

## Europa anno zero

di Roberto Tamborini  
27 luglio 2015

La Grecia Ã di nuovo al centro della storia europea, come un paradigma. Essa riflette l'immagine dell'Europa come in uno specchio. L'Europa dopo la crisi greca non sarÃ piÃ¹ la stessa.

L'immagine dell'Europa che vediamo riflessa nello specchio greco Ã quella di un grande progetto infranto. Raggiunto il culmine post-bellico del processo d'integrazione economica e istituzionale con il varo dell'Unione monetaria, nei successivi dieci anni di apparente stabilitÃ non sono stati compiuti passi avanti, nei sette anni sin qui trascorsi dalla scoppio della crisi mondiale sono stati compiuti netti passi indietro. Non in quanto sia stato smantellato quanto costruito sul piano formale (ma ci si Ã andati assai vicino), quanto perchÃ© si Ã manifestata, con intensitÃ al di lÃ delle previsioni piÃ¹ euroscettiche, l'incapacitÃ dei governi e dei popoli dell'Unione di evolvere e progredire nella costruzione della casa comune secondo quanto dettato dal corso della storia. Per usare la nota immagine ciclistica prodiana, l'Europa ha smesso di pedalare e quindi Ã caduta.

Partendo dal contingente della crisi greca, il giudizio pressochÃ© unanime, al di fuori dell'asse Berlino-Bruxelles (Francoforte merita un discorso a parte), Ã quello di una gestione totalmente fallimentare.[1]

Per almeno quattro motivi.1)

Una crisi debitoria (di modesta entitÃ su scala internazionale) di uno Stato membro con investitori privati Ã stata trasformata in una controversia della peggior specie tra Stati sovrani con un netto incremento dei costi finanziari e una crescita esponenziale di quelli politici.

Alla

vigilia del primo piano di salvataggio (primo trimestre 2010) il debito pubblico greco era di circa 300 mld., per la gran parte in mani bancarie private. Le banche estere europee ne detenevano il 41%, in testa francesi (39%) e tedesche (24%); a distanza le banche di altri paesi (dal 6% dell'Olanda a meno del 4% l'Italia, per poi scendere sotto il 2%). A fine 2014 il debito greco era salito a 322 mld., i creditori privati erano scesi al 22% (dopo un taglio dei crediti di circa il 50% nel 2012), con i creditori istituzionali cosÃ¬ rappresentati: BCE 8%, FMI 10%, ESM e prestiti bilaterali 60%. Risulta evidente che i piani di salvataggio della Grecia sono stati, anche se non soprattutto, salvataggi dei sistemi bancari nazionali. Ma mentre nella prima fase della crisi finanziaria ogni governo si Ã fatto carico del proprio sistema bancario nazionale, nel caso greco si Ã pensato bene di europeizzare gli oneri (Buiter e Rahbari, 2010)2)

Stante il totale vuoto normativo (riempito alla bisogna da illazioni su regole vere o create)[2] il passaggio

dai creditori privati a quelli sovrani e istituzionali Ã stato svolto in maniera opaca, creando una compagine male assortita e di dubbia legittimitÃ .Il problema di fondo era, e rimane, che i Trattati sono laconici sul caso d'insolvenza di uno Stato membro dell'Unione monetaria. Di certo i Trattati vietano la corresponsabilitÃ patrimoniale tra gli Stati[3],

e il loro finanziamento diretto da parte della BCE. In una visione di piena sovranitÃ e responsabilitÃ fiscale, non c'Ã nessuna differenza tra la Grecia, l'Argentina o la Thailandia; la Grecia avrebbe dovuto vedersela coi suoi creditori ed eventualmente dichiarare default, e l'unico soggetto

eventuale come parte terza poteva essere il FMI. Ma una volta stabilito che l'Unione monetaria voleva salvare la Grecia, perché, su pressione della Germania, è stato coinvolto il FMI? Non si trovano spiegazioni convincenti, se non, forse, quella di diluire ancora di più i costi dei salvataggi bancari nazionali.

Ora

sembra che il quadro (pseudo)normativo sia stato spostato all'estremo opposto: uno Stato membro dell'Unione non può fallire, pena l'espulsione dall'Unione stessa. È ben noto invece che nei Trattati non si fa menzione dell'uscita dall'Unione monetaria, concepita come "scelta irreversibile", né di conseguenza sono previste le relative norme procedurali. La cosiddetta "Grexit" non esiste legalmente, nemmeno in forma temporanea, ancor meno per voto a maggioranza degli altri Stati membri (16 su 19 secondo dichiarazioni del ministro Schäuble). Non ci sarà Grexit fino a quando non la vorrà un governo greco (certo, si può provare a costringerlo) e anche allora ci si troverà nel vuoto normativo. Questo quanto al sacro rispetto delle regole e dei Trattati.<sup>3</sup> I primi due piani "di salvataggio" (2010 e 2012), imperniati sul modello prestiti agevolati per aggiustamento fiscale + riforme strutturali, hanno completamente mancato gli obiettivi prefissati.

Secondo

un'ampia schiera di studiosi, l'esito dei piani sin qui elaborati e implementati sotto la Troika è stato negativo su quasi tutti i fronti. È documentato ufficialmente (Eurostat)<sup>4</sup> che, volente o nolente, l'aggiustamento fiscale (taglio della spesa pubblica corrente, riduzione dei disavanzi e creazione di avanzi primari) e quello macroeconomico (riduzione di prezzi e salari) sono stati massicci e di entità ben superiore ad ogni altro paese dell'Unione. Sul terreno principe delle ricette della Troika, il mercato del lavoro, nella graduatoria OCSE della reform responsiveness nel periodo 2007-14, la Grecia risulta al primo posto<sup>5</sup>. È costantemente peggiorato il rapporto debito/PIL in quanto l'aggiustamento fiscale e macroeconomico hanno creato recessione (-22% di PIL a prezzi costanti) e aumento della disoccupazione (+17%) in misura molto maggiore di quanto previsto dai piani. Il paese non ha prospettive di sviluppo nel medio termine. L'accesso al rifinanziamento di mercato rimane un miraggio. Al contrario, la Grecia è imprigionata nell'infernale meccanismo che porta al fallimento: è costretta a prendere a prestito per ripagare i prestiti. Dalle ricostruzioni disponibili (recenti e affidabili quelle di Angelo Baglioni e Luigi Zingales su LaVoce.info) si evince che il 69,3% dei fondi erogati dai creditori istituzionali nei due piani 2010 e 2012 è tornato alla fonte come servizio del debito, il 19% è stato utilizzato per la ricapitalizzazione delle banche greche, e solo l'11,7% (26 mld. in quattro anni) è rimasto nella disponibilità del governo.

L'unica traccia positiva lasciata dai piani, dovuta all'allungamento delle scadenze e ai termini di favore del pagamento degli interessi, è la forte riduzione del servizio del debito passato dal 7,3% del PIL nel 2011 al 4,2% nel 2014. <sup>4</sup>)

Il terzo piano recentemente approvato viene giudicato dalla maggior parte degli osservatori indipendenti come destinato a fallire, in quanto sostanzialmente figlio (incattivito) dei precedenti e privo di una chiara analisi dei problemi strutturali della Grecia.<sup>6</sup>

Oltre

ad uno schema analitico fallace quanto a previsione dell'impatto macroeconomico delle politiche prescritte, il terzo piano mantiene i due difetti fondamentali dei precedenti. Il primo è la valutazione della sostenibilità del debito, il secondo è la diagnosi e cura dei problemi strutturali dell'economia greca.

La valutazione di sostenibilità del debito è problema assai complesso, e non deve stupire che vi siano valutazioni diverse basate sugli stessi numeri. Un nutrito gruppo di osservatori ha giudicato il debito greco insostenibile sin dal 2010, e ora il FMI sembra esser giunto alla medesima conclusione. Non entro nei dettagli, ma sottolineo un

punto critico: qualunque sia la valutazione, occorre che le politiche successive siano coerenti con essa. Se il debito Ã valutato come insostenibile, la strada maestra Ã un default controllato e ordinato, per consentire il recupero parziale dei crediti e un reset dell'economia. Se non si vuole percorrere questa strada, la sola alternativa Ã di trattare la crisi greca come un problema di liquiditÃ, ossia il governo non riesce a rifinanziarsi sul mercato per problemi contingenti, mentre il suo debito potrÃ (dovrÃ) essere ripagato una volta accordate condizioni di favore (allungamento delle scadenze, moratorie sugli interessi, ecc.). In questo caso, l'intervento istituzionale deve svolgere il compito essenziale di evitare che una crisi di liquiditÃ si trasformi in crisi d'insolvenza. Ma allora, come ha messo in chiaro De Grauwe su Vox-EU del 3 luglio (il quale ritiene che la Grecia abbia effettivamente "solo" un problema di liquiditÃ) sono stati compiuti due gravi errori.

Il primo Ã che la BCE ha agito sulla base di una propria valutazione di segno opposto: ha cessato di fornire liquiditÃ al sistema bancario greco ritenendolo insolvente[7], contribuendo in misura significativa ad autoavverare tale valutazione. Il secondo errore Ã che, tipicamente, un piano di risoluzione di una crisi di liquiditÃ ha una logica opposta a quella dei piani per la Grecia: prima si mettono governo e sistema economico in linea di funzionamento ordinario, poi e di conseguenza si riattiva il servizio del debito, e infine si riattivano le procedure di monitoraggio della disciplina fiscale. Il passaggio ad una politica fiscale neutrale, la riapertura dei rubinetti della liquiditÃ bancaria, la fine della deflazione col ritorno della crescita dei prezzi sul trend normale del 2% l'anno sono presupposti sufficienti per raggiungere questo risultato.

L'argomento

che sentiamo continuamente Ã che un piano come questo non risolverebbe i problemi strutturali dell'economia greca. Infatti, non Ã un piano concepito per rivoluzionare l'economia greca, ma per risolvere una crisi di finanza pubblica in modo che non diventi causa di un fallimento che, ufficialmente, nessuno vuole, e che i piani irrogati fin qui hanno reso altamente probabile. Ma allora: che cosa veramente vogliono i governi e le istituzioni europee dalla Grecia? Fissare legittime condizioni negoziali per il buon esito dei prestiti, o esercitare illegittime ingerenze nelle scelte economico-politiche di uno Stato sovrano? C'Ã una sola ricetta possibile, in Europa, per curare la Grecia? Che legittimitÃ hanno, e come possono aver successo politiche di riforma di ampio respiro e lunga lena imposte dall'esterno, e sfornate da una fabbrica di abiti di una sola taglia e di un solo colore? Il governo Tsipras evidentemente ha scelto strategie negoziali sbagliate, ma ha posto all'Europa domande giuste, a cui, prima o poi, occorrerÃ dare risposte.

Il rimpallo delle responsabilitÃ per questa serie di errori Ã desolante. Stilare la lista dei buoni e dei cattivi (o forse dovremmo dire dei cattivi e dei pessimi) Ã soprattutto inutile, perchÃ i difetti del sistema sono piÃ importanti delle responsabilitÃ contingenti dei singoli.

Il piccolo paese millenario non Ã la causa, ma il sintomo, dei problemi strutturali e istituzionali dell'Unione monetaria. In primo luogo, il sintomo del cedimento di uno dei suoi pilastri: la salvaguardia della disciplina fiscale. La chiave della disciplina fiscale in un'unione monetaria Ã il bilanciamento tra due esigenze contrapposte: lasciare ai governi tutto lo spazio di manovra fiscale necessario per stabilizzare le proprie economie in assenza degli strumenti monetari, e impedire l'accumulo di debiti eccessivi che minerebbero la stabilitÃ del sistema. La soluzione recepita nei Trattati si basa su tre elementi: la piena ed esclusiva responsabilitÃ fiscale nazionale, vincoli quantitativi e automatici

di bilancio e indebitamento, sanzioni. Tale soluzione Ã¨ materia di dibattito e critiche sin dal suo concepimento[8].

Come sia, essa non ha impedito che uno Stato membro violasse ampiamente i vincoli, presentando dati ufficiali di bilancio non veritieri, e cadesse in una grave crisi debitoria. Allo stesso tempo, il regime di disciplina fiscale dei Trattati ha impedito di organizzare una risposta corretta e coordinata sia alla crisi greca che alla crisi economico-finanziaria generale, contribuendo in misura significativa alla trasmissione sistemica della crisi greca fino al 2012, nonchÃ© al peggior andamento macroeconomico e finanziario della Zona euro rispetto al resto del mondo fino ad oggi.

La risposta delle istituzioni europee, e dei paesi leader, alle crescenti disfunzioni di un sistema cosÃ¬ concepito Ã¨ stata quella di estendere gli ambiti di controllo e prescrizione. Dal rispetto dei vincoli di bilancio aggregati si Ã¨ passati via via a vincoli piÃ¹ specifici e disaggregati, e poi a "raccomandazioni" su come realizzarli, e poi su come ridisegnare le singole economie secondo un ben preciso modello ideale, diciamo per intenderci "neoliberista", realizzato il quale tutti i problemi, nazionali e comunitari, saranno risolti. Questo slittamento de facto e non de iure verso la cessione di sovranitÃ  Ã¨ divenuto particolarmente intenso e pressante con le cosiddette politiche di austeritÃ , e ancor piÃ¹, nella gestione della crisi greca. L'Europa non ne ha tratto giovamento, anzi il contrario. Il problema non sta (solo) nel modello neoliberista, ma nel concepire l'idea che un passo di assoluta rilevanza politico-istituzionale come la cessione di sovranitÃ  possa avvenire a) surrettiziamente per mera accumulazione di regolamenti, b) dietro lo schermo di organi tecnocratici non direttamente eletti, e non bastasse, c) in maniera funzionale all'uniformazione dei singoli paesi ad un unico modello economico e sociale, che non Ã¨ mai passato al vaglio di una vera competizione elettorale per l'elezione del governo europeo che non c'Ã¨. Questo Ã¨ un disegno che ho chiamato di liberismo illiberale. Esso non solo colpisce le radici ideali dell'Europa, ma Ã¨ una delle cause dell'espansione dei movimenti anti-europei, che Ã¨ miope e sciagurato liquidare come populismo e demagogia senza comprenderne e rimuoverne le ragioni.

La crisi greca ci ha rivelato anche come il malfunzionamento delle istituzioni abbia creato una Weltanschauung per cui, parafrasando Margaret Thatcher, la Zona euro non esiste, tranne che per le statistiche e per lo staff della BCE. Esistono solo i singoli paesi, i loro comportamenti, le loro pagelle. La crisi greca si Ã¨ sviluppata in un contesto di progressiva dis-integrazione europea, finanziaria, economica, sociale, e inevitabilmente politica[9]. AnzichÃ© debellarlo definitivamente, si Ã¨ risvegliato il demone per eccellenza della storia europea: il nazionalismo economico. Esso si Ã¨ manifestato con virulenza nel conflitto tra il governo di Alexis Tsipras e le sue controparti, senza eccezioni, suscitando tardiva (e non innocente) preoccupazione ai vertici delle istituzioni europee (Juncker, La Repubblica, 22 luglio). Ma anche qui, siamo in presenza del sintomo di una sindrome in piena diffusione su scala continentale (basti pensare al concomitante indegno mercanteggiamento sulle quote dei flussi migratori) che richiede interventi ben piÃ¹ radicali che liste di proscrizione di singoli ministri o capi di governo.

Dopo anni di autarchia dottrinarie della Berlin-Brussels School, i vertici delle istituzioni europee hanno prestato ascolto alla gran parte degli studiosi del resto del mondo, secondo i quali la crisi della Zona euro non Ã¨ solo la somma delle crisi di singoli paesi che non fanno i compiti a casa, ma anche il risultato dei difetti del disegno istituzionale dell'Unione monetaria. Nel 2012, e poi quest'anno, hanno tracciato una road map per (ri)costruire una "genuina" Unione monetaria il cui fulcro Ã¨ la creazione di vere e proprie istituzioni sovranazionali che si affianchino a quella monetaria nel

campo bancario, fiscale e infine politico.[10]

Insomma, la risposta alla crisi Ã¨ piÃ¹ Europa, non meno Europa. La strada sarÃ  lunga e irta di difficoltÃ . PerciÃ² sarebbe (stato) importantissimo partire col piede giusto e senza ambiguitÃ : la condivisione di sovranitÃ , il piÃ¹ di Europa che Ã¨ necessario e che vogliamo non Ã¨ quello che abbiamo visto finora riflesso nello specchio della Grecia.

[1] Cito solo ad

esempio l'utile rassegna curata da Richard Baldwin degli interventi sulla crisi greca dal 2009 ad oggi pubblicati dall'autorevole Vox-EU.

[2] Secondo la

definizione di W. Munchau del Financial Times Online del 22 luglio

[3]

Cosa diversa dalla cosiddetta no bail out clause, cioÃ¨ il divieto di aiuti e salvataggi tra Stati (Buiter e Rahbari, 2010)

[4] Il lettore

interessato puÃ² trovare tutti i dati nel mio articolo precedente per Nel Merito

[5] OCSE

(2015), Economic Policy Reforms: Going for Growth. Paris, p. 105.

[6] C. Wyplosz, Vox-EU 14 luglio,

T. Beck, Vox-EU

15 luglio, L. Reichlin, Corriere della Sera, 15 luglio

[7] La BCE ha

stabilito, di propria iniziativa, di seguire la cosiddetta "Regola di Bagehot": finanziare le banche solo se sono solventi.

[8] Buiter W., Corsetti G., Roubini N. (1993),

"Excessive Deficits: Sense and Nonsense in the Treaty of Maastricht", Economic Policy, vol.16, pp.58-87.

[9] Farina F.,

Tamborini R. (2015), "Europe's great divide. A geo-economic-political map", mimeo.

[10] Van Rompuy H.

"Verso una genuina Unione economica e monetaria europea", Rapporto del Presidente del Consiglio Europeo, Bruxelles, 2012. Juncker J-C.

"Completare l'Unione economica e monetaria europea", Rapporto del presidente della Commissione Europea, Bruxelles, 2015