

INTRODUZIONE

di Andrea Ginzburg

1. I tre saggi che vengono pubblicati in questa sezione della rivista sono stati scelti per cercare di fornire un contributo di chiarezza su alcuni temi di fondo che il dibattito corrente sulla crisi dell'euro, dominato dalla polemica politica contingente, ha trascurato o presentato in modo fuorviante. Troppo spesso si è scelto di individuare nelle tesi in contrasto la contrapposizione fra fautori dell'integrazione europea e sostenitori di una fuoriuscita dall'euro, fra riformisti e conservatori, fra responsabili e populistici. La scelta europea si rifletterebbe nella piena accettazione dell'agenda disegnata per l'Europa in generale e per l'Italia in particolare dalle autorità di Bruxelles e dalla Banca Centrale Europea. Invece, la messa in discussione del percorso tracciato dall'agenda viene assimilata, direttamente o indirettamente, ad un'opzione di uscita dall'euro. Quest'ultima si tradurrebbe nel ritorno ad una moneta nazionale, con contestuale svalutazione rispetto all'euro, per recuperare l'autonomia perduta nella politica monetaria e valutaria. Credo si possa affermare che la tesi dell'uscita, diretta o indiretta, dall'euro sia, nel dibattito corrente, assolutamente minoritaria e può pertanto essere tranquillamente trascurata. In che cosa consistono allora, al di là degli slogan, le principali differenze nel dibattito economico e politico sulla crisi? Si confrontano in realtà due *diverse* strategie di integrazione europea (e di uscita dalla crisi).

Come ha scritto Amartya Sen nel 2012¹, «niente è più importante oggi, in Europa, di una lucida ricognizione di ciò che si è rivelato così manifestamente sbagliato nel realizzare la grande visione di un'Europa unita». Questo invito ad una riflessione critica sui fondamenti dell'Unione Europea, è certo insolito nel dibattito corrente ma, in linea di principio, potrebbe essere raccolto anche dai sostenitori di quella che per brevità potremmo chiamare l'"agenda di Bruxelles". Essi si rifanno alla cosiddetta "cultura della stabilità"²: la crisi europea sarebbe dovuta agli attacchi speculativi rivolti ai paesi che hanno mostrato di possedere i "fondamentali" fuori norma, e in particolare un debito pubblico eccessivo (rispet-

Andrea Ginzburg, già professore di Politica economica presso l'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia.

¹ Cfr. il brano citato da H. Meyer, *infra*, p. 51.

² In un intervento alla trasmissione televisiva *L'infedele* del 26 settembre 2011, Mario Monti, che pochi mesi dopo sarebbe diventato presidente del Consiglio, affermava che il caso della Grecia era un ottimo esempio del "successo dell'euro". A suo dire, l'euro era stato principalmente creato per convincere la Germania che il sacrificio sofferto per l'abbandono del marco sarebbe stato compensato dall'introduzione di diversi vincoli attraverso cui si sarebbe diffusa in Europa la "cultura della stabilità". **Quale miglior esempio del successo dell'euro – concludeva Monti – del recepimento della "cultura della stabilità" da parte di un paese ad essa particolarmente refrattario?** Si veda <http://www.youtube.com/watch?v=6lpA-virb2Q>. Sulle opinioni di Monti riguardo all'economia sociale di mercato, da cui trae origine la "cultura della stabilità", si veda l'intervista a C. Bastasin su "Il Sole 24 Ore" del 22 settembre 2008.

to al PIL). Il rimedio consisterebbe nel riportare in ordine i conti pubblici dei singoli paesi, monitorandone i “fondamentali” attraverso “agende” predisposte per ogni paese. Si tratta quindi di estendere ai paesi potenzialmente sotto attacco, che al momento appartengono prevalentemente all’Europa del Sud (Grecia, Portogallo, Spagna, Italia), il comportamento “virtuoso” del risparmio privato e pubblico tedesco: contenimento dei salari e dei consumi, freno al disavanzo pubblico. In questa ottica, che potremmo definire “atomistica”, ciascun paese contribuisce a ristabilire la fiducia nell’euro svolgendo, ciascuno per proprio conto, i “compiti a casa: cioè adottando le misure necessarie per ottenere il riequilibrio dei conti pubblici. Ma è realistica questa prospettiva che nega l’influenza delle interdipendenze interne ed internazionali, cioè l’influenza delle restrizioni fiscali sul prodotto di ciascun paese, e della riduzione del prodotto di ciascun paese sul reddito e quindi sul bilancio di tutti gli altri paesi europei?

In una nota riservata³ preparata da Tommaso Padoa-Schioppa nel dicembre del 2010, pochi giorni prima della sua morte, destinata all’allora primo ministro greco George Papandreu⁴, si adotta esplicitamente, nell’analisi della crisi, un’ottica diversa, cioè una prospettiva “sistemica”. Essa richiede politiche di intervento altrettanto sistemiche. Scriveva Padoa-Schioppa: «il ripristino della disciplina di bilancio è un punto imprescindibile. In assenza di un’economia sufficientemente dinamica, tuttavia, non è possibile raggiungere tale obiettivo, e tanto meno garantire elevata occupazione e pace sociale. [...] Non c’è più spazio per un’azione di stimolo dell’economia a livello di politiche nazionali. Lo spazio esiste tuttavia a livello di Unione Europea. E il prossimo Consiglio europeo dovrebbe farsi promotore di una forte e visibile iniziativa per aprire il capitolo “crescita” nelle politiche anticrisi⁵ dell’Unione. Senza quest’ultimo, la riforma della governance economica sarà incompleta e persino la componente “stabilità” è destinata al fallimento».

Nell’articolo citato in precedenza, Sen individuava nell’assenza di una revisione critica degli errori compiuti al livello delle istituzioni europee il nesso fra il ripetuto fallimento delle politiche adottate, che peggiorano la situazione invece di migliorarla, e l’ostinazione nel continuare a perseguirle: «i problemi a cui stiamo assistendo in Europa sono principalmente il risultato di errori politici: punizioni per aver adottato una sequenza di azioni sbagliata (prima l’unione monetaria, a cui sarebbe seguita l’unione politica); per aver adottato ragionamenti economici sbagliati (incluso l’aver ignorato le lezioni economiche di Keynes e trascurata l’importanza dei servizi pubblici per i popoli dei paesi europei); per l’autoritarismo dei processi decisionali; e per una persistente confusione fra riforme e austerità».

Tutti i temi elencati da Amartya Sen ritornano negli scritti presentati qui: nel saggio inedito di Fernando Vianello, completato nel 2005, sul processo di formazione dell’Unione monetaria, nell’articolo di Henning Meyer sulla contemporanea presenza, in Europa, di tre crisi (strutturale, politica e sociale) che sarebbe quindi fuorviante descrivere come crisi da debito di singoli paesi, e da ultimo nel saggio di James Wickham. Egli avvia una riflessione

³ Cfr. Padoa-Schioppa (2012).

⁴ Papandreu lascerà la guida del governo nel novembre del 2011 a favore del “tecnico” Papadimos.

⁵ Tommaso Padoa-Schioppa proponeva un «aumento delle risorse del bilancio dell’Unione a sostegno dei progetti europei nei campi della ricerca, delle infrastrutture, del risparmio energetico e della tutela ambientale». Le risorse sarebbero dovute derivare da una o due tasse europee (sulle emissioni di CO₂ e sulle transazioni finanziarie) il cui gettito sarebbe andato direttamente dal contribuente alle casse dell’Unione, senza passare per i bilanci nazionali.

sul processo che, a partire dall'inizio degli anni Novanta, ha visto sempre più prevalere in Europa l'integrazione *negativa* realizzata dal mercato con il sostegno delle istituzioni europee sull'integrazione *positiva* basata sulla costruzione di legami sociali. Questi scritti propongono analisi e politiche che si pongono in netto contrasto con quelle implicite nella "agenda" di Bruxelles.

Ma quali sono i fondamenti concettuali della "cultura della stabilità" che fornisce la base delle interpretazioni prevalenti in Germania sulla crisi europea e che, dopo aver conquistato le autorità di Bruxelles, cerca di affermarsi anche negli altri paesi europei fra cui l'Italia? Converrà dedicare a questo tema che meriterebbe ben altro approfondimento, un rapido cenno, anche perché tali fondamenti spiegano la altrimenti incomprensibile disattenzione per i drammatici effetti sistemici di una crisi che, prima di deflagrare nell'Europa intera, appariva coinvolgere in modo complessivamente limitato paesi europei di piccole dimensioni come la Grecia e il Portogallo. Si può osservare, col senno di poi, in termini di efficienza e trascurando il piano dell'equità, che il costo di un piano di rientro dal debito pubblico socialmente sostenibile per questi paesi sarebbe stato ben minore delle risorse successivamente impiegate per ricapitalizzare le banche creditrici, in presenza per di più di ingenti perdite da contagio. Non sempre si tiene conto dell'"onda lunga dell'ordoliberalismo", cioè della sua forte influenza⁶ sulle analisi della crisi dell'euro compiute dalla maggior parte degli economisti e politici tedeschi. L'ordoliberalismo è una corrente di pensiero sorta negli anni Trenta, associata ai nomi di Walter Eucken, Franz Böhm e Alfred Müller-Armack della scuola di Friburgo. Nel dopoguerra, gli esponenti di questa corrente di pensiero hanno deciso di ribattezzarla "economia sociale di mercato" (l'aggettivo "sociale" fu inserito «per motivi, per così dire promozionali»⁷ così da renderne più appetibile l'accettazione). Si tratta di una variante "giuridica" della teoria marginalista. Nel 1948, nell'editoriale della rivista "Ordo" fondata da Eucken e Böhm, si afferma che il meccanismo concorrenziale, poiché costituisce «la soluzione al problema dell'ordine economico» (considerato come una sorta di "ordine naturale") conduce a «risolvere completamente i problemi sociali più importanti»⁸. A differenza del *laissez faire*, che prevederebbe uno Stato minimo, l'ordoliberalismo auspica uno Stato forte. Non per intervenire sulle relazioni di mercato imponendo ad esse una direzione, ma al contrario per predisporre la cornice legale più idonea a favorire la libera concorrenza. Da un lato, si vuole evitare la formazione di forme monopolistiche; dall'altro, si intende far sì che «il meccanismo democratico sia messo nelle condizioni di non nuocere allo sviluppo del meccanismo concorrenziale»⁹. Di qui il contrasto e il ridimensionamento dei "corpi intermedi" e delle istanze di partecipazione democratica, considerate come impedimenti al conseguimento dell' "ordine naturale". In sostanza, l'ordoliberalismo trae dall'esperienza tedesca degli anni Venti e Trenta conclusioni del tutto opposte a quelle di Karl Polanyi. Per quest'ultimo, il liberalismo economico aveva compiuto negli anni Venti e Trenta il tentativo di restaurare l'autoregolazione del mercato «al prezzo dell'estirpazione delle istituzioni democratiche tanto nel campo

⁶ Cfr. Dullien, Guérot (2012).

⁷ Cfr. Somma (2009, p. 4); Hayek (2000, p. 83, nota 26), in cui si legge: «non mi piace questo uso, anche se grazie ad esso alcuni amici tedeschi sembrano riusciti a rendere appetibile a circoli più ampi il tipo di ordine sociale che difendo». Alternativamente, si può sostenere che l'inserimento dell'aggettivo "sociale" si presta, per la sua ambiguità, a fraintendimenti o velleitarie strumentalizzazioni. Sulla controversa relazione fra concezioni prebelliche e postbelliche della scuola di Friburgo, cfr. Somma (2010b, pp. 2-9), e la bibliografia relativa.

⁸ Cfr. *ivi*, p. 10.

⁹ Cfr. Somma (2010a, p. 2).

dell'industria che della politica»¹⁰. Si era prodotta così nel sistema di mercato una Grande Trasformazione. Mentre gli economisti con “fanatismo” e “fervore evangelico”¹¹ promuovevano le liberalizzazioni allo scopo di rivitalizzare il sistema economico, «i popoli stessi venivano sottoposti ad una rieducazione destinata a snaturalizzare l'individuo e a renderlo incapace di funzionare come unità responsabile del corpo politico». Ma il modello astratto di un'economia liberalizzata e desocializzata non poteva funzionare.

Molto diversa, come si è detto, la conclusione che gli esponenti dell'ordoliberalismo avevano tratto dall'esperienza del primo dopoguerra e dalla nascita dell'Unione Sovietica. Rispetto a *laissez faire* ed economia pianificata, essi proponevano la terza via della costituzionalizzazione delle regole per conseguire la stabilità. Supposta l'esistenza di un mercato autoregolato di pieno impiego, diventava preminente, accanto all'apertura dei mercati (oggi si direbbe, l'instaurazione del “mercato unico”), un solo obiettivo, la stabilità monetaria, conseguita attraverso l'indipendenza della Banca Centrale e la disciplina di bilancio. In questo schema, il cittadino è ridotto a consumatore¹². Prodotto e occupazione sono determinati solo da fattori di offerta: in presenza di un'insufficienza di domanda, prezzi e salari si aggiusteranno rapidamente (anche nel breve periodo) ripristinando prontamente l'equilibrio. Se ciò non avviene, si argomenta che ciò non può che derivare dalla presenza di barriere legali come la contrattazione collettiva, la cui rimozione – attraverso l'approvazione di riforme definite “strutturali” – renderebbe i mercati più flessibili. L'attribuzione ai mercati della proprietà di conseguire e mantenere un equilibrio mediante un'elevata flessibilità di prezzi e salari ha due implicazioni importanti. La prima è che qualsiasi intervento sulla domanda aggregata è considerato dannoso, oltre che superfluo. La seconda è che anche qualsiasi coordinamento delle politiche economiche dei paesi europei sarebbe inutile: nel modello astratto degli economisti, i legami di interdipendenza fra paesi indotti dall'influenza del reddito sui flussi commerciali sono del tutto assenti mentre l'aggiustamento degli squilibri è affidato soltanto alla flessibilità di prezzi e salari. Questo ha l'effetto di isolare ciascuna economia dalle altre (come i monetaristi argomentavano a proposito della flessibilità dei tassi di cambio), consentendole di ignorare le ripercussioni esterne delle proprie azioni o le ripercussioni interne delle azioni altrui. Il non tener conto delle ripercussioni sistemiche dei propri comportamenti è l'altra faccia del mercantilismo che, come chiarisce Vianello nello scritto che segue, costituisce un elemento di continuità nella politica tedesca del dopoguerra. Entro la prospettiva dell'ordoliberalismo, non c'è spazio per una politica di riassorbimento, attraverso l'espansione della domanda interna e delle importazioni, degli ingenti squilibri delle partite correnti fra la Germania e gli altri paesi europei che si sono accumulati sia prima che, soprattutto, dopo l'introduzione dell'euro.

¹⁰ Cfr. Polanyi (1974, pp. 291, 297).

¹¹ Cfr. *ivi*, p. 173.

¹² Cfr. Somma (2009, p. 16). Rispetto al modo di definire le opzioni del consumatore in un'economia concorrenziale e la loro tutela da parte della legislazione sulla concorrenza, va segnalata una distinzione fra la posizione della scuola di Friburgo e quella neo-liberista di Chicago, oggi prevalente anche in Europa. La prima tende a tutelare la *consumer choice*, cioè l'offerta ai consumatori di una vasta gamma di scelte, ottenute attraverso la presenza sul mercato di un numero elevato di imprese, generalmente piccole e in concorrenza fra loro. La seconda invece si propone di massimizzare il *consumer welfare*: una grande azienda che inglobasse aziende più piccole, riducendo la concorrenza e la varietà di scelte dei consumatori, aumenterebbe la generale efficienza del sistema e *quindi* (si sostiene) il benessere dei consumatori. In questo secondo caso, osserva Crouch (2011, pp. 65-7), la tutela del consumatore assume un connotato tecnocratico: «sono i giudici e gli economisti a decidere che cosa sia meglio per i consumatori». Crouch osserva: «ci viene detto che sul mercato è sempre e solo questione di scelta individuale, ma come abbiamo visto, il neoliberalismo di Chicago ha ridefinito tale scelta in modo di farla coincidere, de facto, con ciò che è più gradito alle grandi imprese» (*ivi*, p. 75).

2. Il saggio di Fernando Vianello su *La moneta unica europea* è il frutto della rielaborazione, effettuata nel 2005, di un intervento tenuto a Napoli presso l'Istituto italiano di studi filosofici nel marzo del 2004 nell'ambito di un ciclo di seminari a più voci su *L'Europa della moneta unica*. Lo scritto era destinato alla pubblicazione in volume, successivamente non andata in porto, degli interventi al seminario. Fernando Vianello è morto a Roma il 10 agosto 2009. Era professore ordinario di Economia politica presso la facoltà di Economia della Sapienza Università di Roma.

Al tema della relazione fra regime monetario e rapporti economici all'interno dell'Europa, Vianello, come egli stesso ricorda, ha dedicato numerosi scritti, dal 1994 al 1999¹³, spesso in collaborazione con Annamaria Simonazzi. Lo scritto pubblicato qui ne costituisce la rielaborazione, l'aggiornamento e la sintesi. Come in altri suoi scritti, l'esposizione, molto limpida, è affollata di riferimenti diretti e indiretti ai tre filoni a cui ha dedicato intense energie di ricerca e di discussione: la teoria economica sviluppata lungo le linee della ripresa dell'impostazione dell'economia politica classica, da Adam Smith a Piero Sraffa, e l'estensione al lungo periodo del principio della domanda effettiva di Keynes, l'analisi dell'evoluzione in una prospettiva storica dell'economia italiana ed europea a partire dalle strutture produttive e dalle relazioni sociali in esse "incorporate", la storia dell'analisi economica. Molto opportunamente, Giovanni Bonifati e Annamaria Simonazzi, curatori di una raccolta di saggi in suo ricordo, hanno scelto di intitolarla *Il ritorno dell'economia politica*¹⁴.

Attraverso la ricostruzione delle tappe che hanno condotto all'Unione monetaria, Vianello mostra la graduale formazione in Europa di un «modello di bassa crescita e di elevata disoccupazione». L'esito di questo processo non era affatto scontato: come sottolinea Vianello, «l'adozione di una moneta unica, e il conseguente venir meno della necessità di finanziare in valuta i disavanzi delle bilance dei pagamenti intra-europee, crea di per sé «una condizione ideale per l'attuazione di politiche di sostegno della domanda e di promozione dell'accumulazione del capitale»¹⁵. Una ragione in più per chiedersi perché ciò non sia avvenuto. Vianello mostra che questo modello "di bassa crescita", irradiandosi dall'economia centrale, la Germania, con brevi interruzioni ha coinvolto a partire dalla metà degli anni Ottanta l'intera area economica europea. Bassa crescita rispetto a quali paesi e periodi di riferimento? E come si spiega questa continuità temporale in presenza di cambiamenti apparentemente significativi dei regimi di cambio vigenti? I termini di confronto, rispetto

¹³ Converrà ricordare tuttavia anche gli scritti precedentemente raccolti nel volume *Il profitto e il potere. Una raccolta di saggi (1974-1979)*, sul quale si veda Vianello (1979), in particolare il saggio, del 1979, *L'Europa fra dollaro e marco: note sul dibattito italiano*.

¹⁴ Cfr. Bonifati, Simonazzi (2010). Il volume contiene, oltre a un'introduzione dei curatori del volume dedicata alla ricostruzione dell'attività di Fernando Vianello, anche cenni biografici e una bibliografia completa dei suoi scritti (in parte reperibili sul sito <http://www.fernandovianello.unimore.it/site/home.html>). È il caso di fare un piccolo esempio del pragmatismo e della flessibilità di un economista abituato, per consapevole formazione teorica, ad analisi "situate" in circostanze storico-sociali determinate, dubitando, fino a prova contraria, dell'esistenza di relazioni generali valide per qualsiasi contesto. A Federico Caffè che lo rimproverava di avere un atteggiamento ambivalente nei confronti della manovra del tasso di cambio, anti-svalutazionista in certe situazioni e propenso a sottolineare il costo della rinuncia della svalutazione nella fase dello SME, egli ammetteva: «Verissimo. Ma è anche vero che una cosa e il suo contrario possono, nelle stesse mani, servire a scopi ugualmente cattivi» (cfr. Vianello, 1979, p. 10). Sul diverso rapporto fra induzione e deduzione nell'economia politica classica rispetto all'economia marginalista, si veda Vianello (2007).

¹⁵ Sulla "grande opportunità" dell'Unione monetaria vedi anche Simonazzi, Vianello (1998, p. 122), che aggiungevano: «Anche se l'Unione monetaria non sarà stroncata sul nascere da un aumento dei tassi di interesse tedeschi, il "patto di stabilità" punta in direzione di un'estensione del tradizionale modello tedesco a tutta l'Unione Europea, con la complicità di una teoria economica che merita pienamente i due epiteti che Keynes rivolgeva alla versione in voga a quel tempo: "fuorviante e disastrosa" come guida all'azione».

agli andamenti dell'economia europea dopo la metà degli anni Ottanta, sono due: i tassi di crescita dei paesi europei nel periodo compreso fra la fase della ricostruzione post-bellica e l'epoca in esame, e il tasso di crescita dell'economia americana rispetto a quello dell'area europea nella fase reaganiana e soprattutto post-reaganiana (in particolare clintoniana). In entrambi i casi, il confronto (dal punto di vista della crescita e ignorando altri profili) si rivela impietoso per le economie europee che avrebbero fatto parte dell'Unione monetaria. «La ricostruzione dell'ordine economico internazionale» al termine della guerra, osserva Vianello, «non fu affatto ispirata a quel "fondamentalismo del mercato" che appare oggi dominante». Anche «i rappresentanti più avanzati del pensiero liberale», come Beveridge in Inghilterra, ritenevano di poter «mostrare che alti livelli di occupazione e protezione sociale potevano essere ottenuti all'interno di un sistema democratico». Le condizioni necessarie per un sostegno persistente della domanda aggregata erano state fissate negli accordi di Bretton Woods: modificabilità dei tassi di cambio in presenza di squilibri persistenti delle partite correnti in alternativa al ricorso di politiche di riduzione della domanda aggregata, e restrizioni alla libertà di movimento dei capitali per non lasciare alle ondate destabilizzanti dei movimenti speculativi di capitali la determinazione di tempi e modi di variazioni del cambio o, in alternativa, alla politica monetaria il compito di frenarle mediante rialzi del costo del denaro. Il controllo amministrativo dei capitali assolveva al duplice compito di contribuire alla stabilità dei cambi e di salvaguardare al tempo stesso la possibilità di mantenere i tassi di interesse interni ad un livello inferiore a quello internazionale. La politica monetaria e la politica di bilancio, sollevate da funzioni che avrebbero messo a repentaglio "alti livelli di occupazione e protezione sociale", conseguivano in questa prima fase del dopoguerra l'autonomia necessaria a ridurre la disoccupazione attraverso una crescita persistente della domanda aggregata. Con la crisi del sistema di Bretton Woods e l'alternarsi di turbolenze valutarie, si è cercato di costruire in Europa un'area di relativa stabilità valutaria che condurrà dapprima a regolamentare e irrigidire la variazione dei tassi di cambio intra-europei (attraverso il Sistema monetario europeo) e via via ad abolire anche i controlli sui movimenti dei capitali, fino ad arrivare, dopo il Trattato di Maastricht e l'irrigidimento senza qualificazioni della politica fiscale, all'Euro. Veniva quindi sacrificata, accanto all'autonomia valutaria, anche quella monetaria e poi fiscale, fornendo, fin dalla metà degli anni Ottanta, "un orientamento permanentemente restrittivo" alle politiche macroeconomiche europee. Naturalmente Vianello è ben consapevole della crescente diminuzione di efficacia dei controlli amministrativi e della necessità di tenere comunque sotto controllo il bilancio pubblico *nel medio periodo*¹⁶, così da evitare il rischio di crisi finanziarie e ostacoli all'adozione di manovre anti-cicliche in fasi recessive (oltre che iniquità nella distribuzione del reddito). Ma la sua concezione del mercato, assai più complessa di quella dei "fondamentalisti"¹⁷, gli consente di mettere in luce gli esiti sicuramente deflattivi e in ultima analisi destabilizzanti della rimozione, *non*

¹⁶ Si tratta della posizione sostenuta anche da Keynes, molto diversa da quella a lui generalmente attribuita, non solo dalla stampa quotidiana ma anche da economisti di professione. Per la distinzione della posizione di Keynes in tema di bilancio da quella della "finanza funzionale" di A. Lerner, si veda Kregel (1983).

¹⁷ Come osserva Bonifati (2008, pp. 34-5), Hayek sostituisce «al concetto di equilibrio quello di "ordine di mercato" o "ordine spontaneo di mercato" in cui l'azione della concorrenza assicura che il mercato possa funzionare come meccanismo di coordinamento delle attività individuali. Il mercato continua a essere identificato come meccanismo di allocazione delle risorse e continua a essere presupposto. Il fatto di considerarlo come il risultato non intenzionale dell'agire umano non ci aiuta a capire come esso emerga effettivamente e rischia, al contrario, di distogliere da un'analisi concreta di come i mercati sono effettivamente costruiti. [...] In ogni caso, l'idea che la concorrenza possa condurre alle condizioni del mercato ideale dipende unicamente dal supporre che un tale mercato esista indipendentemente dalle concrete modalità con cui i mercati sono costruiti».

compensata a livello sovra-nazionale, del sistema di strumenti su cui si fondava l'autonomia della politica economica degli stati nazionali. Per evitare questi esiti, la prudenza avrebbe consigliato di rinviare al momento della formazione dell'Unione politica, data l'ovvia interdipendenza degli strumenti di governo della domanda aggregata, sia la rimozione dei controlli dei movimenti dei capitali, sia la possibilità di modificare in casi di squilibri esterni persistenti i tassi di cambio, sia il momento della centralizzazione della politica monetaria e fiscale. Il tema dei tragici esiti che sarebbero derivati dall'aver posto in sequenza unione monetaria e unione politica, rilevato da Sen, era già stato identificato con chiarezza da numerosi economisti, anche non appartenenti al filone keynesiano, fin dai primi anni Settanta e ribadito poco prima dell'istituzione dell'Unione monetaria, fra gli altri, anche da Simonazzi e Vianello¹⁸.

Nel confronto fra Europa e Stati Uniti, Vianello mette in rilievo che negli Stati Uniti la sostenuta crescita del reddito e dell'occupazione è stata ottenuta mettendo l'«intera panoplia degli strumenti di intervento» sull'economia al servizio di questi obiettivi. Inoltre, si è realizzata una «accorta combinazione di politiche di promozione dell'innovazione e di sostegno della domanda». Anche nel campo della politica industriale, come in quello della politica fiscale, le autorità di Bruxelles rimuovevano invece la possibilità di intervento dei governi nazionali senza compensarla con strumenti e indirizzi a livello centralizzato. La vocazione genericamente anti-statalista riduceva la politica industriale a mera «politica della concorrenza» dai frutti spesso invisibili, mentre l'intonazione persistentemente deflattiva privava le economie europee del veicolo più importante attraverso cui vengono introdotte le innovazioni nel sistema economico, gli investimenti.

Nonostante la retorica «modernista», le sfide della globalizzazione e del XXI secolo vengono affrontate in Europa, potremmo dire, con una cultura che guarda al modello *idealizzato* del Gold Standard della fine del XIX secolo. Nel campo della moneta¹⁹, scrive Vianello, «la politica monetaria (e del cambio), vista un tempo come qualcosa che *si pone al servizio della società* – qualcosa che asseconda la libera determinazione dei comportamenti sociali, che tiene conto delle caratteristiche della struttura produttiva e della stratificazione sociale, del grado di conflittualità delle relazioni industriali, dell'esistenza o meno di aree depresse o di un distacco d'industrializzazione da colmare – è ora concepita come qualcosa che *detta legge alla società*, che fornisce un quadro di riferimento astratto entro il quale il corpo vivente della società deve comprimersi, come in una camicia di forza, non importa a quali costi». La base materiale di questo «quadro di riferimento astratto», che spiega la continuità del modello europeo «a bassa crescita ed elevata disoccupazione» sia prima che dopo l'Unione monetaria, è rappresentata dalla rinuncia della Germania ad assumere

¹⁸ Cfr. Simonazzi, Vianello (1998, p. 122), Pivetti (1998) e, prima ancora, gli avvertimenti di Walters (1992) e Minford (1992).

¹⁹ Non è un caso che lo scritto di Vianello inizi sottolineando la capacità di creare moneta da parte del sistema bancario e quindi, indirettamente dallo Stato. Il ruolo centrale dello Stato nell'evoluzione e nell'impiego della moneta, intesa come mezzo di pagamento, è sottolineato dal filone definito generalmente «cartalista». Ad esso si contrappone il filone «metallista» secondo cui il valore della moneta, intesa solo come mezzo che facilita gli scambi, dipende principalmente, o unicamente, dal valore intrinseco sottostante le emissioni monetarie. Si veda per una discussione delle implicazioni che derivano dalle due concezioni della moneta in termini di formazione di un'area a moneta unica, Goodhart (1998), ripubblicato in Bell, Nell (2003). Goodhart (1998, p. 14) sostiene che la teoria metallista possiede «scarsa o nulla capacità predittiva o esplicativa». Egli conclude che «i maggiori vantaggi della teoria metallista sembrano essere tecnici, nel senso che essa si presta meglio ad una formulazione matematica, e ideologici, per il fatto che si basa su un processo di minimizzazione dei costi del settore privato, invece che su un più aggroviato processo di economia politica. È un peccato, tuttavia, che possa insorgere il sospetto che l'economia monetaria possa essere guidata più dalla purezza tecnica e ideologica che dalla capacità di interpretazione empirica e predittiva».

il ruolo di locomotiva europea: la pur debole crescita dell'area viene a dipendere dal modello di sviluppo tedesco fondato sulle esportazioni di beni di investimento e di consumo non facilmente producibili e quindi a bassa elasticità rispetto al prezzo, sulla compressione della domanda interna (e, a partire dalle riforme del mercato del lavoro, sulla restrizione dei salari, soprattutto dei settori rivolti al mercato interno), sulla protezione delle industrie più deboli dalla minaccia delle svalutazioni degli altri paesi europei partecipanti all'accordo, data la rinuncia dello strumento del cambio sia nel periodo dei regimi monetari quasi fissi (SME) sia nel periodo successivo alla formazione dell'Unione monetaria. Infine, sull'impiego del surplus delle partite correnti per finanziare ingenti crediti commerciali e investimenti diretti destinati ai paesi dell'Europa orientale e dell'Asia.

Dal punto di vista dell'Italia, contribuisce a spiegare la continuità del modello il costante sostegno offerto dalla Banca d'Italia. Dai primi anni Ottanta, scrivono Simonazzi e Vianello, quando il debito pubblico aveva superato la soglia del 100% e il deficit quella del 10%, la Banca d'Italia assunse la leadership di quello che i due autori hanno chiamato il "partito europeo". «L'opinione» di questo "partito" era che «stabilità del cambio e alti tassi di interesse avevano confezionato una camicia di forza a cui alla fine l'economia, la società e i politici avrebbero dovuto adattarsi». Nonostante «qualche indubbio successo [...] nel minare le basi del sistema partitocratico-affaristico al potere», si intratteneva una «ingenua fiducia che le cose si sarebbero naturalmente sistemate in modo positivo una volta che fosse stata imposta una disciplina esterna»²⁰. Si trattava ancora una volta di affidarsi ad un automatismo per risolvere i problemi determinati da una "cattiva" discrezionalità. Questa "visione semplicistica" condusse a sottovalutare i costi, anche di lungo periodo, di quella politica.

3. L'articolo di Henning Meyer, intitolato *Il complicato intrico dell'Eurozona: non una sola crisi, ma tre*, era comparso in inglese sulla rivista "Intereconomics" (5, 2012)²¹. Meyer è un politologo tedesco attualmente Senior visiting fellow presso il Government Department della London School of Economics. È cofondatore e direttore della rivista "Social Europe Journal". La sua conoscenza di prima mano della politica tedesca rende il suo punto di vista sulla crisi dell'euro particolarmente interessante. Meyer condivide la tesi, avanzata da Wolfgang Münchau, secondo cui nella soluzione della crisi l'opinione pubblica tedesca svolge un ruolo importante. Sfortunatamente, il pubblico tedesco ha accolto una "narrazione" non basata su fatti reali, che la signora Merkel ha finito per avallare implicitamente o non contrastare. Secondo questo "racconto edificante falso", la crisi sarebbe stata causata dai consumatori e dai politici dei paesi dell'Europa del Sud che avrebbero utilizzato le risorse ottenute grazie all'ingresso nell'Eurozona per finanziare in deficit un boom dei consumi e delle abitazioni. Per confutare questa interpretazione, fondata su una falsa generalizzazione di situazioni diverse e sull'omissione di importanti dettagli²², Meyer analizza la crisi mediante un prisma a tre dimensioni. Sotto l'aspetto strutturale, emergono i limiti dell'architettura istituzionale dell'Eurozona che l'hanno resa particolarmente vulnerabile agli attacchi della speculazione – per di più in

²⁰ Cfr. Simonazzi, Vianello (1998, pp. 111-2).

²¹ Cfr. Meyer (2012). Ringraziamo l'autore e la rivista per aver concesso il permesso di tradurre in italiano il suo lavoro.

²² Gli economisti argentini ci ricordano spesso che, nei rapporti di credito e debito, come per ballare il tango, bisogna essere in due.

assenza di una riforma globale delle transazioni finanziarie che si svolgono in gran parte in mercati non regolamentati. Costituiscono elementi importanti di fragilità istituzionale l'insufficienza dei meccanismi di governance e sorveglianza macroeconomica, i limiti dei poteri d'intervento della BCE, la difficile coesistenza di una politica monetaria sovranazionale con politiche fiscali nazionali. Dopo aver argomentato che il caso irlandese, in cui i debiti privati sono stati trasferiti al bilancio pubblico, fornisce un contro-esempio alla tesi che ha addebitato l'origine della crisi agli eccessi di spesa pubblica, proponendo piani di rientro basati su tagli di bilancio, Meyer sottolinea che questa erronea interpretazione ha indotto ad individuare nei debiti sovrani «la causa della crisi piuttosto che il risultato di più profondi problemi strutturali». Secondo Meyer, questa diagnosi sbagliata ha aggiunto una dimensione politica alla crisi: i leader politici dei diversi paesi hanno rincorso gli avvenimenti invece che cercare di influenzarli individuandone la radice strutturale. Sono stati indotti, quindi, ad adottare separatamente misure di austerità senza una strategia coerente, e questo invece di stabilizzare la situazione ha finito per peggiorarla. Per Meyer il difficile processo di aggiustamento dei paesi dell'Europa del Sud deve essere condiviso dagli altri paesi dell'Eurozona, anche attraverso più alti salari e maggiore inflazione, poiché «un aggiustamento asimmetrico realizzato soltanto attraverso la deflazione dei paesi del Sud sarebbe impraticabile sia dal punto di vista economico che politico». Se il conseguimento di una maggiore simmetria nel processo di aggiustamento dovesse produrre una perdita di competitività dei prodotti europei, essa potrebbe essere accompagnata da una svalutazione dell'euro.

La difficoltà a riconoscere i limiti della architettura istituzionale europea, sostiene Meyer, ha indotto a sottovalutare anche la grave crisi democratica, messa in evidenza anche da Sen nelle parole ricordate all'inizio. Non avendo individuato questi limiti, si sono adottate misure che hanno peggiorato la situazione. La crescente sfiducia della gente nella politica e nella capacità dei politici di affrontare la situazione deriva dal modo asimmetrico in cui i pesi dei processi di aggiustamento sono stati suddivisi non solo *fra* i paesi, ma anche *all'interno* dei singoli paesi. Il passaggio ad un'unione politica, a questo punto, appare necessario per superare nel lungo periodo i difetti strutturali dell'Euro. È un passaggio non facile, che richiede una serie di tappe intermedie (su cui rinvio all'articolo di Meyer). Non sembra tuttavia che il “*common rules approach*”, che ha ispirato il Patto di stabilità e di crescita e che ora, in versione rafforzata, è alla base del Fiscal Compact da inserire nelle Costituzioni degli Stati nazionali, possa funzionare, (così come non ha funzionato il Patto di stabilità) dando risposta al problema (reale) dell'azzardo morale dei paesi in deficit. La risposta più efficace a questo problema, sostiene Meyer, è un meccanismo di governance sovra-nazionale che intervenga con durezza *ex ante* sulle decisioni di spesa, e non *ex post*. La centralizzazione a livello europeo di una vasta parte delle decisioni di politica fiscale richiede tuttavia profondi cambiamenti istituzionali, sia a livello nazionale che europeo. Non è però accettabile, nel lungo periodo, l'attuale situazione in cui «una Banca Centrale, i cui dirigenti non sono stati eletti e che in gran parte non è responsabile nei confronti di nessuno, in cooperazione con altre istituzioni con credenziali democratiche molto deboli» stabiliscano la cornice entro cui si debbono collocare le politiche fiscali nazionali. La conclusione di Meyer è che «il processo di integrazione europea guidato dalle élites sembra aver raggiunto un limite invalicabile. Nel lungo periodo, la crisi dell'Eurozona può trovare soluzione soltanto attraverso un salto in avanti provvisto di legittimazione democratica; l'alternativa è la disintegrazione, che sarebbe un disastro politico, economico e sociale. Al fondo, la crisi dell'Eurozona è una crisi politica».

4. Anche James Wickham, nello scritto *Alla radice della crisi europea: la sostituzione dei legami sociali con il mercato*²³, sostiene che la crisi europea è una crisi politica, ma in un senso diverso da quello di Meyer. Non viene chiamato in causa qui il problema della rappresentanza di chi è chiamato ad adottare, nella crisi, decisioni collettive, ma ci si pone il problema, in qualche modo preliminare, dei meccanismi di generazione o distruzione dei legami sociali di solidarietà su cui le decisioni collettive si fondano (o dovrebbero fondarsi). L'autore detiene la cattedra "Jean Monnet" di European Labour Market Studies presso il Dipartimento di Sociologia del Trinity College di Dublino. È, inoltre, Direttore dell'Employment Research Center che ha sede presso lo stesso Dipartimento.

Wickham si chiede che cosa renda diversa l'esperienza di vita degli europei da quella dei popoli di altre economie di mercato, in particolare da quella dei cittadini degli Stati Uniti. Egli argomenta che vi sono quattro caratteristiche distintive che, prendendo come riferimento il nucleo di paesi dell'Unione prima dell'allargamento del 2004, costituiscono il modello sociale europeo: il fatto che i cittadini possiedono diritti sociali di cittadinanza, una distribuzione del reddito più egualitaria che negli USA, diritti di cittadinanza economica (inclusa la codeterminazione in Germania), una forma di Stato nazionale che costituisce l'ossatura della società, nel senso che alimenta una sfera che, non appartenendo né al mercato né agli individui, dà spazio ai valori della cittadinanza, dell'eguaglianza dei diritti e della fornitura di servizi pubblici. Ci si sarebbe potuti aspettare – osserva Wickham – che proprio in quanto specificamente "europee", queste caratteristiche avrebbero dovuto essere salvaguardate e rafforzate dall'Unione Europea. Così non è stato. È vero che in parte queste caratteristiche non sono scomparse, sebbene abbiano subito, in particolare l'ultima, colpi assai duri. Ma le differenze fra i paesi europei sono enormemente cresciute. Queste caratteristiche, ove ancora presenti, derivano principalmente dal lascito degli Stati nazionali. Esse sono state indebolite, distorte negli obiettivi o smantellate, invece, proprio dalle istituzioni europee che avrebbero dovuto tutelarle. Wickham sottolinea che nei primi decenni del "mercato comune" e fino ai primi anni Novanta, la rimozione delle barriere avvenne contestualmente all'espansione dei diritti sociali e al rafforzamento degli Stati nazionali. In seguito, invece, l'integrazione attraverso il mercato venne sempre più sostitutiva e non complementare rispetto a un'integrazione ottenuta mediante l'estensione e il consolidamento dei legami sociali²⁴. Ma con l'integrazione negativa si crea (forse, aggiungo io) un mercato, non una società. Aumentano in questo modo i conflitti fra i paesi europei e all'interno degli stessi paesi. Mentre le classi medio-alte occupate nei servizi si sentono in gran parte europee, non c'è da stupirsi – osserva Wickham – che molti appartenenti alle classi sociali più povere associno invece l'Europa all'«erosione della protezione, limitata ma reale che gli Stati nazionali in precedenza fornivano nei confronti dell'incertezza del mercato». La "grande trasformazione" degli ultimi due decenni, descritta da Wickham,

²³ Cfr. Wickham (2012). Ringraziamo l'autore per averci concesso il permesso di tradurre in italiano il suo lavoro.

²⁴ Wickham osserva che, "paradossalmente", nel corso delle presidenze di Delors, cioè fra il 1985 e il 1995, mentre si propagandava il "modello sociale europeo" si fecero passi avanti notevoli sul terreno dell'integrazione negativa, mentre l'integrazione positiva segnò nettamente il passo. Egli attribuisce questo divario al ruolo di "market maker" svolto dalla Corte Europea di Giustizia, che avrebbe aperto la strada alla massiccia ed eccessiva demolizione di regolamentazioni nazionali. Ma l'attribuzione alla Corte di questo ruolo e la stessa accelerazione nella formazione del mercato unico, su cui si riponevano mirabolanti aspettative di propulsione della crescita (si veda il rapporto Cecchini), avvenne in seguito alla decisione, a livello macroeconomico, di non trasferire il controllo delle politiche nazionali di bilancio alla Comunità Europea e di dar corso invece alla sequenza Unione monetaria-Unione politica. Sul rapporto Delors del 1989 che, rovesciando posizioni precedenti, proponeva limiti al bilancio pubblico e al finanziamento monetario dei disavanzi che anticipavano le clausole del Trattato di Maastricht del 1992, si veda Eichengreen (1993).

consiste nell'«abbandono, da parte delle *élites* neo-liberiste che ora dominano l'Europa, di qualsiasi impegno per un'«Europa sociale»». Esse «hanno trasformato le istituzioni europee in meccanismi di costruzione del mercato» globale²⁵. Allo stesso tempo, «esse hanno cancellato ciò che distingueva l'Europa dagli altri paesi e alimentato l'intolleranza popolare per un'Europa unita. Dopo essersi impadroniti del progetto europeo per piegarlo ai propri fini, ora rischiano di distruggerlo del tutto».

Come si ricorderà, Fernando Vianello aveva osservato che con l'Unione monetaria «la politica monetaria (e del cambio), vista un tempo come qualcosa che *si pone al servizio della società*, è ora concepita come qualcosa che *detta legge alla società*». Allo stesso modo, l'integrazione economica attuata unilateralmente attraverso il mercato, da strumento dell'integrazione europea è ora diventata il fine a cui le istituzioni politiche e sociali devono adattarsi. Il modello dell'«economia sociale di mercato» contiene un'antinomia (ma non nel senso suggerito da Hayek): nel quadro della costituzionalizzazione delle regole, la costruzione del mercato tende a distruggere la società. L'«economia della stabilità» alimenta e diffonde l'instabilità.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- BELL S. A., NELL E. J. (a cura di) (2003), *The State, the Market and the Euro*, Edward Elgar, Cheltenham (UK).
- BONIFATI G. (2008), *Dal libro manoscritto al libro stampato. Sistemi di mercato a Bologna e Firenze agli albori del capitalismo*, Rosenberg & Sellier, Torino.
- BONIFATI G., SIMONAZZI A. (a cura di) (2010), *Il ritorno dell'economia politica*, Donzelli, Roma.
- CROUCH C. (2011), *Il potere dei giganti*, Laterza, Roma-Bari.
- DULLIEN D., GUÉROT U. (2012), *The Long Shadow of Ordoliberalism: Germany's Approach to the Euro Crisis, Policy Brief*, European Council on Foreign Relations, February, pp. 1-16.
- EICHENGREEN B. (1993), *European Monetary Unification*, "Journal of Economic Literature", 31, pp. 1321-57.
- GOODHART C. A. E. (1998), *The Two Concepts of Money: Implications for the Analysis of Optimal Currency Areas*, ora in S. A. Bell, E. J. Nell (a cura di) (2003), *The State, the Market and the Euro*, Edward Elgar, Cheltenham (UK), pp. 1-25.
- HAYEK F. A. (2000), *Legge, legislazione e libertà* (1973-79), EST, Milano.
- KREGEL J. (1983), *Finanziamento in disavanzo, politica economica e preferenza per la liquidità*, in F. Vicarelli (a cura di), *Attualità di Keynes*, Laterza, Roma-Bari, pp. 45-77.
- MEYER H. (2012), *Analysing the Eurozone Predicament. Not One Crisis But Three*, "Intereconomics", 5, pp. 1-6.
- MINFORD P. (1992), *The Price of Monetary Unification*, in P. Minford (ed.), *The Cost of Europe*, Manchester University Press, Manchester, pp. 125-41.
- PADOA-SCHIOPPA T. (2012), *Il rilancio dell'economia è efficace soltanto se coinvolge tutta l'Europa*, "Corriere della Sera", 18 dicembre.
- PIVETTI M. (1998), *Monetary versus Political Unification in Europe*, "Review of Political Economy", 10, 1, pp. 5-25.
- POLANYI K. (1974), *La grande trasformazione* (1944), Einaudi, Torino.
- SIMONAZZI A., VIANELLO F. (1998), *Italy towards European Monetary Union (and Domestic Socio-economic Disunion)*, in B. H. Moss, J. A. Michie (eds.), *The Single European Currency in National Perspective. A community in Crisis?*, Macmillan, London, pp. 105-24.
- SOMMA A. (2009), *L'economia sociale di mercato/1*, Biblioteca della Libertà, Centro Luigi Einaudi, Torino.
- ID. (2010a), *L'economia sociale di mercato/2*, Biblioteca della Libertà, Centro Luigi Einaudi, Torino.
- ID. (2010b), *L'economia sociale di mercato/3*, Biblioteca della Libertà, Centro Luigi Einaudi, Torino.
- VIANELLO F. (1979), *Il profitto e il potere. Una raccolta di saggi (1974-1979)*, Rosenberg & Sellier, Torino.

²⁵ Non vanno trascurati, tuttavia, processi michelsiani di autonomizzazione degli interessi della burocrazia.

- ID. (2007), *Paolo Sylos Labini economista classico*, “Economia & Lavoro”, gennaio-aprile, pp. 71-83.
- WALTERS A. (1992), *The Brussels Leviathan*, in P. Minford (ed.), *The Cost of Europe*, Manchester University Press, Manchester, pp. 24-9.
- WICKHAM J. (2012), *Europe's Crisis: Market Competition instead of Social Crisis*, TASC Discussion Paper, July, pp. 1-24.