

*Roberto
Tamborini*

Economia, politica economica e democrazia. L'avvento del liberismo illiberale

*Elections change nothing.
There are rules*

W. Schaeuble¹

Tra i numerosi effetti collaterali della Grande recessione, la crisi mondiale economico-finanziaria scoppiata giusto un decennio fa, c'è anche il discredito della scienza economica e dei suoi praticanti. Già molto inchiostro è stato speso sul tema crisi economica e crisi dell'Economia (userò la lettera maiuscola per distinguere la scienza economica dal suo oggetto di studio). Vorrei qui presentare due considerazioni, tra loro connesse, che offrono un angolo visuale un po' diverso. La prima è che se la crisi dell'Economia non spicca tra i problemi più importanti a confronto di quelli che hanno colpito la vita di milioni di persone, ha invece un suo peso nel «declino del liberalismo occidentale», per citare il titolo del *bestseller* di Edward Luce (Bologna, Il Mulino, 2018). La seconda è che c'è un legame, forse non ben visibile ad un sguardo esterno, tra l'Economia e non solo la crisi economica in senso stretto, quanto le forti scosse telluriche

¹ Cit. da *Greece the dangerous game*, BBC News, 1 febbraio 2015, <https://www.bbc.com/news/world-europe-31082656>

subite dagli istituti della democrazia che si stanno manifestando in questi ultimi tempi, ma che hanno cause più remote.

CRISI ECONOMICA E CRISI DELL'ECONOMIA

I maggiori capi d'imputazione a carico degli economisti possono essere distinti tra quelli di diretta percezione e impatto presso l'opinione pubblica e quelli interni tra gli addetti ai lavori. Tra i primi spiccano sicuramente, 1) aver posto troppa fiducia nel mercato, 2) non aver capito, o sottovalutato o avallato, alcuni importanti sviluppi pericolosi dei sistemi finanziari, 3) non aver previsto la crisi e le sue conseguenze sull'economia mondiale, 4) aver indicato risposte di politica economica inadeguate o nocive per la maggior parte della popolazione. La riflessione critica interna, inizialmente timida, si è poi sviluppata in maniera intensa, anche se non unanime, e in certa misura è ancora in corso. Essa riguarda in tutto, o in parte, l'apparato teorico, metodologico e tecnico dell'Economia che si è affermata a partire dagli anni Ottanta. Non è oggetto di questo scritto entrare nel merito di questo dibattito, ma prima di procedere occorrono alcune note di chiarimento.

In primo luogo è bene precisare che il campo degli imputati va delimitato, in quanto l'Economia non è mai stata (né, a mio parere,

L'Economia non è mai stata una scienza unitaria nelle premesse, nel metodo, nei risultati, nelle indicazioni di politica pubblica

mai sarà) una scienza unitaria e univoca nelle premesse, nel metodo, nei risultati teorici e nelle indicazioni per le scelte di politica pubblica. Questo è particolarmente vero per la Macroeconomia, che è anche la branca disciplinare più direttamente a contatto con le politiche di maggior impatto sociale, e che per questo si è trovata nell'occhio del ciclone della crisi. Come avviene in tutti i campi del sapere, anch'essa è abitata e praticata da diverse scuole di pensiero in competizione tra loro, tra cui una prevale come l'"ortodossia", o con termine anglosassone più lieve *mainstream*. Giova quindi ripercorrere brevemente la genesi dell'ortodossia (macro)economica nel trentennio che precede la Grande recessione.

La combinazione ingovernabile della spirale prezzi-salari innescata dagli shock petroliferi con la stagnazione produttiva e l'aumento della

disoccupazione, che afflisse le economie occidentali negli anni Settanta, segnò la fine dell'era keynesiana del capitalismo regolato, sia sul piano teorico che politico. Si (ri)afferma il nucleo, modernizzato, della teoria neoclassica, a sua volta dominante tra la fine del XIX secolo e la Grande depressione degli anni '30. La dimostrazione teorica che mercati perfettamente concorrenziali sono in grado di autoregolarsi e impiegare in maniera ottimale le risorse disponibili, tra cui capitale e lavoro, viene utilizzata come argomento sufficiente a favore di una *free market economy* o quantomeno una guida di *policy* per realizzarla.

Il fenomeno più vistoso e socialmente sensibile che caratterizza l'economia moderna, l'alternarsi di fasi di espansione e di contrazione dell'attività economica e dell'occupazione, non è più visto come una patologia che richiede qualche forma di regolazione, ma come l'adattamento ottimale del sistema a cambiamenti nei suoi dati fondamentali, la disponibilità di risorse produttive, le tecnologie, le preferenze di consumatori e risparmiatori. Sono semmai gli interventi dei governi, generalmente inutili o nocivi, a rendere patologici questi fenomeni. Si produce così il capovolgimento della *Weltanschauung* post-bellica: dal libero mercato afflitto da numerosi problemi di cui si devono prendere cura le politiche pubbliche, al libero mercato perfettamente funzionante che deve essere protetto da politiche pubbliche nocive. Si diffonde altresì l'idea che la *Teoria generale* di Keynes e la successiva macroeconomia keynesiana siano un capitolo chiuso e archiviato grazie al progresso della scienza economica.

Ma già all'inizio degli anni Novanta questo nucleo, diciamo neoclassico puro, pur godendo di un prestigio accademico incondizionato e una forte capacità d'indirizzo delle politiche economiche, mostrò numerosi punti deboli quanto a capacità di spiegazione e previsione, in particolare proprio sul fronte dei cicli economici e della instabilità finanziaria. Come ebbe a dire Joseph Stiglitz, il mondo non è neoclassico, è keynesiano. Seguendo questa convinzione, venne sviluppato il programma della Nuova Macroeconomia Keynesiana. Il suo cuore teorico è l'innesto sul nucleo neoclassico d'imperfezioni di mercato, 'frizioni', in grado di spiegare una gamma di fenomeni più ampia, come il ruolo preponderante della domanda aggregata nel determinare i cicli economici in termini reali e non solo di livello dei prezzi, la dipendenza dell'occupazione dalle fasi del ciclo, la capacità, e necessità, da parte della politica monetaria di regolare tanto la dinamica dei prezzi quanto quella dell'attività economica.

Venendo all'*agenda*, e soprattutto *non agenda*, per i *policymaker*, le differenze tra i seguaci del nucleo neoclassico puro e i nuovi keynesiani sono rimaste assai meno rilevanti di quelle teoriche, riducendosi a qualche accentuazione del grado di 'attivismo' ritenuto opportuno per i *policymaker*, e convergendo sui principi divenuti noti come 'neoliberisti' o *Washington Consensus*: sprigionare le forze di mercato e la loro 'mano invisibile', e ridurre al minimo lo spazio del settore pubblico e della sua 'mano visibile'. Ossia, liberalizzazioni, privatizzazioni, deregolamentazioni, bilanci pubblici in pareggio (al netto dei disavanzi necessari a stabilizzare i cicli economici), ridu-

Vi è una sostanza-
le convergenza dei
modelli di sviluppo e go-
verno dell'economia nel
mondo reale, oltre che
accademico

zione dell'offerta pubblica di previdenza e assicurazione universali, banche centrali autonome e votate (prevalentemente) alla stabilità dei prezzi. L'affermarsi di queste politiche ha prodotto una sostanziale convergenza dei modelli di sviluppo e governo dell'economia nel mondo reale, oltre che accademico.

Se le accuse 'popolari' verso gli economisti all'indomani della crisi erano, inevitabilmente, un po' superficiali, approssimative, o scorrette, purtuttavia coglievano alcuni elementi di realtà. Il corpo dottrinario che ho brevemente descritto non è stato ininfluenza nell'indirizzare la ricerca e la politica economica in direzioni che si sono rivelate assai inadeguate per comprendere, guidare e correggere l'andamento dell'economia globalizzata. Il fatto che il 'modello standard' abbia apparentemente funzionato bene per un certo tempo è un'attenuante inconsistente: un casa mal costruita sta in piedi fino a che non tira vento. È ben vero che le contromisure di politica economica nella maggior parte dei paesi sono state piuttosto rapide ed efficaci per limitare i danni e rimettere in moto le economie, ma si è trattato di misure 'non convenzionali' (molto antico-keynesiane) cioè al di fuori e non previste dal 'modello standard'. Neanche la scusante secondo cui nessuna teoria scientifica consente di prevedere l'imprevedibile è convincente, e gioca un po' sul significato di 'imprevedibile'. Un esempio molto usato dagli avvocati difensori è che la geologia è una scienza rispettabile anche se i geologi non riescono a prevedere i terremoti. Il punto è che i geologi *hanno* una teoria dei terremoti, e *sanno* di non poter prevedere con precisione la concatenazione degli eventi contingenti che li determina. Al contra-

rio, il 'modello standard' non prevede le crisi finanziarie *perché non possono succedere*, come riconobbe in tempi non sospetti Robert Lucas, massimo artefice della nuova ortodossia (in de Vroey M., Hoover K. (eds.), *The IS-LM Model: Its Rise, Fall and Strange Persistence*, Durham, Duke University Press, 2004). Si potrebbe aggiungere che nel 2001, sulla prestigiosa «American Economic Review», Ben Bernanke (in seguito *Chairman* della banca centrale statunitense nel pieno della crisi) e Mark Gertler spiegavano che la banca centrale non deve preoccuparsi dell'andamento dei mercati finanziari; alla peggio, se scoppia una bolla, si passa poi «a raccogliere i cocci» («American Economic Review», 2001, vol. 91, pp.253-257).

Un discorso a parte merita quanto accaduto in Europa, in particolare nella Unione economica e monetaria (UEM). Qui occorre un rapido passo indietro. La UEM si regge su un sistema di trattati che fanno capo a quello siglato a Maastricht nel 1992, i quali fissano principi e regole riguardanti le due leve principali della politica economica, quella monetaria, passata in capo alla Banca centrale europea (BCE), e quella fiscale, rimasta sotto la sovranità (limitata) dei governi dei paesi membri. La visione economica che sottende il sistema di governo della UEM è piuttosto complessa, essendo frutto di diverse correnti di pensiero economico e politico (e interessi nazionali), ma il *Brussels-Frankfurt-Berlin Consensus (BFBC)* che guida la politica economica europea è chiaramente collocabile all'interno della vigente ortodossia. Ne danno evidenza una banca centrale senza eguali nel mondo occidentale per indipendenza da ogni istituzione di ordine politico e per il *single mandate* della stabilità dei prezzi, un ulteriore sistema d'imbrigliamento delle politiche fiscali, l'obiettivo preminente di una *free market union* rispetto a quello dell'integrazione delle istituzioni di governo.

Un tratto specifico della UEM, sotto il profilo delle responsabilità, obiettivi o percepite, dell'Economia e degli economisti, è emerso negli anni successivi alla Grande recessione, gli anni della famigerata 'austerità'. Mentre negli Stati Uniti s'insediava l'amministrazione Obama con un massiccio piano di sostegni pubblici alla finanza e all'economia che portavano il rapporto disavanzo/PIL al 6,2% nel 2008, all'11,4% nel 2009 e intorno al 9% negli anni successivi, nella UEM si procedette in senso opposto. Il picco di espansione fu nel 2009 con un disavanzo aggregato di 6,3 punti di PIL, e poi una contrazione di circa un punto in ogni anno successivo. Anche i sentieri

della ripresa economica e dell'occupazione presero a divergere sulle due sponde dell'Atlantico. La UEM (quasi tutti i paesi membri) subì una seconda recessione nel 2012. Il suo PIL a prezzi costanti ha im-

Dopo la Grande recessione i sentieri della ripresa economica e dell'occupazione presero a divergere sulle due sponde dell'Atlantico

piegato otto anni a tornare (ma non in tutti i paesi) al livello pre-crisi del 2007, mentre negli Stati Uniti il recupero è avvenuto in metà tempo. Il tasso di disoccupazione medio della UEM nel 2017 (9,1%) era ancora due punti percentuali al di sopra del 2007.

Questi dati sommari non sono certamente sufficienti per sostenere che l'austerità

fu la causa del peggior decorso della malattia europea. Le ricerche su questo punto sono ancora controverse. Tuttavia essi tratteggiano uno scenario di prolungata sofferenza economico-sociale, e sta di fatto che è in quegli anni che ha preso vigore la caduta del tasso di europeismo delle opinioni pubbliche di molti paesi (anche di storica fede europea come l'Italia).

È significativo a questo proposito che, mentre il *Washington Consensus* è entrato nella fase di revisione critica, accentuando la propria matrice keynesiana, il BFBC è rimasto ancorato alla visione più strettamente neoclassica, immune da contaminazioni teoriche e pratiche riguardo alla stabilizzazione della domanda aggregata, alle disfunzioni dei mercati (al di là degli impedimenti alla concorrenza) che possono accentuare e moltiplicare gli effetti negativi degli shock o delle restrizioni monetarie e fiscali, ai problemi di coordinamento delle politiche economiche, agli effetti equitativi e distributivi delle politiche di liberalizzazione, deregolazione dei mercati e restrizione dei sistemi di *welfare*.

TINA. IL LIBERISMO ILLIBERALE

Dieci anni dopo la Grande recessione, possiamo dire che la contestazione popolare degli economisti rivelò una tendenza che all'inizio fu colpevolmente sottovalutata, ma di cui oggi vediamo in pieno gli effetti: la destituzione delle classi dirigenti identificate col mondo globalizzato – il «mondo di Davos» (E. Luce) abitato da grandi imprese, finanza, economisti e politici – la sua ideologia, i suoi riti, i suoi chierici, le sue promesse. Sia chiaro che il problema non sta nella sostituzione,

fisiologica, di una classe dirigente con un'altra di diversa composizione e visione, ma il successo popolare di *leader* che per «servire la volontà popolare» propugnano la manomissione dei meccanismi fondamentali della democrazia liberale. Perché hanno successo?

In relazione a questo sommovimento delle società occidentali, che appare di grande portata e altrettanto grande preoccupazione, vorrei evidenziare come la responsabilità dell'Economia ortodossa, la sua radicalizzazione neolibera e mercatista, sia stata più profonda di quanto apparve inizialmente considerando gli aspetti più eclatanti degli errori di ottimistiche previsioni o ricette sbagliate. Il mio punto non concerne tanto il contenuto teorico o pratico del neoliberalismo, quanto la tendenza dei suoi praticanti ad attuare strategie multiformi di esclusione dell'offerta, e opportunità di scelta, di opzioni alternative. La sua vocazione a costituirsi 'pensiero unico', secondo un'altra critica popolare che irrita molto i destinatari ma che, di nuovo, contiene un elemento di verità, come messo in luce da altri punti di vista dallo storico Mark Blyth, dal filosofo Simon Glendinning, dal sociologo Colin Crouch. In particolare, vedremo come il neoliberalismo abbia veicolato virus illiberali che hanno corroso il circuito di fiducia e rappresentanza tra cittadini e istituzioni democratiche.

Il nome in codice dei virus è *TINA*, acronimo inglese di *There Is No Alternative*: non ci sono alternative. Il conio è attribuito a Mrs. Margaret Thatcher, ma è sorprendente quanto sistematico (inconsapevole?) sia il ricorso alla retorica *TINA* da parte degli economisti di fede neoliberalista. *TINA* è l'ingrediente base della comunicazione e della pedagogia delle istituzioni europee verso governi e opinioni pubbliche riluttanti ad adottare le famigerate 'riforme strutturali' d'impronta neoliberalista. *TINA* è il tabù che tali istituzioni hanno voluto strenuamente mantenere intatto nella saga greca (da cui è tratta la citazione iniziale di W. Schaeuble).

Dico che è sorprendente perché la prima nozione che viene impartita agli studenti è che l'Economia si occupa (solo) di situazioni in cui esistono (almeno) due modi alternativi per ottenere un dato scopo. Il motto per l'economista liberale dovrebbe essere: *TIAA, There Is Always An Alternative*: c'è sempre un'alternativa. Inoltre, l'economista ortodosso afferma di credere che la competizione tra scuole di pensiero alternative è in ultima istanza decisa dal vaglio

Il motto per l'economista liberale dovrebbe essere: TIAA, There Is Always An Alternative

empirico, in vario modo definito da capacità esplicativa, predittiva, regolativa. In verità, cosa determini nascita, morte, e sostituzione, delle ortodossie scientifiche è un *puzzle* ancora non del tutto risolto; in Economia in particolar misura, data la natura della materia oggetto di studio, come dimostrano le vicende richiamate nella prima parte. Ma quali che siano le regole del gioco all'interno di una comunità scientifica, nel caso dell'Economia resta il fatto che essa è rilevante per la sfera politica della società. Dunque non c'è solo il vaglio dei criteri che regolano la competizione scientifica all'interno alla disciplina, ma anche quello della competizione nell'arena politica. Essenziale è l'offerta di alternative anche nella sfera delle *scelte pubbliche* attraverso quel sistema di selezione che chiamiamo *democrazia*, tale per cui le opzioni alternative sono infine valutate dai cittadini loro destinatari in base alle proprie esperienze, bisogni, preferenze, ecc. Ciò richiede che siano vivi e attivi gli anticorpi della *hybris* TINA, ossia l'impegno ad attuare il principio TIAA di modo che ogni opzione che in un dato momento diventa programma e azione di governo lo sia in maniera *temporanea e reversibile* (K. Popper).

Questa fondamentale ontologia della scienza economica e deontologia dell'economista è sopravvissuta per circa due secoli fino all'avvento della odierna ortodossia. Tutto cominciò con la versione USA-Chicago della teoria delle scelte pubbliche, la quale innestò sul paradigma neoclassico il comportamento di attori pubblici, partiti, governi come soggetti razionali come tutti gli altri, cioè determinati a *conseguire la massima utilità individuale* (nel caso specifico, mantenimento del potere, acquisizione di benefici personali, ecc.). Se, inoltre, l'economia di mercato impiega le risorse nella maniera più efficiente possibile e si stabilizza da sola in risposta a qualunque sorta di evento, l'intrusione di questi soggetti dotati di speciali poteri nella vita economica privata può solo essere la causa di problemi, non la soluzione. Se la visione idealizzata di *civil servant* totalmente votati al bene comune eccedeva in ottimismo della volontà pubblica, la nuova visione portava alcuni germi perniciosi. Uno dei quali è l'idea che i meccanismi della democrazia proiettano un'ombra oscura d'inefficienza sul sistema economico. Un altro è che, quindi, una certa *limitazione della democrazia* può giovare all'efficienza economica. Qui occorre entrare un po' più nel dettaglio.

La versione tecnica della prima idea è che i meccanismi di selezione degli attori politici in competizione per il governo non impongono

vincoli sufficienti, o forniscono incentivi sbagliati, a fronte dei comportamenti opportunistici degli eletti a proprio vantaggio, e a scapito dell'efficienza economica, individualmente o in coalizione con gruppi di pressione. Disavanzi pubblici eccessivi, debiti e inflazione sono solo alcuni dei guai che possono nascere. Possiamo forse negare che si tratti di problemi molto importanti da considerare nel disegno delle istituzioni? Certo che no, ma qual è la soluzione migliore?

Secondo l'Economia ortodossa, prima di tutto occorre restringere l'ambito dei poteri governativi, *trasferendoli a soggetti terzi imparziali*. Prioritario è il governo della moneta, che va assegnato ad un'istituzione 'tecnica' indipendente votata esclusivamente al bene comune della stabilità dei prezzi. In secondo luogo, fin dal tempo in cui fu redatta la *Magna Carta* otto secoli orsono, le costituzioni esistono per porre vincoli ai poteri del sovrano, sia egli dinastico o eletto. Se il problema è l'abuso dei poteri discrezionali del governo, la soluzione sta nel vincolarlo con regole di comportamento, meglio se di rango costituzionale. Il precetto «*regole contro la discrezionalità*», scolpito nelle tavole delle leggi economiche da F. E. Kydland ed E. C. Prescott (*Rules rather than discretion: The inconsistency of optimal plans*, «*Journal of Political Economy*», 1977, vol. 85, pp. 473-491) è il punto di partenza della strada che ha condotto al Trattato di Maastricht, al Patto di stabilità e crescita e al *Fiscal Compact*. E tuttora, quando i fautori di questo modello parlano di 'più Europa' intendono rafforzarlo, 'depoliticizzarlo', con un'ulteriore cessione di sovranità a favore di organi tecnocratici (ad esempio i *Fiscal Board*) aventi il mandato di far valere rigorosamente le regole di fronte ai governi nazionali (come chiaramente scritto nel famoso «Non paper» redatto dall'uscente Ministro delle finanze tedesco W. Schaeuble per l'Ecofin).

Ma dove sta il virus illiberale? Non sta tanto in questi principi generali, ma nella loro attuazione pratica, attraverso il meccanismo ortodossia scientifica → tecnocrazia → controllo dell'azione politica, che vediamo con particolare chiarezza nella fucina della UEM. Poniamoci alcune semplici domande. *Chi è la parte terza* che ha titolo d'individuare e perseguire ciò che è bene per l'economia (la società) al di fuori del circuito eletti-elettori? *Chi* ha titolo per tracciare la linea di confine tra *agenda* e *non agenda* del governo, e *dove* va tracciata?

Cercando di rispondere a queste domande il primo ostacolo che s'incontra è che l'economia è una sfera della vita umana che mal si presta ad essere governata con regole fisse a causa dell'elevata

complessità che la contraddistingue. Possedere tutte le conoscenze, informazioni e competenze per *predeterminare* con precisione gli stati futuri del sistema economico, è un'illusione fatale che un liberale del calibro di Friederick von Hayek chiamò «la presunzione della conoscenza».

Se l'uomo non vuol fare più male che bene nel suo intento di migliorare l'ordine sociale, dovrà imparare che in questo, come in altri campi dove prevale una forma essenziale di complessità organizzata, non è possibile acquisire la completa conoscenza che renderebbe possibile il dominio degli eventi (*The Pretence of Knowledge*, Nobel Memorial Prize Lecture, ristampato in «American Economic Review», 1989, vol. 79, p. 7).

Non a caso, dunque, le costituzioni democratiche sono «contratti incompleti», cioè sistemi di principi generali ed astratti, non di regole specifiche, e la traduzione dei primi in norme di comportamento *contingenti* avviene tramite la giurisprudenza, che segue a sua volta regole e disposizioni applicative, ma ammette di necessità un margine controllato di discrezionalità. Sotto questo profilo strida la richiesta di costituzionalizzare il *Fiscal Compact*, l'ultima e più cogente, e dettagliata, versione delle regole fiscali della UEM introdotto nel 2012 come trattato internazionale (dunque al di fuori dell'ordinamento comunitario).

In secondo luogo, è ben vero che le costituzioni garantiscono la libertà e i diritti dei cittadini limitando l'esercizio dei poteri sovraordinati, ma in un regime democratico il mandato elettorale crea anche un filo diretto che legittima le istituzioni ad esercitare i loro

I cittadini elettori vogliono che il governo governi

poteri. Insomma *i cittadini elettori vogliono che il governo governi*, prendendo le decisioni necessarie ed opportune in ogni specifica circostanza non predeterminata a priori nel 'contratto incompleto' costituzionale.

Ammettiamo pure che questo sistema sia esposto a tutti i difetti denunciati dall'Economia ortodossa, tuttavia la via maestra liberale per correggere gli errori del governo di turno è la contendibilità elettorale. Viceversa, le regole sono inemendabili (o lo sono in maniera lenta e complessa), così che quanto maggiore è l'estensione delle regole vincolanti e minore la discrezionalità dei governi 'di ogni colore', tanto minore risulta anche per i cittadini la capacità di veder tradotta in atto la volontà popolare. Ricordiamo che la democrazia vacilla

a causa sia della dittatura della maggioranza, sia dell'impotenza della maggioranza. In tal modo, l'Economia ortodossa ha lavorato di complemento con le forze soverchianti dei mercati globali nel determinare, di fatto oltre che nella percezione popolare, l'esautorazione dei governi eletti ovvero del significato più tangibile della democrazia come mezzo di espressione *efficace* della volontà degli elettori. Fenomeni questi che, forse non a caso, appaiono ora come il combustibile della fiammata 'sovranista'.

C'è infine un terzo problema che grava sull'imbrigliamento dei governi. Il punto chiave delle regole fiscali in una unione monetaria sta nel bilanciamento di due esigenze contrapposte: da un lato lasciare a ciascun governo tutto lo spazio fiscale necessario per stabilizzare l'economia in assenza degli strumenti monetari, dall'altro impedire politiche fiscali irresponsabili. Se le regole fissate nel Trattato di Maastricht e successive modificazioni siano ben bilanciate è materia di discussione sin dalle origini. Ciò è del tutto fisiologico, in quanto quale sia il bilanciamento ottimale dipende dalla teoria economica di riferimento, dai modelli e metodi statistici utilizzati, dalla struttura economica e dai *loro mutamenti nel corso del tempo*. È perciò inevitabile che più le regole sono estese e dettagliate, più esse sono figlie di una particolare combinazione di quei fattori. Dando rango costituzionale alle regole finiamo col costituzionalizzare una particolare dottrina economica. Infatti, come le norme costituzionali sono sottratte al normale processo legislativo, così quella particolare dottrina economica che abbiamo elevato al rango costituzionale viene sottratta alla normale competizione scientifica e politica, diventa *TINA per legge*, apparentandosi coi canoni ecclesiastici piuttosto che col pensiero liberale.

In effetti, contrariamente a quanto divulgano i fautori, la costituzionalizzazione delle regole di politica economica non ha avuto tanto successo nella pratica quanto nell'accademia, con l'eccezione dei paesi UEM. Eccezione dovuta a diverse ragioni che in ultima analisi risalgono al suo 'peccato originale': la mancanza di una vera costituzione, per l'assenza delle sue parti contraenti. Giustificata o meno che sia, la produzione di regole fiscali sempre più dettagliate e complesse si scontra col muro della complessità del reale, con effetti traumatici assai estesi. Le regole non hanno impedito l'ingresso nella UEM a governi (dell'area politica di maggioranza a Strasburgo) che conducevano politiche fiscali irresponsabili, mentre hanno impedito

di correggere gli errori più vistosi delle politiche di austerità, seppur denunciati da un numero crescente di studiosi in tutto il mondo. L'assenza di uno spazio di discrezionalità controllata e trasparente ha dato luogo a opache negoziazioni intergovernative. Seri danni sono stati prodotti alla legittimazione e al sostegno popolare delle istituzioni europee, si è innescato un processo di dis-integrazione economica, sociale e politica dello spazio europeo, scatenando al contempo il vecchio cancro dei nazionalismi economici.

Ciò nonostante il raggio d'azione della politica TINA nella UEM si è andato estendendo oltre le regole fiscali stabilite dai trattati, occupando ulteriori ambiti delle politiche economiche nazionali. Ad esempio, i timidi passi compiuti sinora per la creazione di meccanismi comunitari per la stabilità finanziaria (come lo *European Stability Mechanism*) inciampano nella clausola della 'condizionalità', il programma economico che il paese beneficiario di aiuti s'impegna a realizzare. Sia chiaro che i governi finanziatori hanno ottime ragioni per pretendere che i fondi siano utilizzati al meglio, e restituiti. Ma il problema è: *qual è il programma migliore, e chi lo decide?*

Le esperienze pregresse, prima fra tutte quella della gestione della crisi greca, sono tutt'altro che ben auguranti. Cominciando dalla dubbia legittimità della 'Troika' (BCE, Commissione europea, Fondo monetario internazionale), per finire con piani di riforme strutturali *self-defeating*, ossia tali da determinare non solo la destrutturazione del sistema economico-sociale, ma anche l'ulteriore fuga, anziché il ristoro, degli investitori. Gli ampi e sistematici errori di previsione degli effetti benefici della terapia sono diventati leggendari via internet, ma hanno anche dato origine ad uno dei più influenti studi 'revisionisti' sugli effetti dell'austerità (O. J. Blanchard, D. Leigh, *Growth forecast errors and fiscal multipliers*, «American Economic Review», 2013, vol. 103, pp.117-120). La storia delle riforme strutturali standardizzate secondo i canoni ortodossi ha accumulato un vasto repertorio di casi fallimentari e di errori, il più ricorrente dei quali è l'ignoranza dei fattori profondi e specifici che regolano la vita economica di ciascun paese (J. Stiglitz, *La globalizzazione e i suoi oppositori*, Torino, Einaudi, 2002).

Il punto di fondo è che 'riforme strutturali' significa l'essenza stessa della politica economica. Qualsiasi governo viene eletto sulla base di un programma che in un modo o nell'altro riguarda la struttura economica del paese. E dunque nella UEM il nodo dell'esautorazione

'tecnocratica' dei governi è forse più aggrovigliato di quello delle regole fiscali. Sin dalle origini sorse la domanda: quanto devono essere uguali, e quanto possono essere diverse, le economie che fanno parte del grande mercato unico europeo? Esso avrebbe favorito la convergenza delle strutture economiche dei paesi o viceversa la loro divergente specializzazione? Chi ha, può avere, deve avere, titolo per governare questi processi, e in base a quale modello di economia? Finché l'UE rimarrà un sistema di stati sovrani, continuare a sopperire forme più avanzate di condivisione di sovranità dotate di legittimazione democratica con meccanismi regolamentari tali da costringere, o indurre, un governo nazionale ad adottare uno specifico programma economico, sulla base di un particolare modello di economia e società, da parte di agenzie esterne o di altri governi non avrà efficacia, e comporterà vieppiù una violazione dei nostri principi fondamentali, la degenerazione illiberale dell'Europa.

