

FRONTIERE LIBERALI

Intervista

Dialogo sulla Germania e l'Europa¹

Intervista a Claus Offe
di Maurizio Ferrera

FERRERA: *Di recente hai scritto diffusamente sull'Europa e sulla divisione Nord/Sud all'interno dell'eurozona che diviene sempre più netta. Tra l'altro, tu sei uno dei pochi influenti intellettuali tedeschi ad aver criticato apertamente il governo tedesco e il suo orientamento nei confronti dell'Unione economica e monetaria (Uem). Vedi un nesso tra le disfunzionalità dell'Unione Monetaria e la crisi, sociale e politica, che vediamo diffondersi specialmente negli stati del Sud dell'Europa?*

OFFE: Certamente, credo che la connessione vi sia e vada rimarcata. Il regime monetario europeo attuale, dove 19 economie nazionali molto differenti tra loro operano e convivono, è certamente disfunzionale. L'Unione economica e monetaria, anziché favorire l'obiettivo prefissato di ampliare la convergenza tra queste economie, finisce per ottenere l'esatto opposto, dimostrandosi economicamente e politicamente divisiva. Alcuni paesi ottengono vantaggi da questo sistema, altri invece perdono e il divario, anziché ridursi, finisce per ampliarsi. L'Unione monetaria lega le mani dei membri perdenti del sistema, tendenzialmente le regioni mediterranee della Ue. Queste economie non possono infatti più ricorrere al deprezzamento della loro moneta na-

¹ Nel giugno 2018 si è tenuto a Villa Vigoni il convegno *Responses of European Economic Cultures to Europe's Crisis Politics: The Example of German-Italian Discrepancies* promosso dal progetto REScEU (www.resceu.eu) e dalla Hertie School of Governance di Berlino (www.hertie-school.org). Claus Offe ha tenuto la conferenza inaugurale i cui temi sono poi stati al centro dei dibattiti durante il convegno. Alla conclusione, Maurizio Ferrera si è intrattenuto con Claus Offe ponendogli una serie di domande sul ruolo della Germania e sul futuro dell'Unione europea.

zionale per far fronte alle sfide del mercato e della competizione internazionale. Così, laddove delle riforme economiche risultino necessarie, questi paesi devono ricorrere a svalutazioni “interne”, per esempio comprimendo le spese pubbliche (specialmente le spese sociali) che rendono più difficile affrontare la stagnazione dei salari e garantire l’adeguamento delle pensioni. Tutte queste soluzioni sono dannose per la crescita interna, per l’occupazione e per l’obiettivo di ridurre il debito pubblico attraverso il cosiddetto dividendo fiscale ottenuto grazie alla crescita del Pil. Per fare un esempio, il Pil italiano *pro capite* è tutt’oggi inferiore dell’8% a quello che era nel 2008. E tuttavia, questa disparità non sembra sufficiente per promuovere un innalzamento del costo salariale unitario, uno degli aspetti chiave per garantire competitività all’interno del mercato globale. Le condizioni di vita delle famiglie sono marcatamente peggiorate, rispetto ai tempi precrisi, provocando un ampio malcontento nella popolazione, nonché risentimento e proteste rabbiose, anche se spesso e volentieri mal indirizzate. All’interno del regime Uem le economie perdenti non hanno più la possibilità di stabilire indipendentemente un loro specifico obiettivo di inflazione, in quanto queste valutazioni sono a opera della Banca centrale europea. Allo stesso tempo, i tassi d’interesse estremamente bassi, anch’essi stabiliti dalla Bce, avvantaggiano i paesi vincitori, rendendo meno oneroso il servizio del loro debito pubblico. Per esempio, gli esperti parlano di 294 miliardi di euro di interessi, una cifra che si avvicina al budget di un intero anno di spese federali, di cui sarebbe stato alleggerito il debito pubblico tedesco, a partire dal 2007, grazie al regime di tassi d’interesse così basso. Un ulteriore vantaggio per i paesi vincitori è che il cambio fisso dell’euro funziona come sussidio alle loro esportazioni. Se l’euro non esistesse, il marco tedesco si vedrebbe drasticamente apprezzato rispetto alle valute estere, con la conseguenza che il sistema industriale di import-export della Germania finirebbe per collassare. Non dovrebbe perciò sorprendere che alcuni paesi che risultano avvantaggiati dal sistema attuale, prima di tutti la Germania, continuino a insistere nella loro ossessione per regole inflessibili e austerità economica. Inoltre, la Germania non appare intenzionata a condividere i frutti che le regole dell’euro hanno generato per la propria economia con quei paesi che invece da queste stesse regole sono stati indirettamente penalizzati. Questa situazione ricorda da vicino quella che lo storico ungherese Karl Polanyi, riferendosi «all’abisso di degradazione umana» che si verificò agli albori del capitalismo, ha definito “un mulino satanico». Ciò che rende il mulino di oggi particolarmente “satanico” è che nessuno, né i vincitori,

né i vinti, può razionalmente decidere di abbandonare l'euro. Un'eventuale fuoriuscita unilaterale dalla moneta unica, infatti, a dispetto di alcune teorie demagogiche che sostengono il contrario, provocherebbe danni insostenibili per i paesi che decidessero di uscire dall'Unione. Ne consegue che se non si trova un modo per riformare le regole e introdurre forme di compensazione per i perdenti, rimarremo tutti intrappolati nel "mulino". E più a lungo perdura questo meccanismo satanico, infliggendo danni economici e sociali ai paesi perdenti e garantendo profitti ai paesi vincitori, più diventa politicamente difficile intraprendere un serio percorso di riforma che punti a una reale unione monetaria. La riforma dell'Unione monetaria e l'attivazione di investimenti transazionali su larga scala finanziati dai paesi vincitori rimane l'unica via di uscita collettivamente razionale. Ma il tempo per avviare un simile percorso si sta rapidamente esaurendo.

FERRERA: *Questa logica di cui parli è stata parzialmente presente sin dalla fondazione dell'Unione economica e monetaria. Tuttavia, non credi che alcune riforme istituzionali introdotte a partire dal 2010 – per esempio il Fiscal Compact, il rafforzamento dei controlli sovranazionali e della condizionalità, l'adozione di "mostri" democratici quali la procedura di votazione a maggioranza qualificata inversa per le decisioni macroeconomiche e fiscali – abbiano severamente peggiorato la disfunzionalità dell'Unione monetaria?*

OFFE: Certamente. I vari tentativi di imporre "disciplina", austerità ed estendere il controllo sono stati riconosciuti da più parti come controproducenti. Ma rimane il fatto che proprio che questi tentativi costituiscono gli unici strumenti che la Ue, lacerata da contrasti interni e mossa dalla paura che i mercati possano infliggere colpi ferali alla sua stabilità interna, ha a disposizione, in quanto tali tentativi rispettano i vincoli dei trattati intergovernativi siglati tra gli stati membri della Ue. Ma questi tentativi di imporre la disciplina riconfermano l'immagine di "Bruxelles" percepita come una forza straniera illegittima che impone regole agli stati membri senza la possibilità che queste decisioni possano essere vagliate e validate dai processi democratici classici. I risultati elettorali delle recenti elezioni svoltesi in Europa sono sintomatici di quanto questo regime economico e monetario possa avere esiti controproducenti. Alla Ue mancano le risorse e capacità di un governo nazionale per affrontare le conseguenze disastrose operate dall'attuale regime monetario. Al contrario, se la Ue fosse strutturata come uno stato federale, uno stato federale *democratico*, avrebbe le risorse governative e istituzionali

per tassare e redistribuire le risorse oltre i confini nazionali e promuovere una compensazione nei confronti dei paesi perdenti per almeno una quota delle loro perdite sistemiche. Certamente, la struttura istituzionale attuale non garantisce alla Ue l'autorità necessaria per procedere con queste riforme ad ampio raggio.

FERRERA: *La domanda ovvia che mi viene è allora: cui prodest? Chi ha solo da guadagnare dall'attuale struttura dell'Unione economica e monetaria? E ancora, ritieni che vi sia un'esplicita strategia da parte di chi detiene il potere per mantenere il sistema così com'è?*

OFFE: Come ho già detto, la Germania è il principale beneficiario di questa architettura istituzionale e delle misure economiche che sono state introdotte a partire dal 2008. Non è detto che questo dipenda da una "esplicita strategia di potenza" o che vi siano state cospirazioni. Il potere, come rimarcato dallo scienziato politico Karl Deutsch, garantisce la possibilità di potersi permettere di *non* imparare. Secondo questa definizione, il potere della Germania consiste nella riluttanza delle élite politiche tedesche (e anche dei cittadini comuni, a dire il vero) a voler promuovere ed essere disposti ad adottare le necessarie riforme per porre rimedio alle gravi patologie istituzionali dell'attuale Unione economica e monetaria. Queste riforme sono certamente praticabili e accessibili per l'economia più grande e tra le più ricche di tutta l'eurozona; inoltre, portarle a termine avrebbe degli importanti riscontri sugli obiettivi a lungo termine quali rendere l'Unione economica e monetaria più robusta e più inclusiva.

FERRERA: *Come stato membro più grande e come maggiore potenza economica dell'Europa, ci si aspetterebbe che la Germania svolgesse le funzioni di un egemone benevolo, capace di riconciliare i propri interessi nazionali con quelli degli altri paesi e, più in generale, di guardare alla sostenibilità economica e politica di lungo periodo dell'Unione europea in quanto tale.*

OFFE: Durante questa lunga crisi economica la Germania ha largamente abdicato alle proprie responsabilità in Europa e per l'Europa. L'ossessione del governo tedesco nei confronti dell'austerità e della condizionalità è la causa principale delle crescenti divergenze tra le economie dell'Unione monetaria e dei devastanti shock sociali che hanno colpito gli stati membri del Sud dell'Europa. La Germania ha cercato di imporre il proprio modello economico e sociale, in base alle errate assunzioni che compongono quella che

definirei la “teoria dei vasi di fiori”. Questa teoria è il modello di pensiero preferito dei vincitori: le regole che hanno funzionato così bene a casa “nostra” sarebbero vantaggiose anche per “voi”, se solo foste in grado di rispettarle, come peraltro non vi è soltanto suggerito, ma richiesto dalla Comunità europea. Basta usare gli stessi semi e lo stesso fertilizzante e nasceranno gli stessi fiori anche in vasi diversi. Ciò che non funziona in questo argomento “di comodo” per i vincitori del sistema è che tale argomento ignora o nega l’interdipendenza sistemica. A ogni modo, vi è un potente antidoto intellettuale. Esso è catturato da una frase degli autori Mathijs e Blyth, spesso citata nella letteratura accademica concernente l’Ue. «The Eurozone as a whole cannot become more like Germany. Germany could only be like Germany because the other countries were not». [«L’intera eurozona non può diventare più simile alla Germania. Infatti, la Germania è la Germania proprio grazie al fatto che gli altri stati non lo sono»]. La Germania è la Germania, potremmo aggiungere, perché ha potuto trarre vantaggi, senza dividerli, dal sistema Ue e dalle interdipendenze fra paesi – esattamente l’opposto di ciò che è sostenuto dalla teoria dei vasi di fiori separati.

FERRERA: *Nella teoria dei vasi di fiori un ruolo essenziale è svolto dalle regole e dai processi di decision-making. Il mantra delle élite tedesche e nordeuropee durante la crisi è stato pacta sunt servanda. Un principio più che ragionevole. Ma il diritto romano prevedeva anche l’ulteriore clausola rebus sic stantibus: agli obblighi di un patto si può derogare in caso di mutamenti significativi delle circostanze. Solo la jus cogens, basata su principi generali di base, era in effetti perentoria, senza possibilità di deroghe. È possibile affermare, secondo te, che questa ovvia distinzione sia stata dimenticata durante la gestione della crisi economica – o, addirittura, che sia stata trascurata anche nella progettazione originale dell’Unione economica e monetaria?*

OFFE: Questa domanda comporta una complessa analisi del rapporto tra regole e decisioni. Le regole della vita sociale e politica non sono mai “date”; dipendono dalle azioni umane e sono sempre frutto di decisioni. Seguire le regole secondo una routine specifica può essere un modo di evitare di dover prendere decisioni difficili. Ma gli attori sociali possono anche decidere di infrangere le regole, e talvolta ci sono buone ragioni per farlo, per esempio quando ingiustamente non viene applicata la clausola da te ricordata. Può darsi il caso che certe regole non siano perfettamente imparziali e tendano ad avvantaggiare una sola delle parti interessate a cui si applicano; l’uniformità

delle regole non necessariamente garantisce l'equità per tutti i partecipanti. Certo, in assenza di iniquità e regole parziali, vi è una ragione di fondo in favore del rispetto delle regole. Ma i processi implementativi possono fallire, o comportare la violazione di altre regole. Alla fine, tutto si riduce alla valutazione della qualità delle ragioni che ciascuna parte adduce. I conflitti possono essere risolti grazie a una maggiore flessibilità o addirittura nella sospensione di alcune regole, per evitare che alcuni dei soggetti interessati finiscano per non rispettarle. L'insistenza sul fatto che determinate regole siano da intendersi come valide "a prescindere" e sempre perentorie spesso è dovuta all'autointeresse dei soggetti che sono favoriti da questo insieme di regole, piuttosto che essere un'indicazione del loro profondo rispetto per le regole stesse. Come è facilmente osservabile, ognuno di questi argomenti è parte del dibattito quotidiano e dei conflitti che nascono riguardo alla spinosa questione dell'integrazione europea.

FERRERA: Un'altra massima della teoria neolibérale spesso ripetuta è che non possiamo separare "controllo" e "responsabilità": chi decide autonomamente un'azione deve essere ritenuto responsabile delle sue conseguenze. Questa è sociologia spiccia. Mi domando fino a che punto, in un sistema complesso come l'Unione economica e monetaria, sia davvero possibile determinare tutte le conseguenze che derivano da scelte e azioni riconducibili a uno specifico governo nazionale e attribuire di conseguenza responsabilità specificamente nazionali. Inoltre, è caratteristica di tutte le interazioni sociali che non tutti gli effetti positivi causati da qualcuno gli vengano riconosciuti e, al tempo stesso, non siamo obbligati a compensare gli altri per ogni esternalità negativa da noi causata. Ovviamente, non sto negando che vi siano questioni politiche che sono tutt'ora risolte e decise a livello nazionale, implicando perciò una specifica responsabilità attribuibile ai singoli paesi. Addirittura, siamo a conoscenza di alcuni governi nazionali che hanno "ingannato" Bruxelles al momento dello scoppio della crisi economica. Ma non credi che la retorica dei "santi" e dei "peccatori" sposata dalle élite tedesche (mi riferisco alle élite intellettuali, sociali e ai media) sia cresciuta oltre i limiti dell'accettabilità politica, etica e persino epistemica?

OFFE: Non potrei essere più d'accordo. Questa domanda ci conduce nel campo della filosofia legale. In che misura un agente può essere ritenuto responsabile delle sfortune che gli capitano o dei guadagni che ottiene? E di nuovo, si può osservare che i vincitori tendono ad attribuire il proprio successo al loro talento e all'impegno profuso, mentre i perdenti preferiscono

descriversi quali vittime di circostanze avverse. Secondo i vincitori, i perdenti sono tali in quanto non hanno obbedito ai precetti della prudenza e della coerenza morale, mentre i perdenti considerano i vincitori come baciati dalla fortuna o li accusano di aver tratto vantaggi a spese altrui. Queste due narrazioni contrastanti vanno valutate nel merito specifico, di volta in volta, e bisogna evitare che le narrative dei vincitori prevalgano, come in effetti vediamo accadere spesso, specialmente in una sfera pubblica multilingue e quindi frammentata come quella dell'Ue. La narrazione dei problemi dell'Unione economica e monetaria e delle divisioni della Ue che è ampiamente sostenuta in Germania può essere criticata nei termini di un'ossessione per "l'ordine". In effetti, la dottrina economico-politica dell'"ordoliberalismo", canonizzata da professori protestanti impegnati e politici all'inizio del dopoguerra nella Repubblica Federale, fu ispirata dall'intuizione che un ordine sociale solido e stabile è ottenibile laddove un certo insieme di regole sia stabilito irrevocabilmente e la discrezionalità interpretativa delle medesime – sia da parte di agenti corporativi che da parte dell'autorità politica – sia ridotta al minimo. Questa dottrina mi ha sempre ricordato una storia raccontata da Bertolt Brecht nella sua raccolta di aneddoti *Flüchtlingsgespräche* (conversazioni tra rifugiati della Germania Nazista nei anni Trenta). Vi sono un professore di fisica e un metalmeccanico. Quest'ultimo conclude la loro conversazione sulla natura dell'ordine con questa riflessione: «Possiamo porla in questi termini. Laddove niente sta al posto giusto, c'è disordine. Allo stesso tempo, l'ordine si ha laddove al posto giusto non vi è niente». Il professore è d'accordo: «L'ordine è un fenomeno di qualcosa che non c'è». Lasciami finire con una battuta, tratta da un commento del Financial Times (6 maggio 2018). Nel 1989 un esempio emblematico di probità fiscale e austerità, ovvero il dittatore rumeno Nicolae Ceausescu, si vantava che il suo paese avesse un avanzo di bilancio pari a 9 miliardi di dollari. Entro la fine di quell'anno il suo regime era improvvisamente collassato e lui stesso non era più tra i vivi.

