posizione in favore di un interventismo nazionale e sovranazionale, che non mostri nessuna soggezione rispetto alla esaltazione delle capacità della "mano invisibile" di operare, efficacemente ed equamente, anche nell'allocazione delle risorse finanziarie e reali sul piano mondiale. Egli insiste nella sua battaglia culturale a favore dell'attivazione di strumenti di controllo dei movimenti di capitale per salvaguardare e accrescere i livelli di occupazione in tutti i paesi, in particolare in quelli, come l'Italia, impegnata nel confronto serrato con i paesi europei appartenenti all'area del marco.

Egli richiama con insistenza, ad iniziare dal suo articolo appena ricordato, le norme contenute negli accordi internazionali, in sede Fmi e Cee, che indicavano casi non marginali in cui tali strumenti restrittivi potevano essere utilizzati per accompagnare il processo di integrazione tra i diversi sistemi economici; esprime, anzi, il rammarico, riferendosi specificamente alla Cee, perché: *'Alla lettera del trattato e alla lungimiranza di qualificati economisti si è tuttavia contrapposta la pressione di tecnocrati, i quali sono riusciti a far coincidere l'applicazione di un trattato non nel rispetto, ma nell'"accelerazione" dei suoi tempi di attuazione'*.<sup>63</sup>

L'esposizione più ampia e diretta dei "dubbi" di Caffè sullo Sme si ritrova nel documento già citato (cfr., 2.1) che, seppure non pubblicato, e quindi forse non riletto, contiene una serie di spunti critici, caratteristici del suo modo di guardare ai fatti economici. Intanto c'è un richiamo storico al Risorgimento italiano, riguardante un momento di svolta fondamentale, come Caffè considera la scelta contrastata dell'Italia di "entrare" in Europa.<sup>64</sup>

C'è poi la forte preoccupazione per l'inevitabile egemonia della Germania, che seppure ancora divisa, rappresentava il paese ad economia nettamente più forte e solida tra i paesi della Cee. Caffè temeva soprattutto il tipo di cultura economica di cui i gruppi dirigenti di quel paese erano portatori, a prescindere, per alcuni aspetti, dai loro orientamenti politici. In particolare si faceva sentire in tali gruppi il trauma dell'iperinflazione vissuta dalla Germania negli anni successivi alla prima guerra mondiale.

Il retaggio fondamentale di tale esperienza si traduceva nella particolare sensibilità alla stabilità dei prezzi, ottenuta anche con un assetto istituzionale che prevedeva una forte autonomia della Banca Centrale rispetto al potere politico.<sup>65</sup>

Tale orientamento non era controbilanciato, all'interno degli organi comunitari, dalla presenza della Gran Bretagna, che non poteva esercitare, per sua scelta, un ruolo da protagonista nei processi decisionali comunitari. In tema di elaborazione degli obiettivi da raggiungere va ricordato quanto pesasse nelle decisioni di politica economica di tale paese il messaggio sancito nel secondo Rapporto Beveridge, redatto da questo studioso liberale sotto l'influenza determinante del pensiero di John Maynard Keynes: *"il governo accetta come uno dei suoi obiettivi e doveri primari il mantenimento di un alto e stabile livello di occupazione dopo la guerra"*.<sup>66</sup>

La posizione della Germania veniva, proprio in quegli anni, rinvigorita dall'emergere di impostazioni neo-liberiste in molti paesi, compresa la stessa Gran Bretagna, alle prese con il

---

<sup>63</sup> Cfr. Caffè F., *Vecchi e nuovi trasferimenti dei capitali*, cit., p. 110.

<sup>64</sup> L'esempio, da lui proposto, è il conflitto tra Cavour, fautore dell'unità dell'Italia e Francesco Ferrara, il grande economista liberista, favorevole, invece, ad una soluzione regionalista. Cfr. Caffè F., *Relazione*, cit., p. 64. L'ingresso nella Comunità economica europea era stato, invece, contrastato decisamente dai comunisti italiani.

<sup>65</sup> Il timore di Caffè per questa piega culturale, tutta centrata sul tema dell'inflazione, lo spingeva ad usare espressioni forti, come quando accenna alla "possibilità non remota di 'germanizzazione' economica del nostro paese (non so quanto preferibile al vassallaggio verso l'imperialismo statunitense)". Cfr. Caffè F., *La solitudine del riformista*, cit., p. 229.

<sup>66</sup> Cfr. Beveridge W., *Full employment in a free society*, Allen & Unwin, London, 1944, p. 260.

fenomeno della stagflazione, che aveva creato difficoltà all'efficacia delle ricette di ispirazione keynesiana, dando notevole credito alle alternative suggerite dagli economisti di scuola monetarista. Caffè, come molti altri economisti, era molto critico di questo indirizzo di teoria monetaria, concentrando l'attenzione su alcuni suoi elementi caratterizzanti: l'ipotesi della sostanziale stabilità del settore privato dell'economia, la concezione della moneta come variabile essenzialmente esogena, l'ambiguità nell'individuazione dell'aggregato monetario strategicamente decisivo, la spiegazione dei fenomeni inflazionistici in termini strettamente monetari, il messaggio di grande ostilità nei confronti dell'intervento pubblico in economia.<sup>67</sup>

Sostenuta dai paesi dell'area del marco, la Germania, riuscì, come pochi altri, a contenere la dinamica dei prezzi, imponeva, peraltro, la strategia di ricondurre a maggiore "disciplina" monetaria gli altri paesi comunitari, tra cui l'Italia;<sup>68</sup> ciò significava, secondo Caffè, imprimere una temibile peggior deflazionistica alle economie dei paesi europei.

Anche qui Caffè faceva tesoro della sua cultura storica che faceva accostare questa linea di politica economica a quella, da lui ritenuta disastrosa del cosiddetto "blocco aureo", che, negli anni trenta del secolo scorso, aveva indotto molti paesi europei, Italia compresa, a rinunciare agli inevitabili adeguamenti monetari, richiesti dalle svalutazioni della sterlina del 1931 e del dollaro del 1933. Il principale problema sociale che Caffè metteva in chiara evidenza e riteneva trascurato da questo indirizzo di pensiero, come era avvenuto negli anni trenta, era la disoccupazione: "*L'omissione che mi è sembrata mancare in tutto il discorso – e la parola non è stata mai fatta – è che in Europa abbiamo circa 10 milioni di disoccupati; né si prevede che il loro numero diminuisca negli anni ottanta*".<sup>69</sup>

I dati che vengono presentati non vogliono essere sostitutivi di una trattazione approfondita da condurre, magari in altra sede;<sup>70</sup> essi offrono, comunque, un innegabile motivo di riflessione su quanto scriveva Caffè, facendo intravedere i risultati diversi ottenuti da un'Europa, convenzionalmente estesa ai 15 paesi dell'Unione<sup>71</sup>, e gli Stati Uniti, operanti in base a scelte di politica economica più flessibili.

Il dubbio di Caffè trovava, poi, un'indicazione più puntuale, inducendolo ad affermare che: "Ora esistono problemi di fondo di carattere reale e problemi di rilevanza politica che hanno spinto a una affrettata unificazione monetaria, nella forma della creazione di una zona di stabilità europea".<sup>72</sup>

Facendo sempre salvo il valore della prospettiva politica dell'integrazione europea, non si può negare che l'esperienza vissuta e il dibattito teorico continuarono a fornire buoni argomenti ai critici delle soluzioni di "ingegneria monetaria", come le definisce Caffè<sup>73</sup>, che costellavano quella prospettiva. L'affidamento ad un meccanismo cooperativo della manovra del tasso di cambio, strumento essenziale, in precedenza, nelle mani dei singoli stati per recuperare la loro stabilità macroeconomica, soprattutto nei conti con l'estero, rendeva necessarie numerose operazioni di riallineamento delle parità centrali, realizzate con laboriose trattative tra i paesi membri.

---

<sup>67</sup> Cfr. Caffè F., *Relazione*, cit., *passim*. Caffè riprenderà, successivamente, il tema del monetarismo nelle sue *Lezioni di politica economica*, cit., pp. 219- 229. Su questo punto, cfr. anche Palmerio Giovanni, *Il contributo di Caffè alla teoria della politica economica*, in Esposto Attilio e Tiberi Mario (a cura di), *Federico Caffè. Realtà e critica del capitalismo storico*, cit., pp. 53-59.

<sup>68</sup> Tra l'altro, come segnala Caffè, con decisioni prese "nell'ambito di ristretti direttorii", che si occupavano del cosiddetto "serpente allargato" con l'Italia "esclusa anche dalla partecipazione alla discussione". Cfr. Caffè F., *La solitudine del riformista*, cit., p. 228.

<sup>69</sup> Cfr. Caffè F., *Relazione*, p. 95.

<sup>70</sup> Cfr., ad esempio, Tiberi M., *Poverty and disequalities in the years of globalization*, "Journal of European Economy" (forthcoming).

<sup>71</sup> L'Europa dei 15 comprende: Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Olanda, Portogallo, Spagna, Svezia e Gran Bretagna.

<sup>72</sup> Cfr. Caffè F., *Relazione*, p. 95.

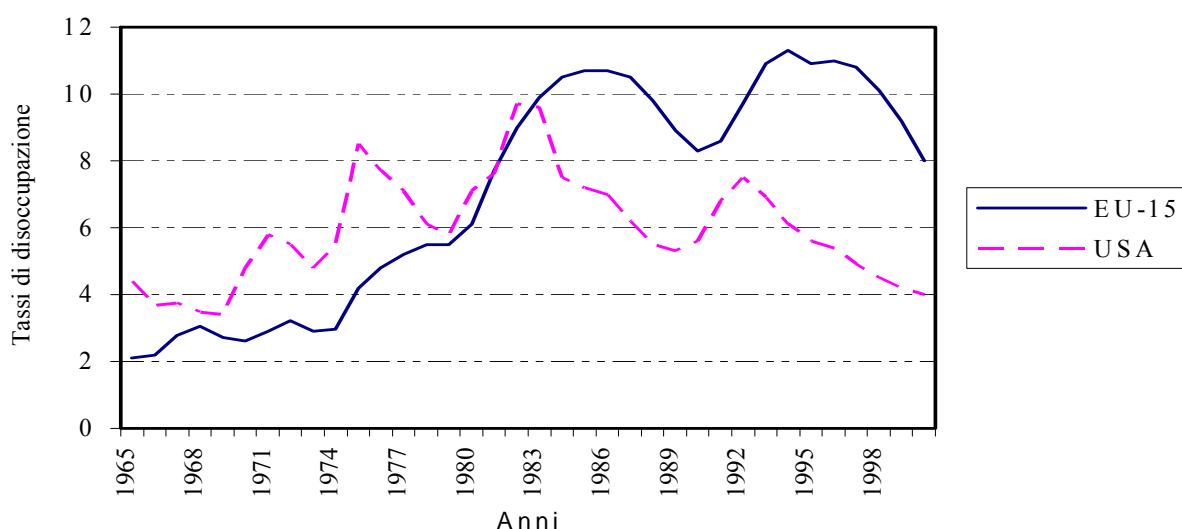
<sup>73</sup> *Ibidem*, pp. 64-65.

**Tabella 1. Tassi medi di crescita del Pil**  
(PIL del 1995 a prezzi di mercato)

|           | UE15 | USA |
|-----------|------|-----|
| 1961-70   | 4.9  | 4.2 |
| 1971-80   | 3.0  | 3.2 |
| 1981-90   | 2.4  | 3.2 |
| 1991-2000 | 2.0  | 3.4 |

Fonti: “European Economy”, 2000 (71); “OECD Economic Outlook”, 2001 (69).

**Grafico 1. La dinamica della disoccupazione negli Stati Uniti e nell’Unione Europea, 1965-2000**



Fonti: OECD (1997; 2001; 2002).

Caffè stesso ha potuto dare conto di molte di queste operazioni nel suo manuale, nel quale sono considerate “espressione di una insufficiente convergenza delle politiche economiche nei paesi partecipanti; il che trova l’espressione più vistosa nei divari sensibili del tasso di inflazione nei vari paesi e nella diversità delle condizioni, eccedentarie o deficitarie, delle bilance dei pagamenti”.<sup>74</sup>

Da questo punto di vista anche altri passi solenni, compiuti dai paesi europei, non riuscirono a dare stabilità allo Sme; di particolare importanza ai nostri fini, perché avviene quasi contemporaneamente all’uscita dalla vita intellettuale attiva di Caffè è la firma dell’Atto unico europeo il 28 febbraio 1986. Si sancisce il completamento del Mercato unico, seppure a decorrere dal 1993, con la progressiva eliminazione delle barriere non tariffarie per merci e servizi, nonché di molti ostacoli ai movimenti delle persone e dei capitali. Per rafforzare i vincoli di solidarietà tra gli stati aderenti sono previsti nuovi meccanismi di credito e di coordinamento degli interventi fra le Banche centrali.<sup>75</sup>

<sup>74</sup> Cfr. Caffè F., *Lezioni di politica economica*, cit., p. 366.

<sup>75</sup> Cfr. Acocella N., *Politica economica e strategie aziendali*, cit., p. 498. Sulle conseguenze per la politica macroeconomica italiana, derivanti dalla partecipazione all’Unione europea, cfr., tra gli altri, Gnesutta C. *La politica economica: quale transizione?* In Atripaldi V., Garofalo G., Gnesutta C., Lotito P.F., Miccù R. (a cura di), *Governi ed economia, II. La transizione discontinua tra politiche di risanamento ed integrazione europea nella XII legislatura*, Cedam, Padova, 2006.

Questi tentativi non furono sufficienti, come sappiamo, ad evitare che, all'inizio degli anni novanta, si manifestassero una serie di crisi di valute europee, a cominciare dalla lira italiana e dalla peseta spagnola, che non si riuscì a tenere sotto controllo per l'inadeguatezza degli strumenti di difesa disponibili; si pervenne, di fatto, negli anni 1992-93, alla disgregazione dello Sme.<sup>76</sup>

Sul piano teorico merita senz'altro rilievo, d'altra parte, la conclusione raggiunta da vari studiosi sull'impossibilità di fare coesistere, come si cercava di fare nell'ambito della Cee il cosiddetto "quartetto": libero commercio, mobilità dei capitali, cambi fissi e autonomia delle politiche monetarie nazionali.<sup>77</sup>

È in questa fase particolarmente critica che si pose concretamente l'alternativa: lo scioglimento del vincolo di solidarietà valutaria tra i paesi comunitari, riportandoli nell'alveo dominante a livello mondiale dei cambi flessibili oppure la ripresa più convinta del percorso delineato dal Rapporto Delors per giungere all'Unione economica e monetaria europea.<sup>78</sup>

L'ideale europeista prevalse e, da allora, si riprese il cammino verso la creazione di un'ampia unione monetaria "completa", cioè un sistema in cui i paesi aboliscono le proprie monete nazionali sostituendole con una moneta comune.<sup>79</sup>

Era il tipo di situazione che, a partire dal lavoro pionieristico di Mundell<sup>80</sup>, ha trovato collocazione nella letteratura economica, come teoria delle aree monetarie ottimali. In tale ambito si è anche discusso sulla rispondenza dell'Unione europea ai criteri richiesti perché possa essere considerata un'area monetaria ottimale; al riguardo è possibile sostenere, con apprezzabile fondatezza, che tale rispondenza non sussista, almeno nel breve periodo, per due criteri essenziali, quali la mobilità del lavoro e i trasferimenti fiscali.<sup>81</sup>

La riflessione teorica ha anche illustrato come il passaggio all'unione monetaria possa apportare rilevanti benefici ai paesi contraenti, accompagnandoli, però, con il manifestarsi di costi altrettanto rilevanti, tra i quali viene indicata la rinuncia ad uno strumento prezioso di intervento come il tasso di cambio.

Su questa rinuncia Caffè aveva già espresso un altro dei suoi dubbi, anche quando essa era avvenuta parzialmente con l'ingresso, seppure incentivato dell'Italia nello Sme (*cf.*, *sopra*, p. 14): "Privarsi di uno strumento di politica economica è molto grave per un paese che, tutto sommato, può fare affidamento solo sulla politica monetaria, data la scarsa possibilità della politica fiscale e la inesistenza di una politica dei redditi".<sup>82</sup> In effetti è forte la convinzione di Caffè sulla relativa rigidità dello strumento della politica fiscale italiana, dal lato sia delle entrate sia delle uscite, per le caratteristiche istituzionali del nostro paese, anche prima che gli Accordi di Maastricht del 1991 rendessero ancora più stringenti i margini di manovra di tale strumento.<sup>83</sup>

---

<sup>76</sup> Su queste vicende, *cf.* De Grauwe P., *Economia dell'integrazione monetaria*, cit., pp. 135-sgg.

<sup>77</sup> *Cfr.* Padoa-Schioppa T., *Europa, forza gentile*, il Mulino, Bologna, 2001, p. 139.

<sup>78</sup> Commissione delle Comunità europee, *Rapporto Delors*, Bruxelles, 1989.

<sup>79</sup> *Cfr.* De Grauwe P., *Economia dell'integrazione monetaria*, cit., p. 13.

<sup>80</sup> *Cfr.* Mundell R., *A theory of optimal currency areas*, "American Economic Review", 1961 (51).

<sup>81</sup> *Cfr.* Baldwin R. e Wyplosz C., *The economics of European integration*, cit., ch. 16. E' sulla mancanza di tali due elementi, presenti negli Stati Uniti, che alcuni studiosi insistono per spiegare, almeno parzialmente, la differenza di prestazioni tra l'economia europea e quella americana. Al riguardo, *cf.*, tra gli altri, il capitolo, appena citato, del libro di Baldwin e Wyplosz; De Grauwe P., *Economia dell'integrazione monetaria*, *passim*; De Cecco M., Garofalo G., *Moneta unica europea, Crescita e finanza*, Donzelli, Roma, 2002.

<sup>82</sup> *Cfr.* Caffè F., *Relazione*, cit., p. 98. Una valutazione molto critica sull'assetto istituzionale derivante dall'Unione monetaria europea è espresso da un autorevole giurista e buon conoscitore dei fatti economici, come Giuseppe Guarino: "Nell'eurosystema poteri politici fondamentali sono stati sottratti allo Stato. Ma diversamente da quanto accade in ogni altro caso di unione politica, unione commerciale od unione monetaria, i poteri sottratti agli Stati non stati attribuiti ad organi politici equivalenti dell'Unione". *Cfr.* Guarino G., *Eurosystema. Analisi e prospettive*, Giuffrè, Milano, 2006, p. 59.



Senza dimenticare, inoltre, che, per un paese, come l'Italia, tradizionalmente esposto a tensioni nella tenuta del tasso di cambio, l'impegno a mantenere tale tasso entro i limiti previsti dagli accordi, poteva comportare forti salassi delle riserve valutarie, delle quali da sempre Caffè aveva auspicato un diverso uso, per contribuire, innanzitutto, a migliorare la situazione occupazionale piuttosto che ad alimentare il principio mercantilista del loro accumulo.<sup>84</sup>

#### 4.2. L'esortazione a "una politica del piede di casa"

Si è accennato in precedenza che le spinte verso una maggiore stabilità dei tassi di cambio, apportatrici dell'importante risultato intermedio dello Sme, comprendevano quella di coloro che, dall'Europa o dall'interno del nostro paese, desideravano ottenere una maggiore disciplina nei comportamenti delle forze sociali; tra queste si tendeva ad attribuire un ruolo rilevante alle strategie contrattuali delle organizzazioni sindacali, soprattutto per i possibili riflessi sulla dinamica dei prezzi dei contratti sottoscritti in materia di livelli salariali.

Una singola traccia, molto esplicita e certamente non isolata, si può trovare nelle *Considerazioni finali* del Governatore Paolo Baffi, formulate nella fase a ridosso della istituzione dello Sme: "Dalle recenti esperienze e dalle riflessioni su queste emerge chiaramente che una opzione europea richiede che ogni singolo paese si imponga, in materia di dinamica salariale, politiche di bilancio e monetaria, linee di condotta compatibili con la stabilizzazione graduale dei rapporti di cambio".<sup>85</sup>

Caffè non condivide tale punto di vista, perché, anche se è ben consapevole che esiste un problema di compatibilità tra le variabili economiche, egli ritiene che, intanto, esso può essere risolto con strumenti diversi e, inoltre, che tale compatibilità può essere, in qualche misura, modificata negli elementi che la compongono. In ogni caso, un gruppo dirigente di un paese può affidare alla cooperazione con gli altri paesi soltanto una parte della soluzione di tale problema, perché deve lavorare, allo stesso tempo, entro i propri confini per risolvere la restante parte.

Emerge, al riguardo, una costante presa di posizione nel suo lavoro di studioso e di divulgatore, che si esprime, già all'inizio degli anni settanta in termini molto forti: "Il primo necessario passo, a mio avviso, è quello di tendere a una 'politica del piede di casa', di liberarsi dal tradizionale 'appello allo straniero' (e sia pure uno straniero 'comunitario') perché si accollino i nostri problemi dell'occupazione. Spetta a noi di risolverli in un sistema in cui l' 'economia aperta' non significhi simultanea uscita di uomini e di capitali".<sup>86</sup>

Il richiamo analogo alle responsabilità che incombono sui detentori del potere politico rispetto all'andamento del sistema economico nazionale, anche quando un paese, nel nostro caso l'Italia, si trova inserito in un processo d'integrazione internazionale, viene, ad esempio, riproposto da Caffè nel documento più volte ricordato in precedenza.<sup>87</sup>

Il richiamo nasce in Caffè dalla sensibilità nei confronti dei problemi dell'occupazione e della giustizia sociale, la cui soluzione richiede, al di là di quanto può essere realizzato dai meccanismi di mercato, una forte concentrazione di energie politiche e di strumentazione adeguata; è comprensibile, dunque, la sua preoccupazione rispetto alle scelte deflazionistiche ed efficientistiche che si affermavano all'interno dell'Europa comunitaria e vedevano, a suo avviso, l'Italia

---

<sup>83</sup> E' quanto Caffè riafferma, qualche anno dopo, nelle sue *Lezioni di politica economica*, cit., p. 386.

<sup>84</sup> "Le riserve costituiscono un sostituto di investimenti reali non effettuati. Distruggerle per sostenere un cambio, che alla fine deve essere abbandonato, mi sembra pura irrazionalità, soprattutto se si tengono presenti le obiezioni che vengono avanzate allorché vengono richiesti mezzi finanziari per la costruzione di un ospedale, per fare delle opere di bonifica, per migliorare la situazione del sud e così via". Cfr. Caffè F., *Relazione*, cit., pp. 97-98. L'eccessiva attenzione data, nel nostro paese, al livello delle riserve valutarie rispetto ad altri obiettivi nel secondo dopoguerra è stato un punto costante nella critica di Caffè alla politica economica di quel periodo. Cfr. Caffè F., *La solitudine del riformista*, cit., *passim*.

<sup>85</sup> Cfr. Banca d'Italia, *Assemblea generale ordinaria dei partecipanti*, Roma, 1978, p. 385.

<sup>86</sup> Cfr. Caffè F., *Un'economia in ritardo*, cit., pp. 70-71.

<sup>87</sup> Cfr. Caffè F., *Relazione*, cit.

particolarmente esposta a subirne, insieme a qualche indubbio vantaggio, anche sensibili danni (*cfr.*, *sopra*, p. 16).

Senza avanzare interpretazioni semplicistiche di processi economici complessi, che si dipanano lungo un arco temporale di qualche decennio, si può affermare che i dati offerti dall'economia italiana nel periodo caratterizzato dall'unificazione monetaria in Europa non sono certamente lusinghieri; non può certo collocarsi sul terreno della psicologia nazionale l'insistenza con cui si parla, tra gli addetti ai lavori, del declino del sistema economico italiano, almeno relativamente a quanto avvenuto in altri paesi di un'Europa, comunque in affanno rispetto all'economia di altri paesi, quali gli Stati Uniti (*cfr.*, *sopra*, la Tab. 1 e il Grafico 1), già oggi in aperta competizione, per non parlare della Cina e dell'India, prossimi protagonisti di una temibile concorrenza mondiale.<sup>88</sup>

I dati che emergono, ad esempio, da una recente ricerca sull'andamento comparato tra Italia ed Europa dei 15, riguardante alcune variabili significative come il tasso di occupazione e la distribuzione funzionale del reddito<sup>89</sup> mostrano, in un periodo cruciale, una situazione di sofferenza del nostro paese alla luce dei criteri di valutazione di Caffè, i suoi "punti fermi" (*cfr.*, *Grafici 1 e 2*). Egli è consapevole dell'indebolimento degli strumenti della politica macroeconomica anche prima del passaggio alla moneta unica (*cfr.*, *sopra*, p. 19); al riguardo, sono comunque da notare i suoi diffusi riferimenti all'importanza della politica dei redditi, unico strumento affidato ancora all'autonomia dei singoli paesi. Allo stesso tempo sono numerosi i suggerimenti da lui forniti<sup>90</sup>, che possono essere collocati nell'ambito delle politiche microeconomiche, correttive dei fallimenti del mercato e del "non mercato".<sup>91</sup>

Nell'intervento al Seminario su "Stare in Europa" riprende un argomento sul quale aveva scritto qualche anno prima un saggio dissacrante sul funzionamento dei mercati finanziari<sup>92</sup>; allora auspicando iniziative volte ad attenuare le informazioni asimmetriche che caratterizzano tale mercato, e non solo da noi, scriveva, tra l'altro: "Occorre agire anche nei confronti di coloro che intendono dirigere i loro risparmi verso le attività finanziarie, mediante un'opera informativa che illustri e documenti il carattere ingannevole o fraudolento delle promesse (alle quali essi si trovano esposti) di ingenti guadagni e di moltiplicazione dei loro averi. Se le capacità del pubblico di autoilludersi sono illimitate, l'assenza di avvertimenti cautelatori, da parte dei responsabili della politica economica, costituirebbero un comportamento inesplicabile".<sup>93</sup>

La sua prima indicazione è, a questo punto, specifica a favore della concentrazione dell'attività borsistica nella sede di Milano.<sup>94</sup>

---

<sup>88</sup> Sulle caratteristiche dell'attuale competizione a livello mondiale, *cfr.*, tra gli altri, Vasapollo L., *Trattato di economia applicata. Analisi critica della mondializzazione capitalistica*, Jaca Book, Milano, 2006, soprattutto il capitolo terzo della Parte quinta. Tra le numerose riflessioni proposte sui primi anni di esistenza dell'Unione monetaria europea, *cfr.* Dullien S. e Schwarzer D., *Una questione di sopravvivenza? Il problema delle divergenze regionali nell'area dell'euro*, "Economia italiana", 2006 (1).

<sup>89</sup> *Cfr.* Saltari E. e Travaglini G., *Le radici del declino economico. Occupazione e produttività in Italia nell'ultimo decennio*, Utet, Torino, 2006. Per una visione più articolata del faticoso cammino dell'economia italiana, *cfr.* Milone L. M., *Il declino economico dell'Italia: i termini del dibattito*, "Meridiana", 2005 (54).

<sup>90</sup> "Alcune volte, poiché vedo tutta l'attenzione proiettata verso l'esterno, cerco di riequilibrare la situazione (comprendendone l'impopolarità senza preoccuparmene eccessivamente) sulla direzione che riguarda l'economia interna e la domanda globale interna". *Cfr.* Caffè F., *Relazione*, cit., p. 96.

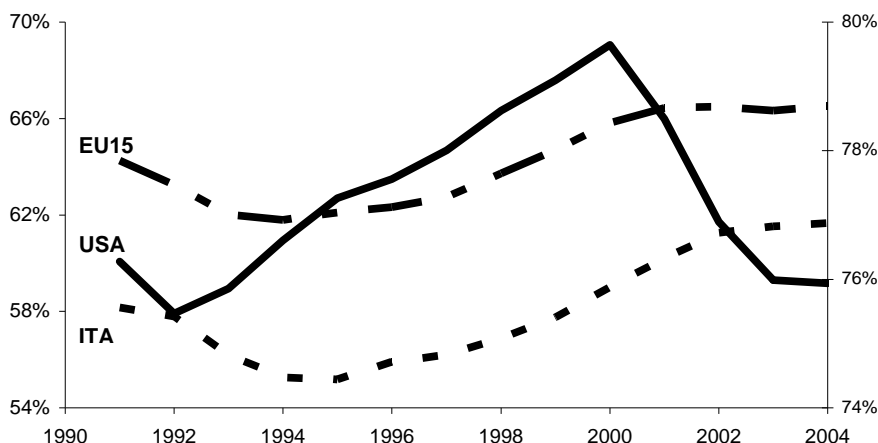
<sup>91</sup> Su questa importante tassonomia dei fallimenti, *cfr.* Acocella N., *Politica economica e strategie aziendali*, cit., Parte prima e seconda.

<sup>92</sup> *Cfr.* Caffè F., *Economia di mercato e socializzazione delle sovrastrutture finanziarie*, in id. id., *Un'economia in ritardo*, cit. Il saggio era stato, inizialmente, pubblicato col titolo *Di una economia di mercato compatibile con la socializzazione delle sovrastrutture finanziarie*, "Giornale degli economisti", set.-ott. 1971.

<sup>93</sup> *Cfr.* Caffè F., *Un'economia in ritardo*, cit., p. 46.

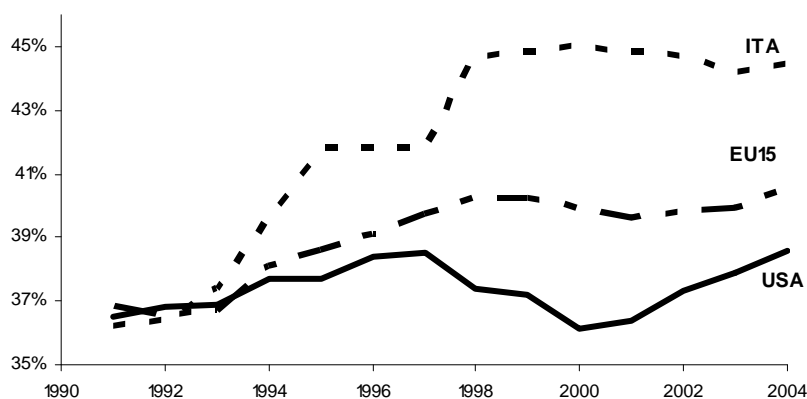
<sup>94</sup> *Cfr.* Caffè F., *Relazione*, cit., p. 70.

**Grafico 2. Il tasso di occupazione in alcuni paesi, 1990-2004**



Fonte: Saltari E. e Travaglini G., *Le radici del declino economico*, cit.

**Grafico 3. La quota dei profitti in alcuni paesi, 1990-2004**



Fonte: Saltari E. e Travaglini G., *Le radici del declino economico*, cit.

Ad essa si aggiungono: l'esortazione ad accelerare i tempi di attivazione della spesa pubblica, introducendo opportuni aggiustamenti istituzionali, che possono investire anche il campo degli aiuti di fonte europea; la riaffermazione della buona qualità, raggiunta o raggiungibile, dell'azione dello stato imprenditore, ad esempio, nel delicato settore bancario; l'attenzione da prestare ad un'agricoltura nazionale, destinata in larga misura, al ridimensionamento a favore di quelle più efficienti di altri paesi; il ricorso a strumenti di controllo diretto, magari selettivo, di importazioni, prezzi e tariffe.<sup>95</sup>

Ci sono, inoltre, tra le esortazioni di Caffè quelle riferite al lato dell'offerta, che gli consentono di chiarirne la piena rispondenza agli insegnamenti di Keynes, anche se vari economisti, in quegli anni, avevano rilanciato tale indicazione considerandola in alternativa alla politica di controllo della "domanda aggregata", di indiscutibile matrice keynesiana.

Significativi spunti, volti al fine di rafforzare le politiche dell'occupazione, operando anche dal lato dell'offerta, erano, d'altronde, ben presenti nel succitato *Beveridge report*, di esplicita ispirazione

<sup>95</sup> *Ibidem, passim*. Affermazioni di Caffè dello stesso segno si possono trovare ne *La solitudine del riformista*, cit. e *Lezioni di politica economica*, cit.

keynesiana: la “localizzazione controllata dell’industria” e la “mobilità organizzata del lavoro”.<sup>96</sup> Scrive, pertanto, Caffè che la “*maggiore occupazione... non può ottenersi soltanto mediante una manovra della domanda aggregata, ma richiede (sul piano internazionale non meno che su quello interno) una costante preoccupazione per le carenze dell’offerta, a cominciare da quella riguardante le qualificazioni professionali*”.<sup>97</sup>

E quando si parla di occupazione risuona con insistenza il messaggio di Caffè per affermare il principio dell’“accettazione ... dei poteri pubblici come ‘occupatori di ultima istanza’”<sup>98</sup>; non certo per attivare qualsiasi tipo di lavoro, sebbene sia suo “*il convincimento che nulla è più pregiudizievole alla dignità umana che lo stato di disoccupazione o di mancato inserimento nel mercato del lavoro*”.

Si tratta, invece, di predisporre una strategia articolata per il pieno impiego: “ricercarne le condizioni essenziali nel processo stesso di formazione scolastica”; “provvedere all’opera di qualificazione e riqualificazione professionale della mano d’opera”; avviare “un serio programma di utilizzazione delle forze di lavoro giovanile, per opere socialmente valide”; intervenire sulle modalità contrattuali della forza lavoro (*part-time*, riduzione dell’orario di lavoro, ecc.).<sup>99</sup>

Non è mancata, inoltre, a Caffè l’occasione per richiamare l’attenzione sul tema dell’equità, prendendo spunto da un libro di Pierre Uri<sup>100</sup>, contenente un’elaborazione di dati messi a sua disposizione dagli organi comunitari. Guardando al futuro della Cee, l’economista francese scriveva che: “La scelta e la responsabilità fondamentali sono di concepire politiche che basino lo sviluppo sulla riduzione delle disuguaglianze, anziché accettare che queste si amplifichino con lo sviluppo”.<sup>101</sup>

Veniva così riproposto il classico dilemma su sviluppo ed equità, affrontato, in seguito, anche dagli allievi di Caffè<sup>102</sup>; la sua esortazione, in sintonia con Uri, era che “*l’avvenire dell’Europa comunitaria non potrà continuare a basarsi sulle sperequazioni distributive oggi esistenti*”.<sup>103</sup>

In effetti sarà per lui necessario tornare su un terreno simile, circa dieci anni dopo, per commentare, con linguaggio veemente, alcune decisioni degli organi della Cee nei confronti di provvedimenti adottati dal Governo italiano nel 1981: “In fondo, sarebbe molto più originale se, in luogo delle loro sollecitazioni melense, le autorità comunitarie proponessero all’Italia una articolata ‘soluzione finale’: che i terremotati, che i giovani disoccupati, che le imprese in crisi, oggetto di trasferimenti (che andrebbero definiti di sopravvivenza, anziché assistenziali) siano lasciati al loro destino, indipendentemente da ogni considerazione politica e sociale”.<sup>104</sup>

Ritroviamo, qui, i toni dell’economista *passionate*, come Caffè si è autodefinito<sup>105</sup>, che, riferendosi alle questioni dibattute in Italia scrive: “il maggior peso, cioè, da dare all’assetto economico interno,

---

<sup>96</sup> Cfr. Beveridge W., *Full employment in a free society*, cit., p. 233. Nel suo manuale è inserito un paragrafo: La cosiddetta “politica dell’offerta”, in una prospettiva keynesiana; cfr. Caffè F., *Lezioni di politica economica*, cit., pp. 376-7. Orientamento ribadito, successivamente, in termini generali, in Caffè F., *La solitudine del riformista*, cit. p. 228.

<sup>97</sup> Cfr. Caffè F., *La solitudine del riformista*, cit. p. 228.

<sup>98</sup> *Ivi*.

<sup>99</sup> Cfr. Caffè F., *Considerazioni sul problema della disoccupazione in Italia*, in id. id., *Un’economia in ritardo*, cit., *passim*; id. id., *La solitudine del riformista*, cit., *passim*; id. id., *Lezioni di politica economica*, cit., p. 372.

<sup>100</sup> Cfr. Uri P., *L’Europe se gaspille*, Hachette, Paris, 1973.

<sup>101</sup> *Ibidem*, p. 341.

<sup>102</sup> Cfr. Franzini M., *Il « trade-off » tra efficienza ed equità. Gli argomenti critici di Federico Caffè*, in Esposto A. e Tiberi M. (a cura di), *Federico Caffè. Realtà e critica del capitalismo storico*, cit., pp. 154-69; Acocella N., Ciccarone G., Franzini M., Milone L. M., Pizzuti F. R., Tiberi M., *Rapporto su povertà e disuguaglianze negli anni della globalizzazione*, Edizioni Colonnese. l’ancora del Mediterraneo, Pironti, Napoli, 2004.

<sup>103</sup> Cfr. Caffè F., *La solitudine del riformista*, cit., p. 115

<sup>104</sup> *Ibidem*, p. 199.

<sup>105</sup> Cfr. L’introduzione di Nicola Acocella e Maurizio Franzini, curatori de *La solitudine del riformista*, cit., p. XVIII.

nel senso di non considerarne gli sviluppi come sottoprodotto di una politica protesa essenzialmente verso l'acquisizione di una più larga quota nel commercio internazionale, ma come una componente essenziale per l'edificazione di una società civilmente più avanzata".<sup>106</sup>

Oppure, in un contesto più generale, proprio, in uno dei suoi ultimi scritti, nel quale ribadisce ancora una volta, confortato, in questa occasione, dal lavoro di Lawrence R. Klein, la compatibilità di una politica dell'offerta con l'impostazione keynesiana, egli ci dice che: "Il convincimento che ho cercato di trasmettere, con ferma umiltà, è di non attendersi che i grandi processi di unificazione mondiale portino di per sé alla centralità dell'uomo. La società umana di cui parlavo all'inizio può essere soltanto il risultato di un nostro impegno, fatto di volontà, di consapevolezza delle insidie cui conduce l'arbitrio dei forti mascherato da 'libertà del mercato'; di un valido bagaglio dottrinale".<sup>107</sup>

### 5. Una simulazione finale

La scomparsa di Caffè è avvenuta, dunque, alla vigilia di grandi avvenimenti della nostra storia, a cominciare dall'evento epocale simboleggiato dal crollo del muro di Berlino nel 1989. In un quadro del genere le vicende dell'Europa assumono una dimensione più modesta, nondimeno degna di rilievo sulla scena mondiale, soprattutto, come si è già rilevato (*cf.*, *sopra*, *I.*), per la novità di un processo aggregativo faticosamente cercato con mezzi pacifici e democratici.

Le intese raggiunte sugli aspetti economici sono parte rilevante di tale processo; in particolare l'adozione dell'euro, seppure non generale, rappresenta un chiaro segno di fiducia tra i paesi coinvolti.

Di fronte ai vivaci dibattiti che sono nati in occasione di alcuni passaggi importanti è capitato di chiedersi che cosa avrebbe detto Caffè; magari con molto imbarazzo, perché proprio a me è capitato di scrivere, riprendendo un'immagine di Umberto Eco, come elemento caratterizzante del suo modo di fare scuola era quello di un maestro, il quale "insegna che ciascuno deve diventare qualcosa di personale e di diverso".<sup>108</sup>

Il simulare qualche sua valutazione, in questo ambito, è, tuttavia, il mio modo di rendergli omaggio, con la consapevolezza che sarò io a parlare, ma restituendo attualità a elementi importanti del suo insegnamento.

Mi sembra opportuno ricordare quanto detto in precedenza sull'atteggiamento di Caffè, distinguendo a scopo espositivo il cittadino europeo dall'economista. Da questo punto di vista, ritengo opportuno riprendere un'altra delle sue esternazioni più da cittadino che da economista, contenuta in un lavoro già ricordato.<sup>109</sup>

Quanto al suo sentirsi cittadino europeo, l'espressione più impegnativa, rispetto anche ad altre già citate, mi è sembrata, appunto, quella, più intrisa di realismo che di passione, contenuta nel saggio sull'occupazione (*cf.*, *sopra*, *nota 98*): "*Una 'politica del piede di casa' non significa in alcun modo una rinuncia, o un arretramento, rispetto alla scelta dell'integrazione comunitaria, che costituisce il destino e l'opportunità storica del nostro, come degli altri paesi collegati*".<sup>110</sup>

Se ricordiamo, allo stesso tempo, i suoi "punti fermi" da riformista solitario, lo possiamo facilmente immaginare insoddisfatto davanti alle incertezze e ai silenzi, che hanno contraddistinto l'azione

---

<sup>106</sup> *Ibidem*, p. 239.

<sup>107</sup> *Ibidem*, p. 214.

<sup>108</sup> Cfr. Tiberi M., *Ricordo di Federico Caffè*, "Rivista italiana degli economisti", aprile 1997, p. 132.

<sup>109</sup> Cfr. Caffè F., *Considerazioni sul problema della disoccupazione in Italia*, in id. id., *Un'economia in ritardo*, cit..

<sup>110</sup> Cfr. Caffè F., *Considerazioni sul problema della disoccupazione in Italia*, in id. id., *Un'economia in ritardo*, cit., p. 71. Anche un altro allievo di Caffè ha avuto occasione di esprimere un'opinione analoga: "...egli (Caffè) ebbe una visione aperta ed europeista. Però ritenne sempre che l'integrazione europea non dovesse coincidere con l'attuazione di un liberismo generalizzato, che in concreto avrebbe significato una prevalenza dei poteri forti e delle nazioni più forti"; cfr. Palmerio G., *Il contributo di Caffè alla teoria della politica economica*, cit., p. 65.

dell'Unione europea di fronte alle questioni sociali, cioè alla tenuta del cosiddetto "Modello sociale europeo". Se è vero che, grazie all'impulso del Presidente Delors la Commissione pervenne nel 1989 a definire un abbozzo della "Carta dei diritti sociali fondamentali della Comunità", è anche vero che obiezioni di varia natura, provenienti da paesi importanti come la Gran Bretagna e la Germania, impedirono l'inserimento nel Trattato dell'Unione europea, firmato a Maastricht nel 1992.<sup>111</sup>

Un passo significativo, sul piano delle enunciazioni generali, è stato fatto, nel 2000, con l'approvazione, da parte dei Capi di stato e di governo della Strategia (o agenda) di Lisbona, che impegnava i paesi firmatari a costruire, nel decennio successivo, "l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale".

Tuttavia, nel procedere alla definizione delle priorità negli obiettivi, l'Unione si è mossa in direzione di sostenere misure di: politica economica, peraltro generica, oppure promozione della crescita, ritenendo che gli obiettivi sociali potessero essere il risultato derivabile positivamente dai successi ottenuti nei campi prioritari suindicati.

Non solo, perché nell'individuazione delle responsabilità in materia di lotta all'esclusione sociale si è andati verso la loro attribuzione piuttosto agli Stati nazionali che alla stessa Unione, sia pure nel quadro di obiettivi comuni; come rileva un grande studioso di tali problemi: "La precisa natura di questa soluzione della tensione tra Unione Europea e Stati Membri deve essere chiarita, dal momento che è fonte di confusione".<sup>112</sup>

Questa rarefazione dell'impegno dell'Unione europea per la coesione sociale si spiega anche con l'affermarsi di orientamenti culturali, che hanno posto in discussione la validità, nell'attuale quadro della competizione mondiale, del Modello sociale europeo, ritenuto, tra l'altro, come ostacolo rispetto alla sfida con il sistema economico degli Stati Uniti; è stato riproposto, quindi, in un preciso contesto storico, il tradizionale problema del *trade-off* tra efficienza ed equità.<sup>113</sup>

Non è difficile immaginare la posizione di uno studioso come Caffè che, certamente non a caso, ancora una volta, tra i suoi ultimi lavori tornava a schierarsi "nella difesa del *Welfare State*, considerato l'acquisizione più alta della 'cultura del benessere' e l'artificio migliore, sebbene imperfetto, per ridurre sia il privilegio che la povertà"<sup>114</sup>; un Caffè, magari galvanizzato dal compito di doversi battere in casa propria, data la sostanziale delega data dall'Unione ai singoli paesi in materia di coesione sociale.

Un punto fondamentale sul quale i paesi dell'Unione europea sono pervenuti, invece, ad indicazioni precise, desumibili dal contenuto del Trattato di Maastricht e dei successivi Statuti del Sistema Europeo delle Banche Centrali (SEBC) e della Banca Centrale Europea (BCE), riguarda la scelta dell'obiettivo prioritario della stabilità dei prezzi.

Tale scelta è chiara espressione della tradizione culturale della Germania (*cfr., sopra, 4.1.*), contraddistinta anche dall'assoluta autonomia delle autorità monetarie dal potere politico, che si è espressa rapidamente con l'interpretazione data alla suddetta stabilità nei termini di un tasso d'inflazione "al di sotto ma prossimo al 2 per cento". L'ulteriore normativa del SEBC prevede,

---

<sup>111</sup> Cfr. Atkinson A. B., *La politica sociale dell'Unione Europea nel contesto della globalizzazione*, "Studi economici", nuova serie, numero speciale, 2005, p. 16.

<sup>112</sup> *Ibidem*, p. 18. Informazioni utili sono state ottenute anche dalla tesi di laurea di Rossella Valea, discussa nell'anno accademico 2005-6 nella Facoltà di Economia della Sapienza Università di Roma, con relatore il professor Luciano Marcello Milone.

<sup>113</sup> Cfr. al riguardo, tra gli altri, Franzini M. e Supino S., *Il "modello sociale europeo" e la crescita economica*, in Barca L. e Franzini M. (a cura di), *Legittimare l'Europa. Diritti sociali e crescita economica*, il Mulino, Bologna, 2005 e Pizzuti F. R. (a cura di), *Rapporto sullo stato sociale 2006. Welfare state e crescita economica*, Utet, Novara, 2006, pp. 3-23. Del resto l'obiettivo della coesione sociale non è sembrato risuonare come prioritario nella *Lectio magistralis* del Presidente della Commissione europea Barroso, citata alla nota 42.

<sup>114</sup> Cfr. Acocella N. e Franzini M., *Presentazione* al volume, da loro curato, *La solitudine del riformista*, cit. Tra gli ultimi lavori di Caffè ci sono, appunto: *Umanesimo del Welfare*, articolo pubblicato su "MicroMega" (1986, n. 1) e riportato nel volume appena citato, pp. 244-60 oltre a *In difesa del "welfare state"*, cit.

inoltre, che, solo subordinatamente al raggiungimento della stabilità dei prezzi, si possa prendere in considerazione le politiche generali della Comunità, agendo, comunque, in linea con il principio di un'economia di mercato aperto con concorrenza libera, propiziatrice di un'efficiente allocazione delle risorse.

Ed è bene sottolineare che si tratta di una scelta, perché l'ovvio confronto con la normativa statunitense ci fa constatare che, come previsto dalla legge Humphrey-Hawkins, approvata dal Congresso americano nel 1978, il compito della Riserva federale è così definito: “*Mantenere la crescita di lungo periodo degli aggregati monetari e creditizi compatibile con il potenziale di espansione economica di lungo periodo, in modo tale da perseguire efficacemente gli obiettivi di massima occupazione, prezzi stabili e tassi d'interesse a lungo termine moderati*”.<sup>115</sup>

Alla luce della teoria normativa della politica economica, cara a Caffè, questo accorpamento di più obiettivi, tra l'altro obiettivi finali (occupazione e stabilità dei prezzi) e obiettivi intermedi (tassi d'interesse a lungo termine) affidati, inoltre, al solo strumento degli aggregati monetari e creditizi, non risulta certamente impeccabile; esprime, tuttavia, la precisa volontà del legislatore di tenere desta l'attenzione anche delle autorità monetarie sull'obiettivo fondamentale dell'occupazione. In un quadro istituzionale, sul quale le autorità politiche sono d'altra parte ben consapevoli di poter usare altri strumenti macroeconomici, come il tasso di cambio e la politica fiscale.

Ben diversa è la situazione nell'ambito dell'Unione europea dove la presenza di più livelli di sovranità, in un quadro internazionale caratterizzato da cambi flessibili e ampia libertà dei movimenti di capitale, rende praticamente anche l'andamento del tasso di cambio dell'euro con le altre monete una variabile sottoposta alle valutazioni discrezionali della BCE, mentre istituzionalmente le decisioni sul livello del tasso di cambio spetterebbero alle autorità politiche, come sarebbe ovvio in regime di cambi fissi.

Per la politica fiscale, d'altra parte, non esiste un assetto ben definito, in quanto i *Patti di stabilità e crescita*, definiti a livello centrale, sono soggetti alle revisioni sollecitate dai paesi membri, più o meno potenti, che si trovano in difficoltà a rispettare i vincoli contenuti in tali patti; allo stesso tempo, l'autonomia dei singoli stati risulta indubbiamente condizionata. Soltanto la politica dei redditi resta ancora affidata ai poteri degli stati membri;<sup>116</sup> è evidente, d'altra parte, il quadro frammentato che caratterizza attualmente la politica macroeconomica dei paesi europei. Esso viene considerato da molti uno degli elementi di debolezza dell'economia europea nei confronti dell'economia statunitense.<sup>117</sup>

Tale debolezza alimenta la preoccupazione di Caffè, che vede così l'Europa incapace di svolgere magari la funzione di locomotiva mondiale, nel caso in cui gli Stati Uniti, per il manifestarsi di vicende cicliche sfavorevoli, non fossero in condizione di svolgere tale ruolo tradizionale.<sup>118</sup>

Non solo, perché l'inadeguatezza della struttura obiettivi-strumenti, nell'ambito dell'Unione europea, avvalora lo scetticismo di economisti come Joan Robinson e Kalecki, ben conosciuti e apprezzati da Caffè, nei confronti di qualsiasi modello di capitalismo, considerato incapace di “sviluppare, sul piano interno come su quello internazionale, *le istituzioni politiche e sociali* che sono necessarie per rendere un durevole pieno impiego compatibile con il capitalismo”.<sup>119</sup>

---

<sup>115</sup> Cfr. De Girolamo U. A., *L'allargamento Ue del 2004 e l'Unione monetaria. Riflessioni per una nuova Maastricht*, “Global & Local Economic Review”, 2000, vol. IX, p. 117.

<sup>116</sup> “...se non si considera come prospettiva socialmente accettabile l'eutanasia delle categorie socialmente più deboli e sindacalmente indifese, è ben difficile negare la piena ragionevolezza delle valutazioni conclusive del Robinson intorno a quella forma di controllo sociale, che si è convenuto di designare come politica dei redditi”; cfr. Caffè F., *La solitudine del riformista*, cit., p. 196. Doug Robinson, al quale fa riferimento Caffè, è l'economista autore del libro *Incomes policy and capital sharing in Europe*, Croom Helm, London, 1973.

<sup>117</sup> Cfr., tra gli altri, Fitoussi J. P., *Politiche macroeconomiche e istituzioni*, “Rivista di politica economica”, nov.-dic. 2005, *passim*. Sulla specifica debolezza europea, cfr. l'articolo di De Girolamo, citato alla nota 114. C'è da dire che, attualmente, sembrano essere la Cina e l'India i paesi destinati a fungere da locomotiva per l'economia mondiale.

<sup>118</sup> Cfr. Caffè F., *La solitudine del riformista*, cit., pp. 54-57.

<sup>119</sup> Questa affermazione della Robinson compare nelle *Lezioni di politica economica* di Caffè, cit., p. 374.

Inadeguatezza non sempre casuale; magari protetta da una buona dose di quell'”allarmismo economico”, che i ceti dirigenti utilizzano per difendere le loro posizioni, come Caffè aveva messo in luce in un suo saggio.<sup>120</sup>

Ciò non spegne la sua determinazione riformista che, come la signora Roosevelt, ” anziché inveire contro le tenebre aveva preferito accendere una luce ove fosse possibile”.<sup>121</sup>

È facile immaginarlo, dunque, proteso a proporre “una politica meno economicamente disfattista, nella inevitabile combinazione dei problemi interni con quelli internazionali”.<sup>122</sup>

A sostenere, quindi, l'opportunità di inserire, come suggerito da Tobin con la sua tassa, un po' di sabbia negli ingranaggi dei movimenti internazionali dei capitali<sup>123</sup>; oppure a valutare attentamente le “potenzialità esistenti sul piano interno, nella consapevolezza che un ostacolo non giustifica l'inazione”<sup>124</sup> e che non si può “accettare l'idea che una intera generazione di giovani debba considerare di essere nata in anni sbagliati e debba subire come fatto ineluttabile il suo stato di precarietà occupazionale”.<sup>125</sup>

A continuare, tutto sommato, a svolgere quanto riteneva doveroso: “*Il mio compito di intellettuale, così come io l'intendo, è quello di indicare un modello alternativo e di dimostrare che si tratta di un modello possibile*”.<sup>126</sup>

Un “euroscettico”, dunque; no, soltanto un”eurodubbioso”.

---

<sup>120</sup> Cfr. Caffè F., *La strategia dell'allarmismo economico* in id. id., *Un'economia in ritardo*, cit., pp. 48-60.

<sup>121</sup> Questa frase, ripresa dal discorso di commemorazione della Roosevelt tenuto alle Nazioni Unite dall'ambasciatore Stevenson, e molto espressiva della concezione del ruolo dell'intellettuale secondo Caffè, è contenuta in una lettera che mi inviò nel 1963 a Brindisi, dove mi trovavo per l'adempimento del servizio militare. Essa è stata pubblicata in Amari Giuseppe e Rocchi Nicoletta (a cura di), *Federico Caffè. Un economista per gli uomini comuni*, Ediesse, Roma, 2007, p. 955.

<sup>122</sup> Cfr. Caffè F., *La solitudine del riformista*, cit., p. 82.

<sup>123</sup> *Ibidem*, p. 258.

<sup>124</sup> *Ibidem*, p. 260

<sup>125</sup> *Ibidem*, p. 209.

<sup>126</sup> Cfr. l'intervista di Vianello a Caffè, citata alla nota 21, p. 41.



## Bibliografia

- Acocella N., *Politica economica e strategie aziendali*, Carocci, Roma, 1999.
- Acocella N., Ciccarone G., Franzini M., Milone L. M., Pizzuti F. R., Tiberi M., *Rapporto su povertà e disuguaglianze negli anni della globalizzazione*, Edizioni Colonnese. l'ancora del mediterraneo, Pironti, Napoli, 2004.
- Acocella N. e Franzini M., *Presentazione* in Caffè F., *La solitudine del riformista*, a cura di Acocella N. e Franzini M., Bollati Boringhieri, Torino, 1990.
- Amari G. e Rocchi N. (a cura di ), *Federico Caffè. Un economista per gli uomini comuni*, Ediesse, Roma, 2007.
- Atkinson A. B., *La politica sociale dell'Unione Europea nel contesto della globalizzazione*, "Studi economici", nuova serie, numero speciale, 2005.
- Baldwin R. e Wyplosz C., *The economics of European integration*, McGraw Hill, Maidenhead, 2006.
- Banca d'Italia, *Assemblea generale ordinaria dei partecipanti*, Roma, 1957.
- , *Assemblea generale ordinaria dei partecipanti*, Roma, 1973.
- , *Assemblea generale ordinaria dei partecipanti*, Roma, 1974.
- , *Assemblea generale ordinaria dei partecipanti*, Roma, 1978.
- Barroso J. M. D., *Lectio magistralis* tenuta all'inaugurazione dell'Anno accademico 2006-07 della Sapienza Università di Roma, 15 gennaio 2007.
- Beveridge W., *Full employment in a free society*, Allen & Unwin, London, 1944.
- Bonetti A., Fuzio A., Maniaci Brasone S., Mattei A., Todarello E., *Le politiche dell'Unione europea*, La Sapienza, Roma, 2007.
- Caffè F., *Vecchi e nuovi trasferimenti dei capitali*, in id. id., *Teorie e problemi di politica sociale*, Laterza, Bari, 1970.
- , *Considerazioni sul problema della disoccupazione in Italia*, in id. id., *Un'economia in ritardo*, Boringhieri, Torino, 1976.
- , *Economia di mercato e socializzazione delle sovrastrutture finanziarie*, in id. id., *Un'economia in ritardo*, cit.
- , *Introduzione: il trasformismo nella politica economica italiana*, in id. id., *Un'economia in ritardo*, cit.
- , *La strategia dell'allarmismo economico*, in id. id., *Un'economia in ritardo*, cit.
- , *Relazione*, in Centro Italiano di Formazione Europea, *Stare in Europa. Quali implicazioni per l'Italia?*, Atti e rendiconti non pubblicati, Matera e Frascati, Roma, 1979.
- , *Lezioni di politica economica*, Boringhieri, Torino, 1984.
- , *Introduzione*, in id. id., *In difesa del "welfare state". Saggi di politica economica*, Rosenberg & Sellier, Torino, 1986.
- , *Umanesimo del Welfare*, "MicroMega", 1986, n. 1, ristampato in id. id., *La solitudine del riformista*, cit.
- , *La solitudine del riformista*, cit.
- , *La mezza pera di Luigi Einaudi*, in id. id., *La solitudine del riformista*, cit.
- , *Pressioni indecenti della Cee*, in id. id., *La solitudine del riformista*, cit.
- Cagianò de Azevedo R. (a cura di), *La Facoltà di Economia. Cento anni di storia, 1906-2006*, Rubbettino, Soneria Mannelli, 2006.
- Canestrari S. e Rey G. M., *A che punto siamo con l'integrazione economica europea*, "Economia pubblica", 1971 (6), ottobre.
- Carli G., *Cinquant'anni di vita italiana*, Laterza, Bari, 1996.
- Centro Italiano di Formazione Europea, *Stare in Europa. Quali implicazioni per l'Italia?*, cit.
- Ciocca P. e Toniolo G. (a cura di), *L'economia italiana nel periodo fascista*, il Mulino, Bologna, 1976.
- Commissione delle Comunità europee, *Rapporto Delors*, Bruxelles, 1989.
- De Cecco M., Garofalo G., *Moneta unica europea, Crescita e finanza*, Donzelli, Roma, 2002.

- De Girolamo U. A., *L'allargamento Ue del 2004 e l'Unione monetaria. Riflessioni per una nuova Maastricht*, "Global & Local Economic Review", 2000.
- De Grauwe P., *Economia dell'integrazione monetaria*, il Mulino, Bologna, 1996.
- Dullien S. e Schwarzer D., *Una questione di sopravvivenza? Il problema delle divergenze regionali nell'area dell'euro*, "Economia italiana", 2006 (1).
- Esposito A. e Tiberi M. (a cura di), *Federico Caffè. Realtà e critica del capitalismo storico*, Donzelli, Roma, 1995.
- Fanno M., *Note in margine al Trattato del Mercato Comune Europeo*, Accademia Nazionale dei Lincei, Roma, 1958.
- Fitoussi J. P., *Politiche macroeconomiche e istituzioni*, "Rivista di politica economica", nov.-dic. 2005
- Franzini M., *Il "trade-off" tra efficienza ed equità*, in Esposito A. e Tiberi M. (a cura di), *Federico Caffè. Realtà e critica del capitalismo storico*, cit.
- Franzini M. e Supino S., *Il "modello sociale europeo" e la crescita economica*, in Barca L. e Franzini M. (a cura di), *Legittimare l'Europa. Diritti sociali e crescita economica*, il Mulino, Bologna, 2005.
- Gandolfo G., *International trade theory and policy*, Springer, Berlin and Heidelberg, 1998.
- , *Elementi di economia internazionale*, Utet, Torino, 2006.
- Gnesutta C., *La politica economica: quale transizione*, in id. id., Atripaldi V., Garofalo G., Gnesutta C., Lotito P. F., Miccù R. (a cura di), *Governi ed economia, II. La transizione discontinua tra politiche di risanamento ed integrazione europea nella XII legislatura*, Cedam, Padova, 2006.
- Guarino G., *Eurosistema. Analisi e prospettive*, Giuffrè, Milano, 2006.
- Kenwood A. G. e Lougheed A. L., *The growth of the international economy, 1820-1960. An introductory text*, Allen & Unwin, London, 1973.
- La storia d'Italia*, Vol. 22, La biblioteca di Repubblica, 2005.
- Levi L., *Il pensiero federalista*, Laterza, Bari, 2002.
- Milone L. M., *Il declino economico dell'Italia: i termini del dibattito*, "Meridiana", 2005 (54).
- Padoa-Schioppa T., *Europa, forza gentile*, il Mulino, Bologna, 2001.
- Palmerio G., *Il contributo di Caffè alla teoria della politica economica*, in Esposito A. e Tiberi M. (a cura di), *Federico Caffè. Realtà e critica del capitalismo storico*, cit.
- Pizzuti F. R. (a cura di), *Rapporto sullo stato sociale 2006. Welfare state e crescita economica*, Utet, Novara, 2006.
- Robinson D., *Incomes policy and capital sharing in Europe*, Croom Helm, London, 1973.
- Saltari E. e Travaglini G., *Le radici del declino economico. Occupazione e produttività in Italia nell'ultimo decennio*, Utet, Torino, 2006.
- Samuelson P. A., *Lessons from the current economic expansion*, "American Economic Review", maggio 1974.
- Smith Adam, *The wealth of the nations*, Methuen, London, 1961.
- Spinelli A. e Rossi E., *Manifesto di Ventotene*, consultabile on line su [http://altierospinelli.org/manifesto/it/manifestoit\\_it.html](http://altierospinelli.org/manifesto/it/manifestoit_it.html)
- Tiberi M., *Ricordo di Federico Caffè*, "Rivista italiana degli economisti", aprile 1997.
- , *Poverty and disequalities in the years of globalization*, "Journal of European Economy" (forthcoming).
- United Nations Conference on Trade and Development (Unctad), *World investment report*, New York and Geneva, (rapporto annuale).
- Uri P., *L'Europe se gaspille*, Hachette, Paris, 1973.
- Valea R., *La strategia di Lisbona: origini, contenuti e prospettive*, tesi di laurea, Corso di laurea triennale: Economia e Istituzioni dell'integrazione europea e internazionale, Facoltà di Economia, Sapienza Università di Roma, 23.02.2007, relatore: Prof. L. M. Milone.
- Vasapollo L., *Trattato di economia applicata. Analisi critica della mondializzazione capitalistica*, Jaca Book, Milano, 2006.
- Vianello F., *Federico Caffè e l'"intelligente pragmatismo"*, in Esposito A. e Tiberi M. (a cura di), *Federico Caffè. Realtà e critica del capitalismo storico*, cit.