

EVVIVA IL PD: IL PARTITO DI DRAGHI

Draghi e gli anticorpi per difendersi dal pessimismo populista

IL GRAN DISCORSO DI LUBIANA: "L'UNITÀ È LA CHIAVE DELLA SICUREZZA PER IL NOSTRO CONTINENTE, OGGI COME SEMPRE"

di Mario Draghi

Il cardine del progetto europeo, sin dai suoi esordi nel 1957, è stato l'impegno all'apertura, che ha trovato la sua massima espressione nell'istituzione del mercato unico tra gli Stati membri. Questo impegno è stato una scelta di ideali, ma anche fortemente pragmatico. I fondatori dell'Ue avevano assistito alle gravi conseguenze dell'isolazionismo e del protezionismo negli anni fra le due guerre. Comprendevano che sostenere la crescita economica era indispensabile per togliere linfa ai nazionalismi dissaggreganti e che l'apertura dei mercati era la strada da percorrere. Malgrado le difficoltà dell'ultimo decennio, nell'ampia prospettiva della storia postbellica la loro intuizione si è dimostrata esatta. Dal 1960 la crescita cumulata del pil pro capite è stata superiore di un terzo negli Ue 15 rispetto agli Stati Uniti. Anche la ricchezza privata, che per due volte era stata annullata dalle guerre del ventesimo secolo, è raddoppiata in percentuale del reddito nazionale. Certamente, questo processo è in parte riconducibile al naturale recupero del divario di sviluppo dopo la Seconda guerra mondiale. Ma molti elementi provano che la crescita è stata accelerata dall'integrazione. In base a una stima, il pil pro capite dell'Ue sarebbe attualmente inferiore di un quinto senza il processo di integrazione avvenuto nel dopoguerra. Secondo un'altra stima, concernente gli effetti dell'integrazione dal 1980 (quando ormai il recupero del divario di sviluppo del dopoguerra si era esaurito), il pil pro capite avrebbe guadagnato circa il 12 per cento rispetto a uno scenario di non adesione. L'incremento del pil generato dalla partecipazione all'Ue potrebbe addirittura risultare pari al 40 per cento per i 12 nuovi membri, il che non desterebbe stupore poiché l'Ue è di gran lunga il principale partner commerciale dei paesi dell'Europa centrale e orientale nonché la principale fonte di investimenti diretti esteri. Oggi alcuni mettono in dubbio che l'apertura sia ancora la strada da percorrere per ottenere la sicurezza economica. Piuttosto ci dovremmo chiedere in quale situazione ci troveremmo oggi nel nostro continente senza una così lunga fase di integrazione alle spalle. Probabilmente la risposta sarebbe: molto più poveri. [...] Tra il 2007 e il 2013, 350 miliardi di euro del bilancio Ue sono stati destinati ai fondi strutturali e di investimento. Nessuno si sentirebbe di dichiarare che questo sistema di regole, meccanismi di protezione e redistribuzione sia stato perfetto. Sappiamo che alcuni ritengono di trarne uno scarso miglioramento di vita, mentre al-

tri lo considerano eccessivamente intrusivo. Ma ciò che abbiamo realizzato in Europa è un modello di apertura sostenibile, che consente di raccogliere i benefici e mitigare al tempo stesso gli effetti indesiderati. Di conseguenza, se riscontriamo problemi, la nostra sfida è coltivare e migliorare il modello, non tirarci indietro. Se ci tirassimo indietro, il risultato sarebbe non soltanto una perdita di ricchezza per il nostro continente, ma anche minore sicurezza politica per i nostri cittadini. Non dimentichiamo che, oltre a essere un motore di crescita, il mercato unico ha anche generato benefici essenziali dal punto di vista politico. In primo luogo ha dato impulso per cementare l'integrazione politica fra gli Stati d'Europa. Per essere sostenibile nel tempo il mercato unico richiede un sistema comune di norme la cui interpretazione e applicazione sia affidata a una funzione giudiziaria comune: la Corte di giustizia dell'Unione europea. Laddove esiste una funzione giudiziaria, occorre una funzione legislativa incaricata dell'emanazione delle leggi, che in Europa compete al Consiglio dell'Ue e al Parlamento europeo. Inoltre è necessario un esecutivo, che applichi le decisioni della funzione legislativa e della funzione giudiziaria; questo è il ruolo della Commissione europea. In altre parole, il mercato unico crea per propria natura un'unione politica più stretta. [...] Se ora l'Europa vuole procedere all'ulteriore integrazione di altri settori, quali la difesa e la politica estera, dovrà contare sul fondamento economico rappresentato dal mercato unico. Per tutte queste ragioni dovremmo essere fieri di quanto abbiamo ottenuto grazie all'integrazione. Non significa che dobbiamo ignorare le sfide dell'integrazione, né i deludenti risultati degli ultimi anni. Dobbiamo riavviare il mercato unico come agente di crescita e riuscire a compensare meglio chi ne esce penalizzato. Ma un punto deve essere chiaro: oggi ci troveremmo in condizioni peggiori, sia economiche che politiche, se non avessimo percorso questa strada.

Dal mercato unico all'euro

Il mercato unico ha avuto anche un altro effetto: ha condotto direttamente all'euro. Una volta che l'Europa aveva deciso di intraprendere il percorso verso un mercato pienamente integrato, era auspicabile, se non essenziale, una moneta unica. E così sono stati avviati i preparativi per l'euro in occasione del vertice di Hannover del 1988, subito dopo la decisione di realizzare un autentico mercato unico. Oggi alcuni mettono in dubbio questo nesso fra mercato e moneta e chiedono se non sarebbe stato meglio per l'Europa mantenere le valute nazionali. Dobbiamo però ricordare che la moneta unica non è apparsa dal nulla. È stata piuttosto il frutto della lunga e insod-

disfacente esperienza dell'Europa del dopoguerra con diversi regimi di cambio. In altri termini, è stata anche una decisione idealistica e pragmatica al tempo stesso.

In Europa vi è sempre stato scetticismo riguardo alla libera fluttuazione dei tassi di cambio, in quanto si riteneva la volatilità valutaria nociva per l'integrazione commerciale. Per questa ragione, subito dopo il crollo del sistema di Bretton Woods, si è cercato di ripristinare tassi di cambio fissi, prima attraverso "il serpente nel tunnel" e poi tramite varie repliche del Sistema monetario europeo. Il pensiero dominante è stato ben colto dal Premio Nobel Robert Mundell, che ha elaborato la teoria delle aree valutarie ottimali, sostenendo di non riuscire a comprendere perché paesi in procinto di formare un mercato comune si dovessero gravare di una nuova barriera al commercio sotto forma di incertezza riguardo ai tassi di cambio. Era quindi inevitabile che il mercato unico fosse rafforzato da una qualche forma di cambio fisso. La questione era quale forma. L'Europa conosceva il prezzo di regimi di cambio fissi in assenza di una moneta unica. I paesi erano vulnerabili ad attacchi speculativi e crisi valutarie, come ha dimostrato nel modo più doloroso la crisi del 1992-1993 degli Accordi europei di cambio, in un mondo in cui i capitali erano meno mobili di oggi. La maggior parte dei membri godeva di poca autonomia di politica monetaria, poiché di fatto doveva importare la politica monetaria della valuta di ancoraggio.

Quando si ricorreva alla svalutazione, questa scelta non si dimostrava sempre un meccanismo di aggiustamento efficace per gli choc nominali, provocando invece l'aumento dell'inflazione e la necessità di altre svalutazioni. Inoltre, si temeva che senza una moneta unica reiterati cicli di svalutazioni avrebbero distorto le condizioni per un contesto concorrenziale equo e compromesso il mercato unico nel lungo periodo. Un'economia che incrementasse la produttività e la competitività poteva trovarsi privata dei benefici di cui avrebbe dovuto godere in termini di aumento della quota di mercato a causa della svalutazione della moneta da parte di paesi concorrenti. E se alcuni paesi erano pronti a perseguire tali politiche a scapito di altri, perché aprire loro le frontiere in via permanente? [...] Possiamo solo immaginare come senza l'euro avrebbero reagito i mercati valutari agli choc verificatisi dopo la sua introduzione: lo scoppio della bolla tecnologica, il fallimento di Lehman e la crisi del debito sovrano.

Le condizioni per il successo nell'Uem

Tuttavia, le ragioni a favore dell'euro risiedono da sempre nel compromesso. Rafforzando in questo modo il mercato uni-

co, si sarebbero preservati i benefici dell'integrazione economica a vantaggio dell'intera Unione. Ma si sarebbero anche privati i singoli paesi dei meccanismi di aggiustamento agli choc di breve periodo, in particolare del tasso di cambio. Quindi, affinché il compromesso apportasse benefici, era essenziale ridurre quanto più possibile quei costi di breve termine. Questo dipendeva dal soddisfacimento di alcune condizioni, definite da Mundell e poi da altri economisti nell'ambito della teoria delle aree valutarie ottimali. Si trattava dell'integrazione commerciale, per ridurre l'incidenza degli choc asimmetrici; della mobilità dei fattori e della flessibilità di salari e prezzi, per accelerare l'aggiustamento a fronte di choc; di un sistema di ripartizione del rischio, per limitare i costi di quel processo di aggiustamento per i singoli membri. Ma nell'area dell'euro, chiaramente, l'importanza attribuita a ciascuna di queste condizioni non sarebbe stata la stessa. [...] Era quindi essenziale che i paesi dell'area dell'euro supplissero alla minore integrazione in questi ambiti con un più forte impegno in altri. Ciò, in particolare, aveva quattro implicazioni. La prima era evitare errori di politica economica, come i cicli di forte espansione e contrazione derivanti dalla debolezza della vigilanza prudenziale. La seconda era sviluppare la capacità di tenuta agli choc attraverso riforme strutturali e il continuo rafforzamento del mercato unico. La terza era perseguire politiche fiscali solide per fornire margini di bilancio sufficienti nell'arco del ciclo. E la quarta era realizzare una forte unione finanziaria, con diversificazione delle attività e quindi un'effettiva ripartizione del rischio nel settore privato. [...] Le politiche di bilancio sarebbero state uno strumento disponibile a livello nazionale per stabilizzare l'economia nella fase di transizione. E le perdite sarebbero state ripartite in seno all'Unione attraverso mercati finanziari integrati. Non vi erano segreti al riguardo. Nel 1999 era noto a tutti che queste erano le condizioni per il successo. Per questa ragione abbiamo concordato il Patto di stabilità e crescita per le politiche

di bilancio. Per questa ragione vi era una "E" nella sigla Uem: doveva chiaramente essere realizzata una convergenza strutturale. E per questa ragione si è sempre posta grande enfasi sulla necessità di un'integrazione finanziaria sostenibile. Sappiamo ciò che è avvenuto dopo: il rallentamento delle riforme strutturali, l'edulcorazione del Patto, la fragilità dell'integrazione finanziaria e la conseguente divergenza di fondo fra paesi.

Ma un punto dobbiamo ribadire con molta chiarezza: non è stato l'euro in quanto moneta ad avere la colpa di questo. Le autorità nazionali sapevano cosa dovevano fare. La moneta non poteva proteggerle dalle loro decisioni. Va sottolineato che, quando i paesi perseguono le giuste politiche, l'euro non ostacola il successo. La Germania, ad esempio, non ha vissuto un ciclo finanziario di forte espansione e contrazione, ha perseguito politiche di bilancio relativamente solide e ha varato una serie di riforme del mercato del lavoro agli inizi degli anni 2000. La disoccupazione è scesa da circa l'11 per cento del 2005 a meno del 4 di oggi, e questo durante la peggiore recessione dagli anni '30. [...] Pensiamo all'Irlanda, che ha sofferto profondamente della crisi finanziaria. Tuttavia la disoccupazione è scesa da oltre il 15 per cento del 2012 al 7 di oggi, anche grazie alla flessibilità del mercato del lavoro e al successo della strategia industriale mirata ad attrarre investimenti diretti esteri. Oggi alcuni credono che l'Europa starebbe meglio se non avessimo la moneta unica e potessimo svalutare i tassi di cambio. Ma come abbiamo visto, i paesi che hanno attuato riforme non dipendono da un tasso di cambio flessibile per conseguire una crescita sostenibile. E per i paesi che non hanno attuato riforme ci si deve chiedere quanto avrebbero effettivamente beneficiato di un tasso di cambio flessibile. Dopo tutto, se in un paese la crescita della produttività è bassa a causa di problemi strutturali profondi, il tasso di cambio non può essere la soluzione. [...]

Conclusioni

E' quindi chiaro il percorso che dovrà se-

guire la nostra unione. Nessuna deviazione rispetto a quanto ha funzionato: il nostro modello di apertura economica rafforzato dalla moneta unica. Ma correzione degli errori che gli hanno impedito di funzionare bene come dovrebbe. Per i governi nazionali ciò significa soddisfare le condizioni da sempre riconosciute come necessarie per prosperare all'interno dell'unione monetaria. Per l'insieme dell'area dell'euro questo si traduce nella costruzione di un'architettura istituzionale che preveda i giusti incentivi per le relative politiche e ci renda più capaci di resistere agli shock comuni. Ma è altrettanto chiaro che, per arrivare a questo punto, bisogna procedere nella giusta sequenza. Ciò che oggi ci impedisce di progredire è, in parte, il retaggio di quegli errori del passato, all'origine della mancanza di fiducia che frena i paesi dal passare alla nuova fase dell'integrazione. [...] Il rispetto delle regole e la convergenza, e la crescita che ne conseguirebbe, sono oggi indispensabili per imprimere una nuova spinta al processo di integrazione. Dobbiamo trovare questa spinta, perché non possiamo restare dove siamo. Dobbiamo rendere la nostra Unione più stabile e prospera per dare ai cittadini la sicurezza che ci chiedono. In questo modo saremo più preparati per affrontare le sfide di oggi: l'emergere di estremismi politici, l'insicurezza alle frontiere e un ordine mondiale ancora più incerto. Dobbiamo quindi riscoprire lo spirito che ha permesso alla nostra Unione di arrivare così lontano. Lo spirito che ha animato generazioni di europei che hanno lavorato insieme per difendersi da minacce comuni. Ciò ha consentito ai cittadini di ottenere miglioramenti tangibili, come la libertà di lavorare e commerciare all'interno del nostro continente e di utilizzare una moneta unica. Questo spirito, se incanalato ancora una volta nell'azione comune, ci potrà consentire di superare le minacce del presente.

L'unità è la chiave della sicurezza per il nostro continente, oggi come sempre.

**Pubblichiamo ampi stralci del discorso del presidente della Banca centrale europea tenuto a Lubiana il 2 febbraio 2017*

"Il pil pro capite dell'Ue sarebbe attualmente inferiore di un quinto senza il processo di integrazione nel dopoguerra"

"Quel che vediamo non è colpa dell'euro. Quando i paesi perseguono le giuste politiche, l'euro non ostacola il successo"

