

LA TRATTATIVA SUI CONTI PUBBLICI E IL PREZZO PER L'UNIONE BANCARIA

di Carlo Bastasin

su Il Sole 24 Ore del 27 settembre 2018

La difficile partita in cui è impegnato il governo italiano a proposito dell'approvazione della bozza di bilancio da parte della Commissione europea, si intreccerà nei prossimi mesi con una partita non meno complessa sulle riforme dell'euro-area e in particolare con la persistente richiesta da parte di una minoranza influente dei Paesi dell'euro area di un meccanismo di ristrutturazione del debito pubblico.

Un "successo" del governo italiano nel negoziato sul bilancio, cioè un accordo con Bruxelles su una legge finanziaria meno restrittiva del necessario (cioè un debito più alto), potrebbe comportare un negoziato molto più pericoloso nella riforma dell'euro-area, svuotando l'unione bancaria e rafforzando la richiesta di Olanda, Finlandia e Germania (in ordine decrescente di intransigenza) e dei Paesi baltici, di un meccanismo di ristrutturazione del debito che renderebbe più fragile un Paese come l'Italia che da decenni fatica a ridurre il suo stock di debito. L'appuntamento chiave per i negoziati sulla riforma dell'euro-area sarà il Consiglio europeo di dicembre. La prima riforma su cui il Consiglio dovrà prendere una decisione, sarà il varo dei termini di attuazione del Fondo unico di risoluzione delle banche. Il Fondo comune consentirà la chiusura di una crisi bancaria senza che essa provochi una crisi del debito nel Paese in cui ha sede la banca stessa, come è invece avvenuto dal 2010 in Irlanda e in Spagna. Ma sono necessarie risorse che dovranno arrivare dall'Esm, il Meccanismo europeo di stabilità. Secondo l'opinione prevalente, perché il "fondo salvastati" possa fornire le risorse è necessario che venga modificato il suo Trattato costitutivo, autorizzando l'Esm a intervenire nel caso di salvataggio delle banche - e non solo degli stati - per ricapitalizzare gli istituti di credito o per risolverne i contratti. Una modifica di tale portata del Trattato richiede l'approvazione all'unanimità dei Paesi.

Anche se tutti nell'euro area sono d'accordo che il completamento dell'unione bancaria è necessario, il passaggio che aspetta i leader europei non è affatto semplice. Il Trattato Esm, approvato nel settembre 2012, è considerato uno dei passaggi più controversi della

crisi dell'euro-area, al punto da spingere nel 2013 alcuni accademici e giornalisti tedeschi a costituire il partito anti-euro poi degenerato nel partito xenofobo "Alternativa per la Germania", che gli ultimi sondaggi danno come secondo maggior partito tedesco. Gli anti-euro ritenevano che i margini discrezionali di intervento del fondo salvastati, in particolare nel concedere linee precauzionali di credito a Paesi con i conti pubblici instabili, prefigurassero una violazione delle regole europee e dei principi costituzionali tedeschi. L'importanza del Trattato Esm è confermata dalla procedura di modifica e di ratifica che richiede in Germania un voto parlamentare a maggioranza qualificata. Si tratta di un requisito numericamente difficile da ottenere al Bundestag oggi a causa proprio dei molti seggi di "Alternativa per la Germania". Per questa ragione, il governo di Berlino non vuole esporsi al rischio di un insuccesso parlamentare e vorrebbe mettere in un unico processo di ratifica tutte le possibili modifiche al Trattato Esm.

Tra queste modifiche, il governo - come anticipato da queste colonne - vorrebbe inserire un meccanismo automatico o meccanico di ristrutturazione del debito pubblico nei Paesi per i quali le analisi di sostenibilità del debito mandassero segnali di grave allarme. In uno strano conflitto, molto aspro ma molto silenzioso, in questi giorni si combatte sull'ipotesi di togliere le valutazioni di sostenibilità alla Commissione e affidarle all'Esili, considerato più al riparo da sensibilità politiche.

Per essere efficace, il fondo di risoluzione avrebbe anche bisogno di una riforma che snellisca le procedure di decisione nell'allocazione dei fondi. Attualmente nel caso dell'Esm, la procedura richiede l'approvazione delle commissioni di alcuni parlamenti nazionali. Se queste procedure non venissero snellite, è possibile che il fondo di risoluzione bancaria risulti inutilizzabile e che completi solo nominalmente l'unione bancaria. Rimarrebbe il rischio che una crisi bancaria, lasciata aperta per troppo tempo, si allargasse ad altre banche pregiudicando la stabilità dei paesi interessati.

Problemi simili si pongono nell'altro pilastro dell'unione bancaria che resta incompleto e che riguarda l'assicurazione comune dei depositi bancari (Edis). Anche in questo caso la pressione delle banche tedesche, in particolare delle Casse di risparmio ben connesse al sistema politico locale, vorrebbe, come condizione all'avvio dell'Edis, un trattamento regolamentare dei titoli di stato nei portafogli delle banche europee tale da revocare il "rischio zero" dei titoli pubblici. L'eccesso di titoli pubblici nei portafogli delle banche italiane è una delle cause dei timori di circolo vizioso tra crisi sovrane e crisi bancarie

nell'area euro. Una riforma che punti a indici di concentrazione non nazionale dei titoli sovrani è considerata plausibile dalla maggioranza dei Paesi ma solo se applicata in una fase futura, quando cioè i problemi attuali saranno stati superati. Se invece dovesse essere una condizione all'avvio dell'Edis, quasi certamente non sarebbe possibile trovare un accordo tra gli stati membri al Consiglio di dicembre.

Come il meccanismo di ristrutturazione del debito pubblico, anche una ponderazione del rischio sovrano nei portafogli bancari renderebbe più fragile la posizione di Paesi indebitati. Anche un rinvio a una seconda fase, esplicitato da una decisione comune del consiglio Ecofin, potrebbe non essere accettabile per paesi come Francia, Italia e Spagna. Se le posizioni degli stati membri restassero quelle attuali è possibile che il cruciale Consiglio di dicembre non porti al rafforzamento della zona euro. Le decisioni verrebbero rinviate alla primavera con il rischio che le elezioni europee di maggio rendano ancor meno agevole un accordo nel caso di successo delle forze politiche anti-europee.

La possibilità di trovare un accordo costruttivo, molto desiderabile dall'Italia, dipende dal grado di fiducia tra i Paesi membri e quest'ultimo dipende non in misura trascurabile dalla stabilità dei conti pubblici italiani che gravano da sempre sulle prospettive dell'euro. Per questa ragione, una "vittoria" del governo sui margini di minor disciplina del bilancio, potrebbe rappresentare una sconfitta su una partita più importante che non determinerà solo la stabilità del governo nei prossimi mesi, ma quella del paese nei prossimi anni.