



# IAI

*Istituto Affari Internazionali*

© 2014 IAI

ISSN 2280-6164

DOCUMENTI IAI 14 | 03 - MARZO 2014

## Exit strategy dallo stato confusionale europeo

di Loukas Tsoukalis

### ABSTRACT

La crisi dell'euro ha sostanzialmente diviso l'Europa tra stati creditori e debitori, paesi della zona euro e paesi che non ne fanno parte. Le divisioni si vanno approfondendo anche all'interno degli stessi stati membri. La fiducia è bassa, l'economia debole, e la politica tossica. La ripresa è stata - al più - modesta e rimane comunque fragile e frammentata, con una disoccupazione alta, debito pubblico e privato non molto in salute, e i partiti populistici euroscettici in crescita. L'Ue sembra affrontare il futuro tirando a campare. L'autore ipotizza un nuovo grande patto in grado di salvare il progetto europeo.

*Unione europea | Euroscetticismo | Crisi dell'eurozona*

keywords

## Exit strategy dallo stato confusionale europeo

di Loukas Tsoukalis\*

In Europa, la crisi si manifesta sotto forme diverse, con economie che arrancano, alcune di esse vicine addirittura all'implosione, partiti anti-sistema in ascesa, un crescente scollamento tra politica e società ed il sostegno al processo di integrazione europea che registra i minimi storici di popolarità. A tutto ciò fa da contraltare una crescente frammentazione tra e all'interno dei singoli stati.

Le origini di tali problemi vanno ricercate nel passato. Nel corso degli anni, il progetto europeo si è fatto molto più grande, mentre la competizione con l'esterno si è intensificata in un mondo che si globalizza rapidamente. Il permissivo consenso su cui esso ha per vari decenni riposato non può più essere dato per scontato.

### 1. Euro e integrazione

La creazione dell'euro ha rappresentato il più audace atto d'integrazione e il fattore trainante all'origine di ciò è stato rappresentato dalla politica piuttosto che dall'economia. Appare oggi chiaro come gli europei abbiano voluto l'unione monetaria, ma non i mezzi necessari a renderla fattibile nel lungo periodo. In tal senso, l'euro ha rappresentato un madornale errore di cui ora paghiamo lo scotto.

Era sì un disegno imperfetto, ma è pur sempre vero che la sorte non ha arriso, dato che il primo vero banco di prova è giunto in concomitanza con la più grande crisi finanziaria dopo quella del 1929. Risultato di colossali fallimenti tanto dei mercati quanto delle istituzioni - certamente non solo in Europa - la crisi nel suo corso ha messo a nudo la debolezza dell'edificio voluto a Maastricht, così come la fragilità dei rapporti inter-governativi ed inter-statali.

Ha contribuito altresì a svelare tutta una serie di "casi problematici" all'interno della famiglia europea e ha mostrato i limiti del potere politico rispetto ad un'economia priva di confini, la quale detta il passo e spesso detta anche le regole.

\* Loukas Tsoukalis è professore di Integrazione europea all'Università di Atene e presidente della Hellenic Foundation for European and Foreign Policy (Eliamep).

Traduzione a cura di Leonardo Tiengo dell' "Executive Summary" del volume di Loukas Tsoukalis, *The Unhappy State of the Union. Europe Needs a New Grand Bargain*, London, Policy Network, 2014, p. 12-13. Originariamente pubblicato in *AffarInternazionali*, 30 marzo 2014, <http://www.affarinternazionali.it/articolo.asp?ID=2586>.

Tuttavia, contrariamente alle previsioni degli euroscettici, il peggio è stato sinora evitato. Il crollo dell'euro avrebbe prodotto incalcolabili conseguenze politico-economiche dentro e fuori dell'unione monetaria. Molti "atti impensabili" sono stati posti in essere al fine di evitare tutto ciò.

D'altro canto, le misure di assestamento si sono rivelate più dolorose e si sono protratte più a lungo nella zona euro che altrove. I leader politici europei hanno cercato di guadagnare tempo, dimostrando un forte istinto di sopravvivenza ogniqualvolta si siano avvicinati al bordo del precipizio, ma scarsa visione strategica. Chi paga il conto dell'uscita dalla crisi? Questo rimane il nodo politico più spinoso.

## 2. Rischi dell'eurozona

L'Europa è divisa tra creditori e debitori, tra eurozona e gli altri. I contrasti solcano profondamente anche gli stati, dato che le ineguaglianze continuano a crescere. La fiducia è bassa, l'economia imperfetta e la politica tossica. Nel frattempo, l'austerità imposta ai paesi debitori ha avuto ripercussioni devastanti sulle loro economie, società e sistemi politici. È fuor di discussione che questi paesi abbiano vissuto troppo a lungo di tempo e denaro presi a prestito.

Alcuni ritengono o sperano che il peggio sia ormai alle spalle. I mercati appaiono da qualche tempo relativamente calmi, mentre gli stati iniziano a riemergere da dolorosi programmi di aggiustamento e sono comparsi i primi segnali di ripresa economica. Questo è lo scenario ottimista.

Altri, tuttavia, paiono meno ottimisti. Essi ci ricordano come il rischio deflazione incomba sull'Europa, mentre la crescita rimarrà probabilmente modesta, fragile ed ineguale nel prossimo futuro. Le lunghe fila degli inoccupati non saranno in grado di trovare occupazione in tempi relativamente contenuti e l'estremismo politico ha il vento in poppa.

Il debito pubblico è ora molto più alto di quanto fosse all'inizio della crisi e quello privato rimane anch'esso elevato. L'Europa sembra dover affrontare l'avvenire con scarse probabilità di successo.

La Germania è emersa come il paese indispensabile ed il prestatore di ultima istanza - e la cancelliera Angela Merkel come il leader indiscusso dell'Europa in crisi. Nel Vecchio Continente gli equilibri di potere si sono modificati. La Germania gode di vantaggi strutturali in un'unione monetaria che opera quale moderna versione del *gold standard* e poco altro.

Tuttavia, l'esperienza storica suggerisce che tale meccanismo potrebbe non avere vita lunga, a meno che l'unione monetaria europea non acquisisca una base di legittimità tanto fiscale quanto politica su cui poggiare.

Le forze centrifughe appaiono forti sia tra che all'interno dei singoli paesi. Ciò che mantiene ancora unita l'Europa è il collante politico che si è solidificato nei vari decenni di stretta cooperazione e, fattore ancor più importante, la paura dell'alternativa.

Allo stato attuale, serpeggia una diffusa insoddisfazione circa lo stato di salute dell'Unione e, agli occhi di molti europei, il processo d'integrazione si è tramutato in un gioco a somma negativa.

Ciononostante, la maggioranza rimane ancora convinta del fatto che i costi della disintegrazione sarebbero anche più alti. In un certo senso, tutto ciò costituisce una sorta di equilibrio del terrore, un equilibrio tuttavia instabile ed incline a provocare incidenti di percorso.

### 3. Nuovo patto per l'Europa

L'Europa ha bisogno di un nuovo grande Patto per tagliare il suo nodo gordiano. L'iniziativa può muovere solo dai forti, non certo dai deboli. In che misura i tedeschi saranno disposti a (o in grado di) sottoscrivere il progetto europeo? In che misura i paesi debitori dimostreranno volontà o capacità di riformarsi?

Questi costituiscono tasselli essenziali del rompicapo europeo, quantunque non sufficienti. Il nuovo grande patto richiederà un'ampia coalizione di paesi e delle principali famiglie politiche europee, che riconoscano il valore del progetto europeo e la necessità di dargli nuova forma in un contesto che evolve molto rapidamente.

L'economia improntata all'offerta e l'obiettivo di un consolidamento fiscale di lungo termine devono essere urgentemente accompagnati da misure volte ad incoraggiare la domanda e stimolare la crescita. In assenza di risposte credibili alle questioni del debito e della ricapitalizzazione degli istituti bancari, in assenza di un chiaro programma per rafforzare la dimensione economica dell'unione economico-monetaria, le prospettive di crescita rimarranno incerte, se non fosche, e la realizzabilità del progetto dell'euro si incrinerà ulteriormente.

Il progetto europeo deve diventare ancor più inclusivo, in modo da poter ovviare sempre più alle necessità di coloro che escono sconfitti da un lungo processo di trasformazione economica culminato nella grande crisi degli ultimi anni. Ad oggi, l'agenda conservatrice dell'Europa non appare in grado di fornire risposte adeguate.

A meno di cambiamenti, i partiti anti-sistema ed i movimenti di protesta continueranno ad avere buon gioco, così come il nazionalismo ed il populismo. Rappresenterebbe un segnale di estrema miopia l'etichettare tutte le forme di protesta come populiste, e così semplicemente sdoganarle. Il populismo e l'euroscetticismo montanti dovrebbero, al contrario, fungere da monito per ferite infettatesi ormai da tempo. Monito che potrebbe trasformarsi in allarme rosso a

seguito dei risultati delle elezioni per il rinnovo del Parlamento europeo previste per il prossimo maggio.

### 4. Futuro del vecchio continente

L'euro costituisce ormai un tema che determinerà il successo o il fallimento dell'Europa. È altresì diventato il vanto del progetto europeo, il che fa pensare che difficilmente cambierà nell'immediato futuro. Dobbiamo pertanto tirare le necessarie conclusioni. Allo stato attuale, la *governance* dell'euro non appare né efficace né legittimata. Urgono efficaci strumenti di politica, istituzioni comuni più forti, maggiore responsabilità democratica ed organi esecutivi in grado di agire con poteri discrezionali. Ciò garantirebbe il bilanciamento con una serie di politiche nazionali le quali risultano anch'esse necessarie.

E tutto ciò porta ad un nuovo trattato sull'euro, il quale dovrebbe risultare in grado di affrontare le prove democratiche nei paesi membri, a condizione che nessun paese possa avere il diritto di impedire ad altri di andare avanti e che ogni parlamento nazionale - e/o i cittadini, qualora venisse indetto un referendum in proposito - venga messo di fronte ad una scelta chiara, cioè "dentro" o "fuori". La legittimazione democratica deve essere conquistata, non può essere concessa.

Alcuni paesi europei, in particolare il Regno Unito ma anche altri, non sembrano avere la voglia o la prontezza necessarie per compiere un tale passo in avanti. Dovrebbe esserci spazio per questi attori sotto il più ampio ombrello dell'Ue mediante una revisione dei trattati esistenti. Maggiore flessibilità e differenziazione saranno necessari in un'Ue a 28 o più.

Se si persiste nell'attuale stato confusionale, l'Europa rimarrà debole, divisa al proprio interno e sempre più incline a guardarsi l'ombelico: un continente in declino ed in fase di invecchiamento, sempre più irrilevante in un mondo in continuo cambiamento e con vicini poveri ed altamente instabili. La sfida non consiste semplicemente nel salvare la comune divisa.

Consiste nell'elaborare una più efficace gestione dell'interdipendenza, nel placare i mercati, nel creare le condizioni per uno sviluppo sostenibile e società più coese, nel rafforzare la democrazia e trasformare l'integrazione regionale una volta ancora in un gioco a somma positiva: obiettivi sicuramente ambiziosi, ma anche una sfida che vale la pena accettare.

Più integrazione dove serve e più responsabilità nazionale o locale ogniqualvolta sia possibile: questo potrebbe essere il motto per l'Europa. Se ce la facessimo, avremmo persino utili lezioni da impartire al resto del mondo.

Aggiornato 30 marzo 2014

### Istituto Affari Internazionali (IAI)

L'Istituto Affari Internazionali (IAI), fondato nel 1965 su iniziativa di Altiero Spinelli, svolge studi nel campo della politica estera, dell'economia e della sicurezza internazionali. Ente senza scopo di lucro, lo IAI mira a promuovere la conoscenza dei problemi attraverso ricerche, conferenze e pubblicazioni. A questo scopo collabora con istituti, università, fondazioni di altri paesi, partecipando a diverse reti internazionali. I principali settori di ricerca sono le istituzioni e le politiche dell'Unione europea, la politica estera italiana, le tendenze dell'economia globale e i processi di internazionalizzazione dell'Italia, il Mediterraneo e il Medio Oriente, l'economia e la politica della difesa, i rapporti transatlantici. Lo IAI pubblica una rivista trimestrale in lingua inglese (*The International Spectator*), una online in italiano (*AffarInternazionali*), due collane monografiche (*Quaderni IAI* e *IAI Research Papers*) e altre collane di paper legati alla ricerca dell'istituto.

Via Angelo Brunetti, 9 - I-00186 Roma

T +39 06 3224360

F + 39 06 3224363

[iai@iai.it](mailto:iai@iai.it)

[www.iai.it](http://www.iai.it)

## Ultimi DOCUMENTI IAI

- 14 | 03 Loukas Tsoukalis, *Exit strategy dallo stato confusionale europeo*
- 14 | 02 Daniel Gros and Alessandro Giovannini, *The "Relative" Importance of EMU Macroeconomic Imbalances in the Macroeconomic Imbalance Procedure*
- 14 | 01 Chiara Altafin (ed.), *The Threat of Contemporary Piracy and the Role of the International Community*
- 13 | 12 Chiara Rosselli (ed.), *Shaping the Future: Europe's New Voices. A Communiqué*
- 13 | 11 Agnes Nicolescu, *Eastern Partnership Roadmap 2012-2013 and the European Enlargement Strategy: Main Challenges to the Conditionality and Differentiated Integration Principles*
- 13 | 10 Anita Şek, *EEAS Audit in the Eastern Neighbourhood: To What Extent Have the New Treaty Provisions Delivered?*
- 13 | 09 Zsuzsa Ludvig, *The EU and its Eastern Partners: Conditionality and Expected Benefits. How does the Russia Factor Matter?*
- 13 | 08 Fabio Casolari, *The Janus-Faced New European Neighbourhood Policy: Normative (Hard) Power vs. the Pragmatic (Soft) Approach*
- 13 | 07 Alessandro Marrone and Paola Tessari, *The Italian Debate on Defence Matters*
- 13 | 06E Paola Tessari and Elena Cesca (eds.), *A Defence Under Attack: Costs and Benefits*