

COME STARE IN EUROPA

di Roberto Tamborini
23 dicembre 2010

La scomparsa di Tommaso Padoa Schioppa, grande italiano e grande europeista, com'è stato definito con pieno merito, vorremmo che fosse, al di là delle doverose commemorazioni a cui ci associamo, l'occasione per una riflessione seria e approfondita su come stare in Europa, dopo che grazie all'impegno suo e di altri europeisti tenaci, siamo stati portati in Europa.

Una riflessione di "lunga veduta", per parafrasare all'inverso il titolo dell'ultimo libro di Padoa Schioppa¹, per il quale la "veduta corta" è una delle malattie profonde che sta corrodendo la società dei paesi sviluppati, a tutti i livelli.

L'Europa pare mai come ora attraversata da chiusure nazional-popolari, localismi, nostalgie di piccole patrie, sommovimenti xenofobi. L'Italia naturalmente non fa eccezione, anzi, visto che dei due partiti di governo, l'uno è esplicito portatore e megafono di queste istanze regressive, l'altro, com'è nella sua natura, si arrangia a non scontentar nessuno che conta per il suo proprio consenso, e dunque lascia correre in patria, mentre fuori gioca al gioco dell'Europa dei Capi di stato e di governo, cos'è com'è oggi possibile e gli è congeniale. Padoa Schioppa, in un suo recente scritto sul sito della Fondazione Notre Europe da lui presieduta (www.notre-europe.eu), vedeva negli interessi e nelle passioni i due motori dell'idea europea, come di ogni grande visione politica. Se la parola interessi ha un suono fastidioso, possiamo dire che le passioni, a lungo andare, si alimentano dei risultati concreti e tangibili che producono, altrimenti diventano vuote ideologie che rinsecchiscono, come insegna con dovizia la storia del Novecento. L'idea europeista è sopravvissuta ad altre che sono parse a lungo prevalenti, ma ci sono pochi dubbi che, dopo la conquista storica di un'unica moneta comune, la sua capacità di realizzarsi nelle vite reali dei cittadini si è pericolosamente affievolita. Riconoscere questo problema, e trovare quale sia la via del suo superamento, oggi sono le questioni su cui si misurano diverse idee di Europa e di come stare in Europa.

La dislocazione attuale rispetto all'Europa delle forze culturali e politiche del nostro paese si dispone non solo lungo l'asse passioni-interessi, ma anche lungo quello tecnocrazia-democrazia, l'altro importante motore dialettico della costruzione dell'Europa. Semplificando molto, speriamo in maniera utile, si direbbe che la sinistra si è ingegnata a combinare passioni e tecnocrazia, mentre la destra si è offerta come forza di rappresentanza politica degli interessi. È un fatto che i passi decisivi dell'Italia verso la moneta unica, e dentro l'Unione monetaria (UME), sono stati compiuti per l'azione di governi di centrosinistra guidati da persone che nella loro vita hanno incarnato e fuso al meglio passione europeista con il distacco e la competenza del tecnico, Giuliano Amato, Carlo Azeglio Ciampi, Romano Prodi, Tommaso Padoa Schioppa. È ugualmente constatabile come governi e personalità di centrodestra abbiano soprattutto offerto voce politica nelle sedi tecno-europee nel momento in cui nel paese si sono materializzati costi e sacrifici, forse inattesi e forse non ineluttabili, della partecipazione all'UME (o ad altre entità dell'Unione europea di cui qui non possiamo occuparci). Infine, pochi dubbi sussistono anche riguardo al fatto che la presente congiuntura storica dell'Europa è assai più favorevole alle forze che si muovono a proprio agio sul terreno della politica degli interessi, piuttosto che a quelle che si situano tra le spinte delle passioni e i dettami delle tecnocrazie.

Se siamo d'accordo che la mancanza dei risultati promessi, o i cattivi risultati, sono una delle malattie attuali dell'Europa, si può dire che le vocazioni di entrambi gli schieramenti italiani non offrono la soluzione "di lunga veduta" a come stare in Europa. Se affidare le passioni ai tecno-guardiani del Patto di stabilità e crescita (PSC) non sembra essere stata una buona strategia per la costruzione europea, e non paga più politicamente in patria, anche la mera dialettica politica tra interessi nazionali non sembra portarci lontano, sebbene essa sembri più popolare nelle singole patrie grandi o piccole.

Guardando lo scenario economico europeo del 2010 sembra inevitabile concludere che il PSC non ha prodotto né stabilità né crescita. Naturalmente i suoi fautori sostengono che la ragione sta nell'insufficiente zelo dei governi, senza mancare mai di concludere che il Patto va reso più rigoroso e più severo. Si può obiettare col noto paradosso per cui la medicina che non cura il male non è mai abbastanza. Per dirne una, i tecno-guardiani del PSC hanno presidiato attentissimamente la porta delle finanze pubbliche, mentre le faine sono entrate dalla finestra spalancata delle finanze private. Si tratta di un grave errore concettuale e di framework teorico che non ha giustificazioni, in quanto esso fu evidenziato fin dalle origini del PSC da numerose voci autorevoli - tra cui proprio Padoa Schioppa - ma rimase inascoltato². I conti pubblici, disavanzi e debiti, di quasi tutti i paesi europei erano lentamente, ma costantemente migliorati dal 2002 in poi; abbiamo avuto una certa stabilità, ma abbiamo visto poca crescita. Il drammatico peggioramento dei conti pubblici su scala continentale del 2009-10, comunque inferiore a quello degli Stati Uniti o della Gran Bretagna, è quasi ovunque dovuto alle ricadute della crisi bancaria e della recessione economica che ne è seguita. Leggere questa situazione attraverso il pigro mantra di governi spendaccioni che devono mettere ordine in casa propria è un'indecenza intellettuale, che impedisce la ricerca di cause e soluzioni più profonde e articolate, con esiti di gravità imprevedibile.

Tuttavia non bisogna nemmeno dimenticare o sottacere che il PSC è stato la risposta concettualmente sbagliata, e continua ad esserlo, al problema irrisolto del secondo pilastro dell'UME, quello fiscale da abbinare a quello monetario. Il problema era, e rimane, irrisolto perché richiederebbe la costituzione di un'entità fiscale sovranazionale, comparabile a, e coordinabile con, quella monetaria, per la quale finora non esiste la volontà politica dell'Europa dei Capi di stati e di governo. Era noto ab origine che la scorciatoia di mettere una serie di regole vincolanti dei (presunti) sovrani fiscali al posto di un ente fiscale europeo era rischiosa, sia per la stabilità che per la crescita. La crisi dei debiti sovrani europei certifica che la scorciatoia è senza uscita. I vari fondi e meccanismi di risoluzione delle crisi fiscali impiantati finora vanno nella giusta direzione, ma sono stati tardivi e non sono ancora all'altezza del compito; non stupisce che gli investitori continuino a tenersi "corti" sull'euro.

Un banco di prova importante è la proposta dei cosiddetti Euro-bonds avanzata dal Presidente lussemburghese Junker e dal Ministro dell'economia Tremonti. L'idea non è nuova, e circola in Europa almeno dai tempi della Presidenza Delors, quando ancora si ardiva ragionare su come creare un assetto fiscale-monetario equilibrato e corretto per la futura moneta unica. La versione Junker-Tremonti, per², è al contempo "minimalista" ma politicamente ostica per i paesi forti e virtuosi. Questo può spiegare perché il primo lancio sembra aver mancato l'obiettivo.

Francesco Farina su questo sito ha già affrontato il tema con un certo dettaglio. In sintesi, la proposta Junker-Tremonti si presenta come un meccanismo esclusivamente finanziario, di "trasformazione dei rischi" sovrani. La trasformazione dei rischi è uno dei servizi che offre qualunque banca: prendere a prestito denaro fresco e sicuro, e trasformarlo in impieghi più o meno rischiosi. Questo, in sostanza, farebbe l'ente fiscale europeo Junker-Tremonti, in un contesto istituzionale più garantito e più orientato alla stabilità sistemica rispetto ad un qualunque intermediario privato. Al di là di numerosi aspetti tecnici ancora da definire con precisione, e se l'emittente europeo riuscirà davvero a raccogliere capitali a tassi tedeschi impiegandoli (in parte) in titoli PIIGS, non si vede nulla d'intrinsecamente contrario ai principi della finanza. Qual è lo scoglio politico? E' sempre lo stesso: l'idea che governi ed elettori gaudenti non siano posti di fronte a vincoli e deterrenti efficaci e si giovino della credibilità, o dei quattrini, presi a prestito a buon mercato dai paesi forti e virtuosi. Che forza e virtù possano essere reversibili, com'è stato nel caso della Tigre Celtica o, occorre sempre ribadirlo, in quello di molte delle banche teutoniche, è un concetto che non trova corso nell'Europa della "veduta corta".

Come se ne esce? Proprio Padoa Schioppa, in uno dei suoi ultimi interventi su Notre Europe, ha spiegato

perch  occorre una proposta pi  coraggiosa ma con un chiaro dividendo politico per tutti:

"La questione delle risorse proprie [della Unione europea]   fondamentale e, a mio giudizio, pu  essere risolta solo se l'Europa prende due decisioni. Una   d'introdurre una o due imposte europee - per esempio sulle emissioni di gas e sulle transazioni finanziarie. L'altra   di finanziare spese infrastrutturali con l'emissione di Euro-bonds"

Per incidere a fondo sulle contraddizioni letali del pilastro fiscale dell'UME occorre lavorare su due fronti. Rafforzare organismi, istituzioni e regole di coordinamento fiscale e mutua assicurazione tra i paesi membri (rimando di nuovo all'articolo di Farina). Ma anche superare le sacra reliquia di sedici sistemi pubblici nazionali fotocopia, tutti di ampie dimensioni, e tutti che fanno tutto. Non c'  qualcosa di singolare nel fatto che spese con elevate interdipendenze ed esternalit  tra paesi, come la difesa, i trasporti e magari l'istruzione, debbano esser finanziate sedici volte pagando sedici tassi d'interesse diversi? L'introduzione degli Euro-bonds deve servire prima di tutto a finanziare appropriate competenze di bilancio trasferite dai singoli Stati all'Unione. Forse i tempi stanno maturando, visto che i costi della sovranit  totale tendono inesorabilmente a superare i benefici. Nessuna unione monetaria funzionante   fatta in modo che le competenze pubbliche aumentano scendendo nel livello di governo. I governi delle entit  che partecipano ad un'unione monetaria, di norma, sono s  sottoposti a dispositivi di disciplina fiscale magari non dissimili dal PSC, ma hanno in cambio competenze molto meno estese e bilanci molto pi  leggeri di quelli di un qualunque paese europeo, nonch  forme di assicurazione federale. Bilanci pi  leggeri sono anche pi  flessibili,   pi  facile governarli e correggerli³. E questo, non perch  i cittadini abbiano assai meno servizi pubblici, ma perch  la quota rilevante di spesa e prelievo   realizzata a livello federale. I dati della finanza pubblica degli Stati Uniti e della UME della tabella seguente sono eloquenti.

Dati di finanza pubblica degli Stati Uniti e della UME, 2008 (% del PIL)

Fonte: US Bureau of Census per USA, e Eurostat per UME

Nel 2008, l'ultimo anno prima della crisi, negli Stati Uniti l'incidenza del settore pubblico (misurata dalla spesa totale) dei singoli Stati sul rispettivo PIL era in media circa un terzo di quella federale sul PIL totale e di quella di uno Stato della UME. Inoltre, i contributi federali a vario titolo raggiungevano in media il 3,3% del PIL degli Stati americani, ossia circa un terzo del budget. L'incidenza complessiva del settore pubblico federale + statale aveva gi  raggiunto il 51% del PIL nazionale come spesa e il 41% come prelievo. Analogamente, il debito pubblico medio degli Stati americani indicava un modesto 7,9% rispetto al PIL dello Stato. Ma calcolando anche il debito federale pro-quota esso arrivava al 78,3%, una cifra molto inferiore del 56,8% della media dei membri UME. I dati ufficiali aggiornati sulla finanza degli Stati americani non sono ancora disponibili, ma il Rapporto fiscale degli Stati dell'autunno 2010, curato dal Congressional Bureau of Budget, contiene dati e valutazioni allarmanti sulla solvibilit  di numerosi Stati americani. In aggregato, il debito federale   proiettato vero il 100% del PIL, e la situazione delle finanze pubbliche degli Stati Uniti   unanimemente considerata peggiore di quella dell'UME. L'idea che oltreatlantico vi sia un settore pubblico piccolo e leggero andrebbe rivista una volta per tutte. Mentre appare evidente che una ragione importante, se non l'unica, per cui oggi la crisi dei debiti sovrani flagella l'Europa e non l'America   che l  c'  una buona "divisione del lavoro fiscale" e un solo sovrano, non sedici. Naturalmente non possiamo pensare di arrivare d'un balzo fino a quel modello; purtroppo occorre dare subito un chiaro segnale di movimento in quella direzione, anzich  continuare a rabberciare un edificio obsoleto e pericoloso.

Dunque, un programma politico serio su come stare in Europa oggi deve prendere atto che il gioco a nascondino tra i Capi di stato e di governo e i tecno-guardiani dei Trattati   consunto e ha consunto l'Europa. Il compito della politica non   n  arrendersi alla sottomissione della democrazia alla tecnocrazia, n  l'esercizio populista dell'imperio e dell'arbitrio. E' la costruzione del consenso per l'assunzione delle responsabilit  che le competono, tra cui definire istituzioni e regole comuni, efficaci e tecnicamente corrette,

per il buon governo della casa comune europea.

1. T. Padoa Schioppa, *La veduta corta*, Torino, Einaudi, 2010.
2. Vedi ad esempio R. Tamborini, F. Targetti, "Il Patto instabile", *Il Mulino*, 53, n.1, 2004, pp.111-121.
3. Vedi J. Le Cacheaux, F. Saraceno, " One size does not fit all. Country size and fiscal policy in a monetary union", in F. Farina, R. Tamborini, *Economic policy in the EMU. From the Old to the New Stability and Growth Pact*, London, Routledge, 2007, pp. 223.