

CHE COSA C'È IN GIOCO

Tre brevi osservazioni
(Riunione di segreteria aperta, Bologna 14 dicembre 2013)

Franco Spoltore

1. **“L’unione bancaria non è la panacea”** - Ancora una volta i fatti ci mostrano quanto sono intrecciati tra loro i destini globali, europei e nazionali: non si affrontano e risolvono le grandi sfide globali senza un ordine mondiale più equilibrato e giusto; questo ordine stenta a nascere senza il contributo europeo; l’Europa avanza nella misura in cui alcuni paesi chiave, come l’Italia, la Francia e la Germania, prendono l’iniziativa di andare avanti. E oggi l’Europa si fa nella misura in cui si ricreano nella società la fiducia, la speranza nel futuro ed il più largo consenso possibile su di un credibile progetto politico europeo. Oggi è allarmante constatare come la sfiducia, in aumento in generale nel mondo occidentale, sia così marcata in Europa (All. A). Un fatto questo che, al di là dei sondaggi, è sotto gli occhi di tutti, e le cui conseguenze hanno cominciato a manifestarsi sul piano politico e sociale, soprattutto nei paesi più deboli. È proprio lo spettro di un ulteriore aggravamento di queste conseguenze che sta spingendo i governi ed i politici più responsabili a cercare dei rimedi ad una situazione che minaccia di sfuggire da ogni controllo.

Tuttavia, poiché governi, politici ed istituzioni, non vogliono o non possono trasferire in un sol colpo la sovranità nazionale in campo fiscale e nella politica economica ad una sovranità federale, procedono lentamente, in modo contraddittorio e con approcci indiretti verso il consolidamento dell’unione economica e monetaria. L’euro è stato messo in sicurezza, ma non lo sono ancora state le società e le economie dell’eurozona. Questo perché nell’attuale assetto istituzionale dell’Unione europea e dell’eurozona le regole per mettere in sicurezza la moneta e preservare il sistema bancario dal collasso *implicano* penalizzare le normali politiche che qualsiasi Stato solitamente conduce per riguadagnare competitività e crescita. Un fatto questo ben spiegato nel rapporto dell’EX-Imp Bank USA al Congresso degli Stati Uniti nel giugno scorso: *“In 2012, the European Central Bank made clear its goal to protect the integrity of the Eurozone, thereby affording European banks the opportunity to reorganize and develop strategies to secure their client base and future growth. This singular action represented turning point with respect to European ECA competitiveness. As commercial banks in Europe regained their balance sheets, these banks reinvigorated their export finance portfolios. Nevertheless, the regulatory impact of Basel III continued to limit the amount of the balance sheet that each commercial bank was able to allocate to export credit business in 2012. Similarly, ECAs in countries whose borrowing costs escalated as a result of their downgraded sovereign risk rating were forced to impose surcharges on their ECA pricing. In 2012, the implications of these factors had a major impact on relative ECA competitiveness. The net effect of these factors was a liquidity-constrained commercial banking sector reluctant to extend long-term export credit. Moreover, some of the private sector lending was more expensive due to negative sovereign country ratings –ratings which were worse than a number of developing countries’ ratings”*.

Sull’unione bancaria stanno a poco a poco venendo alla luce i dettagli degli accordi intergovernativi ed inter-istituzionali raggiunti (è dell’altro giorno il via libera congiunto da parte di Consiglio europeo e Parlamento europeo al quadro, in verità molto complesso sia tecnicamente, sia legalmente). Manca ancora la definizione di importanti dettagli, ma il percorso dell’unione bancaria sembra tracciato. Il problema, come ha ben messo in evidenza il Presidente della BCE Mario Draghi al Parlamento europeo è che la “banking union however is not a panacea for eliminating financial market fragmentation and fully stabilising EMU. It is a necessary, but not sufficient condition to break the bank-sovereign nexus and restore sustainable economic growth. Equal borrowing conditions can only be ensured through the joint implementation of other measures. This not only includes continued fiscal consolidation and implementation of structural reforms, but also progress on the other ‘unions’. Only then can we say we have created a genuine EMU. Let us seize the opportunity of the next EP elections to have an open public debate on the further steps needed to strengthen the architecture of EMU”.

2. **La necessità di un meccanismo europeo di solidarietà** - Non deve dunque stupire se i governi e la Commissione europea stanno continuando ad occuparsi della creazione del meccanismo europeo di solidarietà per promuovere investimenti, e politiche di crescita dei paesi che non sono/saranno a lungo in grado di farlo da soli, sulla base di contratti tra questi e le autorità europee, attraverso grants e/o prestiti da erogare attraverso un fondo/bilancio aggiuntivo dell’eurozona. Un fatto questo che porterebbe i paesi

dell'eurozona a doversi occupare anche degli aspetti democratici del controllo di questo fondo e della capacità fiscale autonoma su cui fondare le politiche di bilancio e quelle economiche. Per avere un'idea di che cosa si tratta e quanto questo tema sia entrato nelle agende dei governi, basta dare una scorsa ad alcuni stralci del documento di lavoro proposto dal Presidente Van Rompuy in vista del vertice della settimana prossima (All. B). Proprio nel dibattito avvenuto al Parlamento europeo l'11 dicembre, Maros Sefcovic, a nome della Commissione ha confermato che il tema resta all'ordine del giorno, preconizzando l'instaurazione di "un système encore plus crédible et cohérent pour coordonner les politiques économiques en Europe, associé à une « solidarité efficace » Dans le cadre de la réflexion sur le renforcement de l'UEM, le Conseil européen va poursuivre la réflexion sur les accords contractuels et les mécanismes de solidarité associés. Ceci pour garantir qu'il y ait des réformes structurelles efficaces et au bon moment. La Commission espère que le Conseil européen pourra poser certains principes fondamentaux en la matière, permettant de cadrer les travaux à venir qui se tiendront au cours de la première moitié de l'année 2014" (Agence europe 11 dicembre 2013).

Che il tema non solo è all'ordine del giorno, ma che è ormai diventato oggetto di un confronto politico e del formarsi di schieramenti pro e contro è stato confermato da quel passaggio nella dichiarazione congiunta Francia-Italia del 20 novembre, in cui si è messo in evidenza la convergenza di interessi e d'azione di Parigi e Roma su questo terreno (All. C). Nonché da alcuni riferimenti che il Presidente Letta ha fatto nel suo discorso alla Camera l'11 dicembre in occasione del rinnovo della fiducia al suo governo.

3. **Siamo ad una nuova svolta** - Da tutto ciò possiamo sinteticamente ricavare che:

a) una volta deciso di salvare l'euro, per affrontare e risolvere i problemi posti da una moneta senza Stato, i paesi dell'eurozona hanno faticosamente imboccato la roadmap proposta dalla Commissione europea del dicembre 2012 "For a deep and genuine EMU" per realizzare le quattro unioni;

b) questo ha implicato, per governi ed istituzioni, mettersi su un'asse d'equilibrio politico-istituzionale (un po' come accadde ai tempi dello SME, quando però si trattava di restare in equilibrio tra le monete nazionali o la moneta europea. Mentre oggi da quest'asse, su cui tra l'altro non si può stare a lungo, pena il montare della crisi sociale e politica in diversi paesi, si scende compiendo il salto federale oppure cadendo nel buio della disgregazione non solo dell'Europa, ma anche delle società ed economie nazionali);

c) le rivendicazioni contenute nella cartolina, che sono alla base dell'azione che stiamo conducendo nei confronti della classe politica e dell'opinione pubblica italiane, si inseriscono ed inquadrano in una lotta di potere per dare un nuovo assetto all'Europa, nella quale l'Italia può e deve giocare un ruolo. Una lotta che si gioca su tre fronti principali: quello della creazione di un bilancio e di una fiscalità dell'eurozona; quello dell'instaurazione di un governo democratico dell'economia dell'euro; quello non meno importante e decisivo del coinvolgimento dei cittadini in una fase costituente federale.

È a partire da questi dati di fatto che bisogna elaborare e aggiustare di volta in volta piano di lavoro per i prossimi mesi e l'attività nei confronti dei partiti politici, dei candidati alle elezioni europee, del governo e anche della altre sezioni UEF, per tentare, ancora una volta, di dare uno sbocco ed un orizzonte europeo alla nostra azione (si veda in proposito lo schema di lavoro e tabella di marcia). In gioco, in questi mesi, c'è la possibilità di battersi per far compiere all'Europa il salto federale indispensabile per consolidare l'unione economica e monetaria in una unione politica. Se, come, in che tempi questo accadrà, dipenderà dalle forze e dagli schieramenti che si creeranno e mobiliteranno. Una sfida non nuova per il MFE. Restano tuttora attuali le parole di Albertini del *Manuale del militante* scritto nel 1956, quando ricordava che "fondare nuove istituzioni è il più difficile tra i compiti politici, ma la civiltà europea, che è giunta a questa svolta, forse possiede ancora saggezza sufficiente per affrontare il suo compito. Se lo assolverà, e fonderà gli Stati Uniti d'Europa, non avrà messo in piedi nessuna nuova panacea politica. Al contrario, essa avrà dato agli europei la possibilità di continuare a vivere, ed a lottare" ([Albertini, Manuale del militante, 1956](#)). L'Europa è ad una nuova svolta a noi spetta ancora una volta giocare il nostro ruolo, come agli altri attori politici il loro.

=====

Alligato A

"A Pew Research Center opinion survey, conducted in 39 countries this spring, asked: "Will children in your country be better off than their parents?" Only 33 per cent of Americans believed their

children would live better, while 62 per cent said they would live worse. Europeans were even gloomier. Just 28 per cent of Germans, 17 per cent of Brits, 14 per cent of Italians and 9 per cent of French thought their children would be better off than previous generations. This western pessimism contrasts strongly with optimism in the developing world: 82 per cent of Chinese, 59 per cent of Indians and 65 per cent of Nigerians believe in a more prosperous future" (Financial times, 9 dicembre 2013: The west is losing faith in its own future).

=====

Allegato B

21-11-2013

Annotated Agenda of the Sherpa meeting

Main features of Contractual Arrangements and Associated Solidarity Mechanisms

At their meeting on 26 November the Sherpas are invited to discuss:

- **General principles for contractual arrangements**
- **General principles for solidarity mechanisms to support contractual arrangements**

.....

The concept of providing financial support for the implementation of economic reforms is not new and should not be associated only with macroeconomic assistance programmes. The possibility of financial incentives within the Economic Partnership Programmes has been included in the Two-Pack⁴: "*Where appropriate, potential financial resources shall be identified, including credit lines of the European Investment Bank and other relevant financial instruments, as appropriate.*" (see Annex II).

European support through grants

In its March 2013 communication⁵ the Commission suggested that the solidarity mechanism would be included in the EU budget as external assigned revenues, and be financed either by dedicated contributions (e.g., GNI key) or by new own financial resources dedicated to it.

European support through loans

The background of tight budgetary resources calls for further reflections on the financing and the nature of the solidarity instrument. This brings forth the question whether to apply the full range of possible forms of financial support (e.g., grants, loans and guarantees) from the outset, or instead to start with long-term loans. The forms of support and means available could grow over time and come to constitute a financing capacity for the euro area, as suggested in the report "Towards a Genuine Economic and Monetary Union" and the Commission's Blueprint⁶. While a combination of grants and loans is also a possibility, loans have three main characteristics:

=====

**Estratto dalla DICHIARAZIONE CONGIUNTA del XXXI VERTICE ITALO-FRANCESE,
Roma, 20 novembre 2013.**

“ ...

UNIONE ECONOMICA E MONETARIA

Siamo convinti che l'approfondimento dell'Unione economica e monetaria rappresenti un processo storico e politico irreversibile, in particolare con la creazione della moneta unica che è e resterà un nostro patrimonio comune. L'euro è destinato a portare prosperità ai popoli dell'Unione Europea, grazie ad un'accresciuta integrazione delle nostre economie, che potrà assicurare la crescita per tutti e un livello di occupazione elevato. Come in passato, continueremo a sostenere a ogni decisione necessaria a realizzare questo grande disegno. L'Unione Europea è stata capace di resistere alle crisi con successo salvaguardando l'integrità dell'Eurozona, riformandosi al proprio interno e stabilendo meccanismi di solidarietà fra i suoi Stati Membri.

L'attuazione dell'Unione Bancaria nei tempi concordati costituirà un punto di riferimento essenziale nell'approfondimento dell'Unione economica e monetaria. Essa permetterà di superare la frammentazione attuale dei mercati finanziari e di dotare la politica monetaria di un meccanismo di trasmissione più efficace. Il circolo vizioso fra crisi bancaria e crisi dei debiti sovrani potrà essere spezzato. L'Italia e la Francia ritengono di comune accordo che l'Unione Bancaria nella sua interezza dovrà fondarsi su tre pilastri: un meccanismo di supervisione unica, un meccanismo di risoluzione unica che comprenda un fondo di risoluzione unica, e un sistema comune di garanzia dei depositi.

Oggi, guardando più lontano, l'Italia e la Francia vogliono promuovere per l'Unione Economica e Monetaria una nuova ambizione politica che si basi tanto sull'integrazione quanto sulla solidarietà. Noi vogliamo impegnarci a definire una visione comune di ciò che l'UEM dovrebbe essere a più lungo termine, al fine di garantire una crescita ed un'occupazione sostenibili e accessibili a tutti. A nostro avviso, questo dovrebbe includere la realizzazione di una reale capacità finanziaria per l'Eurozona, in grado di finanziare politiche e investimenti che abbiano un'incidenza maggiore sulla crescita e l'occupazione e - a titolo di obiettivo a medio termine - uno strumento di bilancio comune che consenta di assorbire gli shock economici della zona euro. Parimenti, noi riteniamo necessaria - in seno ad un'Unione sempre più integrata - una convergenza più profonda. Le politiche fiscali dovranno essere più armonizzate. Dovrà inoltre essere riconosciuta l'importanza cruciale della dimensione sociale per prevenire gli squilibri sociali e favorire una convergenza sociale verso l'alto.

Riteniamo di comune accordo che ogni ulteriore integrazione dell'UEM dovrà andare di pari passo con avanzamenti sul piano istituzionale e su quello della democrazia. Per ogni progresso, favoriremo il rafforzamento della responsabilità e della legittimità democratica della nostra governance, al livello in cui vengono adottate le decisioni. A tal fine, l'Italia e la Francia propongono di rafforzare la governance della zona euro dopo le prossime elezioni europee, in particolare attraverso vertici della zona euro più regolari, una Presidenza a tempo pieno dell'Eurogruppo, riunioni congiunte fra i Ministri delle Finanze e del Lavoro dell'Eurozona, o ancora strutture dedicate alla zona euro istituite in seno al Parlamento Europeo. Vigileremo inoltre sulla salvaguardia del metodo comunitario e dei principi che guidano la costruzione europea fin dal Trattato di Roma, nonché sulla coerenza con le politiche promosse in seno all'Unione Europea nel suo insieme.

Accordiamo grande importanza a un'intesa in occasione del Consiglio Europeo di dicembre su determinate questioni fondamentali legate all'Unione Economica e Monetaria, in primo luogo per ciò che attiene all'Unione Bancaria. A questo proposito, il meccanismo di supervisione unica (MSU) deve, come previsto, essere pienamente operativo nell'ottobre 2014, e la proposta legislativa sul meccanismo di risoluzione unica, nonché la ricapitalizzazione diretta delle banche attraverso il Meccanismo Europeo di Stabilità, deve formare l'oggetto di un'intesa al Consiglio di dicembre ed essere adottato prima del termine della legislatura attuale, mantenendo al tempo stesso un livello elevato di ambizione”.