

Il Piano Marshall (ERP) e la sua rilevanza per l'Europa

Già esistevano altri piani di aiuto economico alle nazioni europee, importante l'UNRRA (United Nations Relief and Rehabilitation Administration) creata allo scopo di fornire aiuti alimentari e altri prodotti (materie prime e tessuti) indispensabili per superare l'emergenza: essi non erano però in grado di avviare una definitiva ripresa delle economie europee che non avevano le risorse finanziarie necessarie per l'acquisto di derrate alimentari e materie prime sui mercati internazionali e tanto meno per effettuare gli investimenti necessari per la ricostruzione delle infrastrutture e degli immobili distrutti nel corso del conflitto.

Ad opera di Georg Marshall, segretario di stato USA, si realizzò così l'ERP (European Recovery Program) più conosciuto come piano Marshall. L'obiettivo era quello di aiutare la ricostruzione dell'Europa incoraggiando la cooperazione fra i singoli stati e l'attuazione di piani di sviluppo che favorissero l'integrazione europea (superando definitivamente il problema del pagamento dei danni di guerra che avrebbe di fatto impedito la ripresa economica della Germania senza la quale non era ipotizzabile la creazione di una forte economia europea). Con il piano Marshall gli USA cercavano di raggiungere un duplice obiettivo: a) risollevare l'economia dell'Europa occidentale bloccando il malessere sociale che avrebbe favorito l'espansione delle forze politiche vicine all'URSS; b) garantire uno sbocco al proprio apparato produttivo che, fortemente cresciuto nel corso del conflitto, rischiava di subire una recessione simile a quella del 1929 nel caso in cui l'economia europea non si fosse ripresa (l'Europa rappresentava uno dei principali mercati dei prodotti USA).

Approvato nella primavera 1948, l'ERP si basava sulla concessione di loans (prestiti) e sull'invio a titolo gratuito di beni (grants) finalizzati alla ricostruzione e alla ripresa delle economie europee. I primi erano finanziamenti dati ai paesi europei al fine di aumentare la disponibilità di risorse finanziarie per far ripartire l'economia con interventi pubblici di tipo keynesiano. Per i secondi, gli americani, ricevuto il benestare dell'OECE (Organisation of Economic Cooperation for Europe) ovvero l'ente che stabiliva la congruità dei piani presentati dai singoli stati per indicare di quali aiuti necessitavano e cosa intendevano fare con quanto ricevuto, li distribuivano ai governi europei che li avevano richiesti. Le risorse finanziarie ottenute dalla vendita di tali beni sui mercati nazionali formavano speciali fondi di contropartita cui i singoli stati potevano attingere per ricostruire e le infrastrutture pubbliche (in Italia furono ricostruite le vie stradali e ferroviarie), aumentare le riserve monetarie (in Italia le riserve monetarie aumentarono di 610 milioni di \$) e risanare le finanze pubbliche. Per acquistare i "grants" le imprese potevano utilizzare fondi propri o chiedere finanziamenti pubblici (in Italia all'IMI) che erano a medio-lungo termine e a tassi d'interesse molto competitivi. Alla cessione gratuita dei beni si

aggiungeva infine l'erogazione di prestiti alle imprese da parte della Eximbank (per un valore pari al 25% delle merci ERP). L'ERP consentì il rinnovamento dell'industria europea che riuscì quindi ad acquisire le più moderne tecnologie dagli USA e a tornare competitiva sui mercati internazionali

L'accesso all'ERP era possibile a tutti i paesi europei che avessero accettato di mantenere il sistema economico capitalista: gli aiuti furono quindi proposti anche a coloro che avevano perso la guerra (Germania e Italia) che, nel contesto della "guerra fredda" USA-URSS avevano peraltro un ruolo strategico fondamentale. Entrambi erano infatti confinanti con i paesi che avevano aderito al modello economico collettivista: l'Italia era poi fondamentale per controllare l'area mediterranea, mentre la Germania era indispensabile per avere un mercato europeo nel quale poter utilizzare «i moderni metodi di produzione su larga scala che permettevano produzioni a basso costo unitario e quindi la formazione di un mercato di consumo di massa e porterà nei paesi aderenti aiuti pari a 12 miliardi e mezzo di dollari.

Sebbene nell'OECE fossero presenti i rappresentanti di tutti i paesi aderenti gli USA tennero sempre il pieno controllo di tutte le fasi dell'ERP: l'obiettivo era evitare di fare eccessivi investimenti in un settore creando le condizioni per avere produzioni in eccesso e quindi la perdita nel breve-medio periodo di una parte degli aiuti dati. A questo scopo gli USA chiesero anche la riduzione delle tariffe protettive e l'eliminazione dei contingenti (ovvero dei limiti quantitativi posti alle importazioni). Poiché si voleva impedire lo sviluppo dei partiti legati all'URSS, gli USA domandarono inoltre un utilizzo degli aiuti mirato ad aumentare i redditi dei lavoratori e la qualità/salubrità dei luoghi lavoro: una maggiore "giustizia sociale" unita ad una maggiore qualità della vita era la via per favorire i consensi verso i governi filo-americani. Per consentire alle imprese di aumentare il costo del lavoro restando competitive era ovviamente necessaria una nuova "politica della produttività", ovvero l'invio di esperti USA che fornivano le istruzioni utili sia a migliorare l'efficienza degli impianti, sia a modificare le relazioni tra lavoratori e impresa: i rendimenti della forza lavoro aumentavano se quest'ultima era ben organizzata, motivata e soddisfatta delle retribuzioni ottenute. La crescita dei salari reali incrementava inoltre i consumi e faceva crescere l'economia nel suo complesso permettendo un generale miglioramento della qualità della vita.

Gli aiuti inviati tramite l'ERP si modificarono nel corso del tempo: nel primo anno furono formati soprattutto da materie prime, prodotti alimentari e fertilizzanti chimici; in seguito crebbe la quota di beni strumentali come macchine, impianti e mezzi di trasporto; infine l'ultimo anno (quando scoppiò la guerra di Corea) gli aiuti furono ridotti in termini quantitativi e videro crescere le forniture relative alle produzioni "strategiche" destinate alla difesa. Considerando i 4 anni dell'ERP (dall'aprile 1948 al marzo 1952) le materie prime rappresentarono il 33% del totale, i prodotti alimentari e i fertilizzanti il 29%, le materie prime (carbone e petrolio) il 16%, i beni strumentali il 17%, tutto gli altri beni il 5%. La distribuzione degli aiuti privilegiò gli stati più grandi senza distinguere tra vincitori e vinti: UK ricevette

il 24% del totale, la Francia poco più del 21%, la Germania dell'Ovest l'11,5% come pure l'Italia, i Paesi Bassi l'8,6%, il Belgio il 4,8% (assieme al Lussemburgo).

Gli effetti migliori dell'ERP sull'economia dei paesi che ricevettero gli aiuti furono registrati dagli stati che utilizzarono i loro "fondi di contropartita" per effettuare politiche in favore della ricostruzione di infrastrutture e rinnovare gli impianti delle imprese: paradossalmente i paesi le cui strutture industriali avevano subito meno danni risultarono avvantaggiati nei primi anni del dopoguerra, ma poi le loro imprese si ritrovarono con impianti obsoleti e meno competitive rispetto alle imprese rinnovate o riconvertite grazie all'ERP che fornì la migliore tecnologia disponibile: all'inizio si determinò una dipendenza dagli USA in merito alla manutenzione e riparazione dei beni strumentali ricevuti, poi le migliori imprese europee modificarono e diversificarono i loro prodotti rendendoli competitivi con quelli USA.

Fattori che favorirono lo sviluppo economico europeo, ovvero la "golden age" (1950-1973)

- a) Le nuove istituzioni economiche europee che aumentarono la concorrenza e allargarono i mercati (CECA, MEC) e incrementarono i redditi agricoli (PAC)
- b) Presenza di una forza lavoro inutilizzata (formata da emigranti proveniente dal Mezzogiorno italiano, dall'area mediterranea e dai paesi dell'Europa dell'est) che fu impiegata nell'industria senza determinare incrementi salariali e che permise elevati profitti da reinvestire
- c) "Vantaggio dell'arretratezza" rispetto agli USA
- d) Liberalizzazione del commercio internazionale con l'effetto di creare una maggiore specializzazione del lavoro e più competizione, quindi prodotti migliori a prezzi più bassi
- e) Bassa crescita dei prezzi delle materie prime fondamentali come il petrolio e il carbone
- f) Bassi livelli di speculazione finanziaria data la presenza dei cambi fissi e crescita delle multinazionali con l'effetto di incrementare gli investimenti internazionali
- g) Politiche interne espansive determinate da politiche industriali a sostegno dell'offerta
- h) (per l'Italia) la possibilità di beneficiare degli ingenti finanziamenti della BEI ad un basso tasso d'interesse destinati allo sviluppo di poli produttivi nel Mezzogiorno e alla creazione di infrastrutture di collegamento fra l'Italia e gli altri paesi della comunità

Cause della crisi economica a partire dal 1973

- a) shock petrolifero (quadruplicato il prezzo del petrolio in un anno) che rende obsoleti a livello economico molti impianti produttivi e provoca un forte incremento dei costi di produzione
- b) fine del gold exchange standard che, in vigore dal 1944 al 1971, prevedeva la convertibilità in oro del solo dollaro USA e la possibilità per altre valute di essere convertite in dollari ad un tasso di cambio

predefinito. Il sistema limitava le possibili oscillazioni dei cambi al $\pm 1\%$ e con la sua scomparsa e l'arrivo dei cambi flessibili si registrò un aumento della speculazione.

c) crisi dell'industria siderurgica e meccanica che erano i settori trainanti dello sviluppo post-bellico, aumento disoccupazione e stagflazione

d) (per l'Italia) instabilità dei governi che riduce la fiducia degli investitori internazionali, aumento dei tassi di interesse richiesti dai finanziatori esterni che si volevano tutelare dai rischi connessi alla svalutazione della lira (lo stato italiano si deve assumere gli oneri dei rischi di cambio delle imprese italiane).

Dalle origini dell'integrazione europea all'euro

Negli anni della ricostruzione post-bellica si formano le prime istituzioni su base europea: nel 1948 nacque l'OECE (Organizzazione Europea di Cooperazione Economica) che doveva decidere in merito ai piani presentati dai paesi aderenti all'ERP, ovvero sui prestiti e beni che venivano chiesti.

Il primo esempio di integrazione economica (1951) fu la CECA (Comunità Economica del Carbone e dell'Acciaio) costituita nel 1951 e formata da Italia, RFT, Francia, Belgio, Olanda, Lussemburgo. Si abolivano le tariffe e i contingenti relativi a carbone, coke, minerali ferrosi e acciaio esistenti fra i paesi aderenti garantendo agli stessi mercati di sbocco e di approvvigionamento protetti (presenza di una tariffa comune verso l'esterno). Prevedeva i principi base dell'integrazione: cessione dall'Alta Autorità della CECA di una parte della sovranità nazionale (l'Alta Autorità poteva sanzionare le imprese che non rispettavano le regole della CECA); integrazione graduale per favorire i paesi più deboli ovvero dar loro il tempo di adattarsi al nuovo mercato più competitivo; la previsione di progetti di riqualificazione professionale per i lavoratori delle imprese meno efficienti entrate in crisi a causa dell'apertura dei mercati. La CECA riguarda solo due settori economici (anche se molto importanti), ma il suo successo consentì la prosecuzione del processo di integrazione europea perché dimostrò che i vantaggi del mercato unico erano superiori alle conseguenze negative. L'idea è che da una crescita della concorrenza derivi un miglioramento dei consumi per i cittadini determinato dalla sopravvivenza delle imprese migliori capaci di produrre beni migliori e a prezzi più bassi.

Nel 1957 alla CECA si affianca il MEC, ovvero il mercato comune europeo che prevedeva l'abolizione graduale di tutti i dazi protettivi relativi a tutti i prodotti tra i 6 paesi già aderenti alla CECA: fanno eccezione i prodotti della lista F (prodotti agricoli poi inseriti nella PAC nata nel 1962) e quelli della lista G (prodotti che ogni paese riteneva utile proteggere in modo specifico fino all'inizio degli anni '70). Facevano eccezione i prodotti della lista F (prodotti agricoli poi inseriti nella PAC nata nel 1962) e quelli della lista G (prodotti che ogni paese riteneva utile proteggere in modo specifico fino all'inizio degli anni '70). Nasce anche l'Euratom che si occupa dell'utilizzo dell'energia nucleare. Si crea quindi un mercato ampio e più concorrenziale che dovrebbe garantire la sopravvivenza delle imprese

migliori e quindi salari reali più alti e più elevata qualità della vita. Vengono creati la Banca Europea degli Investimenti (per finanziare la creazione di infrastrutture e poli industriali nelle aree più povere della comunità) e il Fondo Sociale Europeo (per finanziare i progetti dedicati allo sviluppo delle risorse umane, ovvero a migliorare la qualità dei lavoratori della comunità). Dal sistema è escluso solo il settore agricolo cui è dedicata la Politica Agricola Comune (PAC) che, nata nel 1962, ha lo scopo di mantenere in vita le aziende agricole ovvero di garantire il sostentamento alimentare della comunità: ai produttori si danno quindi sussidi per evitare lo spopolamento delle campagne (che in quel periodo offrono una qualità della vita molto più bassa rispetto a quella esistente nelle città). Il sistema porterà a distorsioni (eccesso di produzione ed eccesso di spesa dell'Europa per dare i sussidi, assegnati non solo ai produttori, ma anche e soprattutto ai distributori) che verranno sanate nei decenni successivi ponendo dei limiti alle produzioni (le quote), favorendo la variazione delle colture e premiando le rinunce a coltivare, limitando i sussidi ai piccoli produttori.

Il successo del MEC è grande: la completa abolizione dei dazi protettivi arriva nel luglio 1968 ed era prevista nel 1970, ovvero i vantaggi dell'integrazione risultano ampiamente superiori agli svantaggi. Il commercio interno fra i paesi CEE crebbe in media del 13% annuo dal 1955 al 1969 (solo 10% per i prodotti agricoli). Il commercio intra-CEE passò dal 25% al 33% di tutto il commercio europeo. Dal 1968 gli scambi intercomunitari di tutti i prodotti non agricoli furono esentati da dazio e si creò una tariffa comune esterna. La CEE, creando un nuovo ampio mercato per i capitali da investire, garantì lo sviluppo delle infrastrutture, la crescita dei redditi e dei consumi: boom economico degli anni '60, mai nella storia europea il tenore di vita medio era stato così alto.

Emerge l'esigenza di creare una moneta unica in Europa perché l'integrazione dei mercati e la formazione di un'unica entità politica non possono prescindere dalla presenza di una moneta unica, ovvero l'integrazione europea può essere tale solo se esiste un mercato unico in cui non sono possibili "svalutazioni competitive" (se la propria moneta vale meno è più facile esportare perché sui mercati esteri i propri beni costano meno) e se si attua un'unica politica monetaria attenta alle esigenze dell'intera comunità (trovando una quantità di moneta circolante e un tasso di interesse sui depositi bancari e sui prestiti che permetta lo sviluppo economico). In tutti i paesi confederali (USA, Australia, Svizzera ecc.) la moneta è unica e la banca centrale nazionale ne controlla le fluttuazioni di valore e gli effetti sull'economia.

Negli anni '60 si accentuano i problemi legati al funzionamento del *Gold Exchange Standard* (sistema monetario internazionale caratterizzato sia da tassi di cambio quasi fissi ovvero fluttuazione dell'1% al max., sia dal dollaro USA come unica moneta convertibile in oro) che risultava sempre più incapace di garantire la salvaguardia del sistema monetario e della crescita economica mondiale) accentuano la necessità di avere una moneta europea che possa anche essere un'alternativa al dollaro come valuta di riserva. La nuova moneta deve però essere l'esito di un percorso che comporti l'effettiva

armonizzazione delle economie dei paesi aderenti alla CEE: la moneta unica comporta inoltre la perdita della sovranità nazionale sulla politica monetaria e occorre stabilire a chi tale potere deve essere trasferito. Chi è favorevole alla moneta unica è di fatto favorevole ad attribuire molti più poteri alle istituzioni comunitarie e a ridurre quelli dei governi nazionali.

A fine anni '60 i tentativi di trovare una soluzione alle crescenti tensioni sui mercati monetari e alle fosche prospettive evidenziate dal dilemma di Triffin (se una sola moneta funge da riserva valutaria la conseguenza sarà un collasso a medio termine dell'economia internazionale) portano da una parte il FMI a creare di Diritti di Prelievo Speciale come riserva alternativa al dollaro (il cui esito non sarà peraltro soddisfacente) e dall'altra i paesi della CEE ad accettare significative svalutazioni (franco francese) e rivalutazioni (marco tedesco) che rendono sempre più urgente una moneta unica a tutela del mercato comunitario (in cui tutti i dazi vengono eliminati il 1 luglio 1968). Chi è favorevole alla moneta comune europea evidenzia come quest'ultima sia l'unica soluzione possibile per evitare che il MEC subisca gli effetti negativi del crollo, ritenuto sempre più probabile, del sistema monetario in vigore.

Nel 1969 Friedman segnala che la moneta unica europea ha senso solo in presenza di una autorità monetaria europea con poteri che si possano tradurre in provvedimenti a favore dello sviluppo economico e della piena occupazione. In mancanza di un forte potere centrale a livello comunitario (gli "Stati Uniti d'Europa") la presenza di una moneta comune può provocare danni alle economie comunitarie a causa degli squilibri e delle speculazioni che derivano dall'esistenza di gap economici tra i paesi membri. Chi è favorevole alla moneta comune europea vede confermata la stretta connessione esistente tra il rafforzamento delle istituzioni comunitarie e la creazione della nuova moneta europea. Nell'ottobre 1970 nasce quindi il Piano Werner con l'obiettivo di arrivare alla moneta unica europea nel 1980. Si parte dalla progressiva stabilizzazione dei cambi delle monete dei paesi e non si prevede l'istituzione di una banca centrale unica: le divisioni tra i sei ("monetaristi" contro "economisti") rallentano il processo costitutivo: la fine del gold standard e soprattutto lo shock petrolifero (con la conseguente stagflazione e l'istituzione di controlli sui movimenti di capitale) portano all'abbandono del piano. Poiché le politiche economiche attuate dai paesi europei non hanno più obiettivi comuni si possono accentuare nel corso degli anni '70 le differenze tra chi privilegia tenere bassi tassi d'interesse e inflazione e chi invece li lascia crescere cercando di riavviare l'economia attraverso squilibri finanziari temporanei: questo rende di fatto impossibile la realizzazione di una moneta comune europea almeno fino a quando la congiuntura economica non sarà migliorata.

Negli anni '70 in un ambito di tassi di cambio fluttuanti si accentua il problema di come limitare le "svalutazioni competitive" e di come far funzionare le istituzioni comunitarie, in particolare la PAC (nascono le "monete verdi" e i "montanti compensativi") e la BEI (i finanziamenti sono dati solo in "valute forti"). La soluzione (la moneta comune) non è realizzabile e le istituzioni comunitarie fanno fronte al problema con "sucedanei": a) nel 1972 nasce il serpente monetario europeo che cerca di

ridurre le fluttuazioni dei tassi di cambio tra le monete europee; b) nel 1979 nasce il sistema monetario europeo che ha il suo fulcro nell'ECU, la moneta virtuale utilizzabile negli scambi internazionali, il cui valore è formato da un paniere di tutte le valute. Nello SME sono previsti meccanismi per limitare le fluttuazioni congiunturali del valore delle monete che formano il paniere: in caso di variazioni di valore strutturali si possono attuare riallineamenti che evitano alle banche centrali di ridurre inutilmente le proprie riserve valutarie. Le banche centrali europee devono quindi agire in piena cooperazione e coordinazione: nei momenti di crisi emerge ovviamente la necessità di una banca centrale unica che operi nell'interesse comune e non in quello particolare del singolo stato. Il problema finale non cambia: se si vuole una politica monetaria comune (e in prospettiva una moneta comune) occorre rafforzare le istituzioni comunitarie a scapito degli stati nazionali.

Nel 1979 si ha l'elezione diretta a suffragio universale del Parlamento europeo cui seguono negli anni '80 le riforme istituzionali inserite dall'Atto unico (liberalizzazione degli scambi ovvero creazione di un unico mercato nel quale merci, servizi e capitali circolano liberalmente) che ripropongono l'esigenza della moneta unica. Nel 1988 viene istituito il comitato Delors composto dai governatori delle banche centrali nazionali e da tre esperti e presieduto dal Presidente della Commissione europea. L'obiettivo è quello di elaborare un piano per realizzare l'UEM, ovvero l'Unione economica e monetaria, il cui percorso è ratificato a Maastricht nel 1992. Si stabiliscono parametri che i paesi europei devono rispettare per poter aderire all'UEM: a) Tasso d'inflazione non superiore di 1,5 punti rispetto alla media dei tre stati membri più virtuosi, b) Rapporto tra deficit di bilancio e PIL non superiore al 3%; c) Debito pubblico pari al max. al 60% del PIL; d) Tassi d'interesse del sistema bancario non superiori di 2 punti rispetto alla media dei tre stati membri più virtuosi. Emergono subito due limiti evidenti ovvero chi entra rinuncia di fatto ad una politica monetaria nazionale in assenza di un forte governo centrale europeo ed inoltre la banca centrale che deve "vegliare" sulla moneta unica e garantire la stabilità dei prezzi non ha molti dei poteri di norma attribuiti alle banche centrali. Nel 1998 nasce la BCE e l'anno dopo entra in vigore l'Euro (che resta però "virtuale" fino al 2002). La moneta unica europea è arrivata, ma non si sono dati sufficienti poteri alle istituzioni comunitarie rispetto ai poteri nazionali le cui politiche "non virtuose" possono essere solo sanzionate a posteriori (col rischio di innescare pericolosi effetti recessivi). Inoltre non tutti i paesi della UE aderiscono all'UEM (e non si tratta di paesi con moneta debole): si è lasciato quindi spazio alla possibilità di "svalutazioni competitive" tra i membri dell'UE.

Esistono altri limiti dell'UEM che sono evidenti sin dalla nascita dell'Euro: a) la BCE non può emettere liberamente moneta (come invece fanno da sempre tutte le banche centrali) e quindi l'area euro è "fisiologicamente" più soggetta a speculazioni contro la moneta; b) nella UE circolano valute diverse e chi è fuori dall'area Euro può svalutare creandosi un ingiusto (ma del tutto legale) vantaggio competitivo nei confronti degli altri membri dell'UE; c) due dei parametri di Maastricht sono basati su

valori percentuali legati al PIL e quindi il loro rispetto può portare ad aggravare crisi socio-economiche dovute più ad eventi esogeni che al comportamento non virtuosi di istituzioni e cittadini; d) i parametri in vigore, ovvero al definizione dei modelli "virtuosi", non sono frutto di regole economiche oggettive, ma sono soprattutto basati sulla "filosofia economica tedesca" (forte timore per l'inflazione e quindi alti tassi di interesse) con la possibilità di amplificare gli effetti negativi che l'adozione di una moneta forte ha fisiologicamente sui paesi più deboli dell'area Euro.

Domande

Indicare perché fu creato l'ERP ovvero quali obiettivi aveva

Indicare cosa erano i loans, i grants e il fondo di contropartita

Indicare la procedura seguita per i grants e come si poteva utilizzare il fondo di contropartita

Indicare gli effetti dell'ERP sull'economia europea

Indicare i fattori che portarono alla "golden age"

Indicare i fattori che misero fine alla "golden age"

Indicare cosa era la CECA e perché fu così importante per l'integrazione europea

Indicare gli obiettivi del MEC e la necessità di avere una moneta unica comunitaria

Indicare le caratteristiche della PAC

NB Ulteriori domande nelle lezioni speciali supplementari