

La natura del processo di integrazione monetaria e i destini dello stato sociale europeo

Francesco Bogliacino e Dario Guarascio

RPS

Il saggio analizza la (perdurante) crisi dell'Eurozona (Ez) mettendo in luce le connessioni tra la crisi stessa e le istituzioni che regolano il funzionamento dell'area. Vengono identificati gli elementi che, sin dalle origini, hanno reso l'Ez incline alla generazione di divergenza, instabilità e crisi. Inoltre, viene proposta un'interpretazione delle politiche di austerità introdotte dopo la crisi del 2008 quale emanazione diretta del costruito istituzionale sul quale

poggia l'Ez. A differenza di quanto asserito in Ferrera (2016), viene identificata un'inconciliabilità tra la struttura dell'Ez e la volontà di preservare dimensioni e qualità dello stato sociale europeo. Infine, vengono delineati quattro punti di frattura che sono posti all'origine dell'attuale processo di disgregazione: conflitto capitale-lavoro, conflitto centro-periferia, conflitto tra sovranità nazionale e gestione sovranazionale del potere e crisi egemonica.

1. Introduzione

In questo saggio analizziamo la (perdurante) crisi dell'Eurozona (Ez), identificando le connessioni tra la crisi stessa e le istituzioni che regolano il funzionamento dell'area. La tesi che intendiamo avanzare muove lungo due direttrici principali.

La prima riguarda il legame tra il processo di integrazione europea e le trasformazioni strutturali che hanno caratterizzato il sistema capitalistico dal dopoguerra in avanti (per una trattazione approfondita di questo tema si veda Bogliacino e Guarascio, 2016). Da questo punto di vista, il processo di integrazione e, in modo particolare, l'accelerazione nell'integrazione monetaria – dinamica avente inizio con l'istituzione del Sistema monetario europeo (Sme) nel 1979 e suggellata dall'introduzione dell'euro nel 1999 – vengono identificate quali risultanti dirette di due fenomeni: la fine del regime di *Bretton Woods* (Bw) e la liberalizzazione dei movimenti di capitale, con il conseguente sbilanciamento nel conflitto capitale-lavoro a favore del primo; e la riorganizzazione delle relazioni economiche e politiche all'interno dell'area

europea a seguito del crollo dell'Unione Sovietica e della riunificazione tedesca.

Il verificarsi di questi fenomeni ha due esiti chiave. In primo luogo, vi è una sostanziale accelerazione nell'integrazione monetaria interpretata, dalla metà degli anni settanta in poi, come lo strumento attraverso cui le economie europee avrebbero potuto difendere la stabilità interna dall'instabilità che ha segnato il sistema finanziario internazionale dopo la fine di Bw (Flassbeck e Lapavitsas, 2015). In secondo luogo, le mutate condizioni nel regime di accumulazione contribuiscono a modificare i presupposti sulla base dei quali lo Sme, prima, e l'Unione monetaria europea (Ume), poi, vengono edificate. L'ipotesi di un'integrazione graduale – caratterizzata da un ruolo rilevante dello Stato nell'economia e dalla previsione di meccanismi di ribilanciamento nel caso di squilibri tra le economie aderenti – lascia il posto a una impostazione tesa a garantire, sopra ogni altra cosa, il libero movimento dei capitali finanziari. In particolare, la rimozione delle barriere alla circolazione di merci, capitali e persone viene proposta come un *valore in sé* poiché, una volta operata, avrebbe condotto a una convergenza verso l'alto dei redditi in tutte le economie europee (Frenkel e Rose, 1997); inoltre, viene formulata la tesi sulla base della quale l'integrazione monetaria avrebbe di per se stessa determinato – come nelle reazioni a catena della fisica – l'avvento dell'integrazione fiscale e, quindi, di quella politica.

In questo contesto, l'accresciuto peso economico e politico della Germania favorisce, da un canto, la decisione della Francia e degli altri Stati aderenti di rinunciare a un percorso graduale optando, al contrario, per l'immediata liberalizzazione dei movimenti dei capitali e per un'altrettanto rapida integrazione monetaria (Aglietta, 2014). Dall'altro lato, la Germania impone l'introduzione di misure di disciplina fiscale particolarmente restrittive – i.e. le regole introdotte con il Trattato di Maastricht – impedendo, al contempo, l'adozione di un meccanismo di trasferimenti capace di riequilibrare potenziali divaricazioni nella posizione debitoria delle economie.

La seconda direttrice lungo cui muove la nostra tesi riguarda l'interpretazione delle scelte istituzionali – tra cui, ad esempio, l'adozione del *fiscal compact* – e di politica economica – le misure deflattive, o di *austerità* – che caratterizzano l'indomani della crisi del 2008. Interpretiamo tali scelte non come l'esercizio di una particolare inclinazione nell'arbitrio del decisore ma piuttosto come l'evoluzione naturale del costruito istituzionale su cui poggia l'Ez. La deflazione e la compres-

sione del lavoro, infatti, costituiscono la modalità naturale attraverso cui gli squilibri finanziari trovano un *aggiustamento* allorquando i rapporti di forza esistenti – e la forma delle istituzioni che da essi discende – configurano il processo di accumulazione in modo distorto verso il peso crescente dei capitali del centro, senza contrappesi economici o politici (Simonazzi e al., 2013). Tale meccanismo di polarizzazione riguarda sia la sfera economica che quella politica e l'assenza di restrizioni al movimento dei capitali è la condizione necessaria a che esso possa dispiegarsi. Da questo punto di vista, l'austerità è «inscritta» nel processo di integrazione monetaria sin dall'inizio. Quanto avvenuto dopo il 2008 costituisce una conseguenza logica e un'accelerazione quantitativa del processo, non una rottura qualitativa o un cambio di paradigma.

Sin dalla sua nascita, l'Ez si connota per una consustanzialità con le necessità di espansione e accumulazione del capitale finanziario. Come mostrato in O'Connell (2015), l'introduzione dell'euro coincide con l'avvio di un «ciclo finanziario» che si caratterizza per l'afflusso di capitali dal centro – Francia e Germania – verso la periferia meridionale (Bagnai, 2012; Bellofiore, 2012; Brancaccio e Veronese Passarella, 2012; Cesaratto, 2016; Lapavitsas, 2012; Flassbeck e Lapavitsas, 2015; Stiglitz, 2016)¹. Le principali conseguenze di tale dinamica di espansione della finanza sono l'incremento delle disuguaglianze (Bogliacino e Maestri, 2014), il ridimensionamento del *welfare state* (Bogliacino e Guarascio, 2016) e l'aumento delle divergenze strutturali tra il centro – la Germania e il suo network produttivo – e la periferia (Simonazzi e al., 2013; Cirillo e Guarascio, 2015). Quest'insieme di tensioni costituisce il principale motore dell'instabilità che ha generato la crisi del 2008.

La tesi che avanziamo in questa sede, quindi, identifica una catena di relazioni che è posta alla base della «crisi perenne» dell'Ez e che attiene alla struttura del sistema economico-sociale dell'area e al discorso politico dispiegatosi al di sopra delle evoluzioni strutturali (il ruolo del discorso politico è affrontato nella penultima sezione di questo saggio). La nostra tesi contrasta con l'interpretazione della crisi e della dinamica evolutiva dell'Ez recentemente proposta da Ferrera (2016). Quest'ultimo pone l'accento sull'incompletezza del processo di integra-

¹ Un ciclo finanziario analogo a quello determinato dall'introduzione dell'euro ha avuto luogo con il primo tentativo di ancoraggio al marco tedesco nel 1988 a Sme vigente.

zione e identifica nella mancanza di alcuni elementi istituzionali – quali, ad esempio, la provvisione di un reddito minimo europeo o la creazione di una unione dei trasferimenti (Ferrera, 2016, pp. 117-118) – la principale causa della presente crisi. Secondo Ferrera (2016), inoltre, le riforme strutturali adottate nella periferia dell'Ez dopo il 2008 – riforme orientate a facilitare l'aggiustamento di parte reale descritto in precedenza e generalmente tese a comprimere salari e domanda interna – costituirebbero un elemento positivo in quanto, in prospettiva, dovrebbero facilitare il processo di convergenza tra le diverse aree. L'analisi proposta da Ferrera (2016), tuttavia, appare manchevole di una adeguata considerazione degli elementi strutturali alla base della presente crisi: il conflitto capitale-lavoro, il ruolo della finanza e lo spostamento del baricentro delle relazioni economiche verso il centro dell'area.

A nostro avviso, l'Ez, intrinsecamente orientata a facilitare l'espansione dei capitali del centro, si mostra e si mostrerà vieppiù incompatibile con la salvaguardia dello *Stato sociale europeo* (Sse). La forza e la libertà d'azione garantite alla finanza così come le regole di funzionamento del mercato unico – regole prevalentemente orientate a favorire l'attività degli agenti economici privati in luogo di quelli pubblici – si traducono in una crescente pressione sui sistemi di welfare del Vecchio Continente². Tali «vizi d'origine» rendono, dal nostro punto di vista, irrealistica la prospettiva di una trasformazione dell'Ez che possa consentire di salvaguardare dimensioni, qualità e accessibilità del Sse.

L'attuale sistema istituzionale determina quattro elementi di criticità che sono alla radice dell'attuale tendenza disgregante: il conflitto capitale-lavoro, la divergenza tra centro e periferia, la crisi tra livelli di sovranità (nazionale e sovranazionale) e l'irrigidimento del discorso politico. Dopo aver sintetizzato i vizi d'origine nella costruzione dell'Ez, il saggio prosegue analizzando ciascuno dei quattro elementi di criticità sopraelencati. La sezione finale conclude ponendo alcuni interrogativi circa la sostenibilità e la sopravvivenza dell'Ez.

² Tale pressione, tuttavia, si dispiega in modo eterogeneo colpendo in maniera più significativa i paesi della periferia meridionale.

2. I vizi d'origine dell'Ez

Il processo d'integrazione europea co-evolve con le modificazioni che hanno caratterizzato il sistema capitalistico nel periodo posteriore alla seconda guerra mondiale. La nascita delle prime istituzioni comunitarie, come la Ceca (Trattato di Parigi del 1951) e la Cee (Trattato di Roma del 1957) ha l'obiettivo di facilitare l'accesso e la gestione comune delle materie prime, ma, soprattutto, di agevolare l'interscambio commerciale tra gli Stati aderenti.

Il regime di accumulazione che segue ha come punto d'origine l'abbandono degli accordi di Bretton Woods e l'avvio di una fase in cui, a livello globale, vi è una progressiva liberalizzazione dei movimenti di capitale. La nuova fase risponde a un paradigma chiaramente alternativo: liberalizzazione dei flussi di merci e capitali, politica monetaria focalizzata sulla stabilità dei prezzi, cambio nella struttura della domanda, crescita della quota dei profitti e della disuguaglianza salariale (Stockhammer, 2014; Van Apeldoorn, 2009).

In questo scenario, l'integrazione europea si caratterizza per una messa in disparte del progetto politico a favore della costruzione monetaria, dapprima con l'istituzione del Serpente monetario e poi con il Sistema monetario europeo (Sme), entrambi sistemi tesi a eliminare il rischio di cambio al fine di favorire la mobilità del capitale. L'euro costituisce il suggello di questa seconda fase d'integrazione, anticipata dall'introduzione del Trattato di Maastricht e delle correlate regole fiscali – tra cui, ad esempio, l'imposizione del 3% come soglia massima per il rapporto deficit/Pil in ciascuna delle economie aderenti. Il varo dell'euro sancisce la rinuncia alla sovranità monetaria e l'irreversibilità del vincolo esterno per le economie aderenti all'Ume (Bagnai, 2012)³.

L'accelerazione del processo di integrazione monetaria, dunque, discende da un «impulso globale» alla liberalizzazione del movimento di merci e capitali. Lo stesso processo, tuttavia, è influenzato in modo determinante da alcune specificità europee. Da una parte ci sono l'u-

³ Sebbene i progetti di unificazione monetaria fossero presenti sin dai primi anni settanta, esiste un cambio epistemico tra la formulazione socialdemocratica del Rapporto Werner (1970) – il rapporto che, per la prima volta, propone delle basi operative per la realizzazione dell'unione economica e monetaria – e quella neoliberale del Rapporto Delors (Committee for the Study of the Economic and Monetary Union, 1989), come spiega Cafruny (2015).

nificazione della Germania Est e di quella Ovest e l'estroversione del network produttivo di quest'ultima verso Est. Una riorganizzazione che determina uno sbilanciamento del baricentro economico europeo verso il centro e un parziale spiazzamento delle capacità di crescita e rinnovamento della capacità produttiva nella periferia mediterranea (Simonazzi e al., 2013; Giacchè, 2013). Dall'altra, ci sono le scelte politiche assunte nella costruzione delle istituzioni comunitarie. Pur mantenendosi in linea con il trend avviato dalle presidenze Thatcher e Reagan negli anni ottanta, le istituzioni economiche e monetarie si connotano per un *radicalismo di mercato* (Cafruny, 2015): la completa liberalizzazione dei movimenti di capitale senza alcuna previsione di fondi di riserva comuni; l'adozione della moneta unica in assenza di meccanismi di riequilibrio in caso di shock asimmetrico; i vincoli istituzionali all'uso, in chiave espansiva e anticiclica della politica fiscale – le dimensioni risibili del bilancio comunitario e i vincoli di Maastricht; lo Statuto della Bce caratterizzato dall'unico obiettivo della stabilità dei prezzi.

In tale contesto istituzionale vi è l'introduzione dell'euro, la rapida convergenza dei tassi di interesse e l'avvio di quello che O'Connell (2015) definisce un *ciclo finanziario*. Quest'ultimo si sostanzia nelle seguenti fasi. L'iniziale convergenza dei tassi di interesse successiva alla «scomparsa» del rischio di cambio (1999-2000); la fase di afflusso massiccio di capitali dal centro verso la periferia (2001-2007); il *sudden stop*, ovvero il brusco arresto nel flusso di capitali dal centro e l'avvio del processo di *deleveraging* nella periferia con i tassi di interesse di quest'ultima che cominciano a divergere verso l'alto (2008-2009); la fine del ciclo finanziario con i tassi che continuano a divergere, la crisi che si dispiega e l'avvio della recessione (2009-2013); la graduale, ma non completa, ridiscesa dei tassi che riguarda tutte le economie periferiche tranne la Grecia (2013-2015).

Il ciclo finanziario dell'Ez ha le forme proprie dei cicli di Frenkel-Minsky osservati in America Latina durante il periodo di ancoraggio al dollaro di valute come il peso argentino (Frenkel, 2014; Minsky, 1975). Nell'Ez, il ciclo finanziario è sospinto da due fattori fondamentali: bolle immobiliari nella periferia meridionale; espansione del credito per l'acquisto di beni di importazione prodotti, prevalentemente, nelle aree del centro (Bogliacino e Guarascio, 2016).

Una crisi da eccessivo indebitamento privato che si trasferisce su quello pubblico quando gli Stati sono costretti a intervenire per evita-

re il collasso del mercato interbancario e il fallimento dei grandi gruppi bancari (Bagnai, 2012; Brancaccio e Veronese Passarella, 2012). In assenza di meccanismi di aggiustamento comunitari, la deflazione interna è l'unica strada praticabile per far sì che le economie meridionali rientrano dai deficit accumulati nella fase espansiva (per una descrizione dettagliata di queste dinamiche si veda Bogliacino e Guarascio, 2016). E ciò spiega l'austerità post-crisi. Quest'ultima permette di riequilibrare la bilancia dei pagamenti delle economie meridionali ma determina, allo stesso tempo, un approfondimento delle quattro linee di frattura enunciate nella sezione precedente.

3. *Il conflitto capitale-lavoro*

Di fronte allo squilibrio finanziario tra il centro e la periferia l'austerità è emersa quale unica alternativa possibile dato l'assetto istituzionale dell'Ez. Le conseguenze macroeconomiche di tali misure si rivelano particolarmente negative e penalizzanti per il lavoro.

Le politiche di austerità sono inefficaci per raggiungere il loro obiettivo esplicito: ridurre deficit e debiti pubblici nella periferia meridionale⁴. Sono però efficaci per l'obiettivo implicito: riequilibrare la bilancia dei pagamenti della periferia. Il peso di tale aggiustamento, tuttavia, pesa interamente sul lavoro: rapido incremento della disoccupazione; compressione dei salari; riduzione della spesa pubblica e incremento dell'imposizione fiscale. In questo modo, la correzione avviene quasi interamente attraverso un repentino crollo delle importazioni dal centro e da una tenuta delle esportazioni in parte favorite dalla riduzione del costo del lavoro (Bogliacino e Guarascio, 2016).

La pressione sul lavoro passa, inoltre, attraverso un processo di irrigidimento delle relazioni industriali e una riduzione dei margini per l'azione collettiva dei lavoratori. Da un lato, la riduzione dei vincoli al licenziamento dei lavoratori; dall'altro, l'indebolimento dei contratti

⁴ Le misure di austerità riducono la spesa e quindi il fabbisogno che fa aumentare il debito pubblico, ma, deprimendo la domanda interna, incidono negativamente sia sul Pil che sul gettito fiscale. Il risultato netto di tale contraddittorietà nell'azione di politica economica è un incremento sia del rapporto debito pubblico/Pil che dello stock del debito in tutti i paesi meridionali dell'Ez (Bogliacino e Guarascio, 2016).

collettivi nazionali-settoriali in favore della contrattazione a livello d'impresa⁵.

È essenziale sottolineare che l'indebolimento del potere contrattuale dei lavoratori e delle organizzazioni sindacali, la riduzione dei vincoli ai licenziamenti, l'introduzione di contratti temporanei contrassegnano la dinamica di integrazione monetaria sin dalle sue prime fasi. Come già argomentato, tali trasformazioni nella regolazione del mercato del lavoro e nella struttura delle relazioni industriali riflettono la ratio sulla base della quale l'Ez viene posta in essere (Flassbeck e Lapavistas, 2015; Bogliacino e Guarascio, 2016). La fase successiva alla crisi, tuttavia, si configura come una decisa accelerazione lungo questa traiettoria. È la prima linea di frattura.

4. *Le divergenze tra centro e periferia*

Il dispiegarsi del ciclo finanziario descritto in precedenza ha una controparte strutturale nella divergenza che caratterizza il centro e la periferia meridionale dell'Ez. La Germania e il network produttivo imperniato attorno a essa hanno accresciuto la propria preminenza sul piano delle dimensioni, dell'interconnessione e della capacità competitiva della base produttiva. I paesi dell'area mediterranea, al contrario, hanno subito una sensibile riduzione della loro capacità produttiva e, a oggi, non sembrano essere riusciti a invertire il trend negativo che li ha investiti. La crisi e le misure di austerità che hanno compresso la domanda – e, in particolare, la dinamica degli investimenti – hanno esacerbato tale fenomeno di polarizzazione (Simonazzi e al., 2013; Landesmann, 2015; Cirillo e Guarascio, 2015) già in corso durante il ciclo finanziario⁶.

⁵ Come mettiamo in luce in Bogliacino e Guarascio (2016), sia la facilitazione dei licenziamenti che l'incentivazione della contrattazione aziendale sono esplicitamente previsti dai «piani di salvataggio» coordinati dalla Commissione europea e adottati nella periferia meridionale all'indomani della crisi. Il quadro completo delle riforme del mercato del lavoro nella periferia meridionale è proposto da Moreira e al. (2015). Le riforme delle pensioni e dei sistemi di protezione sono affrontati in León e al. (2015) per i casi spagnolo e italiano e da Petmesidou e Glatzer (2015) per quelli portoghese e greco.

⁶ L'Italia, seconda economia manifatturiera dell'Ez, ha visto una riduzione della propria capacità produttiva nell'ordine del 25% nel periodo compreso tra il 2008 e il 2014.

La divergenza tra centro e periferia, cresciuta nel periodo 2002-2008, ha coinciso con un cambiamento strutturale (asimmetrico) nelle due aree. Sfruttando una serie di condizioni favorevoli – la prossimità territoriale, le precedenti relazioni tra le imprese della Germania Est e quelle di alcuni paesi del patto di Varsavia, l'esistenza di una larga base manifatturiera e di lavoratori dotati di un buon livello di istruzione – la Germania ha costruito il suo network produttivo delocalizzando alcune produzioni o stringendo accordi di sub-fornitura con paesi dell'Est quali Repubblica Ceca, Polonia, Ungheria e Slovacchia. Questo ha rafforzato significativamente la capacità competitiva della Germania – grazie all'approvvigionamento di beni intermedi di buona qualità ma prodotti a un costo inferiore dati i differenziali salariali – consentendole di preservare gran parte delle produzioni domestiche (Simonazzi e al., 2013; Cirillo e Guarascio, 2015). Nella periferia meridionale, il cambiamento strutturale è avvenuto nella direzione opposta a quella del centro. Un restringimento della base produttiva manifatturiera verificatosi per due ragioni principali: uno spiazzamento di imprese precedentemente legate al network produttivo tedesco sottoposte alla concorrenza di imprese dell'Est; la delocalizzazione, verso Est, di molte produzioni avvenuta senza preservare le produzioni domestiche come nel caso tedesco. Tale processo coincide con un «infragilimento» della periferia che incide negativamente sia sulla capacità competitiva sia sul grado di resilienza nel momento in cui esplode la crisi.

L'austerità esacerba la divergenza appena descritta incidendo negativamente sulla capacità produttiva della periferia. Inoltre, vengono introdotte innovazioni istituzionali che rischiano di approfondire tale divergenza nel medio-lungo periodo. Il combinato disposto *Six Pack*, *Treaty on Stability, Coordination and Governance* (Tscg) e il *Two Pack* affossano definitivamente i margini di flessibilità fiscale delle singole economie. Nel medio periodo, le economie periferiche dovranno persistentemente ridurre le dimensioni della spesa pubblica al fine di rispettare dei parametri introdotti con suddette innovazioni.

Come sottolineato da un crescente numero di contributi (si vedano, tra gli altri, Mazzucato e al., 2015; Cirillo e Guarascio, 2015; Dosi e Guarascio, 2016), la divergenza strutturale tra centro e periferia dell'Ez richiederebbe, per essere corretta, l'adozione di un vasto piano di politica industriale. Le risorse destinate a questo scopo dalle istituzioni Ue e dai governi della periferia, tuttavia, si rivelano inadeguate sia dal punto di vista dimensionale che da quello qualitativo (Lucchese e al., 2016; Guarascio e Simonazzi, 2016). Inoltre, alla scarsità delle risorse

RPS

Francesco Bogliacino e Dario Guarascio

direttamente destinate alla politica industriale si somma la già menzionata debolezza della domanda aggregata nella periferia dell'Ez. Una debolezza derivante, da un lato, dalla riduzione della spesa pubblica imposta dai nuovi vincoli di finanza pubblica connessi al *fiscal compact*; dall'altro, dall'impatto negativo sui salari che, *via* riduzione del potere contrattuale dei lavoratori, le riforme strutturali stanno determinando nella periferia stessa. È importante sottolineare, infine, come in assenza di un persistente flusso di risorse – i.e. unione dei trasferimenti – dal centro verso la periferia teso ad attenuare l'eterogeneità strutturali tra le due aree, l'attuale assetto dell'Ez è pronò alla generazione di nuove divergenze e nuove crisi, rischiando di vanificare la (pur necessaria) adozione di un piano di politica industriale.

Un ulteriore elemento di irrigidimento nelle relazioni tra centro e periferia è costituito dall'introduzione dell'Unione bancaria (Ub). Questa prevede meccanismi di risoluzione e clausole di compartecipazione di obbligazionisti e correntisti, al di sopra di certe soglie, in caso di crisi bancarie (Moloney, 2014). Sebbene prevista formalmente, non è stata messa in essere, tuttavia, alcuna garanzia di livello europeo sui depositi. In questo senso, viene aperta la strada a meccanismi di risoluzione delle crisi tendenti ad acuire gli effetti negativi nel luogo dove le crisi stesse si determinano rischiando, nuovamente, di accentuare le divergenze tra centro e periferia e, più in generale, il processo di disgregazione nell'area.

5. Il conflitto tra sovranità nazionale e governo sovranazionale

Dalle lettere di Trichet a Berlusconi e Zapatero (León e al., 2015) fino ai governi tecnici in Grecia (Papademos) e Italia (Monti), la gestione della crisi esplosa nel 2008 coincide con una significativa restrizione al margine di azione della sovranità dei singoli paesi. Il sistema europeo mantiene come camera decisionale l'Eurogruppo, un organismo che non esiste formalmente e che non è soggetto a un controllo democratico diretto. Tutta l'innovazione istituzionale in tema di bilancio che segue la crisi (*Six Pack*, *Tscg*, *Two Pack*) sposta i meccanismi di monitoraggio fuori dall'orbita di poteri eletti, e il trattato richiede un'implementazione attraverso «binding force and permanent character, preferably constitutional». Come spiega Giacché (2015), il pareggio di bilancio in Costituzione diventa un mostro giuridico che mette sotto sigillo delle regole europee il congiunto di diritti economici e sociali che

i contratti sociali dentro dei singoli paesi pretendono, legittimamente, affermare.

Seguendo lo schema di Arrighi (1994), il deficit democratico dell'integrazione europea è una manifestazione di una tensione tra il processo di accumulazione a guida tedesca e i processi di territorializzazione del potere politico, che sono in mano ai singoli Stati. La tensione è insanabile perché, anche assumendo che sia desiderabile, la Germania non è capace di risolvere le proprie incoerenze interne (Cafruny, 2015) e svolgere un ruolo egemonico, e non solo *estrattivo*, nel processo europeo. In particolare, si noti che la Germania pretende di mantenere un surplus permanente di parte corrente (drenando liquidità invece di distribuirle), pretende diversificare la sua area di influenza fuori dal contesto europeo, invece di assumersi il ruolo di maggiore integrazione e traino delle economie della periferia, pretende la instaurazione di meccanismi di salvaguardia finanziaria e fiscale (meccanismi di risoluzione e pareggio di bilancio) senza offrire né mutualizzazione del debito, né garanzia generalizzata sui depositi.

In questo modo, l'Unione europea diventa un salto nel buio a metà tra una confederazione di Stati e un sistema imperialistico: una sorta di stato federale acefalo, o di *commonwealth* tecnocratico, che è chiaramente evolutivamente destinato a fallire.

6. La crisi egemonica: il ruolo del discorso politico

Uno dei tratti salienti dell'attuale crisi dell'Ez consiste nella crescente perdita di consenso delle istituzioni europee – sia della Ue che dell'Ez – quali luoghi ove le frazioni di sovranità nazionale cedute dall'avvio del processo integrazione in poi vengono *legittimamente* esercitate. In particolare, la gestione della crisi e le politiche di austerità imposte (o raccomandate) dalle istituzioni comunitarie hanno palesato l'incompatibilità tra governo economico a livello europeo e dialettica democratica – e tutela delle componenti più fragile della società – a livello nazionale.

L'elemento chiave nella spiegazione di tale perdita di legittimità delle istituzioni europee è il *discorso politico* che ha accompagnato il processo di integrazione. Quest'ultimo si è rivelato straordinariamente efficace sia come base «teorica», utile a giustificare la modalità con cui le istituzioni dell'Ez sono state disegnate; che come elemento di costruzione del consenso in favore dell'integrazione stessa e, in particolare, della

RPS

Francesco Bogliacino e Dario Guarascio

cessione della sovranità monetaria. Lo stesso *discorso* che ha garantito il consenso durante la fase di costruzione dell'Ez, tuttavia, si sta rivelando, in un senso, una barriera alla capacità di cogliere i vizi d'origine dell'Ez e alla possibilità di intervenire strutturalmente per modificarli; nell'altro, sta contribuendo a diffondere la percezione di una irrimediabilità dell'Ez traducesi in una crisi egemonica: il sempre più diffuso rifiuto del discorso politico europeo.

Il discorso che ha svolto la funzione di coagulare il consenso per l'integrazione è un combinato di *due interpretazioni*, che sono contraddittorie ma che hanno paradossalmente interagito per portare a termine il compito (Bogliacino e Guarascio, 2016). Da un lato, c'è la visione «economicista» (Sinn, 2014), secondo cui l'adozione della moneta unica avrebbe favorito una rapida convergenza delle economie più arretrate dell'area (la periferia Sud) verso gli standard dell'economia leader, la Germania. In questo contesto, l'unico spazio dato alla politica economica è quello delle «riforme strutturali» – in particolare, riforme dirette a flessibilizzare il mercato del lavoro – che sono tese a favorire il libero fluire dei fattori e dei relativi prezzi. Tale componente del discorso è quella che ha fornito le basi teoriche in virtù delle quali la crisi è stata interpretata e affrontata. Il deficit della periferia accumulato nel periodo 2002-2008 non viene attribuito al ciclo finanziario e alle bolle speculative e creditizie ma all'inefficienza delle istituzioni della periferia inducendo, conseguentemente, l'adozione delle politiche di austerità: correggere gli squilibri eliminando le inefficienze, ovvero rendendo più flessibili i mercati della periferia (in particolare, il mercato del lavoro).

La seconda visione che domina il discorso politico europeo è quella che potremmo definire «idealista». Questa seconda visione interpreta il processo di integrazione europea ponendo l'ideale politico dell'Europa al di sopra di tutte le altre dimensioni che caratterizzano il funzionamento della società. In questa fase, il concetto idealizzato di Europa è reso oggetto di un'equivalenza semantica che lo porta a coincidere con le due manifestazioni istituzionali più tangibili dell'integrazione stessa: l'euro e l'Ue. Ponendo la moneta unica e l'Ue su di un rango ideale «sovraordinato» si sottrae il piano d'analisi che consentirebbe di identificare la contraddizione intrinseca tra l'Ez e la convergenza tra le economie aderenti all'area – così come si impedisce di identificare, più in generale, il legame tra la struttura dell'Ez e le linee di frattura descritte in questo saggio.

Pur muovendosi su terreni diversi – la visione economicista nell'astra-

zione matematica della teoria economica mainstream e quella idealista nell'equivalenza di ideale europeo con l'Unione europea e l'euro – le due visioni hanno prodotto e producono il medesimo risultato: sconnettere il piano dell'analisi (e, dunque, quello dell'azione) da quello di realtà.

La vendetta del principio di realtà si materializza con la crisi greca. Da un lato, il collasso dell'economia e il fallimento delle istituzioni della «Troika» nel raggiungere gli obiettivi dichiarati mostrano come l'automatismo della crescita e della convergenza fossero di natura unicamente ideologica – come lo stesso Fmi riconoscerà (Ieo, 2016). Dall'altro lato, la vicenda del partito Syriza e del suo leader Tsipras – che assumono, in modo radicale, la posizione del *cambiamento* all'interno del perimetro istituzionale dell'Ez – mostrano l'inconsistenza del discorso idealista. Dopo il risultato elettorale del 2012, Syriza si trasforma nel miglior interprete del pensiero idealista e nell'ortodossia del *policies-versus-polity* (Kouvelakis, 2016; Bogliacino e Guarascio, 2016). La strategia è vincente dal punto di vista elettorale, come mostra la larga vittoria del 2015. Una volta al governo, Tsipras si schiera per una posizione negoziale che permetta politiche diverse dentro la cornice istituzionale europea, per esempio rifiutandosi di imporre controlli di capitali e provando, al contrario, a insistere per l'adozione di un'agenda di politica macroeconomica alternativa (Kouvelakis, 2016). Syriza oppone tutto il proprio capitale politico, fino al referendum del luglio 2015 (*Oxi*, il No greco al Memorandum). Le istituzioni dell'Ez e le cancellerie europee non forniscono alcuna concessione, mostrandosi consapevoli del quadro di (oggettivo) svuotamento della sovranità nazionale e della sostanziale restrizione della capacità d'agire politica nelle aree periferiche dell'Ez (Bogliacino e Guarascio, 2016). Costretto a frustrare la volontà popolare appena espressa, il Governo Syriza approva un nuovo memorandum concernente misure di austerità e di ulteriore penalizzazione del lavoro (Bogliacino e al., 2015). Questo risultato rende evidente il conflitto tra l'autonomia del politico – in particolare su scala nazionale – e la partecipazione all'Ez. Tale conflitto è la causa primaria dell'erosione del consenso e, dunque, della crisi egemonica che affligge le istituzioni europee.

7. Conclusioni

Il processo di integrazione monetaria europea è, sin dalle sue origini, strutturalmente incline alla generazione di divergenza, instabilità e cri-

RPS

Francesco Bogliacino e Dario Guarascio

si. Tale natura del processo – e del suo costruito istituzionale più recente, l'Ez – è determinata da vizi d'origine le cui radici sono da ricercarsi: i) nel cambiamento del regime di accumulazione post-Bw e ii) nello spostamento del baricentro delle relazioni economiche europee verso il centro dell'area. Da questo punto di vista, le politiche di austerità e la compressione del lavoro operata nella periferia in seguito alla crisi del 2008 emergono quale *conseguenza logica* della dinamica economica precedente – un'accelerazione sulla medesima traiettoria, non una rottura qualitativa.

Il sentiero di sviluppo del processo di integrazione apre (o approfondisce), figurativamente, quattro punti di frattura nel continente: conflitto tra capitale e lavoro, conflitto tra capitali del centro e della periferia, crisi egemonica e conflitto tra livelli di sovranità. Distanziandoci da Ferrera (2016), sosteniamo che la prosecuzione del processo di integrazione a queste condizioni è incompatibile con un'Europa sociale o che, comunque, sia in grado di difendere l'attuale offerta – in termini quantitativi e qualitativi – di diritti quali salute, istruzione, lavoro e casa.

Riferimenti bibliografici

- Aglietta M., 2014, *Sortir de la crise et inventer l'avenir*, Michalon Editeur, Parigi.
- Arrighi G., 1994, *The Long Twentieth Century: Money, Power and the Origins of Our Times*, Verso Book, Londra e New York.
- Bagnai A., 2012, *Il tramonto dell'euro*, Imprimatur, Reggio Emilia.
- Bellofiore R., 2012, *La crisi globale: l'Europa, l'euro, la Sinistra*, Asterios Editore, Trieste.
- Blanchard O. e Leigh D., 2013, *Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers*, «Imf Working papers», gennaio, disponibile all'indirizzo internet: www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2013/wp1301.pdf.
- Bogliacino F. e Guarascio D., 2016, *La crisis del euro en perspectiva*, Documento del Trabajo, Escuela de Economía, Un-Rce-Cid.
- Bogliacino F., Guarascio D. e Cirillo V., 2015, *Una lezione di democrazia*, «Il Manifesto», 30 giugno, disponibile all'indirizzo internet: <http://ilmanifesto.info/una-lezione-di-democrazia/>.
- Bogliacino F. e Maestri V., 2014, *Increasing Economic Inequalities?*, in Salverda W., Nolan B., Checchi D., Marx I., McKnight A., Tóth I.G. e van de Werfhorst H. (a cura di), *Changing Inequalities in Rich Countries: Analytical and Comparative Perspectives*, Oxford University Press, Oxford, pp. 15-48.
- Brancaccio E. e Veronese Passarella M., 2012, *L'austerità è di destra. E sta distruggendo l'Europa*, Il Saggiatore, Milano.

- Cafruny A.W., 2015, *European integration studies, European Monetary Union, and Resilience of Austerity in Europe: Post-mortem on a Crisis Foretold*, «Competition & Change», vol. 19, n. 2, pp. 161-177.
- Cesaratto S., 2016, *Sei lezioni di economia*, Imprimatur, Reggio Emilia.
- Cirillo V. e Guarascio D., 2015, *Jobs and Competitiveness in a Polarised Europe*, «Intereconomics», vol. 50, n. 3, pp. 156-160.
- Committee for the Study of the Economic and Monetary Union, 1989, *Report on Economic and Monetary Union in the European Community*, Office for Official Publication of the European Communities, Lussemburgo.
- Dosi G. e Guarascio D., 2016, *Oltre la «magia del libero mercato»: il ritorno della politica industriale*, «Quaderni di rassegna sindacale», n. 3, pp. 91-103.
- Ferrera M., 2016, *Rotta di collisione. Euro contro Welfare?*, Laterza, Roma-Bari.
- Flassbeck H. e Lapavitsas C., 2015, *Against the Troika: Crisis and Austerity in the Eurozone*, Verso Books, Londra e New York.
- Frenkel R., 2014, *What Have the Crises in Emerging Markets and the Euro Zone in Common and What Differentiates Them?*, in Stiglitz J.E. e Heymann D. (a cura di), *Life after Debt*, International Economic Association Series, pp. 122-141.
- Frankel J.A. e Rose A.K., 1997, *Is Emu more justifiable ex post than ex ante?*, «European Economic Review», vol. 41, n. 3-5, pp. 753-760.
- Giacchè V., 2013, *Anschluss. L'annessione: L'unificazione della Germania e il futuro dell'Europa*, Imprimatur editore, Reggio Emilia.
- Giacchè V., 2015, *Costituzione Italiana contro Trattati Europei. Il conflitto inevitabile*, Imprimatur, Reggio Emilia.
- Guarascio D. e Simonazzi A., 2016, *A Polarized Country in a Polarized Europe: An Industrial Policy for Italy's Renaissance*, «Economia e Politica Industriale», vol. 43, n. 3, pp. 1-8.
- Ieo (Independent Evaluation Office of the Imf), 2016, *The Imf and the Crises in Greece, Ireland, and Portugal: An Evaluation by the Independent Evaluation Office*, disponibile all'indirizzo internet: www.ieo-imf.org/ieo/files/completedevaluations/EAC_REPORT%20v5.PDF.
- Kouvelakis S., 2016, *Syriza's Rise and Fall*, «New Left Review», n. 97, pp. 45-70.
- Landesmann M., 2015, *The New North-South Divide in Europe: Can the European Convergence Model be Resuscitated?*, in Fagerberg J., Laestadius S. e Martin B.R., *The Triple Challenge for Europe: Economic Development, Climate Change, and Governance*, Oxford University Press, Oxford, p. 60.
- Lapavitsas C., 2012, *Eurocrisis*, Verso Book, Londra e New York.
- León M., Pavolini E. e Guillén A.M., 2015, *Welfare Rescaling in Italy and Spain: Political Strategies to Deal with Harsh Austerity*, «European Journal of Social Security», vol. 17, n. 2, pp. 182-201.
- Lucchese M., Nascia L. e Pianta M., 2016, *What is to be produced? The Making of a New Industrial Policy in Europe*, Rosa Luxemburg Stiftung, Bruxelles.
- Mazzucato M., Cimoli M., Dosi G., Stiglitz J., Landesmann M., Pianta M., Walz R. e Page T., 2015, *Which Industrial Policy Does Europe Need?*, «Intere-

RPS

Francesco Bogliacino e Dario Guarascio

- conomics: Review of European Economic Policy», Springer, German (Ceps), vol. 50, n. 3, pp. 120-155.
- Minsky H.P., 1975, *John Maynard Keynes*, Columbia University Press, New York.
- Moloney N., 2014, *European Banking Union: Assessing its Risks and Resilience*, «Common Market Law Review», vol. 51, n. 6, pp. 1609-1670.
- Moreira A., Domínguez A.A., Antunes C., Karamessini M., Raitano M. e Glatzer M., 2015, *Austerity-driven Labour Market Reforms in Southern Europe: Eroding the Security of Labour Market Insiders*, «European Journal of Social Security», vol. 17, n. 2, pp. 202-225.
- O'Connell A., 2015, *European Crisis: A New Tale of Center-Periphery Relations in the World of Financial Liberalization/Globalization?*, «International Journal of Political Economy», vol. 44, n. 3, pp. 174-195.
- Petmesidou M. e Glatzier M., 2015, *The Crisis Imperative, Reform Dynamics and Rescaling in Greece and Portugal*, «European Journal of Social Security», vol. 17, n. 2, pp. 158-181.
- Simonazzi A., Ginzburg A. e Nocella G., 2013, *Economic Relations between Germany and Southern Europe*, «Cambridge Journal of Economics», vol. 37, n. 3, pp. 653-675.
- Sinn H.W., 2014, *Austerity, Growth and Inflation: Remarks on the Eurozone's Unresolved Competitiveness Problem*, «The World Economy», vol. 37, n. 1, pp. 1-13.
- Stiglitz J.E., 2016, *The Euro: How a Common Currency Threatens the Future of Europe*, W.W. Norton & Company, New York.
- Stockhammer E., 2014, *The Euro Crisis and The Contradiction of Neoliberalism in Europe*, «PKSG Working Paper Series», n. 1401.
- Van Apeldoorn B., 2009, *The Contradictions of «embedded neoliberalism» and Europe's multi-level legitimacy crisis: The European project and its limits*, in *Contradictions and Limits of Neoliberal European Governance*, Palgrave Macmillan, Uk, pp. 21-43.