

Seminare sui debiti e nascere sulle politiche industriali

Maria Grazia Turri

Gli Stati Uniti sono una nazione sbocciata nel debito. Alla sua nascita il governo federale americano era più un'alleanza formale fra Stati indipendenti che non un vero e proprio organo istituzionale. Una situazione del tutto simile a quella che sta vivendo l'Unione Europea.

Appena nati, avevano un rapporto debito/PIL pari al 30% circa, superiore a 75 milioni di dollari - poco meno della metà verso l'Europa -; un'entità "inammissibile" per le teorie economiche dell'epoca. Per far fronte alla guerra d'Indipendenza si era stampata moneta, il *continental*, e raccolto contanti prendendo a prestito da Istituzioni e da privati e questo problema minacciava di stroncare sul nascere il governo federale statunitense.

Sono state le controverse politiche di Alexander Hamilton, il primo Ministro del Tesoro degli Stati Uniti - profondamente influenzato da Jean-Baptiste Colbert, David Hume e Adam Smith - a sterzare in positivo un fardello così rilevante sulle spalle del giovane Stato, grazie a una serie di iniziative che hanno coinvolto la ristrutturazione del debito, la creazione di un sistema monetario e bancario nazionale, la fiscalità indiretta e l'indirizzo delle politiche di sviluppo.

Di Alexander Hamilton campeggia l'immagine in una banconota da 10 dollari emessa nel 1995, ed è molto nota la sua lapidaria affermazione sulla nascente nazione: "It's not tyranny we desire; it's a just, limited, federal government".

In questa travagliata fase delle vicende Istituzionali e politiche dell'Europa Hamilton è stato più volte ricordato per il compito svolto nel consolidamento degli Stati Uniti d'America. Molti commentatori, fra tutti ricordo Mario Monti nel suo ultimo libro, hanno auspicato che L'Europa individuasse il "suo" Alexander Hamilton.

Nell'evocare questa figura storica è stato posto l'accento prevalentemente sul ruolo da lui svolto nella costruzione del sistema monetario e bancario americano, mentre sono state sottovalutate o trascurate le modalità con le quali ha affrontato la questione del debito degli Stati e soprattutto è stato ignorato l'obiettivo economico che egli si prefiggeva con l'insieme delle sue proposte.

Sono innegabili alcune analogie fra il contesto in cui presero corpo e forma le idee di Hamilton e l'attuale situazione economica europea, ma è altrettanto innegabile che da quella storia possano venire alcuni utili suggerimenti.

Hamilton pose attenzione al sistema monetario e del credito unicamente per favorire una potente e organica *politica industriale*, con l'obiettivo di trasformare la nascente nazione da paese dipendente dalle potenze economiche mercantili, in primo luogo da quella inglese ma anche da quella spagnola, a paese valorizzatore sia delle risorse naturali interne - a partire dalle terre -, sia delle risorse umane e delle conoscenze che queste avevano o potevano acquisire, sia dell'impulso all'iniziativa economica proveniente dalle popolazioni autoctone e dalla nuova immigrazione, senza per questo trascurare il ruolo che lo Stato poteva e doveva assumere nella promozione e realizzazione degli *internal improvements*, quelle che oggi denominiamo infrastrutture fisiche.

Quello di Hamilton fu un progetto e un'azione che prese corpo, da un lato, in presenza di una crisi economica iniziata nel 1781 e che perdurava da quasi otto anni quando egli fu nominato Ministro del Tesoro (11 settembre 1789), con un conseguente malcontento sociale e lo spettro di una insurrezione; dall'altro sotto la duplice lotta fra tentativi di centralismo dei poteri e spinte da parte dei singoli Stati per mantenere le autonomie decisionali sul piano istituzionale ed economico.

Hamilton dovette superare problemi e atteggiamenti a noi ben noti: alcuni Stati mancavano delle risorse per pagare e nessuno intendeva dare loro un sostegno economico, come nel caso del Massachusetts e del South Carolina, che sommersi di debiti cercarono di prelevare le imposte, ma i cittadini si rifiutarono di pagarle. Altri, come la Virginia, che avendo ristrutturato le proprie finanze, si sottrassero dall'aiutare gli Stati che non ne erano stati capaci. Del resto già durante la Guerra d'Indipendenza era emersa in modo evidente la difficoltà nel tenere unite tredici repubbliche, dissimili per tradizione, struttura sociale, orientamento religioso e ideologico e nel contempo singolarmente molto deboli nel competere con Gran Bretagna e Spagna. La divaricazione maggiore era indubbiamente quella che separava gli Stati del nord, mercantili e borghesi, da quelli del Sud ove dominava un tipo di economia agraria e signorile.

La proposta complessiva e organica di Hamilton, realizzata a partire dal 1791, poggiava sull'idea di creare un ampio mercato nazionale competitivo con le potenze economiche del

momento ed era volta a creare le condizioni nelle quali l'espansione del capitalismo industriale potesse operare senza impedimenti di sorta. La prima di queste condizioni doveva essere la realizzazione di una forte struttura bancaria centrale in grado di generare una radicale subordinazione degli interessi agricoli a quelli industriali e capace di favorire la stessa industrializzazione dell'agricoltura. Un sistema bancario con tali caratteristiche doveva tenere conto che il dollaro era diventato la moneta comune solo dal 1785 e per il quale si trattava di procedere alla costituzione di una Zecca, in modo che la politica monetaria e quella del credito fossero coordinate.

Per raggiungere questo obiettivo era indispensabile che il governo federale si facesse carico di tutti i debiti interni ed esteri e dei certificati di prestito ereditati dalla guerra con lo scopo di creare un unico debito nazionale coperto dall'emissione di obbligazioni federali con il medesimo valore nominale dei vecchi debiti, in modo da far sì che i grandi finanziari creditori accettassero almeno in parte moneta locale svalutata, costringendoli così a pagare una fetta delle spese di guerra. Di converso l'Unione avrebbe offerto una valuta solida coperta dalle imposte indirette e gli Stati a base agricola si sarebbero per questa via trovati a essere i finanziatori degli investimenti nell'industria. I pagamenti regolari degli interessi sul debito riconvertito avrebbero dovuto essere finanziati dalle entrate del nuovo governo ricavate da dazi doganali, una protezione alle nascenti manifatture del New England, e dalle imposte indirette in generale. Nel caso non si fosse ancora raggiunto il pareggio di bilancio, si sarebbe ricorsi a una ampia e ben organizzata campagna di vendita di terre demaniali federali, il cui ricavato avrebbe consentito di ripagare quote del debito federale e attuare anche una politica di lavori pubblici. La manovra oltre ad avere un ritorno immediato, rappresentava per l'amministrazione centrale l'occasione di indirizzare, se non proprio determinare, lo sviluppo di alcune parti della federazione anche a scapito dei desideri dei singoli Stati e consentiva un'ampia possibilità di accesso alla proprietà fondiaria da parte dei coloni che si spingevano verso l'Ovest.

Hamilton era ben consapevole che un simile progetto necessitava del fatto che gli affari finanziari federali venissero gestiti da una Banca Centrale a capitale misto, pubblico e privato, in grado di garantire il credito e così per raggiungere l'obiettivo della ristrutturazione del debito diede vita a una Zecca e a una Banca Federale (l'abbozzo dell'attuale Federal Reserve) con capitale misto necessaria al governo nelle sue operazioni di collocamento di titoli del debito pubblico e in grado di riscuotere i tributi nelle varie parti del paese tramite le proprie filiali. Questi titoli sarebbero diventati la base del sistema creditizio nazionale. Ed è così che gli Stati Uniti misero le basi per diventare il paese a minore rischio di credito al mondo, creando un sistema di investimento per gruppi finanziari americani, ai quali mancavano le alternative sicure per gli investimenti, di cui godevano invece gli europei.

La Banca Centrale avrebbe emesso banconote sotto forma di prestiti a privati cittadini e queste banconote, insieme con quelle delle banche autorizzate dagli Stati, sarebbero diventate il principale mezzo monetario circolante in una società cui mancava una quantità adeguata di moneta metallica. La banca ispirata al modello inglese, funzionava da garante per le operazioni del governo, e cosa importante per l'epoca, emetteva carta moneta che doveva essere accettata in tutta l'Unione e svolgere un compito di "regolatrice" del sistema finanziario anche dei singoli Stati.

La strategia di Hamilton risultò vincente: il debito venne risanato generando un dilagante ottimismo, che di lì a poco porterà a una forte crescita economica.

Veniamo a noi, a oggi e all'Europa.

E' indubbio che il *brand* Europa non godendo di buona salute avrebbe bisogno di un Hamilton del 2013, tanto che anche alcuni economisti tedeschi come Hans-Werner Sinn dell'Istituto per la Ricerca Economica di Monaco, e Wolfgang Franz del Collegio tedesco degli Esperti in Economia guardano con attenzione a questa figura, visto che l'Europa non è più il centro, l'avanguardia e il meccanismo propulsore di progetti che configurino un futuro in ambito sociale e culturale, ma piuttosto ricorda l'*Angelus Novus* di Walter Benjamin: un corpo volto al futuro ma uno sguardo indirizzato al passato.

L'Europa si trova sostanzialmente a un bivio della propria storia: uniformare la direzione del volto a quella del corpo, cambiando così la rotta dell'*Angelus Novus*, anche perché quella dell'Europa è una sfida culturale che si gioca sul piano economico e istituzionale e che ha riflessi nella vita quotidiana di tutti i suoi cittadini.

Vediamo allora quali sono le linee di indirizzo che si possono ricavare dalle “lezioni” di Hamilton.

In primo luogo si tratta di spostare culturalmente e praticamente l’ottica imposta da più di trent’anni di egemonia culturale del monetarismo, dalle questioni della moneta e della finanza a quelle dell’economia industriale e dei servizi, riconducendo moneta e credito nell’alveo di supporto a queste ultime e riducendo con vincoli molto stringenti sul piano normativo (leggi ad hoc da tempo invocate da più soggetti e Istituzioni) e fiscale (tassazione unica per tutta l’Europa) la speculazione finanziaria.

Questo cambiamento può avvenire solo se si prospetta e si propone (anche con una comunicazione ad hoc) un grande progetto per tutta l’Europa. Infatti Hamilton ci indica che è necessario individuare un volto univoco, una vocazione e obiettivi unitari per fare in modo che interessi apparentemente divergenti possano convogliare in un’unica direzione. Pertanto si tratta di dare all’Europa una prospettiva omogenea di sviluppo che le consenta di competere con gli Stati Uniti da un lato e con le potenze e i paesi emergenti di Asia, America Latina e Africa dall’altro, non sul costo del lavoro ma con la produzione di beni e servizi ad alto contenuto di conoscenza. E non è sufficiente o è idealmente modesto pensare come unificanti “la rivoluzione verde” o “il rispetto dell’ambiente”. Si tratta piuttosto di dare vita a uno sviluppo che adotti tre “gesti”: la *cura*, la *cultura*, la *connessione* (relazioni); gesti che possono rappresentare le tre braccia del *cambiamento*. Si tratta di dare vita a un potente messaggio di riqualificazione identitaria e non è necessario andare lontano per trovare le radici di questa opportunità. Infatti, da sempre il nostro continente si è contraddistinto per lo sviluppo del *welfare*, proprio quell’“oggetto” che in questi anni gli organismi europei, il FMI e la politica economica *mainstream* hanno imposto di smantellare. Ebbene, proprio il *welfare* può rappresentare *il volto* dell’Europa, il suo *Angelus Novus*.

Il nostro Continente ha una tradizione e una storia specifica legata ai beni e servizi per il *welfare* (*cura*) e inoltre è, letteralmente, un museo a cielo aperto (*cultura*). Si tratta di fare dell’insieme degli Stati membri il luogo mondiale all’avanguardia nelle infrastrutture e nelle reti telematiche (*connessione*), nei servizi per la *cura* delle persone - dall’infanzia alla quinta età -, nella *cultura* e nell’arte. Non rinunceremmo così alla nostra specificità, ma semmai mostreremmo al mondo un modello efficace ed efficiente in questi ambiti. Un modello che deve prevedere l’integrazione delle competenze all’interno del Continente con risparmi, economie di scala, utilizzo e valorizzazione delle esperienze qualificate in atto nelle infrastrutture industriali e nei servizi e che deve puntare all’incentivazione della ricerca, allo sviluppo e alla formazione integrando competenze e finanziamenti. Al pubblico deve essere lasciato il compito dell’indirizzo, la gestione di alcune infrastrutture cardine, mentre la ricerca e le realizzazioni nevralgiche possono vedere anche l’apporto dei privati e all’iniziativa privata dovrebbe essere attribuito il compito di declinarne gli aspetti e le attività concrete.

La seconda lezione hamiltoniana è quella connessa ai debiti. Senza mettere in discussione *l’Outright Monetary Transaction*, il famoso scudo anti-spread, e senza rinunciare all’idea degli *Eurobond* formulata più volte e in più versioni da economisti come Romano Prodi e Alberto Quadrio Curzio sulla scia degli *Usabond* di Hamilton, vorrei andare oltre.

Da parte tedesca per recuperare risorse finanziarie è venuta sia la proposta di un fondo di cancellazione del debito sopra la soglia del 60% del PIL di un Paese, realizzabile con un intervento sulle tasse e sul prezzo dell’oro, sia l’idea di un “Patto di Redenzione Europeo”, con l’emissione di *Eurobond Light* che comporterebbe una suddivisione del debito pubblico degli Stati dell’Unione Monetaria Europea. Tutto quello che si trova al di sotto del limite stabilito a Maastricht (60% del PIL) rimarrebbe competenza dei singoli Stati, tutto quello che eccede questo limite verrebbe trasferito gradualmente nel fondo “di redenzione”, che verrebbe poi coperto da titoli emessi congiuntamente.

La prima è una proposta che nel nostro paese non può trovare spazio data sia l’alta tassazione sia il fatto che l’Italia ha più volte dichiarato l’indisponibilità ad alienare le proprie riserve auree. La seconda proposta è di difficilissima realizzazione nell’ottica “redentrica” dei paesi del Nord. Piuttosto sarebbe utile invertire l’ottica: i debiti degli Stati fino ai limiti dei parametri di Maastricht dovrebbero essere convogliati in un unico fondo Europeo sul quale emettere *Eurobond Heavy*. Per i debiti eccedenti i parametri di Maastricht (anche questi andrebbero comunque rivisti) ciascuno Stato dovrebbe provvedere al loro rientro con misure consone alla propria storia economica e alla

proprie disponibilità finanziarie, entro un tempo definito. Si tratta quindi non di dare vita a una Bad Bank o a una Good Bank, bensì di rendere comune il *Good Debit*.

La terza lezione hamiltoniana va nella direzione di ridefinire ruoli e compiti del Sistema Bancario Europeo, un sistema che sta registrando il ritiro nei confini nazionali, in particolare con riferimento alla detenzione del debito sovrano e al sostegno alle imprese, in specie le PMI. Si tratta quindi di procedere verso l'Unione Bancaria, intesa come meccanismo unico di supervisione con responsabilità diretta sulle principali 150 banche europee e l'obiettivo non può che essere la possibilità di traguardare direttamente il credito e il debito alle piccole imprese con interventi mirati, con opportuni fondi di garanzia e con la possibilità di condividere i rischi d'impresa da parte delle stesse banche europee. E' la direzione che in questi giorni sta prendendo corpo con le decisioni dell'Ecofin e l'affermarsi del "modello Cipro", che segna il passaggio dal *bail out* al *bail in*: prima i costi del salvataggio delle banche si scaricavano all'esterno (sulla fiscalità generale), ora ricadranno in primo luogo su azionisti e creditori, con tutti i rischi connessi agli investimenti e alla fuga possibile dei risparmiatori "privilegiati" dalle banche. Dall'altro è necessario ampliare potere e compiti della BEI in modo che diventi il braccio operativo della BCE, così che siano le politiche industriali e dei servizi a condizionare l'operato del credito e della finanza e non viceversa.

Si tratta di un sentiero accidentato in un percorso che però almeno propone una direzione.