

ARGOMENTO

Salvati o affossati dall'Europa?

Lucio Baccaro*

1. Premessa

Il titolo di questo scritto è ispirato a un libro di Maurizio Ferrera e Elisabetta Gualmini: *Salvati dall'Europa?* (1999). La tesi del libro era che l'Europa avesse avuto un effetto benefico sulla politica italiana costringendola a introdurre le riforme liberalizzatrici, *in primis* del mercato del lavoro e delle pensioni, che aveva omesso di fare fino ad allora, e ad inaugurare finalmente (dopo tanti fallimenti precedenti) una forma istituzionalizzata di politica dei redditi. Un'argomentazione analoga era sviluppata in *Occasioni mancate* di Michele Salvati (2000). Anche qui l'Europa «salvava» (tardivamente) l'Italia dai limiti della sua classe politica costringendola a introdurre certe riforme di struttura di tipo liberal/liberista.

Dopo 15 anni sembra opportuno chiedersi se queste aspettative sul ruolo benefico dell'Europa si siano realizzate. In questo articolo l'attenzione si soffermerà solo sulla moneta unica, non sull'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea nel suo complesso. Dato che è impossibile determinare gli effetti dell'euro in assenza di una prova controfattuale adeguata, la risposta sarà nel migliore dei casi solo plausibile. La situazione italiana sarà confrontata con quella di altri paesi europei paragonabili per dimensioni e peso economico: Francia, Germania e Regno Unito. Il contrasto con il Regno Unito è particolarmente significativo dato che si tratta di due paesi di grandi dimensioni e di livelli di sviluppo comparabili. Nel settembre 1992 una crisi di fiducia dei mercati finanziari internazionali li costrinse entrambi a uscire dall'*Exchange rate mechanism* (Erm). L'Italia scelse di rientrare nel 1996, aderendo poi alla seconda fase dell'*European monetary union* (Emu), mentre il Regno Unito rimase fuori definitivamente. Il Regno Unito dà

* Lucio Baccaro è docente di Macrosociologia presso il Dipartimento di Sociologia dell'Università di Ginevra.

dunque un'idea (ovviamente imperfetta) dello scenario controfattuale che l'Italia avrebbe potuto seguire se avesse fatto scelte diverse¹.

L'articolo è organizzato nella maniera seguente: il prossimo paragrafo fornisce brevi cenni sull'idea, che traspare chiaramente dai testi di Ferrara, Gualmini (1999) e Salvati (2000), dell'Europa come stimolo di modernizzazione per la società italiana. Successivamente si passano in rassegna i principali indicatori economici di vari paesi e si esaminano le cause della crisi e i differenti scenari. Questa parte sintetizza fatti noti (si veda in particolare Bagnai 2012 e 2014), ma che – ho l'impressione – non sono stati ancora pienamente assorbiti e interiorizzati dagli studiosi e dagli attori delle relazioni industriali, benché siano di importanza fondamentale per capire l'evoluzione del modello sociale italiano ed europeo. Nella parte finale, sulla base di dati di sondaggio, si analizzano le opinioni degli italiani riguardo all'euro e la composizione delle coalizioni sociali pro e contro la moneta unica.

2. L'Europa come forza modernizzatrice

Un'analisi molto interessante del rapporto tra Europa e Italia si ritrova nell'autobiografia di Guido Carli (1993). Carli è stato uno dei protagonisti della Prima Repubblica: ministro del Commercio estero (1958-59); governatore della Banca d'Italia (1960-1975); presidente di Confindustria (1976-1980); ministro del Tesoro ai tempi della firma del Trattato di Maastricht (1989-1992). Il suo libro espone con estrema chiarezza un'opinione diffusa tra il ceto politico e intellettuale italiano: in Italia, la cultura liberale del capitalismo e del mercato, quella di Luigi Einaudi per intenderci, non ha mai attecchito, schiacciata com'era tra la cultura cattolica e quella comunista, entrambe ostili al capitalismo nella sua forma pura, e favorevoli a forme di economia mista con un ruolo preminente dell'attore pubblico. È stato dunque necessario, dice Carli attribuendosi parte del merito, farla attecchire surrettiziamente ricorrendo ai «vincoli esterni» europei: prima il Trattato di Roma, poi il Sistema monetario europeo, poi il Trattato di Maastricht.

¹ Il giorno dopo l'ingresso nell'euro il presidente del Consiglio Romano Prodi fece esplicito riferimento alla Gran Bretagna: «L'euro sarà sempre più forte. L'Italia ci guadagnerà. Anche la pace sarà più garantita. E l'orgogliosa Gran Bretagna non potrà restare a lungo fuori dalla nuova moneta, parola del Professore» (in Monti 1998). Il minimo che si possa dire è che la Gran Bretagna è oggi ben contenta di non essere entrata nell'euro.

cht. Questa analisi è ripresa da Kenneth Dyson e Kevin Featherstone in un monumentale lavoro sul percorso che porta alla firma del Trattato di Maastricht (1999), nel quale gli autori mostrano come alcune decisioni «tecniche» – il divieto di monetizzazione del deficit pubblico da parte della Banca centrale, il «divorzio» tra Tesoro e Banca d'Italia, l'ingresso nello Sme, la liberalizzazione dei movimenti di capitale richiesta dal mercato unico, il Trattato di Maastricht e l'adesione alla moneta unica – prese da un numero ristretto di politici/tecnocrati che si muovono tra politica, Banca d'Italia e ministero del Tesoro (per esempio Carli, Andreatta, Ciampi, Padoa-Schioppa, Draghi) nella sostanziale indifferenza del grande pubblico (e contro il sentire comune e le preferenze delle principali forze politiche dell'epoca), avessero l'esplicito intento di costringere l'Italia a liberalizzare la sua economia e a smantellare i «protezionismi interni».

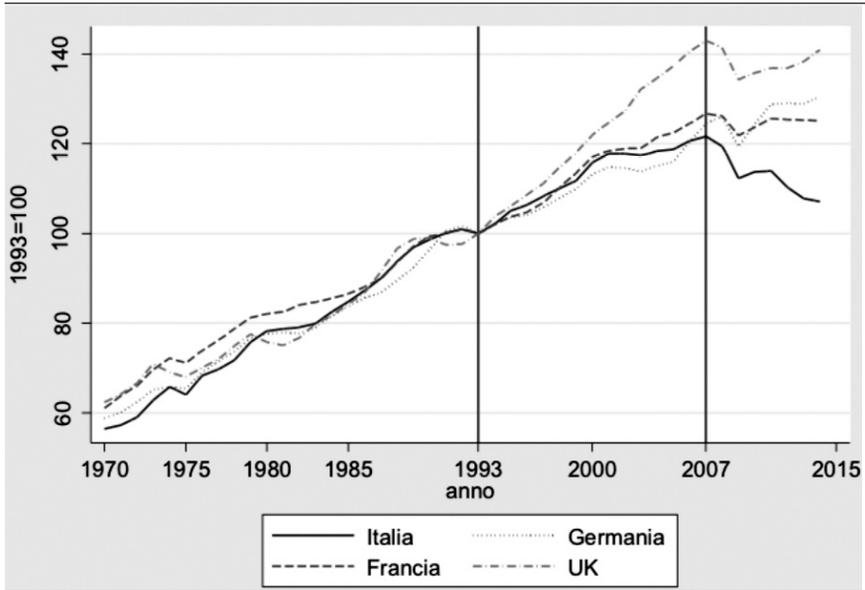
Mentre gli accademici si interrogavano sulle implicazioni dell'integrazione europea, chiedendosi se avesse o meno effetti neoliberali (per es. Scharpf 1999), Carli non aveva alcun dubbio che il vincolo esterno europeo favorisse la liberalizzazione della società italiana: esso permetteva di «innestare l'economia di mercato nel tessuto vivente [...] della società italiana, favorire la nascita di una nuova classe dirigente [...] l'abbattimento dell'economia mista, l'alienazione del patrimonio mobiliare pubblico» (Carli 1993, p. 7).

È bene tenere a mente le parole di Carli nell'accingersi a valutare i risultati dell'euro per l'Italia. Al di là degli esiti economici, molto deludenti come si vedrà, è possibile che l'intento principale dei modernizzatori – politici e intellettuali – fosse quello di trasformare il modello sociale italiano, promuovere una trasformazione antropologica, e far attecchire anche in Italia una «società di mercato» (Streck 2014), in cui le rigidità istituzionali sono eliminate e la coordinazione sociale è assicurata dal sistema dei prezzi. Da questo punto di vista l'esperimento dell'euro è tutt'altro che un fallimento, dato che questa è esattamente la direzione in cui la società italiana ed europea sta muovendo (Baccaro, Howell 2011).

3. Il reddito *pro capite*

La figura 1 mostra il reddito *pro capite* dell'Italia e degli altri tre «grandi»: Francia, Germania e Gran Bretagna. Tra il 1970 e il 1990 i quattro paesi crescono in maniera comparabile; l'Italia un po' più velocemente degli altri.

Fig. 1 – Pil pro capite di Italia, Francia, Germania e Regno Unito
(US\$ a prezzi costanti, 1995 PPP)

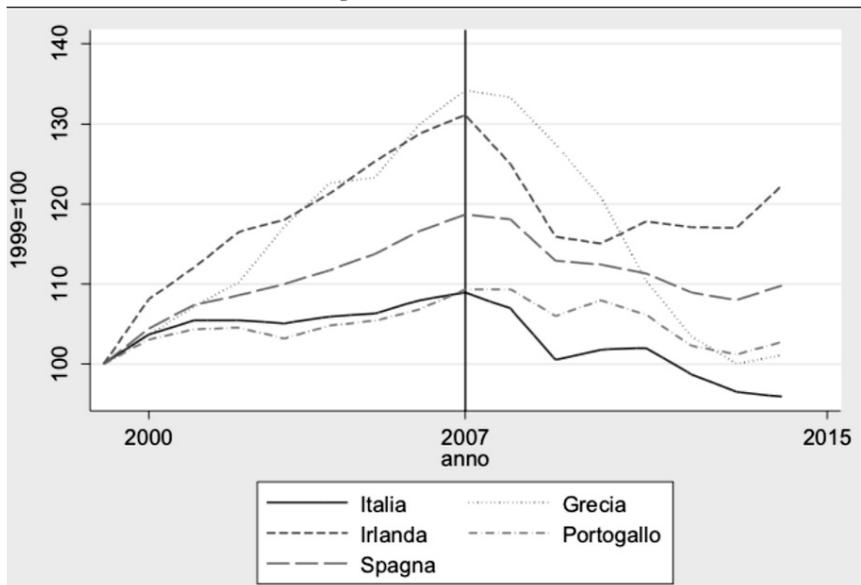


Fonte: Oecd level of Gdp per capita and productivity database.

Ma a partire dalla svalutazione del 1993 di Gran Bretagna e Italia, mentre la Gran Bretagna accelera, gli altri tre paesi ristagnano. La Germania si riprende a partire dalla metà degli anni duemila, mentre l'Italia declina dopo il 2007. La crescita italiana è negativa negli anni dell'euro tra il 1999 e il 2014. È da notare che il reddito *pro capite* italiano nel 2011 ha ricominciato a crescere ma è nuovamente caduto a seguito degli interventi necessari a «salvare l'Italia» dalla crisi dei debiti sovrani.

La figura 2 mette a confronto l'Italia con gli altri paesi Giips (Grecia, Irlanda, Italia, Portogallo e Spagna). La base di partenza è il 1999, ovvero l'inizio dell'era euro. Tra il 1999 e il 2014 il Pil *pro capite* (reale in unità di potere d'acquisto) aumenta dappertutto – del 10 per cento in Francia; 19 in Germania; 19,5 nel Regno Unito; 10 in Spagna; 22 in Irlanda; 3 in Portogallo; 1 anche in Grecia – ma diminuisce del 4 per cento in Italia. Insomma, a differenza di altri paesi oggi in crisi, che hanno conosciuto un periodo di crescita superiore alla media prima del 2007 (causato da bolle speculative in Spagna e Irlanda e dunque insostenibile), per l'Italia gli an-

Fig. 2 – Pil pro capite di Italia, Grecia, Irlanda, Portogallo e Spagna (US\$ a prezzi costanti, 1995 PPP)



Fonte: Oecd level of Gdp per capita and productivity database.

ni dell'euro sono stati di stagnazione prima, e poi di aperto declino a partire dal 2007.

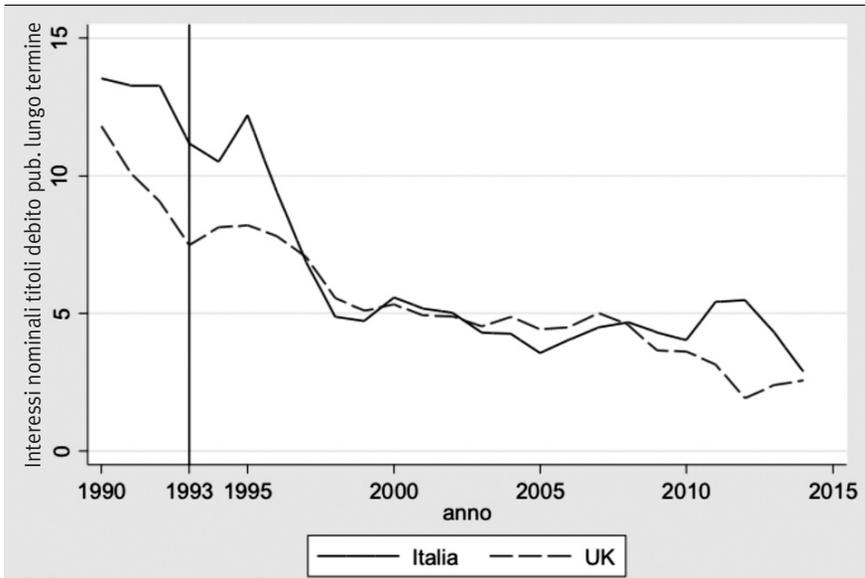
Come detto sopra, non c'è la prova controfattuale e non sappiamo cosa sarebbe successo nello scenario alternativo. Tuttavia, per sostenere che l'euro sia stato un vantaggio per l'Italia dal punto di vista economico occorre ipotizzare che le cose sarebbero andate ancora peggio in assenza dell'euro (e spiegare attraverso quali meccanismi causali). Inoltre, il paese che negli anni novanta aveva come l'Italia la scelta se partecipare o no alla moneta unica e che ha scelto di non farlo, la Gran Bretagna, è cresciuto a tassi molto superiori non solo all'Italia, ma anche a Francia e Germania.

4. Il «dividendo» fiscale

Affrontiamo ora la principale obiezione di coloro che sostengono che l'euro abbia avuto conseguenze positive per l'economia italiana: la riduzione dei

tassi di interesse. Come mostra la figura 3 (che rappresenta i tassi di interesse nominali sui titoli del debito pubblico a lunga durata), la riduzione dei tassi di interesse c'è stata ed è stata sensibile: dal 13-14 per cento dei primi anni novanta a valori inferiori al 5 per cento negli anni duemila. La figura 3 riporta anche la traiettoria dei tassi d'interesse della Gran Bretagna. Anche per questo paese il trend è stato negativo, anche se a partire da livelli leggermente più bassi nei primi anni novanta. Insomma, la discesa dei tassi d'interesse non è stata una prerogativa solo dei paesi come l'Italia che entrando nell'euro hanno «comprato» la credibilità della politica economica tedesca.

Fig. 3 – Tassi d'interesse nominali a lungo termine sui titoli pubblici italiani e britannici



Fonte: Oecd Economic Outlook database.

L'argomento sulla discesa dei tassi di interesse si accompagna di solito a considerazioni sull'euro come ennesima «occasione mancata» per l'Italia (ad es. Salvati 2011). La discesa dei tassi d'interesse avrebbe consentito notevoli risparmi nel finanziamento del debito pubblico, risparmi che avrebbero dovuto essere utilizzati per ridurre il debito. Così facendo, l'Italia sarebbe stata in grado di rispondere più efficacemente alla crisi finanziaria e sarebbe stata meno soggetta alla volubilità dei mercati finanziari quando la crisi dei debiti

sovrani è esplosa (vedi anche Sinn 2014). Una variante di questa argomentazione distingue tra le politiche economiche dei governi di centro-sinistra (1996-2001; 2006-2008), che avrebbero con corposi surplus di bilancio primario (al netto degli interessi) tentato di ridurre il debito, e le politiche fiscali più rilassate dei governi del centro-destra (2001-2006; 2008-2011). C'è del vero in questa caratterizzazione: il surplus primario raggiunge livelli superiori al 5 per cento nel primo governo Prodi; si abbassa fino quasi ad annullarsi nel governo Berlusconi successivo; riprende a salire nel secondo governo Prodi.

Tuttavia l'argomentazione sul beneficio fiscale dell'euro trascura il fatto che la sostenibilità del debito pubblico non dipende solo dal tasso d'interesse (i), ma dal tasso di interesse «corretto» per la crescita (g).

Il debito in proporzione del Pil può essere espresso con la formula seguente:

$$\frac{\text{debito}_t}{\text{Pil}_t} = \frac{1+i_t}{1+g_t} \times \frac{\text{debito}_{t-1}}{\text{Pil}_{t-1}} - \frac{\text{bilancio primario}_t}{\text{Pil}_t}$$

Se $\frac{1+i_t}{1+g_t} > 1$, il debito avrà la tendenza ad aumentare in maniera inerziale da un anno all'altro, e sarà necessario un attivo primario (ovvero una politica fiscale restrittiva) per tenerlo costante. Se $\frac{1+i_t}{1+g_t} < 1$, ovvero se il tasso di crescita è superiore al tasso di interesse, il peso proporzionale del debito tende a ridursi «automaticamente» senza necessità di correzioni fiscali, e questo è esattamente quel che è successo in Irlanda e Spagna negli anni novanta e duemila quando questi due paesi crescevano rapidamente e riducevano rapidamente anche il debito.

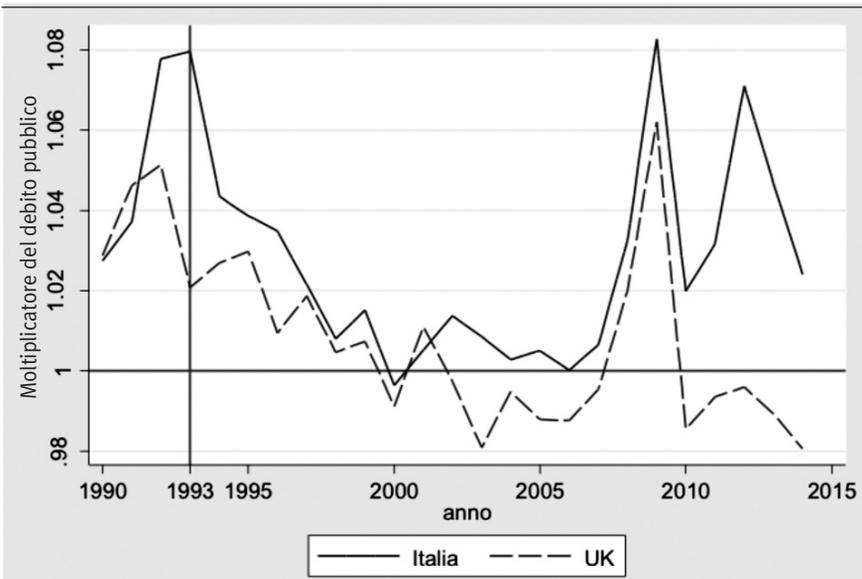
Dal 1960 fino al 1980 circa, il valore del parametro $\frac{1+i_t}{1+g_t}$ è inferiore a 1 sia per l'Italia che per la Gran Bretagna (dati non mostrati). A partire dal 1980 si entra in una nuova fase «pikettiana» in cui $i > g$. Vi è un ulteriore aumento del rapporto nel 1992-1993 quando i tassi aumentano in coincidenza con la crisi dell'Ems, e poi una discesa. La figura 4 riporta il valore del parametro $\frac{1+i_t}{1+g_t}$ tra il 1990 e il 2014 per Gran Bretagna e Italia. La Gran Bretagna ha lasciato fluttuare il suo cambio; è entrata nell'Ems solo nel 1990 per uscirne nel 1992. L'Italia è entrata nell'Ems nel 1979, poi nella banda stretta dell'Ems nel 1990; nel 1992 è uscita dall'Ems; è rientrata nell'Ems nel 1996; nel 1999 ha fissato il suo tasso di cambio ir-

revocabilmente e nel 2001 è entrata nell'euro. A partire dal 1993, la Gran Bretagna ha avuto condizioni di tasso di interesse corretto per la crescita generalmente migliori di quelle italiane, soprattutto dopo la crisi finanziaria.

Dunque l'affermazione che l'euro abbia fornito uno scudo protettivo all'Italia negli anni della crisi non sembra supportata dai dati.

In breve, chi parla di «dividendo fiscale» dell'euro assume implicitamente che i tassi di interesse non sarebbero diminuiti comunque (come è successo nel Regno Unito), e soprattutto assume che le scelte di politica dei cambi non abbiano avuto un impatto negativo sulla crescita economica, peggiorando il rapporto $\frac{1+i_r}{1+g_c}$ e inducendo a continue correzioni fiscali, con conseguenze probabilmente recessive. L'impatto dei cambi sulle esportazioni nette è esaminato nel paragrafo che segue.

Fig. 4 – «Moltiplicatore» del debito pubblico italiano e britannico

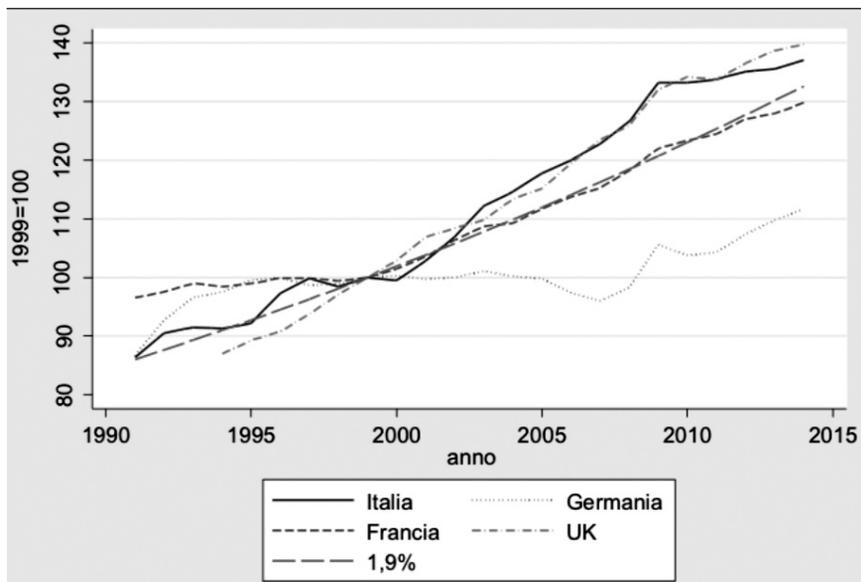


Fonte: Oecd Economic Outlook database.

5. La crisi di competitività

La figura 5 mostra la traiettoria dei costi unitari del lavoro (costo del lavoro in termini nominali diviso per la produttività del lavoro) in Francia, Germania, Italia e Gran Bretagna. Per essere coerenti con l'obiettivo di inflazione della Bce i costi unitari del lavoro avrebbero dovuto crescere a «un tasso inferiore, ma vicino al 2 per cento», diciamo dell'1,9 all'anno. Tuttavia, come mostra la figura, questo si è verificato solo in Francia. In Italia e in Gran Bretagna i costi unitari sono cresciuti più rapidamente; in Germania sono rimasti costanti fino al 2008. Secondo alcuni osservatori (ad es. Flassbeck, Lapavistas 2015; Scharpf 2011) questa divergenza racchiude l'essenza della crisi dei debiti sovrani. «Profittando» dell'impossibilità degli altri paesi di compensare gli andamenti divergenti dei costi unitari con un aggiustamento dei tassi di cambio nominali corrispondenti, la «Germania» avrebbe realizzato una svalutazione reale del suo tasso di cambio, che sarebbe all'origine degli squilibri sistematici di partite correnti con i paesi del Sud, e dei movi-

Fig. 5 – Costo del lavoro per unità di prodotto:
Italia, Francia, Germania e Regno Unito (economia nel suo complesso)



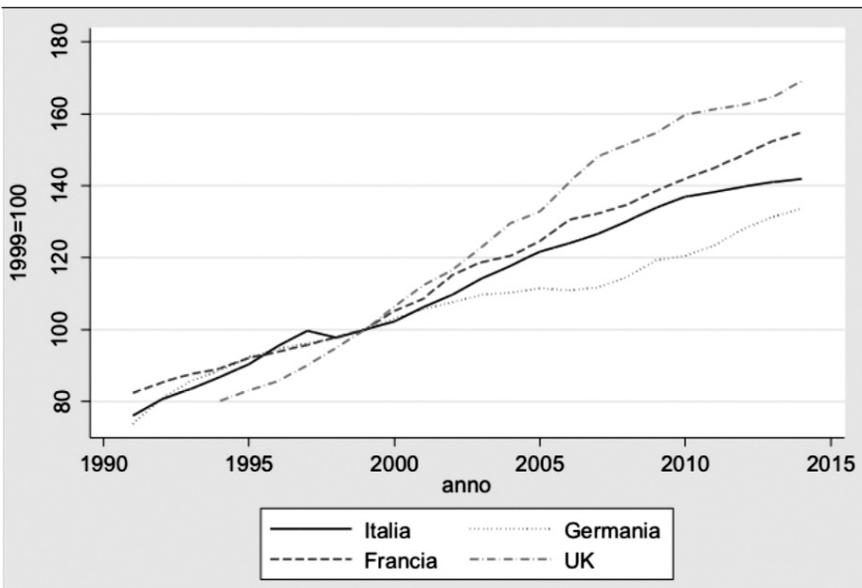
Fonte: Oecd productivity e Ulc database.

menti di capitale conseguenti (dai paesi in surplus a quelli in deficit). È da notare che i costi unitari tedeschi prendono a crescere a partire dal 2009, ma il gap rispetto all'Italia rimane approssimativamente costante. Soffermendosi solo sul settore manifatturiero (dati non mostrati), i costi unitari tedeschi sono diminuiti del 9 per cento tra il 1999 e il 2008, mentre sono rimasti costanti in Francia; cresciuti del 19 per cento in Italia; e del 10 per cento in Gran Bretagna.

La figura 6 mostra i salari orari (in realtà la *labor compensation* per ora lavorata, comprensiva dei contributi sociali pagati dai datori di lavoro). Essa mostra che il differenziale di competitività rispetto alla Germania è in parte spiegato dall'andamento difforme dei salari (nominali), che crescono meno rapidamente in Germania che altrove.

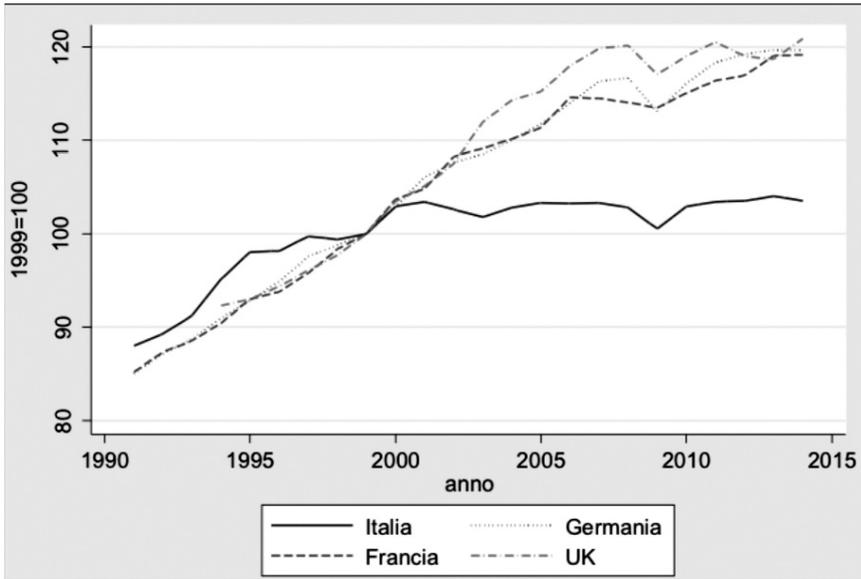
La figura 7 si concentra sulla produttività del lavoro. Questa cresce a un ritmo quasi identico in Francia, Germania e Regno Unito (19-21 per cento tra 1999 e 2014), mentre è stagnante in Italia (3 per cento). Limitare l'analisi al solo settore manifatturiero condurrebbe a conclusioni analoghe. Quindi la

Fig. 6 – Costi salariali orari: Italia, Francia, Germania e Regno Unito (economia nel suo complesso)



Fonte: Oecd productivity e Ulc database.

Fig. 7 – Valore aggiunto lavoro a prezzi costanti per ora lavorata: Italia, Francia, Germania e Regno Unito (economia nel suo complesso)

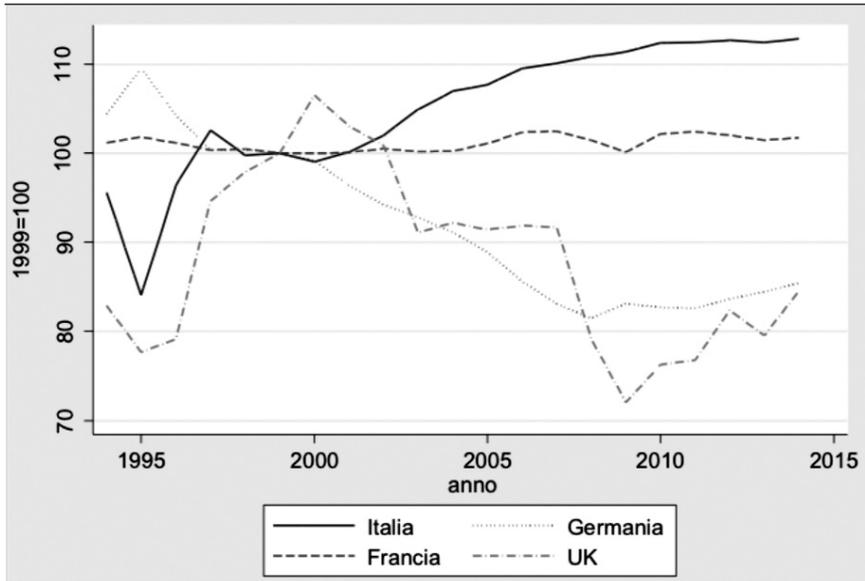


Fonte: Oecd productivity e Ulc database.

perdita secca di competitività italiana negli anni dell'euro è dovuta non tanto ad aumenti salariali non in linea con la media europea quanto soprattutto a una dinamica della produttività del lavoro difforme. Sul tema della produttività del lavoro ritorneremo.

In un sistema di cambi flessibili la tendenza difforme dei costi unitari del lavoro sarebbe stata compensata da un apprezzamento della valuta tedesca e da una corrispondente svalutazione delle altre valute, sì da mantenere il cambio reale inalterato, ma questo non è successo. Il cambio reale (effettivo) tedesco si è svalutato fino al 2008, quello italiano si è rivalutato, e quello francese è rimasto costante (vedi figura 8). Da notare come la Gran Bretagna abbia recuperato il gap di competitività con la Germania tra il 2007 e il 2009 nonostante un aumento relativo dei costi unitari del lavoro attraverso la svalutazione del cambio nominale. Da notare anche come il gap tra Germania e Italia non si sia chiuso quasi per niente durante gli anni della crisi, nonostante le misure di austerità degli ultimi anni. L'impossibilità di aggiustare il cambio ha generato squilibri sistematici dei saldi commerciali

Fig. 8 – Tassi di cambio reali effettivi (basati sui costi unitari del lavoro; 18 partner commerciali): Italia, Francia, Germania e Regno Unito



Fonte: Eurostat.

e ha generato flussi finanziari compensativi dal centro alla periferia che hanno contribuito ad alimentare la crisi dei debiti sovrani (Bagnai 2012). Conseguentemente le esportazioni tedesche sono cresciute più rapidamente di quelle francesi e italiane negli anni dell'euro, mentre le importazioni tedesche sono cresciute allo stesso ritmo di quelle francesi e italiane.

6. Gli scenari alternativi e le implicazioni per gli assetti delle relazioni industriali

Per quanto manchi la prova controfattuale, a mio parere ci sono pochi dubbi che l'euro non sia stato un buon affare per l'Italia. Ha avuto un impatto negativo sulle esportazioni nette attraverso la rivalutazione del cambio reale (rendendo più costose le esportazioni e più convenienti le importazioni). Anche dal punto di vista del «dividendo fiscale», se ha portato una diminuzione dei tassi di interesse, tale diminuzione si è accompagnata molto pro-

babilmente a una riduzione del tasso di crescita (ad esempio attraverso l'impatto negativo sulle esportazioni nette, e forse anche attraverso gli esiti recessivi dei bilanci primari attivi), e dunque non ha reso più agevole il finanziamento del debito pubblico italiano. Dire che l'euro non ha funzionato non significa però automaticamente concludere che occorra uscirne al più presto. Occorre valutare i vantaggi attesi e i rischi delle diverse opzioni.

Di seguito esaminiamo per grandi linee le principali alternative.

Restare nell'euro e «fare le riforme necessarie»

Paul Krugman la chiama strategia del «resistere» (*toughing it out*) (Krugman 2011). È sostanzialmente la ricetta che le «Istituzioni» hanno imposto alla Grecia. La permanenza nell'euro è accompagnata da riforme strutturali necessarie a riassorbire il gap di competitività. Questa strategia sarebbe più facile da mettere in pratica se l'aggiustamento fosse simmetrico, ovvero se la Germania accettasse di espandere la sua domanda interna mentre i paesi del Sud la contraggono. Per ragioni che ho già esposto in altra sede (Baccaro 2015) l'aggiustamento simmetrico non è un'opzione realistica: la Germania si è trasformata progressivamente da economia tirata dai salari in economia tirata dalle esportazioni, e le sue esportazioni nette rispondono positivamente a un cambio reale sottovalutato. In conseguenza, l'élite politico-economica tedesca si oppone risolutamente a ogni soluzione che implichi un aumento dei suoi costi unitari, oltre che a soluzioni alternative che comportino trasferimenti fiscali o garanzie congiunte dei debiti sovrani. Realisticamente, l'aggiustamento non può che essere asimmetrico, ovvero fatto prevalentemente o esclusivamente dai paesi in crisi.

Le riforme strutturali dovrebbero promuovere la riduzione dei costi unitari facilitando la flessibilità verso il basso dei salari. Attraverso la riforma delle istituzioni del mercato del lavoro e del sistema di relazioni industriali si punta a ridurre la *real wage resistance*. Coerentemente con questo assunto, le riforme introdotte recentemente nei paesi Giips contengono i seguenti elementi: riduzione del salario minimo (Grecia e Irlanda); decentramento della contrattazione collettiva (Spagna, Irlanda, Grecia); riduzione della protezione dell'impiego dei lavoratori regolari (Spagna, Grecia, Italia); blocco o taglio dei salari dei dipendenti pubblici (Irlanda, Italia, Spagna, Portogallo, Grecia); blocco del turnover nell'impiego pubblico (Irlanda, Italia, Spagna); riduzione dell'impiego pubblico (Grecia); riforma delle pensioni (Spagna, Italia, Grecia, Portogallo).

L'altro obiettivo delle riforme strutturali è quello di incrementare il tasso di crescita della produttività attraverso la riduzione delle rigidità istituzionali e una più efficiente allocazione dei fattori produttivi, sia nel mercato del lavoro sia in quello dei prodotti. Occorre sottolineare che l'evidenza empirica sulla relazione tra liberalizzazioni del lavoro e aumento della produttività del lavoro è lungi dall'essere univoca (Imf 2015, cap. 3, suggerisce che la regolamentazione del mercato del lavoro non ha un impatto negativo sulla Tfp). Tra gli autori di relazioni industriali e di *political economy* si è soliti far riferimento ai «vincoli benefici» delle relazioni industriali (Streeck 1997), sottolineando il ruolo svolto da sindacati e contrattazione collettiva centralizzata nell'indurre le imprese ad abbandonare strategie competitive basate sulla riduzione dei costi e ad abbracciare la «via alta» della competizione sulla qualità e la differenziazione. Queste intuizioni sono state di recente incorporate in nuovi modelli economici (mainstream), che spiegano in quali condizioni le rigidità istituzionali possano contribuire all'innovazione (cfr. Acemoglu 2010). Altre teorie ipotizzano che le rigidità istituzionali possano incoraggiare la sostituzione tra capitale e lavoro, aumentando così la produttività del lavoro residuo (Hicks 1932), e che relazioni di lavoro cooperative aumentino la motivazione e produttività dei lavoratori (Akerlof 1982).

Vi è inoltre una relazione positiva (nota come «legge di Verdoorn») tra domanda aggregata e produttività del lavoro. La produttività crescerebbe all'aumentare dell'utilizzazione della capacità produttiva, grazie agli effetti di scala, e all'influsso positivo dell'espansione della domanda sugli investimenti. Queste teorie lasciano ipotizzare che la stagnazione della produttività sia dovuta alla stagnazione della domanda e allo smantellamento dei «vincoli benefici», piuttosto che all'eccesso di rigidità istituzionali (cfr. Storm, Naastepad 2012).

In un periodo di inflazione prossima allo zero, la riduzione dei costi unitari, a meno di miracoli dal lato della produttività del lavoro, deve probabilmente avvenire attraverso la riduzione dei salari nominali. La strada da fare è tanta, poiché l'aggiustamento rispetto alla Germania non è neppure cominciato: fatto 100 il 1999, nel 2014 i costi unitari del lavoro italiani erano più alti di quelli tedeschi del 23 per cento nell'economia in generale, e del 36 nella manifattura. È probabile che un aggiustamento di queste dimensioni sia tutto fuorché indolore, e che produca una diffusa sfiducia nelle istituzioni democratiche (Scharpf 2011) e l'emersione di nuovi attori poli-

tico-sociali portatori di un messaggio di rinnovamento radicale, come sta effettivamente avvenendo. Senza voler fare del terrorismo ideologico, ma a titolo di dettaglio storico, è bene ricordare che una riduzione dei salari del 27 per cento e dei prezzi del 23 per cento fu realizzata dalla Germania tra il 1929 e il 1933 nel tentativo (imposto dal Trattato di Versailles) di far fronte alle riparazioni di guerra mantenendo inalterata la parità tra Reichsmark e oro (cfr. Sinn 2014).

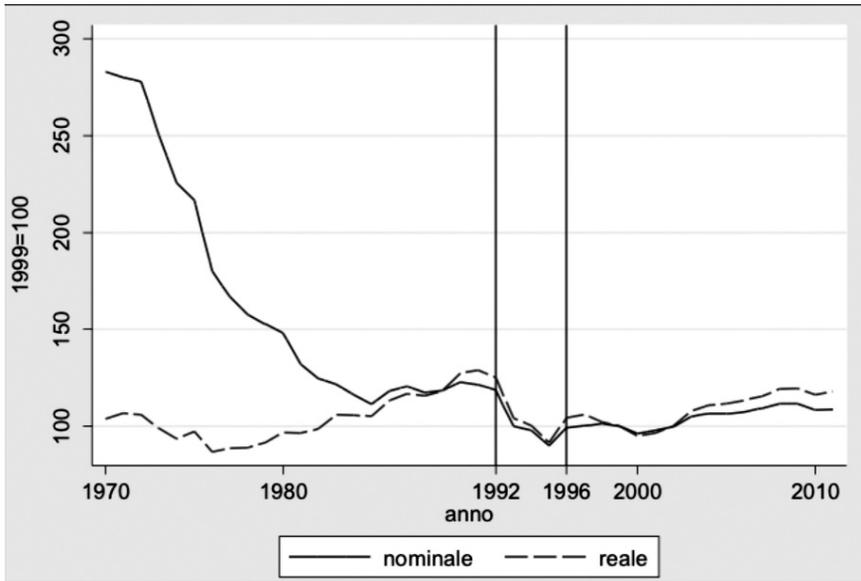
Dal punto di vista economico, un periodo prolungato di austerità e stagnazione potrebbe avere effetti importanti di «isteresi»: potrebbe per esempio ridurre la capacità produttiva attraverso il ristagno degli investimenti, incluso in capitale umano, aumentando la disoccupazione strutturale soprattutto nelle zone più deboli del paese.

Lo scenario dell'aggiustamento asimmetrico implica dunque una ristrutturazione radicale nei rapporti tra economia e società ed è il più pericoloso per il sindacato, che non ha un ruolo proprio da svolgere in questo regime se non quello di contribuire al proprio suicidio assistito. Rappresenta il compimento del tentativo di certe élite di estrazione liberale, cui si è accennato sopra, di trasformare il modello sociale italiano in senso liberista, riducendo il ruolo dell'attore pubblico e dei soggetti collettivi, e puntando su aggiustamenti automatici guidati dal sistema dei prezzi, incluso il prezzo di una «merce fittizia» quale è il lavoro (Polanyi 1957).

Uscire dall'euro

Questo scenario ha due varianti: uscita unilaterale e uscita concordata. Uscire dall'euro permetterebbe di compiere l'aggiustamento necessario utilizzando la leva del cambio piuttosto che la svalutazione interna di prezzi e salari. Uscita concordata o no, la formazione di aspettative di uscita e conseguente svalutazione provocherebbe (in realtà aggraverebbe) la fuga dei capitali e potrebbe condurre a un «arresto improvviso» dell'economia (Frenkel, Rapetti 2009). Occorrerebbe imporre il blocco dei capitali. Il sistema bancario entrerebbe in (ulteriore) sofferenza, e la situazione diverrebbe insostenibile se la Bce, come ha fatto recentemente con il sistema bancario greco, limitasse la liquidità al sistema bancario. Le banche dovrebbero probabilmente essere nazionalizzate. Ci sarebbe anche da risolvere il problema tecnico dell'introduzione di una nuova valuta, che richiede tempo, anche se l'utilizzo crescente della moneta elettronica renderebbe questa questione meno pressante che in passato. Infine, non vi è al momento nei trattati eu-

Fig. 9 – Tasso di cambio effettivo nominale e reale
(basato su 24 partner commerciali, costi unitari del lavoro)



Fonte: Eurostat.

ropei una procedura per abbandonare l'euro senza abbandonare allo stesso tempo anche l'Unione Europea.

Si obietta che la svalutazione non risolverebbe il problema della competitività dato che sarebbe controbilanciata in breve tempo dall'inflazione. Chi teme questo esito ha in mente gli anni settanta e ottanta, in cui, come dimostra la figura 9, le svalutazioni nominali non si traducevano in svalutazioni reali poiché i prezzi interni aumentavano rapidamente e annullavano l'effetto della svalutazione del cambio. Tuttavia, quella degli anni settanta e ottanta era un'economia fortemente indicizzata con un sindacato forte e rivendicativo (per lo meno in alcune sue componenti). Più appropriato sembra il paragone con la svalutazione che seguì all'uscita dallo Sme nel settembre 1992. Tra il 1992 e il 1995 il tasso di cambio effettivo dell'Italia si ridusse del 24 per cento in termini nominali e del 20 per cento in termini reali, ovvero la svalutazione nominale si tradusse quasi interamente in svalutazione reale. Se si pensa che l'Italia di oggi assomigli a quella degli anni settanta allora si ha ragione di pensare che la svalutazione del cambio non

avrebbe alcun effetto competitivo. Se viceversa si pensa che assomigli piuttosto a quella del 1992-1995, allora la conclusione è diversa. In ogni caso, se anche vi fosse una svalutazione reale, la crescita tirata dalle esportazioni rischia di essere limitata in un periodo di domanda mondiale stagnante.

Alcuni dei rischi vanno qualificati. Come spiega bene Hans-Werner Sinn (2014), la fuga dei capitali avverrebbe prima dell'uscita, e sarebbe tanto più prolungata quanto più l'evento è annunciato e atteso, ma non avrebbe alcuna ragione di essere dopo. Anzi, dopo l'uscita titoli (azionari e obbligazionari) presumibilmente sottovalutati potrebbero essere visti come buone occasioni di investimento se il paese ritornasse a crescere, perché ci sarebbero attese di profitti crescenti. Inoltre, la situazione dell'Italia è migliore di quella greca: il paese è in attivo delle partite correnti, e dunque non ha bisogno di indebitarsi con l'estero; ha il bilancio primario in attivo; ha una base produttiva più diversificata di quella greca, e dunque potrebbe più agevolmente sostituire merci importate con altre prodotte nazionalmente; il suo debito pubblico è per il 65 per cento nelle mani di residenti (dato Banca d'Italia dell'aprile 2015). Infine, dato che, a differenza di una guerra, il capitale fisico e umano sarebbe intatto, l'economia potrebbe, dopo la caduta iniziale, ripartire. Un tasso di cambio più consono ai fondamentali dell'economia potrebbe rianimare l'industria italiana, permettendole non solo di aumentare le sue quote di mercato internazionali, ma anche di sostituirsi a parte delle importazioni sul mercato interno.

Per quanto non condivida i toni apocalittici di chi pensa che l'uscita dall'euro sarebbe una catastrofe di proporzioni inenarrabili a cui è preferibile una lenta asfissia (vedi ad esempio Salvati 2015), non vi è alcun dubbio sul fatto che un'uscita unilaterale potrebbe innescare dinamiche difficili da controllare. Sarebbe di gran lunga preferibile un'uscita concordata con i partner europei. Questa sembrava un'opzione impossibile fino a qualche mese fa, ma la recente crisi greca l'ha resa meno remota. Ai primi di luglio scorso il ministro delle Finanze tedesche ha offerto al primo ministro greco, che l'ha rifiutata, la possibilità di un'uscita temporanea e assistita, con eventuale ristrutturazione del reddito. La proposta più compiuta in questo senso è stata elaborata da Hans-Werner Sinn (2014), consigliere economico del governo tedesco. Prevede la creazione di un meccanismo istituzionale per la gestione delle crisi sistemiche, con annessa modifica dei trattati. Questi dovrebbero definire un percorso di uscita ordinata per i paesi con problemi di competitività che non vogliono o non possono sopportare le conseguenze

della devaluazione interna di prezzi e salari necessaria all'aggiustamento. Tali paesi entrerebbero (volontariamente) in un meccanismo di cambi semifissi del tipo Erm II, il precursore dell'euro, in cui è attualmente la Danimarca. Tale meccanismo prevede una banda di oscillazione del cambio di +/-15 per cento, ma la forchetta potrebbe eventualmente essere allargata per gestire aggiustamenti più importanti. A differenza di un'uscita unilaterale, l'ingresso in un meccanismo di cambio riconosciuto dall'Ue obbligherebbe la Banca centrale a intervenire per difendere il cambio dei paesi Erm in caso di *overshooting*. La proposta di Schaeuble-Sinn prevede inoltre la possibilità di rientro nell'eurozona dopo un periodo di transizione ad aggiustamento completato. Questa però è un'ipotesi di scuola: se l'operazione fosse un successo il paese in questione non vorrebbe rientrare; se fosse un fallimento sarebbero gli altri a non volerlo.

Lo scenario di un'uscita dall'euro presenta aspetti contrastanti per il sindacato. Da un lato, una parte cospicua della base sociale del sindacato, ad esempio i pensionati, teme fortemente il riacutizzarsi dell'inflazione. Dall'altra, il sindacato si troverebbe molto probabilmente a giocare un ruolo di primo piano a livello nazionale se questo scenario dovesse realizzarsi. Sarebbe in quel caso di importanza fondamentale tenere sotto controllo la dinamica salariale per far sì che la svalutazione del cambio si tramuti in svalutazione reale. In altri termini, potrebbe esserci un ritorno alla politica dei redditi dei primi anni novanta. Questo potrebbe creare problemi di tenuta interna al sindacato, dato che i gruppi meglio organizzati si mobiliterebbero per ottenere aumenti salariali fuori norma e per reintrodurre meccanismi di indicizzazione, che andrebbero evitati se l'obiettivo è quello di rilanciare la crescita dal lato delle esportazioni.

Restare nell'euro e «navigare a vista» (muddle through)

I due scenari illustrati sopra comportano entrambi soluzioni estreme. Più probabile è una risposta di tipo incrementale che affronti i problemi che si presentano giorno per giorno, sperando che la situazione di contorno cambi: che la crescita mondiale si riavvii; che la Germania e gli altri paesi che condividono la sua posizione cambino idea sull'austerità e sulle politiche strutturali e di bilancio a essa connesse e concedano un po' di flessibilità o magari decidano di fare la loro parte di aggiustamento simmetrico; che le politiche della Bce riducano le tensioni speculative sui titoli del debito pubblico, mantenendo i tassi di interesse a un livello accettabile ecc.

Per quanto comprensibile dal punto di vista politico, la strategia di *muddling through* è probabilmente inadeguata rispetto alle dimensioni della crisi italiana: come ricordato sopra, il paese ha conosciuto vent'anni di stagnazione economica, e ha da recuperare un gap di competitività dell'ordine del 20 per cento (cfr. Sinn 2014). È bene ricordare che tra il 2011 e il 2013 (approssimativamente il periodo del governo Monti), malgrado le politiche di austerità, il cambio reale effettivo italiano non si è svalutato affatto, ma è rimasto costante. Tagli di ben altra consistenza sembrerebbero necessari per compiere l'aggiustamento restando nell'euro.

La strategia di *muddling through* è, tuttavia, coerente con l'assenza di un sentire comune chiaro tra gli italiani sulla questione dell'euro. Come suggerisce il paragrafo che segue, il paese sembra non avere un orientamento univoco sulla questione.

7. Le opinioni degli italiani

In questo paragrafo ci si serve dei dati del sondaggio «Flash Eurobarometer 405. The euro Area» condotto da Tns per conto della Commissione europea, Direttorato degli affari economici e finanziari. Il sondaggio è rappresentativo della popolazione italiana di almeno 15 anni, il campione è di mille individui e le interviste sono state condotte tra il 6 e l'8 agosto 2014. La domanda che ci interessa è la seguente: «Parlando in termini generali, pensa che avere l'euro sia una cosa buona o una cosa cattiva per il suo paese?». Le risposte di ciprioti, francesi, greci, italiani, spagnoli e tedeschi sono presentate nella tabella 1. Gli italiani che danno una valutazione positiva dell'euro sono una minoranza (44 per cento), a differenza non solo di tedeschi (66 per cento) e francesi (54), ma anche di altri popoli duramente toccati dalla crisi dei debiti sovrani come i greci (60 per cento) e gli spagnoli (58). Solo i ciprioti, tra tutti gli europei, mostrano livelli di negatività leggermente maggiori di quelli italiani (43 per cento).

Naturalmente, esprimere una valutazione negativa sull'euro non significa necessariamente esprimere una preferenza per l'uscita dall'euro. L'Eurobarometro non ha una domanda in questo senso, ma essa è posta nel Pew Global Attitudes and Trends (vedi tabella 2). Nella primavera 2014 in Italia solo il 45 per cento degli intervistati dichiarava che fosse preferibile mantenere l'euro, mentre il 44 per cento dichiarava di preferire il ritorno alla lira, con-

Tab. 1 – Opinioni sull'euro

PENSA CHE AVERE L'EURO SIA UNA COSA BUONA O UNA COSA CATTIVA PER IL SUO PAESE?						
	ITALIA	FRANCIA	GERMANIA	GRECIA	SPAGNA	CIPRO
COSA CATTIVA	47,06	37,72	24,2	28,08	35,73	47,49
NON SO DECIDERE	9,03	7,88	9,77	11,7	5,96	9,76
COSA BUONA	43,91	54,4	66,02	60,22	58,31	42,75

Fonte: Flash Eurobarometer 405, elaborazioni dell'autore.

Tab. 2 – Opinioni sull'uscita dall'euro

PAESE	SONDAGGIO	MANTENERE L'EURO	RITORNARE A FRANCO/MARCO/PESETA/LIRA/DACMA	NS/RIFIUTO
FRANCIA	SPRING 2014	64	36	0
GERMANIA	SPRING 2014	72	27	1
GRECIA	SPRING 2014	69	26	5
ITALIA	SPRING 2014	45	44	11
SPAGNA	SPRING 2014	68	29	3

Fonte: Pew Global Attitudes & Trends Question Database.

Tab. 3 – Opinioni sull'euro per categorie sociali

	CASALINGHE E ALTRI INATTIVI	STUDENTE	PENSIONATO	DISOCCUPATO	LAVORATORE MANUALE	CAPO INTERMEDIO	PUBBLICO IMPIEGO	IMPIEGATO, ALTRO LAVORATORE	PROFESSIONISTA, MANAGER
EURO COSA CATTIVA O NON SO DECIDERE	77,71	41,31	47,07	72,76	67,07	66,52	46,2	51,89	48,49
EURO COSA BUONA	22,29	58,69	52,93	27,24	32,93	33,48	53,8	48,11	51,51
TOTALE	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Flash Eurobarometer 405, elaborazioni dell'autore.

tro il 64-36 per cento della Francia, 72-27 per cento della Germania, 69-26 per cento della Grecia, e il 68-29 per cento della Spagna. L'Italia sembra dunque essere diventato il paese più scettico d'Europa sulla questione dell'euro, con la possibile eccezione di Cipro.

Ritornando al sondaggio dell'Eurobarometro, per il quale ho a disposizione i microdati, la tabella 3 presenta il giudizio sull'euro separatamente per particolari categorie sociali. Una debole maggioranza favorevole si ritrova solo tra pensionati (53 per cento), lavoratori del pubblico impiego (54 per cento), professionisti/manager (52 per cento) e, soprattutto, studenti (59 per cento). Le percentuali sono invece assai più basse tra disoccupati (28 per cento), lavoratori manuali (33 per cento), capi intermedi (33 per cento) e soprattutto casalinghe e altri inattivi (22 per cento).

Questi dati evidenziano la difficoltà per i sindacati di prendere una posizione chiara sull'euro. La linea di faglia sembra attraversare i gruppi sociali da loro tradizionalmente rappresentati: se pensionati e lavoratori del pubblico impiego sembrano ancora essere favorevolmente orientati verso l'euro; lavoratori manuali e disoccupati sono assai più critici. Pur con tutti i limiti dei dati presentati sopra, sembra ancora di poter scorgere una fragile coalizione sociale pro euro: è costituita di lavoratori del pubblico impiego, lavoratori ad alta qualifica (professionisti e manager) e pensionati. Queste categorie temono probabilmente il salto nel vuoto e la fiammata inflazionistica che potrebbe far seguito all'uscita dall'euro. Si tratta dunque di una coalizione basata sulla paura, che potrebbe ulteriormente indebolirsi se la situazione economica continuasse a deteriorarsi imponendo riforme economiche che minaccino direttamente i gruppi sociali in questione.

8. Considerazioni conclusive

Credo non ci siano dubbi che l'euro non sia stato la panacea che ci si attendeva alla metà degli anni novanta, quando una grande maggioranza di italiani appoggiò il governo Prodi che si batteva per entrare nella seconda fase dell'Emu malgrado l'opposizione della Bundesbank e del ministero delle Finanze tedesco. L'impatto sulla crescita, soprattutto sulle esportazioni nette, è stato negativo e questo ha reso più difficile anche la gestione del debito pubblico.

Rimanere nell'euro con le regole di governance attuali significa impe-

gnarsi in una massiccia operazione di «svalutazione interna» di salari e prezzi, di dimensioni assai maggiori dell'austerità vista fino a ora. In questo scenario non vi è posto per relazioni industriali istituzionalizzate e per gli attori collettivi a esse connesse. Questi potrebbero tutt'al più facilitare la transizione verso uno stadio finale che non contempla la loro presenza. Questo stadio finale è da molti anni l'obiettivo di un gruppo numericamente limitato (ma intellettualmente egemone) di intellettuali, tecnocrati e politici di ispirazione liberale, che per usare ancora le parole di Carli (1993), hanno usato l'Europa come vincolo esterno per aggirare i limiti di culture politiche autoctone diffidenti nei confronti del capitalismo, e per modificare il modello sociale italiano in senso neoliberale, introducendo anche in Italia una società di mercato, in cui la coordinazione sociale è affidata al sistema dei prezzi.

L'opzione preferibile a mio parere è quella di un'uscita negoziata e l'ingresso in un sistema di fluttuazione controllata dei cambi come l'Erm II. Non è chiaro se questa prospettiva – che permetterebbe di ridurre le incognite e i rischi di un'uscita unilaterale – sia realmente percorribile, ma credo che la proposta di Schaeuble del luglio scorso di permettere alla Grecia un'uscita assistita avrebbe meritato maggiore attenzione da parte del governo italiano.

Per chi non condivide le finalità di trasformazione sociale dei riformatori neoliberali, l'opzione di uscita assistita permetterebbe forse di sfuggire ai meccanismi infernali della svalutazione interna, che stanno condannando le istituzioni e gli attori delle relazioni industriali, e le democrazie nazionali, a un progressivo svuotamento e alla marginalizzazione (Armingeon, Baccaro 2012).

Lo scenario più probabile è quello di una continuazione del *muddling through*. Se non altro questo permette di prendere tempo per cercare di cambiare i rapporti di forza in Europa e introdurre regole di governance economica meno rigide. A meno di miracoli, tuttavia, questa prospettiva non consentirà di recuperare il gap di competitività accumulato dall'economia italiana e di uscire dalla prolungata stagnazione. Se la situazione economica dovesse peggiorare ulteriormente, essa rischia di fragilizzare ulteriormente la debole coalizione di pensionati, impiegati pubblici e lavoratori qualificati, che ancora esprime un giudizio positivo sull'euro.

Riferimenti bibliografici

- Acemoglu D. (2010), *When Does Labor Scarcity Encourage Innovation?*, in *Journal of Political Economy*, vol. 118 n. 6, pp. 1037-1078.
- Akerlof G.A. (1982), *Labor Contracts as Partial Gift Exchange*, in *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 97 n. 4, pp. 543-569.
- Armington K., Baccaro L. (2012), *Political Economy of the Sovereign Debt Crisis. The Limits of Internal Devaluation*, in *Industrial Law Journal*, vol. 41, n. 3, pp. 254-275.
- Baccaro L. (2015), *Le trasformazioni del capitalismo tedesco e la crisi dell'euro*, in *Il Mulino*, n. 5, pp. 900-909.
- Baccaro L., Howell C. (2011), *A Common Neoliberal Trajectory. The Transformation of Industrial Relations in Advanced Capitalism*, in *Politics & Society*, vol. 39, n. 3, pp. 521-563.
- Bagnai A. (2012), *Il tramonto dell'euro*, Reggio Emilia, Imprimatur.
- Bagnai A. (2014), *L'Italia può farcela*, Milano, Saggiatore.
- Carli G. (1993), *Cinquant'anni di vita italiana*, Bari, Laterza.
- Dyson K., Featherstone K. (1999), *The Road to Maastricht*, Oxford, Oxford University Press.
- Ferrera M., Gualmini E. (1999), *Salvati dall'Europa?*, Bologna, Il Mulino.
- Flassbeck H., Lapavistas C. (2015), *Against the Troika. Crisis and Austerity in the Eurozone*, London, Verso.
- Frenkel R., Rapetti M. (2009), *A Developing Country View of the Current Global Crisis. What Should Not Be Forgotten and What Should Be Done*, in *Cambridge Journal of Economics*, vol. 33, n. 4, pp. 685-702.
- Hicks J.R. (1932), *The Theory of Wages*, London, Macmillan.
- Imf (2015), *World Economic Outlook*, Washington DC, Imf, aprile.
- Krugman P. (2011), *Can Europe Be Saved?*, in *The New York Times Magazine*, 12 gennaio.
- Monti V. (1998), *Cari italiani, adesso siamo più forti*, in *Corriere della sera*, 3 maggio.
- Polanyi K. (1957), *The Great Transformation*, Boston, Beacon Press.
- Salvati M. (2000), *Occasioni mancate. Economia e politica in Italia dagli anni '60 ad oggi*, Bari, Laterza.
- Salvati M. (2011), *Tre pezzi facili sull'Italia*, Bologna, Il Mulino.
- Salvati M. (2015), *Renzi: Stick to Your Guns*, in *Il Mulino*, n. 5, pp. 787-795.
- Scharpf F.W. (1999), *Governing the European Union. Effective and Democratic?*, Oxford, Oxford University Press.

- Scharpf F.W. (2011), *Monetary Union, Fiscal Crisis and the Preemption of Democracy*, Cologne, Max-Planck-Institute Cologne Working Paper.
- Sinn H.-W. (2014), *The Euro Trap. On Bursting Bubbles, Budgets, and Belief*, Oxford, Oxford University Press.
- Storm S., Naastepad C.W.M. (2012), *Wage-Led or Profit-Led Supply. Wages, Productivity and Investment*, Ilo Conditions of Work and Employment Series n. 36.
- Streeck W. (1997), *Beneficial Constraints. On the Economic Limits of Rational Voluntarism*, in Hollingsworth J.R., Boyer R. (a cura di), *Contemporary Capitalism. The Embeddedness of Institutions*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 197-219.
- Streeck W. (2014), *Buying Time. The Delayed Crisis of Democratic Capitalism*, London, Verso.

ABSTRACT

Agli inizi degli anni duemila ci si attendeva che il regime di governance associato alla moneta unica potesse «salvare l'Italia» costringendo gli attori economici e la classe politica a ristrutturarsi e a cambiare. A distanza di 15 anni è opportuno prendere atto che tali aspettative non si sono realizzate e interrogarsi lucidamente sul da farsi. Non solo l'adesione ai vincoli europei non ha salvato l'Italia, ma ha contribuito probabilmente (per quanto la prova controfattuale non sia disponibile) alla sua stagnazione. I sindacati e le associazioni imprenditoriali farebbero bene a rendersi conto che un sistema istituzionalizzato di relazioni industriali è difficilmente compatibile con l'imperativo di «svalutazione interna» – l'unico meccanismo di aggiustamento dell'eurozona – e che piani alternativi di distribuzione più equa dei costi dell'aggiustamento tra paesi forti e paesi deboli sono politicamente poco probabili.

SAVED OR UNDERMINED BY EUROPE?

At the beginning of the years 2000 it was expected that joining the eurozone and the economic governance system associated to it could «save Italy» by forcing economic actors and political elites to change. After 15 years it is time to acknowledge that reality has not lived up to expectations and think hard about the appropriate actions to take. Not only did adherence to European constraints not save Italy, it even contributed to its economic stagnation (although the counterfactual is not available). Trade unions and employer associations would do well to realize that an institutionalized industrial relations system is poorly attuned to the «internal devaluation» imperative, the sole adjustment mechanism of the Eurozone, and that alternative plans aimed to distribute the costs of adjustment more fairly between strong and weak countries are politically unlikely.