
micromega - micromega-online

Il prezzo insostenibile dell'austerità. Perché Letta deve cambiare rotta

Questo testo è l'Epilogo al volume di Paolo Pini "Lavoro, contrattazione, Europa. Per un cambio di rotta" (Ediesse, pp. 256, 13,00 euro. In libreria dal 13 novembre) che raccoglie vari interventi, in forma rivista, usciti su diversi social network e siti web nell'ultimo anno. Pini è professore di Economia politica e di Economia del lavoro e dell'innovazione nell'Università di Ferrara.

di **Paolo Pini**

In un articolo apparso sul *Social Europe Journal*^[1] [#_ftn1] pochi giorni dopo aver ricevuto la rinnovata fiducia del Parlamento a seguito di una *farsesca* crisi di governo, il Presidente del Consiglio Enrico Letta, in veste di futuro Presidente di turno del Consiglio Europeo nel semestre italiano, ha sostanzialmente confermato che l'Italia proseguirà nella politica di austerità nel rispetto dei vincoli imposti dai Trattati.

Per cogliere la flebile ed incerta ripresa che attraversa l'Europa, sospinta per ora da quella statunitense che è però minacciata dal fallimento del governo federale, il governo italiano garantisce di impegnarsi nelle "riforme strutturali", ma siccome queste hanno costi sociali insostenibili in periodi di crisi, Letta chiede all'Europa di impegnarsi a realizzare un sistema di assicurazioni/trasferimenti che ponga al riparo gli stati europei da shock macroeconomici asimmetrici. Tale sistema dovrebbe garantire politiche redistributive temporanee tra i paesi per incentivare i più deboli a realizzare quelle politiche di riforme strutturali che l'Europa chiede.

Ammesso anche che un sistema di flussi redistributivi sia accettato dai paesi forti, Germania *in primis*, esito di cui ci si permetta di dubitare soprattutto dopo le elezioni tedesche anche in presenza di una *Große Koalition*, più che di shock asimmetrici in Europa siamo in presenza di un progressivo e strutturale percorso di divergenza tra sistemi economici negli anni dell'euro, aggravato dal 2008 dalle politiche di austerità comuni imposte dai Trattati che hanno aggredito in modo simultaneo tutte le economie europee, alimentando così in Europa una generale e profonda depressione economica. Piuttosto che chiedere incentivi redistributivi per realizzare le riforme strutturali, i paesi periferici, come è l'Italia da anni, dovrebbero richiedere l'abbandono delle politiche di austerità da parte dei paesi centrali e la realizzazione di azioni di crescita della loro domanda interna al fine di riequilibrare gli squilibri commerciali.

Nel momento del suo insediamento, il governo Letta dichiarava che il suo successo lo avrebbe realizzato sul terreno europeo, perché è solo in ambito europeo che è possibile una uscita dalla crisi e l'avvio di una ripresa economica. Ora, dopo sei mesi di governo, Letta sembra ripiegare sulle

riforme strutturali, che rimane il *mantra* delle politiche di austerità espansiva, con l'assicurazione che ciò avverrà nel rispetto della neutralità del bilancio pubblico, in altri termini bilancio in pareggio.

“So, if we are serious about the need to support structural reform in member states, greater surveillance and policy coordination must be matched by a system of limited and targeted financial incentives. These incentives can expand the range of options for governments struggling with fiscal consolidation and provide a signal to the European public that the EU is a partner supporting their countries' reform efforts” (Letta, 2013).

[...] Viewed from this perspective, it might be possible to create a fiscal capacity for the EMU, at least initially, that could provide the financial incentives for implementation of major reforms at the national level, expanding later to other stabilization functions and perhaps issuing bonds to support public productive investments at the EU level. Such a fiscal capacity would be based on the principle of budgetary neutrality over time (Letta, 2013).

Se questo è l'approccio che Letta adotterà nella sua futura presidenza del Consiglio Europeo dal giugno al dicembre 2014, non dovremo attenderci grandi svolte nella politica dell'austerità espansiva, e vedremo i singoli stati lasciati a dibattersi con i loro vincoli di bilancio.

L'idea che con le politiche di austerità si contrasti la “dissolutezza fiscale” delle economie periferiche e che con le riforme strutturali si migliorino i fondamentali e si pongano le basi della ripresa successiva [\[2\]](#) [\[#_ftn2\]](#) appare grandemente infondata. I sacrifici a breve termine dell'austerità e della recessione pregiudicano in verità i benefici di lungo termine del miglioramento della competitività e delle esportazioni, e compromettono la convergenza verso i paesi virtuosi [\[3\]](#) [\[#_ftn3\]](#).

In un recente lavoro, due noti economisti hanno rilanciato l'allarme circa le politiche di austerità che minano alla fonte la eventuale fase di ripresa. Paul De Grauwe e Yuemei Ji (2013a) argomentano che [\[4\]](#) [\[#_ftn4\]](#):

1) il miglioramento di fiducia nella ripresa economica dei Paesi dell'Eurozona non è il risultato delle politiche di austerità imposte ai paesi debitori, piuttosto da un lato delle iniziative assunte dalla Banca Centrale Europea da metà del 2012 che hanno consentito, soprattutto con la politica degli annunci, una riduzione delle tensioni nei mercati finanziari, e dall'altro del proseguimento della politica monetaria espansiva della Federal Reserve americana (con il *quantitative easing*); non si registra alcun miglioramento nei fondamentali dei paesi con debiti elevati che hanno realizzato politiche di austerità, mentre si evince una riduzione dei tassi di interesse sul debito a seguito delle politiche di BCE e FED [\[5\]](#) [\[#_ftn5\]](#);

2) le politiche di austerità hanno invece lasciato in eredità ai paesi debitori una maggiore difficoltà ad onorare il loro debito ed una minore capacità di far fronte ad una crescita del debito pubblico in rapporto al reddito nazionale prodotto; anzi più severe sono state le politiche di austerità, minore si dimostra la capacità di frenare la crescita del debito pubblico, innescando un circolo vizioso tra politiche recessive e crescita del debito, con la conseguente depressione dell'economia che peggiorando il rapporto debito/reddito richiama maggiore severità nelle politiche di austerità, con un costo elevato in termini di riduzione della produzione e del reddito prodotti [\[6\]](#) [\[#_ftn6\]](#);

3) il gravoso *tradeoff* tra miglioramento di bilancio pubblico e peggioramento del livello dell'attività economica avrebbe potuto essere evitato se invece di caricare il peso dell'aggiustamento sui paesi debitori, imponendo loro politiche recessive, si fossero spostati parte degli oneri sui paesi creditori accrescendo la loro domanda interna; la crescita del reddito dei paesi creditori avrebbe ridotto i costi di aggiustamento per i paesi periferici, evitando che questi cadessero nella depressione con effetti di trascinamento nella recessione anche per i paesi forti;

4) invece si è adottata una politica di austerità generale, per cui tutti i paesi hanno adottato le stesse misure, cadendo nella *fallacy of composition*: ovvero credendo che ciò che è bene per uno sia bene per tutti qualora tutti adottino la stessa azione; è vero invece il contrario, ovvero che ciò che è bene per uno è bene per tutti qualora gli altri non adottino tutti la stessa azione; in altri termini, ciò che funziona per un paese non funziona qualora tutti i paesi adottino la stessa politica: se un paese adotta una politica di riduzione del debito pubblico o di riduzione dei deficit commerciali avrà successo con costi contenuti qualora gli altri paesi adottino una politica opposta, di crescita del debito pubblico o di riduzione dei surplus commerciali; in caso contrario la politica rischia di fallire ed i costi saranno anche elevati in termini di riduzione del reddito e dell'occupazione per se stesso ma anche per gli altri paesi, e la caduta del reddito e dell'occupazione sarà generale; l'Europa ha compiuto proprio questo errore: per difendere gli interessi dei pochi creditori ha caricato i costi dell'aggiustamento sui molti paesi debitori, innescando una depressione generale dell'economia [7] [#_ftn7];

5) la politica errata presenterà anche per il futuro un costo elevato: per i paesi periferici colpiti da un forte declino del reddito e da una crescita del debito in rapporto al reddito, sarà necessario un lungo periodo (decenni) di aggiustamento per riprendersi dagli effetti della politica recessiva, per uscire dalla depressione, per ritornare a crescere e ridurre il debito; e ciò rischierà di mettere in crisi non solo l'economia, ma i sistemi politici ed istituzionali di questi paesi che rischiano di divenire fragili a causa degli elevati e prolungati costi sociali.

Nel frattempo l'Italia, sotto il governo Letta, sembra aver peggiorato la sua situazione di paese della periferia.

Anche a seguito delle "cure Monti", oltre che della "pratica dei rinvii" del governo Letta, come attesta la *Nota di aggiornamento* al Documento di Economia e Finanza (DEF) [8] [#_ftn8], il nostro paese nel 2013 ha peggiorato il rapporto debito/PIL (133%, +5 punti percentuali rispetto al 2012), il rapporto deficit/PIL è sopra la soglia massima consentita del 3% (3,1%, era 3% nel 2012), il PIL arretra per il secondo anno consecutivo (-1,7% rispetto al 2012, che già segnava un -2,4% sul 2011). Ma ciò non basta. Come osserva Gustavo Piga (2013), il governo Monti e poi Letta hanno adottato politiche di austerità persino più rigide di quelle che la stessa Europa chiedeva, con riduzioni reali della spesa pubblica, e degli investimenti pubblici, superiori nel triennio 2012-2014 all'8%, contro un -1,6% necessario. Con una contrazione della spesa di tale ammontare non possiamo sorprenderci che il PIL sia diminuito nei due anni 2012 e 2013 di oltre il 4%, con effetti negativi sul rapporto deficit/PIL e debito/PIL.

Al contempo, sono stati adottati provvedimenti che sono chiaramente regressivi dal punto di vista redistributivo, quali ad esempio l'abolizione dell'IMU per il 2013 sostituita dall'annuncio di una imposta composita non

patrimoniale per il 2014, che favorisce più le fasce abbienti della popolazione rispetto alle fasce a basso reddito, oppure non si è evitata l'attuazione di altri provvedimenti varati in precedenza dal governo Monti che hanno analoghe caratteristiche regressive, quale l'aumento dell'IVA al 22%. La necessaria copertura finanziaria dei primi è ancora da definire, ma è evidente che con un deficit//PIL sopra il 3%, vi sarà bisogno di una manovra finanziaria aggiuntiva per recuperare le risorse necessarie, oltre a quella già *in progress* varata il 10 ottobre 2013 [9] [#_ftn9].

Sul terreno del lavoro, espletati alcuni interventi tampone per i cassaintegrati, poco altro si è fatto, a meno di non voler considerare le poche risorse destinate alla occupazione giovanile, con provvedimenti di dubbia efficacia, e gli interventi *pasticciati* sulla "riforma della riforma Fornero", che con una mano estendono la cattiva flessibilità e con l'altra la riducono, e così accrescono la schizofrenia regolativa nel mercato del lavoro.

Si è giunti così alla scadenza nella redazione della *Legge di Stabilità* per il 2014-2016 che deve essere presentata alla Commissione Europea entro il 15 ottobre 2013. Le parti sociali, risentite per le risorse sprecate sull'abolizione dell'IMU, hanno già chiesto un mese or sono un intervento deciso, fra l'altro, per la riduzione della tassazione su lavoro e imprese e per l'innovazione[10] [#_ftn10]. Il Ministro dell'Economia e delle Finanze, Fabrizio Saccomanni, non quantifica l'intervento in quanto trovare le risorse necessarie appare oltremodo difficile per un governo di larghe intese che ha preferito dal suo esordio la pratica dei rinvii, rinunciando a contrastare la politica di austerità espansiva, ma perseverando in quella dei veti incrociati e dei litigi prima tra le componenti governative ed ora anche dentro ogni singola componente.

Non riscontriamo elementi che lascino intravedere la prospettiva di una *legge di stabilità per l'occupazione e la crescita*, semmai la convinzione fin troppo diffusa della convenienza reciproca a proseguire l'esperienza delle larghe intese sino al 2015, perché, immolati all'immobilismo più che alla stabilità, "un governo è per sempre, ... ed il paese può attendere!"

Riferimenti bibliografici

Confindustria, Cgil, Cisl, Uil (2013), *Una legge di stabilità per l'occupazione e la crescita*, Confindustria, Cgil, Cisl, Uil, 2 settembre, Genova:

<http://www.cgil.it/news/Default.aspx?ID=2141> [<http://www.cgil.it/news/Default.aspx?ID=2141>].

De Grauwe P., Ji Y. (2013a), *The Legacy of Austerity in the Eurozone*, *CEPS Commentary*, Centre for European Policy Studies, Brussels, 4 ottobre:

<http://www.ceps.eu/book/legacy-austerity-eurozone> [<http://www.ceps.eu/book/legacy-austerity-eurozone>].

De Grauwe, P., Ji. Y. (2013b), *Panic-Driven Austerity in the Eurozone and Its Implications*, *Vox*, 21 febbraio: <http://www.voxeu.org/article/panic-driven-austerity-eurozone-and-itsimplications> [<http://www.voxeu.org/article/panic-driven-austerity-eurozone-and-itsimplications>].

Gros D. (2013), *Has Austerity Failed in Europe?*, *CEPS Commentary*, Centre for European Policy Studies, Brussels, 16 agosto: <http://www.ceps.eu/book/has-austerity-failed-europe> [<http://www.ceps.eu/book/has-austerity-failed-europe>].

Letta E. (2013), Europe's Responsible Solidarity, *Social Europe Journal*, 4 ottobre: <http://www.social-europe.eu/2013/10/europes-responsible-solidarity/> [<http://www.social-europe.eu/2013/10/europes-responsible-solidarity/>].

Nuti D.M. (2013), Gli effetti perversi del consolidamento fiscale, *Sbilanciamoci.info*, 11 ottobre: <http://www.sbilanciamoci.info/Sezioni/globi/Gli-effetti-perversi-del-consolidamento-fiscale-20423> [<http://www.sbilanciamoci.info/Sezioni/globi/Gli-effetti-perversi-del-consolidamento-fiscale-20423>].

Piga G. (2013), Italia più austera dell'austera Ue, *ilSole24Ore*, 28 settembre: <http://www.ilsole24ore.com/art/commenti-e-idee/2013-09-28/italia-austera-austera-082317.shtml?uuiid=AbNN7XdI&fromSearch> [<http://www.ilsole24ore.com/art/commenti-e-idee/2013-09-28/italia-austera-austera-082317.shtml?uuiid=AbNN7XdI&fromSearch>].

Saraceno F. (2013), L'austerità sta piantando i semi della prossima crisi, *Keynes Blog*, 6 settembre: <http://keynesblog.com/2013/09/06/lausterita-sta-piantando-i-semi-della-prossima-crisi/> [<http://keynesblog.com/2013/09/06/lausterita-sta-piantando-i-semi-della-prossima-crisi/>].

Note

[1] Letta (2013).

[2] È questo il caso, tra i vari, di Gros (2013).

[3] Come efficacemente osserva Saraceno (2013).

[4] Su questi aspetti si veda anche Nuti (2013).

[5] Si veda anche De Grauwe, Ji. (2013b).

[6] Gli autori calcolano che ogni 1% di incremento nelle politiche di austerità conduce ad una riduzione della produzione e del reddito nazionale maggiore dell'1% (-1,4% precisamente). Al contempo, quell'1% di maggiore austerità riduce il deficit pubblico sul reddito solo dello 0,5%, per cui è necessario un 2% di aumento nelle politiche di austerità, per ridurre il rapporto deficit/reddito di 1%, con effetti di -2,8% in termini di produzione e reddito perso.

[7] Realisticamente, per evitare la depressione, osservano De Grauwe, Ji (2013a), la Troica (CE, BCE, FMI) avrebbe dovuto far visita anche ai paesi creditori monitorandoli perché adottassero politiche di crescita della loro domanda interna, con almeno altrettanto vigore mostrato nelle visite ai paesi debitori.

[8] Pubblicata a fine settembre 2013.

[9] Questa appunto volta a ridurre il rapporto deficit/PIL al 3%, con una riduzione delle spese per 1,6 miliardi di €.

Si veda il documento del 2 settembre 2013 di Confindustria, Cgil, Cisl, Uil (2013).

(20 novembre 2013)