

Dario Casati

L'Euro e le sue problematiche in Italia

(L'Euro e le problematiche agricole)

Firenze, 5 maggio 2014

Affrontare serenamente gli argomenti connessi all'euro, all'Europa e alle problematiche agricole legate all'uno ed all'altra paradossalmente è più complesso di quanto non fosse quando l'interesse su questi temi era minore, ma forse più profondo. Il rischio, nel momento in cui la campagna elettorale li colloca al centro di un dibattito più emotivo che razionale è forte. Tuttavia riteniamo giunto il momento di riprendere un dibattito che avrebbe dovuto svilupparsi in passato e non lo è stato.

In tutta Europa con l'aggravarsi della crisi si diffonde un forte sentimento anti europeista ed anti euro. In molti paesi non è una novità, lo è in Italia che, dopo essere stata a lungo fortemente europeista, sembra riscoprirsi ora di sentimenti opposti. Gli Italiani sono passati da una posizione molto favorevole all'integrazione europea e dall'euro euforia iniziale per l'ingresso nella moneta unica all'attuale disincanto. Viene rimessa in discussione la nostra appartenenza non solo alla moneta unica, ma alla stessa Europa comunitaria. L'euro è considerato la causa delle difficoltà economiche dell'Italia e vi è chi ne propone l'abbandono, nella semplicistica convinzione che ciò possa risolvere, come d'incanto, tutti i nostri problemi riportandoci a tempi migliori.

Nelle considerazioni che sviluppiamo ripercorreremo il cammino che ha condotto alla moneta unica esaminandone le motivazioni, gli sviluppi, l'evoluzione compiuta. Affronteremo il nodo del rapporto irrisolto fra la politica economica e monetaria e le altre politiche europee al momento della nascita dell'euro. Esamineremo l'impatto dell'euro sulla vita quotidiana e le conseguenze macroeconomiche. Ci interrogheremo sui problemi posti al sistema economico, politico e sociale italiano. Seguiremo l'esperienza dell'agricoltura nel corso dei tentativi che hanno preceduto l'euro e poi l'integrazione della Politica agraria nella nuova situazione. Valuteremo l'impatto della crisi e il rapporto fra caratteristiche della moneta unica e crisi stessa, per sviluppare qualche considerazione economica generale su euro ed Europa e, nello specifico, sul settore agricolo. In questo percorso seguiremo una logica che non si soffermi, per quanto possibile, sui soli aspetti monetari o giuridici, ma che sia prevalentemente di carattere economico agrario.

1. Breve storia della moneta unica nell'Europa comunitaria

I rapporti monetari fra i paesi europei hanno una storia che si sviluppa nell'arco di oltre 60 anni. All'indomani della fine della seconda guerra mondiale, nel periodo in cui si gettavano le basi del nuovo ordine, i paesi aderenti all'OECE avevano costituito nel 1950 l'Unione Europea dei

Pagamenti (UEP) che regolava i rapporti monetari fra i 18 paesi aderenti e rimase in vita sino al 1958 quando si trasformò nell'Accordo Monetario Europeo che nel 1972 diede spazio ad un nuovo accordo fra i paesi aderenti. L'UEP per i suoi fini istituzionali aveva adottato come strumento per i regolamenti dei conti un'unità monetaria il cui valore coincideva, era il tempo delle parità fisse di Bretton Woods, con quello del dollaro americano o meglio con quello di 0,88867 grammi d'oro. Convertito in lire era pari a 625. La Cee utilizzò questo strumento con il nome di "Unità di conto europea" (Uce). Con essa venivano calcolati: a) i contributi al bilancio comune versati nelle monete nazionali nella logica dei cambi fissi fra queste, il dollaro e i rispettivi contenuti in oro; b) i trasferimenti dal bilancio agli stati membri; c) le principali operazioni finanziarie fra gli stessi; d) i prezzi agricoli, i proventi doganali e i finanziamenti del Feoga. La fine del sistema di Bretton Woods provocata dalla dichiarazione di inconvertibilità in oro del dollaro nell'agosto 1971 segnò anche quella, non immediata, dell' Uce. Ma rivelò anche la precarietà del sistema dei rapporti monetari interni alla Cee e le difficoltà connesse alla gestione sempre più complessa della Comunità e, in particolare, della Politica agricola comune (Pac). In via provvisoria le transazioni interne fra gli stati e fra questi e il bilancio comune venivano regolate convertendo i valori in Uce, nel primo caso in base ai tassi di cambio del giorno, nel secondo in base alle vecchie parità. Il caos creato dalle fluttuazioni indusse a prendere in seria considerazione la realizzazione dell'Unione Economica e Monetaria. Dopo il piano Barre del 1969, nel 1972 venne discusso e approvato il piano Werner che seguì gli accordi di Washington raggiunti allo Smithsonian Institute che conducevano a nuove parità monetarie con margini di fluttuazione concertata operanti all'interno del cosiddetto Serpente Monetario. La svalutazione della lira dell'1% sul dollaro portò il valore dell'Uce a 631 lire. Una nuova tempesta monetaria nel 1973 però travolse il Serpente e, con lui, il Piano Werner che fu accantonato, anche se i principi e gli obiettivi che indicava per il futuro dell'Unione Monetaria rimasero alla base delle successive scelte.

In quel periodo il principale problema era il superamento dei cambi fissi e la ricerca di rimedi al caos monetario. La ricerca di soluzioni possibili condusse all'adozione di "monete paniere". Il Fondo Monetario Internazionale nel 1974 cambiò il valore dei Diritti Speciali di Prelievo (DSP) abbandonando l'ancoraggio al controvalore in oro del dollaro e adeguandolo a quello di un paniere delle principali valute. Lo stesso fece la Comunità con la nuova Unità di Conto Europea (UCE) con un paniere di monete europee che nel suo primo giorno, fissato nel 28 giugno 1974, aveva lo stesso valore del nuovo DSP e dell'Uce che in quel momento valeva 1,20635 dollari ed era pari a 776 lire. La ponderazione della composizione del paniere nelle valute nazionali teneva conto di tre elementi: a) il peso del PNL di ogni paese nel quadriennio precedente, b) quello nel commercio intracomunitario, c) la quota del sostegno monetario a breve fra le banche centrali europee. L'Italia apportava al paniere 109 lire e pesava quindi per circa il 14% dell'intero valore. L'UCE, inizialmente prevista solo per le operazioni del Fondo Europeo di Sviluppo e della Banca Europea degli Investimenti, sembrava lo strumento migliore per rispondere alle diverse esigenze di una valuta comune e fu individuata come la possibile futura moneta unica. Infatti fu al centro delle trattative per costituire il Sistema Monetario Europeo (SME) e nel giro di un anno, il 1978, fu adottata per tutte le questioni comunitarie e le fu cambiato il nome in ECU, un acronimo che aveva il vantaggio di corrispondere alla traduzione di unità di conto in inglese (European Currency

Unit) e di significare in francese Scudo. Circa vent'anni dopo il nome della moneta unica fu "Euro" perché ci si rese conto che in tedesco foneticamente ECU non era adatto. La nuova ECU nacque insieme allo SME, con due regolamenti e una decisione del Consiglio di fine 1978. L'accordo faticosamente raggiunto riguardava tre punti chiave: a) il regime dei cambi, b) la costituzione di un fondo monetario comune, c) i meccanismi per la redistribuzione delle risorse fra gli Stati membri. Al momento della sua nascita l'ECU assumeva il valore della precedente UCE e valeva 853 lire. È interessante notare che, ad ogni passaggio, l'unità monetaria assumeva funzioni crescenti.

2. La nascita dell'euro

L'unità paniere sembrava la soluzione alla coesistenza fra cambi fluttuanti e un ritorno a rapporti fissi all'interno delle due bande di fluttuazione individuate, quella normale di +/- 2,25% e quella allargata di +/- 6% concessa a Italia, Inghilterra, Spagna e Portogallo, ma nuove tensioni e svalutazioni misero a serio rischio la costruzione realizzata. Le tempeste monetarie degli anni 1992 e 1993 che condussero all'uscita dell'Italia e dell'Inghilterra dal meccanismo di cambio europeo ed all'ampliamento della fascia di fluttuazione sino al 15% decretarono la fine dello SME e l'avvio di una profonda discussione sulla moneta unica, sul futuro degli accordi monetari e sull'Unione Economica e Monetaria (UEM). La moneta unica, come l'esperienza dello SME aveva indicato, avrebbe dovuto affiancare agli aspetti tecnici anche quelli relativi al futuro dell'integrazione europea. Alla fine degli anni '80 il problema fu affrontato con due Trattati che avrebbero lasciato un segno profondo. Il primo è l'Atto Unico Europeo (AUE) del 28 gennaio 1986 che conferiva un maggiore slancio alla costruzione europea superando le divisioni ancora presenti con una vera Unione fra gli stati membri e tracciava il percorso per realizzare il mercato unico europeo entro il 31 dicembre 1992. Una svolta nella vita della Comunità che compiva (si accingeva a compiere) il passaggio da un'area ampia e complessa di libero scambio ad un vero e proprio mercato unico con numerose variazioni della struttura giuridica e sostanziale della Comunità e un lavoro lungo e complesso che si concluse solo allo scadere dei termini previsti.

Il secondo è il Trattato sull'Unione Europea o Trattato di Maastricht (TUE) che fu approvato il 7 febbraio 1992 e che, insieme ad altre innovazioni, come l'istituzione dell'Unione Europea (UE) al posto della Comunità formata da Ceca, Cee, Euratom, avviava l'Unione Economica e Monetaria (UEM) dopo i molti tentativi precedenti, introduceva nuove politiche comuni e ampliava i poteri del Parlamento Europeo.

Nell'ambito del TUE rientrava anche la creazione della moneta unica, l'euro, che all'atto della sua introduzione avvenuta il 1° gennaio 1999 ebbe un valore coincidente con l'ultimo dell'ECU e cioè 1936,27 lire. I punti in comune fra le due unità monetarie si fermano praticamente a questo, perché l'euro non è una moneta paniere, ma ha un valore definito e soprattutto perché si proponeva come moneta unica da impiegare sia all'interno dell'UE sia nei rapporti con i paesi terzi. Il periodo di realizzazione si è sviluppato in tre tempi: a) dal 1990 al 1993 gli stati membri dovevano completare la liberalizzazione dei movimenti dei capitali, b) dal 1° gennaio 1994 al 1998 costituzione dell'Istituto Monetario Europeo (IME) con compiti transitori di rafforzamento del coordinamento delle politiche monetarie e di preparazione alla concreta attuazione della moneta

unica, c) dal 1° gennaio 1999 la fase finale con la attuazione di cambi “fissi e irrevocabili” fra euro e valute nazionali, la nascita della Banca Centrale Europea (BCE) e del Sistema Europeo delle banche centrali (SEBC) costituito dalla BCE e dalle banche centrali dei singoli paesi e il trasferimento delle competenze monetarie dal livello nazionale a quello europeo. Con ciò iniziava la circolazione dell'euro per tutti i movimenti di capitali inclusa la possibilità per i singoli paesi di contrarre prestiti denominati in euro. Il passo finale, cioè l'immissione in circolazione delle banconote e delle monete metalliche in euro che sostituiscono quelle nazionali avviene nei due primi mesi del 2002. Con questi due passaggi si verifica per tutti i paesi membri una prima cessione di sovranità in materia monetaria. Un passo fondamentale, come vedremo.

I criteri di convergenza

Il lungo dibattito sull'istituzione della moneta unica e, in sostanza, sull'attivazione della sola parte monetaria dell'UEM senza un congruo avanzamento anche di quella relativa all'integrazione economica, è rispecchiato dall'adozione nel TUE dei criteri di convergenza a cui devono corrispondere i paesi candidati all'adesione alla moneta unica, i cosiddetti “criteri di Maastricht”, elementi centrali dell'attuale dibattito:

1. Contenimento del tasso di inflazione entro 1,5 punti percentuali rispetto alla media dei tre tassi più bassi e dei tassi di interesse nominali a lungo termine entro 2 punti rispetto ai tre paesi con i tassi minori;
2. Indebitamento pubblico inferiore al 60% del Pil o riduzione del debito a un tasso adeguato;
3. Disavanzo pubblico annuale non superiore al 3% del Pil;
4. Partecipazione per almeno due anni al sistema del Meccanismo di cambio europeo senza gravi tensioni rimanendo all'interno nella banda di fluttuazione normale dello SME.

Nel maggio 1998, al termine del periodo di osservazione, furono identificati i primi 11 paesi aderenti e cioè Austria, Belgio, Finlandia, Francia, Germania, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Olanda, Portogallo, Spagna. La Grecia aderì per ragioni tecniche nel 2001. La Gran Bretagna, la Danimarca e poi la Svezia esercitarono il diritto di non aderire, “opting out”, ottenendo la deroga dal partecipare alla moneta unica, ma non alle altre regole comuni di politica monetaria. Gli altri paesi al momento dell'ingresso nell'UE se possiedono i requisiti possono aderire. Alcuni lo hanno fatto, altri hanno dichiarato di avvalersi dell'opting out, altri sono ancora nelle fasi preliminari. Attualmente ai 12 paesi iniziali si sono aggiunti Slovenia, Cipro, Malta, Slovacchia, Estonia, e Lituania portando a 18 il numero degli aderenti su 28 potenziali. Per tutti sussiste l'obbligo di partecipare all'UEM e quindi di coordinare le politiche economiche, mentre le rispettive banche centrali fanno parte del SEBC.

Il Patto di stabilità e crescita (PSC) e la sua evoluzione fino al fiscal compact

Le preoccupazioni maggiori che hanno accompagnato sin dai primi passi l'avvio dell'UEM, o meglio della parte riferibile all'Unione monetaria, si sono concentrate sulle condizioni per garantire nel tempo la continuità e stabilità della moneta e la realizzazione dei risultati che possano giustificare un'operazione senza precedenti comparabili. Il dibattito che si è sviluppato traendo motivazioni e

indicazioni dal TUE ebbe un suo passaggio di grande rilievo nella Risoluzione del Consiglio Europeo di Amsterdam sul Patto di stabilità e di crescita del 17 giugno 1997 con cui richiamò l'impegno degli Stati membri a mantenere un saldo di bilancio "vicino al pareggio o attivo", precisando anche quali azioni dovessero essere compiute dagli Stati, dalla Commissione e dal Consiglio e a quali parametri dovesse fare riferimento la politica di stabilità e di crescita. Come conseguenza il Consiglio dei Ministri adottò il 7 luglio successivo due regolamenti, n. 1466/97 e 1467/97, rispettivamente relativi a "rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche" e a "l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi". A questi regolamenti hanno fatto seguito nel periodo 2005-2011 numerosi altri interventi degli Organismi comunitari sino al recente "Trattato sulla Stabilità, sul Coordinamento e sulla Governance nell'Unione Economica e Monetaria" approvato dal Consiglio Europeo del 30 gennaio 2012, noto come *fiscal compact*, locuzione che in Italiano significa "Accordo di bilancio", e che contiene norme per i paesi che non rispettano i limiti del 3% del Pil annuale per lo sfioramento del debito pubblico e del tendenziale 60% dell'incidenza del debito complessivo sul Prodotto lordo nazionale. Il Trattato ha indotto diversi paesi fra cui l'Italia a introdurre nelle rispettive Costituzioni il vincolo del pareggio del bilancio dello Stato. La sua approvazione è stata votata da 25 paesi su 27 mentre si sono dichiarati contro la Gran Bretagna e la Repubblica Ceca, significativamente due paesi che non hanno aderito all'euro.

3. L'UEM e i rapporti con le altre politiche europee

La nascita dell'euro e l'avvio dell'UEM, sia pure in una forma limitata alla politica monetaria dell'UE ed agli aspetti di gestione e di controllo dei comportamenti degli Stati membri sono stati oggetto di ampie discussioni. Al centro del dibattito vi erano due questioni: 1) l'esigenza sempre più impellente di disporre di un'unità monetaria comune per regolare meglio i rapporti interni e per conferire all'Unione stessa un peso non secondario rispetto al dollaro nel consesso monetario mondiale; 2) la conseguente necessità di dare vita a una vera UEM. La soluzione era ulteriormente complicata dalla natura aperta dell'Unione su due versanti: i vincoli per gli stati già membri, le regole per i nuovi entranti. Il problema fondamentale rimane il trasferimento dei poteri dagli stati nazionali all'Unione e la rinuncia a esercitare quelli sulla moneta che da sempre sono la natura stessa di uno stato sovrano. Se sul tema della necessità della moneta unica vi era un accordo abbastanza vasto e condiviso sul piano tecnico, non si può dire lo stesso del secondo punto. L'impasse nelle trattative ruotava attorno alle posizioni dei principali attori e cioè la Francia, che aveva una visione più politica della costruzione dell'UEM, ma rimaneva rigidamente gelosa della propria sovranità, la Germania che emergeva come la vera potenza economica dell'UE che concepiva come una specie di grande area del marco allargata. La Gran Bretagna perseguiva la tradizionale costruzione di un'ampia e relativamente approfondita area di scambio con ridotti impegni sul trasferimento dei poteri. La posizione italiana era la solita del nostro paese: un europeismo acritico nei confronti dei problemi politici e, sul piano pratico, l'accettazione delle posizioni tedesche e francesi sui punti chiave, nella speranza che l'ingresso nella moneta unica e

nell'UEM costringesse il paese a porre in atto le politiche di risanamento che, senza interventi esterni, sarebbero state rinviate sine die a causa della debolezza politica del sistema italiano.

Il faticoso compromesso finale, se da un lato permise la nascita dell'euro, dall'altro lasciava alle spalle troppi problemi da risolvere e ne apriva altri al momento sottovalutati. Essa fu accelerata dalla riunificazione tedesca che alterava i vecchi equilibri della Cee e resa possibile dalla creazione di un'UEM ibrida in cui due paesi, Gran Bretagna e Danimarca si avvalevano della facoltà di non aderire alla moneta unica ed ai conseguenti obblighi, pur essendo integrati nel sembiante di politica monetaria realizzato contestualmente.

Di fronte all'alternativa fra mettere a punto le politiche comunitarie necessarie e in seguito introdurre l'euro o incominciare da quest'ultimo per poi, sotto il peso della necessità, procedere con il resto, la Gran Bretagna e la Danimarca hanno scelto la prima opzione, gli altri fra cui l'Italia la seconda.

L'Italia salutò come un grande successo l'aver fatto parte del primo lotto di paesi aderenti all'euro grazie ad un sacrificio finale, ritenuto erroneamente definitivo dall'opinione pubblica, che le permise di rientrare nei parametri di convergenza, tranne che in quello del 60% per il quale fu accettata la tesi della nostra tendenziale capacità di recupero. Nell'ultima fase del periodo di osservazione la lira addirittura si apprezzò sulle altre valute (fig.1 e 2). Dopo le tempeste monetarie del '92/'93 e la crisi del Messico del '95, era scesa a minimi storici nell'aprile 1995 con il DM a 1229 lire, il FF a 353, il \$ a 1713 e l'ECU a 2273. Tuttavia nei mesi successivi iniziò una risalita che la portò nel '96 circa ai valori del '93/'94 e che proseguì sino alla fine del periodo di osservazione. Nel maggio 1998 al momento della fissazione del cambio dell'euro il DM valeva 990 lire, il FF 295, il \$ 1668 e l'ECU, poi Euro, a 1936,27. Il cambio euro/lira fu per molti una sorpresa per l'apprezzamento della nostra valuta sulle altre, in particolare sul DM. I nostri calcoli, ad esempio, indicavano un cambio realistico con il DM a 1050 e il FF a 300/310 con l'euro attorno a 2050, ma si preferì un cambio "forte" come ebbe in seguito a spiegare lo stesso Carlo Azeglio Ciampi allora Ministro dell'Economia che aveva guidato la trattativa con gli altri paesi. Così il nostro ingresso in un regime di cambi fissi e irrevocabili avvenne con una lira rivalutata.

4. L'impatto dell'euro nella percezione quotidiana

La circolazione monetaria dell'euro iniziò in un'atmosfera di grande compiacimento da un'opinione pubblica che ne aveva compreso in maniera molto superficiale il senso, i rischi e le opportunità. Quasi nessuno sapeva che l'euro operava già da tre anni e ancor oggi questo fatto è poco noto. Accolto con feste e manifestazioni di gioia il cambio con la lira suscitò anche qualche rimpianto (fig.3), mentre si faceva spazio la sensazione che il passaggio dalla *liretta* all'euro ci accreditasse fra i grandi della terra. Ben presto, però, si diffuse la sensazione di estraneità di banconote così impersonali insieme alle prime difficoltà pratiche. Il cambio attuato in un tempo troppo ristretto ha nuociuto ad una migliore accettazione ed assuefazione alla nuova moneta. Ha favorito senza dubbio non solo l'arrotondamento insidioso alle 2000 lire, ma quello molto più dannoso del cambio 1 euro=1000 lire, che le piccole imprese fornitrici di servizi insieme a prodotti hanno introdotto per prime. Fu un errore ridurre il periodo di affiancamento dei prezzi in lire e in €

e aver trascurato che gli Italiani erano abituati ad usare banconote già a 1000 lire (da poco era stato abbandonato il biglietto di stato da 500 lire) e ad assegnare un valore trascurabile alle monete, mentre con l'euro il valore di queste ultime arrivava sino a 2 €, poco meno di 4000 lire. Il passaggio disordinato e spensierato si tradusse in un'iniziale perdita di potere d'acquisto della nuova valuta che dal lato dei redditi si convertiva al tasso di cambio nominale, ma nei fatti proprio nei primi 6 mesi perdeva di valore negli acquisti. Psicologicamente il diffondersi di una scala di valori nuova, ma al suo interno omogenea, ha creato lo stesso effetto che si incontra quando ci si reca all'estero e si trovano i prezzi espressi in un'altra moneta. In breve anche gli ortofrutticoli meno cari, come patate, carote, mele e arance passarono al dettaglio, da poche centinaia di lire, oltre 1 €/kg. Da queste constatazioni e dal ricordo dei prezzi in lire di allora confrontati con quelli in euro di oggi, trascurando la generale inflazione intervenuta, nasce molto del malcontento più superficiale, mentre le responsabilità andrebbero addebitate alla superficialità con cui venne condotta l'operazione di cambio. Era noto, dai cambi di valore delle valute compiuti nel tempo, ad esempio quello ancora recente fra vecchio e nuovo franco francese, che la regola è comunque quella di un trascinarsi inflazionistico dovuto all'obiettivo di cautelarsi a fronte della "nuova" valuta e del suo potere d'acquisto.

5. Gli impatti macroeconomici dell'introduzione dell'euro

A livello generale i fenomeni avvertiti dalla popolazione si tradussero in un incremento dell'inflazione da prezzi che si registrò e che non fu compensato dalla sopravvenuta stabilizzazione di una parte dei costi, in particolare delle materie prime e dei prodotti finiti importati dall'estero.

Un secondo aspetto, oggi molto sottolineato e emerso in maniera crescente, è quello esercitato dalla effettiva rigidità di un rapporto fisso fra le ex monete nazionali e fra queste e l'euro. Il fenomeno è particolarmente avvertito dai paesi deboli dell'area euro e fra questi proprio dall'Italia. L'economia italiana era da tempo abituata a recuperi di competitività grazie a periodiche svalutazioni "competitive" della lira che consentivano di incrementare temporaneamente le esportazioni migliorando i saldi degli scambi commerciali. Nella fase successiva di relativo apprezzamento della lira il paese accresceva le importazioni per ricostituire le scorte. Questo meccanismo non è più replicabile perché il valore dell'euro è indipendente dall'economia nazionale che perde una comoda via di recupero della produttività. L'incremento delle singole voci di costo si trasferisce immediatamente sul costo totale unitario e gli incrementi di produttività non compensano i costi complessivi, in particolare quelli dovuti al sistema paese. La moneta stabile e su cui si è perso ogni potere di intervento della politica monetaria e di quella economica nel nostro caso ha agito in negativo ed ha messo in luce i limiti del sistema stesso. Fra i costi un ruolo non minore è esercitato da quelli fiscali e dell'energia, oltre che da quelli del lavoro perché il costo per unità di prodotto è salito più che negli altri paesi. Il problema dunque non è l'euro, ma il cronico rinvio di interventi correttivi strutturali di politica economica e fiscale da parte del paese per ragioni note, ma difficili da rimuovere.

Un altro aspetto è il fatto che gli scambi interni all'area sono regolati in euro e quindi non incidono sul saldo della bilancia dei pagamenti. Ma in realtà la dinamica della competitività interna per le

ragioni esposte fa sì che si riduca la componente delle esportazioni verso l'area euro proprio a causa della crescita dei costi.

Fra gli aspetti positivi si colloca, oltre all'alleggerimento del deficit della bilancia dei pagamenti, anche la stabilità dei prezzi interni con il calo dei tassi di interesse legato alla maggiore stabilità ed al minore rischio rispetto alla lira, un fatto di cui il nostro paese non ha beneficiato quanto avrebbe potuto. La dinamica di lungo periodo dei tassi (fig.4) mostra come il nostro sistema sia passato da tassi incompatibili con una crescita sana dell'economia, a livelli più modesti. Grazie all'euro si stabilizzano anche i tassi di cambio con i paesi terzi come si è visto anche nelle recenti vicende della crisi. In parallelo è calata anche l'inflazione, ma il vantaggio è stato in parte ridotto dal recupero dei margini operato sui prezzi interni dagli operatori commerciali e dai produttori indirizzati verso il mercato interno.

Altri aspetti positivi sono la semplificazione delle transazioni in valuta e soprattutto il minore rischio di cambio, annullato negli scambi intra area. Un fatto importante sia a livello delle attività di import/export di beni sia in quelle di investimento di capitali, in particolare di quelli maggiori. Infine vi è il minor costo delle materie prime importate dal mercato mondiale e pagate in una valuta più forte della lira.

6. Le regole della moneta unica

La realizzazione di quella parte di UEM che riguarda la moneta comune, senza un avanzamento nelle altre politiche comuni e il rafforzamento di quella economica, ha richiesto un'ingente produzione di norme sempre più rigide sino al Trattato di stabilità, il *fiscal compact*, che ha costretto gli stati membri ad adeguare i loro ordinamenti fondamentali. Il senso di insofferenza nei loro confronti cresce proporzionalmente alla durezza dei contenuti e l'osservanza delle regole diventa insopportabile nei momenti di maggiore difficoltà. L'opinione pubblica ritiene l'euro e l'Europa responsabili di norme molto restrittive e di grandi sacrifici. Gli stessi partiti politici europeisti chiedono deroghe o alleggerimenti che ben difficilmente possono essere concessi non per accanimento contro l'Italia, ma perché le condizioni complessive del nostro paese non lo consentono nella logica della salvaguardia dell'euro.

La dimensione del debito pubblico (Fig. 5) e il costo del servizio connesso sono i veri problemi dell'Italia. Finché saranno risolti, e non è possibile che ciò avvenga a breve, saremo prigionieri di una situazione apparentemente senza via d'uscita. Destinare risorse al pagamento degli interessi sul debito ed alla riduzione dello stesso significa sottrarle al rilancio del sistema produttivo. Se però non lo si fa, il debito aumenta e gli interessi da pagare salgono, sia perché aumentano i tassi legati al rischio di insolvenza, sia per un semplice effetto finanziario. Un dilemma senza soluzione apparente.

7. Il sistema economico e sociale italiano di fronte al dilemma posto dall'euro

Tutto ciò era chiaro da tempo, ma i termini della questione non sono mai stati esposti con chiarezza. Al momento della decisione sull'euro molti osservatori ritenevano che sarebbe stata

una scelta imprudente se non fosse stata preceduta da una radicale ristrutturazione del sistema economico e sociale del nostro paese. Prevalse la tesi opposta che affidava alla disciplina imposta e fatta rispettare dagli altri partner europei il compito di rimettere ordine in Italia. Il ricorso all'intervento dall'esterno è un fatto ricorrente nella nostra storia, dai tempi di Carlo VIII. Anche con l'euro la scelta compiuta si basava sulla fiducia negli altri, sembra inutile ora lamentarsi che essi facciano quello per cui furono invocati.

Le risorse da destinare alla riduzione del debito non esistono o sono molto limitate, perché vanno sottratte ad altri usi che appaiono irrinunciabili. Il bilancio dello Stato, ormai da alcuni anni, presenta un saldo primario attivo, ma il costo dell'indebitamento è tale da far proseguire l'incremento del deficit. Ciò avverrà finché l'aumento della spesa per interessi supera l'attivo del saldo primario. D'altro canto anche la crescita del prelievo fiscale non produce risultati ai fini della riduzione del deficit se non corrisponde a quella del Pil in modo da consentire un tasso di aumento del gettito superiore a quello del debito. Senza trascurare il prevedibile calo del gettito stesso conseguente alla riduzione delle attività provocata dal maggior prelievo.

I vincoli connessi alla gestione dell'euro si scontrano con il sistema economico e sociale italiano troppo rigido e bloccato su alcuni punti come l'eccesso di fiscalità, il costo unitario del lavoro, la ridotta produttività della pubblica amministrazione, i costi burocratici, i costi energetici, gli eccessivi vincoli normativi. Il tutto in un contesto aggravato dalla crisi.

8. Euro e agricoltura: la lezione delle monete verdi

La storia delle unità di conto ha un versante agricolo importante che fu decisivo nello spingere verso la moneta unica. L'unificazione del mercato agricolo si era retta sulla fissazione dei prezzi comuni in U.c.e. L'inizio delle fluttuazioni provocando vantaggi/svantaggi nelle agricolture degli stati membri a causa degli scostamenti dei tassi di cambio indusse a creare all'inizio degli anni '70 con il reg.974/71 gli Importi compensativi monetari (Icm), da applicare negli scambi agricoli intracomunitari. Essi agivano come compensazioni all'esportazione dai paesi a moneta forte e penalizzazioni a quella dei paesi a moneta debole. Il prolungarsi dell'instabilità monetaria li snaturò agendo in senso opposto a quello desiderato e costrinse la Comunità ad adottare tassi di cambio rappresentativi da utilizzare in agricoltura sia per gli scambi intracomunitari sia per la fissazione dei prezzi. Nacquero così le cosiddette monete verdi che furono conservate anche nel successivo periodo dell'UCE paniere e del progressivo allineamento dei tassi di cambio. Gli Icm da correttivo delle differenze si trasformarono in fattore di distorsione per l'agricoltura dei paesi deboli nel momento in cui, diventati strutturali, avvantaggiavano i paesi a moneta forte in cui la dinamica dei costi era più contenuta. La divaricazione fra la dinamica della moneta unica e quella delle valute verdi è significativa (fig.6). Da un certo momento in poi furono ridotti finché fu operata una correzione complessiva che consentì l'allineamento dei tassi agricoli al momento del passaggio all'euro.

La lezione dell'unità di conto agricola e dei "correttivi ai correttivi" rappresenta un'anticipazione di grande interesse nei confronti di ciò che sarebbe poi accaduto dopo l'introduzione dell'euro. Il caso agricolo aveva fatto comprendere che la classica teoria monetaria andava rivista assegnando

maggior importanza ai rapporti che intercorrono fra svalutazione/rivalutazione della moneta nei confronti delle altre valute e perdita/recupero di valore nel paese che ha modificato il proprio cambio. Il caso dell'euro rispetto ai precedenti di unificazioni monetarie è anomalo. In teoria si tratta (si dovrebbe trattare) della valuta di un aggregato unico, l'UE. In pratica si è visto che, se sul versante degli scambi con l'estero e su quello della gestione finanziaria delle risorse comuni ciò è vero, non lo è altrettanto il presupposto di fondo. L'UE non agisce come un paese unico, ma come un insieme di paesi che usano una moneta che non è il frutto di un sistema economico comune, ma della sommatoria di paesi con diverse condizioni strutturali, politiche economiche, politiche fiscali (nell'accezione italiana) e solo elementi di politiche di bilancio comuni. Ciò spiega la crescente divaricazione delle situazioni economiche dei diversi paesi e l'accentuazione delle posizioni più deboli dovuta all'applicazione delle misure adottate per salvare l'euro. Una situazione che presenta forti analogie con quanto avvenuto in Italia dopo l'Unità. Un'attenta valutazione delle vicende dell'agricoltura, con l'unificazione del settore dal punto di vista monetario anticipando le altre politiche comuni sarebbe stata opportuna per cercare di evitare quello che poi, su scala generale è avvenuto nel resto dell'economia. La storia delle monete verdi e dei differenziali di competitività di origine monetaria gradualmente si autoestinse, grazie alla maggiore stabilità interna e alla nuova Pac che ha ridotto il ruolo delle fissazioni dei prezzi.

9. La crisi mondiale e l'euro

Lo scoppio della crisi, benché previsto, coglie impreparato il mondo. Le forze che agiscono per un recupero immediato di benefici sono numerose e potenti. L'euro diventa l'epicentro della crisi, nata in America, ma in breve più europea che mondiale. L'anomala natura dell'euro, la sua struttura, la gestione complessa e lenta nelle crisi vittima delle contrastanti esigenze degli stati partecipanti costituiscono elementi di debolezza congenita che lo espongono ad attacchi di dimensioni e intensità senza precedenti. Prevale la paura dell'ignoto, la finanza che anima la speculazione sembra avere smarrito il collegamento con l'economia reale. Il mondo si frantuma in tante aree di interesse particolare e lo stesso accade dell'Unione Monetaria appena sorta e ferma ai primi passi. Manca una reazione unica dell'UE perché manca l'Unione Monetaria. L'eurozona si rivela un'aggregazione di paesi ognuno dei quali reagisce nell'ambito della propria sovranità, ma non dispone di una vera autonomia. Il terrore che la costruzione possa crollare a causa del cedimento di uno dei suoi componenti, anche marginale come la Grecia, fa sì che le norme a tutela della moneta unica vengano rese sempre più rigide e draconiane. Il resto del mondo, invece, indica che esiste una capacità di resistenza e di recupero, definita resilienza, presente nei sistemi economici più elastici e dinamici di quello europeo. Nell'eurozona i più colpiti, quelli con minore o nessuna resilienza, sono i paesi del sud dell'Europa, i più deboli, quelli che sono entrati come l'Italia nell'euro senza aver consolidato prima i loro sistemi economici e sociali.

Esplode ovunque il problema dell'occupazione. Il nostro paese aveva un tasso di disoccupazione inferiore a quello della maggior parte dei paesi europei. La crisi colpisce i settori che hanno mercato, mentre ciò non accade in quello pubblico. Le politiche che operano sul costo del lavoro e sulle regole che lo governano negli altri settori possono stimolare occupazione, ma non in quello pubblico che ricade sotto i tagli di spesa. In Italia si è lasciato agire un meccanismo di calo

fisiologico bloccando il turn over, altrove sono stati ridotti i dipendenti pubblici. Ma ogni soluzione contrasta con la rigidità di un sistema del lavoro che fa dell'occupazione un obiettivo disgiunto dalle condizioni di contesto, con il risultato che in meno di tre anni il nostro è diventato uno dei paesi con il maggior tasso di disoccupazione.

10. Abbandonare l'euro e l'Europa?

Il dibattito che si è aperto in tutta Europa ed anche nel nostro paese tende a ridurre i termini della questione all'alternativa fra permanenza nell'euro o uscita. Non entreremo nella presentazione delle diverse posizioni, ad esempio di quella del prof. Guarino sulle ragioni che gli fanno ritenere illegittime sul piano comunitario non tanto le norme relative all'euro inserite nel TUE, quanto l'applicazione che la Comunità ne ha dato con i successivi regolamenti, in particolare il reg. 1466/97. Così come eviteremo le posizioni che prendono in considerazione solo alcuni aspetti che renderebbero conveniente l'uscita dall'euro o dalla stessa UE, ma vorremmo considerare alcuni elementi di carattere economico ed economico agrario:

- 1) Molte delle argomentazioni uniscono il giudizio sull'euro alle misure che si applicano ai paesi membri quando le loro politiche li allontanano dai parametri di sicurezza. Nella maggior parte dei casi gli aspetti più criticati riguardano queste ultime e non l'euro in sé. Il prospettato abbandono non eliminerebbe gli squilibri nazionali come, per l'Italia, il deficit eccessivo, che sono dovuti a cause spesso remote e dipendono dalle politiche seguite. Di conseguenza i problemi da risolvere rimarrebbero. Non va dimenticato inoltre che il paese sarebbe comunque sottoposto alle politiche europee dell'UEM come lo sono i paesi che hanno scelto *l'opting out*.
- 2) Un altro argomento riguarda il tasso di cambio dopo l'eventuale abbandono. Il problema non è dato dal valore della nuova moneta, la chiameremo per affetto Lira, che al momento del distacco varrà esattamente come l'euro, ma quello che assumerebbe in seguito e che ragionevolmente sarebbe svalutato di qualche punto percentuale. Secondo chi è favorevole ciò determinerebbe l'effetto positivo delle vecchie svalutazioni competitive. Non dimentichiamo però che le monete dell'UE non aderenti all'euro non godono di una fluttuazione libera, ma sono collegate abbastanza strettamente ad esso all'interno di una banda di fluttuazione. La Lira entrerebbe quindi in una specie di euro "non dichiarato". La svalutazione prevedibile, e secondo alcuni desiderabile, produrrebbe una decurtazione del potere d'acquisto di salari, stipendi, pensioni ed anche dei risparmi denominati in Lire. Al contrario il nostro ingente debito pubblico rimarrebbe denominato in euro, tranne per quelle parti di esso successivamente rinnovate. Ciò significa che lo stock di debito se ripagato in Lire diviene più elevato e che altrettanto accadrebbe per gli interessi da corrispondere, per non parlare del fatto che i tassi probabilmente salirebbero a causa del maggiore rischio legato alla Lira. Crescerebbe inoltre il rischio di cambio, riportando a galla un problema ben noto nel nostro paese. L'aumento dei tassi di interesse avrebbe conseguenze negative sui debiti e sui mutui. Infine, elemento non trascurabile per un paese con un'importante settore manifatturiero, aumenterebbe il costo delle materie prime importate che non sarebbero più acquistate in euro. Una svalutazione giocherebbe a

favore di un recupero di competitività effimero e favorirebbe le esportazioni stimolando quella parte del sistema economico che opera sui mercati esteri, compresi quelli dei paesi comunitari.

- 3) Il nostro contributo al bilancio comunitario, essendo calcolato sulla base del Pil e del gettito Iva, non dovrebbe subire mutamenti rispetto alla quota attuale.
- 4) Poiché la parte del sistema economico formata dalle pubbliche amministrazioni e dalle attività che non esportano è comunque preponderante, le potenziali svalutazioni competitive, comunque concordate con gli altri paesi, non avrebbero sul sistema complessivo vantaggi sensibili, soprattutto non eserciterebbero nessuno stimolo a ridurre la rigidità del sistema paese perché agirebbero come palliativi. Ciò riporterebbe l'Italia, a maggior ragione se uscissimo dalla UE, alle condizioni di instabilità esistenti ai tempi delle fluttuazioni monetarie, con l'aggravante di far perdere al nostro paese il sostegno derivante dalla comune gestione della moneta e delle riserve valutarie.

11.L'economia agricola nell'epoca dell'euro

In agricoltura il passaggio all'euro ha segnato un importante passo in avanti verso la stabilizzazione dei prezzi e dei mercati all'interno dell'UE. In precedenza la fissazione dei prezzi, delle restituzioni e dei prelievi era legata ad una trattativa annuale del Consiglio dei Ministri agricoli. Poi i prezzi agricoli si unificarono nella logica del mercato agricolo unico e si entrò in una fase di maggiore stabilità. In precedenza, l'esistenza dei differenziali dei tassi verdi aveva provocato distorsioni notevoli del mercato, ad esempio (vedi fig.7) per quanto riguarda il prezzo del latte. Anche questo esempio è significativo perché si vede che il prezzo scende nel paese deficitario e sale in quelli eccedentari ma a moneta più forte. La stessa contraddizione che oggi si attribuisce all'euro. La stabilizzazione e l'elevato grado di integrazione dei mercati agricoli sono stati la premessa per l'evoluzione dell'agricoltura europea, anche grazie alla riforma della Pac del 1993, manifestare gli inconvenienti che si sono resi evidenti negli altri settori con l'euro. L'andamento degli scambi intra UE è stato positivo ed è aumentato il grado di apertura del sistema italiano sia in generale (fig.8) sia per l'agricoltura (fig.9). La bilancia degli scambi agricoli ed alimentari italiana è migliorata (fig.10 e 11), grazie all'incremento delle esportazioni alimentari, specie delle bevande (fig.12), mentre gli altri comparti si sono mantenuti sui livelli precedenti.

L'eventuale uscita dall'euro seguita dalla svalutazione della Lira comporterebbe in agricoltura problemi sul versante dei costi delle importazioni sia di prodotti agricoli e alimentari sia delle materie prime che impiegate per produrre gli alimenti di maggiore pregio, come quelli di origine zootecnica. D'altro canto non sarebbe possibile incrementare le esportazioni quantitativamente a causa dei limiti produttivi dell'agricoltura italiana, un loro incremento potrebbe divenire sostenibile solo se accompagnato da quello delle importazioni.

12.Dall'esperienza dell'ECU all'euro: e ora?

All'euro euforia iniziale è subentrato un diffuso senso di insoddisfazione e poi di disincanto e di delusione sino all'aperto rifiuto a proseguire il cammino iniziato. L'euro è stato percepito come

una sorta di moneta artificiale, “straniera”, astratta eppure destinata ad un uso pratico relevantissimo, avendo sostituito le monete nazionali. Un altro aspetto legato a questo atteggiamento di rifiuto è stata la delusione di comprendere che l’Unione Monetaria in realtà non significava avere concluso il periodo degli sforzi e degli impegni. Le condizioni di favore a cui avvenne l’ingresso dell’Italia non potevano esaurire un impegno di rigore che doveva proseguire nel tempo per eliminare le scorie del passato e per conservare i requisiti per la nuova moneta. Anche l’illusione che spesso riecheggia che moneta unica avrebbe significato assunzione comune dei debiti da parte dei paesi aderenti suona fortemente irrealistica. Ciò non poteva accadere né con la soluzione incompleta che si è scelta né con nessuna altra soluzione per ovvi motivi. E lo stesso vale per i tanto richiesti eurobond, che sono solo la versione finanziaria della stessa illusione. La crisi ha reso tutto più difficile andando a scoprire i punti più critici del sistema europeo su cui la speculazione ha fatto leva. Tuttavia, proprio la sua eccezionalità, con l’aumento dell’indebitamento di tutti gli stati, può far scattare la regola prevista nel *fiscal compact* per l’attenuazione del rigore per il rientro.

Nei primi anni dell’euro l’Italia ha beneficiato di una condizione positiva grazie alla riduzione dei tassi, e quindi del costo del denaro, del calo dell’inflazione e dell’espansione della nostra economia. Ma non approfittò di quello che Mario Monti con una definizione molto nota definì il “periodo del Nirvana” per rimettere in ordine i propri conti pubblici, rendere più competitivo il sistema economico, ridurre le rigidità. Anzi, in quegli anni il debito pubblico ebbe una delle fasi più significative di aumento.

La persistenza dello squilibrio dei parametri liberamente sottoscritti ci ha poi condotto nella morsa delle due rigidità. Anche una moneta comune meno ambiziosa dell’euro, come l’ECU paniere, aveva mostrato che il sistema economico italiano, se non fosse cambiato profondamente, avrebbe continuato a perdere velocità. Il vantaggio della moneta paniere era duplice: aveva un valore ponderato sulle monete aderenti, e permetteva di conoscere, giorno per giorno, il valore della lira. L’euro, bloccando tutti con il tasso di ingresso impedisce entrambe le cose e perpetua una situazione interna che è quella iniziale.

13. Quattro questioni irrisolte, per non parlar della quinta

Il quadro che abbiamo cercato di ricostruire mostra che molte delle cose che oggi sembrano novità discendono da una storia straordinaria ma, nello stesso tempo, colma di questioni irrisolte che si ripresentano.

In particolare ci sembra che quattro siano quelle principali che ci arrivano dal passato dell’UE, per non dire della quinta che assume contorni sempre più preoccupanti.

La prima è il conflitto fra sovranità nazionale e poteri sovranazionali della Comunità. Una questione di enorme complessità e delicatezza che sconta il fatto che gli Organismi comunitari in realtà hanno poteri sovranazionali ma non una base democratica diretta nei diversi paesi. La creazione di un inedito intreccio dei tradizionali poteri e il peso assunto dalle figure grigie dei

funzionari e degli stessi rappresentanti in Europa dei singoli paesi non giovano a risolvere un conflitto che forse non si vuole superare.

La seconda è l'alternativa individuata in passato da De Gaulle fra l'allargamento dell'UE e l'approfondimento dei rapporti fra i suoi componenti. La crescita del loro numero, se è una prova della validità dell'impresa e della sua funzione stabilizzatrice in Europa, comporta allentamento dei vincoli e rallentamento sin quasi alla paralisi dei processi gestionali. L'approfondimento dei legami interni diventa sempre più difficile e costa enormi fatiche, gravosi compromessi, lentezza esasperante anche in settori come quello della moneta che richiede processi decisionali fulminei possibili se il gruppo è compatto.

La terza è la sindrome del salto in avanti o del "cuore oltre l'ostacolo". Essa si manifesta quando le difficoltà a progredire sembrano insuperabili e si decide di superare di slancio i punti di contrasto confidando che tutto si accomoderà. Tre esempi per chiarire: a) sul finire degli anni '60 il passaggio alla fase di mercato unico in agricoltura; b) nel 1992 la nascita del Mercato Unico prevista dal TUE; c) nel 1999 l'euro varato senza una completa Unione Economica e Monetaria. Ma in questa occasione non è bastata la fiducia nel futuro e l'operazione si è rivelata più difficile del previsto.

La quarta è tutta italiana e riguarda il nostro atteggiamento nei confronti della Comunità e poi dell'UE e dell'euro. Sin dai Trattati CECA, CEE e Euratom fummo accondiscendenti su tutto pur di essere accettati. Ragioni storiche ed economiche spiegano questo atteggiamento, ma anche in seguito ci comportammo allo stesso modo per il passaggio al Mercato Unico, per l'UE e per l'euro. Sentirsi sempre nella condizione di dipendere dalla benevolenza altrui è sbagliato in un'unione fra pari, ma soprattutto alimenta l'irresponsabilità e un atteggiamento strumentale che attribuisce agli altri tutto ciò che non siamo in grado di fare da soli per i vincoli del sistema paese e i codici interni della nostra politica.

Infine l'ultima e la più pericolosa per il futuro è la nascita all'interno dell'UE di due sottogruppi di paesi a causa dell'adesione o meno all'euro e quindi la formazione di sedi decisionali duplicate, ad esempio in campo economico. Non è l'Europa a due velocità come spesso si dice, ma una costruzione le cui ambiguità vanno risolte prima che paralizzino l'UE o che si trasformino in conflitti.

Tutto ciò non è colpa dell'euro, ma della poca chiarezza iniziale, come non è colpa dell'euro se i paesi membri non hanno messo ordine in casa propria e devono farlo in corsa, con la crisi in atto. Ecco allora che si ritorna alle questioni di fondo mai risolte che ancora pesano sull'Europa e che non si riducono a un sì o a un no.

L'Europa può farcela, ma deve risolverle. Occorre che ognuno faccia la propria parte. Il tempo è necessariamente lungo, ma la partita è troppo importante per dare spazio all'impazienza, all'insofferenza, all'emotività.

Meglio allora, da un lato, concorrere con gli altri paesi a migliorare il funzionamento dell'euro e a far crescere l'Unione economica e monetaria e, dall'altro, con pazienza e costanza a rimettere ordine in casa nostra. La questione non si risolve con un sì o con un no, la partita è troppo importante per dare spazio all'impazienza, all'insofferenza e all'emotività.