

MARCO MARSILI

ITALIA

SVEGLIATI!

LA PIÙ GRANDE TRUFFA DEL SECOLO



**TERMIDORO
EDIZIONI**





MARCO MARSILI

ITALIA SVEGLIATI!

La più grande truffa del secolo



TERMIDORO
EDIZIONI

© TERMIDORO EDIZIONI
via Mario Pichi, 3 - 20143 Milano
termidoro.edizioni@gmail.com
Commerciale: 0289403935
Promozione: tel. 0239620017 / 0287156229 - fax 0270030075
www.termidoro.it / info@termidoro.it

Indice

INTRODUZIONE	p. 9
ITALIA SVEGLIATI!	
La grande truffa	p. 15
Unione senza democrazia	p. 21
L'estrema difesa referendaria	p. 24
C'era una volta la lira...	p. 28
L'euro-catastrofe e la precarizzazione del lavoro	p. 32
L'attacco alle pensioni	p. 43
Liberalismo per i lavoratori, socialismo per gli industriali...	
Il caso Fiat	p. 49
Lo stratega della catastrofe	p. 53
L'impotenza dei governi e i primi dubbi dei governanti	p. 58
Lo strapotere delle banche	p. 61
Dai templari al capitale finanziario moderno. Cenni storici	p. 62
L'egemonia del capitale finanziario	p. 70
La crisi attraversa l'Oceano dagli Usa all'Europa:	
il debito pubblico aumenta e le banche si arricchiscono	p. 74
Il capitale finanziario e la crisi: l'Italia piange ...	p. 82
... ma l'Europa non ride	p. 84
Il ricatto dei tassi	p. 90
La rapina dei tassi	p. 92
Effetto domino	p. 99
Unione nell'euro: una strada senza uscita	p. 104
Una cambiale impagabile	p. 106
A picco con le banche?	p. 112
Che cos'è il denaro?	p. 115
Le banche in Italia	p. 141
Il reddito da signoraggio	p. 151
Salvare le banche o le popolazioni?	p. 161
Se lo Stato non paga...	p. 176
Il debito americano...	p. 182
...e quello del Sol levante	p. 184

Controllare il debito...	p. 185
...o giocare con l'inflazione?	p. 187
Sacrifici per salvare il Paese o i banchieri?	p. 190
La crisi in Europa	p. 203
L'Italia commissariata e i suoi commissari	p. 212
Come distruggere l'economia reale con i derivati	p. 227
Milano e altri esempi	p. 234
L'internazionale del rischio	p. 239
La crisi argentina...	p. 243
... e la crisi italiana	p. 257
Vite a rischio	p. 265
Iva, Ici e altri balzelli	p. 273
Gli esentati...	p. 281
... e i tartassati: giovani, anziani, disoccupati	p. 286
I costi della politica	p. 299
Government e finanza internazionale	p. 306
Europei e atlantisti...	p. 318
Le reni della Grecia...	p. 325
... e il fegato dell'Islanda	p. 337
Sacrifici inutili	p. 341
Se il debito è sovrano	p. 343
Pigs e rating	p. 380
Spremere tutti...	p. 395
Ritorno al futuro	p. 404
Lotta all'evasione o iper-drenaggio fiscale?	p. 410
Il grande salasso del 1992 e i prossimi...	p. 428
Crisi della società dei consumi?	p. 440
Dall'economia del desiderio alla reazione disperata delle masse	p. 448
Il controllo sociale diffuso e i suoi limiti	p. 458
Scenari di una catastrofe annunciata	p. 460
La guerra come ultima risorsa di un sistema in agonia	p. 485
CONCLUSIONI	p. 493

*Democrazia: non essendosi potuto fare in modo che
quel che è giusto fosse forte, si è fatto in modo che quel
che è forte fosse giusto.*

Blaise Pascal



INTRODUZIONE

Ho deciso di scrivere questo volume dopo aver assistito, negli ultimi mesi, alla realizzazione del piano di distruzione del nostro Paese e dell'Europa tutta. La crisi scoppiata nell'autunno 2008 ha travolto gli Stati, e, infine, ha sancito il successo di coloro che ne sono stati gli artefici. In Italia e Grecia sono andati al potere tecnocrati e banchieri, gli stessi che, fino al giorno prima, hanno lavorato per le istituzioni responsabili del crollo dell'economia. Dopo aver visto realizzarsi le mie profezie della scorsa estate circa la caduta dei governi di Italia, Grecia, Spagna e Portogallo, mi sono sentito in dovere di riprendere l'impegno politico per denunciare i meccanismi e gli scenari futuri di una crisi che sembra non avere fine, e per dare voce a quanti si vedono, ogni giorno, privati della possibilità di pianificare un futuro sereno.

Ai vertici dei governi europei, delle istituzioni internazionali, dell'Unione europea (un «super Leviatano»), siedono i referenti delle banche e della finanza, coloro che finora hanno pilotato la crisi, e nelle mani dei quali una classe politica incapace e inadeguata ha affidato le speranze di ripresa. Non possiamo illuderci che, coloro che hanno appiccato l'incendio, si trasformino improvvisamente in pompieri. Il governo Monti, così come il governo dell'ex vicepresidente della Bce Papadopoulos in Grecia (il premier Papandreu è saltato perché voleva sottoporre a referendum popolare le misure da macelleria sociale chieste dalla troika Ue-Bce-Fmi), e quello di Mariano Rajoy in Spagna (il nuovo ministro dell'Economia è l'ex presidente della filiale spagnola e portoghese di Lehman Brothers) segna il trionfo della finanza internazionale, che guadagna cifre esorbitanti anche dal crollo degli Stati. Guadagni stratosferici per pochi, e danni enormi per i governi, costretti a recuperare con tagli di bilancio e nuove tasse a carico dei cittadini.

La situazione è così grave che, come ha dichiarato Monti presentando il decreto salva-Italia,¹ «lo Stato entro breve non avrebbe potuto più

1 Decreto-legge 6 dicembre 2011 n. 201 «Disposizioni urgenti per la crescita,

pagare né stipendi né pensioni» e quindi per il Paese sarebbe stata la bancarotta. Con il decreto «cresci-Italia» sulle liberalizzazioni² il governo ha deciso di pagare i fornitori della Pubblica amministrazione con titoli di Stato, ovvero con il debito pubblico, che in questo modo viene «privatizzato». L'edificazione di nuove carceri verrà realizzata con il contributo delle «fondazioni di origine bancaria», e le strade verranno costruite emettendo bond non garantiti, mentre i Comuni potranno indebitarsi dando in garanzia il municipio. Ma come siamo arrivati fino a qui? Quali sono i sottili meccanismi che hanno privato gli Stati della loro sovranità? L'Unione europea, la Banca centrale europea, l'euro, il Trattato di Lisbona, Basilea II, le agenzie di rating, sono tutti strumenti nelle mani della finanza, che ha piazzato i suoi uomini al vertice delle istituzioni nazionali e sovranazionali, compresa la Bce, dove siede un banchiere, Mario Draghi, con un passato, come molti (Monti *in primis*), in Goldman Sachs, la banca d'affari più potente al mondo.

Coloro che non sono stati scelti dai cittadini sono nelle stanze del potere nazionale e comunitario (il Parlamento europeo non ha alcun potere, e le decisioni vengono prese dalla Commissione e della Bce), e da lì continuano a perseguire le politiche di impoverimento di 720 milioni di persone, con l'unico scopo di trasformare l'Europa in un immenso lager di schiavi moderni: tagli, flessibilità, liberalizzazioni, privatizzazioni, queste le «ricette» per raggiungere un falso obiettivo, la riduzione del deficit e il pareggio di bilancio (peraltro tecnicamente impossibile). Con la «privatizzazione» (svendita) delle ultime società pubbliche completeranno il disegno, raggiungendo l'obiettivo di distruzione degli Stati e della privazione dei più elementari diritti di cittadinanza, in spregio al diritto di autodeterminazione dei popoli. Sono politici, banchieri, economisti, editori, controllano i media, e attraverso essi ci tranquillizzano (nell'agosto 2009, Draghi, allora governatore di Bankitalia, dichiarava dal palco del Meeting di Cl a Rimini, che la crisi «sta rientrando» e che l'economia italiana nel 2010 potrebbe «tornare a crescere, sia pure di poco», correggendosi a gennaio, davanti alla commissione economica del Parlamento europeo, nel ruolo di presidente del Comitato europeo per il rischio sistemico: la «situazione è ulteriormente peggiorata»), ma

l'equità e il consolidamento dei conti pubblici» pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 284 del 6 dicembre 2011, convertito con modificazioni in legge 22 dicembre 2011, n. 214 (GU n. 300 del 27 dicembre 2011 – Suppl. Ord. n. 276)

2 Decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 «Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività» (GU n. 19 del 24 gennaio 2012 – Suppl. Ordinario n.18).

stiamo assistendo, impotenti, alla distruzione della civiltà europea. Con i mezzi di cui dispongono, e con le loro dichiarazioni preoccupate ma rassicuranti, che hanno la faccia di Monti e Napolitano, ci hanno convinti a sopportare qualsiasi sacrificio (il 57,3% degli italiani si dichiara disponibile a tollerarli, anche se il 46% di questi lo farebbe solo in casi eccezionali, come l'attuale situazione).³ «Agli appelli alla calma in tivù, adesso chi ci crede più?». ⁴ Italia, svegliati! Siamo ancora in tempo per invertire la rotta, ma dobbiamo essere coesi, come insegnano gli esempi di Islanda e Argentina. Siamo il 99%, e dobbiamo dimostrarlo nelle piazze e in occasione delle prossime elezioni politiche. Il potere, scippato da tecnocrati e banchieri, con la complicità di politici incapaci e corrotti, deve tornare nelle mani del popolo sovrano.

Marco Marsili
info@marcomarsili.it

3 45° Rapporto Censis sulla situazione sociale del Paese 2011.

4 883, *Hanno ucciso l'uomo ragno* (M. Pezzali/M.Repetto), edizioni Warner Chapel Italy, Milano.



MARCO MARSILI
ITALIA SVEGLIATI!

La più grande truffa del secolo



La grande truffa

Parafasando Einstein, non sappiamo quali saranno le cause che provocheranno la IV Guerra mondiale, ma sappiamo che la III scaturirà dell'attuale crisi economica prodotta dalle banche e dalla finanza internazionale. Non è stata necessaria la III Guerra mondiale per spazzare via la nostra civiltà. Sono bastate le istituzioni sovranazionali ad annullare le conquiste fatte dopo secoli di lotte per l'affermazione dei diritti fondamentali dell'Uomo. Nel 1945 sono stati creati l'Onu (sono membri 193 Stati del mondo su un totale di 201), il Fondo monetario internazionale, la Banca mondiale – organismi frutto dell'accordo di Bretton Woods del luglio '44 – e, infine, l'Unione europea, la più grande truffa di tutti i tempi. Tutte queste istituzioni internazionali fanno parte dello stesso disegno.

L'articolo 2 del Trattato di Roma firmato il 25 marzo 1957, afferma che la Comunità economica europea ha il compito di promuovere, mediante l'instaurazione di un mercato comune e il graduale riavvicinamento delle politiche economiche degli Stati membri, uno sviluppo armonioso delle attività economiche. Per raggiungere tale scopo occorre: abolire i dazi doganali tra gli Stati membri; istituire tariffe doganali e politiche commerciali nei confronti degli Stati terzi; eliminare gli ostacoli tra gli Stati membri di capitali, servizi e persone; instaurare una politica comune nel settore dei trasporti e in quello dell'agricoltura; creare un Fondo sociale europeo e una Banca europea, per promuovere gli investimenti.

Con l'avvento dell'euro, nel 2002, gli Stati sono stati privati della possibilità di emettere cartamoneta. In un decennio il Pil pro capite italiano, che prima del 2000 era superiore a quello medio europeo, è calato del 4,94% (scendendo ai livelli del '99), il reddito è diminuito del 3,6% e i risparmi si sono dimezzati, mentre è cresciuta la diseguaglianza tra i redditi più elevati e quelli più bassi, che resta ben al di sopra della media dei paesi occidentali. Nel nostro Paese lo stipendio medio del 10% più ricco è oltre 10 volte superiore a quello del 10% più povero (49.300 euro

contro 4.877)¹ – a metà anni novanta era «solo» otto volte più grande – e la quota di reddito nazionale complessivo detenuta dall'1% più ricco è passata dal 7% al 10% negli ultimi 20 anni. E le tasse? Per i paperoni sono generalmente diminuite, dal momento che «le aliquote marginali d'imposta sui redditi più alti si sono quasi dimezzate passando dal 72% nel 1981 al 43% nel 2010».²

Secondo la Banca d'Italia il 10% delle famiglie più ricche possiede il 45,9% della ricchezza netta familiare totale (44,3% nel 2008).³ Cresce quindi la concentrazione della ricchezza. Il reddito delle famiglie è diminuito tra il 1991 e il 2010 del 2,4% in termini reali. Nel 2010 il reddito familiare medio annuo, al netto delle imposte sul reddito e dei contributi sociali, è risultato pari a 32.714 euro, 2.726 euro al mese, e aumenta la quota di individui poveri (coloro che hanno un reddito equivalente inferiore alla metà della media), che nel 2010 è cresciuta di un punto rispetto a due anni prima, attestandosi al 14,4%.

I dati Istat sull'inflazione segnalano una situazione tutt'altro che rosea per il consumatore italiano, con il costo della vita che ritorna ai livelli da record di fine 2008, complice anche la crescita anche l'indice dei prezzi alla produzione industriale, che in ottobre 2011 hanno segnato un incremento del 5,5% nell'Ue-17 e del 6,4% nell'Ue-27, rispetto a un anno prima.⁴ Oltre a ciò, la pressione fiscale è al top. Fra i paesi Ocse, l'Italia è il terzo per entrate fiscali (complessive), pari al 43,4% del Pil nel 2009, contro una media Ocse del 33,8% (la Francia è al 42,4 e la Germania è al 37,3).⁵ Il carico è più alto solo in Danimarca e Svezia. La statistica ciclicamente torna a battere dove il dente duole: le tasse italiane sono alte, anzi altissime. A dimostrazione del fatto, uno studio della Cgia (Associazione artigiani e piccole imprese di Mestre) sostiene che la pressione fiscale che devono sopportare i cittadini italiani è molto superiore a quella con cui devono fare i conti le famiglie francesi. La Cgia ha svolto le sue stime sulle tasse ipotizzando di andare a calcolare quale parte del reddito annuale debba versare al fisco – solo in relazione all'imposta personale, senza tenere conto delle addizionali Irpef – una ipotetica famiglia con due figli in

1 Rapporto *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising*, Ocse, Parigi, 2011.

2 Dati Ocse, *National Accounts Statistics Database e Economic Outlook: Statistics and Projections Database*, Parigi.

3 Cfr. *Indagine sui bilanci delle famiglie italiane nell'anno 2010* in *Supplementi al Bollettino statistico della Banca d'Italia*, anno XXII, n. 6 del 25 gennaio 2012.

4 Dati Eurostat.

5 Dati Ocse, *National Accounts Statistics Database e Economic Outlook: Statistics and Projections Database*, Parigi.

Italia e in Francia. Secondo i calcoli, per i redditi medio bassi (30.000 euro annui) la famiglia tipo italiana paga tra i 2.530 e i 4.700 euro annui in più di quella transalpina. I contribuenti francesi sono riparati dall'invasione del Fisco dallo scudo del famoso «quoziente familiare», uno sgravio fiscale che prevede l'applicazione di una imposta sulle persone fisiche che decresce all'aumentare del numero dei componenti. I risultati dell'indagine faranno poco piacere agli italiani. Nel dettaglio, con un reddito (imponibile Irpef) pari a 30 mila euro, in Francia – indipendentemente dal fatto che la famiglia sia mono o bireddito – il carico fiscale risulta pari a 313 euro, mentre nel nostro Paese occorre distinguere tra nuclei familiari monored-dito e nuclei familiari bireddito. Nel primo caso, il peso fiscale raggiunge i 5.010 euro (+ 4.698 euro rispetto alla francese); nel secondo caso, il peso delle tasse raggiunge i 2.842 euro (differenza pari a + 2.530 euro). All'aumentare del reddito, la differenza tra Italia e Francia si amplifica: con un reddito di 55 mila euro, la famiglia francese sottostà a una tassazione di quasi tremila euro (precisamente 2.913 euro), mentre quella monored-dito italiana paga 15.989 euro (+13.076 euro di quella francese) e quella bireddito ne versa all'Erario 10.530 (+ 7.618 euro della francese).

In conseguenza di ciò risulta impossibile espandere ulteriormente i consumi, e così la spesa pro-capite delle famiglie tra il 2007 e il 2010 si è ridotta del 3,5% e dall'inizio della crisi hanno chiuso 180 negozi al giorno,⁶ e nel 2010 si sono contati circa 38 fallimenti al giorno⁷. La norma introdotta dal governo Monti che liberalizza gli orari di apertura⁸ e consente di panificare anche la domenica e i giorni festivi,⁹ aumenta i costi dei piccoli negozi e peggiora le condizioni di lavoro dei loro dipendenti, incidendo ulteriormente sulla cessazione di attività. Aumenta invece il numero di sportelli bancari, che negli anni 1998-2009 (dati sino al settembre 2009)¹⁰ è cresciuto del 29,5% (da 26.255 sportelli nel 1998 a 33.993 sportelli nel 2009, circa un migliaio all'anno). Nel 2009 gli sportelli bancari in Italia hanno raggiunto il numero record di 33.993 (se hai una

6 Dati Confcommercio.

7 Dati Unioncamere.

8 Cfr. art. 1 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 «Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività» (GU n. 19 del 24 gennaio 2012 – Suppl. Ordinario n.18).

9 Cfr. art. 43 del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 «Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e sviluppo» (GU n. 33 del 9 febbraio 2012 - Suppl. Ordinario n. 27).

10 Analisi statistica a cura del Dipartimento ricerche di Tidona Comunicazione su elaborazione dati Banca d'Italia e Abi – Associazione banche italiane.

pistola puoi rapinare solo una banca, ma se hai una banca puoi rapinare tutti). Secondo i dati Istat, la forbice, su base annuale, tra l'aumento delle retribuzioni contrattuali orarie e il livello di inflazione ha toccato una differenza pari a 1,7 punti percentuali.¹¹ Il precedente record era a 1,3 punti percentuali. Si tratta del divario più alto dal 1997.

Festeggiando il decimo anniversario dell'introduzione della moneta unica europea «che oggi è utilizzata complessivamente da 17 paesi dell'Ue, ossia da 332 milioni di persone» il presidente della Bce Mario Draghi ha dichiarato che «L'euro è divenuto uno dei simboli dell'Europa e le banconote e monete sono ormai parte della nostra vita quotidiana». Non ci si capacita di cosa ci si debba felicitare, se, dieci anni dopo l'introduzione della moneta unica europea, la sopravvivenza di mezzo miliardo di persone dipende dai «mercati» e dal costo del denaro che gli Stati devono sostenere per approvvigionarsi finanziariamente per il loro fabbisogno. Togliendo loro la possibilità di coniare moneta, è venuta meno anche l'autonomia politica degli Stati. L'autodeterminazione dei popoli? Una chimera. Lo prova l'Europarlamento che, diversamente da qualsiasi Parlamento nazionale, non ha alcun potere decisionale, essendo questo concentrato nelle mani della Commissione europea, del Consiglio dell'Unione europea (denominazione che ha sostituito quella di Consiglio dei Ministri da parte del Trattato di Maastricht),¹² e di una miriade di organi verticistici come la Corte di Giustizia, il Consiglio europeo e la Banca centrale europea. Oltre alle istituzioni comunitarie, le decisioni vengono prese da altri organismi come il Consiglio d'Europa¹³ (47 Stati membri, quasi tutti i paesi del continente europeo) e il Wto, l'organizzazione internazionale creata nel 1995¹⁴ allo scopo di supervisionare numerosi accordi commerciali tra gli Stati membri (vi aderivano, a luglio del 2008, 153 paesi a cui si aggiungono 30 paesi osservatori, che rappresentano circa il 97% del commercio mondiale di beni e servizi). Le Nazioni sono state così gradualmente spogliate della loro sovranità, e i cittadini dei loro diritti. Il Parlamento europeo,¹⁵ istituito nel 1950,

11 Retribuzioni contrattuali orarie +1,7% e il livello d'inflazione 3,4% l'aumento dei prezzi nel mese di ottobre 2011.

12 Trattato del 6 febbraio 1992 (entrato in vigore il 1° novembre 1993), con il quale è stata istituita l'Unione europea.

13 Fondato il 5 maggio 1949 col Trattato di Londra.

14 Istituita il 1° gennaio 1995, alla conclusione dell'Uruguay Round, i negoziati che tra il 1986 e il 1994 hanno impegnato i paesi aderenti al Gatt e i cui risultati sono stati sanciti nell'Accordo di Marrakech del 15 aprile 1994.

15 Nato in origine come Assemblea comune della Ceca il 10 settembre 1952, svol-

solamente dal 1979 elegge i suoi membri a suffragio universale in tutti i territori dell'Unione, nonostante non abbia, di fatto, alcun potere reale. Contro la gestione verticistica della crisi è intervenuto il neoeletto presidente dell'Europarlamento, Martin Schulz, che ha rivendicato un ruolo più decisivo per l'assemblea di Strasburgo nella gestione della crisi. Uno dei motivi del calo di fiducia dei cittadini europei nei confronti delle istituzioni europee, secondo Schulz, è il metodo di decidere, dall'inizio della crisi, sempre «in riunioni a porte chiuse fra i capi di Stato e di governo dei 27, a Bruxelles». Si va «da un vertice all'altro, senza risultati, escludendo il Parlamento». Nel corso del 2011 i vertici europei, e gli incontri internazionali al massimo livello si sono susseguiti a un ritmo impressionante. Il neopresidente tedesco punta quindi ad «aumentare la visibilità del Parlamento, vero centro della democrazia europea», oltre che a far «prevalere l'interesse generale anziché quelli nazionali». Il 30 gennaio al vertice informale dell'Ue che ha deciso il *fiscal compact* a 25, senza Gran Bretagna e Repubblica Ceca, Schulz, ha affermato che il Parlamento si oppone alla modifica del «Trattato dell'Ue» e alle restrizioni finanziarie unilaterali e dà sostegno alla riscossione delle tasse sulle transazioni finanziarie all'interno dell'Ue.

Chi paga il costo di questo «super Leviatano» da 133,8 miliardi di euro all'anno, pari all'1% della ricchezza nazionale dell'Ue all'anno?¹⁶ I cittadini, che contribuiscono con l'equivalente di circa 270 euro a persona.¹⁷ Le spese per il 2009 sono ripartite per il 45% (pari a 60,2 miliardi) per la crescita sostenibile, per il 42% per le risorse naturali (56,1 mld), per il 6% (8,1 mld) per sostenere il ruolo mondiale dell'Ue, e altrettanto per le spese amministrative per 40 mila persone (7,7 mld, dei quali 3,6 per la Commissione e 2,8 per altre istituzioni), e solo l'1% (1,5 mld) per cittadinanza, libertà, sicurezza e giustizia. Ciascun bilancio annuale fa parte di un piano di spese a lungo termine, detto «quadro finanziario», della durata di 7 anni (quello attuale copre il periodo 2007-2013). Le entrate sono finanziate quasi interamente (tre quarti) dai contributi versati dagli Stati membri in funzione della loro prosperità, espressa dal Pil. Le restanti entrate sono costituite dai dazi doganali e dai prelievi agricoli (una forma di dazio sull'importazione dei prodotti agricoli) nonché da

ge una funzione di controllo ed è l'unica istituzione europea ad essere eletta direttamente dai suoi cittadini. Insieme al Consiglio dell'Unione europea, costituisce una delle due camere che esercitano il potere legislativo nell'Unione.

16 Bilancio Ue 2009, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, Lussemburgo, 2009; http://ec.europa.eu/budget/index_en.htm.

17 Ibidem.

una percentuale fissa delle somme che gli Stati membri percepiscono sotto forma di imposta sul valore aggiunto (più aumenta l'Iva su beni e servizi in Italia, più aumentano i nostri contributi all'Ue). Ricordiamo il «contributo straordinario per l'Europa», chiamato anche «eurotassa» o «tassa per l'Europa», approvata dal governo Prodi I il 31 dicembre 1996¹⁸ con un decreto di fine anno che implicava una manovra tributaria di 4.300 miliardi di lire necessari per ridurre il disavanzo dello Stato dello 0,6%, e consentire ai conti pubblici il rispetto dei parametri di Maastricht (limite del 3% dato dal rapporto tra deficit e Pil), e di conseguenza permettere l'ingresso dell'Italia nell'area euro. Tale imposta (basata su 5 aliquote progressive dallo 0% al 3,5% del reddito annuo lordo, e pari, al netto delle eventuali detrazioni, a 278 mila lire per un reddito lordo di 30 milioni di lire) venne prelevata per i lavoratori dipendenti in nove rate mensili da marzo a novembre 1997, mentre per i lavoratori autonomi o comunque titolari da redditi oltre a quello da lavoro dipendente fu previsto un versamento in due rate con scadenza 31 maggio e 30 novembre 1997. Nonostante il raggiungimento dell'obiettivo prefissato, l'eurotassa è stata criticata come esempio di politica economica triviale e poco elaborata, tesa a scaricare sui cittadini le colpe della politica, incapace di trovare una via di risanamento dei conti pubblici. La restituzione dell'eurotassa, prospettata al momento del suo varo, fu in realtà una compensazione. Tale compensazione avvenne con la legge finanziaria 1999,¹⁹ e non fu integrale, ma solo del 60%, e riguardò solo il capitale versato escludendo gli interessi. Secondo alcuni analisti finanziari l'effetto di tale compensazione fu annullato dalla contestuale introduzione di altre tasse, (l'imposta addizionale Irpef²⁰ introdotta con effetto 1° gennaio 1998, e l'addizionale comunale Irpef²¹ introdotta con effetto 1° gennaio dell'anno successivo).

18 Cfr. decreto-legge 31 dicembre 1996, n. 669 «Disposizioni urgenti in materia tributaria, finanziaria e contabile a completamento della manovra di finanza pubblica per l'anno 1997» (G.U. n. 305 del 31 dicembre 1996) convertito con modificazioni dalla L. 28 febbraio 1997, n. 30 (in G.U. 1° marzo 1997, n. 50).

19 Cfr. art. 1, legge 23 dicembre 1998, n. 448 «Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo» pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 302 del 29 dicembre 1998 – Supplemento Ordinario n. 210.

20 Cfr. art. 50 decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 «Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali» pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 298 del 23 dicembre 1997 – Supplemento Ordinario n. 252.

21 Cfr. art. 1 decreto legislativo n. 360 del 28 settembre 1998 «Istituzione di una

Unione senza democrazia

La costituzione di entità statali o parastatali che comprendessero l'intero territorio europeo può essere fatta risalire a periodi storici ben antecedenti rispetto alla fondazione dell'Unione europea. Il primo organismo di tale genere è certamente l'Impero romano, che tuttavia non condivideva la medesima estensione geografica dell'Unione (essendo incentrato sul Mar Mediterraneo); inoltre le conquiste territoriali romane dipendevano dalla potenza militare dell'Impero, e le province annesse dovevano sottostare ad un'amministrazione statale fortemente centralizzata. Esempi successivi includono l'Impero dei Franchi²² di Carlo Magno, il Sacro Romano Impero²³ (una struttura meno omogenea, che era caratterizzata da un'amministrazione decentrata) e l'unione doganale che si venne a creare sotto il dominio di Napoleone dopo l'anno 1800. Tutte queste organizzazioni sono per loro stessa natura antidemocratiche, nel senso che tendono ad escludere i cittadini dalla partecipazione alla vita politica, e necessitano di un'estesa burocrazia (avente per definizione il carattere dell'impersonalità) per il loro funzionamento.

Da semplice organizzazione internazionale, l'Unione europea, nel corso degli anni, ha gradualmente acquisito numerose prerogative tipiche di una federazione, con il progressivo trasferimento di poteri e di sovranità dagli Stati membri agli organismi comunitari. Essa si fonda tuttora su trattati internazionali recepiti a livello interno da tutti gli Stati membri ma ha assunto personalità giuridica propria. Attualmente l'Unione europea si basa su due trattati fondativi: il Trattato sull'Unione europea di Maastricht e il Trattato sul funzionamento dell'Unione europea di Roma, recentemente modificati dal Trattato di Lisbona.²⁴ A questi si aggiungono il Trattato Euratom²⁵ e la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea²⁶ il cui valore vincolante è stato deciso proprio dal Trattato di Lisbona.

addizionale comunale all'Irpef, a norma dell'articolo 48, comma 10, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, come modificato dall'articolo 1, comma 10, della legge 16 giugno 1998, n. 191».

22 800 dC-888 dC.

23 962 dC-1806 dC.

24 Firmato il 13 dicembre 2007 ed entrato in vigore il 1° dicembre 2009.

25 Firmato a Roma il 25 marzo 1957.

26 Proclamata una prima volta il 7 dicembre 2000 a Nizza e una seconda volta, in una versione adattata, il 12 dicembre 2007 a Strasburgo da Parlamento, Consiglio e Commissione.

Un nuovo trattato era stato richiesto dal Consiglio europeo attraverso la Dichiarazione di Laeken del 15 dicembre 2001, poiché il funzionamento delle istituzioni comuni, era ritenuto inadatto alla coesistenza di ben 27 Stati membri, ciascuno dei quali con diritto di veto in aree fondamentali della politica comune. Il problema della definizione dell'attuale status giuridico dell'Unione sfociò, il 29 ottobre 2004, nella firma, a Roma, del Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa, comunemente noto come «Costituzione europea». Tale testo ribadiva la possibilità di una cooperazione rafforzata per la promozione di iniziative di integrazione tra gruppi di paesi, già prevista nel Trattato di Amsterdam,²⁷ e in quello di Nizza²⁸ che ha modificato il Trattato di Maastricht e i Trattati di Roma.

Il processo di ratifica della Costituzione venne, tuttavia, interrotto il 29 maggio 2005 con un referendum popolare in cui il 54,7% dell'elettorato francese scelse di non sottoscrivere il Trattato; pochi giorni dopo, il 1° giugno, anche la popolazione dei Paesi Bassi si dichiarò contraria all'introduzione del Trattato (con il 61,6% dei voti). Sebbene 18 Stati membri avessero recepito il documento, prevalentemente per via parlamentare, la Costituzione europea non entrò in vigore. Quello del referendum resta l'unica arma per opporsi alla ratifica di decisioni prese da un ristretto numero di persone contro l'interesse di decine di milioni di cittadini.

L'istituzione della Ue sotto il nome attuale risale al trattato di Maastricht, al quale tuttavia gli Stati aderenti sono giunti dopo il lungo cammino delle Comunità europee precedentemente esistenti. L'Unione consiste attualmente in una zona di libero mercato, detto mercato comune, caratterizzata, tra l'altro, da una moneta unica, l'euro, regolamentata dalla Banca centrale europea e attualmente adottata da 17 dei 27 Stati membri; essa presenta inoltre un'unione doganale nata già con il Trattato di Roma del 1957 ma completata fra i paesi aderenti agli accordi di Schengen,²⁹ che

27 Firmato il 2 ottobre 1997 dagli allora 15 paesi dell'Unione Europea ed entrato in vigore il 1° maggio 1999.

28 Approvato al Consiglio europeo di Nizza l'11 dicembre 2000 e firmato il 26 febbraio 2001, è entrato in vigore il 1° febbraio 2003 dopo essere stato ratificato dagli allora 15 Stati membri dell'Unione europea.

29 Gli accordi vennero firmati il 14 giugno 1985 a Schengen, cittadina del Lussemburgo, inizialmente da soli cinque Stati membri della allora Cee, vista l'impossibilità di raggiungere un accordo sulla libera circolazione delle persone in sede Cee: Belgio, Francia, Lussemburgo, Germania e Paesi Bassi. Dopo il primo accordo tra i cinque paesi fondatori, è stata elaborata una convenzione, firmata il 19 giugno 1990 ed entrata in vigore nel 1995. Successivamente vi aderirono altri stati dell'Unione europea: l'Italia (il 27 novembre 1990), il Portogallo e la Spa-

garantiscono ai loro cittadini libertà di movimento, lavoro e investimento all'interno degli Stati membri. L'Unione presenta, inoltre, una politica agricola comune, una politica commerciale comune e una politica comune della pesca. Non si tratta di una semplice organizzazione intergovernativa (come le Nazioni Unite) né di una federazione di Stati (come gli Stati Uniti d'America), ma di un organismo *sui generis*, alle cui istituzioni gli Stati membri delegano parte della propria sovranità nazionale. Le sue competenze spaziano dagli affari esteri alla difesa, alle politiche economiche, all'agricoltura, al commercio e alla protezione ambientale. In alcuni di questi campi le funzioni dell'Unione europea la rendono simile a una federazione di Stati (per esempio, per quanto riguarda gli affari monetari o le politiche ambientali); in altri settori, invece, l'Unione è più vicina ad una confederazione (per esempio, per quanto riguarda gli affari interni) o a un'organizzazione internazionale (come per la politica estera).

Con il Trattato di Lisbona la Commissione europea, non eletta, decide sulle nostre vite, orienta le politiche economico-monetarie e finanziarie degli Stati membri: un «super Leviatano» che nemmeno Thomas Hobbes³⁰ avrebbe potuto immaginare. La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea non è stata integrata nel Trattato, e la concorrenza improvvisamente non è più ritenuta un obiettivo fondamentale dell'Ue, ma viene citata in un protocollo aggiuntivo. Il Trattato di Lisbona introduce anche la possibilità di recedere dall'Unione³¹ (in precedenza, infatti, vi si poteva solo aderire): un'opportunità che l'Italia dovrebbe sfruttare prima di altri Stati.

gna (entrambi il 25 giugno 1992), la Grecia (il 6 novembre 1992), l'Austria (il 28 aprile 1995). Dal 19 dicembre 1996 i contenuti degli accordi vengono applicati anche a due Stati (Norvegia e Islanda) non facente parte dell'Unione europea, in quanto questi facevano parte dell'Unione nordica che prevedeva norme simili per i paesi scandinavi, tre dei quali facevano ormai parte dell'Unione europea. Con l'approvazione del referendum del 5 giugno 2005, anche la Svizzera, che non fa parte dell'Unione europea, entra a far parte dell'area Schengen (il 12 dicembre 2008). I nuovi paesi membri Ue dal 2004 e dal 2007 sono obbligati ad entrare nello spazio Schengen, ma Cipro resta fuori e per Romania e Bulgaria l'accordo entrerà in vigore a metà 2012: gli altri paesi Ue hanno ottenuto un periodo transitorio prima di avviare la libera circolazione delle persone, inoltre i nuovi paesi membri devono dotarsi di tutte le infrastrutture adeguate ad implementare il sistema di informazione Schengen. Il Regno Unito e la Repubblica d'Irlanda non hanno aderito al Trattato di Schengen per svariati motivi.

30 Cfr. *The Leviathan, or The Matter, Forme and Power of a Common Wealth Ecclesiasticall and Civil*, (trad. it. *Il Leviatano, Trattato della materia, della forma e del potere della Repubblica ecclesiastica e civile*), 1651.

31 Cfr. art. 50 del Trattato di Lisbona.

L'estrema difesa referendaria

Contro questi poteri autocratici, ai cittadini resta una sola arma: il referendum, lo strumento attraverso cui il corpo elettorale viene consultato direttamente su temi specifici; si tratta dunque di uno strumento di democrazia diretta che consente cioè agli elettori di fornire – senza intermediari – il proprio parere o la propria decisione su un tema specifico, oggetto di discussione. Il primo referendum istituzionale in Italia si svolse il 2 giugno 1946, quando i cittadini furono chiamati a scegliere tra repubblica e monarchia.

Il referendum è uno strumento di esercizio della sovranità popolare, sancita dall'art. 1 della Costituzione della Repubblica italiana. Forme e limiti di questa sovranità sono regolati dalla Costituzione dalle successive norme che stabiliscono le procedure referendarie e le materie che non sono sottoponibili a referendum.³² L'art. 75 Cost. recita: «È indetto referendum popolare per deliberare l'abrogazione, totale o parziale, di una legge o di un atto avente valore di legge, quando lo richiedono cinquecentomila elettori o cinque Consigli regionali. Non è ammesso il referendum per le leggi tributarie e di bilancio, di amnistia e di indulto, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali». L'esito referendario, espressione di questa sovranità, è una fonte del diritto primaria che vincola i legislatori al rispetto della volontà del popolo, anche se vi sono evidenti prove da parte dei politici di non tenerne conto (abolizione finanziamento pubblico ai partiti, nucleare, Ministero dell'Agricoltura, responsabilità civile dei magistrati, ecc.). In presenza di nuova legge che non rispetti l'esito referendario, i soggetti autorizzati (magistrati, politici, associazioni di cittadini) possono ricorrere alla Corte costituzionale per ottenere l'abrogazione della legge.

La Costituzione italiana prevede numerosi tipi di referendum: quello abrogativo di leggi e atti aventi forza di legge (art. 75), quello sulle leggi

32 Cfr. legge 25 maggio 1970 n. 352 «Norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo»; Legge 22 maggio 1978 n. 199 «Modificazioni alla legge 352 del 1970 sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo»; decreto-legge 9 marzo 1995 n. 67 «Modifiche urgenti alla legge 352 del 1970, recante norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo»; legge 17 maggio 1995 n. 173 «Indicazione sulle schede di votazione della denominazione di referendum popolari»; decreto del Ministero dell'Interno 9 maggio 1995 «Caratteristiche essenziali della parte esterna della scheda di votazione in caso di svolgimento di più referendum popolari previsti dall'art. 75 della Costituzione».

costituzionali e di revisione costituzionale (art. 138), quello riguardante la fusione di regioni esistenti o la creazione di nuove regioni (art. 132, comma 1), quello riguardante il passaggio da una Regione ad un'altra di Province o Comuni (art. 132, comma 2). Inoltre prevede, all'art. 123 comma 1, che gli statuti regionali regolino l'esercizio del referendum su leggi e provvedimenti amministrativi della regione. Altri referendum a livello comunale e provinciale sono poi previsti da fonti sub-costituzionali. Nel 1989 una legge costituzionale³³ ha consentito che, in occasione delle elezioni del Parlamento europeo, l'11 maggio si votasse anche per un referendum consultivo sul rafforzamento politico delle istituzioni comunitarie.³⁴

Il referendum è normalmente riservato all'abrogazione di leggi ordinarie. Solo in caso di modifiche alla Costituzione può essere indetto un referendum costituzionale (art. 138 Cost.),³⁵ di natura invece confermativa. In ambedue i casi il referendum appare orientato a proteggere l'ordinamento dello Stato più che a stimolare l'innovazione legislativa.

Le richieste di referendum sono soggette ad un duplice controllo, il primo, di tipo meramente tecnico, da parte dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte suprema di cassazione, organo istituito dalla legge n. 352/1970.³⁶ Al controllo svolto dall'Ufficio centrale fa

33 Cfr. legge. cost. 3 aprile 1989, n. 2 «Indizione di un referendum di indirizzo sul conferimento di un mandato costituente al Parlamento europeo che sarà eletto nel 1989».

34 Il quesito «Ritenete che si debba procedere alla trasformazione delle Comunità europee in una effettiva Unione, dotata di un Governo responsabile di fronte al Parlamento, affidando allo stesso Parlamento europeo il mandato di redigere un progetto di Costituzione europea da sottoporre direttamente alla ratifica degli organi competenti degli Stati membri della Comunità?» ottenne 29.158.656 voti favorevoli, pari all'88% dei votanti (i no furono 3.964.086, il 12%), con un'affluenza dell'80,70% dei 46.552.411 aventi diritto.

35 Le leggi di revisione della Costituzione e le altre leggi costituzionali sono adottate da ciascuna Camera con due successive deliberazioni ad intervallo non minore di tre mesi, e sono approvate a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera nella seconda votazione [cfr. art. 72 c. 4]. Le leggi stesse sono sottoposte a referendum popolare [cfr. art. 87 c. 6] quando, entro tre mesi dalla loro pubblicazione, ne facciano domanda un quinto dei membri di una Camera o cinquecentomila elettori o cinque Consigli regionali. La legge sottoposta a referendum non è promulgata [cfr. artt. 73 c.1, 87 c. 5], se non è approvata dalla maggioranza dei voti validi. Non si fa luogo a referendum se la legge è stata approvata nella seconda votazione da ciascuna delle Camere a maggioranza di due terzi dei suoi componenti.

36 Legge 25 maggio 1970, n. 352 «Norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo» (Gazz. Uff., 15 giugno 1970, n. 147).

quindi seguito il giudizio circa l'ammissibilità delle richieste, spettante alla Corte costituzionale così come disposto dalla legge costituzionale n. 1/1953,³⁷ ruolo questo che va quindi ad aggiungersi a quelli già previsti all'art. 134 Cost.

La ratifica di trattati internazionali e, in particolare, l'adesione a organizzazioni internazionali e sovranazionali sono compiti del Parlamento, non sottoponibili a consultazione referendaria. Nella maggioranza dei paesi europei invece devono essere sottoposti a consultazione popolare, poiché l'adesione comporta una cessione e limitazione della sovranità. Secondo la giurisprudenza costituzionale italiana, il referendum abrogativo non è ammissibile in caso di norme collegate ad impegni comunitari, quali regolamenti dell'Unione europea di immediata attuazione, come quello con il quale si stabilisce che l'euro sostituisca dal 1° gennaio 1999, al tasso di conversione fisso, la lira,³⁸ o leggi italiane che recepiscono una direttiva.

Nell'Unione europea non esiste l'istituto del referendum abrogativo né può chiedersi alla Corte di Giustizia la disapplicazione di una direttiva in uno Stato membro qualora essa confligga con la sua Costituzione. L'Unione europea non ammette il referendum per la proposta o abrogazione di una legge comunitaria. I singoli stati europei dell'Unione in gran parte hanno propri sistemi referendari, molto diversi tra di loro.

Anche lo strumento referendario, come si vede, è un'arma spuntata, anche se, a ben guardare la Costituzione e la giurisprudenza della Consulta, non sembrerebbe potersi escludere l'ipotesi di chiamare il Corpo elettorale ad esprimersi sull'uscita dall'Unione europea (prevista dal Trattato di Lisbona). Lo stesso Trattato di Lisbona è stato ratificato da quasi tutti gli Stati firmatari (in Italia la legge³⁹ è stata promulgata dal Presidente della Repubblica Napolitano, lo stesso che, pochi giorni dopo averlo nominato senatore a vita,⁴⁰ ha incaricato Monti di formare

37 Legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1. «Norme integrative della Costituzione concernenti la Corte costituzionale» (G.U. n. 62 del 14 marzo 1953).

38 Cfr. Regolamento n. 974/98 del Consiglio del 3 maggio 1998 (1.936,27 lire per un euro).

39 Legge 2 agosto 2008, n. 130 «Ratifica ed esecuzione del Trattato di Lisbona che modifica il Trattato sull'Unione europea e il Trattato che istituisce la Comunità europea e alcuni atti connessi, con atto finale, protocolli e dichiarazioni, fatto a Lisbona il 13 dicembre 2007» pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 185 dell'8 agosto 2008 – Suppl. ordinario n. 188/L.

40 9 novembre 2011.

il governo⁴¹ in seguito alle dimissioni di Berlusconi),⁴² prevalentemente per via parlamentare, nel corso del 2008, tranne che dall'Irlanda in seguito ad apposito referendum confermativo, così come richiesto dalla Costituzione irlandese, che non ha permesso di farlo entrare in vigore entro le elezioni europee del 12 giugno 2009⁴³ (è stato approvato da un secondo referendum il 2 ottobre 2009).⁴⁴

Così, durante il capodanno che ha segnato il passaggio dal 2001 al 2002, dopo mille anni (ma c'è chi fa risalire le sue origini addirittura all'VIII secolo), abbiamo detto addio alla lira, e con essa abbiamo rinunciato alla nostra sovranità. Presidente della Commissione europea, allora, era Romano Prodi,⁴⁵ e tutta la comunicazione del periodo di ingresso dell'Italia nella moneta unica, venne gestita dall'attuale sottosegretario all'Informazione e comunicazione Paolo Peluffo, all'epoca direttore della comunicazione del Ministero del Tesoro e del Ministero del Bilancio allora guidati dal Carlo Azeglio Ciampi, che poco dopo lo nominò dirigente generale del Ministero dell'Economia. Pochi mesi prima, il 27 luglio 2001, le macchine del Servizio fabbricazione carte valori della Banca d'Italia, avevano stampato le ultime lire. Erano banconote da 5 mila. Inizialmente il termine per la prescrizione delle lire era stato fissato in 10 anni; di conseguenza le monete e banconote ancora in corso legale all'introduzione dell'euro potevano essere ancora cambiate presso le filiali della Banca d'Italia fino al 29 febbraio 2012. Tuttavia, il decreto salva-Italia varato dal governo Monti ha decretato la prescrizione immediata delle monete e banconote il 7 dicembre 2011, sotto le «Misure per la riduzione del debito pubblico».⁴⁶

41 16 novembre 2011.

42 12 novembre 2011.

43 Il referendum venne respinto dal 53,40% dei votanti (862.415 cittadini) contro il 46,60% (752.351 voti) dei favorevoli, con un'affluenza del 53,13% sui 3.051.278 aventi diritto.

44 67,13% dei voti favorevoli (1.214.268 cittadini) pari al 59% dei 3.078.131 aventi diritto.

45 Durata mandato: 16 settembre 1999 – 21 novembre 2004.

46 L'art. 26 del decreto-legge 6 dicembre 2011 n. 201, convertito con modificazioni in legge 22 dicembre 2011, n. 214, prevede la prescrizione anticipata «In deroga alle disposizioni di cui all'articolo 3, commi 1 ed 1 bis, della legge 7 aprile 1997, n. 96, e all'articolo 52-ter, commi 1 ed 1 bis, del decreto legislativo 24 giugno 1998, n. 213».

C'era una volta la lira...

La lira⁴⁷ è stata l'unità di peso dei romani. Le sue origini sono legate a un peso: la libbra romana che equivaleva a 325 grammi attuali. In seguito alla caduta dell'Impero romano d'Occidente⁴⁸ e alle conseguenze politico-militari che ne conseguirono, non solo per gran parte del bacino mediterraneo, le attività commerciali subirono una brusca frenata, con la conseguente riduzione nella circolazione di monete. Per i traffici più importanti si prese ad usare monete auree arabe e bizantine, mentre le transazioni minori videro l'affermazione della moneta argentea. Il risultante monometallismo argenteo venne definitivamente sancito dalla riforma monetaria attuata nei suoi vasti domini da Carlo Magno,⁴⁹ che trasformò la libbra da peso in moneta (il «denaro», equivalente a 240 denari) per estendere alle terre occupate in Italia il sistema che il padre, Pipino il Breve, aveva adottato nel Regno franco. L'unica moneta coniata nei territori sotto giurisdizione carolingia fu il denaro, di cui venivano dati 240 esemplari per ogni libbra d'argento portata da privati alla zecca. Multipli di conto del denaro erano: il soldo (pari a 12 denari) e la lira (pari a 20 soldi). In realtà, però, la lira non esisteva: il «pezzo» era soltanto un'idea astratta che, per la storia, non sarebbe più tramontata. Sia il soldo che la lira erano solo unità di conto, non avevano cioè un corrispettivo metallico. Questo sistema monetario rimase in uso per secoli in gran parte dell'Europa, escluse alcune zone, come l'Italia meridionale, che non videro mai l'affermazione di questo sistema basato su lira-soldo-denaro.

Nel corso dei secoli il nome della lira è stato sempre vivo («tra le tante avventure – disse un giorno il governatore di Bankitalia Guido Carli – à già molto che abbia conservato il nome che porta»), resistendo ai tentativi di cambiarlo. I dogi di Venezia, ad esempio, passarono dalla «lir-za»

47 Sulla storia della lira cfr. Carlo Maria Cipolla, *Le avventure della lira*, Il Mulino, Bologna, 1975; Natale Rauty, *Libbra, lira, lira nuova: vicende di una moneta attraverso dodici secoli*, Cassa di Risparmio di Pistoia e Pescia, Pistoia, 1987; Stefano Poddi, *La lunga storia della lira* in *Difesa e Lavoro*, settembre 2008; Antonio Pagani, *Monete italiane dall'invasione napoleonica ai giorni d'oggi (1796-1963)*, 33ª ed., Alfa edizioni, Torino, 2008; Fabio Gigante, *Monete italiane dal '700 all'avvento dell'euro*, 17ª ed., Edizioni Gigante, Varese, 2009; Franco Gavello, Claudio Bugani, *Cartamoneta Italiana – Banconote italiane*, Edizioni Gigante, Varese, 2005; Guido Crapanzano, Ermelindo Giulianini, *La cartamoneta italiana*, G&G Numismatica, Milano, 2005, Eupremio Montenegro, *Manuale del collezionista di monete italiane*, 29ª ed., Torino, Edizioni Montenegro, 2008.

48 4 settembre 476.

49 2 aprile 742 – Aquisgrana, 28 gennaio 814.

za» alla «lirona» fino alla «liretta» (nel 1472 il doge Nicolò Tron conìò un pezzo da 20 soldi pesante 6,5 grammi a lega 948/1000, che fu chiamato Lira Tron). Il duca Galeazzo Maria Sforza fece coniare nel 1474 a Milano una lira d'argento (9,8 grammi a lega 962/1000). Monete analoghe furono coniate a Genova sotto la dominazione milanese. In seguito, poi, monete con questo nome si diffusero in molte città italiane (tra cui Firenze, Mantova e Bologna), anche se con riferimento a valori differenti per la libbra. Questi tipi di monete furono chiamati «testoni», «grossi» o «grossoni». In Piemonte e in Savoia Emanuele Filiberto nel 1562 fece coniare anch'egli una lira (12,72 grammi a lega 895,83/1000).

La lira venne adottata alla seconda campagna d'Italia di Napoleone⁵⁰ (il sistema decimale francese, con la suddivisione della lira in decimi e centesimi venne introdotto nel 1793) con la ricostituzione della Repubblica Cisalpina come Repubblica Italiana (gennaio 1802), trasformatasi poi nel Regno d'Italia (marzo 1805). Le prime emissioni dalle zecche di Milano, Bologna e Venezia si ebbero nel 1807, con monete di metallo da 40, 5 e 2 lire; l'anno successivo vennero coniate anche monete da 20 lire e da 1 lira, caratterizzata da un peso di 5 grammi e un titolo d'argento di 900/1000. La lira napoleonica null'altro era se non la versione locale del franco francese, cui corrispondeva perfettamente per forma, peso e valore. Dopo la fine del Regno d'Italia nel 1814, la lira rimase presente solo nel Ducato di Parma con l'introduzione della monetazione decimale da parte della duchessa Maria Luisa d'Asburgo-Lorena, che emise tagli delle monete da 1, 2, 5, 20 e 40 lire, e nel Regno di Sardegna di Vittorio Emanuele I. Curiosamente la prima moneta espressamente denominata «una lira italiana» non era stata però emessa in territorio piemontese, bensì nel dicembre 1859 ad opera del Governo provvisorio della Toscana.

Dopo l'Unità, con la proclamazione del Regno d'Italia nel 1861⁵¹ si pose il problema della totale imposizione della nuova moneta nei modelli e nella titolazione. E la Zecca si mise al lavoro. Dal 24 agosto 1862 la lira ebbe corso legale e sostituì tutte le altre monete circolanti nei vari Stati pre-unitari: 1 lira da 5 grammi di argento al titolo 900/1000

50 Ajaccio, 15 agosto 1769 – Isola di Sant'Elena, 5 maggio 1821.

51 Il 10 luglio 1861 fu promulgato il provvedimento che istituiva il Gran Libro del debito pubblico del Regno d'Italia, mentre l'unificazione dei debiti degli Stati preunitari fu stabilita con la legge del 4 agosto 1861 (Maso De' Gennaro, *I debiti dello Stato nel Regno d'Italia (1861-1932)*, Tipomeccanica, Napoli, 1934); per un approfondimento sui debiti preunitari cfr. anche Giuseppe De Luca e Angelo Moioli, *Debito pubblico e mercati finanziari in Italia. Secoli XIII-XX*, Franco Angeli, Milano, 2008.

corrispondeva a 0,29025 grammi d'oro fino oppure a 4,5 grammi d'argento fino (scesi a 4,459 nel 1863, cioè lo stesso valore della vecchia lira napoleonica e del contemporaneo franco francese, col quale la totale intercambiabilità permise la creazione dell'Unione monetaria latina). Negli anni successivi vengono battute monete d'oro da 100, 20, 10 e 5 lire e monete d'argento da 5, 2, 1 lira e 20 centesimi nonché monete di rame. Non vi fu alcuna indicazione a cambiarle nome anche se qualcuno ci provò con il «marengo italiano» e con lo «scudo».

A causa della crescita del debito pubblico susseguente all'unificazione, nel 1866 per la lira viene stabilito il corso forzoso, con una limitata convertibilità ristabilita nel 1892 (un po' come è avvenuto con l'euro 150 anni dopo). Nel 1893 viene messa in liquidazione la Banca Romana e creata la Banca d'Italia, con una copertura aurea di almeno il 40% delle lire in circolazione. L'ingresso dell'Italia nella prima guerra mondiale, con la conseguente penuria di metallo, fece ripristinare il corso forzoso, abolito nel 1909 e che durò fino al 1927, quando 1 lira corrispondeva a 0,07919 grammi di oro fino (l'obbligo della copertura in oro venne abolito nel 1935 e nel 1936 la valutazione venne portata a 0,04677 grammi).

Alla vigilia della I Guerra mondiale per conservare il metallo furono emessi buoni di cassa con l'effigie di Vittorio Emanuele III. Per effetto delle sanzioni fu ritirata la moneta metallica. Nel '44 venne emesso un nuovo biglietto di Stato, mentre nel '43 l'occupazione alleata dell'Italia portò una nuova moneta: l'Am-lira, ovvero Allied military currency (il valore era di 100 Am-lire per un dollaro Usa). Il resto è storia recente, dove fa capolino anche l'inflazione a causa della quale, nel 1959, viene sospeso il conio delle monete da 1 e 2 lire. Un anno più tardi, nel 1960, c'è il primo riconoscimento internazionale per la lira che viene ammessa nel Fondo monetario internazionale, e la convertibilità viene ripristinata con una lira corrispondente a 0,00142 grammi d'oro o a 625 lire per dollaro. Nel marzo 1979 entra in vigore il Sistema monetario europeo (Sme) e nasce l'Ecu (European currency unit, ovvero «unità di conto europea»);⁵² vi par-

52 L'Ecu è stata una valuta-paniere virtuale introdotta dal Consiglio Europeo nel 1978, e insieme all'Erm (Exchange rate mechanism) formava lo Sme. L'Ecu nasce come una unità di conto per la redazione del budget interno della Comunità europea. In seguito divenne più simile ad una vera valuta – per esempio veniva usata per depositi bancari e per traveler's cheque, anche se non fu mai coniato come vera moneta, se non a scopo collezionistico. Con lo svilupparsi della Unione economica e monetaria l'Ecu gettò le basi per l'euro. Il valore dell'Ecu era la media ponderata delle valute che la componevano, ognuna relazionata all'importanza economica del paese corrispondente. La composizione finale fu

tecipano le monete di Germania, Francia, Italia, Danimarca, Paesi Bassi e Lussemburgo. La fluttuazione delle monete è limitata al 2,25% a eccezione della lira che beneficia di una banda di oscillazione speciale al 6%. La lira rimane nello Sme fino al 1992, quando due formidabili attacchi speculativi da parte del finanziere George Soros, costringono la sterlina e la lira ad uscire. La lira rientrerà nello Sme il 25 novembre 1996, col cambio di 990 lire per un marco tedesco, per rimanervi nella banda allargata fino al 1990, quando la forchetta viene ristretta al 2,25%.

Gli anni Settanta segnano un momento particolarmente difficile per la lira. Sono anni nei quali, come adesso, c'è scarsità di moneta, fino ad allora sostituita da caramelle, francobolli e gettoni telefonici. I gettoni, nati nel 1959, furono utilizzati fino al 31 dicembre 2001, quando potevano essere cambiati nei negozi 187 al valore di nove gettoni per una scheda telefonica, anche se non venivano più coniatati già dal 1980. Il valore del gettone è stato all'inizio di 45 lire corrispondenti all'importo, allora, di 3 scatti telefonici, poi dagli anni Settanta di 50 lire, dal 1980 di 100 lire e dal 1984 di 200 lire, venendo adeguato alla variazione del costo e della durata dello scatto telefonico. Il gettone era inoltre sovente utilizzato come moneta, pur non avendo alcun valore ufficiale di conio statale. Nel dicembre del 1975 fecero la loro comparsa i miniassegni, un particolare tipo di denaro che circolò in Italia alla fine degli anni Settanta in sostituzione degli spiccioli che in quel periodo scarseggiavano. I primi miniassegni del valore di 100 lire furono emessi il 10 dicembre 1975 da parte dell'Istituto bancario San Paolo di Torino, seguito da altre 40 banche. Furono chiamati così perché erano assegni circolari ma più piccoli di quelli normali. L'escamotage con cui le banche aggirarono il divieto di emettere moneta (prerogativa esclusiva delle banche centrali) fu quello di emettere dei veri e propri assegni circolari di piccolo taglio (avevano il valore nominale di 50, 100, 150, 200, 250, 300 e 350 lire) intestati ad enti e società; in teoria gli stessi sarebbero dovuti circolare con le varie girate dei soggetti che ne entravano in possesso, ma in pratica veni-

stabilita l'8 novembre 1993 in seguito alla ratifica del trattato di Maastricht, e consisteva nei cambi fissati il 20 settembre 1989, basati sulla media ponderata stabilita dal Consiglio Ecofin del 19 giugno 1989. Questa composizione fu congelata, in accordo al Trattato, fino al 1° gennaio 1999, quando l'Ecu venne sostituito dall'euro secondo il rapporto 1:1, per cui un euro al 1° gennaio 1999 aveva lo stesso valore di un Ecu al 31 dicembre 1998, con la differenza che la moneta unica venne cambiata con le varie monete nazionali secondo rapporti di conversione fissi (il tasso di conversione irrevocabile è di 1.936,27 lire italiane per un euro).

vano scambiati di mano in mano come se fosse vera e propria moneta corrente. Fu una vera e propria invasione. Ne circolarono oltre 800 tipi diversi per un ammontare stimato in oltre 200 miliardi di lire e probabilmente fu un affare colossale per le banche, dato che moltissimi di questi pezzetti di carta andarono distrutti, anche a causa della pessima qualità della carta, o finirono in mano ai collezionisti o ancora dimenticati in qualche cassetto. Anche alcuni grandi magazzini emisero dei miniassegni sotto forma di «buono merce» e circolarono persino dei miniassegni falsi. I miniassegni sparirono sul finire del 1978 quando l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato fu finalmente in grado di sopperire alla mancanza di spiccioli aiutato dall'inflazione che in quel periodo era elevatissima. Nello stesso anno la lira entra nello Sme. È l'anticamera degli anni difficili, culminata nel settembre del 1992 con la fuoriuscita dal sistema monetario europeo. La sospensione durerà 4 anni: il 25 novembre 1996 la lira rientra nello Sme. Tre anni più tardi – è il 1999 – la moneta italiana entra nell'euro.

L'euro-catastrofe e la precarizzazione del lavoro

Ci avevano fatto paventare i vantaggi incommensurabili dell'euro. La moneta unica avrebbe dovuto provocare una riduzione nelle differenze dei prezzi, ovvero un'uniformità dei prezzi in tutta l'Eurozona, che dovrebbe risultare in una maggiore competizione tra aziende e che, a sua volta, dovrebbe aiutare a contenere l'inflazione a vantaggio di 322 milioni di consumatori. Il livellamento si è orientato nell'aumento dei prezzi nei paesi dove erano più bassi, piuttosto che con il calo dei prezzi nei paesi dove erano più alti. Altrettanto non è avvenuto per i salari. È vero, i consumatori, per un breve periodo (fatta salva la conversione e la speculazione sui prezzi) ne hanno tratto beneficio, potendo comparare facilmente beni e servizi acquistabili in tutta Europa grazie a Schengen, anche se si è verificato un notevole aumento dell'inflazione, la scarsa e tardiva penetrazione dei supermercati⁵³ che hanno concordato con il governo la conversione dei prezzi esattamente secondo il cambio lira/euro e prezzi calmierati per molti prodotti, anche a causa dell'opposizione dei supermercati. La mancanza di controlli, che erano oggettivamente difficili nella piccola distribuzione dove il prezzo è deciso da

53 Cfr. legge n. 326 del 1971 sulle licenze regionali per la Grande distribuzione organizzata.

una miriade di negozi, piuttosto che centralmente per migliaia di punti vendita, come avviene nella grande distribuzione organizzata è stata un'altra delle cause. A ciò si aggiunge che in un'economia di mercato lo Stato non può fissare i prezzi e l'interesse alla collusione, favorito dalla bassa concorrenza presente nei mercati europei della piccola distribuzione, ha portato i commercianti a praticare forme tacite di cartello, allineando i loro prezzi con quelli più alti presenti sulla piazza. Infine, Germania e Francia erano abituati all'utilizzo dei centesimi, e un franco (o un marco) erano una somma con la quale era ancora acquistabile qualche bene. L'unità base della nostra moneta, una lira, non veniva più conosciuta da anni e non consentiva di acquistare più nulla. Diversamente da Francia, Grecia, Germania e molti altri paesi, l'Italia dopo le due guerre mondiali non aveva rivalutato nominalmente la propria moneta; la politica di svalutazione della lira negli anni, pur avendo dato frutti a breve termine, ha indebolito la valuta italiana sul lungo termine, e ciò ha reso particolarmente svantaggioso il cambio lira/euro, il cui potere d'acquisto è lo specchio della reale salute economica del Paese, con una valuta non più «drogata» dalla svalutazione monetaria e dalla politica del debito pubblico, limitato tra l'altro dai rigidi parametri di spesa dell'Unione europea.

Nel medio periodo, le imprese europee, per competere sullo stesso mercato continentale, sono state costrette ad abbassare i costi di produzione; essendo i costi delle materie prime incompressibili, i risparmi si sono concentrati sul lavoro. Con il Trattato di Lisbona tutto questo è stato spazzato via (gli obiettivi ormai erano stati raggiunti) e abbiamo iniziato a sentir parlare di «esternalizzazione» e «flessibilità», trasformati presto in precariato. Milioni di cittadini sono stati privati della possibilità di progettare un futuro: acquistare casa, sposarsi, fare figli. L'incertezza è diventata normalità.

Negli ultimi anni si è sviluppata, in quantità che non è facile fotografare, la tendenza ad utilizzare la partita Iva come strumento per flessibilizzare il mercato del lavoro. Invece di assumere un dipendente – che lavora persino full time – gli si suggerisce di aprire la sua bella partita Iva. Nel 2007 erano 5,4 milioni tra microimprenditori e professionisti più gli esenti dal versamento dell'imposta (medici, tassisti, agricoltori e imprese di pompe funebri) per un totale 6,4-6,5 milioni, mentre 3 milioni sarebbero le partite Iva considerate non attive, ma che allo stato di fatto effettuano solo poche operazioni. Nel 2008 il numero complessivo di titolari di partita Iva – divise a loro volta tra ditte individuali, società di persone e società di capitale – è stato pari a 4.009.508. Secondo i dati

comunicati dal Dipartimento delle Finanze il tasso delle nuove aperture di partite Iva è risultato in forte crescita tra il 2009 e il 2010 facendo registrare nelle due annualità rispettivamente un balzo in avanti pari al 19,8% e al 22,5%, contro il 12,6% relativo al 2006. Si rileva, inoltre, un segno di forte dinamismo in questo settore da parte dei giovani.

Nel 2010 le cessazioni delle attività sono state maggiori delle nuove attività. Infatti a fronte di oltre 380.000 nuove partite Iva aperte, vi è stata una contrazione di oltre 3,7 punti percentuali a dimostrazione di un trend negativo. Per quanto riguarda le nuove aperture di attività, si è registrato un notevole aumento delle aperture da parte degli under 35, oltre che un predominio di nuove persone fisiche (il 74% a fronte di un 25% di nuove aperture societarie).⁵⁴

Nei primi otto mesi del 2011 sono state aperte quasi 389.372 nuove partite Iva, un dato che mette in luce una flessione piuttosto decisa rispetto allo stesso periodo di un anno prima (3,7 punti percentuali in meno). C'è comunque da dire che l'andamento negativo è dovuto soprattutto al primo trimestre del 2011, mentre nei restanti mesi si è assistito a un importante recupero; inoltre, la stragrande maggioranza dei casi di nuova apertura ha riguardato le persone fisiche (74%), con le società di capitali e quelle di persone ancora troppo distanti da questa percentuale. Nel settembre 2011 sono state aperte 41.984 nuove partite Iva, con una diminuzione di circa il 7% rispetto alle aperture registrate nel corrispondente mese del 2010. Il 50% delle aperture è dovuto a giovani fino a 35 anni e, rispetto al settembre 2010, il dato è stabile: ciò controbilancia, in parte, la diminuzione di aperture registrata in tutte le altre classi di età, sempre intorno al 13%. Tuttavia il dato relativo alle partite Iva dei giovani si presta ad una lettura non positiva del fenomeno, collegato al precariato e all'esternalizzazione del lavoro.

Sono 2 milioni 749 mila i lavoratori atipici che, nel 2011, hanno avuto un contratto a scadenza (2 milioni e 364 mila dipendenti a tempo determinato e 385 mila collaboratori).⁵⁵ Si tratta del 10,3% del totale degli occupati, con un aumento del 7,6% (+166 mila unità) rispetto all'anno precedente. Un aumento che coinvolge per circa due terzi gli under 35. Calano invece i collaboratori rispetto al terzo trimestre 2010 (-2,1%, ovvero -8 mila unità) falcidiati dalla crisi. I giovani (15-24 anni) dipendenti a tempo determinato rappresentano il 46,7% degli occupati di quella

54 Dati dell'Osservatorio sulle partite Iva del Dipartimento delle Finanze – Ministero dell'Economia e delle finanze.

55 Dati Istat.

fascia d'età. Fra gli over 35 solo l'8% figura a tempo determinato. Tra i dipendenti under 25, quasi il 47% è a tempo determinato, il 18% tra i 25 e i 35 anni, e l'8,3% per chi ha tra i 35 e i 54 anni, per finire al 6,3% considerando gli over 55. Il dato relativo al numero delle partite Iva e dei lavoratori atipici è destinato ad aumentare, grazie alla norma introdotta dal decreto «cresci-Italia» sulle liberalizzazioni del governo Monti, che da la possibilità ai giovani under 35 di costituire una società a responsabilità limitata con un solo euro di capitale con una semplice scrittura privata.⁵⁶

Nel '96, quando anche gli autonomi sono stati obbligati per legge a versare contributi alla gestione separata Inps,⁵⁷ l'aliquota era del 10%. Poi negli anni è quasi triplicata sino al 27,72% attuale.⁵⁸ A quel punto le aziende, che nei rapporti di collaborazione dovevano accollarsi i due terzi, hanno comunicato a trasformare co.co.co e co.co.pro in partite Iva, scaricando l'onere sul lavoratore (così come l'Irap). Secondo la Cgil il datore di lavoro risparmia così il 30%-40%, mentre il lavoratore deve fatturare il doppio per percepire la stessa retribuzione.

Il lavoro a tempo determinato è stato introdotto dalla legge Treu nel 1997.⁵⁹ Si trattava del famoso co.co.co e prevedeva la possibilità del datore di lavoro di assumere personale con un contratto di lavoro di collaborazione a tempo determinato, senza specificare il periodo, ma garantendo tutti i diritti del lavoratore a tempo indeterminato: ferie, malattia, permessi, maternità. Il contratto progetto (co.co.pro) nasce

56 Cfr. art. 3 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 «Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività» (GU n. 19 del 24 gennaio 2012 - Suppl. Ordinario n.18).

57 La legge 335/95 (art. 2, comma 26) ha previsto l'iscrizione alla Gestione separata dei liberi professionisti titolari di Partita Iva, così come definiti ai sensi dell'art. 53, comma 1 del Tuir.

58 L'art. 22 della legge 12 novembre 2011, n. 183 «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2012)» (GU n. 265 del 14 novembre 2011 - Suppl. Ordinario n. 234) ha aumentato dal 1° gennaio 2012 di un punto percentuale l'aliquota contributiva per il computo delle prestazioni pensionistiche per gli iscritti alla gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335. L'art. 22 del decreto-legge 6 dicembre 2011 n. 201, convertito con modificazioni in legge 22 dicembre 2011 (decreto salva-Italia), ha aumentato di uno 0,3% l'anno (fino a raggiungere un'aliquota del 22%) i contributi dei lavoratori artigiani e commercianti iscritti alle gestioni autonome dell'Inps e quelli dei coltivatori diretti, mezzadri e coloni.

59 Legge 24 giugno 1997, n. 196 recante «Norme in materia di promozione dell'occupazione» pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 154 del 4 luglio 1997.

dalla legge Biagi⁶⁰ come sostituzione del contratto di collaborazione coordinata e continuativa. La nuova normativa sostituisce il co.co.co con il co.co.pro, introducendo i contratti a progetto, e abolendo in pratica ogni forma di diritto per il lavoratore, distinguendo completamente i diritti di chi lavora a tempo indeterminato con chi ha un co.co.pro. Questa tipologia di contratto ha come termine il completamento del progetto contrattuale, ma opera una profonda modifica nei diritti del lavoratore, abolisce completamente le ferie,⁶¹ la malattia, i permessi, la maternità (in questo caso conclude il contratto e puoi essere licenziata al rientro); persino i versamenti pensionistici non hanno lo stesso valore di un eguale lavoratore a tempo indeterminato.

Con i co.co.co. i datori di lavoro non dovevano sostenere gli oneri tipici del contratto di lavoro subordinato (es. ore di lavoro straordinario, contributi previdenziali). Ad oggi le co.co.co. non sono state totalmente abrogate e continuano ad essere forme contrattuali di lavoro nei seguenti casi: nel settore pubblico; nelle professioni intellettuali; per gli amministratori di società; per i partecipanti a collegi e commissioni; per coloro che percepiscono pensione di vecchiaia; per collaborazioni rese ai fini istituzionali per società sportive; per prestazioni nei limiti di 30 giorni e 5 mila euro annui. Si tratta di una tipologia di contratto che è stata a lungo un metodo di gestione delle risorse umane ambiguo. Con i co.co.pro. nasce tra il datore di lavoro e il lavoratore, un tipo di rapporto a metà tra il contratto di lavoro autonomo e quello subordinato. La legge Biagi, agli articoli compresi tra il 61 e il 69, ha introdotto i co.co.pro per definire i diritti e i doveri del collaboratore di lavoro. Il lavoro a progetto (co.co.pro.) deve così caratterizzarsi per: il contenuto prevalentemente personale della prestazione; l'assenza di un vincolo di subordinazione; la determinazione di un progetto specifico (o programma di lavoro o fase di esso) stabilito dal committente. I co.co.pro., al contrario dei vecchi co.co.co., pur introducendo alcune tutele per il collaboratore autonomo, privilegiano principalmente le nuove necessità delle aziende attraverso contratti che garantiscano la maggior flessibilità nell'impiego delle risorse umane. Anche i co.co.pro, come i co.co.co., rendono sempre più sporadico e importante il ricorso a contratti di lavoro subordinato.

60 Legge 14 febbraio 2003, n. 30 di delega al governo in materia di occupazione e mercato del lavoro, seguito dal D.Lgs. attuativo 10 settembre 2003, n. 276.

61 Cfr. art. 36, comma 2, Costituzione: «Il lavoratore ha diritto al riposo settimanale e a ferie annuali retribuite, e non può rinunziarvi».

La legge Biagi ha introdotto una serie di novità la cui portata è paragonabile allo Statuto dei lavoratori.⁶² Diversamente da quest'ultimo, però, l'intento del legislatore parte dal presupposto secondo cui la flessibilità in ingresso nel mercato del lavoro è il mezzo migliore, nella attuale congiuntura economica, per agevolare la creazione di nuovi posti di lavoro e inoltre che la rigidità del sistema crea spesso alti tassi di disoccupazione. In realtà si è trattato di uno strumento che contribuito alla riduzione del tenore di vita e alla creazione del fenomeno del precariato. La vastità della riforma è evidenziata dallo stesso numero degli articoli del decreto, ben 86, e dagli istituti introdotti ex novo o modificati. Come si nota proprio dalla ampiezza degli istituti trattati, è agevole osservare che la legge Biagi ha introdotto o modificato numerosi contratti di lavoro: dalla somministrazione all'apprendistato, al contratto di lavoro ripartito, al contratto di lavoro intermittente, o al lavoro accessorio e al lavoro occasionale, nonché il contratto a progetto; ha disciplinato le agenzie di somministrazione di lavoro abrogando l'istituto del lavoro temporaneo o interinale, ha introdotto procedure di certificazione e la Borsa continua nazionale del lavoro, ossia un luogo di incontro fra domanda e offerta di lavoro.

Il decreto n. 276/2003 è stato successivamente modificato da alcuni decreti legislativi,⁶³ ma è soprattutto la legge 24 dicembre 2007, n. 247 recante «Norme di attuazione del Protocollo del 23 luglio 2007 su previdenza, lavoro e competitività per favorire l'equità e la crescita sostenibili, nonché ulteriori norme in materia di lavoro e previdenza sociale», introdotta dal governo Prodi II, che ha dato attuazione al Protocollo sul Welfare del 23 luglio 2007. Tra le altre cose è scomparsa la somministrazione di lavoro a tempo indeterminato e il lavoro a chiamata (tranne che nel turismo e nel settore dello spettacolo), e il lavoro a tempo determinato è stato limitato a casi meno generici. Con la legislatura successiva, il governo Berlusconi IV è ritornato sul decreto n. 276/2003 con la legge n. 133/2008, che ha reintrodotta il contratto di lavoro a chiamata, modificando ulteriormente la normativa sul contratto di lavoro a termine, pur se contenuta nel D. Lgs. n. 368/2001.

Secondo coloro che ritengono inadeguata la riforma Maroni, rispetto allo Statuto dei lavoratori, la norma riduce drasticamente diritti e tutele e

62 Legge n. 300 del 20 maggio 1970 recante «Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento».

63 D. Lgs. 6 ottobre 2004, n. 251, cosiddetto «correttivo» del D. Lgs. n. 276/2003, e la legge n. 80/2005.

le possibilità di intervento della magistratura nelle questioni contrattuali (si pensi alla certificazione dei contratti di lavoro o alla limitazione della riqualificazione del contratto nell'ambito della parasubordinazione, quale co.co.co. o co.co.pro), altre volte sembra ampliare in maniera massiccia la posizione tutoria dei sindacati comparativamente più rappresentativi per derogare *in peius* alcuni istituti, in generale si assiste alla proliferazione di nuove figure lavorative che, nelle intenzioni del legislatore, meglio si adattano alle esigenze del mercato del lavoro globalizzato.

Il decreto legislativo n. 276/2003, inoltre, estende notevolmente la definizione di trasferimento di ramo d'azienda all'art. 2112 del Codice civile, non creando nuovi ambiti di possibile applicazione, ma includendovi operazioni già previste dalle normative, per le quali non esistevano gli stessi diritti e tutele. La modifica a vantaggio dei lavoratori, aumenta il numero di quanti beneficiano dei diritti previsti in caso di outsourcing, al comma 5 del citato articolo (introdotti con la legge n. 18 del 2001).

Secondo i sostenitori della riforma, di contro, la legge Biagi aumentando la flessibilità in ingresso nel mondo del lavoro, produce di fatto un aumento del tasso di occupazione e sostituisce uno strumento, ritenuto dagli stessi obsoleto, come quello della concertazione tra le parti sociali.⁶⁴

Con la legge 30/2003, le aziende che hanno deciso di introdurre le nuove tipologie contrattuali per le assunzioni hanno beneficiato di sconti contributivi e fiscali, nonché di un maggiore fattore di ricambio del personale, ove quello assunto non si fosse giudicato adatto. Inoltre le forme contrattuali previste (i cosiddetti contratti atipici di lavoro) sono considerevolmente aumentate di numero per meglio venire incontro alle molteplici esigenze implicite di un mercato del lavoro eterogeneo e globalizzato. I primi anni di attuazione della legge Biagi hanno visto una generale riduzione del tasso di disoccupazione che è tornato ai livelli di quello del 1992, per poi salire progressivamente con l'inizio della crisi. La legge non introduce modifiche alle norme dei contratti a tempo indeterminato, e non doveva applicarsi al settore del pubblico impiego (art. 1), dove poi si è rivelato maggiore il ricorso ai contratti a termine e alla flessibilità. La legge introduce alcune norme a tutela dei lavoratori in materia di esternalizzazioni e lavoro in appalto, consistenti nell'obbligo in solido di appaltatore e so-

64 Cfr. art. 39, comma 4, Costituzione: «I sindacati registrati hanno personalità giuridica. Possono, rappresentati unitariamente in proporzione dei loro iscritti, stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce».

cietà appaltatrice per il pagamento delle retribuzioni; una definizione di esternalizzazione come cambiamento della titolarità dell'impresa, che è molto più estesa delle precedenti, e allarga le casistiche alle quali si possono applicare diritti e tutele che erano previsti in tema di esternalizzazioni.

Nella realtà lavorativa, il contratto co.co.pro ha sostituito completamente i contratti di formazione, e infatti i contratti a tempo determinato sono ormai inutilizzati; con la legge Biagi l'azienda può assumere lavoratori di tipologia flessibile in base ad un progetto in cui indica lo scopo della prestazione e la durata di solito annuale. Purtroppo l'abuso di tale contratto in cui non è previsto un periodo di prova e nemmeno un percorso professionale che porti all'assunzione a tempo determinato o indeterminato lascia il lavoratore in una situazione psicologica grave, per cui come precario cronico non ha la forza per poter partecipare pienamente alla gestione dell'azienda, non ha diritto alla formazione ma la cosa peggiore non ha la fiducia di crearsi una famiglia, di chiedere un prestito per comprarsi una macchina, né tantomeno richiedere un mutuo per la casa. Lo prova anche il crollo della richiesta dei mutui in Italia nel secondo trimestre del 2011, che su base annua è caduto dell'8,1%.⁶⁵ Nel secondo trimestre 2011 sono stati stipulati 193.474 mutui, di cui 118.834 (pari al 61,4%) con costituzione di ipoteca immobiliare e 74.640 (38,6%) senza. I primi mostrano una diminuzione del 5,3%, inferiore, quindi, a quella registrata per i mutui non garantiti da ipoteca immobiliare (-12,3%).

La critica che si può fare è quella di una legge incompiuta che ha colpito in maniera massiccia i giovani lavoratori che dal 2003 si affacciano al mondo del lavoro diminuendo la loro sicurezza e stabilità lavorativa e senza un futuro certo, il posto di lavoro con i diritti sanciti dallo statuto del lavoratore e dai contratti collettivi. Come tutte le forme di flessibilità, anche quelle introdotte dalla legge Biagi non godono dei benefici economici della contrattazione di secondo livello (c.d. contratto integrativo).

Il lavoro precario inoltre crea delle situazioni economiche complicate per i dipendenti con in contratti atipici che, in quanto precari, non sono in grado di poter fornire garanzie reali di un salario nel lungo periodo, lasciandoli in evidente difficoltà nel momento in cui sono costretti, anche in età avanzata, a richiedere agli istituti di credito del denaro per far fronte alle piccole spese quotidiane o per l'acquisto della casa nella quale andare ad abitare. Il precariato, inoltre, pone il dipendente in una situa-

65 Dati Istat dicembre 2011.

zione di debolezza, nella quale, sottoposto al rischio di perdere il lavoro, più difficilmente potrà rivendicare i suoi diritti (sicurezza compresa) e un salario migliore, nonostante l'art. 36 della Costituzione preveda che «Il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa».

Così, mentre il lavoro è in crisi, il precariato avanza. Secondo l'Istat dal 2005 al 2010 i flussi occupazionali nelle grandi imprese si sono ridotti, e i nuovi lavoratori sono quasi tutti precari: oltre sette ingressi su 10 derivano da assunzioni a tempo determinato, che procedono senza rilevanti variazioni nel tempo. La quota di assunzioni a tempo determinato oscilla tra un valore minimo del 69,9% nel 2005 e un massimo del 73,0% nel 2006. Nel periodo considerato, annualmente sono interessati dal turnover (in media) circa 330 operai ogni mille e circa 227 impiegati ogni mille. Tra i flussi in uscita, le cause di cessazione vedono un'incidenza delle scadenze dei termini contrattuali per quasi il 50% dei casi, quota sostanzialmente stabile nel periodo considerato.

Il precariato è divenuto in uso anche nel settore pubblico, dove è stato utilizzato per il personale delle segreterie politiche (c.d. portaborse). Il Parlamento (XV legislatura dell'Unione di centrosinistra, governo Prodi II) ha pensato bene di «sanare» queste posizioni con una norma relativa alla stabilizzazione dei lavoratori precari inserita nella Finanziaria 2007,⁶⁶ prevedendo la possibilità di assumere a tempo indeterminato, e quindi «stabilizzare», il personale precario alle dipendenze degli Enti locali. La stabilizzazione del personale precario nelle Pubbliche amministrazioni locali è un fatto del tutto nuovo, e di incerta interpretazione, con problematiche da trattare varie e complesse. Nonostante la Costituzione preveda che «Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge»,⁶⁷ il legislatore ha deciso di creare una riserva di caccia per i collaboratori dei politici, procurando loro un contratto a tempo indeterminato a spese dei contribuenti, e privando contestualmente del posto chi ne avrebbe avuto più diritto per titoli ed esami. Così, diventa difficile poter sostenere con convinzione la necessità di compiere gli studi universitari e di specializzarsi, perché il merito è reso vano da provvedimenti legislativi iniqui, complici, ancora una volta,

66 Cfr. comma 558 dell'articolo unico, legge 27 dicembre 2006, n. 296 «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)» pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 299 del 27 dicembre 2006 – Supplemento ordinario n. 244.

67 Cfr. terzo comma, art. 97, sezione II, Costituzione della Repubblica italiana.

le organizzazioni sindacali. Un'altra norma introdotta dalla medesima legge,⁶⁸ prevede l'obbligo, per gli Enti sottoposti al rispetto del Patto di stabilità, di riservare almeno il 60% dei posti messi a concorso a tempo determinato al personale con contratto di collaborazione coordinata e continuativa. Il meccanismo è facile: con un articolo si trasformano i co.co.co in assunzioni a tempo determinato, e poi si procede alla «stabilizzazione». Nonostante le numerose norme di blocco delle assunzioni a tempo indeterminato che hanno caratterizzato le precedenti leggi finanziarie, basta un contrattino per assicurarsi il posto a vita. Alle iniziative di stabilizzazione del personale assunto a tempo determinato si procede infatti mediante espletamento di prove selettive. In merito alle modalità con cui si giunge alla stipula del contratto a tempo indeterminato, il legislatore ha individuato due percorsi per la stabilizzazione: nel caso in cui i dipendenti siano stati assunti mediante «procedure selettive di natura concorsuale o previste da norme di legge» è possibile una conversione del rapporto di lavoro «automatica», ossia senza ulteriori prove concorsuali; in tutti gli altri casi, in ossequio a quanto previsto dall'articolo 97 della Costituzione, alle iniziative di stabilizzazione si provvede «previo espletamento di prove selettive». Per effettuare questa verifica, l'Ente può decidere di realizzare una selezione «snella», ossia individuare dei requisiti sulla base dei quali poi effettuare la scelta oppure può realizzare una vera e propria prova selettiva. In relazione alla seconda ipotesi, ossia quella del personale precario assunto senza aver superato un concorso, il legislatore prevede espressamente che in questo caso venga «esperita una procedura selettiva». La selezione si rende pertanto obbligatoria, tenuto conto che in questo caso il personale interessato alle stabilizzazioni è entrato a far parte della dotazione dell'ente senza aver superato alcuna selezione. In merito al concetto di «procedura selettiva», poiché il legislatore non utilizza la locuzione «di natura concorsuale», non è necessaria la comparazione fra più soggetti, qualificante una procedura concorsuale, ma basta solo una selezione volta ad accertare il possesso dei requisiti richiesti in relazione alla posizione da ricoprire. Per quanto riguarda la riserva di assunzione a tempo determinato a favore del personale con contratto di collaborazione coordinata e continuativa, il legislatore ha imposto agli Enti sottoposti al rispetto del Patto di stabilità (sono quindi esclusi quelli

68 Cfr. comma 560 dell'articolo unico, legge 27 dicembre 2006, n. 296 «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)» pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 299 del 27 dicembre 2006 – Supplemento ordinario n. 244.

con meno di 5.000 abitanti), nel caso in cui bandiscano concorsi a tempo determinato, di riservare una quota non inferiore del 60% dei posti messi a concorso al personale con contratto di co.co.co.⁶⁹ Per quanto riguarda i requisiti per poter rientrare nella riserva, il legislatore in questo caso ha definito in maniera più precisa i requisiti richiesti, escludendo esplicitamente dall'obbligo di riserva gli incarichi di natura politica, ossia gli eventuali incarichi di staff stipulati ai sensi dell'articolo 90 del D. lgs n. 267/00, anche se è notorio come questa norma sia inutile e facilmente aggirabile tramite l'affidamento di contratti da parte organi dell'Ente che non siano i gruppi politici. La norma salva precari è stata prorogata al 31 dicembre 2012 con il decreto Milleproroghe 2012⁷⁰ varato dal governo Monti, per il quale i giovani devono «abituarsi all'idea di non avere più il posto fisso a vita: che monotonia – ha affermato prima al Tg5 e poi a Matrix – È bello cambiare e accettare delle sfide».

Per incentivare ulteriormente l'apertura di partite Iva, nel 2001 il legislatore ha introdotto il «forfettino»,⁷¹ uno specifico regime fiscale agevolato di durata triennale previsto in favore di persone fisiche che iniziano una nuova attività imprenditoriale (anche in forma di imprese familiari) o di lavoro autonomo, applicabile per il primo periodo d'imposta e i due successivi e prevede il pagamento di un'imposta sostitutiva dell'Irpef del 10% e una serie di semplificazioni contabili (prevede l'esonero dalla registrazione e tenuta delle scritture contabili rilevanti ai fini delle imposte dirette, dell'Irap e dell'Iva, e liquidazioni e versamenti periodici di quest'ultima, non assoggettamento a ritenuta d'acconto, e concessione di un credito d'imposta d'imposta pari al 40% del loro costo, con il limite massimo di 309,87 euro, per l'acquisto di apparecchiature informatiche). Dopo il «forfettino» – per il quale è necessario che si realizzino compensi di lavoro autonomo o ricavi non oltre 30.987,41 euro per i lavoratori autonomi e per le imprese se hanno per oggetto prestazioni di servizi, ovvero a 61.974,83 euro per quelle aventi per oggetto altre attività – il legislatore ha introdotto il «forfettone»,⁷² il regime fiscale agevolato per semplificare e snellire gli

69 Cfr. comma 1 bis dell'articolo 36 del d. lgs. n. 165/2001.

70 Cfr. art. 1, decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 29 dicembre 2011 n. 302.

71 Cfr. art. 13 della legge 23 dicembre 2000, n. 388 «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2001)» pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 302 del 29 dicembre 2000 – Supplemento Ordinario n. 219.

72 Cfr. art. 1, commi 96-117, legge 24 dicembre 2007, n. 244 «Disposizioni per

adempimenti e ridurre le imposte, edicato ai contribuenti cosiddetti minimi (coloro che hanno conseguito ricavi o compensi in misura non superiore a 30 mila euro). In sintesi, in base a quanto previsto, i contribuenti che aderiscono al forfettone non sono più tenuti a versare l'Irpef e le relative addizionali regionali e comunali, l'Iva e l'Irap. I contribuenti minimi ovvero i contribuenti che optano per il forfettone, sono inoltre esonerati dall'applicazione degli studi di settore, dagli adempimenti Iva: niente versamenti, dichiarazioni, comunicazioni, tenuta e conservazione dei registri. Attenzione: le fatture devono essere emesse senza l'addebito dell'Iva e l'imposta sugli acquisti non può essere detratta, trasformandosi così in un costo deducibile dal reddito; dagli obblighi di registrazione e di tenuta delle scritture contabili e dall'invio degli elenchi clienti e fornitori. Forfettone prevede l'applicazione solo di un'imposta sostitutiva del 20% sul reddito, reddito calcolato come differenza tra ricavi o compensi e spese sostenute, comprese le plusvalenze e le minusvalenze dei beni relativi all'impresa o alla professione. Coloro che optano per il forfettone devono osservare solo gli obblighi relativi alla numerazione e alla conservazione delle fatture di acquisto e delle bollette doganali, alla certificazione dei corrispettivi, e alla conservazione dei documenti emessi e ricevuti. In questo modo si è incentivato ulteriormente il lavoro autonomo, scaricando gli oneri previdenziali sui precari.

L'attacco alle pensioni

Alla flessibilità del lavoro, pur prevista nella normativa, di fatto è seguita una riforma perpendicolare sugli ammortizzatori sociali, sicché una situazione di lavoro flessibile è divenuta sotto alcuni profili una situazione precaria, ciò soprattutto in un contesto economico nel quale non è facile e rapido il ricollocamento nel mondo del lavoro. La situazione è differente da altri paesi come gli Usa, dove a un mercato del lavoro flessibile si accompagna dal dopoguerra una facilità a trovare un nuovo impiego in tempi rapidi per tutte le fasce di età che compongono la forza-lavoro. L'elevato numero di forme contrattuali previste ha, in molti casi, disorientato le società (soprattutto quelle medio-piccole), spingendole a

la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008)» pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 300 del 28 dicembre 2007 – Supplemento ordinario n. 285 rivisti dall'art. 27 del decreto-legge salva-Italia.

sfruttare solo una piccola percentuale dell'ampio ventaglio di soluzioni messo a disposizione. Forme come il lavoro condiviso, il lavoro a chiamata o lo staff leasing sono concretamente poco o per nulla usate. Si pone così in discussione l'ipotesi del libero mercato efficiente e della capacità del mercato del lavoro di assumere la migliore configurazione possibile nell'interesse economico delle parti, in assenza di vincoli legislativi.

Dovendo le aziende versare minori contributi, i lavoratori precari hanno un accantonamento pensionistico inferiore ai loro colleghi con contratti tipici. Questa situazione, combinata al progressivo invecchiamento dei componenti del nostro Paese, ha fatto emergere un dibattito sull'opportunità di integrare le pensioni statali (gestite dall'Inps) con un fondo pensione privato (il cui rischio ricade totalmente sul sottoscrittore), strumento tecnico individuati dal legislatore⁷³ per realizzare la previdenza complementare, aggiuntiva rispetto a quella erogata dagli enti pensionistici obbligatori. Si è trattato dell'ennesimo provvedimento (non riuscito) per destinare risorse a banche, finanziarie e assicurazioni (di fatto una vera e propria polizza). Le risorse raccolte dai fondi pensione vengono investite nei mercati finanziari al fine di produrre un rendimento che va ad aggiungersi alla contribuzione tempo per tempo versata nelle posizioni individuali. Essi sono quindi gestiti secondo il sistema tecnico finanziario della capitalizzazione. L'ammontare delle prestazioni previdenziali dipenderà pertanto dai contributi versati, del periodo di permanenza nel fondo e dal rendimento ottenuto dall'investimento del patrimonio.

Al fine di incentivare l'adesione ai fondi pensione la normativa prevede l'applicazione di un regime fiscale agevolato per i versamenti alla previdenza complementare. Il Tfr affluisce al fondo pensione senza subire alcuna tassazione, allo stesso modo ma solo la contribuzione del lavoratore è deducibile dal reddito mentre anche la contribuzione del datore di lavoro serve per determinare l'ammontare massimo deducibile (fino ad un limite massimo di 5.164,67 euro). La regola del silenzio-assenso impone che i lavoratori che non restituiscono apposito modulo firmato alle risorse umane entro 6 mesi dall'assunzione, subiscano la destinazione del Tfr ai fondi pensione. Se è presente, la destinazione avviene al fondo di categoria; diversamente a un fondo aperto scelto dall'azienda. In cambio del contributo al fondo pensione, il datore di lavoro è esentato dall'obbligo di versare somme al fondo di

73 Cfr. decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252 «Disciplina delle forme pensionistiche complementari» pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 289 del 13 dicembre 2005 – Supplemento Ordinario n. 200.

garanzia gestito da Inps – in caso di fallimento del datore di lavoro, il Tfr è l'unica voce della retribuzione garantita: presso l'Inps esiste un fondo di solidarietà nazionale fra le imprese che interviene a pagare il Tfr, in linea di capitale e interessi maturati, ai dipendenti di aziende che non possono onorare gli impegni contratti –, per cui la rendita del fondo pensione non è a capitale e interesse garantito, salvo diversa tutela prevista nello statuto del fondo.

Nel biennio 2006-2007, sono avvenuti i primi fallimenti di fondi pensione integrativi in Italia: Cassa Istituto bancario italiano (confluito nel '91 in Cariplo, poi in Intesa Sanpaolo), Banca commerciale italiana (fusa nel 2001 in Banca Intesa, oggi Intesa Sanpaolo), Cassa di Risparmio di Firenze (acquistata nel 2008 da Intesa Sanpaolo) e del Carlo Felice di Genova. Si tratta, in pratica, di un «aiuto di Stato» concesso ai fondi privati italiani gestiti dagli stessi soggetti (banche e istituti finanziari) che hanno scaricato su lavoratori e risparmiatori i Bond Parmalat e Cirio. Nonostante ciò, Monti ha ridotto i componenti della Commissione per la vigilanza sui fondi pensione.⁷⁴

La destinazione del Tfr a forme pensionistiche complementari è soggetta a un triplice rischio di insolvenza: del soggetto depositario dei fondi, del soggetto che emette le quote del fondo e degli emittenti gli strumenti finanziari in cui le somme sono investite. I rischi di insolvenza o di fallimento non possono essere oggetto di copertura assicurativa. In assenza di un fondo di garanzia che possa intervenire, in questi casi, i sottoscrittori restano privi di pensione. La legge non obbliga la previdenza complementare a garantire né gli interessi né il capitale versato (il decreto sulle liberalizzazioni varato dal governo Monti prevede addirittura che i costruttori di infrastrutture possano emettere bond non garantiti, che verranno poi piazzati dalle banche ai risparmiatori).⁷⁵ La regolamentazione di questi aspetti è delegata ai regolamenti dei fondi pensione, ed è differente da un fondo all'altro. Si tratta in ogni caso di una garanzia che il fondo pensione può facilmente eliminare, modificando il proprio regolamento. Il fondo non è tenuto in questo senso a fare investimenti che tutelino il capitale, garantendo un interesse positivo, per quanto basso, come titoli di Stato oppure obbligazioni. Questa impostazione degli investimenti su un profilo medio-alto di rischio-ren-

74 Cfr. art. 1, lettera g) del decreto-legge 6 dicembre 2011 n. 201, convertito con modificazioni in legge 22 dicembre 2011, n. 214.

75 Cfr. art 41 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 «Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività» (GU n. 19 del 24 gennaio 2012 – Suppl. Ordinario n.18).

dimento deriva dalla normativa italiana, oltreché da scelte del singolo gestore di fondi. La legge italiana⁷⁶ limita fortemente la possibilità di investire in strumenti a rendimento e capitale garantito, come titoli di Stato, ponendo i seguenti limiti: fino al 50% del patrimonio del fondo può essere investito in titoli di debito e di capitale, negoziati in mercati regolamentati di Europa, Canada, Stati Uniti, e Giappone (titoli emessi da soggetti residenti o meno nei paesi Ocse); non più del 20% del patrimonio del fondo può essere investito in titoli di debito e capitale non negoziati nei mercati regolamentati di questi paesi, purché emessi da soggetti ivi residenti; non più del 5% del patrimonio può essere investito in titoli di debito e capitale emessi da soggetti diversi dai paesi non aderenti all'Ocse o a uno degli organismi internazionali cui appartiene almeno un paese dell'Unione europea. Quindi, fino al 5% può essere investito in titoli non Ocse, e non più del 20% in titoli Ocse *over the counter*. I titoli emessi da paesi non Ocse (Argentina, ad esempio) e negoziati in mercati non regolamentati, aderenti o meno, sono considerati ad maggior rischio, rispetto ai titoli emessi e negoziati in mercati regolamentati dell'Ocse (Grecia, Portogallo, Spagna, ecc.).

L'Inps usa le partite Iva come un bancomat per colmare il deficit. I contributi «silenti» versati alla «gestione separata» dai lavoratori precari, parasubordinati e liberi professionisti non iscritti ad ordini, non danno luogo alla maturazione di un corrispondente trattamento pensionistico, per cui chi li ha versati li perde (il minimo di reddito per l'anno 2011, per quanto riguarda l'accredito dei contributi è di €14.552 euro). La Gestione separata è un fondo pensionistico finanziato con i contributi previdenziali obbligatori dei lavoratori assicurati e nasce con la riforma Dini.⁷⁷ Scopo della riforma pensionistica era, fra gli altri, quello di assicurare la tutela previdenziale a categorie di lavoratori fino ad allora escluse e ciò è avvenuto essenzialmente in tre modi:⁷⁸ disponendo la costituzione di nuovi fondi previdenziali;⁷⁹ aggregando alcune categorie di professionisti a casse professionali già esistenti; disponendo l'iscrizione

76 Cfr. art. 4 del decreto ministeriale n. 703/1996.

77 Cfr. art.2, comma 26, legge 8 agosto 1995, n. 335 «Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare» pubblicata nella Gazz. Uff. 16 agosto 1995, n. 190, S.O.

78 Cfr. art. 2, c. 25 della legge 335/95.

79 Cfr. decreto legislativo n. 103 del 10 febbraio 1996 «Attuazione della delega conferita dall'articolo 2, comma 25, della legge 8 agosto 1995, n. 335 in materia di tutela previdenziale obbligatoria dei soggetti che svolgono attività autonoma di libera professione» (Gazzetta Ufficiale 2 marzo 1996, n.52).

alla gestione separata di tutte le categorie residuali di liberi professionisti, per i quali non è stata prevista una specifica cassa previdenziale, della quasi totalità delle forme di collaborazione coordinata e continuativa (c.d. co.co.co), che fino ad allora non avevano mai beneficiato di alcuna disciplina specifica, né giuridica, né previdenziale, e della categoria dei venditori a domicilio.⁸⁰ Con successive disposizioni di legge sono stati assicurati alla gestione anche gli spedizionieri doganali non dipendenti, gli assegni di ricerca, i beneficiari di borse di studio per la frequenza ai corsi di dottorato di ricerca, gli amministratori locali, i beneficiari di borse di studio a sostegno della mobilità internazionale degli studenti (solo da maggio a dicembre 2003) e degli assegni per attività di tutorato, didattico-integrative, propedeutiche e di recupero; i lavoratori autonomi occasionali, gli associati in partecipazione, i medici con contratto di formazione specialistica, i volontari del Servizio civile nazionale (avviati dal 2006 al 2008) e i prestatori di lavoro occasionale accessorio. L'iscrivibilità dei suddetti soggetti è in linea di principio strettamente connessa con la qualificazione fiscale dei redditi che essi percepiscono.

A partire dal 2012 i contributi previdenziali degli iscritti alla gestione separata Inps sono aumentati dell'1%.⁸¹ L'aumento ha interessato tutti gli iscritti alla Gestione separata, quindi non solo i soggetti che sono iscritti solo a tale gestione, ma anche i soggetti assicurati presso altre forme previdenziali (come i dipendenti che svolgono anche collaborazioni) e i pensionati (diretti, indiretti e di reversibilità). Le nuove aliquote sono 27,72% (al posto del 26,72%) per i soggetti iscritti solo alla Gestione separata, e 18% (al posto del 17%, in precedenza era il 10%) per coloro che sono iscritti anche a un'altra gestione previdenziale. Secondo le stime più recenti,⁸² solo per fare qualche esempio, un collaboratore parasubordinato che oggi ha 25 anni, quando andrà in pensione – se ci andrà – subirà una perdita del tenore di vita del 41,4%; un infermiere libero professionista, del 68,8%; un ragioniere, del 72,9%; un operaio o impiegato di azienda privata, del 30,9%; un biologo o un chimico, del 68,9%; un giornalista solo il 9,8%.

Per sostenere l'Istituto nazionale di previdenza sociale, la manovra salva-Italia ha soppresso l'Inpdap (Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica) e l'Enpals (Ente nazionale

80 Cfr. art. 36 della legge n. 426/71.

81 Cfr. articolo 22, comma 1, Legge di stabilità n. 183 del 12 novembre 2011.

82 Fonte: Ancot – Associazione nazionale consulenti tributari.

di previdenza e di assistenza per i lavoratori dello spettacolo),⁸³ attribuendo le relative funzioni all'Inps, che succede in tutti i rapporti attivi e passivi degli Enti soppressi, con possibilità di totalizzare tutti i periodi contributivi (eliminato il vincolo dei tre anni).⁸⁴ Istituito nel '47,⁸⁵ l'Enpals nel 2010 ha erogato 882 milioni di euro per 53.392 pensioni.⁸⁶ Più recente la storia dell'Inpdap, che nasce nel '94⁸⁷ con la fusione di Enpas, Inadel, Enpdep e le Casse pensionistiche gestite dagli Istituti di previdenza del Ministero del Tesoro (Cpdel, Cps, Cpi, Cpug), vale a dire enti e casse che gestivano le pensioni e le liquidazioni dei dipendenti dello Stato e degli enti locali. L'Inpdap svolgeva, dunque, i compiti di questi enti e ne aveva ereditato i rispettivi patrimoni, rappresentando il secondo pilastro, dopo l'Inps, del sistema pensionistico italiano. L'attività principale consisteva nella liquidazione e nel pagamento di 2 milioni 730 mila pensioni, dei trattamenti di fine servizio (indennità premio servizio e indennità di buonuscita) e del trattamento di fine rapporto (386.600 Tfr) ai 3 milioni 300 mila iscritti. L'Istituto erogava anche 90 mila prestiti, tremila mutui, e pagava 12 mila borse di studio, master e stage aziendali e 36 mila vacanze studio in Italia e all'estero.⁸⁸ Siccome, poi, bisognava pagare una multa da 30 milioni di euro alla Commissione europea per il mancato recupero di sgravi contributivi illegittimi,⁸⁹ Monti ha pensato bene di scaricare l'onere del pagamento sul già fragile sistema previdenziale, ordinando all'Inps di staccare l'assegno.⁹⁰

83 Cfr. art. 21 (Soppressione enti e organismi) del decreto-legge 6 dicembre 2011 n. 201, convertito con modificazioni in legge 22 dicembre 2011, n. 214.

84 Cfr. comma 19, art. 24 (Disposizioni in materia di trattamenti pensionistici) del decreto-legge 6 dicembre 2011 n. 201, convertito con modificazioni in legge 22 dicembre 2011, n. 214.

85 L'Enpals è stato istituito con il dlcps 16 luglio 1947, n. 708, successivamente ratificato, con alcune modifiche, con legge 29 novembre 1952, n. 2388, in sostituzione della Cnals (Cassa nazionale di assistenza dei lavoratori dello spettacolo), e regolato con dPR 5 gennaio 1950, n. 26.

86 Cfr. *Le prestazioni istituzionali dell'Enpals - Anno 2010*, a cura della Consulenza statistico-attuariale, Enpals, Roma 2011.

87 Decreto legislativo 30 giugno 1994 n. 479 (G.U. n. 178 del 1° agosto 1994, n. 178).

88 www.inpdap.gov.it

89 Cfr. sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea del 17 novembre 2011, causa C-496/09.

90 Cfr. art. 89 decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 «Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività» (GU n. 19 del 24 gennaio 2012 - Suppl. Ordinario n.18).

Liberismo per i lavoratori, socialismo per gli industriali... il caso Fiat

All'improvviso, nell'autunno 2008 è arrivata la crisi. Dall'Europa e dalle istituzioni finanziarie internazionali, responsabili del disastro, sono arrivate le solite ricette, buone solo ad aggravare ulteriormente la situazione: flessibilità, diminuzione del costo del lavoro, riforma delle pensioni, tagli alla spesa pubblica, liberalizzazioni, privatizzazioni. Se mai ci fossero stati dubbi sulla necessità oggettiva di liberalizzare e deregolamentare il mercato del lavoro, comunemente giustificata con il rischio di bancarotta delle finanze pubbliche, a spazzarli via ci hanno pensato gli Stati quando, tra il 2008 e il 2009, nel pieno della crisi finanziaria globale, hanno iniettato miliardi di fondi pubblici nel sistema bancario per salvare il capitale finanziario. Un intervento statale di simili proporzioni e così sistemico ha portato alla luce la natura egemonica del discorso sull'incapacità dichiarata dello Stato di finanziare generose politiche di ammortizzazione sociale e di creazione di occupazione. È il ritiro forzato del *welfare state*, celato nel discorso egemonico della necessità di procedere a riforme neoliberiste delle politiche economiche e sociali, che ha aperto la via alla politica della paura che sta disgregando le società europee. I sindacati (proprio quelli che, sponsorizzando le 532 mila baby-pensioni, che inspiegabilmente continuano a essere erogate da quando i beneficiari avevano meno di 50 anni e che secondo Confindustria costano 163,5 miliardi l'anno, hanno dato una grossa mano a scavare la voragine del debito pubblico) sono impotenti di fronte a questo scenario; ormai si limitano a ratificare le proposte degli industriali, forti del supporto fornito loro dalle istituzioni internazionali. Così la Fiat, il cui amministratore delegato Sergio Marchionne guadagna tre milioni l'anno più un bonus variabile sui risultati (nel 2009 è stato di 4,7 milioni), oltre 10 milioni di stock option, il cui valore dipende dai prezzi del titolo Fiat (al momento, per effetto dell'ottima performance delle azioni, le opzioni valgono un premio di 100 milioni di euro, pari allo stipendio di un anno di circa 6.400 operai dell'azienda) chiude dopo 41 anni lo stabilimento di Termini Imerese (1.566 dipendenti, dei quali 920 riassorbiti dalla molisana Dr Motor e 640 in cassa integrazione per due anni e mobilità incentivata per quattro) per spostare il core business delle auto in Polonia, dove produce oltre 6.000 auto al giorno dei modelli più venduti in Italia. Dopo la lettera di Marchionne a novembre per disdire il contratto nazionale dei metalmeccanici alla Fiat (l'ad aveva comunicato anche l'addio a Confindustria il mese precedente), la Magneti Marelli, altra società del gruppo, ha comunicato il recesso e la

disdetta di tutti i contratti collettivi e accordi sindacali applicati nelle proprie aziende a far data dal 1° gennaio 2012. A seguire altre aziende del gruppo, del quale, è bene ricordarlo, fanno parte anche Maserati e Ferrari, che non producono certamente automobili per operai. La casa di Maranello, che vende alla grande vetture da 300 mila euro, nei primi nove mesi dell'anno ha toccato il fatturato record di 1,6 miliardi, con una crescita di quasi il 20%, registrando un margine (risultato operativo su vendite) del 16,6% (quello della Fiat è stato dell'1,3%), e ha in cassa una liquidità stimata di quasi 700 milioni (se fosse quotata in Borsa potrebbe valere da sola 3,5 miliardi di euro, contro tutta la Fiat che attualmente ne vale 5 e mezzo).

Grazie alla norma introdotta dalla Legge di stabilità 2012⁹¹ Fiat ha concluso un accordo separato che durerà un anno, e che, secondo il segretario nazionale dei meccanici della Cgil, Maurizio Landini, estende di fatto l'accordo di Pomigliano d'Arco. Porta infatti la sigla di tutte le organizzazioni, Fim, Uilm, Fismic, Ugl, Associazione Capi e Quadri Fiat, tranne quella della Fiom che non essendo firmataria, dal primo gennaio non ha più rappresentanza nei singoli stabilimenti. Le Rsu vengono infatti sostituite dalla Rsa, elette secondo il metodo proporzionale, dalle organizzazioni sindacali che hanno sottoscritto l'intesa. Il nuovo contratto degli 86.200 lavoratori del gruppo Fiat abbraccia «una sfida», ha detto Marchionne. E cioè «il coraggio di cambiare le cose», con «una mentalità innovativa che è l'unica in grado di costruire una base solida per il futuro, per crescere e progredire». Allontanandosi «dai modelli del passato, gli stessi che hanno portato i nostri stabilimenti italiani ad allontanarsi negli anni dagli standard del resto del mondo». Per Marchionne si centra l'obiettivo di creare «un percorso che premi i lavoratori per il successo dell'azienda e garantisca, allo stesso tempo, a Fiat e Fiat Industrial di diventare più competitive». Dal punto di vista normativo a caratterizzare questo contratto è la stretta dell'azienda sull'assenteismo. L'obiettivo del tetto massimo del 3,5% di ore perdute sarà raggiunto anche con sanzioni severe. Se a fine anno non sarà centrato, l'azienda potrà sanzionare coloro che non si sono presentati al lavoro per più di tre volte a ridosso delle festività e delle domeniche, fino a tre giorni, coprendo in altre parole l'intera «carenza», il periodo di malattia, a carico dell'azienda. È stato aumentato dello 0,5% il contributo aziendale ai fondi pensione integrativi di operai, impiegati e

91 Cfr. art. 22, comma 6, legge 12 novembre 2011, n. 183 «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2012)» (GU n. 265 del 14 novembre 2011 – Suppl. Ordinario n. 234).

quadri (gestiti dalle solite banche). Le ore di straordinario senza trattativa saranno 120, le pause vengono ridotte da 40 a 30 minuti. A regime in tutti i siti ci saranno 18 turni, 3 al giorno per 6 giorni a settimana. Infine la clausola di responsabilità prevede sanzioni per i sindacati firmatari che non rispettino l'accordo. Non è insensato supporre che presto Fiat utilizzerà lavoratori «a chiamata»: una telefonata la sera prima avvisa il lavoratore che c'è un turno da fare nel weekend, perché ci sono delle auto da fabbricare per la Cina; il lavoratore effettua il suo turno, poi emette fattura utilizzando la sua partita Iva, e resta in attesa della prossima chiamata. Nel frattempo cerca di sbarcare il lunario con altri lavoretti, in attesa che qualcuno, da qualche parte del pianeta, ordini altre automobili del Lingotto che, nel frattempo, avrà iniziato a costruire lo stesso modello in un altro paese. Questa è la «flessibilità» coniugata con la «globalizzazione».

La Fiat ha goduto di immensi benefici economici da parte dello Stato italiano, ovvero dei cittadini-contribuenti, che hanno risollevato l'azienda in crisi. Sono poco più di 7,6 miliardi di euro i finanziamenti che lo Stato italiano ha erogato alla Fiat tra il 1977 e il 2009, oltre alle auto acquistate dalla Pubblica amministrazione (Polizia, Carabinieri, Finanza, ministeri, ecc.), che per decenni sono state esclusivamente quelle prodotte dal Lingotto, spesso presentate in pompa magna al Quirinale innanzi al Presidente della Repubblica, da sempre testimonial d'eccezione della casa torinese. Una cifra importante che ha toccato la dimensione economica più rilevante negli anni Ottanta. In questo periodo di profonda ristrutturazione di tutto il settore automobilistico mondiale, il Lingotto ha ricevuto dallo Stato italiano oltre 5,1 miliardi di euro.⁹² Dal 1990 in poi, sono di particolare interesse gli investimenti, a carico dei contribuenti italiani, erogati per la costruzione degli impianti di Melfi e Pratola Serra (1.279 milioni di euro). L'operazione è stata realizzata insomma per fare i conti in tasca alla casa automobilistica torinese, con l'intento di misurare quanti soldi pubblici ha ricevuto in questi ultimi 30 anni. Di tutto rispetto anche il costo per le casse pubbliche delle ristrutturazioni avvenute a Melfi (tra il 1997 e il 2000) e a Foggia (realizzata tra il 2000 e il 2003): nel primo intervento la Fiat ha incassato 151 milioni di euro, nel secondo, invece, 121,7 milioni. Degna di nota anche la spesa per coprire gli incentivi alla rottamazione: grazie a questi provvedimenti lo Stato ha perso oltre 465 milioni di euro. Il calcolo non tiene conto dell'importo sostenuto per l'erogazione degli ammortizzatori sociali. Tra il 1991 e il 2002 la spesa è stata pari a 1,15 miliardi di

92 Fonte: Cgia – Associazione artigiani e piccole imprese.

euro. Un'entità, che è bene ricordare, è stata sostenuta anche dalla Fiat e dai suoi dipendenti.

L'Italia ha bisogno di «coraggio» e «determinazione». E il premier Mario Monti è la persona giusta in questo momento di «terremoto finanziario che sta scuotendo le fondamenta e può potenzialmente mettere a rischio i pilastri economici e sociali italiani». L'amministratore delegato di Fiat e Chrysler, Sergio Marchionne, ritiene che Monti possa fare la storia, e che abbia le «qualità e la credibilità internazionale per fare quello che è necessario». Ma va lasciato lavorare. «Ha già abbastanza da fare, come si può chiedere a lui di dare il piano 2014?» ha aggiunto replicando alla leader della Cgil, Susanna Camusso, che aveva chiesto la mediazione del governo sulle prospettive di Fiat in Italia. «Il treno è passato ed è inutile cercare di insistere che bisogna rinegoziare. Quella decisione è stata presa e non possiamo continuare a votare finché non vince la Fiom. È la tirannide della minoranza verso la maggioranza. La Fiat non può essere vittima di questa minoranza» ha argomentato. Poi ha sbottato: «In questo clima non si può investire: parliamo di miliardi di euro di investimenti, non di aprire un supermercato», dimenticando gli ingenti aiuti di Stato ricevuti dal Lingotto. «Possiamo lasciare l'Italia. Siamo una multinazionale e abbiamo attività in tutto il mondo. Potremmo andare avanti anche senza l'Italia. Chi pensa di poter condizionare la Fiat, si sbaglia di grosso» ha aggiunto Marchionne, riferendosi evidentemente alla Fiom. Un default dell'Italia – ha evidenziato Marchionne intervenendo alla conferenza organizzata a Washington dal Council for the United States and Italy al Peterson Institute – è un'ipotesi «troppo pericolosa anche da contemplare» e causerebbe «l'inevitabile scomparsa dell'euro»: «non possiamo e non dobbiamo accettare questo scenario catastrofico». L'Italia deve «mostrare determinazione e rigore per risanare i conti pubblici e fare le riforme strutturali delle pensioni e del mercato del lavoro, gettando le basi su cui il paese può iniziare a crescere». «La strada per l'Italia sarà difficile e lunga, ma non impossibile» ha aggiunto. L'Italia ha però anche bisogno dell'Europa che deve, «da sola o con il Fondo monetario internazionale, aumentare la rete di sicurezza dell'Efsf. E, in particolare, deve decidere il suo futuro». La crisi ha spinto l'Europa a un «bivio»: il compito che spetta agli europei «è capire se è il momento giusto e se vogliono veramente rafforzare l'Unione». Marchionne ritiene che i singoli paesi superino le opposizioni nazionali e cedano la propria sovranità per «fare un'Unione più forte. la ricetta è chiara ma saremmo pazzi se ignorassimo le difficoltà che attendono l'Europa». «Conti pubblici solidi, misure di bilancio nazionali e l'aiuto

della Banca centrale europea giocano tutti il loro ruolo ma da soli non risolvono i problemi della crescita e dell'occupazione: questo è un terreno che richiede sacrifici da parte dei cittadini e che si traduce in un periodo di austerità. Questo va affrontato a livello nazionale, con coraggio e decisione». Perfetta sintonia, quindi, tra Fiat e l'esecutivo guidato da Monti che, grazie ad un tratto di penna del ministro dello Sviluppo economico e delle Infrastrutture e trasporti Corrado Passera, ha cancellato con il decreto sulle liberalizzazioni ogni riferimento ai «contratti collettivi nazionali di settore»⁹³ che Berlusconi aveva lasciato in vita con la Legge di stabilità 2012.

Lo stratega della catastrofe

Perché l'accelerazione della Fiat avviene subito dopo l'insediamento del governo Monti? Per capirlo basta leggere la biografia del premier che ha sostituito Berlusconi a Palazzo Chigi: a 22 anni è già laureato in economia all'Università Bocconi, subito dopo parte per Yale, dove studia con il premio Nobel James Tobin (noto per la sua proposta di tassazione sulle transazioni internazionali); poi torna in Italia nel 1969, in tempo, ma riesce a evitare la contestazione studentesca, a insegnare nelle Università di Trento e di Torino. Ed è qui, a Torino, che inizia la sua ascesa. Inevitabilmente entra in contatto con il mondo Fiat e, ad appena 26 anni, viene notato dai due «vicerè» sabaudi, Franco Grande Stevens e Gianluigi Gabetti, custodi dell'impero di Gianni Agnelli. In quegli anni stringe amicizie importanti, tutte nell'ambito accademico: tra queste quelle di Mario Deaglio, ordinario di economia internazionale, di sua moglie Elsa Fornero, vicepresidente del consiglio di sorveglianza della Banca Intesa Sanpaolo e docente di economia politica, nominata da Monti ministro del Lavoro e politiche sociali con delega alle pari opportunità (sua la proposta sull'articolo 18, la norma dello Statuto dei lavoratori del 1970 che disciplina il reintegro in caso di licenziamento senza giusta causa o giustificato motivo, che ha suscitato il plauso di Confindustria e l'appoggio di Monti, che ha detto che «non deve essere un tabù»), e di Terenzio Cozzi, presidente dell'Associazione degli economisti italiani e docente di Euro e finanza internazionale

93 Cfr. comma 2, lettera a), art. 36 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 «Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività» (GU n. 19 del 24 gennaio 2012 – Suppl. Ordinario n.18).

presso l'Università degli Studi di Torino. Le amicizie sono quelle giuste e non possono non portare all'ingresso nella corte di Agnelli che, dopo il suo rientro a Milano come docente della Bocconi, lo nomina nel consiglio d'amministrazione della Fiat nel 1988, ad appena 45 anni. L'anno dopo diventa rettore della Bocconi ed entra nei Cda anche della Comit (fusa nel 2001 in Banca Intesa, oggi Intesa Sanpaolo), grazie a Francesco Cingano (ad e presidente Comit e poi di Mediobanca), e delle Generali. Da tutti i Cda si dimette in concomitanza con lo scoppio di Tangentopoli. Il giro milanese di Monti si incentra su quel motore immobile del potere che è stato per decenni Ariberto Mignoli, scomparso nel 2003, avvocato della Mediobanca e presidente del patto di sindacato nell'istituto fondato da Enrico Cuccia. Da lì a Piergaetano Marchetti il passo è un soffio. Marchetti, presidente della Rcs, lo introduce alle colonne del *Corriere della Sera*, il giornale per il quale scrive editoriali, nel 1992 raccolti in un saggio ormai introvabile: *Il governo dell'economia e della moneta* (Longanesi), uno dei pochissimi libri che portano il suo nome come autore. Le amicizie, compresa quella con Romano Prodi, sono le più classiche. Un po' meno classica è la sua dottrina economica. Non è liberista e non è keynesiano: Monti è uno dei pochissimi economisti italiani, assieme per esempio a Stefano Zamagni (consulatore del Pontificio Consiglio della Giustizia e della pace, e successivamente membro della Pontificia Accademia delle Scienze sociali), seguace dell'economia sociale di mercato, una dottrina economica nata in Germania negli anni '40 che coniuga liberismo economico e giustizia sociale esaltando il ruolo regolatore dello Stato (Tito Boeri ha sprezzantemente definito l'economia sociale di mercato «un metodo scientifico per socializzare le perdite e privatizzare i profitti»).

Su mandato del governo di Massimo D'Alema, Monti assume l'incarico di commissario europeo alla Concorrenza tra il 1999 e il 2004 (nei cinque anni precedenti era stato commissario al Mercato interno su mandato del primo governo di Berlusconi). In quel ruolo doveva firmare la concessione di aiuti di Stato alle imprese e la Fiat, proprio in quegli anni, incassò sussidi come non mai. Tra il 1999 e il 2002 Monti si trovò a valutare ben otto richieste di aiuti pubblici provenienti dal Lingotto. Alla fine cinque vennero accolte e tre bocciate. Quelle accolte furono a vantaggio di Pomigliano d'Arco (39,6 miliardi di lire concessi nel 1999), Termoli Imerese (54 miliardi nel 1999), Mirafiori Carrozzeria (69 miliardi concessi nel 2000), Melfi (78 miliardi concessi nel 2001) e per l'Iveco di Foggia (121,6 milioni di euro concessi nel 2002). In totale, l'ex consigliere d'amministrazione della Fiat concesse qualcosa come 500 miliardi di lire dell'epoca alla sua ex

azienda, mentre i tre aiuti bocciati valevano un totale di 131,6 miliardi. In quegli anni deve essersi slogato il polso a forza di firmare aiuti di Stato, tanto che alla fine del mandato disse: «Bisogna autonomamente passare da un'economia assistita a un'economia competitiva». Da commissario Antitrust viene soprannominato «SuperMario», anche se non mancano le sconfitte: per tre volte il giudice del Lussemburgo dà il via libera a tre fusioni tra multinazionali bocciate da Monti. Tre scivoloni nella sua carriera, che rivelano un approccio «quantitativo» al problema della concorrenza (quanto può ingrandirsi un'impresa) e meno «qualitativo» (quali sono i vantaggi dell'allargamento). Nel 2004, dopo 10 anni trascorsi a Bruxelles, Monti torna alla Bocconi dove riprende gli studi sull'economia sociale di mercato che è il cuore della dottrina sociale della Chiesa: per questo è fatale che Monti abbia forti legami in Vaticano (il suo esecutivo è infarcito di esponenti del cattolicesimo militante), tant'è che con il decreto salva-Italia,⁹⁴ con il quale ha reintrodotto la tassa sugli immobili, ha mantenuto l'esenzione per quelli della Santa Sede,⁹⁵ e con il successivo decreto Milleproroghe ha confermato per il 2012 degli interventi (mezzo milione di euro) a favore del comune di Pietrelcina per l'accoglienza dei pellegrini di Padre Pio.⁹⁶ Il suo cardinale di riferimento è sempre stato Camillo Ruini, ex presidente della Conferenza episcopale italiana. È amico anche di Ettore Gotti Tedeschi, presidente dello Ior e consulente del Papa, insieme a Zamagni, nella stesura finale dell'ultima enciclica *Caritas in veritate* che Monti ha accolto, non a caso, anche come un trattato economico oltre che come un documento dottrinario. Attorno a lui, nel tempo, si è creata un'aura di sacralità, tanto che i suoi interventi pubblici sono definiti goliardicamente dai suoi colleghi come «l'ostensione del sacro Monti» e il suo ufficio alla Bocconi è chiamato «il tabernacolo». Per il cattolicissimo Monti politica e disciplina contabile sono grandezze che coincidono e assumono addirittura una prospettiva religiosa. È così perché, «impedendo ai politici di gravare con il disavanzo e il pubblico sulle generazioni future, rispondono a un grande principio cristiano, che è

94 Decreto-legge 6 dicembre 2011 n. 201 «Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici» pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 284 del 6 dicembre 2011, convertito con modificazioni in legge 22 dicembre 2011, n. 214 (GU n. 300 del 27-12-2011 – Suppl. Ord. n. 276).

95 Nel 2005 l'Anci aveva stimato in più di 400 milioni di euro il mancato introito per queste esenzioni, cifra che, alla luce della rivalutazione del 60% degli estimi catastali, sfiora oggi i 700 milioni di euro.

96 Cfr. articolo 14-bis (Proroga degli interventi in favore del comune di Pietrelcina) della legge di conversione.

quello della solidarietà». Per lui l'obiettivo di ogni singolo paese dovrebbe essere quello di cedere sovranità politica, dopo avere ceduto quella monetaria: «I passi avanti dell'Europa sono cessioni di parti delle sovranità nazionali a un livello comunitario» ha detto in un discorso alla Bocconi all'inizio del 2011. L'uomo perfetto, insomma, per spogliare il Paese delle sue residue prerogative politiche, e per gettarlo definitivamente nelle braccia dei burocrati di Bruxelles e della Bce, garante delle banche e della finanza internazionale che stanno distruggendo gli Stati.

Monti interpreta la crisi economica in modo inedito: è l'occasione per gli Stati di diventare «migliori». Per questo ha detto che «un giorno la crisi della Grecia sarà ricordata come il più grande successo dell'euro»; perché sarà l'euro a riportare la Grecia e l'Italia sui binari della disciplina di bilancio, ovvero nella mani degli speculatori. «Anche l'agosto 2011 italiano, non è un altro successo dell'euro?» si è chiesto in una conferenza, riferendosi alle quattro riscritture della manovra economica fino a quando proprio l'Europa non ha accettato l'ultima, la più dura. Se ci fosse ancora qualche dubbio su Monti, basta leggere le seguenti dichiarazioni del premier: «Io ho una distorsione, una distorsione "positiva" che riguarda l'Europa. Non dobbiamo sorprenderci che l'Europa abbia bisogno di crisi, e di gravi crisi per fare passi avanti. I passi avanti dell'Europa sono per definizione cessioni di parti delle sovranità nazionali ad un livello comunitario. È chiaro che il potere politico, ma anche il senso di appartenenza dei cittadini ad una collettività nazionale, possono essere pronte a queste cessioni solo quando il costo del non farle diventa superiore al costo del non farle perché c'è una crisi in atto, visibile, conclamata ... Abbiamo bisogno delle crisi, come il G20, gli altri consessi internazionali, per fare passi avanti. Ma, quando una crisi sparisce, rimane un sedimento, perché si sono messe in opera istituzioni, leggi, per cui non è pienamente reversibile ... Certamente occorrono delle autorità di enforcement rispettate, che si facciano rispettare, che siano indipendenti, e che abbiano risorse e mezzi adeguati ... Oggi abbiamo in Europa troppi governi che si dicono liberali, e che, come prima cosa, hanno cercato di attenuare la portata, la capacità di azione, le risorse e l'indipendenza delle autorità che si sposano necessariamente al mercato, in un'economia anche solo liberale».

Intervenendo, poco prima di diventare premier, ad un convegno,⁹⁷ Monti, presentato come International advisor di Goldman Sachs, ha

97 Cfr. Atti convegno Enpals del 4 e il 5 novembre 2011 a Roma su «Le strategie del cambiamento», in *Il giornale della previdenza dei medici e degli odontoiatri*, n.

ribadito che «con l'intensificarsi della globalizzazione è sempre più chiaro come le decisioni prese dalle autorità dei singoli paese non sia più sufficienti e che all'integrazione dei mercati debba corrispondere il coordinamento delle autorità di politica economica», in particolare «il summit dell'Unione europea e dell'Eurozona e quello del G20». Monti ha benedetto la crisi, perché «è facile notare come l'efficacia del G20 nel procedere è tanto più grande quanto è più vicino il pericolo di una crisi». «Dopo l'esplosione di quella greca, a fine 2009-inizio 2010, numerosi sono stati i passi avanti che le autorità europee hanno intrapreso per ideare nuovi strumenti di intervento, nuovi fondi di salvataggio, nuovi modalità di coordinamento preventivo delle politiche economiche» ha affermato Monti, secondo il quale si tratta comunque di «passi troppo lenti rispetto alla realtà dei mercati, ma incredibilmente più veloci rispetto al tradizionale procedere dell'Europa». Secondo il futuro premier «il coordinamento internazionale, infatti, comporta di diritto, o di fatto, una rinuncia ad alcuni aspetti della sovranità nazionale, con un conseguente malcontento per i cittadini con un orgoglio nazionale spiccato e per i governi che vedono restringersi lo spazio del proprio esercizio di autorità». «Rispetto al G20 – specifica Monti – l'Unione Europea presenta però un punto a favore: le decisioni prese nei momenti di crisi prendono una forma più giuridica, più vincolante e danno luogo a norme e, qualche volta, a istituzioni, che aiutano il sistema ad affrontare anche le crisi future. Il progresso, in questo senso, è meno reversibile di quando viene affidato alla buona volontà dei singoli paesi, come nel caso del G20». La soluzione alle «difficoltà che l'Europa incontra nel prendere decisioni coordinate, va trovata nei sistemi democratici articolati internazionalmente, con regole che consentano di giungere a decisioni più semplici e rapide», ovvero con la cessione di sovranità a favore delle istituzioni sovranazionali (Ue, Bce, Fmi, G20, ecc.).

Riferendosi alla sua prima manovra, il premier ha sostenuto che la crisi attuale «non è dell'euro ma della politica di bilancio» e ciò che sta facendo l'Italia è «un messaggio da dare all'Europa forte e intelligente per costruirla in modo unito: non possiamo permetterci che la crisi divida l'euro». Concetto ripetuto in più occasioni: «Nessun paese europeo è talmente forte da pensare di andare avanti da solo ad affrontare l'economia globale» ha detto il premier a Reggio Emilia per le celebrazioni del 215° anniversario del Tricolore. «La politica ha saputo dare il meglio di sé nell'interesse dell'Italia» ha aggiunto. L'euro, la moneta unica,

la finanza, quindi, sopra l'interesse nazionale e quello del popolo italiano. Sulla crisi che investe il Vecchio Continente il messaggio del premier non è cambiato nemmeno dalla frequenza della Radio Vaticana: «Serve – ha detto – una maggiore coesione europea e serve combattere un rischio grave e cioè che l'euro, punto di arrivo, perfezionamento di un processo e pinnacolo molto audacemente innalzato sulla cattedrale dell'integrazione europea, si trasformi invece in un fattore di disintegrazione, di conflitto psicologico». Ripete Monti che la moneta unica «non è la causa della crisi» e che questo è solo «un pretesto o peggio un tentativo per scaricare sull'Europa problemi anche di altre realtà, che coinvolgono ulteriori responsabilità e ben altri interessi». L'euro, ha aggiunto, va difeso e sostenuto perché rinunciarci «significherebbe abbandonare all'incertezza i più deboli e i più poveri». Per superare la crisi serve dunque «guardare avanti con coraggio, con speranza, ma anche riscoprire le proprie radici», alzando «la bandiera dei valori sopra gli interessi della moneta».

L'impotenza dei governi e i primi dubbi dei governanti

Dominique de Villepin, già primo ministro e ministro degli Esteri francese, annunciando la propria candidatura alle elezioni presidenziali del 2012 in Francia con il suo movimento *Republique solidaire* (Rs), si è detto «inquieto» di vedere «la Francia umiliata dalla legge di mercato che impone sempre più austerità ... Oggi, la nostra sovranità ci sfugge in gran parte. Noi ci allineiamo a interessi che non sono quelli della Francia. Io credo che ci voglia più coraggio». Si tratta del primo *grand commis de'état* «indignato». Un grido d'allarme, quello espresso dall'ex premier transalpino, largamente condiviso da gran parte dei cittadini, non solo francesi, ma anche italiani ed europei in generale, che, tuttavia, resta una voce fuori dal coro dei politici e dei politicanti di professione.

L'allarme di de Villepin è stato condiviso dal premier polacco Donald Tusk, presidente di turno del Consiglio Ue, che di fronte agli oltre 700 europarlamentari di Strasburgo, ha usato parole drammatiche. L'Europa «è sull'orlo del precipizio» ha detto Tusk nel suo intervento a conclusione del semestre di presidenza. «Non possiamo dire che l'Europa è più unita o che abbiamo superato la crisi», ha aggiunto. L'Europa «non si comporta come una comunità», ha affermato e ha proseguito, «o riprende la via del metodo comunitario o torna sul cammino degli egosismi nazionali». Il problema è che «la comunità europea non è considerata

il rimedio per uscire dalla crisi». «In questa logica serve un forte dibattito sul nuovo ordine politico», altrimenti ha concluso il premier polacco, «rimpiangeremo la nostra Europa».

La sovranità statale, configurata da alcuni autori come un vero e proprio diritto soggettivo avente fonte nel diritto internazionale⁹⁸ e da altri quale mero presupposto fattuale della soggettività dello Stato,⁹⁹ consiste nella libertà di quest'ultimo di spiegare un complesso di attività propria di tale ente dell'ordinamento internazionale. Come ha giustamente affermato il politico e filosofo Edmund Burke,¹⁰⁰ detto «il Cicerone britannico»: *uno Stato privo dei mezzi per operare qualche cambiamento è privo dei mezzi per conservarsi*. Come chiarito dalla Corte permanente di arbitrato nella controversia insorta tra Paesi Bassi e Stati Uniti d'America relativa all'isola di Palmas «nelle relazioni tra gli Stati, sovranità significa indipendenza. Indipendenza rispetto ad una porzione del globo e al diritto di esercitarvi, ad esclusione di ogni altro, le funzioni proprie di uno Stato».¹⁰¹ La sovranità statale non assume soltanto un contenuto meramente territoriale ma garantisce l'esplicarsi degli effetti tipici e caratteristici dell'esercizio dei poteri pubblici senza l'ingerenza da parte di altri in tale ambito.¹⁰² Tra le forme tipiche di esercizio del pubblico potere rientra – senza alcun dubbio – l'adozione di atti normativi diretti a realizzare politiche economiche e monetarie; come confermato dalla Corte permanente di giustizia internazionale nella decisione relativa al caso dei prestiti serbi «esiste un principio generale di diritto per cui lo Stato ha pieno titolo per regolare la propria valuta».¹⁰³

I governi sono impotenti di fronte alla crisi; per troppo tempo hanno rinunciato a dettare le regole, preferendo lasciare che le transazioni finanziarie internazionali avvenissero senza alcun controllo. Il problema dei politici e dei governanti è che sono interessati esclusivamente al mantenimento del loro posto e dei privilegi, tra i quali vi è la facoltà di distribuire incarichi e prebende a familiari e compari. «Cosa ha portato

98 Giorgio Balladore Pallieri, *Diritto internazionale pubblico*, Giuffrè, Milano, 1962, p. 400; R. Monaco, *Diritto internazionale pubblico*, Utet, Torino, 1971, p. 356 ss.

99 Mario Giuliano, Tullio Scovazzi, Tullio Treves Tullio, *Diritto internazionale*, vol. 1, Giuffrè, Milano, 1983, p. 10.

100 Dublino, 12 gennaio 1729 – Beaconsfield, 9 luglio 1797.

101 Corte Permanente di arbitrato, 4 aprile 1928, in *Nations Unies Recueil des sentences arbitrales*, vol. 2, p. 838 ss.

102 Riccardo Luzzatto, *Stati stranieri e giurisdizione nazionale*, Giuffrè, Milano, 1972, p. 47.

103 P.C.I.J., Serie A, n. 20-1, *Serbian Loans Case*, p. 44.

alla catastrofe di oggi? Il fatto che tutto era possibile. Il modello della deregolamentazione è cieco. Non possiamo lasciarlo continuare» ha detto il presidente francese, Nicolas Sarkozy, all'Eliseo al termine dell'incontro del 6 gennaio col premier italiano, Mario Monti. Ma chi aveva il potere (e il dovere) di dettare le regole? La cancelliera tedesca Angela Merkel, intervenendo al Bundestag, ha affermato che «C'è un'istituzione che è diventata sempre più importante, ma che ha perso credibilità, cioè il mondo della politica», aggiungendo che «i politici hanno perso la fiducia dei cittadini». Il rischio è quello dell'Argentina di fine 2001, quando il presidente Fernando de la Rúa fu costretto a fuggire in elicottero dal paese per evitare il linciaggio, e in dieci giorni gli succedettero ben quattro presidenti *ad interim*.

In occasione del conferimento della laurea ad honorem in Relazioni internazionali e scienze internazionali e diplomatiche da parte dell'Università Alma Mater di Bologna, il Presidente della Repubblica Napolitano ha parlato della crisi prodottasi nel rapporto dei partiti con la società e con i cittadini, invitando a «riflettere sulla crisi della politica» che ha causato una «perdita di efficacia, persuasività e inclusività del sistema politico». La crisi non è limitata al nostro Paese: «ben al di là dell'Italia la politica è in affanno e i sistemi politici sono in tensione» ha detto il capo dello Stato, riferendosi alla «vasta e varia Europa unita», nella quale «vedremo in molti paesi fenomeni di disincanto, di distacco dalla politica, di più dubbiosa partecipazione ai confronti elettorali». Secondo Napolitano, con la crisi «le risposte delle leadership politiche e di governo nazionali si sono fatte più incerte e problematiche». Il Presidente della Repubblica si è chiesto «quanto, in Europa, le difficoltà, le fibrillazioni della politica e dei sistemi politici, riflettano la sempre più incerta sostenibilità di politiche pubbliche e di relazioni economico-sociali che hanno per lungo tempo garantito livelli elevati di benessere», invitando a «unire le forze» e «procedere sulla via dell'integrazione» europea per contrastare gli effetti negativi della globalizzazione. Nella sua *lectio magistralis* il Presidente della Repubblica ha parlato dell'«abbaglio delle nuove tecnologie e della Rete». «Non si prenda l'abbaglio di ritenere che la soluzione sia offerta dal miracolo delle nuove tecnologie informatiche, dall'avvento della Rete». E ancora: «Non c'è partecipazione individuale e collettiva efficace alla formazione delle decisioni politiche nelle sedi istituzionali, senza il tramite dei partiti» ha aggiunto, rivolgendosi «soprattutto ai giovani» che lo avevano contestato.

Lo strapotere delle banche

Come ha detto il poeta statunitense Ezra Pound¹⁰⁴ «i politici non sono altro che i camerieri dei banchieri». I politici sono stati lungamente foraggiati dalle banche e da alcuni settori imprenditoriali legati ad attività finanziarie (l'ex premier Giuliano Amato¹⁰⁵ è senior advisor di Deutsche Bank e il viceministro dell'Economia e delle finanze Vittorio Grilli, già direttore generale del Tesoro e Ragioniere generale dello Stato, è stato dirigente di Credit Suisse). Così, oggi, il 93% della moneta circolante è virtuale, creata dalle banche, grazie al frazionamento delle loro riserve consentito dalla Bce, il massimo organo della finanza europea. Chi controlla la Banca centrale europea? Nessuno, essa è un'istituzione indipendente.¹⁰⁶ I governatori delle banche centrali dei 27 paesi che compongono l'Unione (dei quali solo 17 aderiscono all'Unione economica e monetaria) decidono il fabbisogno di moneta, e stabiliscono le quote che ogni istituto nazionale deve stampare. Questi soldi vengono successivamente immessi nel mercato tramite le banche private, le quali sono a loro volta le principali azioniste delle rispettive banche centrali nazionali (Bankitalia è di proprietà di 58 banche e 5 assicurazioni, con Intesa Sanpaolo e Unicredit ai primi due posti per quote e voti).¹⁰⁷ Il tasso di interesse interbancario viene fissato dalla Bce, e le banche (i mercati), basandosi sul rating, stabiliscono il costo al quale prestare il denaro agli Stati, e su queste commissioni guadagnano cifre esorbitanti. Il debito si contrae quando lo Stato, per acquistare moneta, emette titoli di Stato pari alla quantità di moneta emessa dalla banca centrale sulla quale emissione paga il valore nominale più gli interessi stabiliti dai mercati finanziari internazionali sugli stessi titoli di Stato. Gli investitori possono esercitare un ruolo determinante nella politica economica degli

104 Hailey, 30 ottobre 1885 – Venezia, 1° novembre 1972.

105 È stato presidente del Consiglio dei ministri (governo Amato I 1992-1993 e Amato II 2000-2001); quattro volte ministro del Tesoro nei governi Gorla e De Mita (1987-89), D'Alema I e II (1999-2000); ministro per le Riforme istituzionali nel governo D'Alema I (1998-1999, prima di tornare al Tesoro); ministro dell'Interno nel governo Prodi II (2006-2008); presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (1994-1997), e vicepresidente della Convenzione europea (2001-2003).

106 Cfr. art. 282 della versione consolidata del Trattato sull'Unione europea e del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea a seguito delle modifiche introdotte dal trattato di Lisbona (2008/C 115/01) pubblicata sulla Guce del 9.5.2008.

107 Cfr. bancaditalia.it/bancaditalia/funzgov/gov/partecipanti/Partecipanti.pdf

Stati, in ragione degli stock di debito posseduti, tramite la compravendita di titoli all'asta pubblica o nel mercato secondario (per un rifinanziamento oppure per acquisire nuovi titoli di debito). I soldi di interessi che paghiamo sono sottratti a scuola, ricerca, sanità, pensioni, investimenti, insomma, sono risorse sottratte al miglioramento del benessere dei cittadini. Tra l'altro, secondo la prassi bancaria, lo Stato emittente si avvale proprio dell'ausilio di una o più banche commerciali per gestire l'attività di emissione e collocamento dei titoli di debito ad un prefissato gruppo di operatori finanziari. Nella seconda fase, le banche che organizzano il collocamento quale mandatario dell'emittente, invitano una pluralità di istituti di credito a partecipare pro-quota all'operazione; i titoli vengono poi collocati, dalle banche agenti quali intermediari finanziari, sul mercato secondario o sui mercati interni.

Dai templari al capitale finanziario moderno. Cenni storici

La dipendenza degli Stati dai prestiti delle banche risale a molti secoli fa, come evidenzia la vicenda dell'Ordine dei cavalieri templari. I templari entrarono nelle attività bancarie quasi per caso. Quando dei nuovi membri si univano all'ordine, generalmente donavano ad esso ingenti somme di denaro o proprietà, poiché tutti dovevano prendere il voto di povertà. Grazie anche ai vari privilegi papali, la potenza finanziaria dei cavalieri fu assicurata dall'inizio. Per oltre due secoli, i templari, grazie anche ai concili loro favorevoli,¹⁰⁸ acquisirono – attraverso lasciti, donazioni e altre forme di liberalità laiche ed ecclesiastiche – terre, castelli, casali in quantità tali da farli diventare l'ordine più potente, dunque invidiato e temuto, dell'epoca. La bolla *Omne datum optimum*¹⁰⁹ di Innocenzo II¹¹⁰ fu di vitale importanza per l'ordine dei cavalieri templari, perché sancì la totale indipendenza del suo operato e l'essere esente dal pagare tasse e gabelle. Essi avviarono con meticolosità e professionalità la loro organizzazione nell'intero Occidente, trasformandolo in un gran magazzino per l'approvvigionamento dell'Oltremare (così veniva chiamata la Terrasanta), costituendo in tutti gli Stati d'Europa propri insediamenti agricoli, economici e politici.

108 Concilio pisano del 1135 e Concilio lateranense II del 1139.

109 Bolla del 29 marzo 1139.

110 Innocenzo II, nato a Roma Gregorio Papareschi, fu il 164° papa della Chiesa cattolica dal 1130 alla morte, avvenuta a Roma il 24 settembre 1143.

Poiché i templari mantenevano denaro contante in tutte le loro case e templi, fu nel 1135 che l'ordine cominciò a prestare soldi ai pellegrini spagnoli che desideravano viaggiare fino alla Terra Santa. Il coinvolgimento dei cavalieri nelle attività bancarie crebbe nel tempo verso una nuova base per il finanziamento, dato che fornivano anche servizi di intermediazione bancaria. Sotto l'aspetto economico-finanziario, i templari rivestirono un ruolo così importante da arrivare a prestare agli Stati occidentali ingenti somme di denaro e gestire perfino le casse di Stati come la Francia.

Il problema dell'interesse – il coinvolgimento dei templari nell'usura non portò a particolari controversie all'interno dell'ordine e nella Chiesa in generale – fu generalmente eluso grazie ai complicati tassi di cambio delle valute e grazie ad un accordo con cui i templari detenevano i diritti della produzione sulle proprietà ipotecate. Le connessioni politiche dei templari e la consapevolezza della natura eminentemente cittadina e commerciale delle comunità d'oltremare portarono l'ordine a raggiungere una posizione significativa di potenza, sia in Europa che in Terrasanta (le tenute dei templari erano estese sia in Europa che nel Medio Oriente e tra queste vi fu, per un certo periodo, l'intera isola di Cipro). Il loro successo attrasse la preoccupazione di molti altri ordini, come pure della nobiltà e delle nascenti grandi monarchie europee, le quali a quel tempo cercavano di monopolizzare il controllo del denaro e delle banche, dopo un lungo periodo nel quale la società civile, specialmente la Chiesa e i suoi ordini, aveva dominato le attività finanziarie.

La vera causa della fine dei templari fu dettata dalla volontà di impossessarsi del loro patrimonio, tesi peraltro già sostenuta da Dante Alighieri nel canto XX del Purgatorio,¹¹¹ e si concretizzò attraverso una cospirazione indotta dal re di Francia Filippo IV il Bello.¹¹² Infatti, mentre il re si trovava quasi in bancarotta e il popolo francese era esasperato per la grave crisi economica, accentuata dalla svalutazione della moneta ad opera del re medesimo, l'ordine risultava proprietario di terre, castelli, fortezze e abbazie: un tesoro immenso. Fu probabilmente il sovrano che, dopo aver tentato inutilmente di entrare a farne parte, incaricò i propri consiglieri (capeggiati dall'astuto cancelliere Guglielmo di Nogaret) di formulare delle precise accuse contro l'ordine e di richiedere l'intervento del papato, da poco trasferitosi in Francia ad Avignone.

111 «Veggio il novo Pilato sì crudele, che ciò nol sazia, ma senza decreto portar nel Tempio le cupide vele» (Dante Alighieri, Purgatorio, XX, 91-93).

112 Filippo IV di Francia (Fontainebleau, 1268 – Fontainebleau, 29 novembre 1314) detto il Bello, in francese Philippe le Bel, fu re di Francia dal 1285 alla sua morte.

Quando la Chiesa si rese conto dell'errore nella condanna e di essere stata manipolata, fu troppo tardi.¹¹³

Nel dicembre del 1306 il Gran maestro dell'ordine Jacques de Molay¹¹⁴ partì dal castello di Yourmasoya a Cipro, quartiere generale dei Templari dopo la caduta della rocca di San Giovanni d'Acri,¹¹⁵ per recarsi in Francia. Egli accolse l'invito di papa Clemente V¹¹⁶ a partecipare ad una riunione con il re di Francia Filippo IV il Bello al fine di valutare una nuova crociata in Terrasanta. Il Gran maestro ebbe sentore di un deteriorarsi dei rapporti tra il Tempio e la corona di Francia a seguito della rimozione di Jean de Tours, persona vicina al sovrano, dall'incarico di tesoriere parigino dell'ordine per aver ceduto al re una somma di denaro senza alcuna autorizzazione.

Il 14 settembre 1307 Filippo IV, desideroso di azzerare i propri debiti e impossessarsi del patrimonio templare, riducendo nel contempo il potere della Chiesa, inviò messaggi sigillati a tutti i balivi, siniscalchi e soldati del regno ordinando l'arresto dei templari e la confisca dei loro beni, che vennero eseguite il venerdì 13 ottobre 1307, allorché vennero arrestati in tutta la Francia 546 cavalieri templari che, colti di sorpresa, non opposero alcuna resistenza e furono condotti in 20 differenti luoghi di detenzione. Il pontefice, in un primo momento restio, cedette alle pressioni di Filippo IV ed emanò il decreto *Pastoralis praeeminentiae*

113 La *pergamena di Chinon*, diocesi di Tours, che dimostra come papa Clemente V intendesse perdonare i templari nel 1314, assolvendo il loro maestro e gli altri capi dell'ordine dall'accusa di eresia, e volesse limitarsi a sospendere l'ordine piuttosto che sopprimerlo. Il documento appartiene alla prima fase del processo (17-20 agosto 1308), nella quale il pontefice ancora sperava di poter salvare l'ordine, seppure a costo di assoggettarlo ad una profonda riforma.

114 Molay, 1243 – Parigi, 18 marzo 1314.

115 Gli Arabi presero la città nel 638, e la tennero fin quando la persero nel 1104 ad opera dei Crociati. Costoro la costituirono nel loro porto principale in Palestina. Fu riconquistata da Saladino nel 1187, assediata da Guido di Lusignano nel 1189 che avviò l'Assedio di Acri, e conquistata ancora da Riccardo I d'Inghilterra nel 1191. Divenne quindi la capitale di ciò che rimaneva del Regno di Gerusalemme. Nel 1229 fu posta sotto il loro controllo dai cavalieri Ospitalieri (da cui derivarono uno dei tanti nomi dell'Ordine). Fu il caposaldo finale dello Stato crociato (Outremer, nome con cui in quei tempi veniva chiamata la Terra Santa) e cadde al termine di un sanguinoso assedio nel 1291 condotto dai Mamelucchi del Sultano al-Malik al-Ashraf Khalil. Gli Ottomani, sotto il Sultano Selim I conquistarono la città nel 1517, avviando una fase di pressoché totale decadenza per la città.

116 Clemente V, nato Bertrand de Got (Villandraut, 1264 – Roquemaure, 20 aprile 1314), fu il 195° Papa dal 1305 alla morte.



con cui pose sotto sequestro della Chiesa i beni dei templari. Re Filippo IV convocò gli Stati generali,¹¹⁷ chiedendo all'assemblea l'approvazione dell'iniziativa dello smantellamento dell'ordine. Le accuse mosse ai templari erano gravi e articolate: sodomia, eresia, idolatria, la ricusazione di Gesù Cristo, celebrazioni di riti blasfemi con annesso vilipendio di oggetti sacri, adorazione di animali, uso illecito dei poteri sacerdotali, commercio di schiavi cristiani sotto il regno di Luigi IX il Santo.¹¹⁸ Vennero in particolare accusati di adorare una misteriosa divinità pagana, il Bafometto (o Banfometto, forse la storpiatura in lingua occitana di Maometto). Gli Stati generali decisero la soppressione dell'Ordine e la condanna definitiva dei templari, con l'annessione di tutti i beni al regno di Francia, e l'apertura di un processo per eresia ai danni del defunto pontefice Bonifacio VIII,¹¹⁹ predecessore di Clemente V.

Nelle carceri del re gli arrestati furono torturati finché non iniziarono ad ammettere l'eresia. Il 22 novembre 1307 il papa Clemente V, di fronte alle confessioni, con la bolla *Pastoralis praeinentiae* ordinò a sua volta l'arresto dei templari in tutta la cristianità. Il 12 agosto 1308 con la bolla *Faciens misericordiam* furono definite le accuse portate contro il Tempio. Il re fece avviare dal 1308 sino al 1312, grazie anche alla debolezza del pontefice, diversi processi tesi a dimostrare le colpe dei cavalieri rosso-crociati di Parigi, Brindisi, Penne, Chieti e Cipro. Nel generale clima di condanna ci fu l'eccezione rappresentata da Rinaldo da Concorezzo,¹²⁰ arcivescovo di Ravenna e responsabile del processo per l'Italia settentrionale: egli assolse i cavalieri e condannò l'uso della tortura per estorcere confessioni.¹²¹ L'ordine fu ufficialmente soppresso con la bolla *Vox in excelso*¹²² e i suoi beni trasferiti ai Cavalieri ospitalieri.¹²³ Jacques de Molay, l'ultimo gran maestro dell'ordine, il quale in un primo momento aveva confermato le accuse, le ritrattò spinto da un'ultima fiammata di orgoglio e dignità, ve-

117 Gli Stati generali del 1308 furono convocati a Poitiers il 25 marzo del 1308 ma si riunirono solamente il 5 maggio sino al 15 maggio dello stesso anno nella città di Tours.

118 Luigi IX di Francia, canonizzato e conosciuto come il Santo (Poissy, 25 aprile 1214 – Tunisi, 25 agosto 1270), fu re di Francia dal 1226 alla sua morte.

119 Bonifacio VIII, nato Benedetto Caetani (Anagni, 1230 circa – Roma, 11 ottobre 1303), fu il 193° Papadella Chiesa cattolica dal 1294 alla morte.

120 Concorezzo, circa 1250 – Ravenna, 18 agosto 1321.

121 Concilio provinciale di Ravenna del 1311.

122 Bolla del 3 aprile 1312.

123 Bolla *Ad providam* del 2 maggio 1312.



nendo arso sul rogo assieme a Geoffrey de Charnay¹²⁴ il 18 marzo 1314 davanti alla cattedrale di Parigi, sull'isola della Senna detta dei giudei.

Filippo il Bello distrusse il sistema bancario dei templari, e, benché una bolla papale avesse trasferito tutti gli averi dei templari agli ospitalieri, riuscì ad addurre a sé parte del tesoro. Questi eventi e le originali operazioni bancarie dei templari sui beni depositati, che furono improvvisamente mobilitati, costituirono due dei molti passaggi verso un sistema di stampo militare per riprendere il controllo delle finanze europee, rimuovendo questo potere dalle mani della Chiesa. Visto il destino dei templari, gli ospitalieri di San Giovanni furono ugualmente convinti a cessare le proprie operazioni bancarie. Molti sovrani e nobili inizialmente sostennero i cavalieri e dissolsero l'ordine nei loro reami solo quando fu loro comandato da papa Clemente V. Robert I¹²⁵ era già stato scomunicato per altri motivi e quindi non era disposto a prestare attenzione ai comandi papali; di conseguenza, molti membri dell'ordine fuggirono in Scozia; in Portogallo i cavalieri e il patrimonio del loro ordine confluirono in un nuovo ordine, fondato col permesso del papa¹²⁶ l'Ordine del Cristo per combattere contro i mori nell'Algarve, nel Portogallo meridionale. Il principe Enrico il Navigatore¹²⁷ guidò per vent'anni, fino alla propria morte, tale ordine, utilizzandone il denaro¹²⁸ per organizzare la prima scuola per navigatori, preparando la via alla supremazia marittima portoghese che porterà alle grandi esplorazioni cinquecentesche. In Spagna, dove il re a sua volta si opponeva all'incorporazione del patrimonio templare da parte dell'Ordine degli ospitalieri, l'Ordine di Montesa subentrò a quello dei templari.

Un secolo dopo, nel 1406 a Genova, nasce la prima banca in senso moderno, il Banco di San Giorgio. Fu il primo istituto ad occuparsi di gestione del debito pubblico, e venne definito dal Machiavelli uno «Stato nello Stato», ossia una vera e propria istituzione pubblica nella quale i genovesi si riconoscevano molto più che nel governo, spesso ottennebrato dal controllo di altri Stati, quali il Ducato di Milano od il Regno

124 È stato Precettore di Normandia dei Templari.

125 Robert I Bruce (11 luglio 1274 – Cardross, 7 giugno 1329) fu re di Scozia dal 1306 al 1329.

126 Il nuovo Ordine venne approvato con la bolla *Ad ea ex quibus* del 14 marzo 1319 da papa Giovanni XXII.

127 Enrico di Aviz detto Enrico il Navigatore o principe di Sagres (Oporto, 4 marzo 1394 – Sagres, 13 novembre 1460).

128 Nel 1460 re Alfonso V garantì ai Cavalieri dell'Ordine del Cristo il 5% delle rendite delle terre africane del regno del Portogallo.

di Francia. Nella lista delle banche di antica fondazione annoveriamo anche il Monte dei Paschi di Siena (1472), la Tavola Pecuniaria di Palermo (1552), la Compagnia di San Paolo (Istituto Bancario San Paolo di Torino) fondata nel 1563, la Cassa depositi di Napoli (Banco di Napoli) fondata nel 1584 e la banca Berenberg di Amburgo fondata nel 1590.

La banca è un intermediario finanziario che esercita essenzialmente due funzioni: la funzione di deposito, che consiste nella possibilità resa dalla banca ai singoli clienti privati di depositari i propri risparmi per motivi di praticità e con il vantaggio di un interesse da corrispondere a questi sotto forma di tasso di interesse passivo, e la funzione creditizia, che consiste nella tradizionale attività di erogazione dei prestiti (es. mutui), attraverso la quale avviene l'allocazione del risparmio inconsapevole dei depositanti verso quei soggetti richiedenti (privati o aziende) ritenuti meritevoli ovvero con opportune coperture finanziarie. La particolarità della banca, come intermediario necessario al finanziamento esterno degli operatori economici, sta nella possibilità della banca di acquisire informazioni a carattere riservato che permettono di ridurre quelle problematiche di finanziamento legati all'esistenza di asimmetrie informative che esistono nei mercati finanziari a informazione pubblica. Fino agli inizi del '900, allorché in quasi tutti gli Stati vennero create le banche centrali,¹²⁹ gli istituti di credito esplicavano anche la funzione monetaria, consistente nella creazione e nella circolazione dei mezzi di pagamento attraverso l'emissione di surrogati della moneta (moneta bancaria). A questa funzione è strettamente connessa quella svolta dalle banche nel sistema dei pagamenti, che consiste nel trasmettere in modo sicuro e veloce i mezzi di pagamento necessari a concludere le transazioni fra gli operatori economici.

La banca fornisce alla clientela mezzi di pagamento e di intermediazione finanziaria tra offerta e domanda di capitali, i primi provenienti per lo più dalle famiglie sotto forma di depositi ovvero crediti (es. risparmi), i secondi richiesti soprattutto dal settore impresario sotto forma di prestiti per far fronte ai propri investimenti. La principale entrata per le banche sono i tassi di interesse attivi, derivanti dalla creazione della moneta elettronica necessaria all'erogazione dei prestiti nei confronti dei debitori, che sono invece garantiti da una percentuale di riserva obbligatoria dei depositi (la «riserva frazionaria», attualmente fissata al 2%) forniti invece dalla clientela ovvero i creditori, ai quali la

129 L'esclusiva della creazione di cartamoneta è stata riservata per legge alla Banca d'Italia nel 1926 e alla Federal Reserve Usa nel 1913.

banca paga l'interesse a fronte della raccolta di capitali (conti correnti, depositi, certificati di deposito, obbligazioni, pronti contro termine). A questi si aggiungono le commissioni per i servizi resi alla clientela. L'insieme delle banche, regolate e coordinate dalla rispettiva banca centrale, dà vita al sistema creditizio-bancario che è parte o sottosistema del sistema economico.

Affinché l'impresa bancaria funzioni ovvero ottenga profitti i tassi di debito della banca verso i clienti-prestatori devono essere inferiori ai tassi di credito con cui la banca presta moneta agli attori economici o clienti-richiedenti. In particolare i ricavi da intermediazione dipendono strettamente dalla differenza (spread) tra i tassi attivi – a carico dei clienti – e i tassi passivi – versati ai clienti. Lo spread è di solito tanto più ampio quanto più alti sono i tassi, con la conseguente necessità per la banca di cercare l'utile nelle commissioni (ricavi da servizi) percepite dalla clientela per servizi resi. Da tale variabile dipende dunque la capacità della banca di coprire i costi fissi e di generare utili. Le banche moderne offrono inoltre altri servizi accessori, come la gestione diretta degli investimenti (gestioni patrimoniali), il cambio di valute straniere, il credito all'esportazione, l'emissione di titoli di credito (assegni, carte di pagamento), la custodia di valori in cassette di sicurezza, il supporto a varie operazioni finanziarie come la compravendita di titoli di Stato, obbligazioni, azioni, fondi comuni di investimento e sicav.

Le funzioni di deposito e prestito hanno origini antichissime: i privati avevano manifestato il bisogno di affidare i loro beni ai sacerdoti già tra i sumeri, popolazione dell'antica Mesopotamia, e tra i popoli della Grecia antica, dove accanto ai templi nacquero in un tempo successivo i trapezisti, banchi dietro i quali lavoravano i sacerdoti. Nel medioevo, oltre alle normali funzioni di prestatori, custodi e cambiavalute, i banchieri assunsero anche quella di garanti dei pagamenti, firmando lettere di credito che li impegnavano a pagare somme per conto di chi le portava: fu la prima comparsa degli assegni, che liberavano i mercanti e i sovrani dal rischio di portare con sé grandi quantità di contanti o merci preziose. Questa nuova attività riscosse tanto successo (e fu tanto redditizia) da creare fortune immense: nelle più grandi città commerciali d'Europa (Asti, Firenze, Genova, Pisa, Piacenza, Venezia, Bruges, Rotterdam) famiglie di banchieri divennero ricchissime e potenti, tanto da arrivare a prestare denaro ai regnanti d'Europa, finanziando le loro guerre. Molto spesso, invece di rimborsare i prestiti, gli augusti creditori offrirono in pagamento feudi, baronie e titoli nobiliari: fu così che

Cosimo de' Medici¹³⁰ ottenne la signoria di Firenze -nel 1439, grazie a cospicue elargizioni in denaro, era riuscito a convincere Papa Eugenio IV a spostare il concilio di Ferrara a Firenze, nel quale si stava discutendo l'unione tra chiesa latina e chiesa bizantina - e che due esponenti della famiglia poterono, in anni successivi, essere eletti Papa (Giovanni de' Medici, figlio secondogenito di Lorenzo il Magnifico, che assunse il nome di Leone X, e Giulio de' Medici, divenuto papa Clemente VII). Mentre diventava uno degli uomini più ricchi d'Europa, sotto la direzione di Cosimo de' Medici il Banco Medici, dove era entrato fin dalla prima gioventù a fianco del padre, divenne uno dei principali istituti bancari d'Europa e l'arte di Calimala raggiunse la massima estensione, con filiali a Londra, Bruges, Barcellona, Valencia, Ginevra, Avignone, Roma, Venezia e Pisa, e collegamenti a molte altre compagnie subalterne. Nel suo patrimonio personale figuravano poi numerose botteghe artigiane in città, ereditate dal padre o da lui comprate. Nonostante l'aver profuso denaro a piene mani (solo per la costruzione del convento domenicano di San Marco a Michelozzo mise a disposizione la somma astronomica di 85.000 fiorini d'oro), sottraendolo alle proprie finanze per incoraggiare studi e per pagare mirabili opere d'arte, spese che superficialmente si potevano giudicare come improduttive, alla sua morte i suoi averi personali erano praticamente raddoppiati rispetto al 1440.

In origine, le banche commerciali si svilupparono dall'attività degli orafi, che custodivano dai clienti oro e altri oggetti preziosi, restituendoli quando richiesto e rilasciando in cambio una ricevuta, la nota di banco, che certificava l'esistenza del deposito. Ben presto si capì che era fisicamente più conveniente, per chi volesse viaggiare o fare acquisti, portarsi dietro queste note di banco piuttosto che l'oro vero e proprio, e col passare del tempo gli orafi ebbero sempre più clienti, consolidando la fiducia nella nota di banco. Poco per volta gli orafi si resero conto che i clienti erano disposti ad accettare una quantità di oro di un dato valore e non lo stesso oro che avevano depositato. Inoltre compresero che i clienti non ritiravano tutto insieme l'oro depositato. Ogni giorno una parte dell'oro veniva ritirato mentre altro oro veniva depositato. Il saldo tra depositi e ritiri, in condizioni economiche normali, era positivo e quindi si poteva lasciare a disposizione dei clienti solo una parte dell'oro depositato, usando la parte restante per investimenti fruttiferi.

In altre parole, la gente cominciò ad utilizzare sempre più le note di banco lasciando alla banca l'oro che le garantiva; la banca, accortasene,

130 Firenze, 27 settembre 1389 - Careggi, 1° agosto 1464.

ne approfittò per lucrare con lo stampare e il prestare altre note di banco garantite dallo stesso oro in deposito che era contemporaneamente in garanzia di altre note di banco rilasciate ad altri clienti. Quindi gli orafi divennero i veri e propri banchieri, in grado di creare nuova ricchezza mediante le note di banco emesse. Il meccanismo di creazione moderno della moneta da parte delle banche, oggi moneta scritturale ovvero elettronica, si è affinato fino ad arrivare al moderno sistema di riserva obbligatoria e moltiplicatore dei depositi.

L'egemonia del capitale finanziario

Analogamente nella banca moderna il saldo tra depositi e prelievi di denaro tende a essere, in condizioni economiche normali, positivo. La banca tiene prudenzialmente una parte del denaro ricevuto sotto forma di riserva e mediante il sistema di moltiplicatore monetario investe la moneta creata in attività fruttifere. Il rendimento degli investimenti costituisce per la banca un ricavo che, unito ai ricavi per i servizi resi, serve a pagare i costi della banca, che risultano essere la paga dei suoi impiegati e la remunerazione dei capitali ricevuti dalla clientela.

Le banche, e con esse la figura dei banchieri, sono spesso viste con sospetto e risentimento¹³¹ in quanto imprese private nate a scopo di lucro, e nel tempo hanno rivestito una funzione economica di importanza sempre maggiore: il ricorso al credito ovvero al debito è una pratica molto diffusa dai privati (e dagli Stati) nell'economia moderna per sostenere i propri investimenti alla ricerca costante di innovazione e quindi la propria espansione e/o la propria sopravvivenza nel mondo concorrenziale del libero mercato: si suole dire infatti che l'economia moderna è fondata sul debito. In virtù di ciò le banche, in quanto rappresentanti almeno in parte del bene o interesse pubblico oltre che di quello privato, godono di coperture finanziarie particolari che un semplice privato cittadino non possiede: se una banca dovesse fallire, dichiarando ban-

131 L'unica occasione nella quale Gesù viene descritto come adirato è quando scaccia i mercanti e i cambiavalute dal tempio: «Si avvicinava intanto la Pasqua dei Giudei e Gesù salì a Gerusalemme. Trovò nel tempio gente che vendeva buoi, pecore e colombe, e i cambiavalute seduti al banco. Fatta allora una sferza di cordicelle, scacciò tutti fuori del Tempio con le pecore e i buoi; gettò a terra il denaro dei cambiavalute e ne rovesciò i banchi, e ai venditori di colombe disse: "Portate via queste cose e non fate della casa del Padre mio un luogo di mercato"», Giovanni II, 13-16.

carotta, la rispettiva banca centrale nazionale interverrebbe con misure di salvaguardia dei depositi dei singoli cittadini quali il rifinanziamento della banca stessa oppure forzando l'acquisto della banca in crisi da parte di un'altra banca in salute. Giudizi di tipo etico vengono a volte espressi sul differenziale (spread) tra i tassi attivi e tassi passivi, che è essenzialmente la misura del profitto della banca considerando anche l'inevitabilità dei depositi, per ovvi motivi di praticità, da parte dei clienti privati.

Il conflitto di interessi, nel sistema bancario, è elevatissimo. Nei primi del Novecento, il Glass-Steagall Act aveva introdotto una distinzione giuridica tra banche di commercio pubblico e banche d'investimento pubblico, attività che non potevano essere svolte dallo stesso soggetto giuridico per il conflitto di interessi esistente fra le due. Il Glass-Steagall Act proibiva alle banche commerciali, o a società da esse controllate, di sottoscrivere, detenere, vendere o comprare titoli emessi da imprese private. Questa separazione fu decisa dopo che un comitato d'inchiesta (noto come Pecora Committee), promosso dal Senato americano in seguito ai numerosi fallimenti conseguenza della crisi del '29, verificò che alcune banche avevano collocato presso i propri clienti titoli emessi da imprese loro affidate e che queste avevano successivamente utilizzato i fondi così raccolti per rimborsare i prestiti precedentemente concessi dalla banca. In sostanza, le banche avrebbero trasformato potenziali sofferenze in emissioni collocate presso i propri clienti. In altri casi, gli istituti di credito emettono dei prestiti con la cosiddetta «opzione convertendo», che permette al debitore, in presenza di determinate condizioni economiche, di non rimborsare il prestito e cedere alla banca altrettante azioni di proprietà. Il Glass Steagall fu revocato negli Stati Uniti, mentre era presidente Bill Clinton e segretario del Tesoro Robert Rubin. Alla distinzione fra banca commerciale e banca di investimenti si è progressivamente sostituito il modello di banca universale, che tende a includere l'attività assicurativa. Il Gramm-Leach-Bliley Act del 1999 abrogava il Glass-Steagall Act. La legge passò al Senato con un voto di 90 contro 8, col contributo di 38 democratici, inclusi Joe Biden, John Kerry, Tom Daschile, Dick Durbin e (perfino) John Edwards. Come detto, la separazione è stata superata dal modello di banca universale, che dagli anni Novanta tende a integrarsi con il settore assicurativo (terziario) pubblico.

La crisi ha favorito il cosiddetto «magnetismo monetario» ovvero la migrazione di risorse e capitali a favore dei grandi centri di potere finanziario, a discapito delle persone. Secondo la Banca d'Italia il 10% delle famiglie più ricche possiede il 45,9% della ricchezza netta familiare totale

(44,3% nel 2008).¹³² Cresce quindi la concentrazione della ricchezza. Da quando è iniziata la crisi abbiamo raggiunto il record storico del numero di miliardari. Nel senso che non c'è mai stato nella storia dell'umanità un numero così alto di miliardari come adesso. Così come tutte le famiglie e tutte le altre classi sociali si stanno impoverendo, pur essendo aumentata la ricchezza globale. La moneta è liquida, transita da una tasca all'altra ma non scompare. Il problema è di distribuzione. Si svaluta, sì, ma a vantaggio di chi la emette (ovvero di banche private).

Le banche hanno smesso da tempo di fare il lavoro per le quali sono nate: custodire in sicurezza il denaro dei clienti, e prestarlo per finanziare attività economica, remunerando il titolare del capitale con parte dell'interesse applicato. Si tratta di effettuare una valutazione e una scommessa su un'idea imprenditoriale. Negli anni, anziché sostenere attività in grado di creare occupazione, le banche hanno trovato più vantaggioso immettere sul mercato strumenti finanziari sempre più complessi. Questi strumenti sono stati venduti ai risparmiatori, con la chimera di accrescere la propria ricchezza, pur senza creare lavoro. Così è iniziata la moda dei fondi di investimento (azioni, obbligazioni, bond statali, e strumenti non quotati, come i derivati), senza che nemmeno la banca fosse in grado, ora per allora, di spiegare al cliente l'esatto contenuto dello specifico prodotto finanziario. Spesso si tratta di fondi che le banche creano e si vendono reciprocamente, e che confluiscono in altri fondi, rendendo impossibile l'esatta determinazione del loro contenuto, ciò che invece dovrebbe essere normato per legge. Negli anni '90 è parallelamente scoppiata la moda (poi trasformata in bolla speculativa) della new economy, che sotto questo altisonante nome mascherava solo la rapacità delle banche e degli intermediari finanziari. Nel frattempo, i consumi sono stati spinti a livelli mai raggiunti prima, e al di là della loro reale sostenibilità, finché nell'autunno 2008 l'edificio di sabbia ha iniziato a vacillare.

Dalla dipendenza degli Stati dai prestiti privati all'invenzione delle banconote il passo è stato breve. Tutto trae origine con il Royal Charter del 1694, che consente alla Banca d'Inghilterra (che attualmente detiene il 15,98% della Bce), di trasformare l'oro in carta. Il fondatore della Bank of England William Paterson dichiara spregiudicatamente: «Il banco trae beneficio dall'interesse su tutta la moneta che crea dal nulla».¹³³ Ancora più spregiudicata e cinica l'affermazione nel 1773 di

132 Cfr. *Indagine sui bilanci delle famiglie italiane nell'anno 2010* in *Supplementi al Bollettino statistico della Banca d'Italia*, anno XXII, n. 6 del 25 gennaio 2012.

133 Propose un prestito di 1.200.000 sterline, in cambio gli azionisti riscossero

Mayer Amschel Rothschild,¹³⁴ il fondatore dell'impero finanziario tedesco: «La nostra politica è quella di fomentare le guerre, ma dirigendo conferenze di pace, in modo che nessuna delle parti in conflitto possa ottenere guadagni territoriali. Le guerre devono essere dirette in modo tale che le Nazioni, coinvolte in entrambi gli schieramenti, sprofondino sempre di più nel loro debito e, quindi, sempre di più sotto il nostro potere». A fugare ogni dubbio sulla relazione tra guerra e debito pubblico sono intervenute le parole pronunciate dal presidente francese Nicolas Sarkozy all'Eliseo il 6 gennaio nel corso di una conferenza stampa al termine dell'incontro col premier italiano Mario Monti: «L'Europa è una creazione che non ha precedenti, è una costruzione al servizio della pace. Non abbiamo il diritto di far cadere l'Europa e non possiamo lasciar distruggere l'euro, che è il cuore dell'Europa. Se salta l'euro prima o poi sarà la pace a essere messa in discussione». Chiaro, no? E nel 1885 ecco cosa scriveva Marx nel *Capitale*: «Fin dalla nascita le grandi banche agghindate di denominazioni nazionali non sono state che società di speculatori privati che si affiancavano ai governi e, grazie ai privilegi ottenuti, erano in grado di anticipare loro denaro. Quindi l'accumularsi del debito pubblico non ha misura più infallibile del progressivo salire delle azioni di queste banche, il cui pieno sviluppo risale alla fondazione della Banca d'Inghilterra (1694). La Banca d'Inghilterra cominciò col prestare il suo denaro al governo all'8% contemporaneamente era autorizzata dal Parlamento a battere moneta con lo stesso capitale, tornando a prestarlo un'altra volta al pubblico in forma di banconote. Non ci volle molto tempo perché questa moneta di credito fabbricata dalla Banca d'Inghilterra stessa diventasse la moneta nella quale la Banca faceva prestiti allo Stato e pagava per conto dello Stato gli interessi del debito pubblico. Non bastava però che la Banca desse con una mano per aver restituito di più con l'altra, ma, proprio mentre riceveva, rimaneva creditrice perpetua della nazione fino all'ultimo centesimo che aveva dato».¹³⁵ *L'international lending* aveva quindi raggiunto un grado di complessità e raffinatezza giuridica assimilabile alla attuale già nel 1800, con la nascita del mercato internazionale dei capitali di Londra.

l'interesse dell'8%.

134 Nel 2005 è stato classificato settimo nella lista dei venti businessmen più influenti di tutti i tempi della rivista americana *Forbes*, che si riferì a lui come il padre fondatore della finanza internazionale.

135 Karl Marx, *Il Capitale*, libro I, capitolo 24, paragrafo 6, Editori Riuniti, Roma 1974, pp. 817-818.

La conclusione di contratti di prestito internazionali è divenuta, a partire dalla rivoluzione industriale di fine settecento, uno strumento di espansione economica e politica degli Stati nazionali dei creditori privati. Alla fine dell'ottocento, l'attività di prestito delle banche dei maggiori Stati coloniali veniva sottoposta a specifici controlli e ad attenta regolamentazione, attività che si traduceva, spesso, in un controllo politico. Considerazioni legate alle relazioni internazionali con i paesi debitori, ad esempio, inducevano i governi a fare pressioni sulle banche circa il rinnovamento o l'estinzione di linee di credito o l'indirizzamento degli investimenti verso alcuni Stati piuttosto che altri. Nel Regno Unito, l'interferenza dell'esecutivo sulle operazioni di prestito veniva esercitato indirettamente, per mezzo della Banca d'Inghilterra la quale forniva la valuta necessaria al compimento delle transazioni.¹³⁶ Le operazioni di prestito costituivano uno strumento di controllo e di interferenza sulle politiche degli Stati debitori da parte delle potenze coloniali: il default nel debito privato dello Stato debitore consentiva allo Stato nazionale dei creditori di aumentare la propria influenza strategica sullo Stato inadempiente. In circostanze, a dire il vero straordinarie, il default rispetto ad alcune emissioni obbligazionarie ha indotto lo Stato nazionale dei creditori ad intervenire, mediante l'uso della forza, per sostenere le pretese dei propri cittadini (c.d. *gunboat diplomacy*).

La crisi attraversa l'Oceano dagli Usa all'Europa: il debito pubblico aumenta e le banche si arricchiscono

Per comprendere l'attuale crisi, occorre fare un passo indietro di qualche anno, e attraversare l'Oceano. Tutto ha inizio con la crisi dei mutui subprime, prestiti che, nel contesto finanziario statunitense, vengono concessi ad un soggetto che non può accedere ai tassi di interesse di mercato, in quanto ha avuto problemi pregressi nella sua storia di debitore. I prestiti subprime sono rischiosi sia per i creditori sia per i debitori, vista la pericolosa combinazione di alti tassi di interesse, cattiva storia creditizia del debitore e situazioni finanziarie poco chiare o difficilmente documentabili, associate a coloro che hanno accesso a questo tipo di credito.

¹³⁶ Edwin M. Borchard e William H. Wynne, *State Insolvency and Foreign Bondholders*, New Haven, 1951, p. 118.

Un'attività subprime si qualifica prevalentemente per lo stato della parte debitrice. Un mutuo subprime è, per definizione, un mutuo concesso ad un soggetto che non poteva avere accesso ad un tasso più favorevole nel mercato del credito. I debitori subprime hanno tipicamente un basso punteggio di credito e storie creditizie fatte di inadempienze, pignoramenti fallimentari e ritardi. Poiché i debitori subprime vengono considerati ad alto rischio di insolvenza, i prestiti subprime hanno tipicamente condizioni meno favorevoli delle altre tipologie di credito. Queste condizioni includono tassi di interesse, parcelle e premi più elevati.

Alla concessione di crediti privi di garanzie contribuiscono diversi fattori: la libertà di licenziamento e un mercato del lavoro flessibile che non consentono ai mutuatari di disporre di un reddito stabile e sicuro, il ricorso all'indebitamento per abitudini consumistiche ovvero per un reddito insufficiente per cui gli stessi beni dovrebbero garantire molteplici finanziamenti, una legislazione sfavorevole per i creditori in materia di recupero crediti, la presenza di coperture finanziarie dei rischi alternative alle garanzie fornite dal cliente.

Il credito subprime si è evoluto quando domanda ed offerta si sono incontrate nel mercato. Con un ambiente economico in costante fluttuazione ed il debito dei consumatori in perenne crescita, i prestatori tradizionali sono diventati nel tempo più cauti ed hanno abbandonato un grande numero di potenziali clienti. Statisticamente, circa il 25% della popolazione americana cade nella categoria subprime (punteggio di credito < 620).

Ma è dalla metà degli anni Novanta che le banche americane hanno cominciato a concedere massicciamente mutui a clienti non meritevoli di fiducia creditizia. Dal 1998, il 25% dei mutui ipotecari concessi sono stati classificati come subprime. Secondo Moody's circa il 21% dei mutui contratti dal 2004 al 2006 sono classificati come subprime, mentre dal 1996 al 2004 la percentuale si assestava al 9%. Nel 2006 i mutui subprime raccoglievano negli Usa un importo totale di 600 miliardi di dollari, capitalizzando circa un quinto sul totale del mercato statunitense dei mutui per la casa. La maggior parte di questi mutui offrono un tasso di interesse iniziale basso che resta fisso per due anni, dopo di che il piano di ammortamento viene ricompilato con un tasso di interesse più elevato per la vita residua del mutuo (28 anni). Il tasso è tipicamente agganciato ad un indice (ad esempio, 5% sopra il Libor a scadenza annuale), ed è quindi esposto a aumenti del costo della rata e di insolvenza del sottoscrittore.

La maggior liquidità a disposizione delle famiglie ha contribuito alla bolla immobiliare, come, viceversa, la loro insolvenza ha obbligato le banche a vendere forzatamente le case avute in garanzia, deprimendo, così, le quotazioni del mercato immobiliare. L'insolvenza di massa dei mutuatari subprime, aggravata dall'aumento dei tassi, ha contribuito in maniera determinante alla crisi finanziaria oggi in corso.

I mercati dei capitali operano sulla base del postulato che ad un determinato rischio deve essere associato un dato premio: gli investitori che si assumono il rischio comprando, ad esempio, azioni, si aspettano un tasso di rendimento più elevato di quanto non si aspettino gli investitori che comprano titoli di Stato a basso rischio. Lo stesso avviene per i mutui e i prestiti in generale. Concedere un credito subprime rappresenta un investimento più rischioso, dunque i prestatori applicano un più alto tasso di interesse di quanto non farebbero in presenza di un debitore solido ed affidabile.

Parte delle potenziali sofferenze sono state ribaltate in crediti cartolari: obbligazioni garantite da mutui subprime ad alto rischio di insolvenza che gli istituti di credito hanno venduto ai risparmiatori, o collocato direttamente nel portafogli dei loro fondi di investimento. In questo modo, le perdite non vengono evidenziate a bilancio, e sono pagate dai risparmiatori. L'obbligazione, infatti, non è un titolo a capitale garantito in caso di fallimento dell'emittente, e i titoli subprime non sono garantiti dalla propria banca di fiducia, ma dal mutuo a rischio di sofferenza: se il mutuo non è pagato, non pagano interesse, e se è dichiarata l'insolvenza, non sono più cedibili, comportando la perdita del capitale. Il problema sorge quando una banca colloca le obbligazioni legate ai mutui all'interno dei propri fondi di investimento: l'insolvenza dei debitori può provocare un crollo del valore del fondo e, di conseguenza, della banca stessa, a meno che essa non si sia assicurata con dei Cds (*Credit default swap*).

L'attuale crisi è iniziata approssimativamente nella seconda metà del 2006, quando cominciò a sgonfiarsi la bolla immobiliare statunitense e, contemporaneamente, molti possessori di mutui subprime divennero insolventi a causa del rialzo dei tassi di interesse. Mentre i prezzi degli immobili crescevano, dal 2000 al 2005, i debitori che avevano difficoltà nell'adempiere ai pagamenti potevano sempre vendere le loro case oppure accedere più facilmente a nuovi finanziamenti. Ma, non appena i prezzi si sono raffreddati in molte parti degli Stati Uniti, questa opzione non è stata più disponibile per i mutuatari subprime. Nella prima metà dell'agosto 2007, le preoccupazioni su un possibile crollo dell'in-

dustria dei mutui subprime ha causato una netta caduta degli indici di borsa Nasdaq e Dow Jones, con serie ripercussioni sui listini di tutto il mondo. Gli indici delle borse asiatiche ed europee hanno fatto registrare una serie di record negativi.

Nel ventennio precedente, in diverse aree degli Stati Uniti, i prezzi degli immobili raddoppiavano in media ogni cinque anni, prestandosi a lucrose compravendite di breve periodo. La crescita dei prezzi non appariva giustificata da un reale aumento di valore degli immobili, dovuti ad esempio a interventi interni di ammodernamento oppure esterni di riqualificazione dei quartieri o per la costruzione di infrastrutture, investimenti incorporati in un premio di prezzo. Più che una crescita del valore reale delle case, in questo senso, si trattava di una crescita del valore di mercato, priva di fondamenti. La crescita dell'indebitamento di famiglie e imprese era spinta dalla stesso aumento dei prezzi: in altre parole solo una minima parte di chi richiedeva un mutuo necessitava di comprare un prima casa, molti si indebitavano per rivendere al doppio dopo 4-5 anni.

La crisi dei mutui subprime ha forti impatti sul settore immobiliare e sull'intera economia statunitense. Il calo dei prezzi dovrebbe riportare gli immobili ai valori precedenti la bolla speculativa. È necessario un riequilibrio tra la crescita che c'è stata del prezzo degli immobili e quello dei beni di consumo che invece è cresciuto relativamente poco a causa della concorrenza praticata dalle industrie asiatiche. Il valore degli immobili potrebbe decrescere, facendo sentire i proprietari degli immobili meno ricchi, e quindi contribuendo a un graduale declino della spesa, che indebolirebbe l'economia. È rilevante notare che il 50% del Pil Usa negli ultimi anni è derivato dal settore edilizio, e che gli americani diffusamente utilizzano le carte di credito per l'acquisto di beni di consumo e che impegnano beni durevoli come la prima casa per finanziare crediti: in questo modo il prezzo degli immobili diventa una determinante del credito e dei consumi.

Il continuo rialzo dei tassi di interesse ha indotto l'insolvenza di circa 2 milioni di famiglie americane, e ha spinto il Congresso all'estensione alle famiglie dell'istituto del fallimento, in precedenza concesso alle sole imprese. I debitori sono stati naturalmente criticati per aver contratto mutui, pur ben consci di non poterli soddisfare. Al momento della forte crescita dei mutui, tuttavia, tassi di interesse ai minimi storici e stabilmente bassi da alcuni anni, lasciavano pensare che fossero convenienti mutui a tasso variabile. I contratti stessi non prevedevano espressamente un interesse massimo applicabile. Una riduzione dei tassi di interesse

ridurrebbe automaticamente la rata variabile di questi mutui, riportandola ai livelli precedenti la crisi e sostenibili per i redditi americani. Oltre a ridurre la percentuale di insolvenze, un abbassamento del tasso di sconto avrebbe anche l'effetto opposto di spingere alla concessione di nuovi mutui (e aggravare il numero di potenziali insolvenze in futuro). In questo senso, il tasso di interesse non è l'unica leva a disposizione delle banche centrali. Un aumento della riserva frazionaria oppure un esplicito divieto di concedere prestiti ad un tasso ribassato per ridurre le insolvenze pendenti sarebbero strumenti in grado di attenuare il problema.

Molti hanno sottolineato le pratiche predatorie dei prestatori subprime e la mancanza di una effettiva supervisione da parte delle autorità governative. Altri hanno accusato i mediatori creditizi di aver indirizzato i debitori verso prestiti che non potevano soddisfare, hanno accusato i periti di aver gonfiato artificialmente le valutazioni degli immobili, e hanno tacciato gli investitori di Wall Street di aver scommesso sui titoli che incorporavano mutui subprime senza aver verificato l'effettiva solvibilità dei prestiti sottostanti. Senza dubbio il ruolo delle banche è stato centrale nell'estensione della crisi a livello globale.

Il mutuo è un'opportunità di investimento che offre in generale un buon profilo rischio/rendimento per chi presta denaro, poiché ha rendimenti medio-alti, spesso non è soggetto a rischi legati ai tassi di interesse né al rapporto di cambio (che sono trasferiti direttamente al cliente). Il subprime è garantito da un'ipoteca su un bene, la casa, che è immobile, e non può essere sottratto ai creditori. Nonostante queste garanzie legali e del mercato, parte del sistema bancario è esposta a perdite, svalutazioni di asset e al rischio di fallimento. Alcune banche si sono assicurate con Cds nell'ipotesi che i titolari dei mutui fossero insolvibili, mentre altre non lo hanno fatto, poiché ciò avrebbe comportato un costo, e così, allo scoppio della bolla immobiliare, le società esposte in questo settore si sono trovate in difficoltà, anche a causa del deprezzamento del loro valore azionario computato sugli asset immobiliari.

La banca d'affari Bear Stearns è stata una delle prime vittime della crisi dei mutui subprime e senz'altro anche il primo e più importante segnale del terremoto che di lì a qualche mese avrebbe travolto le borse di mezzo mondo e cambiato il volto della finanza globale. Fondata nel 1923, a fine 2006 Bear Stearns aveva un giro d'affari da 9,22 miliardi di dollari e un utile netto da oltre 2 miliardi di dollari. Il gruppo a quella data (la società chiudeva il bilancio al 30 novembre) aveva in gestione asset per 52,5 miliardi di dollari, insomma sembrava florido e affidabi-

le. A inizio 2007 il titolo della banca valeva infatti a New York circa 170 dollari e viaggiava sui suoi massimi storici. Nei mesi successivi si aprì, però, un baratro che risucchiò i profitti e la fama di Bear Stearns e che fu la prima imponente manifestazione del buco apertosi a Wall Street con le svalutazioni del mercato immobiliare. Le pesanti esposizioni in asset connessi ai mutui subprime da parte di diversi fondi del gruppo travolsero, infatti, rapidamente e inopinatamente la società. Il 22 giugno del 2007 il gruppo dovette ricapitalizzare con 3,2 miliardi di dollari il suo Bear Stearns High-Grade Structured Credit Fund, operando il più grande salvataggio di un hedge fund dal 1998 e avviò trattative per salvare un altro importante fondo controllato, il Bear Stearns High-Grade Structured Credit Enhanced Leveraged Fund. I due fondi erano specializzati nel settore dei mutui subprime e fu chiaro dunque che questa attività era non solo diventata una mina vagante per tutto il mercato immobiliare ma che aveva colpito anche l'alta finanza che in molti casi era anche la responsabilità della creazione di questo genere di strumenti finanziari. Il credito facile a soggetti a rischio si era trasformato in un boomerang e aveva generato un effetto valanga sui bilanci delle stesse banche che avevano concesso i mutui in questione. I fondi per il rifinanziamento dei due fondi subprime furono ottenuti tramite l'emissione di Cdo (*collateral debt obligation*). In pratica si trattava di obbligazioni con le quali venivano rigirate sul mercato le esposizioni della banca. Come prevedibile questi Cdo si dimostrarono in seguito di un valore assai inferiore a quello per cui il mercato li valutava. Merrill Lynch tentò di salvare il gruppo acquistando per 850 milioni di dollari gli asset sottostanti a questi Cdo, ma ne riuscì a vendere all'asta solo 100 milioni di dollari. Il timore (poi dimostratosi reale) che ci fossero ulteriori esposizioni del gruppo e che quei fondi fossero ormai soltanto delle scatole vuote cominciò a colpire il titolo a Wall Street. A metà luglio il gruppo dichiarò che i due fondi subprime avevano quasi azzerato il proprio valore, al 31 dello stesso mese i due fondi andarono in bancarotta, il 5 agosto il vicepresidente Warren Spector fu costretto alle dimissioni.

Nel frattempo la crisi dei subprime generava panico nel mercato: i fondisti cominciarono a fare causa alla stessa Bear Stearns. Era la prima di una serie di azioni legali che avrebbero accompagnato la società durante il declino in Borsa dai 170 dollari ai 3,17 dollari che furono registrati durante l'apertura della seduta del 17 marzo 2008. Nel terzo trimestre del 2007 Bear Stearns dichiarò un calo degli utili del 60,9% a quota 171,3 milioni di dollari. A marzo 2008, quando la situazione critica del gruppo era ormai evidente, JP Morgan Chase e la Federal

Reserve predisponavano un prestito d'emergenza a 28 giorni per evitare che l'insolvenza del gruppo generasse un impatto eccessivo sul sistema finanziario. Il 24 marzo del 2008, fra proteste dei risparmiatori e procedimenti di class action contro il gruppo Bear Stearns passa sotto il controllo di JP Morgan che l'acquista per 10 dollari ad azione con un investimento complessivo di 1,2 miliardi di dollari. L'offerta iniziale era stata di soli 2 dollari ad azione, per l'irrisoria somma di 236,2 milioni di dollari, ma le polemiche avevano spinto il colosso Usa JP Morgan ad alzare l'offerta. Finiva così miseramente fra salvataggi, polemiche e cause legali la storia di uno dei colossi di Wall Street.

Dopo il salvataggio di Bear Stearns da parte di JP Morgan, il fallimento a luglio della Independent National Mortgage Corporation, e il crollo a settembre dei colossi dei mutui Federal National Mortgage Association (Fannie Mae) e Federal Home Loan Mortgage Corporation (Freddie Mac), era evidente che non ci si trovava di fronte a casi isolati, ma ad una crisi sistemica. Fannie Mae e Freddie Mac, al momento in cui vennero poste sotto il controllo della Federal housing finance agency, che sostenne con un'iniezione di 200 miliardi di dollari, acquisendo il 79,9% delle azioni e nazionalizzandole di fatto, detenevano direttamente o assicuravano circa metà dei 12 trilioni di dollari del mercato americano dei mutui; se fossero fallite, il mercato dei mutui avrebbe subito una forte contrazione. Inoltre, il governo cinese e numerosi fondi avevano investito ingenti quantità di denaro in entrambe le società. Altri 85 miliardi furono iniettati dalla Federal Reserve per evitare il fallimento della American International Group, in cambio del 79,9% delle azioni della società come garanzia. Nel 2008 il valore borsistico della Aig calò del 40% (con il picco toccato nella giornata di venerdì 12 settembre, nella quale perse il 31%), e la compagnia registrò perdite per 13,2 miliardi di dollari nei primi sei mesi dell'anno. Poiché molte banche erano esposte con la Aig, il fallimento di questa avrebbe avuto serie conseguenze sugli istituti europei, provocando il contagio della crisi. A sostegno di un intervento degli Usa a favore della società di assicurazioni private scese in campo anche l'allora ministro francese dell'Economia Christine Lagarde, attuale direttore del Fmi, che sollecitò Washington a intervenire. La Fed sostenne la società ottenendo il 79,9% delle azioni a garanzia del prestito.

Nell'autunno 2008 la Federal Reserve il Dipartimento del Tesoro Usa incentivarono l'aggregazione tra banche d'investimento, al fine di evitare ulteriori fallimenti, dopo quello di Lehman Brothers, che avrebbero avuto effetti catastrofici sul sistema finanziario e, in ultima analisi,

sull'economia. Inoltre, poiché è vietato alla Federal Reserve intervenire a sostegno delle banche d'affari, la fusione tra banche commerciali e banche d'investimento creò le premesse legali per prestare denaro agli istituti (il 22 settembre 2008 Goldman Sachs e Morgan Stanley sono diventate banche «normali»).

All'esplosione della crisi dei mutui subprime, ha fatto seguito la decisione di alcune banche di «congelare» le quote dei propri fondi di investimento, sospendendone la compravendita per impedirne un deprezzamento. In altri casi, i creditori hanno dichiarato le loro insolvenze e vi sono stati casi di fallimento, che hanno portato ad un calo dei titoli in Borsa generalizzato nei vari settori. Questo è riconducibile al ruolo del sistema creditizio per l'intera economia, al fatto che in varie Borse i titoli bancari sono quelli a massima capitalizzazione e più scambiati giornalmente, per cui un loro calo pesa molto sull'indice complessivo di Borsa, al fatto che l'insolvenza del creditore si ripercuote su tutti i suoi debitori, con la difficoltà di rinnovare prestiti in scadenza a tassi agevolati e a concedere dilazioni di pagamento, a molte industrie che hanno un debito che è un multiplo del loro capitale sociale.

In un primo momento le banche centrali, in special modo la Fed, hanno agito come prestatori di ultima istanza, con interventi di aiuto mirati e in un secondo momento hanno abbassato notevolmente il costo del denaro in modo da assicurare sufficiente liquidità all'intero sistema, proprio come sta facendo la Bce in Europa. Questo insieme alle garanzie governative sui depositi ha evitato il panico e il conseguente fenomeno della corsa agli sportelli per ritirare il denaro, e quindi effetti ancora più devastanti sull'intera economia.

Nell'area euro si sta verificando il più massiccio intervento nella storia della Bce, e si parla di un rischio di iperinflazione per i prossimi mesi a causa della moneta immessa in circolazione. I prestiti della Banca centrale europea in un momento di vendite generalizzate servono agli investitori a contenere le perdite o a realizzare un guadagno, impegnando sovente direttamente le banche centrali a comprare ciò che nessuno attore del sistema economico intende più acquistare, e di cui il mercato tende a disfarsi (rientra nella politica del *quantitative easing*).

Per sostenere il meccanismo finanziario, che, a causa della mancanza di liquidità, non era più in grado di garantire credito alle imprese, con il rischio che l'economia si fermasse, il segretario del Tesoro Henry «Hank» Paulson, già presidente e amministratore delegato di Goldman Sachs, ottenne l'approvazione dal Congresso di una legge che istituiva un fondo, United States Emergency Economic Stabilization fund, con

una dotazione di 700 miliardi di dollari da prestare alle banche perché scongelassero il credito alle imprese, in cambio di un interesse del 5% sugli utili il primo anno, e del 9% durante gli esercizi successivi. In cambio dei soldi, il governo rinunciava ad esercitare il diritto di voto come azionista. Le nove banche che parteciparono al programma - tra cui Morgan Stanley, JP Morgan Chase e Goldman Sachs - guadagnarono 13 miliardi di dollari prendendo denaro a basso costo dalla Fed e prestandolo a loro volta a tassi superiori. In questo modo è stato evitato il *credit crunch*, con il rischio che si fermasse l'intera economia, ma è stato aumentato il debito pubblico.

Poiché, a causa della globalizzazione della finanza, la crisi partita da Wall Street ha varcato l'Oceano, anche in Europa sono state adottate misure a sostegno del sistema bancario, nell'impossibilità di lasciar fallire istituti divenuti, con le aggregazioni sponsorizzate dalle banche centrali nazionali per competere sul mercato continentale, troppo grandi per poter essere lasciate fallire (*too big to fail*). Sulla scia dell'esempio statunitense, anche in Europa è stato creato un Fondo di stabilità europeo (Efsf) a sostegno degli Stati, affinché possano rimborsare alle banche i buoni del debito sovrano in scadenza, e rifinanziarsi. In aggiunta a ciò, è intervenuta la Bce con prestiti a tasso agevolato dell'1% agli istituti di credito. Anziché scongelare i crediti a famiglie e imprese, le banche hanno preferito rifinanziare le proprie obbligazioni o acquistare bond sovrani più sicuri e redditizi. Oltre ad aumentare gli utili delle banche, grazie al denaro a basso costo, il sostegno al sistema finanziario europeo ha provocato l'aumento del debito pubblico, il cui costo viene scaricato sui contribuenti sotto forma di riduzioni di budget e nuove tasse.

Il capitale finanziario e la crisi: l'Italia piange ...

L'escalation dei rendimenti dei titoli di Stato italiani è drammatica. A novembre il Btp a due anni è volato all'8%, segnando un nuovo record storico dalla nascita dell'euro nel 1999. Livelli mai visti anche per i Bot a 6 mesi, che hanno registrato un raddoppio rispetto al collocamento di ottobre. L'ultima asta di dicembre ha fatto registrare il tutto esaurito: nove miliardi di Bot a sei mesi tutti venduti e - quel che più conta - con rendimenti al 3,25%, cioè la metà di quanto il Tesoro era stato costretto ad offrire a novembre. Certo, un anno prima i tassi erano anche più bassi: sotto il 2%. L'altra asta di fine anno, tenutasi il giorno seguente, ha visto il Tesoro tentare di collocare 9 miliardi in cambio di Btp a lunga scaden-

za. La chiave per capire la situazione è la durata dei titoli: chi investe preferisce puntare su tempi brevi, perché le incognite a livello nazionale e internazionale sono ancora molte. Perciò meglio tenere i propri soldi a portata di mano. Non a caso le banche europee hanno parcheggiato la gran parte dei 500 miliardi ricevuti poco prima a costo quasi zero dalla Banca centrale europea, proprio in depositi presso la stessa Bce, dove non guadagnano nulla, ma nemmeno rischiano nulla. L'attesa asta dei Btp ha dato un risultato un po' diverso rispetto a quella dei Bot: i tassi sono scesi, ma di meno. Non tutti venduti i titoli a lungo termine. Il rapporto tra domanda e offerta è passato da 1,335 a 1,357. Forti ancora i dubbi dei mercati sulle capacità dell'Italia di far fronte al debito. Un occhio ai terminali dei computer e uno ai nostri conti. Gli operatori dei mercati un po' di fiducia al nostro Paese l'hanno data, ma sono ancora molto lontani dallo sciogliere la riserva sulla sua capacità di far fronte al debito. Il Tesoro ha collocato Btp a tre, sette e dieci anni per 7,017 miliardi di euro complessivi, ma non è riuscito a collocare l'importo massimo previsto di 8,5 miliardi. I rendimenti comunque sono risultati in calo rispetto al collocamento di fine novembre. Quanto al tasso variabile, l'undicesima tranche del CCTeu 15 aprile 2018 è stata assegnata per 803 milioni (500 milioni-un miliardo il range) al rendimento lordo di 7,42% da 4,52% dell'ultima asta, risalente però a fine agosto. Il Buono 1° settembre 2021 cedola 4,75%, la cui quindicesima riapertura è stata collocata per 1,176 miliardi (1-2 miliardi l'offerta) al rendimento del 6,70% è un titolo a disposizione degli investitori che non è più in corso di emissione. I Btp a tre anni novembre 2014 cedola 6% sono stati assegnati 2,538 miliardi, contro un range di offerta tra 2 e 3 miliardi, al rendimento di 5,62%, in calo rispetto al 7,89% di novembre, massimo dall'introduzione dell'euro. Il *bid to cover* è risultato 1,364 da 1,502 del mese precedente. La nona tranche del decennale marzo 2022 coupon 5% e ventaglio di offerta tra 1,5 e 2,5 miliardi è stata collocata per 2,5 miliardi al tasso di 6,98% in calo rispetto al 7,56% di fine novembre, altro massimo dalla nascita dell'Unione monetaria. Proprio quella soglia considerata a rischio per la tenuta dei conti pubblici. Insomma, gli investitori prestano soldi all'Italia se sanno che li riavranno indietro in un arco di tempo non troppo lungo. Quello - in sostanza - in cui si dispiegano gli effetti degli interventi e delle riforme di Monti. Oltre restano dubbi e incertezze. Come testimoniano i rendimenti sui titoli a dieci anni che non si sono allontanati molto dal record storico raggiunto a novembre. Il rischio insomma si paga e il Tesoro infatti ha offerto titoli per 8 miliardi e mezzo, ma ne ha venduti solo per sette miliardi, mentre con i titoli a sei mesi ha fatto il pieno. Un

«successo» anche l'asta di fine gennaio, che ha visto il Tesoro collocare tutti i due miliardi di Btp a 10 anni con rendimenti in calo al 6,08% dal 6,98% dell'ultima analoga asta di dicembre. La domanda per i Btp a 10 anni è risultata in rialzo e pari a 1,42 volte (2,832 miliardi) rispetto a 1,36 dell'asta precedente. Il Tesoro ha anche collocato 1,155 miliardi di Btp con scadenza 2021 ad un tasso del 5,74% (-1,24% dal precedente collocamento) e 746 milioni di Btp con scadenza 2016 ad un tasso del 4,79% (-0,96%). In totale Via XX Settembre ha venduto 7,5 miliardi di titoli. In calo i rendimenti nell'asta per i Btp a 5 anni: il Tesoro ha collocato 3,57 miliardi di euro di titoli a scadenza 2017 contro una richiesta di 4,63 miliardi di euro. Il tasso è del 5,39% contro il precedente 6,47%, a un livello leggermente sopra le attese degli analisti.

Gli investitori guardano al debito che è sempre al 120% del Pil, all'economia in recessione, all'enorme quantità di titoli – 400 miliardi – che scadranno nel 2012 e che il Tesoro dovrà rinnovare, quasi la metà nei primi mesi del nuovo anno. Ed ecco perché lo spread con i titoli tedeschi continua a viaggiare oltre quota 500. La persistente incertezza sui passi da fare per risolvere la crisi di debito in Europa si traduce puntualmente anche nell'allargamento dello spread tra Btp e Bund tedesco. Secondo il presidente della Bce Draghi il «messaggio che arriva dagli spread è positivo perché stimola i governi a fare quegli interventi necessari per i conti pubblici e la crescita», ovvero tagli e nuove tasse.

Lo spread dell'Italia viaggia intorno alla quota stellare del 5%. Lo spread è un differenziale. Si tratta di una semplice sottrazione. Un titolo di Stato italiano a dieci anni viene venduto dal Tesoro al 7%, un titolo di pari durata emesso da Berlino rende il 2%: la differenza è appunto del 5%. Un costo in più che le casse dello Stato italiano devono sopportare per finanziare il proprio debito. Ma i differenziali si calcolano su due valori: il tasso italiano che sale, ma anche quello tedesco che scende. Quando un mercato come quello finanziario si trova nella bufera, gli investitori si affrettano a comprare la merce più sicura, cioè quella tedesca. La sicurezza è dovuta al grado più o meno alto che l'emittente Berlino alla scadenza ripaghi il suo debito. I tecnici chiamano questo fenomeno *flight to quality*.

... ma l'Europa non ride

Novembre 2011 è stato il mese nero per il debito degli Stati dell'Eurozona: l'asta di Bonos spagnoli si è conclusa disastrosamente (rendimento al 5,11% per la scadenza a tre mesi, dal 2,292% dell'ultima asta del 25

ottobre, peggio della Grecia che all'asta del 15 novembre ha collocato i titoli con rendimenti al 4,63%), con il Tesoro spagnolo – che la settimana precedente aveva creato dal nulla un calo di 35 punti base dello spread Bonos-Bund, chiedendo a Bloomberg e Thomson Reuters di utilizzare come benchmark di riferimento non il decennale emesso il giorno prima, ma uno più vecchio – e la Germania ha raccolto dagli investitori solo 3,8 miliardi di euro collocando il nuovo Bund decennale, costringendo la Bundesbank a intervenire – comprando ulteriori 2,3 miliardi di titoli – per raggiungere l'obiettivo di 6 miliardi. I tedeschi debbono rinnovare ogni anno circa 200 miliardi di euro di titoli pubblici (parliamo solo delle scadenze due-cinque-dieci anni). Lo spread Btp/Bund negli ultimi mesi ha viaggiato sui 500 punti base, con i titoli di Stato italiani a dieci anni da record vicini al 7% (lo stesso dei titoli a due anni). Teniamo presente che nell'aggregato debito pubblico/debito privato la Germania risulterebbe più esposta dell'Italia. L'ammontare reale del debito tedesco raggiungerebbe i 7.000 miliardi di euro, 5 mila in più dei dati ufficiali per il 2011 che fanno stato di 2.000 miliardi, non includendo le spese per le pensioni, la sanità e l'aiuto alle persone non autosufficienti. Lo ha ricordato anche Monti in un'intervista al quotidiano tedesco *Die Welt*, il giorno dell'incontro con la cancelliera Angela Merkel: «di fondamentale importanza per l'Europa è l'assoluto rispetto delle regole. E ciò vale in particolare proprio per i paesi più forti. Se i paesi più forti violano le regole – come ha fatto la Germania nel 2003 – poi non ci si può aspettare che gli altri le rispettino. I paesi più forti hanno una grande responsabilità. In Europa non l'hanno sempre rispettata fino a ora. E questo lo rivendicheremo». La Germania sarebbe dunque indebitata per il 185% del suo prodotto interno lordo e non per l'84% come dichiarato ufficialmente. A titolo di confronto, il debito della Grecia è al 143% del Pil,¹³⁷ mentre quello dell'Italia è al 120%,¹³⁸ pari a 1.900 miliardi di euro.¹³⁹ La soglia critica

137 *Statistiche di finanza pubblica nei paesi dell'Unione europea*, in *Supplementi al Bollettino statistico, Indicatori monetari e finanziari*, Nuova serie, Anno XXI, 17 ottobre 2011, n. 52, Banca d'Italia, Roma su dati Commissione europea, DG II Economic and Financial Affairs, General Government Data ed Eurostat.

138 Dati Commissione europea, DG II Economic and Financial Affairs, General Government Data, Eurostat e Banca d'Italia.

139 Il debito pubblico italiano è cresciuto a dicembre 2011 di 55 miliardi rispetto alla fine del 2010, passando da 1.842,856 miliardi a 1.897,946 miliardi, con un incremento del 2,98%. Cfr. *Finanza pubblica, fabbisogno e debito*, in *Supplementi al Bollettino statistico, Indicatori monetari e finanziari*, Nuova serie, Anno XXI, 15 dicembre 2011, n. 66, Banca d'Italia, Roma e *Bollettino economico*, gennaio 2012, n. 67, Banca d'Italia, Roma.

oltre la quale il debito ostacola la crescita è il 90% del Pil (situazione di Belgio, Irlanda, Portogallo).¹⁴⁰ Nei sei anni passati alla guida del paese la Merkel ha creato più debito di tutti i cancellieri degli ultimi quarant'anni messi insieme. Berlusconi in due anni, dal 2009, ha portato il deficit italiano dal 104% al 127,7%¹⁴¹ (Monti intende ridurlo al 60% entro il 2013, quando, secondo l'Ocse,¹⁴² sarà al 126,6%).

Bloomberg ha reso noto che nelle banche iberiche ci sono proprietà immobiliari per 30 miliardi di euro totalmente invendibili. Di più, gli istituti spagnoli detengono 308 miliardi di euro di prestiti legati a proprietà immobiliari, metà dei quali estremamente problematici, stando a quanto confermato dalla Banca centrale spagnola. La quale, nonostante lo scorso anno abbia imposto regole più stringenti alle banche affinché accumulassero maggiori riserve contro le sempre crescenti proprietà che entravano nei loro bilanci a compensazione di debiti non pagati, ora si ritrova costretta ad ammettere che buona parte di quegli immobili richiederà almeno 40 anni per essere venduta. E stando alle parole di Fernando Rodriguez de Acuna Martinez, consulente dell'advisor R. R. de Acuna Asociados, «se dovesse esserci un *mark to market* reale di quelle proprietà, ogni singola banca spagnola avrà bisogno di capitale addizionale».

La Bce ha permesso a metà degli anni Duemila di far salire a doppia cifra la massa monetaria M3, contro un target del 4,5%, solo per portare fuori la Germania dalla sua situazione di slump, ovvero di scivolone. Insomma, la Bce ha agito – tanto per cambiare – come la Bundesbank. La politica monetaria dell'Eurotower, quindi, ha portato i tassi di interessi reali al -2%, garantendo l'ingigantirsi di una bolla di credito enorme che gli sforzi della Banca centrale spagnola non sono riusciti a fermare. Un'economia a crescita rapidissima come quella spagnola di metà della scorsa decade, infatti, aveva bisogno di una struttura di tassi alti, mentre quell'eccesso di credito a costo zero dalle banche di Germania, Olanda e Francia ha portato alla situazione attuale: 1,5 milioni di case sul mercato o ancora da costruire, il prezzo medio degli immobili sceso del 28% e in previsione di un ulteriore ribasso del 20%.

140 *Statistiche di finanza pubblica nei paesi dell'Unione europea*, in *Supplementi al Bollettino statistico, Indicatori monetari e finanziari*, Nuova serie, Anno XXI, 17 ottobre 2011, n. 52, Banca d'Italia, Roma su dati Commissione europea, DG II Economic and Financial Affairs, General Government Data ed Eurostat.

141 *Outlook* novembre 2011, Ocse, Parigi.

142 *Outlook* novembre 2011, Ocse, Parigi.

Unendo debito sovrano, corporate, privato e delle istituzioni finanziarie, la Spagna è messa peggio – ma davvero molto peggio – della tanto disastrosa e vituperata Italia. José Luis Rodríguez Zapatero è riuscito a contenere il disavanzo del governo centrale, ma il deficit locale è esploso, costringendo il premier a concludere anticipatamente la legislatura. Dopo aver vinto le elezioni in Catalogna a novembre 2010, il nuovo governo conservatore ha pubblicato un deficit ben superiore alle previsioni: 3,9% contro il 2,4%. Secondo un rapporto di Freemarket Corporate Intelligence, le società controllate da regioni e comuni avrebbero 26,4 miliardi di «debito nascosto». Maria Dolores de Cospedal, che ha vinto in Castiglia-La Mancia, ha promesso un audit finanziario perché è «praticamente in bancarotta». Secondo il Partito popolare solo in questa regione ci sono 90 mila fatture non registrate per un miliardo di euro. Il «debito nascosto», non registrato nei bilanci di regioni e municipalità, ma in grado di far esplodere il deficit della Spagna, nel terzo trimestre 2010 aveva toccato il tasso record dal 2000 del 57,7% del Pil (+1,9% sul trimestre precedente, +16.3% in un anno), attestandosi a 611,19 miliardi di euro, con in particolare un forte aumento della parte di responsabilità delle Comunità autonome (regioni).¹⁴³ A spingere verso l'alto l'indebitamento sono state soprattutto le misure di stimolo all'economia, la maggior spesa per gli assegni di disoccupazione (record in Europa), ma anche le spese delle regioni il cui debito è aumentato del 27,3% rispetto al terzo trimestre 2009, superando per la prima volta dal 1990 il 10% del Pil nazionale. In rialzo anche i dati della morosità dei crediti concessi da banche, casse di risparmio e istituzioni finanziarie a privati e aziende, salite ad ottobre 2010 al 5,66%, il dato più alto registrato dal 1996, con crediti giudicati dubbi per 103 miliardi di euro.¹⁴⁴ Il debito del governo spagnolo si è attestato al 66% del Pil nel terzo trimestre 2011, sullo stesso livello del periodo aprile-giugno, ma comunque sui massimi dal 1997, nonostante un aumento del debito regionale all'8%, sei punti percentuali in più del previsto.¹⁴⁵ Il governo spagnolo riporta un deficit di bilancio dell'8% del Pil nel 2011, in calo rispetto al 9,2% del Pil registrato l'anno precedente, quando il disavanzo si attestava sui massimi livelli nell'Eurozona. L'indebitamento privato dei cittadini è pari all'82% del Pil, quello governativo al 71% e quello finanziario (ovvero

143 Dati Banco Central de España.

144 Dati Banco Central de España.

145 Dati Banco Central de España.

ciò che le banche prestano a veicoli finanziari che non sono banche) al 76%, mentre in Italia la voce corporate pesa per l'81% e quella del privato, i cittadini, solo per il 45%. E siccome un settore privato oberato dai debiti, come quello spagnolo, è meno capace di spendere e investire, si arriva all'impossibilità di dare stimolo all'economia per generare maggiori entrate fiscali. E con il 22,6% di disoccupazione, la Spagna (che fra metà ottocento e il novecento dichiarò bancarotta ben 16 volte) appare davvero in guai grossi: ecco perché i Bonos si sono schiantati alla vigilia delle elezioni. Se i mercati chiedono tassi elevati per prestare soldi a breve scadenza significa che temono che il Tesoro di Madrid non sia in grado di rifinanziare il proprio debito nei prossimi mesi. La paura insomma è quella di una crisi di liquidità incombente. Le scadenze per il prossimo anno, stando alla banca dati Capital Iq di Standard & Poor's, ammontano ad oltre 56 miliardi di euro.

Il nuovo premier spagnolo, Mariano Rajoy, presentandosi davanti al Parlamento ha dichiarato: «l'orizzonte non potrebbe essere più buio». Pare che questo stato d'animo austero piaccia ai «mercati», anche se non sappiamo il motivo (in realtà perché preannuncia tasse, tagli, liberalizzazioni e privatizzazioni, tutte misure gradite alle istituzioni finanziarie). Rajoy ha detto che rispetterà le richieste dell'Ue e ridurrà il deficit al 4,4% del Pil. Oggi, con la crescita intorno allo 0,7%, vuol dire sforbiciate al bilancio dello Stato pari a 36 miliardi di euro, il triplo di ciò che ha già fatto il suo predecessore José Zapatero: un sacrificio che potrebbe comunque essere vanificato dal parco immobili che giace nei bilanci delle banche. Nonostante quanto dichiarato in un'intervista alla radio Cadena Ser, nella quale si diceva contrario all'istituzione di società costituite per ricevere crediti anomali e tossici, asserendo di preferire il consolidamento di gruppi bancari per il sostegno dell'economia del paese, il nuovo primo ministro spagnolo starebbe valutando la costituzione di una «bad bank», nella quale far confluire circa 176 miliardi di euro di asset immobiliari tossici. Il ministro spagnolo dell'Economia, Luis de Guindos, ha dichiarato, in un'intervista al *Financial Times*, che le banche spagnole hanno bisogno di 50 miliardi in più per mettere in ordine i loro conti. «Se consideriamo i criteri internazionali, come nel caso dell'Irlanda, al massimo stiamo parlando di un fabbisogno di 50 miliardi di euro di fondi supplementari», ha detto il ministro. «Nella maggior parte dei casi – ha proseguito – si tratta di liquidità che è nella disponibilità delle stesse banche, e questo può essere fatto non in un anno, ma nel corso di diversi anni». Diverse banche spagnole hanno già avviato operazioni di aumento di

capitale per rafforzare la loro stabilità come richiesto European banking authority (Eba).

Nonostante i sacrifici imposti alla popolazione, la Spagna non raggiungerà gli obiettivi di bilancio nel 2012. Secondo le ultime previsioni disponibili, «la crescita della Spagna dovrebbe essere del 2,3%, ma è chiaro che non sarà così», ha detto Rajoy a margine dell'Eurogruppo di fine gennaio. La Spagna deve ridurre il suo deficit di 8 punti per arrivare al target del 4,4% entro la fine del 2012, ma si tratta di un obiettivo molto ambizioso data la contrazione della crescita. I diktat dell'Ue non si sono fatti comunque attendere. Il presidente della Commissione Barroso ha chiesto alla Spagna di presentare «un piano dettagliato di misure» per evitare ulteriori distorsioni nei conti pubblici e un'impennata del deficit. «Vogliamo vedere dal governo spagnolo un piano più dettagliato di misure», ha detto Barroso al termine del faccia a faccia con il premier spagnolo svoltosi a Bruxelles.

Rajoy ha deciso di costituzionalizzare il pareggio di bilancio corretto per il ciclo economico, abbassare il rapporto deficit-Pil al 60% entro il 2020, tagliare la spesa pubblica, abolire i prepensionamenti, riformare l'amministrazione statale e regionale per evitare costosi doppioni e sovrapposizioni, congelare il turn over per gli statali, e riformulare il mercato del lavoro. E questi sono i tagli, che si aggirano sui 16 miliardi e mezzo, ai quali si sono aggiunte altre misure straordinarie e non previste per 9 miliardi a causa del deficit all'8% del Pil. Le prime misure annunciate dal premier sono durissime. Il gruppo più toccato dai tagli è quello dei funzionari statali, che perdono potere d'acquisto e sono costretti a lavorare 37,5 ore a settimana anziché 35, per lo stesso stipendio. Non saranno pagati coloro che andranno in pensione (eccetto impiegati delle forze di polizia, esercito, sanità e del settore educazione), e soprattutto il 90% dei pensionati non verrà sostituito da nuovi lavoratori. Grossi tagli anche nel settore esteri: 1.100 milioni verranno tolti alla cooperazione internazionale. Un piccolo riscatto per i più deboli: saliranno dell'1% le pensioni esistenti, (congelate nel 2011 dal governo Zapatero) e si prorogherà il versamento di 400 euro al mese per i disoccupati di lungo termine. Rimarranno invariate le prestazioni per gli innocupati. Il premier spagnolo ha sottolineato che questi tagli sono soltanto un segnale, e che il periodo più duro sarà marzo. Il Tesoro spagnolo ha così facilmente collocato a dicembre 4,940 miliardi in titoli a 12 e 18 mesi, con una domanda superiore all'obiettivo fissato fra i 3,250 e i 4,25 miliardi di euro, a un tasso di interesse inferiore di un punto a quello della precedente asta (4,226% rispetto al 5,159%).

Il ricatto dei tassi

La determinazione dei tassi è divenuta prerogativa delle autorità monetarie. Ciò si è verificato in tutti i paesi Ue, da ultima in ordine cronologico nel Regno Unito, dove fu introdotto da Gordon Brown, Cancelliere dello Scacchiere (ovvero il Ministro delle Finanze) del primo governo Blair. Brown delegò alla Banca d'Inghilterra il potere di decidere i tassi di interesse, prima fissati per decreto dal governo. Fino ai primi anni 90, la decisione in merito ai tassi di interesse era presa dal governatore di concerto con il ministro del Tesoro. La prassi è poi mutata, adeguandosi alle normative europee. La determinazione di un tasso d'interesse alto e la conseguente apertura di un rischio di insolvenza per i mutui a tasso variabile, erano bilanciati dall'interesse del Tesoro ad evitare perdite o fallimenti di banche commerciali private o semipubbliche, per gli onerosi interventi di salvataggio. La leva fiscale per il controllo dell'economia restava uno strumento del governo, mentre la leva monetaria iniziò ad essere strumento delle banche centrali.

La banca centrale esercita un controllo puntuale e diretto sulla quantità di banconote e monete coniate dalla Zecca nazionale. Il 98% della moneta circolante è tuttavia erogato da banche private nella forma di prestiti; su questa quota della moneta circolante la banca centrale ha un controllo indiretto tramite la riserva frazionaria che determina il massimo dei prestiti erogabili, dato un certo livello di depositi. La riserva frazionaria rappresenta invece uno strumento di controllo sull'offerta di prestiti (da parte delle banche). Ciò, data una certa crescita dei depositi, fissa una massima crescita della moneta circolante.

Le riserve che le banche detengono per far fronte agli obblighi nei confronti della clientela in Italia sono obbligatorie per legge. L'obbligo serve a tutelare i risparmiatori, evitando che le banche assumano rischi troppo elevati e si trovino senza la liquidità necessaria a garantire i pagamenti. Le riserve bancarie coprono solo una frazione dei depositi dei clienti (si parla di riserve frazionarie), così che nessuna banca può trasformarli contemporaneamente tutti in contanti. Se i clienti chiedessero tutti insieme la restituzione dei loro depositi (fatto quanto mai improbabile), la banca sarebbe costretta a dichiarare bancarotta. Ciò tuttavia è comunque teoricamente possibile e storicamente realmente avvenuto nel corso di gravi e importanti crisi finanziarie con fenomeni tipici di *bank run* e ripercussioni sul sistema economico.

A partire dagli anni Novanta la gestione del credito da parte di numerosi istituti di credito s'è rivelata poco prudente e ci si è accorti dei

limiti del quadro normativo in base al quale il rischio connesso ai prestiti concessi dalle banche alle imprese. L'accordo esistente sull'argomento, il Basilea I, risultò incentrato su una visione semplificata dell'attività bancaria e della rischiosità delle aziende. Inizialmente, la principale preoccupazione dei partecipanti al Gruppo Basilea II fu la salvaguardia della stabilità del settore bancario, perno attorno al quale ruotano le economie mondiali: la logica del nuovo accordo Basilea II ruota intorno all'idea che le banche non debbano assumere rischi eccessivi e debbano tutelarsi dai rischi assunti. Lo scopo è assicurare una stabilità del sistema bancario e di modificare il rapporto tra banca e impresa, fondandolo su fiducia reciproca, informazioni reali, da aggiornarsi continuamente, vincolate alla effettiva capacità di produrre reddito in prospettiva di una crescita futura e non solo degli obiettivi a breve termine. L'atteggiamento che le banche devono adottare dovrebbe andare in direzione di una maggiore responsabilità, sia nei confronti delle aziende, sia nei confronti dei risparmiatori. Basilea II impone un limite al livello di rischiosità dei prestiti, e al di sotto di una certa soglia di rischio non pone restrizioni alla quantità di denaro che un istituto di credito può erogare (paradossalmente, i buoni del tesoro emessi dagli Stati non rientrano nei limiti restrittivi). In Europa sono rimaste in vigore altre normative che ponevano un limite assoluto alla quantità di denaro che una banca può prestare, al di là del profilo di rischio degli investimenti, quali la riserva frazionaria e un rapporto fra crediti erogati e patrimonio di vigilanza. Basilea I valutava le aziende in base a requisiti molto semplificati: da quanto tempo esisteva una certa ditta, che patrimonio possedeva, quale ragione sociale, ovvero si limitava a prendere atto della «storia» patrimoniale di una ditta, e della capacità attuale di rimborso della stessa, senza avere la possibilità di valutare se, quanto e in quanto tempo la ditta avrebbe generato reddito. Questo induceva un notevole immobilismo e penalizzava fortemente tutta una serie di settori e di investimenti: era quindi necessario elaborare una struttura di analisi molto più sofisticata per potere comprendere la realtà del mercato, che negli anni era notevolmente cambiata. Inoltre le banche si resero conto che il loro ruolo di semplici prestatori andava evoluto in un ruolo di maggior responsabilità, cooperazione e integrazione tra impresa e istituto di credito, se si desiderava che il mercato non stagnasse, ma continuasse a crescere in modo realmente produttivo. Il nuovo accordo sui requisiti minimi di capitale stabilisce che le banche dei paesi aderenti devono accantonare quote di capitale proporzionate al rischio assunto, valutato attraverso lo strumento del rating. Il testo dell'accordo nella versione definitiva nel

giugno del 2004, è entrato in vigore nel gennaio 2007, con una proroga di un anno concessa alle banche che hanno adottato il metodo advanced (a seguito della crisi finanziaria che ha colpito alcuni importanti istituti di credito, è allo studio una possibile nuova versione «Basilea III»). Gli accordi hanno elevato la riserva frazionaria delle banche al 2% e fissato il coefficiente di salvaguardia sempre all'8%. Le sofferenze (ossia crediti inesigibili) delle maggiori banche italiane sono al di sopra della media europea che è dell'1.1%. Gli accordi di Basilea II hanno fissato anche il coefficiente di solvibilità (Core Tier 1) all'8%. Tale coefficiente fissa l'ammontare minimo di capitale che le banche devono possedere in rapporto al complesso delle attività ponderate in base al loro rischio creditizio. In altri termini è una frazione il cui numeratore è dato dall'ammontare di patrimonio di cui dispone una banca e il denominatore dall'ammontare delle attività ponderate per classi di rischio. Se si considera invece il rapporto tra attivo ponderato e patrimonio di vigilanza il valore richiesto dagli accordi di Basilea II sale a 12,5. Basilea II ha dato alle banche anche una maggior discrezionalità nelle decisioni imprenditoriali di quelle imprese che chiedano un credito: in questo senso la banca è diventata una sorta di controllore dell'impresa, al punto che alcuni imprenditori lamentano la prospettiva dell'ingerenza degli istituti nelle decisioni strategiche delle aziende, come una mancanza di autonomia. Inoltre i rating e le metodologie previsti hanno costi molto più elevati.

La rapina dei tassi

Grazie a Basilea II le banche commerciali possono creare soldi virtuali, con un solo click sul computer, fino a 98 volte i depositi che i risparmiatori e le aziende hanno presso di loro. In pratica se alla mia banca deposito 100 euro, questa, una volta depositata la riserva frazionaria alla banca centrale, può prestare fino a 10 volte e forse più i soldi depositati prendendoci anche gli interessi. In pratica, contro ricchezza fittizia (denaro di carta della banca centrale) o virtuale (denaro elettronico di fatto inesistente) il sistema bancario (privato) riceve ricchezza reale prodotta dal lavoro. In pratica, se immetto denaro per 100 euro e chiedo 105 euro, ci sarà sempre qualcuno cui mancheranno quei 5 euro e avrò la certezza matematica che sempre più persone o Stati dipenderanno da me e dal denaro. La competizione e la lotta per accaparrarsi questi 5 euro è feroce: i prezzi salgono, le tasse sono altissime, i diritti elementari negati e sono forti (e inutili) le contrapposizioni politiche. Gli enormi

e illeciti profitti accumulati dal sistema bancario vengono utilizzati per fomentare guerre, aumentare le divisioni ed esasperare la competizione tra le persone aziende e Stati. Dunque, le banche come affermava William Paterson, hanno il potere di creare denaro dal nulla.

Per comprendere il meccanismo attraverso il quale le banche creano questo denaro facciamo un piccolo esempio numerico. Supponiamo di depositare in banca 100 euro in contanti sul nostro conto corrente. Con questi 100 euro, la banca potrà prestare a chi ne fa richiesta (aziende, privati, mutui, fidi, ecc.) ben 5.000 euro. Come fa la banca a prestare 5.000 euro se ne ha depositati solamente 100? Da dove provengono i 4.900 euro mancanti? Questa magica operazione di moltiplicazione di soldi si chiama credito frazionale, ed è permessa dalla cosiddetta riserva bancaria (il cui valore viene deciso dalla Banca centrale). In pratica, la riserva bancaria è un tasso che indica la quantità di soldi minima che una banca deve avere fisicamente nelle casse. Con un tasso di riserva pari al 10% una banca con i nostri 100 euro (che vengono messi subito in riserva), può prestarne 1.000 (il 10% di 1.000 euro = 100). Oggi però il tasso di riserva è del 2%, e quindi i nostri 100 euro diventano magicamente 5.000. Infatti una banca per ogni 100.000 euro virtualmente disponibili deve detenerne realmente solo 2.000. La banca con quei 100 euro iniziali può prestarne 4.900 (5.000 meno la riserva del 2% e cioè i 100 euro iniziali), perché appunto 100 euro devono rimanere fisicamente in riserva. Questo viene chiamato di fatto «banca rotta tecnica», perché in definitiva le banche hanno un cinquantesimo del denaro che dichiarano di avere. Su questo denaro, che la banca non possiede fisicamente nelle casse perché viene creato dal nulla, la banca lucra gli interessi (interessi sui prestiti, sui fidi, sui mutui, ecc.). Questi interessi assieme alla creazione vera e propria del denaro dal nulla, stanno lentamente e inesorabilmente sottraendo ricchezza alla società facendo sprofondare nel debito tutti i paesi del mondo, nessuno escluso. Persino gli Stati Uniti, che vantano un debito tra i più elevati al mondo. Anche quei 5.000 euro creati dal nulla, una volta entrati nel ciclo economico torneranno prima o poi nel sistema bancario sotto forma di depositi. È il circolo perverso e pericoloso della finanza bancaria. Questi depositi diventano a loro volta nuove riserve, e con questi la banca apre nuovi prestiti dal nulla. E via così. Anche se il depositante dei 100 euro li ritirasse, la banca non fallirebbe: avendoli prestati a dieci diversi soggetti, ha altrettanti impegni a restituire 100 euro, che fanno un totale di 1.000 euro. Se invece il depositante decidesse di lasciarli in banca, verrebbe remunerato con un interesse al massimo l'1%, cioè 1 euro, mentre la banca chiedendo

di media un interesse del 12% a ciascuno dei dieci clienti, incasserebbe 120 euro, addirittura più del deposito che ha in realtà nelle sue casse.

In condizioni economiche normali l'afflusso di denaro verso una banca per i nuovi depositi supera il deflusso di denaro per i prelievi. La banca non deve pertanto mantenere i capitali ricevuti in attesa che il depositante li ritiri, ma può conservarne solo una parte, definita riserva, per far fronte alle esigenze di cassa. Accantonata una quota dei depositi a formare la riserva, il cui ammontare dipende in Italia dalle scelte della banca oltre che da norme di legge, la parte restante dei depositi viene investita in attività redditizie. Una parte dei capitali dei depositanti viene perciò versata, sotto certe garanzie, ad altri soggetti economici i quali la utilizzeranno per la creazione di nuova ricchezza. Quando, magari dopo successivi passaggi, tali nuovi capitali creati vengono nuovamente depositati presso una o più banche (per semplicità supponiamo che sia una sola), tale banca ripete quanto ha fatto la banca precedente: trattiene parte del denaro (la riserva) e investe il resto. Il processo si ripete con una terza banca, poi con una quarta e così via. Alla fine del processo generato da un nuovo deposito presso una qualsiasi banca, l'intero sistema bancario avrà prodotto riserve per un ammontare pari al nuovo deposito, mentre la somma dei nuovi depositi esistenti sempre presso l'intero sistema bancario sarà pari a un multiplo del primo deposito. L'ammontare del multiplo dipende dalla percentuale di ciascun nuovo deposito che viene trasformato in riserva. Anche i nuovi prestiti e investimenti dell'intero sistema bancario risulteranno essere un multiplo del primo investimento. Il meccanismo appena descritto ha valore se applicato all'intero sistema bancario. È invece errata, come sottolinea Paul Samuelson, l'opinione diffusa che la singola banca può concedere prestiti per un ammontare multiplo dei depositi. Ma cosa succederebbe se i titolari dei conti correnti si presentassero agli sportelli bancari per chiedere la consegna in contanti del 10% dei loro soldi? Il sistema bancario dovrebbe necessariamente dichiararsi insolvente e salterebbe. Per questo il decreto salva-Italia ha introdotto a mille euro il limite per i pagamenti in contante.¹⁴⁶ Per disincentivare la richiesta di ciò che in realtà hanno solo nella loro contabilità elettronica, le banche hanno introdotto una commissione, mediamente di 3 euro, sui prelievi di denaro contante allo sportello. Per ritirare i propri soldi dal conto, ora si paga.

146 Cfr. art. 12 (Riduzione del limite per la tracciabilità dei pagamenti a 1.000 euro e contrasto all'uso del contante) del decreto-legge 6 dicembre 2011 n. 201, convertito con modificazioni in legge 22 dicembre 2011, n. 214.

È un modo è diminuire l'uso del contante, rendendolo più caro. A poco vale la norma introdotta dal decreto sulle liberalizzazioni, che prevede «regole generali per assicurare una riduzione delle commissioni interbancarie a carico degli esercenti in relazione alle transazioni effettuate mediante carte di pagamento, tenuto conto della necessità di assicurare trasparenza e chiarezza dei costi, nonché di promuovere l'efficienza economica nel rispetto delle regole di concorrenza».¹⁴⁷ Viene spontaneo domandarsi, insieme a Bertold Brecht, «che cos'è una rapina in banca a confronto della fondazione di una banca?».

Il trend di questa crescita è influenzabile con il tasso d'interesse (fissato dalla banca centrale) con il quale è possibile controllare la domanda dei prestiti. In ultima istanza sono le banche private a decidere se e quanti prestiti erogare (entro questi limiti), a determinare il valore esatto della quota di prestiti bancari che compone e prevale nella massa di moneta circolante. Secondo le teorie monetariste, l'aumento dei prezzi è condizionato esclusivamente da una variazione della base monetaria. Se la stabilità dei prezzi è l'obiettivo principale della politica monetaria delle banche centrali moderne, le leve che queste hanno a disposizione sono una variazione dell'offerta di moneta emessa dalla banca centrale e della base monetaria emessa dalle banche.

Il Tasso ufficiale di riferimento con cui la Banca centrale europea concede prestiti alle altre banche è il termometro del mercato finanziario, perché sulla sua base vengono determinati il tasso d'interesse, applicato dalle banche ai propri clienti, e il tasso interbancario, tasso che si applica ai prestiti fra le banche. Quando il tasso ufficiale di sconto aumenta, si è in presenza di una stretta creditizia cioè di una tendenza atta a ridurre i crediti, in conseguenza dell'aumento del costo del denaro. Quando, invece, la Banca centrale tende a ridurre il tasso ufficiale di sconto, si avrà una tendenza all'aumento dei consumi e investimenti, in conseguenza del minor costo del denaro. Attualmente il tasso è fissato all'1% (la differenza è il guadagno degli istituti di credito privati), mentre i tassi medi e di usura validi¹⁴⁸ per il primo trimestre 2012 oscillano

147 Cfr. art. 27, comma 1, lettera b) del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 «Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività» (GU n. 19 del 24 gennaio 2012 – Suppl. Ordinario n.18).

148 La legge sull'usura (legge 7 marzo 1996, n. 108, pubblicata nella G.U. 8 marzo 1996, n. 58), modificata con legge 27 gennaio 2012, n. 3 «Disposizioni in materia di usura e di estorsione, nonché di composizione delle crisi da sovraindebitamento» (GU n. 24 del 30 gennaio 2012) ha introdotto un limite ai tassi di interesse sulle operazioni di finanziamento oltre il quale gli stessi sono

da un minimo del 3,43% per i mutui con garanzia ipotecaria a tasso variabile (quelli a tasso fisso sono scesi dal 5,12% dell'ultimo trimestre 2011 al 4,68%), fino a un massimo del 17,13% per il credito revolving fino a 5 mila euro, passando per il 12,12% del credito finalizzato all'acquisto rateale, il 13,05% per i prestiti contro cessione del quinto dello stipendio, l'11% per le aperture di credito in c/c fino a 5 mila euro, e il 14,56% per gli scoperti senza affidamento fino a 1.500 euro.¹⁴⁹ Come si calcola il tasso di usura? Il decreto sviluppo del maggio 2011,¹⁵⁰ ha modificato il metodo di calcolo dei tassi di usura. Le parole: «aumentato della metà» sono state infatti sostituite dalle seguenti: «aumentato di un quarto, cui si aggiunge un margine di ulteriori quattro punti percentuali. La differenza tra il limite e il tasso medio non può essere superiore a otto punti percentuali». Dal 14 maggio 2011, quindi, il tasso di usura si determina così: tasso medio x 1 + 4 (e deve valere: tasso usura – tasso medio è minore di 8). Dal 2012 il ministro dell'Economia e delle finanze Mario Monti ha aumentato il tasso d'interesse legale al 2,5%.¹⁵¹

In presenza di inflazione crescente, la banca centrale può agire quindi: aumentando i tassi per ridurre la base monetaria acquistata contro titoli di Stato, oppure dare liquidità al mercato e aumentare la riserva frazionaria per ridurre i prestiti delle banche. L'inflazione ha un pregio, certo, che è quello di ridurre il valore relativo dei debiti, ma è altrettanto

considerati usurari. Ai fini della valutazione della usurarietà dei tassi, si deve fare riferimento al momento in cui gli interessi sono promessi o convenuti, indipendentemente dal momento del pagamento (legge 28 febbraio 2001, n. 24 di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 29 dicembre 2000, n. 394, concernente interpretazione autentica della legge 7 marzo 1996, n. 108, recante disposizioni in materia di usura, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 49 del 28 febbraio 2001).

149 Cfr. dati Vigilanza della Banca d'Italia forniti dagli intermediari finanziari.

150 Decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70 (decreto sviluppo) in Gazzetta Ufficiale – serie generale – n. 110 del 13 maggio 2011, convertito con la legge 12 luglio 2011, n. 106 (in questa stessa Gazzetta Ufficiale), recante: «Semestre Europeo – Prime disposizioni urgenti per l'economia».

151 Cfr. decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze, 12 dicembre 2011, recante «Misura del saggio di interesse legale». All'articolo 1 si afferma che: «la misura del saggio degli interessi legali di cui all'art. 1284 del codice civile è fissata al 2,5% in ragione d'anno, con decorrenza dal 1° gennaio 2012». L'articolo 1284 del Codice civile stabilisce proprio che «il tasso degli interessi legali è determinato con decreto ministeriale in base al rendimento medio annuo lordo dei titoli di Stato di durata non superiore a 12 mesi e tenuto conto del tasso di inflazione registrato nell'anno» pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 291 del 15 dicembre 2011.

vero che essa ha anche il difetto di diminuire il valore relativo dei crediti e dei beni. La banca centrale non detiene la proprietà di altri soggetti economici, ma ha forti poteri gestionali nel settore bancario e, tramite la regolazione dell'offerta di moneta e dei tassi, sull'intero sistema economico. L'intervento sui tassi, sul cambio e sulla moneta hanno impatti in tutti i settori, sono diretti nel mercato aperto senza la mediazione di altri organi. Per fronteggiare la crisi, la Banca centrale europea inietta liquidità nel sistema bancario per evitare un *credit crunch*, anche se Draghi ha definito l'istituzione «l'ultimo baluardo» della moneta unica e ha detto che «la Bce non può fare nulla che non sia previsto dai Trattati» e le misure prese da Eurotower «sono non convenzionali e quindi temporanee per definizione»: «non possono essere eterne né infinite». Per dare una mano ai mercati, a fianco della Bce lo scorso 29 novembre sono intervenute anche Federal Reserve, Banca del Canada, Bank of England, Banca del Giappone e Banca centrale elvetica, che in un comunicato congiunto hanno detto di aver raggiunto un accordo (effettivo fino al 1° febbraio 2013) per ridurre, tra le altre misure, il costo delle linee *swap* in dollari esistenti di 50 punti base a partire dal 5 dicembre. Altre misure comprendono la creazione di accordi bilaterali di *swap* tra le banche centrali in modo che ogni banca può prendere liquidità aggiuntiva nella loro valuta, se necessario.

Più che il valore assoluto del debito, un importante indice della solidità finanziaria ed economica di uno Stato (come prescritto anche nel caso del Patto di stabilità e crescita vigente nell'Unione Europea) è il rapporto tra il debito pubblico e il Prodotto interno lordo, in quanto il Pil in questo caso rappresenta un indice o parametro di quanto lo Stato sia in grado di risanare il proprio debito pubblico tramite ad esempio imposizione fiscale. Il Patto di stabilità e crescita è un accordo stipulato dai paesi membri dell'Unione Europea, inerente al controllo delle rispettive politiche di bilancio, al fine di mantenere fermi i requisiti di adesione all'Unione economica e monetaria europea (Eurozona). Esso si richiama agli articoli 99 e 104 del Trattato di Roma istitutivo della Comunità economica europea (così come modificato con il Trattato di Maastricht e dal Trattato di Lisbona) e si attua attraverso il rafforzamento delle politiche di vigilanza sui deficit e i debiti pubblici, nonché un particolare tipo di procedura di infrazione, la Procedura per deficit eccessivo (Pde), che ne costituisce il principale strumento. Come si legge nella relazione pubblicata sul sito della Commissione, infatti, «Il Patto di stabilità e crescita (Psc) è la concreta risposta dell'Ue alle preoccupazioni circa la continuità nel rigore di bilancio nell'Unione economica e monetaria (Uem). Stipula-

lato nel 1997, il Psc ha rafforzato le disposizioni sulla disciplina fiscale nella Uem di cui agli articoli 99 e 104, ed è entrato in vigore con l'adozione dell'euro, il 1° gennaio 1999». In base al Psc, gli Stati membri che, soddisfacendo tutti i cosiddetti parametri di Maastricht, hanno deciso di adottare l'euro, devono continuare a rispettare nel tempo quelli relativi al bilancio dello Stato: un deficit pubblico non superiore al 3% del Pil e un debito pubblico al di sotto del 60% del Pil (o, comunque, un debito pubblico tendente al rientro). A tale scopo, il Patto di stabilità e crescita ha implementato la procedura per deficit eccessivo di cui all'articolo 104 del Trattato, la quale nello specifico consta di tre fasi: avvertimento, raccomandazione e sanzione. Se il deficit di un paese membro si avvicina al tetto del 3% del Pil, la Commissione europea propone, e il Consiglio dei ministri europei in sede di Ecofin approva, un «avvertimento preventivo» (*early warning*), al quale segue una raccomandazione vera e propria in caso di superamento del tetto. Se a seguito della raccomandazione lo Stato interessato non adotta sufficienti misure correttive della propria politica di bilancio, esso viene sottoposto ad una sanzione che assume la forma di un deposito infruttifero, da convertire in ammenda dopo due anni di persistenza del deficit eccessivo. L'ammontare della sanzione presenta una componente fissa pari allo 0,2% del Pil e una variabile pari ad 1/10 dello scostamento del disavanzo pubblico dalla soglia del 3%. È comunque previsto un tetto massimo all'entità complessiva della sanzione, pari allo 0,5% del Pil. Se, invece, lo Stato adotta tempestivamente misure correttive, la procedura viene sospesa fino a quando il deficit non viene portato sotto il limite del 3%. Se le stesse si rivelano, però, inadeguate, la procedura viene ripresa e la sanzione irrogata. Il primo *early warning* fu proposto dalla Commissione e approvato dall'Ecofin nel 2001 contro l'Irlanda. L'Italia ha subito una Pde nel 2005, chiusa senza sanzioni nel 2008 per l'avvenuto rientro del deficit entro i parametri e per la tendenziale diminuzione del debito pubblico.

Da più parti si è sottolineata l'eccessiva rigidità del Patto e la necessità di applicarlo considerando l'intero ciclo economico e non un singolo bilancio di esercizio, anche in considerazione dei rischi involutivi derivanti dalla politica degli investimenti troppo limitata che esso comporta. In passato anche l'allora presidente della Commissione, Romano Prodi, definì il Patto «inattuabile» per la sua rigidità, sebbene ritenesse comunque necessario, sulla base del Trattato, cercare di continuare ad applicarlo. Molti critici affermano, poi, che il Psc non promuoverebbe né la crescita né la stabilità, dal momento che finora esso è stato applicato in modo incoerente, come dimostrato, ad esempio, dal fatto che il

Consiglio non è riuscito ad applicare le sanzioni in esso previste contro la Francia e la Germania, malgrado ne sussistessero i presupposti. In effetti, considerato anche che, come stabilito dalla Corte di giustizia europea nel 2004, la Pde richiamata dal Patto non è obbligatoria, appare ormai evidente quanto sia difficile far valere i vincoli del Psc nei confronti dei «grandi» dell'Unione che, tra l'altro, ne furono gli stessi promotori. Invero, taluni paesi registrano da anni deficit «eccessivi» secondo la definizione del Patto, ma ciò nonostante, malgrado gli avvertimenti e le raccomandazioni ricevute, non si sono poi visti applicare alcuna sanzione. Nel marzo 2005, quindi, in risposta alle crescenti perplessità, l'Ecofin decise di ammorbidirne le norme per renderlo più flessibile. Decisione richiamata e ribadita dall'asse franco-tedesco nel 2008 per far fronte alla gravissima crisi finanziaria che ha investito i mercati e le economie di tutto il mondo in seguito alla crisi dei mutui americana del 2006. Ulteriori istanze di riforma, nel senso di sospendere il diritto di voto dei paesi che non rispettino i propri obblighi di bilancio, sono state manifestate in particolare dalla Germania, in occasione degli aiuti stanziati dai paesi dell'Eurozona per la grave crisi finanziaria della Grecia nel maggio 2010.

Effetto domino

I paesi della zona euro stanno riflettendo sulla possibilità di un nuovo Patto di stabilità per rafforzare la loro integrazione politica, in un momento in cui la crisi debitoria si sta rapidamente diffondendo alla Francia e alla Germania. Berlino e Parigi vogliono un «nuovo Patto di stabilità per l'euro». Come avvenne per il trattato di Schenghen, la sua entrata in vigore sarebbe velocizzata dalla firma dei soli governi interessati. L'obiettivo è di dare nuovi poteri alle autorità comunitarie per rafforzare il controllo sul bilancio dei paesi membri, con un trasferimento delle sovranità nazionali dalla periferia al centro. Accordi intergovernativi eviterebbero una riforma dei Trattati, che è un processo troppo lungo da affrontare in un momento di grave crisi debitoria. Gli attuali Trattati permettono una «cooperazione rafforzata» se almeno nove paesi sono d'accordo nel perseguire questa strada. La speranza è che nuove regole di bilancio ancor più restrittive potrebbero indurre la Banca centrale europea ad accettare di giocare un ruolo più attivo nel risolvere la crisi, acquistando debito sui mercati. Sulla *Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung*, Jürgen Stark, membro del comitato esecuti-

vo della Bce, ha spiegato che l'istituto monetario è sotto una pressione politica «enorme» perché diventi prestatore di ultima istanza. Ancora una volta si tratta di fare una scelta controversa: garantire con fondi nazionali e su base volontaria le emissioni obbligazionarie degli istituti di credito. La decisione presa dal comitato economico e finanziario ha peggiorato la situazione delle banche dei paesi in crisi – Italia in primis – perché è ritenuta poco convincente dagli investitori internazionali. In un recente discorso a Londra, Andrea Enria, presidente dell'Autorità bancaria europea (Eba), ha sottolineato il cortocircuito tra crisi debitoria e bilanci bancari: «Il mercato primario del rifinanziamento a medio e lungo termine è pressoché congelato da fine giugno». Farlo ripartire prima di inizio 2012 è essenziale per evitare «una svendita di attività che potrebbe provocare una stretta al credito e il ritorno alla recessione». Sul versante greco, rimaneva da decidere l'esborso dell'ennesima tranche di aiuti finanziari ad Atene, sbloccata dopo il cambio al vertice dell'esecutivo greco.

Il debito c'è, dove ci sia una richiesta di prestito e dove ci sia un creditore. Il debito invece diventa sistematico quando c'è una dipendenza dal prestito. Se non c'è necessità di prestiti, allora non si crea debito. Gli Stati della zona euro sono costretti a chiedere prestiti alle banche perché non hanno una moneta di proprietà pubblica e di loro conio, ma dipendono, per la moneta, che serve per i servizi pubblici e per il funzionamento degli Stati stessi, dai prestiti delle banche. Perciò ogni anno devono chiedere i soldi in prestito alle banche centrali, tra le quali figura la Banca centrale europea. Questo accade in particolare e senza paracadute dal 2002: gli Stati non hanno più la proprietà della moneta, né il controllo su di essa. In realtà il debito pubblico è un'invenzione: sta al creditore dimostrare che il credito sussiste realmente. Il debito non esiste, non l'abbiamo contratto noi e non dobbiamo pagarlo; siamo stati trasformati in fideiussori dello Stato che ha contratto un'obbligazione nei confronti del sistema bancario, e ha scaricato sui cittadini l'onere del pagamento, trasferendolo anche sulle generazioni future.

Il primo ministro ungherese Viktor Orban ha predisposto un progetto di riforma della banca centrale, ma è stato invitato dal presidente della Commissione europea, José Manuel Barroso, a ritirarlo: «Vi raccomando di ritirare le due proposte di legge attualmente in discussione in Parlamento». Secondo Bruxelles, infatti, la riforma ipotizzata dal governo toglierebbe al governatore della banca centrale la prerogativa di nominare i suoi più stretti collaboratori: a farlo dovrebbe essere invece proprio il primo ministro. Al contempo, un secondo progetto di legge

mira a fondere l'istituto centrale con la principale autorità di vigilanza finanziaria, la Pszaf: anche in questo caso i poteri del governatore verrebbero limitati. I due testi di legge «contengono elementi che potrebbero essere in contraddizione con il Trattato»,¹⁵² ha scritto Barroso. «Se le leggi adottate sono incompatibili con il diritto europeo dovranno essere modificate», ha chiesto il presidente della Commissione Ue al premier ungherese. «Speriamo che le autorità ungheresi facciano le modifiche necessarie per rispettare la legislazione europea. Se non accade rapidamente, allora lanceremo la procedura d'infrazione», ha affermato Barroso, sottolineando che l'Ungheria «è un membro chiave dell'Unione europea» e che tutti i paesi membri dell'Ue devono rispettare le norme generali e i principi su cui si fonda l'Unione. I progetti di legge voluti dal governo di Orban puntano a mettere sotto controllo politico la banca centrale nazionale. In ragione di questo contenzioso, la Commissione Ue e il Fmi (Budapest è l'unico membro dell'Unione europea che nel 2008 ha ricevuto prestiti dal Fondo monetario internazionale per 15,7 miliardi dollari) hanno deciso di interrompere una missione in Ungheria destinata a discutere un aiuto finanziario tra i 15 e i 20 miliardi di euro. Budapest, che ha aderito all'Unione europea nel 2004, ha deciso di sfidare Bruxelles, la Bce e il Fondo monetario internazionale, e ha approvato la legge di riforma della banca centrale. Per l'Eurotower l'indipendenza della banca centrale è indispensabile, «nessuno può entrare nel processo legislativo del Paese» è stata la replica del governo, che poche settimane prima aveva sciolto il Consiglio superiore della magistratura, e avvocato la nomina dei giudici all'esecutivo.

La reazione dei mercati, aiutati dalle solite agenzie di rating, che hanno abbassato il rating sul debito sovrano dell'Ungheria a «spazzatura» (Moody's a Ba1 dal precedente Baa3, Fitch a BB+ da BBB, e Standard & Poor's a BB- da BB+, tutte con outlook negativo) non si è fatta attendere: a gennaio Budapest ha dovuto tagliare l'importo di titoli di Stato a 12 mesi in emissione di 10 miliardi di fiorini (l'Agenzia ungherese del debito ha venduto titoli per 35 miliardi di fiorini, al di sotto dell'offerta di partenza pari a 45 miliardi di fiorini). In asta il tasso medio è balzato a 9,96% dal precedente 7,91% dell'asta di sole due settimane prima. Il segnale è chiaro: o il premier Viktor Orban si decide a cambiare radicalmente la sua politica autoritaria e la sua disastrosa politica economica, oppure è inevi-

152 L'indipendenza della banche centrali nazionali è prevista nell'articolo 130 del Trattato ed è uno dei criteri da rispettare per i paesi che intendono entrare nella zona dell'euro.

tabile una bancarotta, perché il mercato non ha più intenzione di finanziare il paese. Il presidente della Banca centrale europea Mario Draghi ha detto che l'Eurotower è «davvero molto preoccupata» per le riforme che in Ungheria minaccia di limitare l'autonomia della Banca nazionale magiara. «La Bce fa molta attenzione ai segnali di pressione esercitati dagli organi decisionali di qualsiasi paese membro sulla sua banca centrale», ha detto Draghi durante la conferenza stampa mensile dell'istituto centrale. «Io penso – ha aggiunto – che queste pressioni siano incompatibili con lo spirito del Trattato». Draghi ha precisato che, su queste riforme volute dal governo del primo ministro magiaro Orban, «alcune inquietudini sono sparite, ma altre permangono». Il governatore ha auspicato che la «Commissione europea resti attenta su questo tema». In una lettera al presidente della Bce Mario Draghi, il ministro dell'Economia ungherese Gyorgy Matolcsy ha detto che negli emendamenti sulla nuova legge riguardante la banca centrale ungherese sono stati tenuti in grande considerazione i commenti della Bce, e ha affermato che Budapest è pronta a discutere ulteriori questioni sollevate dall'Eurotower riguardo alla tutela dell'indipendenza dell'istituto centrale. Come è possibile che una banca centrale che ora dipende direttamente dal governo, prenda in seria considerazione i commenti della Bce? L'Ungheria è in una situazione veramente difficile e non possiamo escludere un iter che porterà i magiari ad un futuro simile alla Grecia: il default arriva quando non si riesce con successo a fare *roll over* e non si riesce più a rinnovare il debito alla scadenza (i titoli di Stato sono classificati a livello «spazzatura» dalle tre principali agenzie di rating internazionali). Anche se l'Ungheria non fa parte dell'Eurozona, il rischio contagio è forte: l'Austria, che fino a metà gennaio godeva della tripla A (è stata declassata da S&P di un livello a AA+), è molto esposta con Budapest, soprattutto a livello bancario, così come Intesa SanPaolo e Unicredit, che infatti ha perso contestualmente in tre giorni il 37% della capitalizzazione di Borsa (12% nel giorno dell'asta dei titoli ungheresi). Una settimana dopo aver dichiarato la propria volontà a modificare le leggi come «suggerito» dall'Ue e dalla Bce, l'agenzia ungherese del debito ha emesso 55 miliardi di fiorini ungheresi (circa 223,4 milioni di dollari) di T-Bill a 3 mesi, con rendimenti in calo rispetto all'emissione della settimana precedente (7,84% rispetto al 7,98%), e il titolo Unicredit ha ripreso a salire in Borsa. Se l'Ungheria rischia il default, l'effetto domino è assicurato. Mario Monti, tuttavia, ha difeso da Parigi, in un'intervista concessa alla rete all-news France 24 a margine dell'incontro con Fillon e Sarkozy, la solidità del sistema bancario italiano, spiegando che le difficoltà di Unicredit sono solo temporanee: «Il sistema bancario italiano è tra

i più solidi...e penso che le difficoltà di Unicredit siano soprattutto legate all'aumento di capitale, che in questa situazione di mercato, ha incontrato alcune temporanee difficoltà ma», ha ribadito Monti, «le banche italiane sono solide». Così solide che non si capisce il perché della necessità di ricapitalizzarle continuamente con denaro pubblico.

Intanto la pressione ha portato al dietrofront di Budapest. Dopo che la Commissione europea ha avviato tre procedure di infrazione contro l'Ungheria per aver varato leggi che violerebbero l'indipendenza di Banca centrale, magistratura e autorità garante per i dati personali, il paese magiaro è stato al centro della plenaria dell'Europarlamento di gennaio a Strasburgo. Il premier Viktor Orban, presente in aula, è stato attaccato a più riprese, accusato di agire non in conformità alle normative europee. Da Orban sono arrivati segnali di apertura: «le preoccupazioni sollevate dall'Unione europea sui diritti democratici nel Paese possono essere risolte facilmente», ha detto. Poche ore prima che cominciasse il dibattito a Strasburgo, Orban ha inviato una lettera alla Commissione europea in cui ha espresso «la sua intenzione di modificare le leggi in questione e di lavorare con la Commissione nei prossimi giorni per trovare soluzioni ai problemi sollevati». A comunicarlo è stato il presidente della Commissione Ue Barroso. Il dibattito sull'Ungheria in Parlamento europeo è stato molto acceso. «Stai andando nella direzione di Chavez e Castro e di tutti i governi totalitari e autoritari», ha detto a Orban Dany Cohn-Bendit, copresidente del gruppo dei Verdi all'Europarlamento. «Ho paura che in Ungheria non siate sulla strada giusta», gli ha fatto eco Guy Verhofstadt, presidente del gruppo dei liberali, aggiungendo che nel paese i problemi democratici sono dilaganti. In un discorso appassionato, Verhofstadt ha sottolineato che i problemi vanno ben oltre le tre questioni tecniche sollevate dalla Commissione europea. Nel suo intervento Orban ha difeso a spada tratta la nuova Costituzione ungherese entrata in vigore il primo gennaio, sostenendo che è basata sui principi chiave europei, ma ammettendo comunque che i dubbi sull'indipendenza della Banca centrale e della magistratura sono comprensibili. Per Orban la nuova Costituzione, che è stata modificata con diverse leggi, è stato il più grande passo dal 1949. «Stiamo parlando del rinnovamento dell'Ungheria, di principi e valori europei, e noi abbiamo fatto tutto questo lavoro sulla base di questi principi», ha detto Orban rivolgendosi agli europarlamentari. I dubbi dell'Unione europea sulla nuova Costituzione si aggiungono alle preoccupazioni per la cosiddetta legge bavaglio approvata l'anno scorso, che ha permesso al partito al governo Fidesz di influenzare ulteriormente la gestione dell'informazione

sui media di Stato. I giornalisti critici sono stati inoltre licenziati e la minaccia di multe salate ha spinto altri all'autocensura. A una radio privata che era critica nei confronti del governo per esempio, KlubRadio, sono state tolte le frequenze. A questo proposito il vicepresidente dell'Unione europea Neelie Kroes ha espresso preoccupazione sulla libertà dei media nel Paese, dicendo che l'Ue ritiene che la libertà di stampa sia minacciata. Così funziona l'Europa: chi pensa di poter ancora gestire il proprio Stato come se fosse ancora sovrano viene duramente punito, prima tramite i «mercati», e poi con le dichiarazioni politiche che incrinano l'immagine dei governi che tentano di perseguire politiche autonome da Bruxelles e dalle istituzioni finanziarie internazionali. Alla fine il governo ungherese ha deciso di abbandonare il progetto di prevista fusione tra banca centrale e Pszaf, autorità di vigilanza dei mercati finanziari, duramente criticato dalla Commissione europea. Anticipandolo in un'intervista all'emittente radiofonica MR1-Kossuth, il primo ministro Viktor Orban ha aggiunto di sperare che l'accordo con la Commissione spiani la strada a nuovi finanziamenti comunitari. Budapest si è arresa di fronte alla necessità di rifinanziare il proprio debito pubblico, e lo Stato ha rinunciato così alla propria sovranità per un pugno di euro.

Unione nell'euro: una strada senza uscita

Attualmente aderiscono all'Unione economica e monetaria 17 Stati, ossia Austria, Belgio, Cipro, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Portogallo, Slovacchia, Slovenia e Spagna. L'ultimo Stato ad aver adottato l'euro è l'Estonia nel 2011. Il complesso di questi paesi, detto informalmente Eurozona, conta oltre 320 milioni di abitanti; prendendo in considerazione anche quei paesi terzi che utilizzano divise legate all'euro, la moneta unica interessa direttamente oltre 480 milioni di persone in tutto il mondo. In aggiunta ai membri della zona euro, la moneta unica europea è utilizzata anche in altri sei Stati europei, a seguito di accordi internazionali o a seguito dell'adozione unilaterale. Tre microstati, ossia la Città del Vaticano, il Principato di Monaco e San Marino hanno adottato l'euro in virtù delle preesistenti condizioni di unione monetaria con paesi membri della Ue. Inoltre, anche il principato di Andorra ha adottato unilateralmente l'euro, ma ha in corso con l'Unione europea trattative, non ancora concluse, analoghe a quelle dei tre microstati precedenti. Infine il Montenegro e il Kosovo hanno adottato unilateralmente l'euro.

Le fasi di transizione dalle monete locali all'euro sono state stabilite dalle disposizioni del Trattato di Maastricht relative alla creazione dell'Unione economica e monetaria. Per poter partecipare alla nuova valuta, gli Stati membri dovevano rispettare i seguenti criteri, informalmente detti «parametri di Maastricht»: un deficit pari o inferiore al 3% del prodotto interno lordo; un rapporto debito/Pil inferiore al 60%; un tasso di inflazione non superiore di oltre 1,5 punti percentuali rispetto a quello medio dei tre Stati membri a più bassa inflazione; tassi d'interesse a lungo termine non superiori di oltre 2 punti percentuali rispetto alla media dei tre Stati membri a più bassa inflazione; appartenenza per almeno un biennio al Sistema monetario europeo (Sme). In fase di accettazione, vennero compresi anche gli Stati membri i cui parametri avevano dimostrato la tendenza a poter rientrare nel medio periodo all'interno dei criteri stabiliti dal Trattato. In particolare, all'Italia e al Belgio fu permesso di adottare subito l'euro anche in presenza di un rapporto debito/Pil largamente superiore al 60%. Fra i paesi che avevano chiesto l'adesione alla moneta unica sin dal suo esordio, la Grecia era l'unica che non rispettava nessuno dei criteri stabiliti; fu comunque ammessa due anni dopo, il 1° gennaio 2001, e l'introduzione fisica della nuova valuta avvenne contemporaneamente rispetto agli altri undici paesi.

Il Consiglio dell'Unione europea, riunito nella composizione dei capi di Stato o di governo, ha stabilito con regolamento¹⁵³ che l'euro sostituisca dal 1° gennaio 1999, al tasso di conversione fisso, la moneta di ciascuno Stato partecipante alla terza fase dell'Unione economica e monetaria, e da quella data la Comunità europea è diventata competente per le materie monetarie relative agli Stati membri che adottano l'euro. Da notare che la Costituzione italiana proibisce referendum su regolamenti comunitari, per cui i cittadini non possono chiederne l'abrogazione per uscire dalla moneta unica.

I tassi di cambio tra le varie divise nazionali e l'euro furono determinati dal Consiglio europeo in base ai loro valori sul mercato al 31 dicembre 1998, in modo che un Ecu fosse pari a un euro. Essi non furono stabiliti in una data precedente a causa della composizione particolare dell'Ecu, il quale era una unità di conto che dipendeva da un paniere di valute comprendenti anche quelle che, come la sterlina inglese, non avrebbero fatto parte dell'euro. In Italia l'euro venne sperimentato per la prima volta nei comuni di Fiesole e Pontassieve per sei mesi a partire dal 1° ottobre 1999.

153 Cfr. Regolamento (CE) n. 974/98 del Consiglio del 3 maggio 1998.

Ad oggi, dieci dei ventisette stati membri dell'Unione europea non adottano ancora l'euro come valuta ufficiale. Nella fattispecie, la Danimarca e il Regno Unito (la Banca d'Inghilterra detiene il 15,98% della Bce) godono di una clausola che permette loro di mantenere indefinitamente le proprie valute nazionali; anche la Svezia, che fa parte dell'Ue dal 1995, sta continuando ad usare la corona svedese. Tutti gli altri, al contrario, sono destinati a confluire nella zona euro non appena i parametri macroeconomici stabiliti dal trattato ne permetteranno l'ingresso. Regno Unito e Danimarca (in seguito ad un referendum) possiedono una speciale deroga al trattato di Maastricht che li esime dall'obbligo formale di aderire alla divisa comune; il paese scandinavo aveva annunciato il 22 novembre 2007 un referendum entro il 2011 per entrare nell'euro. La Danimarca è membro dell'Unione europea dal 1973, ma non ha ancora completato la terza fase dell'Unione economica e monetaria. Per questo motivo lo Stato – che secondo uno studio pubblicato dall'Unesco può fregiarsi del titolo di «paese più felice» della Terra (prima della crisi del 2008 il primato spettava all'Islanda) – continua ad usare la sua moneta storica, la corona danese (le monete euro danesi, Danske euromønter, sono state disegnate ma non emesse). Dell'annunciato referendum sull'adozione dell'euro, che si dovrebbe tenere dopo le elezioni parlamentari danesi del 2011, ossia dopo il 15 settembre 2011, si sono perse le tracce. Una precedente consultazione popolare svoltasi il 28 settembre 2000 rifiutò l'entrata nell'Eurozona con il 53,2% di voto contrari e il 46,8% di favorevoli.

Una cambiale impagabile

In Europa, 17 Stati – dei ventisette attuali paesi membri dell'Unione europea, dieci utilizzano ancora una valuta nazionale diversa dall'euro, e tra questi, solamente la Danimarca e il Regno Unito sono in possesso di una deroga ai protocolli del Trattato di Maastricht (ad esse non è legalmente richiesto di unirsi all'euro, a meno che i loro governi non decidano altrimenti) – hanno scelto l'euro, una moneta creata per essere di proprietà di fatto delle banche finanziarie. L'euro viene coniato dalla Banca centrale europea, totalmente privata, avente nello statuto il lucro e non l'utilità pubblica. La Bce decide quanti euro stampare e ne affida la realizzazione alle zecche e ai poligrafici delle banche centrali, li riconosce e li vende su interessi alle banche centrali di emissione, anch'esse private e con scopo di lucro. Queste prestano poi i soldi agli Stati su

interessi anche oltre il 4% (attualmente lo pagano l'1%, il resto è utile). Gli Stati ricevono 100 e ridanno 104. Accade cioè che gli Stati, senza moneta di proprietà, ogni anno si trovano senza denaro per far funzionare i servizi pubblici e le istituzioni («I cittadini e le imprese si trovano infatti a fare i conti con un sistema dei servizi che mostra evidenti segnali di criticità a causa della «politica di riduzione della spesa pubblica che ha contrassegnato gli ultimi 3 anni, e che segnerà anche il biennio 2012-13, realizzata in molti casi attraverso tagli lineari, sta lasciando il segno»; in particolare il trasporto pubblico locale, già «inadeguato» è stato «drasticamente ridimensionato»¹⁵⁴). Ma non riescono mai a restituire tutto, perché in circolo è stato immesso 100 e gli Stati devono restituire 104. Per questo in cambio dei miliardi di euro che ricevono accettano che i privati (le banche) aprano conti a scadenza sui titoli del tesoro a condizioni a loro favorevoli. Quando le banche chiudono il conto, gli Stati devono restituire il denaro ricevuto e dare interessi anche del 10%. Ma non li hanno perché gli euro immessi in circolo sono sempre meno di quelli da restituire. Allora gli Stati, invece che pagare con gli euro (che non ci sono) pagano con territori, laghi, montagne, opere d'arte, acquedotti, società pubbliche o con leggi favorevoli alle banche e alla loro cricca finanziaria. Così è il debito con l'euro: inevitabile.

Quest'anno andranno in scadenza circa 7.600 miliardi di dollari di titoli di Stato emessi dalle economie più importanti del globo. A guidare la poco esaltante classifica è il Giappone con 3 mila miliardi, seguito dagli Stati Uniti con 2.783 miliardi e, seppure a distanza, dall'Italia con 428 miliardi. Ma quest'anno quegli stessi paesi dovranno anche sborsare 700 miliardi di dollari per pagare gli interessi sui bond in circolazione. Una bella cifra quella calcolata da Bloomberg, soprattutto se si pensa che nel 2011 i titoli in scadenza si erano fermati a 7.400 miliardi di dollari. E anche il conto interessi con tutta probabilità risulterà sensibilmente più salato rispetto al 2011, a causa delle incertezze che ormai da mesi appesantiscono i mercati dei titoli di Stato dei paesi dell'area euro che non siano Germania, Olanda e Austria, e che comporteranno un aggravio del costo del debito a cedola variabile. Come ha dichiarato Monti, poco prima della nomina a Palazzo Chigi, «la crisi, che coinvolge diversi paesi, riguarda il Bilancio pubblico e le banche», ma «prendendo in considerazione la misura aggregata complessiva degli squilibri di finanza pubblica nell'Eurozona, è interessante notare che tre sistemi comparabili – Stati

154 45° Rapporto Censis sulla situazione del Paese 2011.

Uniti, Gran Bretagna e Giappone – presentano, in termini di disavanzo e debito rapportati al Pil, una situazione più grave». ¹⁵⁵

Chi sta dando denaro alle banche insolventi, le quali, poi, prendono a prestito quantitativi record di denaro a breve termine che andrà riciclato in questo perverso e ridicolo processo di monetizzazione indiretta e mascherata? A fine novembre, attraverso il suo programma di acquisto, la Bce aveva già speso 194,5 miliardi di euro, e l'ultimo bando emesso presentava indicazioni di interesse (all'acquisto in asta di sterilizzazione) per 233 miliardi di euro: peccato che fossero anch'essi soldi della Bce, giunti freschi freschi dalla Main Refinancing Operation settimanale che aveva messo a disposizione delle banche 247,2 miliardi al tasso di interesse dell'1,25%. Di fronte alla situazione che ha portato alla perdita della tripla A da parte di Francia e Austria, e all'ulteriore declassamento di Spagna e Portogallo, a gennaio la Bce ha triplicato gli acquisti di titoli di Stato dell'area euro, aumentandoli a 3,77 miliardi dagli 1,1 miliardi inizialmente previsti. Dal maggio 2010 la Banca centrale europea ha acquistato 217 miliardi di titoli pubblici. E il circolo si completa con il fatto che le banche stanno attualmente prendendo a prestito più di 500 miliardi di euro, ma i due terzi di questa cifra vengono depositati subito presso la Bce, rispetto a un terzo registrato dopo il crollo di Lehman Brothers, congelando ancora di più il credito interbancario. Insomma, più che temere Weimar, la Germania teme per il suo potere contrattuale egemone nell'Ue e per le sue banche insolventi, sottocapitalizzate e tutte concentrate sul trading desk, invece che nella loro missione statutaria di erogare credito e gestire il risparmio, così che anche a Berlino tocca mettere mano al portafoglio per immettere liquidità nel sistema. A dicembre la Commissione Ue, che ha il compito di dare l'ok agli aiuti di Stato per i gruppi finanziari, ha dato il via libera alla ricapitalizzazione da 1,67 miliardi di euro di Nord Lb, che sarà sostenuta per la maggior parte dallo Stato federale della Bassa Sassonia. La Germania è uno dei Paesi che è ricorso maggiormente alle procedure straordinarie di Bruxelles per gli aiuti di Stato (prorogate recentemente per le tensioni sui mercati). Secondo quanto emerso dall'ultima indagine annuale della Commissione, le banche sostenute in Germania sono state Sachsen Lb, Ikb, Hypo Real Estate, Bayern Lb, Nord Lb, Sdb, Commerzbank, West Lb, Hsh Nordbank, Lbbw, Sparkasse KölnBonn. Quasi tutti i gruppi maggiori hanno avuto bisogno

155 Cfr. Atti convegno Enpals del 4 e il 5 novembre 2011 a Roma su «Le strategie del cambiamento», in *Il giornale della previdenza dei medici e degli odontoiatri*, n. 10/2011, scaricabile in formato pdf dal sito enpam.it.

del sostegno pubblico. Non a caso le landesbanken, che sono controllate dai Lander e operano principalmente come banche centrali delle casse di risparmio, sono state definite dal Fmi «un salasso costante per le finanze pubbliche e fonte di instabilità finanziaria per la Germania». Nei prossimi mesi il braccio armato di Berlino per sostenere le banche sarà il fondo statale Soffin, che è stato attivato dopo il default di Lehman ed è stato ricostituito con nuove risorse a metà dicembre. Il fondo tornerà ufficialmente in attività a febbraio e disporrà di 400 miliardi di euro per garanzie alle banche e di altri 80 miliardi per ricapitalizzazioni. Tra gli istituti coinvolti, secondo indiscrezioni di mercato, potrebbe esserci anche Commerzbank (che è già controllata dallo Stato con il 25%, ed è stata declassata a gennaio da Moody's da C- a D+).

Stando a tutti gli analisti, infatti, il massimo possibile con cui la Bce può finanziarsi nelle aste settimanali è intorno ai 300 miliardi di euro, a metà novembre si era già a 187 miliardi di acquisti sul mercato secondario: ancora poco più di 100 miliardi e si raggiungerà il limite all'impossibilità di sterilizzare sul mercato gli acquisti di bond. Se, per abbattere al massimo gli spread, si fossero dovuti usare tutti i 20 miliardi a settimana, sarebbero restare sei settimane di operatività. Dopodiché non sarebbe più stato possibile sterilizzare gli acquisti, ma sarebbe stato necessario stampare nuova moneta per comprare il debito pubblico. Tanto più che un trading desk londinese ha calcolato, in base alla velocità delle oscillazioni di prezzo, che in due settimane la Bce è intervenuta ben sedici volte per comprare Btp italiani, ma, nonostante questo, lo spread resta ancora alto e il prezzo basso. In più, nei soli due giorni in cui l'Eurotower non è intervenuta per niente (a cavallo delle dimissioni di Berlusconi), i prezzi erano a picco e il rendimento ben oltre il 7%.

Così, a fine dicembre la Banca centrale europea ha erogato altri 489,19 miliardi di euro (circa mezzo bilione) nel suo primo rifinanziamento a scadenza super prolungata, 3 anni, a favore delle banche commerciali che operano nell'area euro (110 miliardi solo per gli istituti italiani). Si tratta della prima di queste nuove operazioni di durata inusualmente prolungata, decise a inizio mese dalla Bce su liquidità supplementari a condizioni agevolate (1%) a favore degli istituti di credito per acquistare titoli di Stato dei paesi dell'area euro, lucrando sul differenziale dei rendimenti. L'ammontare comunicato ha oltrepassato le attese medie, che si aggiravano tra 250 e 300 miliardi di euro. L'Istituto di Francoforte ha puntualizzato di aver ricevuto richieste di rifinanziamenti da 523 banche. Da un avviso pubblico di Borsa Italiana è emerso che quattordici banche italiane, compresi i big Intesa Sanpaolo

e Unicredit, hanno quotato 40,44 miliardi di bond con garanzia statale, ai quali sono da aggiungersi le richieste trattate sul Mercato telematico per la negoziazione delle obbligazioni e dei titoli di Stato quotati su altre piazze internazionali. La notizia è strettamente legata all'asta dell'Eurotower perché questi titoli possono essere utilizzati come collaterali (cioè come garanzia per ottenere i fondi). I documenti di Borsa italiana mostrano come l'ammontare più alto sia quello di Intesa Sanpaolo, con 12 miliardi, seguita dal Monte dei Paschi (10 miliardi) e Unicredit (7,5). Poiché le incognite a livello nazionale e internazionale sono ancora molte, le banche europee hanno preferito tenere i soldi a portata di mano, parcheggiandone gran parte in depositi presso la stessa Bce, dove non guadagnano nulla, ma nemmeno rischiano nulla, anziché usarli per sostenere l'economia reale finanziando imprese e famiglie. «A inizio febbraio, con la conclusione della ricapitalizzazione, saremo leader in Europa per capitale e liquidità. E questo ci consentirà di aumentare in modo sensibile il credito alle famiglie e alle imprese». Lo ha dichiarato Federico Ghizzoni, amministratore delegato di Unicredit, in un'intervista rilasciata a gennaio a *Il Sole 24 Ore*, aggiungendo che «con l'aumento di capitale da 7,5 miliardi mettiamo a posto definitivamente i ratios patrimoniali e otteniamo un contributo importante in termini di liquidità, che va ad aggiungersi a quella iniettata nel sistema bancario dalla Bce». Ghizzoni si è detto fiducioso sulla ricapitalizzazione: «credo che l'aumento sarà sostanzialmente sottoscritto dal mercato». Tantomeno si è sorpreso dalla caduta in borsa del titolo Unicredit, dal momento che «dopo l'annuncio dello sconto sul prezzo, si tratta di una reazione tecnica che ci si poteva attendere». Ghizzoni si è affidato poi alla politica: «se dopo la manovra di Natale, i provvedimenti sulla crescita saranno tempestivi, coraggiosi ed efficaci, credo che si potrebbe ristabilire un clima di fiducia nel mercato e nelle imprese». Difficile credere alle dichiarazioni di Ghizzoni sull'apertura di credito a imprese e famiglie, così come alle parole rassicuranti di Monti sulla situazione dell'istituto di piazza Cordusio. Pochi giorni dopo, infatti, la banca è stata nuovamente travolta dal crollo del titolo in borsa (-17%) e oggi vale cinque volte meno il 2010, riportandosi ai livelli del 1992, quando non si chiamava nemmeno Unicredit, ma Credito Italiano. E che vi sia dietro un rischio Paese lo confermerebbe anche un articolo apparso sul *Wall Street Journal*, che si è chiesto se non sia arrivato il momento di frazionare la banca. Il quotidiano americano si è domandato polemicamente se gli investitori non sarebbero stati più clementi, se la banca si fosse chiamata EinKredit e avesse avuto sede in Germania.

L'avventura di Alessandro Profumo, ex amministratore delegato del gruppo Unicredit, fino a pochi mesi fa, ha esitato un lascito pesantissimo sulla banca, che ha chiuso il terzo trimestre del 2011 con perdite per 10,5 miliardi, frutto soprattutto di ingenti svalutazioni dei titoli di Stato italiani e di altri Stati periferici dell'Eurozona. La Procura della Repubblica di Milano ha chiesto il rinvio a giudizio per Profumo e altre 19 persone, tra manager ed ex dell'istituto di Piazza Cordusio e di Barclays, indagate nell'ambito dell'inchiesta su una presunta frode fiscale commessa tramite una complessa operazione denominata «Brontos» con la banca britannica. L'ex numero uno di Unicredit è indagato per dichiarazione fiscale fraudolenta mediante altri artifici per aver dato l'assenso alle richieste di approvazione dell'operazione indirizzategli dagli uffici specializzati del suo gruppo. Oltre a un'indagine per frode fiscale a carico della banca, ciò che lascia l'era Profumo è l'idea abbandonata di una banca di sistema e di respiro internazionale, che evidentemente non ha fatto i conti con sé stessa. Sulla base dei conti disastrosi di Unicredit, che a fine giugno del 2011 vantava ancora un Core Tier 1 dell'8,89%, l'Eba impone alla banca di ricapitalizzarsi per 7,38 miliardi, al fine di raggiungere un obiettivo minimo del suddetto ratio patrimoniale del 9%. Questo avviene agli inizi di ottobre, mentre poche settimane dopo, il Financial Stability Board, presieduto per l'ultima volta da Mario Draghi, inserisce Unicredit nella cosiddetta «lista Sifi», ossia quell'elenco in cui compaiono 29 banche di sistema su tutto il pianeta, di cui 17 dell'Eurozona e una sola italiana, Unicredit, appunto. Malgrado si tratti di un riconoscimento sulla portata sistemica della banca (oltre 52 miliardi di euro di patrimonio, 9.500 filiali e la presenza in 50 paesi), ciò impone requisiti patrimoniali più stringenti, come un plus di capitale sugli attivi, tra l'1 e il 3,5%, che per Unicredit significa 7,5 miliardi di capitali in più, in linea con le richieste Eba. La Banca d'Italia riconosce il bond Cashes da 3 miliardi emesso nel 2009 quale capitale effettivo all'80% e questo avrebbe consentito a Piazza Cordusio di potere abbassare il fabbisogno di ricapitalizzazione di 2,4 miliardi. Ma a novembre, il Cda della banca ha fissato in 7,5 miliardi il livello di aumento di capitale, al fine di allontanare da sé qualsiasi dubbio di patrimonializzazione. In tutto questo viene da domandarsi dove sono i 7 miliardi e mezzo di euro presi in prestito dalla Bce al tasso agevolato dell'1%.

A picco con le banche?

Sono 120 i miliardi di euro dati in regalo dalla Bce alle banche europee. Ce n'è abbastanza per pagare tutti i bonus delle società finanziarie londinesi per i prossimi 24 anni. E senza sforbiciate. Potrebbero servire anche a salvare i bonus i finanziamenti della Bce per le banche europee varati da Mario Draghi. Le banche stanno beneficiando di una manna che potrebbe arrivare a 120 miliardi di euro, 158 miliardi di dollari. Un bell'aiuto che aumenterà i profitti degli istituti di credito. Royal Bank of Scotland, Bnp Paribas e Société Générale sono tra le 500 banche che hanno ottenuto i 489 miliardi di prestiti triennali della Bce concessi nell'asta di dicembre. A un tasso d'interesse annuo dell'1%, è un affare. Si stima che i prestiti arriveranno a un totale di 1.200 miliardi dopo la seconda asta di fine febbraio (Draghi ha detto a Francoforte il 9 febbraio che «non c'è stigma» nell'usare questo strumento). Una somma record che potrebbe permettere alle banche di risparmiare 120 miliardi in tre anni. Secondo Morgan Stanley, «ciò potrebbe aumentare del 10% i profitti delle banche in Italia e in Spagna». «È proprio un *free lunch*», un pasto gratis, un vero regalo. Le banche possono ottenere denaro all'1% e prestarlo a tassi maggiori.

La Bce sta inondando il sistema con denaro a buon mercato nel tentativo di evitare un *credit crunch*. Ogni banca europea può prendere in prestito una quantità illimitata di denaro, purché fornisca un collaterale adeguato (fondamentalmente titoli di debito pubblico emessi dagli Stati). Le banche non affrontano limitazioni su bonus o dividendi, e quelle più forti inevitabilmente ne approfitteranno, ma questa è una questione secondaria per la Bce. L'Eurotower non può limitare i prestiti a particolari banche, poiché ciò violerebbe le regole sugli aiuti di Stato dell'Unione europea.

Il 29 febbraio, alla seconda asta dell'operazione della Bce, denominata Ltro (*Long Term Refinancing Operation*), le banche potrebbero ricevere 680 miliardi di euro, secondo stime di Goldman Sachs. Il totale dei prestiti Ltro arriverebbe così a circa 1.200 miliardi di euro, superando i 1.200 miliardi di dollari erogati dalla Federal Reserve Usa dopo il crollo di Lehman Brothers nel 2008. Secondo calcoli Bloomberg, le banche Usa - tra cui Morgan Stanley, JP Morgan Chase e Goldman Sachs - guadagnarono 13 miliardi di dollari prendendo prestiti a basso costo dalla Fed e prestando a loro volta a tassi superiori. La cifra non è comparabile con la stima del sussidio della Bce.

Ci saranno certamente banche che non hanno bisogno di fondi che ne approfitteranno. Una banca italiana potrebbe prendere in prestito un miliardo di euro dalla Bce all'1% e usare i soldi per acquistare titoli triennali italiani con un rendimento del 3,60%. Il cosiddetto *carry-trade* potrebbe aumentare il guadagno di 26 milioni di euro all'anno. Un colpo da maestro. La gente chiedeva alla Bce di attuare il *quantitative easing* su larga scala senza scatenare l'ira dei tedeschi... eccolo qui.

Le banche dell'Eurozona hanno bisogno di rifinanziare oltre 600 miliardi di euro di debito in scadenza nel 2012, secondo dati della Banca d'Inghilterra. Le banche non useranno i soldi per aumentare i prestiti ai clienti, ma li utilizzeranno per rifinanziare il debito e li investiranno in titoli sovrani.

Se i prestiti totali raggiungono 1.200 miliardi di euro, le banche pagheranno 12 miliardi di euro all'anno di interesse all'attuale tasso di riferimento dell'1%. Lo stesso importo preso in prestito sul mercato dei senior bond non garantiti costerebbe circa 52 miliardi di euro all'anno, basandosi su dati Commerzbank che indicano un rendimento medio su questi titoli del 4,3% negli ultimi 12 mesi. Si tratta di un risparmio di 120 miliardi di euro in tre anni.

I bonus bancari della City di Londra ammontano a circa 5,1 miliardi di euro per il 2011, secondo il Centre for Economic and Business Research. Con un semplice calcolo, Bloomberg segnala che 120 miliardi di euro basterebbero per 24 anni di bonus. La Rbs (Royal Bank of Scotland), che aveva ricevuto 45,5 miliardi di sterline nel salvataggio fatto dal governo inglese all'apice della crisi, in dicembre ha preso in prestito dalla Bce 5 miliardi di sterline: pagherà un interesse di 50 milioni di sterline all'anno invece dei 215 milioni di sterline che avrebbe pagato sul mercato dei senior bond non garantiti. È un risparmio di 495 milioni di sterline in tre anni.

Intesa Sanpaolo, la banca numero due in Italia, ha ricevuto 12 miliardi di euro dalla Bce in dicembre e dovrebbe partecipare all'asta di febbraio, secondo quanto ha detto ai giornalisti il 7 febbraio il Ceo Enrico Tommaso Cucchiani. I prestiti erano «essenziali per alcune banche» e «utili per altre banche, tra cui Intesa», ha detto. Unicredit, la prima banca italiana, ha preso in prestito dalla Bce 12,5 miliardi di euro. La banca Monte dei Paschi di Siena ha avuto 10 miliardi di euro (secondo una nota Morgan Stanley del 18 gennaio basata su conversazioni con le banche). Secondo Morgan Stanley, riferisce Bloomberg, i fondi Bce potrebbero aumentare i guadagni delle banche italiane del 10% quest'anno e del 30% nel 2013.

Gli aiuti di Stato, però, non basteranno. «Le banche con rilevanza dovranno rispettare requisiti ancora più stringenti e dovranno operare in modo da rendere possibile una loro uscita dal mercato in situazione di crisi, senza la necessità di interventi a carico delle finanze pubbliche». In poche parole bisogna prepararsi al fallimento di alcuni grossi istituti di credito, Unicredit e Banco popolare in primis. È il monito del presidente dell'Eba, Andrea Enria, davanti alla commissione Finanze della Camera. Durante l'audizione, il presidente dell'autorità di controllo delle banche europee ha aggiunto che «è quindi essenziale procedere alla ricapitalizzazione, preferibilmente con collocamenti privati». «Preferibilmente» significa che, in alternativa, deve intervenire, ancora una volta, lo Stato, ovvero i cittadini che pagheranno con nuove tasse e tagli dei servizi. Non sarebbe giunto il momento, per un governo degno di questo nome, di nazionalizzare qualche banca?

Perché le banche preferiscono tenere i soldi a portata di mano, lo spiega bene John Maynard Keynes,¹⁵⁶ secondo il quale il tasso di interesse non è il «premio per il risparmio» o, in altri termini, «per l'astensione dal consumo abituale», ma, piuttosto, esso rappresenta il costo-opportunità di detenere la moneta in forma liquida (tesoreggiamento), piuttosto che utilizzarla per acquistare titoli, immobili o altre attività (finanziarie o reali) fruttifere. La scelta tra i due modi di conservare la ricchezza è, quindi, determinata dal livello del tasso di interesse. Alle motivazioni transattiva e precauzionale, Keynes aggiunge quella speculativa, volta a ottenere il massimo vantaggio dalla suddivisione della propria ricchezza tra liquidità e le varie attività finanziarie e reali disponibili sul mercato. La preferenza per la liquidità aumenta al diminuire del tasso di interesse, secondo Keynes. Un abbassamento del tasso di interesse infatti, fa preferire la liquidità per due motivi: in primo luogo, si preferisce detenere moneta per approfittare di un possibile aumento del tasso in futuro; in secondo luogo, si preferisce detenere moneta per evitare le perdite patrimoniali derivanti dal fatto che quando il tasso di interesse aumenta, il valore dei titoli diminuisce. L'offerta di moneta è determinata esogenamente. Il tasso di interesse di equilibrio è quello che rende pari offerta e domanda di moneta. Per capire le conseguenze della teo-

156 Cfr. John Maynard Keynes, *Teoria generale dell'occupazione, dell'interesse e della moneta* (*The General Theory of Employment, Interest and Money*, Macmillan, Londra, 1936), Utet, Torino, 2006, pp. 351-361, 384-399. questo L'argomento è introdotto nel capitolo 13, *La teoria generale del tasso di interesse*, ma viene trattato approfonditamente nel capitolo 15, *Gli incentivi psicologici e commerciali alla liquidità*.

ria nella politica monetaria, bisogna analizzare un tratto peculiare della funzione della preferenza per la liquidità, ovvero il tratto in cui scatta la cosiddetta trappola della liquidità. A un livello molto basso del tasso di interesse, infatti, scatterà un meccanismo psicologico in base al quale, pur aumentando le autorità monetarie l'offerta di moneta, il tasso di interesse non discenderà ulteriormente. Infatti, a questo livello critico, non vi saranno operatori che «crederanno» ad un ulteriore ribasso del tasso, e domanderanno tutta la moneta offerta senza opporre alcuna resistenza. Inoltre, anche al di sopra del tasso critico, la politica monetaria non è molto efficace, perché nella teoria keynesiana titoli e moneta sono sostituti stretti, cosicché variazioni dell'offerta di moneta avranno comunque poca efficacia nell'influenzare il tasso di interesse.

Che cos'è il denaro?

Entrando nell'Eurozona, e abbandonando anche la nostra valuta nazionale, abbiamo rinunciato anche al diritto di signoraggio, che costituiva uno dei principali proventi finanziari per lo Stato. Il signoraggio è l'insieme dei redditi derivanti dall'emissione di moneta. Il premio Nobel Paul R. Krugman, nel testo di economia internazionale scritto con Maurice Obstfeld,¹⁵⁷ lo definisce come il flusso di «risorse reali che un governo guadagna quando stampa moneta che spende in beni e servizi».¹⁵⁸ Il termine deriva dal provenzale *senhoratge*, derivazione di *senhor*, che in italiano significa «signore». Nel Medio Evo, infatti, i signori feudali di tutta Europa cercarono di rendersi indipendenti dai sovrani attribuendosi il diritto di battere moneta e la titolarità dei relativi redditi.¹⁵⁹

157 Paul R. Krugman e Maurice Obstfeld, *International Economics: Theory and Policy*, Addison Wesley, 2009.

158 Cfr. Op. cit., parte IV, *International Macroeconomic Policy*, capitolo 22, *Developing Countries: Growth, Crisis, and Reform*, p. 626. La stessa definizione si trova in Maurice Obstfeld, Kenneth S. Rogoff, *Foundations of International Macroeconomics*, Massachusetts Institute of Technology, 1996, (capitolo 8, *Money and Exchange Rates under Flexible Prices*, sezione 2, *The Cagan Model of Money and Prices*, paragrafo 6, *Seigniorage*, p. 523): «Il signoraggio rappresenta i redditi reali che un governo acquisisce usando moneta appena emessa per comprare merci e beni non-monetari».

159 Cfr. Carlo M. Cipolla, *Currency Depreciation in Medieval Europe*, *The Economic History Review*, New Series, vol. 15, n. 3, pp. 413-422, 1963. Jeffrey D. Sachs, Felipe B. Larrain, *Macroeconomics in the Global Economy*, Prentice-Hall, 1993, parte III, *Monetary Economics*, capitolo 11, *Inflation: Fiscal and Monetary*

Nell'antichità, quando la base monetaria consisteva di monete in metallo prezioso, chiunque disponesse di metallo prezioso poteva portarlo presso la zecca di Stato, dove veniva trasformato in monete con l'effigie del sovrano. I diritti spettanti alla zecca e al sovrano erano esatti tratteneo una parte del metallo prezioso. Il signoraggio in tale contesto è dunque l'imposta sulla coniazione, noto anche come diritto di zecca. Il valore nominale della moneta e il valore intrinseco delle monete non coincidevano, a causa del signoraggio e dei costi di produzione delle monete. L'imposta sulla coniazione serviva poi a finanziare la spesa pubblica. Nel caso in cui lo Stato possedesse miniere di metallo prezioso, il signoraggio coinciderebbe con la differenza tra il valore nominale delle monete coniate e i costi per estrarre il metallo prezioso e coniare le monete. Già con i romani, da Settimio Severo,¹⁶⁰ si può parlare di signoraggio: questo imperatore dimezzò la quantità di metallo prezioso contenuto nelle monete, mentre lasciò invariato il valore nominale.

Tra l'800 e il 1200, il sistema monetario europeo era semplice, basato quasi esclusivamente sul *denarius* introdotto da Carlo Magno.¹⁶¹ Con la caduta di Costantinopoli¹⁶² da parte dei turchi ottomani guidati dal sultano Maometto II, le signorie europee, a partire da Genova e Firenze, tornarono a battere moneta (1252).¹⁶³ Essendo in circolazione tanti diversi tipi di moneta, con diverse denominazioni, coniate in differenti metalli (oro, argento, rame) e con diversi standard di purezza, si pose il problema giuridico se il monarca potesse imporre una tassa di signoraggio sulla produzione delle monete. La scuola giuridica dei canonisti elaborò un orientamento favorevole; quella dei romanisti sostenne che il signoraggio avrebbe dovuto essere nullo.¹⁶⁴

Con la rivoluzione industriale e, nel XX secolo, con la Conferenza di Bretton Woods si assistette al graduale abbandono dei sistemi monetari fondati sui metalli preziosi e sulla convertibilità delle monete in metalli preziosi. La crescita degli scambi economici provocata dalla rivoluzione

Aspects, sezione 2, *The Inflation Tax and Seigniorage*, p. 339): «Il signoraggio è il reddito riscosso dal governo come risultato del suo potere monopolistico di stampare moneta».

160 Leptis Magna, 11 aprile 146 – York, 4 febbraio 211.

161 Cfr. Carlo M. Cipolla, Op. cit.

162 29 maggio 1453.

163 Cfr. *La stabilità dei prezzi: perché è importante per te*, Banca centrale europea, p. 19, Francoforte, 2009.

164 Cfr. Daniel A. Schiffman, *The Valuation of Coins in Medieval Jewish Jurisprudence* in *Journal of the History of Economic Thought*, volume 27, n. 2, giugno 2005.

industriale rese necessario l'uso di monete la cui offerta non fosse vincolata dalla limitata disponibilità di metalli preziosi. Inoltre l'affermarsi di talune monete, sempre più diffuse e accettate negli scambi internazionali, rese obsoleto il ricorso ai metalli preziosi per regolare tali scambi. Infine l'affermazione del biglietto di banca e di altre forme di pagamento svincolate dall'uso di metalli preziosi si spiega con la praticità dei sistemi di pagamento che non obbligano a trasferire ingenti quantità di pesante metallo prezioso.

Il Fondo monetario internazionale nasce, in esito alla Conferenza di Bretton Woods, come organizzazione internazionale – tecnica, deputata a garantire il corretto funzionamento del sistema di cambi fisso originariamente previsto dall'Accordo istitutivo e basata sulla convertibilità del dollaro in oro al prezzo di 35 dollari l'oncia. Gli altri Stati membri si impegnavano a fissare il prezzo della propria valuta in dollari e a intervenire sui mercati dei cambi al fine di impedire ai tassi di cambio di variare di oltre l'1% al di sopra o al di sotto della parità stabilita.

Il sistema aureo o *gold standard* è un sistema monetario nel quale la base monetaria è data da una quantità fissata d'oro. Si possono distinguere tre casi: nel primo l'oro viene usato direttamente come moneta (circolazione aurea); nel secondo viene usata cartamoneta totalmente convertibile in oro, dal momento che il valore in oro della moneta complessivamente emessa è pari alla quantità di oro conservata dalla banca centrale (circolazione cartacea convertibile totalmente in oro); infine, nel terzo caso, le banconote sono convertibili solo parzialmente, risultando il valore della quantità di banconote emessa un multiplo del valore dell'oro posseduta dallo Stato (circolazione cartacea convertibile parzialmente in oro). Nel caso una moneta sia convertibile in un'altra moneta, a sua volta convertibile in oro, si parla di *gold exchange standard*.

La conseguenza di fissare il valore della moneta sulla quantità d'oro è la presenza di cambi fissi tra monete. Il cambio tra monete dipende dal rapporto tra le quantità d'oro sottostante ciascuna moneta. Se per esempio un'unità della moneta A vale 0,1 grammi d'oro e un'unità della moneta B vale 1 grammo d'oro, per acquistare un'unità di moneta B occorrono 10 unità di moneta A. Il valore della moneta B è quindi pari a 10 unità di moneta A.

Un altro automatismo introdotto da questo standard riguarda l'inflazione. In un paese che abbia determinate risorse d'oro un'espansione economica si deve accompagnare ad una proporzionale deflazione, con il rischio di recessione. Questo è avvenuto, in effetti in Gran Bretagna nel XIX secolo, dove il prezzo delle merci espresso in oro si è dimezzato nell'arco di cento anni, anche se, invece che portare ad un indebolimen-

to del paese, questo è avvenuto quando questa nazione era indiscutibilmente la maggiore potenza mondiale.

Il principale vantaggio nell'adozione del sistema consiste nella stabilità dei cambi. Il valore delle monete non dipende dalla domanda e dall'offerta delle stesse, ma dalla quantità di oro sottostante. Quindi, salvo procedere a una svalutazione della moneta, generalmente sgradita a chi ha applicato il sistema aureo, in tale regime le economie hanno potuto godere del vantaggio di cambi fissi, scelta questa che hanno fatto propria i paesi aderenti all'accordo di Bretton Woods e, dopo il superamento degli stessi, che è riapparsa in Europa con l'introduzione del sistema monetario europeo e soprattutto dell'euro.

Al vantaggio di disporre di cambi fissi, si contrappone l'importante problema di gestire i deficit commerciali, che si verificano quando un paese acquista da un altro beni e servizi in valore superiore al valore delle vendite. Sono possibili due soluzioni. La prima prevede il regolamento del deficit in oro. Il paese dal quale l'oro fuoriesce deve ridurre proporzionalmente la quantità di moneta, con conseguenti effetti deflattivi (diminuzione dei prezzi e dei salari). Ne deriva una contrazione della domanda di beni e servizi e quindi delle importazioni, nonché un aumento delle esportazioni stimolate dal calo dei costi di produzione e quindi dei prezzi. Al contrario il paese che riceve in pagamento l'oro aumenterà la quantità di moneta, con effetti espansivi e inflazionistici. La maggiore domanda provocherà maggiori importazioni e l'aumento dei prezzi ridurrà le esportazioni. Le conseguenze deflattive su prezzi e salari rendono impopolare, in un regime democratico, questa soluzione, i cui effetti negativi in caso di deficit commerciale sono particolarmente gravosi per i ceti deboli della popolazione, che subiscono il calo dei salari e l'aumento dei prezzi dei beni importati.

Si spiega così l'adozione, con gli accordi di Bretton Woods del 1944 della seconda soluzione, che prevede invece che i deficit commerciali vengano compensati con flussi di capitali provenienti dai paesi in surplus. Un altro svantaggio del sistema consiste nel costo di emissione della moneta. In una economia occorre far crescere, parallelamente alla crescita dell'economia, la quantità di moneta che in essa circola. Poiché la base monetaria è formata da oro, emettere nuova moneta significa dedicare una parte della ricchezza prodotta per acquistare l'oro. Nel caso in cui tale acquisto di oro con risorse pubbliche non avvenisse, l'offerta di moneta sarebbe insufficiente a soddisfare le esigenze del mercato creditizio. I tassi di interesse salirebbero, con effetto depressivo su consumi e

investimenti. L'adozione dell'oro come base monetaria ha quindi elevati costi per la collettività, che ne rendono poco accettabile l'applicazione.

Un altro svantaggio, correlato al precedente, consiste nelle possibili variazioni dell'offerta di moneta dipendenti non da scelte di chi emette moneta, ma dalla produzione di oro. La scoperta di nuove miniere ha significato aumenti improvvisi, spesso con effetti inflattivi, della quantità di moneta in circolazione in una data economia. Al contrario quando non venivano scoperte nuove miniere o quando per i più diversi motivi l'oro non poteva giungere nei paesi che lo richiedevano, l'offerta di moneta non poteva aumentare adattandosi alle esigenze dell'economia reale, con effetti deflattivi. Nella teoria economica, il sistema aureo fornisce un meccanismo automatico per controllare il disavanzo della bilancia degli scambi internazionali. Infatti, un paese che è in deficit impoverisce le proprie riserve d'oro, dovendo ridurre la circolazione di denaro e, quindi, la domanda e il livello dei prezzi; ovviamente, una riduzione dei prezzi è la premessa per una ripresa delle esportazioni.

La prima nazione ad adottare questo sistema monetario fu la Gran Bretagna. Nel XVIII secolo conservò uno standard bimetallico (oro e argento), ma l'oro in realtà era sopravvalutato dalla Zecca, pertanto le monete d'oro, le famose ghinee che portavano il nome della regione africana (Guinea) da cui proveniva il metallo, rimpiazzarono largamente quelle d'argento in uso. Durante le guerre napoleoniche, la Banca d'Inghilterra, con l'autorizzazione del governo, sospese il pagamento, cioè si rifiutò di pagare oro e argento in cambio delle proprie banconote. Il paese non aveva più alcuno standard monetario, aveva una cartamoneta inconvertibile, ovvero un corso forzoso. Dopo le guerre il governo decise di ritornare ad uno standard metallico, ma scelse l'oro, lo standard de facto del Settecento, invece dell'argento, nonostante la moneta fosse ancora chiamata sterlina (da *pound of sterling silver*). L'unità di conto fu la sovrana o sterlina d'oro, definita come 113,0016 grani di oro fino (puro). Secondo le disposizioni della legge parlamentare istitutrice di questo gold standard dovevano essere osservate tre condizioni: la Zecca reale era obbligata a comprare e a vendere quantità illimitate di oro a prezzo fisso; la Banca d'Inghilterra, e per estensione tutte le altre banche, era tenuta a convertire a richiesta le sue passività monetarie (banconote, depositi) in oro; nessuna restrizione poteva essere imposta sull'importazione o sull'esportazione di oro. Ciò significava che l'oro serviva da base ultima o riserva dell'intera provvista monetaria della nazione. Le quantità di oro che la Banca d'Inghilterra custodiva nei suoi forzieri determinava la quantità di credito che essa poteva accordare

sotto forma di banconote e depositi. Di conseguenza il movimento di entrata e uscita dell'oro del paese, in funzione della bilancia dei pagamenti, determinava fluttuazioni nella riserva totale di moneta, che a sua volta causava delle oscillazioni nella dinamica dei prezzi. Quando i flussi aurei internazionali erano limitati o quando i flussi di entrata pareggiavano quelli in uscita, come avveniva di solito, i prezzi tendevano a mantenersi stabili. Ma ingenti afflussi di oro, come quelli che si verificarono dopo le scoperte di giacimenti auriferi in California e in Australia nel 1849-51, potevano causare inflazione, mentre improvvisi prelievi, quali occorsero periodicamente nel XIX secolo, causavano panici monetari. Per i primi tre quarti del XIX secolo la maggior parte degli altri paesi adottò un standard argenteo o bimetallico. Alcuni paesi non ebbero alcuno standard metallico, tuttavia a causa della posizione di preminenza della Gran Bretagna nel commercio mondiale, quasi tutti i paesi furono coinvolti dalle sue fluttuazioni economiche.

La prima nazione dopo la Gran Bretagna ad adottare ufficialmente il gold standard fu il nuovo Impero tedesco nato nel 1871. Approfittando della vittoria sulla Francia nella guerra franco-prussiana combattuta dal 19 luglio 1870 al 10 maggio 1871 tra il secondo Impero francese di Napoleone III (e dopo la caduta del regime, dalla terza Repubblica francese) e il Regno di Prussia, sostenuto dalla Confederazione Tedesca del Nord e alleato con gli stati tedeschi del sud di Baden, Baviera e Württemberg, il cancelliere tedesco Otto von Bismarck estorse alla nazione sconfitta un'indennità di 5 miliardi di franchi (200 milioni di sterline),¹⁶⁵ una somma che non aveva precedenti nella storia. Sulla base di questa fortuna inaspettata il governo adottò una nuova unità di conto, il marco aureo, e istituì la Reichsbank come banca centrale e unica agenzia di emissione. Dato che il peso della Germania nel commercio internazionale era in crescita, altri paesi aderirono al movimento verso il gold standard. Alcuni economisti sostengono che le riparazioni di guerra imposte a Parigi abbiano danneggiato l'economia francese e gettato le basi per la Lunga depressione.

Negli Stati Uniti, invece, prima della guerra civile (1861-1865) vigeva tecnicamente uno standard bimetallico. Durante la guerra sia il Nord che il Sud emisero moneta inconvertibile (*demand notes*),¹⁶⁶ ovvero «promes-

165 Cfr. Trattato di Francoforte, 1871.

166 Banconote emesse dagli Stati Uniti durante la guerra civile in base al Legal Tender Act del 1862; cfr. Arthur Sullivan; Steven M. Sheffrin, *Economics: Principles in action*, Pearson Prentice Hall, Upper Saddle River, 2003, p. 552.

se di pagamento»). Le emissioni della Confederazione, naturalmente, persero in seguito ogni valore, ma i *greenback* del Nord (150 milioni di dollari) continuarono a circolare anche se sotto la pari rispetto all'oro. Il gold standard fu legalmente adottato dal Congresso non prima del 1900. Dopo la crisi del bimetallismo nel 1871, il sistema aureo venne progressivamente adottato da Germania (1871), Belgio (1873), Italia (1873), Svizzera (1873), Scandinavia (1874), Danimarca (1875), Norvegia (1875), Svezia (1875), Olanda (1875), Francia (1876), Spagna (1876), Austria (1879), Russia (1893), Giappone (1897), India (1898) e Usa (1900).

La Lunga depressione, ebbe inizio nel 1873, dopo oltre trent'anni di incessante crescita economica. La crisi iniziò con il Panico del 1873 dovuto al crollo della Borsa di Vienna, e arrivò negli Usa solo 5 mesi dopo, con il fallimento della grande banca newyorkese Jay Cooke and Company, provocato dall'impossibilità di collocare sul mercato 100 milioni di dollari di obbligazioni della Northern Pacific Railway, causando il crollo di numerose altre banche e di Wall Street. Il crack della Jay Cooke venne preceduto l'anno prima dallo scandalo della società di costruzioni Crédit Mobilier, coinvolta con la Union Pacific Railroad nel buco da 100 milioni di dollari per la costruzione della prima ferrovia transcontinentale (si trattava di una bolla speculativa causata dall'eccessiva costruzione di ferrovie, come accaduto in Gran Bretagna negli anni '40). Negli Usa si contarono 18 mila fallimenti, tra i quali centinaia di banche e 10 Stati federati.¹⁶⁷ Il panico si diffuse poi in tutti gli altri paesi industrializzati, provocando una seconda ondata a Vienna. Nel giro di pochi mesi la produzione industriale degli Stati Uniti cadde di un terzo per la mancanza di acquirenti mentre aumentava a dismisura la disoccupazione. Presto la crisi si diffuse anche in Gran Bretagna, Francia e Germania. È stata «la prima vera crisi internazionale».¹⁶⁸ Il mondo conobbe una crisi agraria, cui si aggiunse una parallela crisi industriale. Alcuni studiosi di storia economica affermano che la Lunga depressione era in realtà una fase deflazionistica e non un periodo di caduta della produzione e del Pil. La tesi sulla deflazione porta a sostenere che la Lunga depressione non era per nulla una depressione, perché la produzione e il Pil reale crescevano durante tutto il periodo. La confusione proviene dal fatto che

167 Carmen M. Reinhart e Kenneth S. Rogoff, *The Forgotten History of Domestic Debt*, National Bureau of Economic Research Working Paper n. 13946, aprile 2008, National Bureau of Economic Research, Cambridge, 2008.

168 David Glasner, Thomas F. Cooley, *Crisis of 1873 in Business Cycles and Depressions: An Encyclopedia*, Taylor & Francis, London. 1997.

i prezzi erano in calo. La deflazione era dovuta alla grande produttività industriale e ad il regime monetario coperto da oro e/o argento.

La crisi si manifestò come una forte eccedenza di offerta sulla domanda: le fabbriche producevano molto più di quanto il mercato potesse assorbire sotto forma di consumi. Era la prima manifestazione di una crisi economica moderna. Mentre infatti le crisi dell'ancien régime si manifestavano sotto forma di carestie (quindi crisi da sottoproduzione), il nuovo tipo di crisi che il mondo andava sperimentando era una crisi di sovrapproduzione, causata dalla concomitanza di tre fattori: progresso tecnologico, aumento del numero di paesi industrializzati e imposizione di bassi salari. L'indice più vistoso della crisi fu la caduta dei prezzi. La situazione peggiorò ulteriormente allorché si tentò di rispondere alla caduta dei prezzi con ulteriori riduzioni salariali, le quali provocarono nuove cadute dei consumi. La conseguenza politica della crisi fu il colonialismo. Infatti le imprese capitalistiche credettero ingenuamente che una risposta alla crisi di sovrapproduzione potesse essere quella di vendere ai paesi non ancora industrializzati. In effetti i paesi colonizzati non furono dei mercati significativi. Piuttosto fornirono materie prime e manodopera a basso prezzo. Le risposte che le imprese diedero per far fronte agli squilibri della crisi originarono una serie di processi che mutarono il volto dell'economia. Si apriva una nuova fase di capitalismo, il cosiddetto capitalismo organizzato, cioè un capitalismo guidato e cosciente della necessità di superare il carattere spontaneo dei processi economici. Questa nuova via quindi contraddiceva il credo capitalista che aveva dominato il mercato fino a quel momento. Iniziò una fase in cui gli imprenditori accettavano l'intervento dello Stato nell'economia.

In primo luogo, di fronte alla caduta generalizzata dei prezzi e all'inspirarsi della concorrenza, l'immediata e quasi istintiva risposta dei governi fu l'innalzamento di barriere doganali al fine di annullare o per lo meno limitare l'afflusso di merci estere. Contemporaneamente lo Stato iniziò ad assumere un nuovo ruolo, divenendo esso stesso consumatore dei prodotti nazionali (tramite commesse pubbliche) e facendo dello sviluppo industriale uno dei compiti politici di primaria importanza. La seconda grande conseguenza della crisi fu la creazione di monopoli (trust). Tale fenomeno fu generato dalla volontà di ridurre la violenza della concorrenza e quindi mantenere alti i livelli dei prezzi per mobilitare nuovi capitali per finanziare la ripresa. La crescita del potere delle imprese monopolistiche provocò la crescita delle dimensioni delle fabbriche e del numero di addetti. La tendenza alla concentrazione si manifestò inoltre con un mutato rapporto tra industria e banca. Il grande bisogno di capitali necessari per

la ristrutturazione rendeva necessario per le imprese attingere fondi dal risparmio di massa. Nacque così la «banca mista», così chiamata perché funzionava sia da banca commerciale (raccogliendo i risparmi della popolazione) sia da banca d'affari (investendo nelle imprese).

La causa principale della depressione dei prezzi negli Stati Uniti è stata la politica monetaria restrittiva che gli Usa hanno seguito per tornare al gold standard dopo la guerra civile. Per raggiungere questo obiettivo gli Stati Uniti toglievano soldi dalla circolazione, e quindi diminuiva la quantità di denaro a disposizione per facilitare il commercio. Molti economisti¹⁶⁹ sostengono che la contrazione monetaria causata dall'abbandono del bimetallismo a favore del nuovo gold standard è stata la principale causa della stagnazione. I cinque anni di depressione che seguirono al Panico del 1873 procacciarono la saldatura di interessi tra i sostenitori del denaro a basso costo e dei produttori d'argento per un ritorno al bimetallismo, con l'uso di entrambi i metalli, oro e argento, come standard monetario.¹⁷⁰ La controversa quarta legge sul conio del 1873 aveva abbracciato il gold standard e abbandonato l'argento. In seguito alle pressioni dei sostenitori dell'argento, che chiedevano il ripristino della libertà di conio, la legge venne sostituita nel 1890 dallo Sherman Silver Purchase Act,¹⁷¹ abrogata a sua volta dal Congresso nel 1893.¹⁷² Nel 1874, un anno dopo l'inizio della crisi, il Congresso degli Stati Uniti approvò la legge sull'inflazione per affrontare il problema della caduta dei prezzi alimentando l'offerta di moneta tramite l'iniezione di biglietti verdi,¹⁷³ ma il presidente Ulysses S. Grant¹⁷⁴ pose il veto su pressione di interessi affaristici.¹⁷⁵ Nel 1877, il deputato Richard

169 Cfr. Milton Friedman & Anna Jacobson Schwartz, *A Monetary History of the United States: 1867-1960*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Massachusetts, 1963; Princeton University Press, Princeton, N.J., 1971.

170 Cfr. Irwin Unger, *The Greenback Era: A Social and Political History of American Finance, 1865-1879*, Princeton University Press, Princeton, N.J., 1964, pp. 356-65.

171 La legge, pur non autorizzando il conio libero e illimitato di monete d'argento, aumentava la quantità di metallo prezioso che il governo doveva acquistare ogni mese.

172 Cfr. Paul Studenski and Herman Edward Krooss, *Financial History of the United States*, (prima edizione McGraw-Hill, New York, 1952), Beard Books, Washington, D.C., 2003, p. 216.

173 Cfr. Eric Foner, *Reconstruction: America's unfinished revolution, 1863-1877*, HarperCollins, New York, 2002, p. 522.

174 Ulysses S. Grant (Point Pleasant, 27 aprile 1822 – Wilton, 23 luglio 1885) fu il 18° presidente degli Stati Uniti dal 4 marzo 1869 al 4 marzo 1877.

175 Cfr. Eric Foner, Op. cit.

P. Bland e il senatore William B. Allison proposero di tornare alle monete d'argento, un tentativo simile, ma più efficace, per creare «soldi facili».¹⁷⁶ L'anno seguente il Congresso superò il veto posto, su pressione di banche e imprese, dal presidente Rutherford B. Hayes.¹⁷⁷ Con questa legge,¹⁷⁸ che reintroduceva la politica monetaria bimetallica degli Stati Uniti, veniva chiesto al Dipartimento del Tesoro Usa di acquistare mensilmente, pagandolo con banconote, un certo ammontare d'argento, e di metterlo in circolazione sotto forma di monete. Il Tesoro statunitense acquistava l'argento emettendo banconote pagabili in monete d'oro o d'argento, ma la maggior parte delle persone chiese il pagamento in dollari d'oro, causando lo svuotamento delle riserve auree degli Stati Uniti. Il banchiere J. P. Morgan¹⁷⁹ intervenne insieme ai Rothschilds per salvare gli Usa dalla bancarotta con un imponente prestito d'oro¹⁸⁰ in cambio di buoni del tesoro trentennali, guadagnando una lauta commissione. A causa della politica monetaria attuata dagli Usa, il prezzo dell'argento diminuì per la sovrapproduzione mineraria, causando notevoli perdite di valore delle attività economiche. I monetaristi ritengono infatti che la depressione del 1873 sia stata causata dalla carenza di oro che ha indebolito il gold standard.

Solamente con la legge sul sistema bancario nazionale¹⁸¹ del 1863 e del 1864 gli Usa decisero di regolare l'emissione di valuta a corso legale. Fino ad allora ogni banca era libera di stampare banconote, le quali erano difficilmente scambiabili con quelle emesse da altri istituti di credito, e che erano convertibili in oro o argento solo presso lo sportello dell'emittente. La prima banca centrale negli Stati Uniti è stata la First Bank, incaricata nel 1791 dal primo segretario del Tesoro Alexander Hamilton. Il mandato non venne rinnovato nel 1811, e nel 1816 l'incarico fu affidato alla Second Bank, ma nel 1836, dopo che questa divenne oggetto di un pesante attacco da parte del presidente Andrew Jackson, non venne prorogato. Dal 1837 al 1862, è stata l'epoca del-

176 Cfr. David Glasner, Thomas F. Cooley, *Depression of 1873-1879 in Business Cycles and Depressions: An Encyclopedia*, Taylor & Francis, London. 1997, pp. 148-149.

177 Rutherford Birchard Hayes (Delaware, 4 ottobre 1822 – Fremont, 17 gennaio 1893) fu il 19° presidente degli Stati Uniti dal 4 marzo 1877 al 4 marzo 1881.

178 Bland-Allison Act.

179 Hartford, 17 aprile 1837 – Roma, 31 marzo 1913.

180 3,5 milioni di once d'oro, circa 72 milioni di dollari al valore attuale di 20,67 dollari per oncia. Cfr. *Historical Gold Prices – 1833 to Present*, National Mining Association, Washington.

181 National Banking Acts of 1863 and 1864.

la libertà bancaria: formalmente non c'era nessuna banca centrale, e le banche potevano nuovamente emettere le loro banconote. Mentre nel 1797 negli Usa operavano solo 24 banche nazionali, con l'inizio dell'era della libertà bancaria queste diventarono 712, per crescere a 1.500 nel 1865 e 1.638 nel 1870, contro solo 325 banche statali. Dal 1862 al 1913 venne istituito un sistema di banche nazionali, e solo nel 1914, in seguito all'approvazione della legge sulla Federal Reserve, furono stampate le prime banconote convertibili in oro, ridotte nel 1928 alle dimensioni odierne per un problema di costi.

La crisi finanziaria portò al Panico bancario del 1907, quando Wall Street perse il 50% del suo valore, e fallirono numerose imprese e banche statali e locali. Il banchiere J. P. Morgan intervenne per formare a New York un consorzio di banche per salvare nuovamente gli Usa dalla bancarotta con un imponente prestito (all'epoca gli Usa non avevano una banca centrale che potesse iniettare liquidità nel mercato). Il Dipartimento del Tesoro iniettò 25 milioni di dollari nelle banche di New York,¹⁸² e David J. Rockefeller versò 10 milioni di dollari alla National City Bank of New York (l'attuale Citybank). Nonostante ciò la Borsa crollò, e il presidente Ransom Thomas corse nell'ufficio di Morgan, affermando che se non si fossero trovati 25 milioni di dollari entro 10 minuti, prima della chiusura, sarebbe stato il fallimento: chiamati da Morgan, i presidenti di 14 banche iniettarono 23,6 milioni di dollari per tenere a galla il mercato azionario (altri 9,7 milioni il giorno seguente), che evitarono il crack di Wall Street. A fine giornata, uscendo dal suo ufficio, Morgan disse: «Se la gente terrà il denaro in banca, andrà tutto bene».¹⁸³ Poiché né il Tesoro Usa, né le banche disponevano di riserve infinite di denaro, il lunedì successivo la Clearing House di New York emise obbligazioni per 100 milioni di dollari a garanzia dei prestiti al sistema bancario.¹⁸⁴ Anche la città di New York dovette ricorrere ad un prestito obbligazionario di 30 milioni di dollari da parte di Morgan per evitare la bancarotta. Il Panico del 1907 mostra chiaramente quale sia il legame tra banche, governo ed economia reale, e come sia possibile accumulare immense fortune in poche ore facendo semplicemente circolare pezzi di carta privi di alcun valore reale (il denaro si regge sulla fiducia della gente,

182 Cfr. Ellis W. Tallman; Jon Moen, *Lessons from the Panic of 1907 in Federal Reserve Bank of Atlanta Economic Review* n. 75, 1990, p. 8.

183 Cfr. Robert F. Bruner; Sean D. Carr, *The Panic of 1907: Lessons Learned from the Market's Perfect Storm*, John Wiley & Sons, Hoboken, 2007, pp. 100-101.

184 Ellis W. Tallman; Jon Moen, Op. cit., p. 9.

così come l'intero sistema bancario). La necessità di evitare altre crisi porterà all'istituzione del sistema della Federal Reserve nel 1913.

Da quando è stato istituito il sistema della Federal Reserve¹⁸⁵ le banconote emesse da quest'ultima costituiscono legalmente passività della Federal Reserve e obbligazioni del governo degli Stati Uniti (anche se non sono emesse dal Dipartimento del Tesoro, le banconote riportano la firma del Tesoriere e del segretario del Tesoro degli Stati Uniti). Con l'istituzione della Federal Reserve, le banconote emesse da quest'ultima erano per legge rimborsabili dal Tesoro in oro o «denaro avente corso legale», senza specificare di cosa si trattasse. Nel 1933,¹⁸⁶ in seguito alla Grande depressione, l'obbligo del pagamento in oro venne sospeso,¹⁸⁷ e il Tesoro venne autorizzato a soddisfare le richieste di pagamento con banconote avente corso legale di pari valore nominale.¹⁸⁸

Dall'inizio degli anni Settanta, poiché le ingenti spese per sostenere la guerra del Vietnam e quelle interne avevano fatto aumentare l'inflazione,¹⁸⁹ per la prima volta nel XX Secolo gli Stati Uniti riportarono un deficit nella bilancia dei pagamenti. Nel 1970, a causa di un arbitrato internazionale sul dollaro, le riserve auree a garanzia delle banconote emesse calarono dal 55% al 22%. L'anno seguente l'offerta di denaro aumentò del 10%:¹⁹⁰ nei primi sei mesi del 1971 si verificò una fuga di capitali pari a 22 miliardi di dollari, e la Repubblica federale tedesca fu il primo paese ad abbandonare Bretton Woods, dopo essersi rifiutata di svalutare il marco per sostenere il dollaro. In seguito all'eccessiva circolazione di dollari, e al deficit della bilancia dei pagamenti, alcuni paesi chiesero agli Stati Uniti di mantenere la «promessa di pagamento» in

185 Federal Reserve Act 1913, promulgato dal presidente Woodrow Wilson.

186 Emergency Banking Act del 1933.

187 Le banconote emesse dal 1928 al 1934 riportavano la dicitura *Redeemable in gold on demand at the United States Treasury, or in gold or lawful money at any Federal Reserve Bank* (Convertibili a richiesta in oro da parte del Tesoro degli Stati Uniti o in oro o in denaro avente corso legale da parte della Federal Reserve).

188 Le banconote emesse dal 1934 al 1950 riportavano la dicitura *This note is legal tender for all debts, public and private, and is redeemable in lawful money at the United States Treasury, or at any Federal Reserve Bank* (Questa banconota è a corso legale per tutti i pagamenti pubblici e privati, ed è convertibile in denaro avente corso legale da parte del Tesoro degli Stati Uniti, o da parte di qualsiasi banca della Federal Reserve).

189 Cfr. David Frum, *How We Got Here: The '70s*, Basic Books, New York, 2000, pp. 295-298.

190 Ibidem.

oro. La Svizzera chiese il pagamento di 50 milioni di dollari,¹⁹¹ e la Francia adottò una politica aggressiva, con acquisti d'oro per 191 milioni di dollari, che ridussero ulteriormente le riserve statunitensi.¹⁹² Il Congresso chiese la svalutazione del dollaro, per proteggerlo dalla speculazione internazionale,¹⁹³ finché, ad agosto, la Svizzera uscì dal sistema di Bretton Woods. Per stabilizzare l'economia e combattere l'inflazione, che aveva raggiunto il 5.84%, il presidente Richard Nixon bloccò i prezzi per 90 giorni, impose dazi del 10% sull'importazione di merci e mise fine alla convertibilità del dollaro in oro. Le banconote emesse attualmente dalla Federal Reserve non sono convertibili, ma hanno solo l'obbligo giuridico di venire emesse a fronte di garanzie, mentre le *United States Note* precedentemente emesse dal Dipartimento del Tesoro erano convertibili, tant'è che riportavano la dicitura *The United States of America will pay to the bearer on demand* (Gli Stati Uniti d'America pagheranno su richiesta al portatore). Anche le vecchie lire italiane riportavano la dicitura «Pagabili a vista al portatore».

L'attuale *Federal Reserve Note* – alla data del dicembre 2007 si contavano circa 829 miliardi di dollari in circolazione, la maggior parte dei quali al di fuori degli Stati Uniti¹⁹⁴ – oggi è solo un'obbligazione degli Stati Uniti che reca la dicitura *This note is legal tender for all debts, public and private* (Questa nota è a corso legale per tutti i pagamenti pubblici e privati). La banconota è garantita dal patrimonio delle banche della Federal Reserve, tramite collaterali, solitamente obbligazioni di banche private o buoni del Tesoro statunitense acquistati dalla stessa Federal Reserve in un processo di monetizzazione del debito. Questo debito monetizzato può aumentare l'offerta di moneta, sia con l'emissione di nuove banconote della Federal Reserve (la stampa, garantita da bond del Tesoro Usa, sconta un costo di fabbricazione di 4 centesimi a banconota, mentre le monete sono acquistate al loro valore nominale)¹⁹⁵ sia con la creazione di denaro a debito (depositi). Questo aumento della base monetaria provoca a una maggiore crescita dell'offerta di denaro attraverso la riserva frazionaria bancaria: il denaro depositato viene prestato e ridepositato, formando la base di ulteriori prestiti. Una banca

191 Ibidem.

192 Ibidem.

193 Ibidem.

194 Cfr. *How Currency Gets into Circulation*, Federal Reserve Bank of New York, <http://www.newyorkfed.org/aboutthefed/fedpoint/fed01.html>.

195 Cfr. Federal Reserve Bank of New York, *How Currency Gets into Circulation*, <http://www.newyorkfed.org/aboutthefed/fedpoint/fed01.html>.

che abbia un contro presso la Federal Reserve può ottenere in qualsiasi momento banconote dalla filiale della banca centrale del suo distretto, pagando dollaro per dollaro tramite l'indebitamento del suo conto di deposito. Le banche più piccole, che non possono permettersi la tenuta di un conto presso la Federal Reserve, lo hanno presso uno degli istituti più grandi, che a loro volta hanno un conto di deposito presso la banca centrale Usa. La Federal Reserve, qualora decida di aumentare l'offerta monetaria, ordina la stampa di banconote al tesoro, che le fabbrica tramite il Bureau of Engraving and Printing (BEP), dando in cambio collateralmente a garanzia del denaro, oltre ai costi di signoraggio di 4 centesimi per pezzo. Quanto le banche del sistema della Federal Reserve ritirano le banconote dal mercato, le restituiscono in cambio dei collateralmente dati a garanzia. È evidente che si tratta di una partita di giro tra gli attori del sistema finanziario (governo, banca centrale e banche private).

Nel 1914, con l'inizio della I Guerra mondiale, la piena convertibilità del denaro in oro venne abbandonata, ad eccezione degli Stati Uniti,¹⁹⁶ rimanendo, invece, coperta solo una frazione del circolante. La riduzione della riserva aurea al di sotto del 100% consentì infatti un incremento della base monetaria per finanziare la spesa militare. La spesa bellica fu finanziata senza un aggravio del prelievo fiscale, ma applicando dazi, abbandonando così la politica liberoscambista, e tramite un incremento dell'emissione di moneta e titoli di Stato, si verificarono fenomeni di iperinflazione e un aumento del debito pubblico. La crescita interna era sostenuta da un circuito finanziario Stato-industria militare, con la mediazione delle banche: la banca centrale aumentava l'offerta di moneta allo Stato contro l'emissione di titoli di debito, acquistati poi dalle banche. Lo Stato trasferiva gran parte della nuova moneta all'industria militare, della quale era il principale cliente, e l'industria militare reinvestiva consistenti profitti nell'acquisto di titoli di debito pubblico dalle banche nazionali, chiudendo il circuito vizioso. Senza la I Guerra mondiale la crisi del '29 sarebbe arrivata molto prima. Se qualche anno prima lo scoppio delle ostilità aveva scongiurato l'imminente crisi (che rappresenta un grosso stimolo all'economia per la massiccia mobilitazione di risorse da parte dei governi), nel 1929 le condizioni internazionali non erano tali da scatenare una guerra. Ma una volta iniziata la Grande depressione, la soluzione venne spasmodicamente ricercata,

196 Le banconote emesse nel 1914 e nel 1918 riportavano la seguente dicitura: *This note is receivable by all national and member banks and Federal Reserve Banks and for all taxes, customs and other public dues. It is redeemable in gold on demand at the Treasury Department of the United States in the city of Washington, District of Columbia or in gold or lawful money at any Federal Reserve Bank.*

fino a raggiungerla, nella II Guerra mondiale, che aprì i mercati coloniali a tutte le nazioni in vista della futura e auspicata indipendenza delle colonie (la soluzione alla precedente crisi del 1873-95 era stata l'introduzione di dazi doganali, che avevano creato sistemi commerciali isolati gli uni con gli altri, e provocato il blocco del commercio). Nell'attuale crisi economica la soluzione ottimale sembrerebbe essere quella di un conflitto su larga scala (l'Iran, stretto dall'embargo petrolifero e dal congelamento dei beni della Banca centrale decisi dall'Ue, è il candidato sul quale si stanno concentrando le attenzioni degli Usa, dopo il fallimento delle operazioni in Nord Africa l'anno scorso). Che ricorrono le stesse condizioni di 80 anni fa lo ha dichiarato anche il direttore del Fmi, Christine Lagarde, secondo la quale, dopo un 2011 turbolento le ultime stime del Fondo mostrano «più bassi tassi di crescita per molte parti del mondo». «Siamo in momento cruciale – ha spiegato – non si tratta di salvare singole regioni, ma di salvare il mondo da una spirale al ribasso che potrebbe portarci ad una crisi come quella degli anni Trenta» e cioè una «fase» in cui «la fiducia e la cooperazione si interrompono e i paesi si chiudono in se stessi. Una fase, infine, che porterebbe ad una spirale al ribasso che rischia di far affondare l'intero pianeta».

Una prima causa di fragilità del sistema economico internazionale che portò alla crisi del '29 è insita nell'eredità dei debiti di guerra. Alla fine del primo conflitto mondiale infatti Gran Bretagna, Francia e Italia si erano ritrovate debentrici con gli Stati Uniti per somme ingenti, che costringevano tutte e tre a una politica di esportazioni molto aggressiva per procurarsi la valuta necessaria a pagare i debiti. Si era quindi fatta strada l'idea di adottare lo stesso espediente dell'indomani della guerra franco-prussiana,¹⁹⁷ quando le riparazioni di guerra imposte alla Fran-

197 La guerra franco-prussiana fu combattuta dal 19 luglio 1870 al 10 maggio 1871 tra il secondo Impero francese (e dopo la caduta del regime, dalla terza Repubblica francese) e il Regno di Prussia, sostenuto dalla Confederazione Tedesca del Nord e alleato con gli stati tedeschi del sud di Baden, Baviera e Württemberg. Il conflitto segnò l'esplosione della tensione tra le due potenze, andata accrescendosi in seguito al fallimento del progetto di Napoleone III di annessione del Lussemburgo, evento che causò la fine di un rapporto relativamente bilanciato con la Prussia di Otto von Bismarck. I contrasti si erano fatti più accesi a causa della crescente influenza, per nulla tollerata da Parigi, esercitata dalla Prussia sugli Stati tedeschi a sud del fiume Reno, appartenenti alla ex Confederazione germanica e del ruolo guida prussiano esercitato all'interno della Confederazione della Germania del Nord, creata nel 1867 dopo la vittoria prussiana nella guerra contro l'Impero austriaco. La guerra franco-prussiana fu il più importante conflitto combattuto in Europa tra l'epoca delle guerre napoleoniche e la prima guerra mondiale, e si concluse con la completa vittoria

cia avevano permesso non solo di coprire il costo della guerra ma anche di consentire la ripresa economica. Perciò fu deciso di addebitare i costi bellici alla Germania. L'industria tedesca, pur avendo un grande potenziale, era uscita dalla guerra stremata. Da allora gli stessi paesi vincitori, soprattutto gli Stati Uniti, si erano resi conto della necessità di sostenere l'economia tedesca con ingenti finanziamenti. Questi finanziamenti avevano creato un curioso triangolo in cui la Germania usava gran parte di queste risorse per pagare i debiti a Gran Bretagna e Francia, e queste a loro volta usavano i capitali per pagare i propri debiti. Dunque questo sistema sarebbe sopravvissuto fin quando gli Usa fossero stati in grado di esportare capitali in Germania. Un secondo elemento di fragilità del sistema economico internazionale era costituito dall'assenza di un paese guida credibile, con la volontà e un'influenza tale da correggere eventuali crisi economiche globali. Dopo la Grande guerra il primato sarebbe dovuto passare in mano agli Stati Uniti, il cui apparato industriale era di gran lunga superiore a quello degli altri paesi, i quali però non si impadronirono dello status internazionale che gli sarebbe spettato a causa di una politica isolazionista¹⁹⁸ (status che rimase in mano alla Gran Bretagna). L'assenza di un'appropriata guida economico-finanziaria si rifletteva in modo drammatico sul sistema internazionale: nella conferenza di Genova del 1922 venne definito un sistema misto, noto come gold exchange standard, che da una parte garantiva respiro all'economia britannica, dall'altro affidava alla sua finanza un ruolo di regolatore dell'economia internazionale che non era in grado di assumere. Nel 1924 la convertibilità fu ristabilita in Germania grazie al Piano Dawes e nel 1925 in Gran Bretagna.

La Grande depressione, detta anche crisi del 1929, Grande crisi o crollo di Wall Street, fu una drammatica crisi economica che sconvolse l'economia mondiale alla fine degli anni Venti, con gravi ripercussioni durante i primi anni del decennio successivo. La depressione ebbe alla propria origine contraddizioni simili a quelle che avevano portato alla crisi economica del 1873-1895. L'inizio della grande depressione è associato con la crisi del New York Stock Exchange (la borsa di Wall Street) avvenuta il 24 ottobre del 1929 (giovedì nero), a cui fece seguito il defi-

della Prussia e dei suoi alleati e la creazione dell'Impero tedesco.

198 Gli Usa non aderirono alla Società delle Nazioni, fondata nell'ambito della Conferenza di Pace di Parigi del 1919-1920 (formalmente il 28 giugno 1919 con la firma del Trattato di Versailles del 1919) ed estinta il 19 aprile 1946 in seguito al fallimento rappresentato dalla II Guerra mondiale e alla nascita, nel 1945, di un'organizzazione con identico scopo, le Nazioni Unite.

nitivo crollo della borsa valori del 29 ottobre (martedì nero), dopo anni di boom azionario. La depressione ebbe effetti devastanti sia nei paesi industrializzati, sia in quelli esportatori di materie prime. Il commercio internazionale diminuì considerevolmente, così come i redditi dei lavoratori, il reddito fiscale, i prezzi e i profitti. Le maggiori città di tutto il mondo furono duramente colpite, in special modo quelle che basavano la loro economia sull'industria pesante. Il settore edilizio subì un brusco arresto in molti paesi. Le aree agricole e rurali soffrirono considerevolmente in conseguenza di un crollo dei prezzi fra il 40% e il 60%. Le zone minerarie e forestali furono tra le più colpite, a causa della forte diminuzione della domanda e delle ridotte alternative d'impiego.

L'economista John Kenneth Galbraith¹⁹⁹ ha individuato almeno cinque fattori di debolezza nell'economia americana responsabili della crisi: cattiva distribuzione del reddito; cattiva struttura, o cattiva gestione delle aziende industriali e finanziarie; cattiva struttura del sistema bancario; eccesso di prestiti a carattere speculativo; errata scienza economica (perseguimento ossessivo del pareggio di bilancio e quindi assenza di intervento statale considerato un fattore penalizzante per l'economia).

Dopo la Grande guerra gli Stati Uniti conobbero un periodo di prosperità e progresso trainato soprattutto dal settore automobilistico (che a sua volta ha trascinato con sé altri settori come l'industria metallurgica, della gomma, il settore petrolifero, dei trasporti ed edile). Sembrava essersi innescato un circolo virtuoso: l'alta produttività permetteva di mantenere inalterati i salari e i prezzi dei prodotti sul mercato. Questo favoriva, quindi, gli investimenti, che permettevano a loro volta di aumentare la produttività. Tuttavia agli investimenti e al continuo aumento della produttività, non corrispose una proporzionata crescita del potere d'acquisto. Nei primi anni dopo il primo conflitto mondiale, lo sviluppo era stato infatti sostenuto dai risparmi accumulati negli anni della guerra e dai bassi tassi d'interesse. Una seconda contraddizione interna all'economia statunitense era rappresentata dal sistema finanziario. Non furono posti limiti alle attività speculative delle banche e della borsa valori, dovute alla volontà da parte degli acquirenti di detenere titoli, non tanto per ottenere dividendi e dunque profitti, quanto per aumentare il proprio capitale. Si comperava per rivendere, senza preoccuparsi della qualità dei titoli: all'aumento della domanda dei titoli si accompagnò quella delle quotazioni. A tutto questo va aggiunta la responsabilità dei rappresentanti delle holding che detenevano portafogli d'azioni e che

199 Iona Station, 15 ottobre 1908 – Boston, 29 aprile 2006.

quindi avevano interesse che i corsi dei titoli si alzassero. Per spingere i risparmiatori all'acquisto dei titoli, questi effettuavano dichiarazioni troppo ottimistiche. L'aumento del valore delle azioni industriali, però, non corrispose a un effettivo aumento della produzione e della vendita di beni tanto che, dopo essere cresciuto artificiosamente per via della speculazione economica diffusasi a tutti i livelli in quegli anni, scese rapidamente e costrinse i possessori a una massiccia vendita, che provocò il crollo della borsa. La situazione è la stessa dell'attuale crisi.

La caduta della borsa colpì soprattutto quel ceto di media borghesia che nel corso degli anni Venti aveva sostenuto la domanda di beni di consumo durevole e aveva investito i propri risparmi in borsa. La loro uscita dal mercato indeboliva, quindi, proprio le industrie produttrici di beni di consumo durevole (come quello dell'auto). Queste industrie cessarono di commissionare materiali a quelle operanti negli stessi settori, le quali dovettero ridurre il personale e ridurre i salari, provocando una contrazione anche nei settori dei beni di consumo (come quello agricolo).

La situazione era poi aggravata dalla stretta interconnessione che legava il settore industriale a quello bancario. Infatti, nel momento in cui la borsa crollò, si diffuse un'ondata di panico devastante tra i piccoli risparmiatori i quali si precipitarono nelle banche nel tentativo di salvare il proprio denaro. Il ritiro del denaro dal mercato provocò una crisi di liquidità di ampie dimensioni e il fallimento di molte banche che trascinarono nella crisi le industrie nelle quali avevano investito. Molte di queste furono costrette a chiudere i battenti o a ridimensionarsi. I licenziamenti, operati dalle aziende in crisi, portarono a una elevata diminuzione delle domande di lavoro, bloccando quasi completamente l'economia americana. La produzione industriale scese di quasi il 50% tra il 1929 e il 1932.

Tuttavia la causa principale che portò il crollo finanziario a diventare una depressione economica di enormi dimensioni fu la chiusura delle economie nazionali e coloniali. Così come nella Grande depressione del 1873-95, furono i dazi doganali a deprimere l'economia. Alcuni Stati producevano beni in surplus che però altri non acquistavano, poiché venivano resi troppo costosi dai dazi all'importazione imposti per favorire i produttori interni. Quindi quando in un paese produttore un dato bene raggiunge livelli di saturazione, il prezzo scende tanto che non è più conveniente produrre quel bene, a meno di trovare nuovi mercati che possano assorbire parte delle merci. In assenza di nuovi mercati la produzione, pur mantenendo un potenziale valore, si ferma. Per fare un esempio riguardo alla crisi degli anni 1873-95 il grano è il bene ideale: ne-

gli Stati Uniti vi era una sovrapproduzione di grano dovuta all'ampiezza degli spazi coltivati estensivamente e alla bassa densità di popolazione. I progressi tecnologici consentivano di trasportare il grano su distanze sempre più lunghe, cosicché gli Usa iniziarono a esportare grano in Europa, che lo acquistava a prezzo più basso rispetto a quello locale. Questo danneggiava i proprietari terrieri europei, i quali imposero ai governi i dazi per bloccare le importazioni dall'America. Ciò causò carenza di grano in Europa e quindi prezzi più alti; eccedenza di grano in Usa con conseguente abbandono di terre coltivate e disoccupazione; mancato afflusso di beni dall'Europa all'America (coi quali veniva pagato il grano); tali beni potevano essere prodotti industriali o minerari o beni di lusso.

In definitiva al popolo europeo veniva a mancare il nutrimento a basso prezzo; ai grandi coltivatori americani venivano a mancare quei beni «superflui» ma che erano l'incentivo alla produttività agricola; i coltivatori americani più piccoli e i dipendenti restarono senza lavoro; i beni «superflui» che restavano in Europa andavano alle classi agiate (anche agricole) locali, che li potevano acquistare a prezzo più basso rispetto al prezzo che avrebbero pagato gli americani; i produttori europei di questi beni superflui vedevano anch'essi ridotte le loro entrate, il che li portava in alcuni casi al fallimento o al licenziamento dei dipendenti.

Come si vede questo circolo vizioso nuoce a tutti fuorché a una ristretta minoranza, ma in una visione più ampia nuoce anche ad essa nella crisi economica generale. Lo stesso circolo vizioso che causò la crisi del 1873-95 è la causa principale di quella del 1929, ma con modalità differenti. La crisi del 1873-95 aveva trovato sbocco con il colonialismo, grazie al quale si erano aperti nuovi mercati nei quali si poteva dirigere il commercio, sebbene ogni colonia commerciasse quasi esclusivamente con la propria nazione, essendo preclusi gli altri commerci tramite dazi che creavano sistemi commerciali isolati gli uni con gli altri. Quella che fu la soluzione alla crisi del 1873-95 portò a quella del 1929, e questo perché a un certo punto anche i mercati coloniali arrivarono al punto di saturazione (e in questo contesto come mercati coloniali si riconosce come tale anche il Sudamerica nei confronti degli Stati Uniti) e l'isolamento dei sistemi commerciali, imposto dai dazi, rese impossibile la diversificazione delle produzioni. Quindi a causa di questo blocco del commercio si ritornò alla situazione del 1873-95, nella quale le industrie non trovavano sbocchi commerciali per le proprie merci o i prezzi erano tanto bassi da dover abbandonare la produzione, e al contempo i prezzi delle merci da comprare diventavano troppo alti. Con il crescere delle tensioni economiche, i dazi doganali furono l'arma con cui fu com-

battuta una guerra commerciale tra nazioni, guerra che da commerciale era divenuta militare negli anni 1914-18 e il cui risultato aveva ridato «ossigeno» all'economia globale per qualche anno in più, fino al 1929 appunto. Senza la I Guerra mondiale, la crisi del '29 sarebbe arrivata molto prima. Se qualche anno prima lo scoppio delle ostilità aveva scongiurato l'imminente crisi (che rappresenta un grosso stimolo all'economia per la massiccia mobilitazione di risorse da parte dei governi), nel 1929 le condizioni internazionali non erano tali da scatenare una guerra. Ma una volta iniziata la Grande depressione, la soluzione venne spasmodicamente ricercata, fino a raggiungerla, nella II Guerra mondiale, che aprì i mercati coloniali a tutte le nazioni in vista della futura e auspicata indipendenza delle colonie.

La Scuola austriaca ha elaborato una teoria in merito alle cause della Grande depressione che si discosta nettamente dalla visione comune. L'economista appartenente a tale scuola che più di tutti ha trattato questo argomento è stato lo statunitense Murray N. Rothbard, secondo il quale la crisi del '29 sarebbe stata causata non dall'eccessivo libero mercato, come sostenuto da molti, bensì dall'eccessivo interventismo statale nell'economia a partire dagli anni Dieci con il presidente Woodrow Wilson.²⁰⁰ La causa principale secondo Rothbard sarebbe stata la politica monetaria tenuta dalla Federal Reserve a partire dalla sua creazione, nel 1913 (sebbene la Federal Reserve sia, come molte altre banche centrali, un organismo indipendente dal governo). La continua espansione del credito ottenuta attraverso tassi tenuti artificialmente bassi e il successivo inevitabile rialzo dei tassi avrebbe causato una reazione a catena che ha portato poi al famoso giovedì nero. In sintesi, secondo la Scuola austriaca le cause della crisi del '29 furono la politica inflazionistica (permessa anche dall'abbandono del sistema aureo classico) della Federal Reserve iniziata negli anni Dieci (ossia all'inizio della I Guerra mondiale) combinata con un eccessivo peso dello Stato culminato poi nel New Deal rooseveltiano, che secondo gli austriaci non fu altro che la continuazione dell'interventismo del suo predecessore, Herbert Hoover.²⁰¹

La crisi si propagò rapidamente a tutti i paesi che avevano stretti rapporti finanziari con gli Stati Uniti, a partire da quelli europei che si era-

200 Cfr. Murray N. Rothbard, *La Grande depressione* (titolo originale *America's Great Depression*, 1963), Rubbettino Editore, Catanzaro, 2006.

201 Cfr. Murray N. Rothbard, *A History of Money and Banking in the United States: The Colonial Era to World War II*, Ludwig von Mises Institute, Auburn, 2002.

no affidati all'aiuto economico degli americani dopo la I Guerra mondiale, ovvero Gran Bretagna, Austria e Germania, dove il ritiro dei prestiti americani fece saltare il complesso e delicato sistema delle riparazioni di guerra, trascinando nella crisi anche Francia e Italia. In tutti questi paesi si assistette a un drastico calo della produzione seguito da diminuzione dei prezzi, crolli in borsa, fallimenti e chiusura di industrie e banche, aumento di disoccupati (12 milioni negli Usa, 6 in Germania, 3 in Gran Bretagna). La crisi non colpì l'economia sovietica, la quale in quegli anni aveva inaugurato il suo primo piano quinquennale con l'obiettivo di creare una base industriale moderna. Restarono inoltre immuni dalla crisi anche il Giappone – che affrontò la crisi (inclusa la guerra) con misure inflazionistiche – e i paesi scandinavi che, in quanto esportatori di particolari materie prime, non risentirono della riduzione della domanda dei loro prodotti. I governi furono indotti a sperimentare su vastissima scala forme di partecipazione diretta dello Stato alla vita economica nazionale, e gli Stati svolsero così funzioni imprenditoriali (ricorrendo alla spesa pubblica come elemento strutturale e centrale della dinamica economica nazionale) e previdenziali (con l'attivazione di misure legislative di sicurezza sociale), come avvenne, per esempio negli Usa col New Deal (dove si cercò di mettere in pratica politiche keynesiane) e in Italia con la fondazione dell'Iri.

Con la depressione del 1929, in seguito ad una politica tariffaria restrittiva e alla caduta degli scambi internazionali, a partire dal 1931 i paesi decisero di sospendere il gold standard (la Gran Bretagna abbandonò per prima il sistema, imitata subito dai paesi scandinavi, e nel 1934 sterlina e dollaro vennero fortemente svalutati), riadottandolo solo nel '44 dopo Bretton Woods.

Il piano Dawes è un piano di natura economica, per la soluzione del problema delle riparazioni di guerra stabilite dal Trattato di Versailles, (132 miliardi di marchi oro o Goldmark da pagarsi a rate con interesse al 6%, una cifra enorme pari a circa 31,35 miliardi di dollari oro), realizzato dagli Stati Uniti d'America nel 1924 per aiutare la crescita della Germania, all'epoca in forte crisi finanziaria dopo il primo pagamento del 1921 e la successiva fuga dei capitali all'estero. Infatti la Repubblica di Weimar – la forma di governo adottata dalla Germania dalla fine della I Guerra mondiale – si ritrovò nella prima metà degli Anni '20 ad affrontare un'inarrestabile inflazione, il vecchio marco tedesco era scambiato nel 1914 a 4,2 contro un dollaro statunitense, alla fine della guerra era quotato a 14 per dollaro, nel luglio del 1922 era crollato a 493, nel gennaio del 1923 a 17.792, seguì poi una caduta esponenziale

del cambio fino al 15 novembre del 1923, quando l'ultima transazione ufficiale registrò un cambio di 4.200.000.000.000 di Papiermark per dollaro. Il marco valeva letteralmente meno della carta su cui era stampato. La disastrosa iperinflazione e la crisi finanziaria ebbero un'incidenza diseguale sui singoli e determinò una drastica redistribuzione del reddito e della ricchezza. Mentre alcuni abili speculatori ammassarono fortune enormi, la maggioranza dei cittadini, soprattutto quelli delle classi medio-basse e quelli a reddito fisso (pensionati, possessori di buoni del tesoro, molti salariati) videro i propri modesti risparmi spazzati via nello spazio di mesi o settimane e subirono un grave peggioramento del tenore di vita. Tutto ciò provocò disoccupazione e malcontento, scaturito in alcuni tentativi di rovesciamento del governo come quello attuato dal funzionario governativo ultraconservatore Wolfgang Kapp (detto, appunto, "putsch di Kapp"). Inoltre, nel gennaio 1923 la Francia aveva militarmente occupato il bacino minerario tedesco della Ruhr, come garanzia per le dovute riparazioni di guerra stabilite dal Trattato di Versailles, tagliando il governo tedesco dal principale elemento della ripresa economica. I francesi si ritirarono alla fine del 1923, senza aver raggiunto l'obiettivo, che era la ripresa da parte dei tedeschi dei pagamenti in conto riparazioni.

Il piano Dawes fu ideato dal finanziere e uomo politico americano (futuro vicepresidente) Charles Dawes. Tale piano fu basato su due pilastri: la ripresa dei pagamenti tedeschi secondo rate crescenti, ma senza definire un ammontare complessivo, la riorganizzazione della Reichbank, Banca Nazionale Tedesca, di Hjalmar Schacht e in secondo luogo il cambio della moneta attraverso la creazione di un Reichsmark che avrebbe sostituito il Rentenmark. In tal modo i tedeschi avrebbero potuto osservare i loro debiti emettendo un prestito obbligazionario da collocare sul mercato della finanza mondiale per una somma totale di 800 milioni di marchi oro (circa 200 milioni di dollari che furono piazzati tutti su New York), garantiti dalle azioni della società ferroviaria tedesca e da un'ipoteca sugli introiti fiscali. Il piano tra l'altro avrebbe permesso di far affluire capitali statunitensi in Germania e di qui indirettamente alle altre nazioni europee colpite dalla guerra. In questo modo, come sarebbe avvenuto poi per il Piano Marshall nel secondo dopoguerra, gli americani avrebbero conseguito alcuni importanti successi: esportare in Europa merci e capitali in sovrapproduzione, evitando una crisi economica (che poi si sarebbe comunque verificata nel 1929); legare i mercati europei e soprattutto tedeschi agli Usa per arginare pos-

sibili rivoluzioni di matrice comunista; rilanciare l'economia europea al fine di vedersi presto ripagati i debiti di guerra.

Il piano Dawes permise alla Germania di riprendere il pagamento delle riparazioni di guerra e di tornare al gold standard o sistema aureo nel 1924. Il Goldmark fu ritirato dalla circolazione e sostituito con il Rentenmark, equivalente a mille miliardi di vecchi marchi. Il successivo Piano Young del 1928, ridusse ulteriormente la portata dei risarcimenti dovuti dai tedeschi scaglionandoli in rate per sessant'anni. Politicamente, questi piani economici furono disastrosi, crearono malcontento e influenzarono il nascere dell'autarchia, del Nazismo, e prepararono il terreno per l'ascesa di Adolf Hitler al potere.

Il grande errore della Conferenza di pace di Parigi (1919) fu la questione delle riparazioni imposte alla Germania e la «clausola della responsabilità della guerra»: ²⁰² la Francia e la Gran Bretagna pretesero che la Germania pagasse non solo i danni arrecati ai civili (le riparazioni vere e proprie), ma anche l'intero costo sopportato dai governi alleati per la prosecuzione della guerra, cioè un'indennità (una legge tedesca del 1935 ²⁰³ disponeva che i bonds tedeschi, emessi dalla Germania sui mercati stranieri, fossero pagabili solo in valuta tedesca inflazionata). In quell'occasione Keynes, consigliere economico della delegazione britannica alla conferenza di pace, amareggiato diede le dimissioni dall'incarico per dedicarsi alla stesura del libro *Le conseguenze economiche della pace*. ²⁰⁴

Il sistema aureo fu di nuovo adottato con gli accordi di Bretton Woods del 1944, i quali durarono fino al 1971, quando gli Usa abolirono la convertibilità del dollaro in oro, decretando di fatto la morte del sistema aureo e la nascita del sistema fluttuante creato dagli stessi Usa. La decisione statunitense comportò la libertà dei paesi membri del Fmi – divenuto nel 1947 Istituto specializzato delle Nazioni Unite – di scegliere regimi di cambio diversi dal gold exchange standard (libera fluttuazione, fluttuazione congiunta o accordi di cooperazione per mezzo dei quali i

202 Art. 231 del Trattato di Versailles, uno dei trattati di pace che pose ufficialmente fine alla prima guerra mondiale. Fu stipulato nell'ambito della Conferenza di pace di Parigi del 1919-1920 e firmato da 44 Stati il 28 giugno 1919 a Versailles, in Francia, nella Galleria degli Specchi del Palazzo di Versailles. Gli Stati Uniti d'America non ratificarono mai il trattato. Le elezioni del 1918 avevano visto la vittoria del Partito repubblicano, che prese il controllo del Senato e bloccò due volte la ratifica (la seconda volta il 19 marzo 1920).

203 Cfr. Reichsgesetzblatt, 1936, vol. 1, p. 515.

204 Cfr. John Maynard Keynes, *The Economic Consequences of the Peace, 1919* (it. *Le conseguenze economiche della pace*, Adelphi, Milano, 2007).

membri mantenevano il valore delle loro monete in relazione al valore delle monete di altri Stati). Da allora il Fondo monetario internazionale si occupa di debito estero e prevenzione e gestione delle crisi finanziarie, pur non previsto dai fini statutari dell'organizzazione.

In macroeconomia per signoraggio si intendono i redditi che un governo ottiene grazie alla possibilità di creare base monetaria in condizioni di monopolio.²⁰⁵ Negli Stati moderni, solitamente, la banca centrale stampa le banconote mentre il governo (ad esempio tramite una zecca) conia le monete metalliche, ed entrambi hanno un reddito da signoraggio (negli Usa la Federal Reserve paga al Tesoro un costo di fabbricazione di 4 centesimi a banconota, mentre le monete sono acquistate al loro valore nominale). Il signoraggio è innanzitutto una delle fonti con cui un governo finanzia la propria spesa pubblica eccedente rispetto alla raccolta di tributi. Lo stesso termine signoraggio nella letteratura economica è quasi sempre riferito ai vantaggi del governo.²⁰⁶ Nei paesi a bassa inflazione conta per circa lo 0,5% del prodotto nazionale lordo mentre nei paesi ad alta inflazione tale valore è molto maggiore.²⁰⁷ Nei casi estremi di iperinflazione il signoraggio è virtualmente l'unica fonte di finanziamento del governo.²⁰⁸ Il ricorso al signoraggio da parte del governo è generalmente associato ad un'elevata instabilità politica, dovuta sovente ad un sistema politico altamente polarizzato.²⁰⁹ Spesso avviene in concomitanza con la necessità di finanziare i costi di guerre, oppure in casi di shock esogeni che siano causa di un crollo dei prezzi di esportazione o anche solo nei casi in cui il governo non riesca a fronteggiare adeguatamente l'evasione fiscale. In tutti questi casi, i risparmiatori

205 Cfr. Robert J. Barro, *Macroeconomics*, parte II, *Inflation*, capitolo 8, *Money, inflation, and interest rates in the market-clearing model*, p. 209, John Wiley & Sons, 1987.

206 Cfr. Willem H. Buiter, *Seigniorage*, National Bureau of Economic Research Working Paper n. 12919, febbraio 2007, Cambridge, Massachusetts.

207 Cfr. Robert J. Barro, *ibidem*; Robert J. Gordon, *Macroeconomics*, parte IV, *Inflation and Unemployment*, capitolo 10, *Inflation: effects, costs, and policy options*, pp. 301, Harper Collins, 1993.

208 Cfr. Olivier Jean Blanchard, Stanley Fischer, *Lectures on Macroeconomics*, capitolo 4, *Money*, sezione 7, *Seigniorage and Inflation*, p. 195, Massachusetts Institute of Technology, 1989; David Romer, *Advanced Macroeconomics*, capitolo 9, *Inflation and monetary policy*, sezione 7, *Seigniorage and Inflation*, p. 420, McGraw-Hill, 1996.

209 Cfr. David Romer, *Op. cit.*; Alex Cukierman, Sebastian Edwards, Guido Tabellini, *Seigniorage and Political Instability in The American Economic Review*, vol. 82, n. 3, giugno 1992, pp. 537-555.

tori tenderanno a diffidare delle capacità del governo di onorare i propri debiti e si rifiuteranno di sottoscriverne le obbligazioni.²¹⁰

Nel caso in cui il potere di stampare moneta sia assegnato dal governo e questo lo usi per finanziare la spesa, il signoraggio corrisponde al rapporto tra il valore nominale della nuova base monetaria emessa in un certo intervallo temporale e l'indice generale dei prezzi (al netto dei trascurabili costi di produzione).²¹¹ I tentativi da parte del governo di finanziare il deficit pubblico aumentando le entrate da signoraggio possono essere causa di iperinflazione²¹² e gran parte dei casi storici di elevata inflazione e di iperinflazione sono effettivamente dovuti alla necessità da parte del governo di finanziarsi attraverso il signoraggio.²¹³ Il caso storico più eclatante e più studiato dalla teoria economica in cui l'abuso di ricorso al signoraggio da parte del governo ha causato una drammatica spirale iperinflattiva è la Germania della Repubblica di Weimar del 1922-1923.²¹⁴ Il conseguente collasso economico fu il preludio dell'ascesa al potere del Nazismo e di Adolf Hitler.²¹⁵ Nella prefazione al classico testo di Costantino Bresciani-Turroni sulle vicende del marco tedesco, Lionel Robbins osserva che «il deprezzamento del marco avvenuto tra il 1914 e il 1923 [...] ha distrutto la ricchezza degli elementi più solidi della società tedesca: e si è lasciato dietro uno squilibrio morale ed economico, atto a preparare il terreno per i disastri che sono seguiti. Hitler è il figlioccio dell'inflazione».²¹⁶

210 David Romer, Op. cit.

211 Cfr. Olivier Jean Blanchard, Stanley Fischer, Op. cit., p. 198.

212 Cfr. Olivier Jean Blanchard, Stanley Fischer, Op. cit., p. 201; David Romer, Op. cit. p. 420; Andrew B. Abel, Ben S. Bernake, *Macroeconomics*, capitolo 16, *Government spending and its financing*, sezione 5, *Deficits and inflation*, paragrafo *Real Seigniorage Collection and Inflation*, p. 673, Addison Wesley, 1992.

213 Cfr. David Romer, Op. cit., p. 420; Maurice Obstfeld, Kenneth S. Rogoff, Op. cit., p. 523.

214 Cfr. Andrew B. Abel, Ben S. Bernake, Op. cit., paragrafo *Seigniorage and the Budget Deficit in the German Hyperinflation of 1922-1923*, p. 677; Philip Cagan, *The Monetary Dynamics of Hyperinflation*, in Milton Friedman, *Studies in the Quantity Theory of Money*, University of Chicago Press, 1959.

215 Cfr. Robert L Hetzel, *German monetary history in the first half of the twentieth century*, Economic Quarterly, Federal Reserve Bank of Richmond, inverno 2002; 88, 1; Sheri Berman, *Civil Society and the Collapse of the Weimar Republic*, World Politics, vol. 49, n. 3 (aprile 1997), Cambridge University Press, pp. 401-429; Lewis E. Hill, Charles E. Butler and Stephen A. Lorenzen, *Inflation and the Destruction of Democracy: The Case of the Weimar Republic in Journal of Economic Issues*, vol. 11, n. 2 (giugno 1977), pp. 299-313.

216 Cfr. *Le vicende storiche del marco tedesco*, Università Bocconi, Milano, 1931.

Krugman osserva che l'elevato ricorso al signoraggio è una caratteristica particolarmente frequente nei paesi in via di sviluppo. Nonostante i tentativi da parte di questi paesi di riformare le proprie istituzioni nella direzione dei paesi maggiormente industrializzati, tale processo rimane spesso incompiuto: alla maggiore statalizzazione di queste economie non corrisponde un'adeguata capacità di riscuotere le imposte per finanziare la spesa. Anche in questi casi il ricorso al signoraggio è associato ad elevata inflazione o iperinflazione.²¹⁷

Secondo Rudi Dornbusch, le iperinflazioni sono gli esperimenti di laboratorio dell'economia monetaria: in presenza di questi tassi di inflazione, il collegamento tra moneta e prezzi è assolutamente fuori discussione e aldilà di qualsiasi controversia.²¹⁸ In virtù della stretta associazione tra signoraggio e inflazione – per cui a maggior signoraggio corrisponde, più che proporzionalmente²¹⁹, maggiore inflazione – il signoraggio è detto anche «tassa da inflazione» (*inflation tax*): è infatti a tutti gli effetti una tassa che gli operatori economici pagano al governo nella forma di un forzato minor potere d'acquisto della moneta detenuta nei propri portafogli.²²⁰ Signoraggio e tassa da inflazione sono strettamente correlati: quando la crescita della moneta è costante, l'inflazione alla fine deve necessariamente essere uguale alla crescita della moneta.²²¹

La creazione di una banca centrale indipendente dal governo – cioè tale per cui il governo non abbia il potere di imporre alcuna misura di politica monetaria – è stata spesso una decisione fondamentale per stabilizzare un'economia colpita da iperinflazione.²²² Nel caso in cui il potere di stampare moneta sia assegnato alla banca centrale, il signoraggio riscosso da

217 Cfr. Paul R. Krugman, Maurice Obstfeld, *ibidem*.

218 Cfr. Rudiger Dornbusch, *Lessons from the German Inflation Experience of the 1920s* in R. Dornbusch, S. Fischer and J. Bossons, *Macroeconomics and Finance. Essays in Honor of Franco Modigliani*, pp. 337-366, Mit Press, 1987.

219 Cfr. David Romer, *Op. cit.*, p. 424.

220 Cfr. Andrew B. Abel, Ben S. Bernanke, *Op. cit.*, p. 673; David Romer, *Op. cit.*, p. 421; Milton Friedman, *Government revenue from inflation* in *Journal of Political Economy* 79, luglio 1971; Stephen D. Williamson, *Macroeconomics*, parte V, *Money and Business Cycles*, capitolo 10, *A Monetary International Model*, p. 364, Addison Wesley, 2005.

221 Cfr. Andrew B. Abel, Ben S. Bernanke, *Macroeconomics*, glossario, p. 737: «signoraggio: i redditi del governo ottenuti stampando moneta; anche noto come tassa d'inflazione», Addison Wesley, 1992.

222 Cfr. Thomas J. Sargent, *The Ends of Four Big Inflations*, 1982, in *Inflation: Causes and Effects*, pp. 41-98, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Massachusetts, 1986.

questa si definisce come il prodotto tra tasso d'interesse nominale e valore nominale della base monetaria in circolazione, diviso per l'indice generale dei prezzi (al netto dei trascurabili costi di produzione). Tale somma viene normalmente percepita dal governo sotto forma di imposte.

Le banche in Italia

La storia d'Italia, sin dalla sua unificazione politica, è stata caratterizzata da uno straordinario²²³ livello di dominanza fiscale, cioè dall'asservimento²²⁴ delle autorità monetarie al governo:²²⁵ tanto dal punto di vista quantitativo quanto dal punto di vista dell'indagine storica, gran parte della politica monetaria è stata modellata sulle decisioni di politica fiscale del governo.²²⁶

Ciò è avvenuto sin dai tempi della Banca nazionale degli Stati Sardi (1850), della Banca nazionale del Regno d'Italia (1867) e di Banca d'Italia (1893): ciascuna banca cercava di ottenere il monopolio dell'emissione della moneta, e le buone relazioni con la politica venivano percepite

223 Cfr. David Romer, *Op. cit.*, p. 420: «La causa fondamentale di gran parte degli episodi di alta inflazione e di iperinflazione, se non di tutti, è il bisogno del governo di ottenere signoraggio – cioè il reddito [derivante] dallo stampare moneta (Bresciani-Turroni, 1937; Cagan, 1956)»; Bagliano e Marotta, in *Economia monetaria*, Il Mulino, p. 18, definiscono il signoraggio come segue: «In linea di principio, la creazione di base monetaria in condizioni di monopolio dà la possibilità alla banca centrale di ottenere redditi (il cosiddetto signoraggio) pari alla differenza tra i redditi ottenibili dall'investimento in attività finanziarie e reali e i (trascurabili) costi di produzione. Poiché questi redditi derivano dalla condizione di privilegio concessa dallo Stato, i profitti sono in genere incamerati in misura prevalente da quest'ultimo, sotto forma di imposte. Un limite alla produzione, potenzialmente illimitata di base monetaria è posto dall'obiettivo del mantenimento di un livello dei prezzi relativamente stabile, data la relazione diretta che storicamente si è osservata tra inflazione e offerta di moneta»; Paul R. Krugman, Maurice Obstfeld, *Op. cit.*, p. 626.

224 Cfr. Maurice Obstfeld, Kenneth S. Rogoff, *Op. cit.*, p. 523: «Il signoraggio rappresenta i redditi reali che un governo acquisisce usando moneta appena emessa per comprare merci e beni non-monetari».

225 Cfr. Carlo M. Cipolla, *Op. cit.*, pp. 413-422.

226 Cfr. Stephen D. Williamson, *Macroeconomics*, parte V, *Money and Business Cycles*, capitolo 10, *A Monetary International Model*, p. 364, Addison Wesley, 2005; Jeffrey D. Sachs, Felipe B. Larrain, *Macroeconomics in the Global Economy*, parte III, *Monetary Economics*, capitolo 11, *Inflation: Fiscal and Monetary Aspects*, sezione 2, *The Inflation Tax and Seigniorage*, p. 339, Prentice-Hall, 1993: «Il signoraggio è il reddito riscosso dal governo come risultato del suo potere monopolistico di stampare moneta».



Partecipanti al capitale

Ente partecipante	Numero quote	Numero voti
Intesa Sanpaolo S.p.A.	91.035	50
UniCredit S.p.A.	66.342	50
Assicurazioni Generali S.p.A.	19.000	42
Cassa di Risparmio in Bologna S.p.A.	18.602	41
INPS	15.000	34
Banca Carige S.p.A. - Cassa di Risparmio di Genova e Imperia	11.869	27
Banca Nazionale del Lavoro S.p.A.	8.500	21
Banca Monte dei Paschi di Siena S.p.A.	7.500	19
Cassa di Risparmio di Biella e Vercelli S.p.A.	6.300	16
Cassa di Risparmio di Parma e Piacenza S.p.A.	6.094	16
Cassa di Risparmio di Firenze S.p.A.	5.656	15
Fondiarìa - SAI S.p.A.	4.000	12
Allianz Società per Azioni	4.000	12
Cassa di Risparmio di Lucca Pisa Livorno S.p.A.	3.668	11
Cassa di Risparmio del Veneto S.p.A.	3.610	11
Cassa di Risparmio di Asti S.p.A.	2.800	9
Cassa di Risparmio di Venezia S.p.A.	2.626	9
Banca delle Marche S.p.A.	2.459	8
INAIL	2.000	8
Milano Assicurazioni	2.000	8
Cassa di Risparmio del Friuli Venezia Giulia S.p.A. (CARIFVG S.P.A.)	1.869	7
Cassa di Risparmio di Pistoia e Pescia S.p.A.	1.126	6
Cassa di Risparmio di Ferrara S.p.A.	949	5
Cassa di Risparmio di Alessandria S.p.A.	873	5
Cassa di Risparmio di Ravenna S.p.A.	769	5
Banca Regionale Europea S.p.A.	759	5
Cassa di Risparmio di Fossano S.p.A.	750	5
Banca Popolare di Vicenza S.c.p.A.	687	5
Cassa di Risparmio di Cesena S.p.A.	675	5
Cassa di Risparmio di Ascoli Piceno S.p.A.	653	5
Cassa di Risparmio di S. Miniato S.p.A.	652	5
Cassa dei Risparmi di Forlì e della Romagna S.p.A.	605	5
Banca Carime S.p.A.	500	5
Società Reale Mutua Assicurazioni	500	5
Cassa di Risparmio di Fabriano e Cupramontana S.p.A.	480	4

come un elemento essenziale della loro strategia.²²⁷ Il ricorso al signoraggio da parte del governo aumentò in maniera sorprendente dopo che la Banca d'Italia ottenne il monopolio nell'emissione della moneta (1926)²²⁸ e divenne infine pubblica dieci anni dopo.²²⁹ Per capire fino a che punto il signoraggio e la tassa da inflazione si radicarono nell'economia italiana, si noti che prima del 1926 il signoraggio rappresentava l'1,7% del reddito e la tassa da inflazione rappresentava lo 0,4% del reddito; dopo il 1926 il signoraggio salì al 5,5% del reddito e la tassa da inflazione salì al 5,3% del reddito.²³⁰ Queste statistiche confermano ulteriormente che se vi è una caratteristica distintiva dell'economia italiana, questa riguarda l'atteggiamento eccessivamente accomodante delle autorità monetarie.²³¹

L'apice di tale dominanza fiscale avvenne sotto il governatorato di Guido Carli (1960-1975), periodo in cui, oltre a monetizzare larga parte del deficit pubblico, Bankitalia si mostrò accomodante nei confronti del governo anche attraverso una serie di misure regolamentari-amministrative.²³² L'obiettivo fu quello di canalizzare il risparmio nazionale dal settore privato a quello pubblico, mantenendo i tassi d'interesse artificialmente bassi.²³³ Il mantenimento dei tassi d'interesse a un livello molto basso rese semplice, per il governo, posticipare le necessarie politiche di aggiustamento ma causò un ulteriore incremento del deficit.²³⁴ Furono altresì introdotte misure amministrative restrittive sul mercato dei cambi allo scopo di limitare l'accesso degli operatori – famiglie, imprese e banche – alle condizioni più favorevoli presenti sui mercati esteri. Ciò causò pertanto l'isolamento internazionale finanziario dell'Italia in quegli anni.²³⁵

A questa mancata indipendenza dell'autorità monetaria rispetto all'autorità fiscale viene imputata in parte l'impennata della spesa pub-

227 Cfr. Maurice Obstfeld, Kenneth S. Rogoff, *Op. cit.*, p. 523.

228 Cfr. Carlo M. Cipolla, *ibidem*.

229 La natura dell'Istituto è stata ribadita anche dalla sentenza n. 16751 del 21 luglio 2006 della Corte di Cassazione che ha affermato che la Banca d'Italia «non è una società per azioni di diritto privato, bensì un istituto di diritto pubblico secondo l'espressa indicazione dell'articolo 20 del R.D. del 12 marzo 1936 n. 375». La proprietà può quindi essere di soggetti privati, la gestione ha un ruolo pubblicistico, come compiti e poteri.

230 Cfr. Carlo M. Cipolla, *ibidem*.

231 Cfr. Carlo M. Cipolla, *ibidem*; Jeffrey D. Sachs, Felipe B. Larrain, *ibidem*.

232 Cfr. Willem H. Buiter, *ibidem*; Robert J. Barro, *ibidem*.

233 Cfr. Willem H. Buiter, *ibidem*.

234 Cfr. Willem H. Buiter, *ibidem*.

235 Cfr. Robert J. Gordon, *ibidem*.

blica e del debito pubblico italiani, nonché gli alti livelli d'inflazione del periodo. Se infatti l'obbligo di Bankitalia verso il governo aveva contribuito a de-responsabilizzare il governo stesso e a far andare la spesa pubblica fuori controllo, questo, dopo il divorzio, non fu capace di abbattere il debito con i soli strumenti di politica fiscale.²³⁶

Solo l'ingresso dell'Italia nel Sistema monetario europeo, e il conseguente divorzio di Banca d'Italia dal Tesoro (1981), restituiti credibilità alla Banca centrale.²³⁷ Sotto la spinta dell'Unione monetaria europea e del Trattato di Maastricht, Bankitalia intraprese infine ulteriori passi per migliorare la propria indipendenza dal governo.²³⁸

Nel 2002 l'allora ministro dell'Economia Giulio Tremonti propose di stampare banconote da 1 e 2 euro. Il 12 settembre il presidente della Bce Wim Duisenberg in una conferenza stampa, in risposta a Tremonti, disse:²³⁹ «Non abbiamo progetti di introdurre banconote da 1 o 2 euro, ma ne abbiamo sentito parlare. Naturalmente, ne abbiamo discusso. Stiamo valutando le implicazioni di introdurre tali banconote. In linea di principio non abbiamo niente contro questo progetto, ma stiamo valutando le implicazioni e spero che il signor Tremonti si renda conto che se tale banconota dovesse essere introdotta, egli perderebbe il diritto di signoraggio che si accompagna ad essa. Dunque se egli, come ministro dell'Economia, ne sarebbe contento non lo so».

La Banca d'Italia definisce il proprio signoraggio in questo modo: «Per signoraggio viene comunemente inteso l'insieme dei redditi derivanti dall'emissione di moneta. Con riferimento all'euro il reddito da signoraggio generato dall'emissione della moneta è definito come reddito originato dagli attivi detenuti in contropartita delle banconote in circolazione e viene ricompreso nel calcolo del reddito monetario che, secondo l'articolo 32.1 dello Statuto del Sebc, è "Il reddito ottenuto dalle Banche centrali nazionali nell'esercizio delle funzioni di politica monetaria del Sistema europeo delle banche centrali"».²⁴⁰

Il signoraggio derivante dall'emissione diretta di moneta da parte del governo viene incassato da questo, mentre quello derivante dall'emissione di moneta da parte della banca centrale viene in parte prelevato dal governo, sotto forma d'imposta, e il rimanente resta alla banca centrale,

236 Cfr. Olivier Jean Blanchard, Stanley Fischer, *ibidem*; David Romer, *ibidem*.

237 Cfr. Willem H. Buiter, *ibidem*.

238 Cfr. David Romer, *ibidem*; Alex Cukierman, Sebastian Edwards, Guido Tabellini, *ibidem*.

239 Cfr. David Romer, *ibidem*.

240 Cfr. Olivier Jean Blanchard, Stanley Fischer, *Op. cit.*, p. 198.

dove viene utilizzato per coprire i costi di funzionamento e, per l'eventuale parte eccedente, costituisce utile netto. Le banche centrali possono essere enti pubblici (come la Banca di Francia) o società di capitali il cui capitale è interamente (come la Banca del Canada) o in maggioranza (come la Banca nazionale svizzera) di proprietà statale, in questi casi tale utile finisce per essere incassato, in tutto o in parte, dal governo.

La Banca d'Italia è un istituto di diritto pubblico ma le sue quote di partecipazione al capitale sono in grande maggioranza private (l'elenco degli azionisti è stato reso ufficialmente disponibile da Bankitalia per la prima volta il 20 settembre 2005; fino a questo momento era considerato riservato): per il 94,33% di proprietà di 58 istituti di credito e 5 assicurazioni (Assicurazioni Generali, Fondiaria – Sai, Allianz, Milano Assicurazioni, Società Reale Mutua Assicurazioni) e solo per il 5,67% di enti pubblici (Inps e Inail).²⁴¹ L'istituto è retto da un direttorio, attualmente composto dal governatore Ignazio Visco (757.714 euro di stipendio annuale), dal direttore generale Fabrizio Saccomanni (593.303 euro), e dai due vicedirettori generali Giovanni Carosio e Anna Maria Tarantola (441.057 euro a testa).

Lo status giuridico di ente pubblico esclude la possibilità di fallimento della Banca d'Italia e, tramite il suo intervento nei casi di crisi, la possibilità di fallimento delle banche private, garantendo la stabilità dell'intero sistema bancario italiano. Fino ad oggi, per preservare l'indipendenza dell'istituto dal potere politico, era previsto che le azioni della Banca d'Italia potessero appartenere solo a banche, assicurazioni ed enti pubblici economici (ad esempio l'Inps), ma questa situazione è un'anomalia foriera di possibili conflitti di interesse, poiché i partecipanti al capitale di Bankitalia comprendono anche le banche sul cui operato essa è chiamata dalla legge a vigilare, come è emerso dagli scandali che nel 2005 hanno travolto il governatore Antonio Fazio,²⁴² costringendolo alle dimissioni il 19 dicembre.

241 Cfr. Olivier Jean Blanchard, Stanley Fischer, Op. cit., p. 201; bancaditalia.it/bancaditalia/funzgov/gov/partecipanti/Partecipanti.pdf.

242 Il 28 maggio 2011 Fazio è stato condannato dai giudici della seconda sezione penale del Tribunale di Milano a 4 anni di reclusione e un milione e mezzo di euro di multa per aggio in un processo sulla tentata scalata ad Antonveneta da parte della Banca popolare di Lodi, e il 31 ottobre 2011 è stato condannato dalla prima sezione del Tribunale di Milano a 3 anni e 6 mesi di reclusione e a una multa di 1 milione di euro per insider trading, ostacolo alle funzioni di vigilanza nel processo sulla tentata scalata di Unipol alla Banca nazionale del lavoro.

La Convenzione per la formazione della Banca d'Italia e il suo Statuto sono stati approvati a Firenze, che al tempo era la Capitale del Regno, il 23 ottobre 1865 (atti n. 2585). Il medesimo giorno la Banca nazionale assumeva l'onere di servizio di Tesoreria dello Stato (atti n. 2586). La Banca d'Italia viene istituita²⁴³ dalla fusione di quattro banche: la Banca nazionale del Regno d'Italia (già Banca nazionale degli Stati Sardi), la Banca nazionale toscana, la Banca toscana di credito per le industrie e il commercio d'Italia e dalla liquidazione della Banca Romana (ex Banca dello Stato Pontificio) in seguito all'omonimo scandalo politico-finanziario, che riassumiamo di seguito, in quanto esempio paradigmatico del potere di creare denaro senza controllo.

La Banca Romana era uno dei sei istituti che, tre decenni dopo l'Unità d'Italia, erano qualificati ad emettere biglietti di banca intitolati al Regno d'Italia, oltre alla Banca nazionale di Torino, al Banco di Napoli, al Banco di Sicilia, alla Banca nazionale toscana e alla Banca toscana di credito. All'epoca, le maggiori banche italiane si erano impegnate in prestiti a lungo termine soprattutto nel settore dell'industria edilizia e finirono col rimanere strettamente legate a quelle imprese da cui dipese alla fine la loro vita. A causa della crisi del settore edilizio, crollarono numerose banche: il Banco di sconto e sete, la Banca tiberina, il Credito mobiliare, la Banca generale. Il tonfo più clamoroso fu quello della Banca romana per lo scandalo politico-finanziario che ne derivò. Lo scandalo della Banca Romana, e in generale la crisi del sistema bancario, era causato dalla grave depressione iniziata nel 1887-88 e dagli eccessivi investimenti nel settore edilizio, dopo il trasferimento della capitale, specialmente a Roma e a Napoli a seguito delle operazioni di risanamento seguite al colera del 1884, che si rivelarono fallimentari per la stessa Banca Romana. Per coprire le perdite, l'istituto di credito della Capitale non solo iniziò a emettere nuova moneta senza autorizzazione, ma arrivò addirittura a stampare due serie di biglietti con lo stesso numero di serie, in modo da raddoppiare, senza darlo a vedere, l'emissione di moneta in circolazione. Nel giugno del 1889 il ministro dell'Agricoltura, industria e commercio del governo Crispi I, Luigi Miceli, dispose un'indagine ispettiva su tutti gli istituti di emissione. L'inchiesta fu affidata al senatore Giuseppe Giacomo Alvisi e al funzionario del Tesoro Gustavo Biagini. L'indagine dette risultati contraddittori: fu riscontrato un disavanzo di nove milioni di lire, reintegrato tuttavia il giorno successivo e spiegato con l'«imperizia» degli inquirenti. Il 30 giugno 1891, il governo Rudinì I si oppose a che

243 Cfr. legge 10 agosto 1893, n. 449.

il senatore Alvisi riferisse in Senato i risultati dell'ispezione da lui condotta «in nome dei supremi interessi del Paese e della Patria».²⁴⁴ Prima della sua morte, avvenuta il 24 novembre 1892, Alvisi confidò ad alcuni amici i risultati dell'inchiesta, che vennero resi noti il 20 dicembre 1892 dal deputato radicale Napoleone Colajanni: la Banca Romana, a fronte dei 60 milioni autorizzati, per cui possedeva sufficienti riserve auree, aveva emesso biglietti di banca per 113 milioni di lire, incluse banconote false per 40 milioni emesse in serie doppia.²⁴⁵ Per accertare le modalità di quelle emissioni fu proposta un'inchiesta parlamentare a cui si oppose il presidente del Consiglio Giovanni Giolitti, che promosse invece un'inchiesta presieduta dal primo presidente della Corte dei conti Enrico Martuscelli. La contrarietà di Giolitti sembrerebbe dovuta a coprire il coinvolgimento nella faccenda del re Umberto I, il quale era fortemente indebitato con la banca. Il 20 gennaio 1893 Martuscelli riferì l'esistenza delle irregolarità: il governatore della Banca Romana Bernardo Tanlongo e il direttore Michele Lazzaroni vennero arrestati, mentre il deputato Rocco de Zerbi, contro cui la Camera dei deputati aveva concesso l'autorizzazione a procedere per l'accusa di aver appoggiato per denaro la dirigenza della Banca romana, morì improvvisamente, probabilmente suicida. Dal carcere Tanlongo affermò di aver dato cospicue somme anche a diversi presidenti del Consiglio, tra cui Giovanni Giolitti e Francesco Crispi. Giolitti, in risposta ad interrogazioni e interpellanze parlamentari, negò di essere stato a conoscenza della relazione Alvisi-Biagini e di aver ricevuto denaro dalla Banca. Il 21 marzo 1893 fu nominato un comitato di sette parlamentari che il 23 novembre 1893 presentò al presidente della Camera la relazione finale nella quale si affermava che fra i beneficiari dei prestiti vi erano 22 parlamentari, fra cui Crispi. Il processo del 1894 si concluse con l'assoluzione degli imputati: per evitare che l'inchiesta travolgesse uomini di spicco della politica italiana, i giudici nella sentenza denunciarono la sparizione di importanti documenti, necessari a provare la colpevolezza degli imputati. Il procedimento penale venne quindi archiviato senza emettere alcuna condanna. Lo scandalo ebbe non soltanto enorme risonanza nell'opinione pubblica, ma anche pesanti ripercussioni sia a livello politico, sia sul sistema economico e bancario italiano. A seguito del caos finanziario, il capo del governo Giolitti istituì commissioni di inchiesta e pose mano rapidamente al riordino del sistema creditizio. Venne così fondata la Banca d'Italia attraverso

244 Cfr. Sergio Romano, *Crispi*, Bompiani, Milano, p. 228.

245 Cfr. AA.VV., *Storia d'Italia*, De Agostini, Novara, 1991, p. 239.

la fusione della Banca nazionale con le due banche toscane. Alla nuova banca fu affidata la liquidazione della Banca Romana. L'emissione di moneta rimase competenza di soli tre istituti: la Banca d'Italia, in posizione di leadership, il Banco di Napoli e il Banco di Sicilia. Questi ultimi sarebbero stati spogliati della facoltà di emissione nel 1926.

Sul piano politico, il procedere del processo penale e dello scandalo derivato dalla vicenda, con il sospetto di coinvolgimento degli uomini politici e di occultamento delle prove, portò nel novembre 1893 ad una crisi politica e alle dimissioni di Giolitti da capo del Governo, sostituito in dicembre da Francesco Crispi. Giolitti sarebbe tornato alla presidenza del Consiglio soltanto dieci anni dopo. Tra la fine del 1893 e l'inizio del 1894 crollarono il Credito mobiliare e la Banca generale, ma il nesso tra questi fallimenti e le vicende della Banca Romana è assai tenue.

Con una serie complessa di fusioni fra le banche citate, si è così formata quella che è l'attuale Banca d'Italia. Artefici dell'operazione sono alcune famiglie di banchieri, soci storici: Bombrini, Bastogi, Balduino.²⁴⁶ Nel 1926 la Banca d'Italia ottiene l'esclusiva sull'emissione della moneta.²⁴⁷ Nel 1928 la Banca viene riorganizzata. Al direttore generale viene affiancato un governatore, dotato di poteri maggiori. La Banca d'Italia nasce nel 1936. In quell'anno diventa istituto di diritto pubblico,²⁴⁸ e le viene assegnato il compito di vigilare sulle banche italiane e ottiene la conferma del potere di emissione della moneta. Dopo l'8 settembre del '43 le autorità tedesche pretesero la consegna della riserva aurea, e 173 tonnellate d'oro furono trasferite dapprima presso la sede di Milano, e poi a Fortezza; successivamente se ne persero le tracce. Nel 1948 viene conferito al governatore il compito di regolare l'offerta di moneta e decidere il tasso di sconto.²⁴⁹ Una legge del 1992²⁵⁰ proposta dall'allora ministro del Tesoro Guido Carli, chiarisce che la decisione sul tasso di

246 Il volume *Storia della Banca d'Italia e degli Istituti predecessori* di Renato De Mattia, edito dalla Banca d'Italia nel 1977, riporta i criteri di assegnazione delle quote di partecipazione alla Banca avvenuta e la distribuzione territoriale e per categoria di soggetti delle quote (pp. 769-771) nonché l'elenco di tutte le 107 casse di risparmio che hanno sottoscritto l'aumento di capitale del 1928 e dati relativi alle modifiche avvenute nel corso del tempo alla proprietà delle quote.

247 Viene abrogato il Regio decreto del 28 aprile 1910, n. 204, che aveva confermato la prerogativa anche al Banco di Napoli e al Banco di Sicilia.

248 Cfr. articolo 3 della legge bancaria del 1936 ovvero regio decreto-legge 12 marzo 1936, n. 375, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 marzo 1938, n. 141, e successive modificazioni e integrazioni.

249 Cfr. articolo 25, comma 4, DPR n. 482 del 19 aprile 1948.

250 Legge 7 febbraio 1992, n. 82; DPR 18 luglio 1992.

sconto è di competenza esclusiva del governatore e non deve essere più concordata di concerto con il ministro del Tesoro (il precedente decreto del Presidente della Repubblica, viene modificato in relazione alla nuova legge con il dPR del 18 luglio). Nel 1998 la Banca d'Italia viene separata dal governo italiano²⁵¹ per aderire al Sistema europeo delle banche centrali. Da questa data quindi la quantità di moneta circolante viene decisa in autonomia da Bankitalia. Il 13 giugno 1999 il Senato della Repubblica, nel corso della XIII Legislatura discute il disegno di legge n. 4083 «Norme sulla proprietà della Banca d'Italia e sui criteri di nomina del Consiglio superiore della Banca d'Italia». Tale disegno di legge vorrebbe far acquisire dallo Stato tutte le azioni dell'istituto, ma non verrà mai approvato. Nel 2005, nell'ambito di varie misure a tutela del risparmio,²⁵² viene introdotto per la prima volta un termine al mandato del governatore e dei membri del direttorio, e si dispone che entro il 2008 le quote di partecipazione al capitale della Banca d'Italia detenute da imprese private passino allo Stato.²⁵³ Draghi diventa così il primo governatore ad avere un mandato a termine di sei anni, rinnovabile una sola volta per ulteriori sei anni. Per consentire il controllo pubblico viene cambiato anche l'art. 3 dello Statuto di Bankitalia²⁵⁴ che così recitava: «In ogni caso dovrà essere assicurata la permanenza della partecipazione maggioritaria al capitale della Banca da parte di enti pubblici o di società la cui maggioranza delle azioni con diritto di voto sia posseduta da enti pubblici». Il decreto è firmato dal presidente del Consiglio Romano Prodi, dal Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano e dal ministro dell'Economia Tommaso Padoa Schioppa. Bocconiano come Monti, Padoa Schioppa (Belluno, 23 luglio 1940 – Roma, 18 dicembre 2010) è stato direttore generale per l'Economia e la finanza della Commissione europea, presidente del Comitato monetario e finanziario internazionale dell'Fmi, vicedirettore della Banca d'Italia, membro del Comitato esecutivo della Bce e membro del Cda di Fiat Industrial. Convinto europeista, ha fatto parte del Comitato Delors che ha disegnato la strada per la creazione della moneta unica, da lui definita «una moneta senza uno Stato». Nei mesi precedenti la sua scomparsa è stato uno dei due consiglieri economici del primo ministro greco George Papandreou. Con la modifica introdotta da Prodi-Napolitano-Padoa Schioppa è stata eliminata l'ulti-

251 Cfr. decreto legislativo n. 43 del 10 marzo 1998.

252 Cfr. legge 28 dicembre 2005, n. 262.

253 Cfr. articolo 19, comma 10, legge 262/2005.

254 Cfr. dPR 12 dicembre 2006, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 291 del 15 dicembre.

ma norma che prevedeva la presenza dello Stato in Bankitalia, pur non essendo mai stata fatta rispettare da nessun governo. Il 28 novembre l'Assemblea straordinaria dei partecipanti al capitale della Banca d'Italia, detenuto per in maggioranza da banche e assicurazioni, ha approvato il nuovo statuto. Il nuovo articolo abroga il vincolo del controllo pubblico di Banca d'Italia, e dei soggetti che possono possedere delle quote, la cui titolarità resta disciplinata dalla legge. Non sono in vigore norme che disciplinano i soggetti ammessi alla partecipazione del capitale.

Lo statuto della Banca d'Italia, una volta pagate le imposte, concede di distribuire ai partecipanti solo una minima parte degli utili netti annuali, da spartirsi tra tutti in base alle quote possedute. Dal 20% al 40% degli utili netti viene aggiunto alle riserve valutarie ordinarie e/o straordinarie dell'istituto e la parte restante (dal 60% all'80%) viene trasferita al pubblico erario.²⁵⁵

Ad esempio, come si evince dal Bilancio della Banca d'Italia per il 2009, a pagina 345 della Relazione annuale, in quell'anno l'utile netto è stato di euro 1.668.576.514, ripartiti come segue: allo Stato sono stati versati euro 1.001.130.308, corrispondenti al 60,00% dell'utile netto; alle riserve ordinaria e straordinaria sono stati destinati euro 608.015.606 (calcolati come $333.715.303 + 333.715.303 - 59.415.000$), corrispondenti al 36,44% dell'utile netto; ai partecipanti sono stati versati euro 59.430.600 (calcolati come $9.360 + 6.240 + 59.415.000$), corrispondenti al 3,56% dell'utile netto. Larga parte degli utili distribuiti ai partecipanti viene calcolata come percentuale – non superiore al 4% – delle riserve detenute nell'anno precedente, come previsto dal comma terzo dell'art. 40 dello Statuto che recita «Dai frutti annualmente percepiti sugli investimenti delle riserve, può essere, su proposta del Consiglio superiore e con l'approvazione dell'assemblea ordinaria, prelevata e distribuita ai partecipanti, in aggiunta a quanto previsto dall'art. 39, una somma non superiore al 4% dell'importo delle riserve medesime, quali risultano dal bilancio dell'esercizio precedente». Nel 2009 si è trattato di un importo pari allo 0,5% dell'ammontare complessivo delle riserve al 31 dicembre 2008, cioè euro 59.415.000. La parte rimanente, di importo generalmente trascurabile, non può, ex art. 39, commi 1 e 2, eccedere il 10% del capitale, corrispondente nel 2009 a euro 15.600.²⁵⁶

255 Cfr. Olivier Jean Blanchard, Stanley Fischer, *ibidem*.

256 Cfr. David Romer, *ibidem*.

Il reddito da signoraggio

La Corte Suprema di Cassazione ha respinto con sentenza definitiva²⁵⁷ una richiesta di un cittadino a ottenere la propria quota di reddito da signoraggio. Con atto del 12 ottobre 2004 il sig. G. D.G. aveva citato in giudizio dinanzi al giudice di pace di Lecce la Banca centrale europea «presso la sua articolazione della Banca centrale italiana», chiedendo al giudice di accertare che la proprietà della moneta messa in circolazione dall'istituto di emissione è della collettività dei cittadini europei, i quali nell'attuale sistema ne sono invece illecitamente espropriati, - e che quindi non esiste il cosiddetto debito pubblico, trattandosi invece di credito pubblico. Su tale premessa chiese altresì che l'istituto di emissione fosse condannato, in favore di esso attore, al pagamento della somma di 1.100 euro, o comunque a quella ritenuta di giustizia entro i limiti della competenza del giudice di pace. L'atto di citazione fu notificato alla Banca d'Italia, la quale si costituì eccependo preliminarmente il proprio difetto di legittimazione passiva e chiedendo comunque il rigetto nel merito della domanda, con condanna dell'attore al risarcimento dei danni per lite temeraria. Dopo aver disposto una consulenza tecnica d'ufficio, il giudice di pace, con sentenza depositata il 26 settembre 2005, disattese anzitutto l'eccezione preliminare della Banca d'Italia, di cui affermò la legittimazione passiva in quanto soggetto che beneficia del reddito da signoraggio monetario; quindi osservò che il 95% del capitale della medesima Banca d'Italia appartiene a privati, laddove il reddito derivante dall'attività dalla circolazione della moneta dovrebbe competere alla collettività nazionale, e pertanto accolse la domanda dell'attore in cui favore condannò la convenuta al risarcimento del danno per sottrazione del reddito da signoraggio monetario, nel periodo compreso tra gli anni 1996 e 2003, quantificato in 87 euro.

La Banca d'Italia propose ricorso avverso la sentenza del giudice di pace di Lecce. Nelle motivazioni della sentenza, la Cassazione rileva che «deve infatti radicalmente escludersi che la Banca d'Italia costituisca

257 All'esito di azioni giudiziali intraprese nei confronti della Banca d'Italia, volte a rivendicare la proprietà collettiva dell'euro e il relativo reddito da signoraggio, la Corte suprema di cassazione, con sentenza delle sezioni unite n. 16751 depositata il 21 luglio 2006, ha stabilito che sussiste difetto assoluto di giurisdizione in ordine a simili pretese in quanto «al giudice non compete sindacare il modo in cui lo Stato esplica le proprie funzioni sovrane, tra le quali sono indiscutibilmente comprese quelle di politica monetaria, di adesione a trattati internazionali e di partecipazione ad organismi sopranazionali».

una “articolazione locale” della Banca centrale europea o che, comunque, essa ne abbia istituzionalmente la rappresentanza sostanziale e processuale sul territorio italiano.

La Banca d'Italia e la Banca centrale europea costituiscono invece soggetti giuridici diversi, ancorché istituzionalmente e funzionalmente collegati, ciascuno dei quali dotato di ben distinta personalità giuridica, sia sul piano del diritto sostanziale che di quello processuale». I giudici di piazza Cavour rilevano che Bankitalia non è una società per azioni di diritto privato, bensì un istituto di diritto pubblico, fornito pertanto di autonoma personalità giuridica,²⁵⁸ e la Bce gode di autonoma personalità giuridica, ed è perciò dotata di una propria capacità giuridica anche sul piano processuale.²⁵⁹ Inoltre, in presenza di una pubblica potestà, qual è quella riguardante l'emissione della moneta ad opera di un'autorità sovranazionale, il giudice italiano è privo di giurisdizione, non essendo assolutamente configurabile in capo alla collettività nazionale o ai suoi singoli componenti una posizione tutelabile in termini di diritto soggettivo.²⁶⁰ È noto che l'Italia, assoggettandosi alle previsioni del Trattato CE, per ciò stesso ha aderito al Sistema europeo delle banche centrali (Sebc), tra i cui compiti fondamentali vi è espressamente quello di definire e attuare la politica monetaria della Comunità.²⁶¹ Del Sebc, il cui statuto costituisce un protocollo allegato al Trattato,²⁶² insieme alle banche centrali nazionali di tutti gli Stati membri fa parte la Banca centrale europea,²⁶³ alla quale il Trattato assegna il diritto esclusivo di autorizzare l'emissione di banconote all'interno della Comunità,²⁶⁴ emissione cui poi concretamente provvedono la stessa Bce e le singole banche centrali nazionali a ciò autorizzate.²⁶⁵ Il reddito monetario che da tale emissione consegue affluisce all'Eurotower, che lo ridistribuisce poi alle singole banche centrali nazionali secondo criteri puntualmente definiti dallo statuto del Sebc.²⁶⁶ «L'attribuzione di siffatto reddito

258 Cfr. art. 20 r.d. 12 marzo 1936, n. 375; art. 19, comma 2, legge 28 dicembre 2005, n. 262.

259 Cfr. art. 107, comma 2, Trattato di Maastricht; art. 9, par. 1, Protocollo sul Sistema europeo delle banche centrali.

260 Cfr. artt. 99 e 100 c.p.c., 106 del Trattato di Maastricht, 16 e 32 del Protocollo sullo statuto del Sistema europeo delle banche centrali.

261 Cfr. art. 105, comma 2, Trattato di Maastricht.

262 Cfr. art. 107, comma 4, Trattato di Maastricht.

263 Cfr. art. 107, comma 1, Trattato di Maastricht.

264 Cfr. art. 105, comma 1, Trattato di Maastricht.

265 Cfr. art. 4 del d. lgs. 10 marzo 1998, n. 43, e art. 16 statuto Sebc.

266 Cfr. art. 32 statuto Sebc.

monetario alla Banca d'Italia, nei limiti di cui s'è detto (e in linea di continuità con la disciplina nazionale previgente), appare perciò effetto di una scelta di politica monetaria consacrata in strumenti normativi di diritto europeo, al cui rispetto il nostro Paese si è vincolato anche sul piano internazionale» ricordano i giudici di Piazza Cavour. «Ma, proprio per questo, si tratta di una pretesa (quale che ne sia la plausibilità sul piano storico, economico e politico) che necessariamente esula dall'ambito della giurisdizione, sia essa quella del giudice ordinario sia del giudice amministrativo, in quanto al giudice non compete sindacare il modo in cui lo Stato esplica le proprie funzioni sovrane, tra le quali sono indiscutibilmente comprese quelle di politica monetaria, di adesione a trattati internazionali e di partecipazione ad organismi sopranazionali: funzioni in rapporto alle quali non è dato configurare una situazione di interesse protetto a che gli atti in cui esse si manifestano assumano o non assumano un determinato contenuto»²⁶⁷ scrive la Cassazione.

La Suprema corte ha osservato che la pretesa si fonda non sul mancato rispetto delle regole giuridiche da parte della Banca d'Italia, bensì su un diverso modo di distribuire il reddito da signoraggio, auspicato dal cittadino che ha chiamato in giudizio la Banca d'Italia. Tale richiesta, che configura secondo la Cassazione una pretesa di mettere in discussione la scelte con cui lo Stato italiano ha configurato la propria politica monetaria, attraverso gli organi istituzionali competenti, secondo la Cassazione esula dall'ambito della giurisdizione, in quanto non tocca al giudice sindacare il modo in cui lo Stato italiano espliciti le proprie funzioni sovrane. Prima di questa sentenza la Banca d'Italia aveva messo in guardia i cittadini dall'adire le vie legali seguendo la sentenza del giudice di pace di Lecce, sentenza poi cassata in sede di impugnazione dalla successiva decisione della Corte di cassazione. Il comunicato ufficiale della Banca d'Italia recitava: «In relazione alle numerose richieste di pagamento, formulate rivendicando la proprietà collettiva della moneta unica europea e il relativo reddito da signoraggio, pervenute alla Banca d'Italia a seguito della diffusione data dai mezzi di informazione alla sentenza del giudice di pace di Lecce n. 2978/05, l'Istituto informa che la sentenza, avente effetto solo tra le parti dell'originario giudizio, costituisce una pronuncia del tutto isolata, già disattesa dal giudice di

267 In tema di difetto assoluto di giurisdizione si vedano tra le altre, benché in relazione a fattispecie diverse da quella qui presa in esame, Cassazione Sezioni unite 12 luglio 1968, n. 2452; 17 ottobre 1980, n. 5583; 24 ottobre 1988, n. 5740; 8 gennaio 1993, n. 124; 19 maggio 1993, n. 5691; 5 giugno 2002, n. 8157.

pace di Pizzo Calabro il quale, con sentenza depositata l'8 aprile c.a. e con altre 17 decisioni di analogo tenore, ha ritenuto i singoli componenti delle collettività nazionali privi del potere di agire in giudizio per contestare le pubbliche potestà di emissione della moneta e di gestione del valore monetario. La sentenza del giudice di pace di Lecce è stata impugnata dalla Banca d'Italia presso la Suprema Corte di cassazione, cui è rimessa la decisione definitiva della controversia, che sarà discussa prima dell'estate. Si informa, infine, che, già prima dell'adozione della moneta unica, la magistratura aveva ripetutamente respinto simili azioni di rivendica della proprietà collettiva della massa monetaria, coltivate nei confronti della Banca d'Italia, quale Istituto di emissione della lira talvolta condannando gli attori al risarcimento del danno per lite temeraria. In considerazione di quanto sopra, la Banca d'Italia continuerà a respingere le richieste di pagamento del reddito da signoraggio».

Nei paesi dell'area euro, il reddito da signoraggio viene incassato dai governi dei paesi membri per il conio delle monete metalliche, e dalla Banca centrale europea per la stampa delle banconote, che emette in condizioni di monopolio,²⁶⁸ incassando il 3% sul valore facciale di ogni banconota (per un foglio da 100 euro sono 3 euro, e così via). Tali redditi sono poi ridistribuiti dalla Bce alle varie banche centrali nazionali²⁶⁹ in ragione della rispettiva quota partecipazione (per la Banca d'Italia ad esempio il 12,5%, corrispondente a 928.162.354,81 euro di capitale versato, che la collocano al terzo posto tra gli azionisti). Il capitale della Banca centrale europea, che ammonta a 10.760.652.402,58 euro, è sottoscritto dalle banche centrali nazionali di tutti gli Stati membri dell'Ue, compresi quelli che non adottano l'euro, come la Banca d'Inghilterra che con il 14,51% del capitale (836.285.430,59 sottoscritto e 58.539.980,14 effettivamente versato) è il quarto azionista dell'Eurotower. La Bce ha incrementato di 5 miliardi di euro il proprio capitale sottoscritto, da 5,76 a 10,76 miliardi, con effetto dal 29 dicembre 2010.²⁷⁰ Le banche centrali nazionali dei paesi dell'area dell'euro hanno versato la prima rata dell'apporto di capitale aggiuntivo il 29 dicembre

268 Secondo l'articolo 105 A del Trattato di Maastricht «La Bce ha il diritto esclusivo di autorizzare l'emissione di banconote all'interno della Comunità. La Bce e le Banche centrali nazionali possono emettere banconote. Le banconote emesse dalla Bce e dalle Banche centrali nazionali costituiscono le uniche banconote aventi corso legale nella Comunità».

269 Cfr. Stephen D. Williamson, *Op. cit.*, p. 505.

270 Cfr. comunicato stampa *Aumento di capitale da parte della Bce*, pubblicato il 16 dicembre 2010 sul sito Internet della Bce.

2010, mentre le due rimanenti rate saranno corrisposte rispettivamente alla fine del 2011 e del 2012. Le quote di partecipazione delle banche centrali nazionali al capitale dell'istituto di Francoforte sono ponderate secondo uno schema che riflette il peso percentuale del rispettivo Stato membro nella popolazione totale e nel prodotto interno lordo dell'Ue, in pari misura. Sulla base dei dati forniti dalla Commissione europea, la Bce adegua i coefficienti di ponderazione con cadenza quinquennale e ogni volta che un nuovo paese entra a far parte dell'Ue.

I singoli governi nazionali provvedono in seguito a prelevare gran parte di tali redditi dalle banche centrali tramite il prelievo fiscale. Ad esempio nel 2007 l'utile prima delle imposte della Banca d'Italia è stato di 1.705.646.647 euro, dei quali 1.610.489.843 euro (circa il 94,4%) sono stati incamerati dal governo italiano sotto forma di imposte, con un utile netto di esercizio di 95.156.804 euro per la banca.²⁷¹ In taluni casi, come per la Bank of England, essendo la banca centrale completamente di proprietà statale (è stata nazionalizzata nel 1946), il reddito derivato dall'emissione delle banconote viene indirettamente incamerato interamente dal governo. Tuttavia, anche nei casi di banche centrali non completamente di proprietà statale (come la Banca d'Italia), la gran parte degli utili prodotti viene versata allo Stato. Si vedano in proposito i bilanci 2007 e 2009 della Banca d'Italia. Le percentuali riconosciute allo Stato italiano, calcolate sull'utile lordo (e comprendenti quindi anche le imposte sul reddito), oscillano tra il 98% e il 73%.

I singoli governi incassano direttamente il reddito derivante dal diritto di emettere monete metalliche, dal quale devono sottrarre i costi per produrle. Si tratta di un reddito quasi sempre modesto, eccezion fatta nel caso di stati di piccole dimensioni come la Repubblica di San Marino e la Città del Vaticano le cui monete diventano oggetto di collezione.

I profitti e le perdite netti della Bce sono distribuiti tra le banche nazionali centrali dei paesi dell'area dell'euro (compresa la Banca d'Inghilterra) conformemente all'articolo 33 dello Statuto, che prevede che il profitto netto della debba essere trasferito nell'ordine seguente: a) un importo stabilito dal Consiglio direttivo, che non può superare il 20% del profitto netto, viene trasferito al fondo di riserva generale entro un limite pari al 100% del capitale; b) il rimanente profitto netto viene distribuito ai detentori di quote dell'Eurotower in proporzione alle quote versate. Qualora la Banca centrale subisca una perdita, essa viene coperta dal fondo di riserva generale della Bce, e se necessario, previa deci-

271 Cfr. Bilancio della Banca d'Italia, p. 20, Conto economico.

sione del Consiglio direttivo, dal reddito monetario dell'esercizio finanziario pertinente in proporzione e nei limiti degli importi ripartiti tra le banche centrali nazionali. La Banca centrale indica tra le passività non il costo tipografico sostenuto realmente (carta e colori) per produrre banconote, ma bensì il valore numerico scritto sulle stesse. Il signoraggio pertanto diventa un passivo per la banca, perciò non è tassabile e viene evaso dal fisco. Quindi gli Stati membri dell'Eurozona lasciano pagare ai propri cittadini questo sovrapprezzo tassandoli col debito pubblico.

Negli anni Ottanta-Novanta, l'eccessiva dipendenza dal signoraggio di alcuni governi europei – tra cui il Portogallo, l'Irlanda, l'Italia, la Grecia e la Spagna (i Piigs) – rappresentò una delle maggiori difficoltà per la realizzazione dell'Unione monetaria europea.²⁷²

Mentre la creazione e l'emissione monetaria è gestita dalla banca centrale e avviene in contropartita ad obbligazioni statali reperite sul mercato aperto, la semplice creazione della moneta scritturale è facoltà di tutto il sistema economico, nazionale e internazionale.²⁷³ La differenza è tratteggiata dalla Banca centrale del Canada nel proprio sito. Mentre nel caso delle monete metalliche il reddito consiste nella differenza tra il valore nominale delle monete metalliche emesse e il costo per produrle, nel caso dell'emissione di monete non metalliche (banconote) il reddito consiste negli interessi maturati sui titoli acquistati a fronte dell'emissione di moneta. Tali redditi, incamerati dalla banca centrale, servono a pagarne i costi e le imposte sull'emissione di moneta. Il reddito da signoraggio viene in gran parte incamerato dal governo che ha concesso alla banca centrale il diritto di emettere base monetaria in condizioni di monopolio. Il signoraggio da parte della Banca centrale europea è definito come «Servizio di tesoreria dello Stato». In pratica è la differenza di valore tra i costi tipografici spesi effettivamente per stampare ed emettere cartamoneta e il valore di facciata, cioè il valore numerico scritto sulla banconota stessa. La Banca stampa le monete e le affitta al valore di facciata più un interesse annuo denominato «tasso di sconto». In questo modo una banconota da 100 euro che potrebbe essere ceduta allo Stato a 0,05 euro viene a costare alla comunità 102,5 euro, più del valore di facciata.

272 Cfr. Malcolm Levitt, Christopher Lord, *The political economy of Monetary Union*, St. Martin's Press, New York, 2000, p. 45-46.

273 Cfr. Murray N. Rothbard, *What Has Government Done to Our Money?*, Ludwig von Mises Institute, Auburn, 1963 («Lo sviluppo cumulativo dei mezzi di scambio sul libero mercato è il solo modo in cui il denaro possa essere stabilizzato [] il governo è incapace di creare denaro per l'economia; ciò può solo essere sviluppato tramite i processi del libero mercato»).

Si tratta del potere di emettere biglietti con un valore nominale ampiamente superiore al valore intrinseco, e quindi di ricavare un guadagno dalla sovranità sulla moneta. Nel momento in cui la Bce, detiene i diritti sull'euro, e compra delle cose utilizzando questa valuta che è costata pochissimo, ottiene un potere d'acquisto unico. Di fatto, quando uno Stato non è in grado di pagare il debito e dichiara default, il valore reale del debito non corrisponde a quello facciale, bensì ai costi di creazione del denaro. L'accettazione, da parte delle banche – e da parte della troika Ue, Bce e Fmi – della ristrutturazione dei 100 miliardi di debiti tramite *haircut* (i ministri dell'Eurozona hanno respinto la richiesta delle banche che il rimborso dei bond avvenga a tassi di almeno il 4%, proponendo un accordo che preveda tassi «chiaramente al di sotto del 4%, ma ben oltre il 3,5%» offerto da Atene) non comporta perdite effettive per i loro bilanci, se non per i cittadini che hanno sottoscritto i bond sovrani. Su tutto pesa la data del 20 marzo, che segna la scadenza per oltre 14 miliardi di bond greci, il cui tasso decennale attualmente è al 30%.

Quando un paese adotta una moneta estera come valuta con corso legale, rinuncia al diritto di signoraggio. La dollarizzazione, ovvero la sostituzione della moneta locale con il dollaro statunitense (o con la moneta di un altro Stato estero), comporta due tipi di perdite relative al signoraggio: da un lato a mano a mano che si ritira dalla circolazione la moneta nazionale cambiandola con la divisa straniera, le autorità monetarie devono ricomprare la massa di moneta di proprietà del pubblico e delle banche, restituendo i diritti di signoraggio che si erano accumulati con il tempo. Inoltre le autorità monetarie perdono i guadagni relativi al signoraggio nel futuro. Nel contempo, lo Stato di cui si è adottata la moneta (gli Stati Uniti nel caso della dollarizzazione) aumenta le proprie entrate relative al signoraggio ed è sorto un dibattito in merito all'opportunità che parte di tali guadagni sia retrocessa alle nazioni che hanno adottato la valuta. A questo riguardo, esiste un precedente negli accordi sottoscritti tra il Sudafrica e altri tre stati africani che utilizzano il rand come valuta avente corso legale (Lesotho, Namibia e Swaziland). Gli Stati Uniti, invece, non hanno sottoscritto fino a oggi alcun accordo simile con Panama o con altri paesi in cui il dollaro ha corso legale. Ciononostante, al Senato degli Stati Uniti sono state presentate proposte legislative relative al rimborso dei diritti di signoraggio.

Il signoraggio ottenuto dal governo può essere misurato dal potere d'acquisto della nuova base monetaria messa in circolazione dal governo. La formula incorpora il fatto che il governo acquista risorse reali (i beni e servizi che compongono la spesa pubblica) con risorse nulle

(il valore economico della carta-moneta).²⁷⁴ Questo tipo di signoraggio viene anche chiamato signoraggio monetario.²⁷⁵ Se è vero che il ricorso al signoraggio fa aumentare l'inflazione a ritmo virtualmente illimitato, ciò non si traduce tuttavia necessariamente in un aumento del signoraggio reale riscosso dal governo.²⁷⁶ Se il governo è in grado di controllare il numeratore (cioè la creazione di nuova base monetaria), non è però certo in grado di controllare il denominatore (l'indice generale dei prezzi) che, come si è detto, cresce al tasso di inflazione. Per valori bassi dell'inflazione, il finanziamento di una piccola quota del deficit tramite emissione di moneta fa aumentare il valore reale del signoraggio; ma per livelli crescenti del tasso di inflazione il valore reale del signoraggio aumenterà sempre meno finché inizierà a diminuire, invertendo la tendenza. Questo livello massimo di signoraggio reale corrisponde ad una soglia massima di tolleranza che il sistema economico è disposto a subire senza avvitarsi in una spirale iperinflazionista: se il governo tenterà di oltrepassare questa soglia l'inflazione andrà fuori controllo. Se il governo ritiene necessario massimizzare il signoraggio reale, mettendo in second'ordine ogni altro obiettivo di politica economica (stabilità dei prezzi, crescita economica, piena occupazione, distribuzione equa del reddito, ecc.), non dovrà oltrepassare quella soglia. La domanda di moneta in termini reali è infatti funzione positiva del reddito e negativa del tasso d'interesse nominale: un aumento nel reddito fa aumentare la domanda di moneta per transazioni; un aumento del tasso d'interesse nominale causa invece un aumento nel costo-opportunità di tenere moneta. In un contesto caratterizzato da elevata inflazione, il tasso d'interesse reale può essere considerato a tutti gli effetti costante e trascurabile rispetto al tasso d'inflazione. Anche il reddito può essere trascurato per lo stesso motivo. Assumendo che l'offerta di moneta sia esogenamente determinata dal governo e imponendo la condizione di equilibrio, l'indice dei prezzi sarà determinato dalla media pesata dei valori attesi delle infinite offerte monetarie del futuro. Ciò implica la completa neutralità della moneta (il modello infatti non contiene rigidità nominali o illusione monetaria). Ipotizzando che il tasso di crescita della moneta e tasso d'inflazione siano uguali e costanti, la soluzione ot-

274 Cfr. Jeffrey D. Sachs, Felipe B. Larrain, Op. cit, p. 340.

275 Cfr. Martin Klein e Manfred J.M. Neumann, *Seigniorage: What Is It and Who Gets It?*, Weltwirtschaftliches Archiv, Bd. 126, H. 2 (1990), pp. 205-221.

276 Cfr. Jeffrey D. Sachs, Felipe B. Larrain, Op. cit. pp. 343, 471; Andrew B. Abel, Ben S. Bernake, pp. 673-676; Maurice Obstfeld, Kenneth S. Rogoff, Op. cit., pp. 523-526.

timale per il governo è che il tasso di crescita della moneta venga fissato pari al reciproco della semielasticità della domanda, che è esattamente la classica condizione di massimizzazione dei profitti del monopolista con costi marginali di produzione nulli.

Se dunque il reddito da signoraggio può essere efficientemente massimizzato dal governo, quando il signoraggio realmente riscosso è minore? Cagan²⁷⁷ suggerisce che i governi scelgono di abusare del signoraggio quando sono alla disperata ricerca di fondi per coprire vasti deficit di bilancio. In questi casi i governi tendono a fidarsi eccessivamente dei redditi da signoraggio e attivano così spirali iperinflazionistiche. Un'ulteriore ipotesi che Cagan avanza è che le aspettative sul futuro da parte del settore privato siano imperfette, nella fattispecie di natura adattiva, cioè *backward-looking*: in questo caso il governo potrebbe avere benefici di breve periodo da un ricorso al signoraggio maggiore del massimo consigliabile in quanto gli operatori starebbero sempre in ritardo nell'aggiustare le proprie aspettative. Gli economisti contemporanei non sono soddisfatti da quest'ultima spiegazione perché ritengono che, almeno sul piano dei modelli teorici, l'ipotesi che il governo sia in grado di ingannare sistematicamente il mercato non sia accettabile. Ciò tuttavia non toglie che il governo, spinto da esigenze contingenti, possa ugualmente tentarvi.

Nonostante la generale diffidenza degli economisti, Stanley Fischer ha osservato che «forse la semplice ipotesi di aspettative razionali qui non funziona, perché è difficile credere che gli agenti economici durante le iperinflazioni capiscano i processi dinamici ai quali stiano partecipando senza passare per qualche processo di apprendimento che sarebbe l'equivalente delle aspettative adattive».²⁷⁸

Ma anche sotto l'ipotesi di perfette aspettative razionali *forward-looking* – ipotesi a cui, innanzitutto per motivi metodologici, gli economisti non sono disposti a rinunciare – il modello di Cagan riesce a spiegare un problema sottile associato all'analisi del signoraggio. Il governo ha infatti l'interesse ad annunciare una politica monetaria coerente con l'analisi svolta sopra, comunicando al mercato la propria intenzione di attenersi ad una data offerta di moneta, ma poi, una volta incassata la

277 Cfr. Phillip Cagan, *The monetary dynamics of hyperinflation*, in Milton Friedman, *Studies in the quantity theory of money*, Chicago, University of Chicago Press, 1956.

278 Cfr. Stanley Fischer, *Comments on Thomas Sargent and Neil Wallace*, «*Inflation and the Government Budget Constraint*», in Assaf Razin and Efraim Sadka, *Economic Policy in Theory and Practice*, New York, St. Martin's, 1987.

fiducia del pubblico, ha piuttosto interesse a tradirlo fissando la soglia ad un livello superiore. Questo fenomeno è noto come «incoerenza intertemporale della politica economica» (per approfondimenti vedi l'analisi dei premi Nobel Finn Kydland e Edward Prescott²⁷⁹ e la letteratura che ne è originata). Se il pubblico è credulone e continua a credere agli annunci del governo, lo stesso trucco può essere ripetuto con successo indefinitamente, e in questo caso il governo riuscirà effettivamente ad ottenere benefici dall'abuso di signoraggio, senza subire la punizione del mercato. Ma quest'ipotesi, almeno su un piano modellistico-formale, è inaccettabile. Molto più probabilmente gli operatori, dopo essere stati ingannati dal governo una prima volta, non gli concederanno altra fiducia e ne anticiperanno la tentazione di barare ulteriormente tramite la formazione di aspettative pessimiste sul futuro. Pertanto il governo, se si troverà nella necessità di massimizzare i redditi da signoraggio, prima dovrà necessariamente riconquistarsi una credibilità presso il pubblico. Per ottenere questo risultato, il governo potrebbe decidere di «legarsi le mani» legislativamente, ma questa scelta è considerata spesso troppo rigida. L'alternativa è allora quella di riguadagnarsi una buona reputazione presso il mercato con scelte di politica economica continuativamente coerenti e credibili: ciò tuttavia richiede molto tempo e occorre considerare che, se è lungo e difficile il percorso di riconquista della reputazione, una sola scelta incoerente o non credibile può farla perdere nuovamente. Esistono quindi dei costi di cui il governo deve tenere conto, se vuole servirsi utilmente dello strumento del signoraggio, e senza causare danni economici. Per approfondimenti circa gli «equilibri di reputazione» si veda il modello di Robert J. Barro e David B. Gordon²⁸⁰ e la letteratura che ne è originata.

Il ricorso al signoraggio da parte dei governi, per finanziare quote del deficit pubblico, come si è visto, è un fenomeno noto e oggetto di studio da parte della teoria economica. Non tutti i governi fanno uso al signoraggio nella stessa misura: i paesi politicamente più stabili tendono a ricorrervi il meno possibile; i paesi più instabili sono invece tentati di ricorrervi oltre ogni limite di ragionevolezza. Nel periodo 1975-1985, considerato generalmente di elevata inflazione, in Italia la percentuale di signoraggio è stata pari al 28% rispetto a fonti alternative di finanzia-

279 Cfr. Finn E. Kydland and Edward C. Prescott, *Rules rather than discretion: The inconsistency of optimal plans* in *The Journal of Political Economy*, vol. 85, n. 3 (giugno 1977), pp. 473-492.

280 Cfr. Robert J. Barro, David B. Gordon, *A Positive Theory of Monetary Policy in a Natural Rate Model*, in *The Journal of Political Economy*, vol. 91, n. 4, 1983.



mento, e al 6,60% rispetto al Pil.²⁸¹ Dalle stime raccolte da Reid W. Click per un più ampio intervallo temporale, tra il 1971 e il 1990,²⁸² risulta che l'Italia abbia fatto ricorso al signoraggio per una percentuale del 2,3572% rispetto al Pil, del 7,4229% alla spesa pubblica. Tahir Andrabi ha studiato la correlazione tra il ricorso al signoraggio e il tasso di crescita economica di lungo periodo per 74 paesi nel periodo compreso tra il 1971 e il 1988, rilevando una correlazione significativamente negativa.²⁸³

Salvare le banche o le popolazioni?

Nell'aprile 2009, il Fondo monetario internazionale ha stimato in 4.100 miliardi di dollari il totale delle perdite delle banche ed altre istituzioni finanziarie a livello mondiale. La cifra colossale, delle svalutazioni delle attività delle banche a causa della crisi, per rendere l'idea, corrisponde ad un reddito annuo di 20.500 dollari per 200.000.000 di lavoratori, oppure ad un terzo dello stesso stipendio annuo per 600.000.000 di lavoratori o alla riduzione di un quinto dello stesso stipendio per cinque anni.

Secondo le stime di Mediobanca, il fondo salva-banche, dall'inizio della crisi, gennaio 2009, all'estate 2011, è costato 3.000 miliardi di euro, equamente ripartiti tra Europa e Usa, e il presidente dell'Ue Barroso ha affermato che si tratta solo dell'«aperitivo»; non è possibile che, per salvare il sistema bancario, responsabile della crisi, si affamino popolazioni intere. Per gli Usa si tratta di ben 7.700 miliardi di dollari di liquidità, pari a metà del Pil americano (che viaggia attorno ai 14 mila miliardi di dollari), immessi sul mercato bancario a tassi vicino alla zero dalla Federal Reserve, durante la crisi del 2007-2009, che hanno procurato agli istituti di credito americani plusvalenze extra per 13 miliardi di dollari. È bene ricordare che tra i soci proprietari della Federal Reserve figurerebbero i principali istituti bancari privati del pianeta:²⁸⁴ Rothschild Bank di Londra, Rothschild Bank di Berlino, Lehman Brothers di New York, Lazard Brothers di Parigi, Kuhn Loeb Bank di New York, Israel Moses Seif Banks Italia, Gold-

281 Dati Fondo monetario internazionale, *International Financial Statistics, 1975-1985*. La tabella è riportata in Jeffrey D. Sachs, Felipe B. Larrain, Op. cit., p. 341.

282 Cfr. Reid W. Click, *Seigniorage in a Cross-Section of Countries* in *Journal of Money, Credit and Banking*, vol. 30, n. 2, p. 155, 1998.

283 Cfr. Tahir Andrabi, *Seigniorage, Taxation, and Weak Government* in *Journal of Money, Credit and Banking*, vol. 29, n. 1, pp. 106-126, 1997.

284 Cfr. Eustace Mullins, *Secrets of the Federal Reserve*, Bankers Research Institute, Staunton, 1983; Gary Kah, *En Route to Global Occupation*, Huntington House, Lafayette, 1991.



man, Sachs di New York, Warburg Bank di Amburgo, Warburg Bank di Amsterdam, Chase Manhattan Bank di New York, anche se le azioni delle 12 *Regional Federal Reserve Banks*, ciascuna competente per un distretto, possono essere detenute soltanto da istituti statunitensi.²⁸⁵

Con la manovra salva-Italia varata da Monti sono arrivate anche le misure che danno attuazione al pacchetto banche definito dai capi di Stato e di governo nel Consiglio europeo del 26 ottobre per irrobustire le aziende di credito di fronte alla crisi finanziaria. Sotto la voce «Misure per la stabilità del sistema creditizio»,²⁸⁶ il ministero dell'Economia viene autorizzato, fino al 30 giugno 2012, a concedere la garanzia dello Stato sulle passività delle banche italiane, con scadenza da tre mesi fino a 5 anni o, a partire dal primo gennaio 2012, a sette anni per le obbligazioni bancarie garantite previste dalla legge sulle cartolarizzazioni²⁸⁷ e di emissione successiva alla data del decreto, per un importo fino a 200 milioni di euro annui. Le nuove garanzie che le banche potranno acquistare dallo Stato, pagando una commissione variabile tra lo 0,20% e lo 0,50%, sono finalizzate a fronteggiare gravi crisi di liquidità (*emergency liquidity assistance*) delle aziende di credito, con ciò evitando che si inaridiscano i finanziamenti di medio e lungo termine. La logica del provvedimento è quella delle regole definite a livello comunitario, che poggiavano su tre pilastri, cioè la ricapitalizzazione delle aziende di credito, il potenziamento del fondo di stabilità Efsf, le garanzie pubbliche che in un primo momento si pensava di realizzare, secondo uno schema mutualistico a livello europeo e che invece, in base alla dichiarazione Ue approvata il 26 ottobre si è deciso che debbano essere offerte a a livello nazionale. L'ammontare delle garanzie dello Stato che ciascuna banca può acquistare presso il Tesoro è comunque limitato a «quanto strettamente necessario per ripristinare la capacità di finanziamento a medio lungo termine per le banche beneficiarie» e verrà attentamente monitorato dalla Banca d'Italia, chiamata dalla legge a verificare l'adeguatezza dei livelli patrimoniali reddituali e di merito di credito di quanti vorranno avvalersi di questo strumento. «Per singola banca – specifica inoltre la norma – l'ammontare massimo complessivo delle operazioni di cui al presente decreto non può eccedere, di norma, il

285 Cfr. Federal Reserve Act 1913; Woodward, G. Thomas (31 luglio 1996). *Money and the Federal Reserve System: Myth and Reality – CRS Report for Congress*, No. 96-672 E. Congressional Research Service Library of Congress.

286 Cfr. art. 8 legge citata.

287 Cfr. art. 7 bis, legge 30 aprile 1999, n. 130 pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 111 del 14 maggio 1999, modificata con legge 14 maggio 2005, n. 80, con D.Lgs 13 agosto 2010, n. 141 e con D.Lgs 14 dicembre 2010 n. 218.

patrimonio di vigilanza, ivi incluso il patrimonio di terzo livello»: dunque si considererà in linea generale la dotazione patrimoniale in senso ampio. Anche la dettagliata formula del pricing delle garanzie (le banche pagheranno delle commissioni per le garanzie su questi strumenti di debito) è mutuata dalla normativa a livello europeo. Nell'insieme le *fees* dovrebbero essere pari all'1% dell'ammontare garantito. Concretamente, il vantaggio per le aziende di credito che si trovino a riscontrare problemi di liquidità è su vari fronti: da un lato con la garanzia dello Stato è più semplice operare sul mercato interbancario; dall'altro anche nelle operazioni che un'azienda di credito intrattiene con la Banca centrale europea, la garanzia dello Stato migliora nettamente l'operatività. Infatti, come spiegano all'Abi, aumenta grazie alla garanzia pubblica sulle obbligazioni la quantità di collaterale che la banca può presentare per accedere al finanziamento Banca centrale europea, anche perché si dovrebbe ridurre l'*haircut* applicato sui titoli di debito presentati. Quanto al costo di queste operazioni, al tasso praticato dalla Bce le banche dovranno sommare quell'1% che è grosso modo il costo della garanzia pubblica. Ai fini dell'ammissione alle operazioni di acquisto della garanzia la Banca d'Italia (che è pur sempre controllata dagli istituti privati) valuterà in ogni caso l'adeguatezza patrimoniale delle aziende di credito in base a due criteri: il primo è che i coefficienti patrimoniali alla data dell'ultima segnalazione di vigilanza non siano inferiori a quelli obbligatori; il secondo è che la capacità reddituale della banca dovrà essere adeguata a fare fronte agli oneri delle passività garantite dallo Stato. Il provvedimento tutela inoltre le banche dal rischio che l'accesso alle garanzie pubbliche comporti un effetto stigma (problema che era aleggiato ai tempi dei Tremonti bond) perché stabilisce che le modalità dell'istruttoria e delle comunicazioni del Tesoro a Bankitalia e al richiedente siano rapide e riservate. Un altro *backstop* previsto dal decreto anti-crisi, che anche in questo segue letteralmente lo schema europeo, è che il Tesoro possa rilasciare la garanzia statale su finanziamenti erogati da Bankitalia a banche italiane e a succursali di banche estere in Italia per fronteggiare gravi crisi di liquidità. Si tratta dell'ennesimo aiuto agli istituti di credito, dopo il provvedimento varato da Tremonti.

I Tremonti bond²⁸⁸ sono obbligazioni bancarie speciali emesse dagli istituti di credito quotati che siano in sane condizioni finanziarie.

288 Cfr. decreto del ministro dell'Economia e delle finanze del 25 febbraio 2009 «Criteri, modalità e condizioni della sottoscrizione degli strumenti finanziari di cui allo stesso articolo» (G.U. n. 55 del 7 marzo 2009).

Questi titoli, previsti dal primo decreto anti-crisi²⁸⁹ varato dal governo Berlusconi IV, sono sottoscritti dal ministero dell'Economia e hanno l'obiettivo di rafforzare il capitale di vigilanza Core Tier 1 e, di conseguenza, favorire l'erogazione del credito a famiglie e imprese (obiettivo mancato). Il governo ha dichiarato di mettere a disposizione delle banche 10-12 miliardi di euro, ma, secondo una stima Deutsche Bank, ne servirebbero 18 per consentire a tutte di raggiungere un livello Core Tier 1 dell'8%, e l'Unione europea stima una cifra compresa tra 15 e 20 miliardi di euro. Presentando il decreto anti-crisi²⁹⁰ Berlusconi ha dichiarato: «Quest'anno dobbiamo rinnovare più di 250 miliardi di euro» perché la «speculazione finanziaria dopo essersi concentrata sulla Grecia si concentrasse sulla nostra posizione». «Abbiamo deciso di ottemperare alle domande che l'Istituto» della Bce «ci poneva al fine di poter» consentire allo stessa Banca centrale europea di «giustificare davanti ad altri paesi europei la spesa dei soldi pubblici» necessaria per aiutare l'Italia, anche perché «quasi il 30% di questi soldi sono dei cittadini tedeschi» ha detto il presidente del Consiglio, nella conferenza stampa a palazzo Chigi al termine del Consiglio dei ministri che ha approvato la manovra, ammettendo implicitamente che il Paese è nelle mani delle banche. Berlusconi ha aggiunto che c'è stato «accordo unanime e si è impostata l'azione sulla linea dettata dalla Bce.»

Il Core Tier 1 è un indicatore espresso in percentuale misura la solidità patrimoniale delle banche. È calcolato rapportando il patrimonio di base – al netto delle azioni proprie possedute, dell'avviamento, del totale delle immobilizzazioni immateriali e delle perdite registrate negli esercizi precedenti – al totale delle attività ponderate per il rischio. Si

289 Cfr. art. 12, decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185 «Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale», convertito in Legge 29 gennaio 2009, n. 2 e pubblicato in Gazzetta Ufficiale 28 gennaio 2009, n. 22, supplemento ordinario n. 14.

290 Nell'estate 2011 il governo ha varato svariati provvedimenti d'urgenza: decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70 (decreto sviluppo) in Gazzetta Ufficiale – serie generale – n. 110 del 13 maggio 2011, convertito con la legge 12 luglio 2011, n. 106 (in questa stessa Gazzetta Ufficiale), recante: «Semestre Europeo – Prime disposizioni urgenti per l'economia»; decreto-legge 6 luglio 2011 n. 98 «Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria» (in Gazz. Uff. n. 155 6 luglio 2011) convertito, con modificazioni, in legge 15 luglio 2011, n. 111 (in Gazzetta Ufficiale n. 164 del 16 luglio 2011); decreto-legge «anticrisi» 13 agosto 2011, n. 138 «Ulteriori disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo» (Gazz. Uff., 13 agosto 2011 n. 188).

tratta del principale indicatore di solidità patrimoniale, basato sul rapporto fra il patrimonio base di una banca e gli «impieghi», cioè i soldi prestati. Ma cosa rappresenta il multiplo in questione di tanto importante da risultare oggetto di regolamentazione da parte delle autorità di vigilanza? Il Tier 1 è il patrimonio di base e si ottiene considerando il capitale versato, le riserve e il fondo per rischi bancari generali. Tali elementi (i principali sotto il profilo patrimoniale) vengono poi diminuiti dal totale della azioni proprie possedute, dall'avviamento, dal totale delle immobilizzazioni immateriali e delle perdite registrate in esercizi precedenti e in quello in corso. In altre parole il Tier 1 rappresenta la quota più solida e facilmente disponibile del patrimonio della banca, in base alla definizione della disciplina di vigilanza. Il Core Tier 1, invece, è il rapporto tra il Tier 1 (al netto delle *preference shares*, strumenti innovativi di capitale emessi con il fine di garantire la stabilità patrimoniale delle banche) e il totale delle attività a rischio ponderate.

Se andate in banca e non vi prestano più soldi, o allo sportello vi sentite dire che non date sufficienti garanzie, anche se avete gli stessi soldi e lo stesso patrimonio di quando in filiale vi accoglievano col tappeto rosso e non vi facevano nessun problema a concedervi mutui e prestiti, è colpa del Core Tier 1. L'Eba, l'autorità bancaria europea, ha chiesto agli istituti di credito di portare il Core Tier 1 al 9% entro il giugno 2012. Cosa significa? Che le banche, ogni 100 euro prestati devono averne almeno 9 in cassa. E allora? Allora siccome in economia non ci sono pasti gratis, o aumenti il patrimonio o diminuisce gli impieghi. Tradotto: o le banche trovano nuovi e tanti soldi oltre a quelli necessari per la ricapitalizzazione decisa, oppure diminuiscono i prestiti. Nella difficoltà di scegliere la prima strada si sono incamminate sulla seconda. Alle banche serviranno 106 miliardi di euro, aumentati poi a 114,7,²⁹¹ che è il costo della ricapitalizzazione decisa a Bruxelles. Lo ha sostenuto anche il presidente della Bce Draghi, secondo il quale, anche se è diventato «più difficile» il contesto in cui operare, arrivati a questo punto «non c'è alternativa al procedere con le ricapitalizzazioni delle banche» ha affermato il numero uno dell'Eurotower riconoscendo che ovviamente sarebbe stato più agevole muoversi se prima il fondo europeo salva Stati – lo European Financial Stability Facility – fosse stato pienamente operativo. Ad ogni modo «quello che nessuno si può augurare è che per rafforzare i coefficienti patrimoniali», che si misurano in rapporto con le attività che hanno «le banche diminuiscono i prestiti» come è successo finora,

291 Fonte: Eba – European banking authority.

ha concluso Draghi intervenendo alla Commissione Affari economici e monetari del Parlamento europeo. Tuttavia, successivamente Draghi ha attaccato l'autorità bancaria europea proprio sul fronte delle ricapitalizzazioni. L'esercizio dell'Eba sul capitale delle banche, ha detto Draghi, «era giusto», ma è stato deciso in «un momento diverso dall'attuale» sul profilo dei prezzi dei titoli di Stato e delle condizioni economiche e così ha finito per essere «prociclico» e ampliare così le difficoltà degli istituti di credito. Draghi ha ricordato come altre condizioni previste non si siano realizzate. Quelle che dovranno ricapitalizzarsi più di tutte sono le banche greche: 30 miliardi. Seguono le spagnole: 26,17 miliardi (il ministro spagnolo dell'Economia, Luis de Guindos, ha detto che ne servirebbe il doppio). Poi le italiane: 15,4 miliardi (rispetto ai 14,7 inizialmente previsti) e le tedesche (13,1 miliardi, una cifra doppia rispetto ai 5,2 di fine ottobre: In particolare, Commerzbank ha bisogno di 5,3 miliardi di euro e Deutsche Bank di 3,2 miliardi. Il resto della necessità è di altri quattro istituti di credito cooperativo NordLB, Helaba, DZ Bank and WestLB). Alle banche francesi servono invece 7,3 miliardi contro gli 8,8 stimati in precedenza. Il punto più fragile del portafoglio dei nostri istituti di credito sono i bond sovrani, in particolare i greci, gli irlandesi, i portoghesi, gli italiani e gli spagnoli. Bond che verranno valutati ai prezzi di mercato e non a quelli di acquisto. I titoli di Stato emessi da Atene, per esempio, subiscono un *haircut*, una svalutazione, dovuta alla necessità di rifinanziare e ristrutturare il debito, e chi ha acquistato i bond ci rimette. È per questo motivo che lo scorso ottobre Standard & Poor's ha tagliato il rating di 24 banche e istituzioni finanziarie italiane (Banca Mps, Ubi Banca, Banca Popolare dell'Emilia Romagna, Banca Popolare di Milano e Banco Popolare), seguita da Moody's (Intesa Sanpaolo e la controllata Banca Imi e Unicredit) e da Fitch che ha declassato con outlook negativo otto istituti di credito (Bpm, Bper, Banco Popolare di Sondrio, Credito Emiliano, Credito Valtellinese, Veneto Banca, Banca Popolare di Vicenza, Banca Popolare dell'Etruria e Banca Popolare del Lazio), mettendo sotto osservazione con implicazioni negative per crescenti pressioni sugli utili, sul funding, sulla liquidità, sull'asset quality e sulla patrimonializzazione a causa del difficile scenario operativo, i rating altre 7 banche (Banca Mps, Popolare Sondrio, Banco Desio, Banco Popolare, Iccrea Holding, Intesa Sanpaolo e Ubi Banca).

A febbraio Standard & Poor's ha tagliato nuovamente il rating delle banche italiane. Tra i 34 istituti italiani colpiti dalla scure dell'agenzia di rating, tutte con outlook negativo, ci sono Unicredit, Mediobanca, Intesa Sanpaolo, Ubi Banca, Bnl e Banco Popolare, declassati a BBB+.

Il Banco Popolare ha visto il rating ridotto a BBB- così come la Banca Popolare di Milano e Banca Carige, mentre il merito di credito di Mps è stato rivisto a BBB. Standard & Poor's ha motivato il taglio del rating su gran parte del sistema bancario italiano, seguito alla riduzione del nostro rating sovrano a BBB+, con i timori sulla redditività dei nostri istituti e sulla loro capacità di rifinanziare il debito all'ingrosso. «La vulnerabilità dell'Italia a rischi finanziari esterni si è accresciuta, in considerazione del suo alto debito pubblico esterno, producendo come risultato una significativa riduzione della capacità delle banche di rifinanziare il loro debito *wholesale* (all'ingrosso, *nda*)», si legge nella nota di S&P. L'agenzia prevede «una debole redditività delle banche italiane nei prossimi anni e un ritorno sui prodotti bancari «core» aggiustato per il rischio che potrebbe non essere sufficiente agli istituti per far fronte al costo del capitale». «Pensiamo - si legge ancora - che questo possa essere negativo per la stabilità del sistema bancario italiano». «È in gran parte un effetto atteso di precedenti decisioni» è stato il commento del premier Mario Monti, ai microfoni di *Cnbc* da New York.

A metà febbraio è arrivato il nuovo declassamento di Moody's, che ha abbassato il rating di 114 banche europee, tra cui 24 istituti italiani. Nelle 19 pagine dedicate ai tagli dall'agenzia americana, spunta un nuovo acronimo destinato a diventare familiare: RuR Down (*Rating under Review for Downgrade*, rating sotto osservazione in vista di un nuovo taglio), che rappresenta un peggioramento rispetto anche al precedente outlook negativo. Nel dettaglio, il RuR Down tocca alle italiane capogruppo Banca Carige, Banca della Marca Credito Cooperativo, Banca delle Marche, Banca Monastler e del Sile, Monte dei Paschi (che c'era già prima), Bnl, Banca popolare dell'Alto Adige, Banca popolare di Cividale, Banca popolare di Marostica, Banca popolare di Spoleto, Banca Sella, Banca Tercas, Banco Popolare, Cassa di Risparmio di Bolzano, Cassa di Risparmio della Provincia di Chieti, Cassa di Risparmio di Cesena, Cassa di Risparmio di Parma e Piacenza, Credito Emiliano, Credito Valtellinese, Iccrea Bancaimpresa, Intesa Sanpaolo, Unicredit, Ubi Banca e Unipol Banca. Si salvano, restando con l'outlook negativo, solo Cassa depositi e prestiti e l'Istituto servizi mercato agricolo alimentare (Ismea), entrambe a controllo pubblico. L'agenzia ha modificato il rating sui gruppi bancari europei in 16 paesi diversi principalmente a causa delle difficoltà economiche in Europa e della crisi del debito sovrano. Oltre alle 24 banche italiane, sono coinvolte nel declassamento 21 banche spagnole, 8 austriache, 10 istituti francesi, 7 tedeschi, 8 danesi, 6 portoghesi, 9 britannici, 5 svedesi, 4 sloveni, 2 svizzeri e una banca per Belgio, Fin-

landia, Lussemburgo e Norvegia. Moody's ha rivisto anche il giudizio su nove gruppi assicurativi europei (tra cui Unipol e Generali) e di altre numerose aziende (tra le quali Eni e Poste Italiane).

Le banche dell'Europa meridionale sono state così penalizzate in quanto «detentori di titoli pubblici periferici». Mentre gli istituti del Nord Europa, che hanno meno bond a rischio ma in compenso avevano investito su titoli tossici in gran quantità, dovranno pagare un prezzo meno salato al piano salva-banche.

Per adeguarsi ai parametri dell'Eba ai tedeschi basteranno 5 miliardi e ai francesi 9. A parte Unicredit, obbligata a una maxi ricapitalizzazione da 7,5 miliardi di euro, gli altri istituti coinvolti nella ricapitalizzazione imposta dall'Eba sono Monte dei Paschi, Banco Popolare e Ubi Banca. Le richieste di rafforzamento patrimoniale sono decisamente pesanti: 3,26 miliardi di euro per la banca senese, 2,7 miliardi per l'istituto scaligero e 1,39 miliardi per il gruppo lombardo, che lo scorso anno ha già chiesto agli azionisti un miliardo di euro. La linea comune portata avanti da tutte e tre le banche non prevede il ricorso ad un aumento di capitale, che sarebbe troppo oneroso per gli azionisti già spremuti nel corso dello scorso anno, preferendo l'adozione di una politica di riduzione degli attivi di rischio e dei cosiddetti «modelli avanzati» riguardo l'assorbimento di capitale sugli attivi/prestiti. Secondo gli analisti di Deutsche Bank, «l'impossibilità della Fondazione Mps ad appoggiare un eventuale aumento di capitale e le attuali condizioni di mercato potrebbero favorire una soluzione non private sector come l'ingresso da parte della Cassa depositi e prestiti», ovvero dello Stato. Le banche i soldi non ce li hanno, e non si trova più nessuno disposto a metterceli, ben sapendo che fine farebbero. «L'Abi si augura che la Banca d'Italia adotti un approccio flessibile nella valutazione dei piani di ricapitalizzazione che le banche hanno presentato il 20 gennaio». L'auspicio è stato espresso dal presidente dell'Abi, Giuseppe Mussari, in un'audizione in commissione Finanze della Camera. Mussari, che è anche presidente di Mps, è indagato con altre 15 persone dalla Procura della Repubblica di Siena per concorso morale in ordine ai reati di falso e turbativa d'asta, nell'ambito dell'inchiesta sulla privatizzazione dell'aeroporto di Ampugnano, a Sovicille.

L'Abi critica da mesi la decisione dell'Eba di indurre le principali banche europee a rafforzarsi patrimonialmente per limitare i rischi in caso di crisi del debito sovrano, poiché gli aumenti di capitale potrebbero mutare gli assetti proprietari penalizzando gli attuali soci delle banche. In pratica, le banche, per timore di scalate, non vogliono adeguare i propri parametri patrimoniali a quelli che chiedono per concedere credito ai

loro clienti, minacciando ulteriori strette creditizie («Se rimanesse ferma la proposta attuale di Basilea 3 sarebbe inevitabile la restrizione di credito verso le pmi» ha minacciato Mussari in audizione). Il presidente dell'Abi ha poi detto che la liquidità in arrivo dalla Bce al tasso agevolato dell'1% «servirà a pagare le obbligazioni bancarie che non si possono rinnovare e che vanno rimborsate». Niente credito alle imprese, quindi. L'invito alle banche, arrivato dal premier Mario Monti, a comprare titoli di Stato italiani «è una richiesta giusta ma che va girata all'Autorità bancaria europea» ha aggiunto Mussari, riferendosi alla decisione dell'Eba di contabilizzare i titoli di Stato nel portafoglio delle banche al valore di mercato imponendo forti ricapitalizzazioni.

Il leader dei banchieri è andato in pressing perché Via Nazionale scongiuri la possibilità di effetti indesiderati per l'economia e di nuovi aumenti di capitale sul mercato per gli istituti. Bankitalia dovrà dare l'ok ai piani delle banche, perciò l'Abi spera che il governatore Visco sia «flessibile» nel via libera a misure previste dalle banche per raggiungere i requisiti Eba, come l'adozione dei modelli interni di rating e la computazione come capitale dei titoli convertibili (ovvero i bond statali). Che le banche non siano in grado di ricapitalizzarsi, è evidente. Il presidente della Consob, Giuseppe Vegas, ascoltato dalla commissione Finanze del Senato nell'ambito dell'indagine conoscitiva sui rapporti tra banche e imprese, riferendosi alle indicazioni dell'Eba, ha suggerito di «riflettere sulla possibilità di consentire che le operazioni di patrimonializzazione, sia quelle relative ad aumenti di capitale, sia quelle di asset management, possano essere realizzate su di un arco temporale più ampio e con scadenze meno ravvicinate», altrimenti si rischia «di rendere più difficile la raccolta del nuovo capitale da parte delle banche». «In primo luogo – ha spiegato Vegas –, ciò permetterebbe alle banche di portare a termine aumenti di capitale in fasi positive del ciclo di borsa, effettuando più facilmente operazioni di importo consistente e con ridotto effetto diluitivo», ovvero di rimandare la ricapitalizzazione a tempi più favorevoli, anche per evitare che «nel caso del settore bancario italiano, che attualmente ha una capitalizzazione molto ridotta rispetto alla media dei grandi paesi europei e rispetto alle disponibilità finanziarie di grandi investitori istituzionali, quali fondi sovrani e fondi di private equity, gli aumenti di capitale possono generare rischi di veri e propri cambi di controllo con l'ingresso nell'azionariato di soggetti con strategie di business e obiettivi industriali che non sono preventivamente esplicitati al mercato», come avviene con una scalata normale dove l'offerente deve dare comunicazione preventiva e un documento di offerta.

Il rischio, insomma, è che, con gli attuali corsi di borsa, qualche straniero possa approfittare della ricapitalizzazione per comprarsi una banca prezzi stracciati. «Operazioni recenti – ha aggiunto il numero uno di Consob riferendosi a Unicredit – testimoniano infatti come il mercato azionario non sia in grado, nell'attuale fase congiunturale, di assorbire aumenti di capitale per importi rilevanti senza influire sull'ordinario andamento delle negoziazioni e di tutela dei piccoli azionisti». In poche parole: inutile andare a chiedere soldi in giro in questo momento, perché non ce ne sono e il mercato punirebbe i titoli in cerca di liquidità; meglio aspettare momenti più propizi. Nel frattempo le banche restano esposte a rischio insolvenza, e con esse i risparmi dei correntisti. Vegas – allineato ai desiderata dei presidenti di Abi e Bce, Mussari e Draghi – ha sottolineato anche che maggiore tempo alle banche comporterebbe meno rischi di affollamento sui mercati dal momento che nei prossimi mesi sono in calendario operazioni di rifinanziamento del debito pubblico e della raccolta obbligazionaria delle stesse banche. Al riguardo, il presidente Consob ha rilevato che entro la prima metà del 2012 si concentrano «ingenti scadenze di titoli pubblici (circa 186 miliardi di euro tra febbraio e giugno) e di obbligazioni bancarie (79 miliardi nello stesso periodo)». «Gli aumenti di capitale delle banche – ha ammonito – potrebbero dunque determinare pericolosi effetti di spiazzamento sulla stessa raccolta bancaria e sulla domanda di titoli di Stato». Inutile sgomitare per cercare di accaparrarsi i soldi: le banche si accomodino pure, prima viene il fabbisogno dello Stato, che comunque mette a disposizione 200 milioni di euro all'anno a tasso agevolato per sostenere gli istituti in caso di necessità, oltre al denaro fresco proveniente dalla Bce. Non si capisce, quindi, perché Vegas lanci l'allarme sulla stretta creditizia, in atto dall'autunno 2008. «Il rafforzamento patrimoniale richiesto dall'Eba può avvenire attraverso un processo di riduzione della dimensione dell'attivo o del suo grado di rischiosità, oppure attraverso un incremento del patrimonio di vigilanza, raccogliendo nuovo capitale di rischio sul mercato. Se le banche dovessero scegliere di intervenire sull'attivo riducendo l'offerta di credito all'economia, l'adeguamento alla raccomandazione Eba rischierebbe di avere forti effetti pro-ciclici, innescando rischi di *credit crunch*» ha paventato il numero uno della vigilanza borsistica italiana, aggiungendo che ciò potrebbe «portare gli impulsi recessivi che si prefigurano per il 2012 su livelli simili (o peggiori) di quelli del 2009». Così, mentre le nostre banche vanno a caccia di soldi per portare il loro Core Tier 1 al 9%, (hanno tempo fino a fine giugno per rispettare i nuovi requisiti di capitale) chi va a chiedere loro

soldi dovrà fare i conti con condizioni più svantaggiose oppure con un semplice «no».

Lo spread sui prestiti immobiliari fra il tasso base europeo (l'Euribor) e quello che viene applicato dalle banche ai clienti è raddoppiato in 4 mesi: dall'1,36% di giugno al 2,49 di ottobre 2011.²⁹² Un'impresa che chiede un leasing si vede così applicare tassi più alti del 5% rispetto all'Euribor. Risultato: famiglie e aziende rinunciano a chiedere soldi, ovvero a comprare casa e a fare investimenti. Le rilevazioni Crif²⁹³ ci dicono che le richieste di prestiti sono calate del 23% in un anno. Conseguenza finale: il *credit crunch*, la stretta o meglio la «trombosi» del credito, che si ha quando non girano più i soldi, che invece come il sangue devono circolare: altrimenti l'economia rischia l'infarto.

Quest'anno, secondo il Centro Europa Ricerche, ci saranno duecento miliardi di impieghi in meno. E, nella stima di Prometeia, 25 mila imprese falliranno finendo tecnicamente in default e bruciando 625 mila posti di lavoro. Ogni società di capitale italiana ha 25 addetti (media calcolata dal Ceris Cnr): dunque, a causa della crisi finanziaria originata dalla recessione sui mercati e dal *credit crunch*, si può stimare che quest'anno si ritroveranno senza lavoro 625 mila italiani. Una prospettiva drammatica, che è il risultato di una tensione crescente nel rapporto fra banca e impresa, sintetizzata dal peggioramento riscontrato negli ultimi due anni dall'Istat che ha fissato nel 12% la quota di imprese che non ha ottenuto credito dalle banche, mentre il 33% ha visto diventare più onerose le condizioni. Un fenomeno profondo, quindi. Qualcosa in grado di mutare il paesaggio industriale e di condizionare gli equilibri sociali del nostro Paese. Un razionamento del credito di questa portata avrà effetti sui consumi e sul Pil; le importazioni caleranno e gli investimenti lordi delle aziende scenderanno.

L'appello a sostenere imprese e famiglie è arrivato anche dal governatore di Bankitalia, Ignazio Visco, che intervenendo a Parma al Congresso Assiom Forex si è rivolto agli istituti di credito italiani: «Le banche dovranno dimostrare di saper svolgere bene la loro funzione di allocazione del credito». Evitato il «rischio incombente di un'acuta crisi di funding, con ripercussioni su credito e conseguenze gravemente destabilizzanti», grazie soprattutto

292 Dati Mutuonline.it.

293 Crif Spa è una società specializzata in informazioni creditizie, business information e supporto all'erogazione e gestione del credito, il cui capitale è detenuto per il 90% dai soci fondatori e dal management e per il restante 10% da alcuni istituti di credito (tra questi ultimi nella compagine azionaria sono presenti anche tre banche di livello internazionale, quali Bnl-Bnp Paribas, Deutsche Bank e Banco Popolare).

all'ampia liquidità messa a disposizione dalla Banca centrale europea (Bce), le banche italiane devono in sostanza tornare a svolgere il proprio ruolo, quello di finanziare famiglie e imprese. Il governatore non ha infatti mancato di notare che, se fino allo scorso novembre il credito erogato dalle banche italiane al settore privato non finanziario aveva continuato ad aumentare, in dicembre i prestiti si sono contratti di circa 20 miliardi. Le banche devono però tornare a finanziare il sistema con attenzione, secondo Visco, cioè attraverso «una gestione sana e prudente, con acuita capacità selettiva» (ciò che non hanno fatto fin'ora), per evitare che l'economia «entri in asfissia creditizia, deperendo e trascinando con sé anche le prospettive del sistema bancario».

Dunque, per ragioni di sistema, escono sempre meno gocce da tutti i rubinetti del credito. C'è poca acqua (la liquidità bancaria). Ma anche il cavallo (il sistema industriale) non beve, in un intorpidimento anoressizzante che ha nel razionamento del credito uno degli elementi principali, anche se non l'unico.

Nonostante l'abbattimento dei tassi di interesse, i mutui sono sempre più onerosi. I tassi di interesse medi applicati dalle banche continuano a salire e a dicembre si sono portati ampiamente sopra la soglia del 4%, un punto percentuale in più rispetto a un anno prima.²⁹⁴ Andamento opposto rispetto ai tassi di interesse di mercato, in calo dopo i due tagli consecutivi dei tassi di interesse da parte della Bce. Per il credito al consumo il tasso è salito alla cifra record di 9,11%, ma, secondo la legge, non è usura. Le banche preferiscono usare la liquidità iniettata dalla Bce per acquistare titoli di Stato o pagare le obbligazioni che non si possono rinnovare e che vanno rimborsate, anziché sostenere l'economia.

Secondo i dati della Cgia di Mestre, negli ultimi 3 mesi del 2011 i prestiti erogati dal sistema bancario alle imprese sono diminuiti dell'1,5%, e a dicembre addirittura del 2,2%. Le insolvenze in capo alle aziende nel 2011 hanno superato gli 80 miliardi di euro (+36% rispetto al 2010). Gli aumenti dei tassi di interesse sono costati alle imprese 3,7 miliardi di euro. La stretta è stata dovuta anche all'aumento delle insolvenze in capo alle aziende: nel 2011 hanno superato gli 80 miliardi di euro (+36% rispetto al 2010). Questi dati confermano che ci troviamo di fronte a una vera e propria stretta creditizia. Le banche hanno chiuso i rubinetti del credito ed in una fase recessiva, come quella che stiamo vivendo in questo momento, corriamo il rischio che il nostro sistema produttivo, costituito prevalentemente da piccole e piccolissime imprese, collassi. Se nel 2011 l'ammontare complessivo dei prestiti

294 Dati Banca d'Italia.

erogati alle imprese ha superato i 995 miliardi di euro, facendo segnare una variazione del +3% rispetto l'anno precedente, va comunque sottolineato che è stata inferiore alla crescita dell'inflazione, che l'anno scorso è stata del +3,3%. Purtroppo, la situazione è peggiorata nell'ultima parte dell'anno, dopo che il nostro spread ha cominciato a crescere a ritmi vertiginosi. Se negli ultimi tre mesi dell'anno l'erogazione è diminuita dell'1,5%, in dicembre la contrazione è stata del - 2,2%. Oltre alla stretta creditizia nel 2011 le imprese hanno dovuto subire anche un forte aumento dei tassi di interesse che si è tramutato in un costo aggiuntivo per l'intero sistema produttivo pari a 3,7 miliardi di euro. Tuttavia, va ricordato che le ragioni di questa contrazione dei finanziamenti sono in parte riconducibili anche all'aumento delle sofferenze bancarie registrato dalle aziende. Nel 2011 le insolvenze in capo alle imprese italiane hanno toccato gli 80,6 miliardi di euro, con un incremento rispetto l'anno precedente del +36%. Questa situazione ha sicuramente indotto molti istituti di credito a ridurre i prestiti soprattutto a quelle realtà produttive che non erano più in grado di dimostrare una certa affidabilità.

I Tremonti bond sono titoli subordinati, poiché in caso di insolvenza della banca sono rimborsati – al pari delle azioni ordinarie – solo dopo che sono stati rimborsati gli altri debiti non subordinati dell'emittente. Si tratta di strumenti ibridi, perché sono una via di mezzo tra le obbligazioni e le azioni. Sono inoltre convertibili in azioni ordinarie dell'emittente solo su richiesta della stessa banca. Inoltre sono perpetui, poiché nominalmente non hanno scadenza anche se possono essere rimborsati dalla banca in qualsiasi momento. La banca richiedente indirizza la sua richiesta nello stesso giorno alla Banca d'Italia e al ministero dell'Economia, almeno 30 giorni prima della prevista data di sottoscrizione dei nuovi strumenti. La Banca d'Italia effettua un'approfondita disamina sull'adeguatezza patrimoniale, attuale e prospettica, della banca e sul relativo profilo di rischio, compreso l'andamento dei *credit default swap* e dei rating. L'esito viene comunicato alla Commissione europea. La banca deve poi sottoscrivere un protocollo d'intenti con il ministero dell'Economia impegnandosi a garantire la piena disponibilità di credito in particolare a favore delle piccole e medie imprese, attraverso il mantenimento per il triennio successivo di risorse finanziarie «non in decremento» rispetto al biennio 2007-2008; sospendere per almeno 12 mesi il pagamento della rata di mutuo per i lavoratori in cassa integrazione o percettori di un sussidio di disoccupazione; promuovere accordi per anticipare alle imprese le risorse necessarie al pagamento della cassa integrazione. La banca deve inoltre adottare un codice etico che contenga limiti alle remunerazioni dei vertici aziendali e degli operatori di mercato, inclusi i

trader. Spetta al Tesoro la scelta finale sulla sottoscrizione e sull'ammontare da sottoscrivere, anche tenuto conto dell'insieme delle offerte pervenute e della necessità di non spiazzare il mercato dei titoli di Stato. Una delle modalità previste per il reperimento delle risorse è infatti l'emissione di debito pubblico. Per ciascuna banca l'importo delle sottoscrizioni è contenuto nel minimo necessario rispetto agli obiettivi da conseguire di regola può superare il 2% del valore dell'insieme delle attività del gruppo bancario di appartenenza ponderate per il rischio (Core Tier 1). L'importo viene, inoltre, stabilito in relazione alle richieste provenienti dal sistema, tenendo conto dell'andamento del mercato finanziario e delle esigenze di non turbare la raccolta da parte dello Stato. In linea di massima, l'importo dell'intervento dello Stato non può consentire al patrimonio di vigilanza di primo livello (Tier 1) di superare l'8%.

Il tasso d'interesse pagato dalla banca al Tesoro è crescente nel tempo e il suo livello dipende dalla scelta della banca di usufruire, o meno, di un periodo iniziale di quattro anni nel quale il rimborso del titolo può essere effettuato alla pari. Secondo i calcoli della Commissione Ue il rendimento previsto in questa seconda opzione non dovrebbe mai scendere sotto il 9,1% ed essere di solito compreso fra il 9,4% e il 10%. Se il prestito è tenuto più a lungo, la banca paga al Tesoro una cedola che parte da una soglia più bassa (7,5%). Tuttavia, il rimborso anticipato del capitale è penalizzato da un premio rispetto al prezzo di sottoscrizione (110-120 rispetto a 100). Il rimborso del capitale rispetto al prezzo di sottoscrizione è alla pari (100) nei primi quattro anni, e la banca paga al Tesoro una cedola che parte da una soglia più alta (8,5%). Gli interessi sono corrisposti dalla banca solo in presenza di utili distribuibili. Tanto maggiore è il dividendo distribuito e tanto maggiore è la cedola da pagare dal Tesoro. In particolare, la banca deve pagare una cedola pari al maggiore dei tre tassi: la cedola che sale nel tempo o *coupon step-up*; la remunerazione rapportata ai dividendi della banca (a partire dal 105% nel 2009 per arrivare al 125% dal 2018); il tasso d'interesse agganciato alla media dei rendimenti del Btp a 30 anni con una maggiorazione di 300 centesimi di punto percentuale per il 2011 e 2012 e di 350 centesimi a partire dal 2013 (parametro da considerare, quindi, a partire dal 2011). Il prestito subordinato non può rendere più del 15%. È possibile l'intervento di investitori istituzionali («opzione economica») se acquistano almeno una quota del 30% dell'emissione (con un limite al 10% per gli azionisti della banca interessata). L'onere degli interessi può essere pari alla media dei rendimenti all'emissione del Btp a 30 anni, maggiorato di 200 centesimi di punto. Stato e privati ottengono le stesse condizioni economiche. La banca emittente potrà, poi,

decidere di trasformare queste obbligazioni in azioni (a partire dal terzo anno successivo alla data di emissione) oppure di rimborsarle in tutto o in parte (con un preavviso al ministero dell'Economia compreso tra 30 e 60 giorni e con l'autorizzazione da parte della Banca d'Italia), o potrà continuarle a tenere in vita per quanto tempo vorrà. Queste obbligazioni speciali hanno tutti i vantaggi del capitale, perché aumentano il Core Tier 1 delle banche che le emettono, ma costano meno di un ricorso diretto sul mercato dei capitali. La banca può infatti utilizzare questi titoli per aumentare gli impieghi con una leva di 1 a 12,5. Il costo effettivo della patrimonializzazione va, quindi, valutato tenendo conto della maggiore operatività che ne deriva per la banca.

Gli effetti sulla finanza pubblica sono poca cosa rispetto a quelli che questa tempesta finanziaria, che non viene curata, ha sulle imprese italiane e sui consumi. Secondo gli ultimi dati Abi le banche italiane hanno prestato alle imprese non finanziarie e alle famiglie 1.700 miliardi di euro (pari al nostro Pil). Più della metà di questi prestiti (circa mille miliardi di euro, un trilione) è erogato a favore delle imprese per le quali il danaro a credito è un costo. L'aumento dei tassi di interesse diventa per il nostro sistema produttivo deflagrante. Le ultime rilevazioni parlano di un tasso medio del 4,2%. Per le imprese la situazione oggi è molto peggiore: è già un risultato l'ottenimento di un prestito e, quando è ottenuto, i tassi girano intorno a quota 6-7%. Rispetto al 2,5% dei tassi medi per le imprese tedesche, si crea un altro spread (ben più importante di quello pubblico sempre pubblicizzato sui giornali) che nelle più ottimistiche delle visioni è di quattro punti. Il differenziale di tassi rispetto ai tedeschi costa dunque al sistema delle imprese italiane 40 miliardi di euro l'anno. Per farla semplice un produttore italiano rispetto ad un concorrente tedesco non solo ha una burocrazia peggiore, infrastrutture meno adeguate, tasse più alte, ma ora anche costi per interessi decisamente più sostenuti. La grande crisi finanziaria ci vede danneggiati molto più di quanto lo siano i tedeschi, che anzi stanno traendo un grande vantaggio vendendo il proprio debito pubblico (quando ci riescono) a tassi impossibili in condizioni normali, e le cui imprese hanno costi decisamente inferiori alle nostre. Non stupiscono, quindi, i suicidi di imprenditori strangolati dal debito contratto con le banche, quando queste ritirano gli affidamenti concessi a tassi elevati, e lo Stato, non solo non è in grado di assicurare una rapida escussione per via giudiziaria dei crediti vantati dai privati, ma non effettua nemmeno i pagamenti nei tempi previsti dalla legge (60 giorni).²⁹⁵ Per

295 Cfr. decreto legislativo 231 del 9 ottobre 2002, che ha dato attuazione all'art.

questo la legge sull'usura è stata modificata, onde consentire l'erogazione di un mutuo anche in favore dell'imprenditore dichiarato fallito, previo provvedimento favorevole del giudice delegato.²⁹⁶

Se lo Stato non paga...

Il tema del ritardo con cui la Pubblica amministrazione provvede al pagamento dei corrispettivi inerenti all'esecuzione dei contratti pubblici suscita, ormai da anni, l'interesse (ma soprattutto l'allarme) degli imprenditori che operano nel mercato italiano.²⁹⁷ I tempi di pagamento oscillano in un range compreso tra un minimo di 92 giorni e un massimo di 664 giorni, con ritardi mediamente doppia rispetto a quanto si registra nel resto dell'Unione Europea (128 giorni contro 65).²⁹⁸ Nonostante il legislatore abbia previsto la possibilità di compensare dei crediti vantati verso la Pa (*rectium* talune tipologie di Pa: «regioni, degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale») con somme dovute all'erario a seguito di iscrizione a ruolo,²⁹⁹ al ricorrere di determinate condizioni,³⁰⁰ tale istituto, che avrebbe dovuto entrare a regime a decorrere dal 1° gennaio 2011,³⁰¹ è stato frustrato dalla Legge di stabilità 2012, che ha escluso il riferimento agli «enti del Servizio sanitario nazio-

26 della legge comunitaria n. 39 del 1° marzo 2002, che a sua volta delegava al governo l'attuazione della direttiva europea 2000/35/CE (finalizzata alla lotta contro i ritardi nei pagamenti nelle transazioni commerciali, e oggi in via di sostituzione da parte della nuova direttiva); D.M. n. 145 del 19 aprile 2000 (le cui disposizioni sono oggi in gran parte confluite nel d.P.R. 207/2010, nuovo regolamento di attuazione del Codice dei contratti pubblici).

296 Cfr. art. 1 della legge 27 gennaio 2012, n. 3 «Disposizioni in materia di usura e di estorsione, nonché di composizione delle crisi da sovraindebitamento» (GU n. 24 del 30 gennaio 2012) che modifica l'art. 14 della legge 7 marzo 1996, n. 108.

297 Cfr. *Relazione annuale dell'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici per l'anno 2009*, pp. 8-9.

298 *Ibidem*.

299 La disposizione di riferimento è l'art. 28-quater del d.P.R. 29 settembre 1973 n. 602 (articolo aggiunto dal comma 1-bis dell'art. 31, decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, nel testo integrato dalla relativa legge di conversione).

300 Ivi inclusa l'acquisizione della certificazione del credito prevista dall'articolo 9, comma 3-bis, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2).

301 Il relativo decreto di attuazione, tuttavia, è stato adottato solo con D.M. 10 febbraio 2011 del Ministero dell'Economia e finanze, pubblicato in *Gazzetta ufficiale* n. 40 del 18 febbraio 2011.

nale», e aumentato il termine per il rilascio della certificazione da venti a sessanta giorni decorrenti dal ricevimento dell'istanza.³⁰² La Legge di stabilità 2012 ha, infine, sancito il divieto di rilasciare la certificazione di cui trattasi, a pena di nullità, da parte degli enti locali commissariati e delle regioni sottoposte ai piani di rientro dai deficit sanitari.³⁰³ In sintesi, quelle della Legge di stabilità 2012 sono previsioni che paiono, per lo più, andare a limitare l'efficacia dell'istituto della certificazione dei crediti, e che ne inibiscono l'operatività proprio con riguardo ad ambiti interessati da notevoli e inveterate criticità della già complessa problematica dei ritardati pagamenti della Pa.

Agli imprenditori non resta che sperare nella nuova direttiva Ue relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali,³⁰⁴ che dovrà essere recepita dall'Italia entro due anni e venti giorni dalla data della sua pubblicazione, ovvero entro il 16 marzo 2013. La nuova direttiva fissa in trenta giorni naturali e consecutivi il termine di pagamento dei crediti della Pa, estendendo il termine solamente «fino ad un massimo di sessanta giorni di calendario» (ipotesi prevista per gli enti riconosciuti del Servizio sanitario).³⁰⁵ Tuttavia, se ci si pone l'interrogativo in merito alla reale possibilità di conseguire, attraverso la nuova direttiva, l'obiettivo di una radicale soluzione del problema dei ritardati pagamenti, l'esame del provvedimento nel suo complesso, e il paragone tra le sue disposizioni innovative e quelle già operanti nel sistema nazionale, inducono ad esercitare un certo scetticismo. Quella che si impone, infatti, appare soprattutto una crescita di tipo culturale, attraverso la diffusione della buona prassi del pagamento tempestivo. E a corredo dell'adozione di misure volte ad incentivare tale prassi, dovrebbero al contempo attuarsi gli indirizzi della direttiva in termini di effettività della tutela giurisdizionale del creditore, senza la quale i richiami alla tempestività dei pagamenti rischiano di rimanere affermazioni volatili e prive di coercibilità.³⁰⁶ Sarebbe dunque auspica-

302 L'art. 13 della Legge di Stabilità 2011 ha sostituito integralmente il testo dell'art. 9, comma 3-bis, del decreto-legge n. 185/2008.

303 L'art. 13 della Legge di Stabilità 2011 ha aggiunto il comma 3-ter all'art. 9 del decreto-legge n. 185/2008.

304 Cfr. Direttiva 2011/7/UE del 16 febbraio 2011, approvata dal Parlamento europeo il 20 ottobre 2010, e dal Consiglio dell'Unione europea nella seduta del 24 gennaio 2011 (pubblicata sulla G.U.U.E. L 48/1 del 23 febbraio 2011).

305 Cfr. art. 4, comma 4, direttiva citata.

306 Come affermato dal considerando n. 33 della citata Direttiva: «le conseguenze del pagamento tardivo possono risultare dissuasive soltanto se accompagnate da procedure di recupero rapide ed efficaci per il creditore».

bile che il governo italiano, dovendo recepire e attuare la direttiva entro il 15 novembre 2012, cogliesse l'occasione per effettuare anche quella profonda revisione del processo civile che a gran voce viene richiesta da tutti gli operatori economici, si da consentire il rapido e certo recupero delle somme non corrisposte e degli interessi maturati in ragione del ritardato od omesso pagamento, sottraendoli in parte dal giogo delle banche e dal fallimento con crediti superiori ai debiti.

Occasione perduta dal decreto sulle liberalizzazioni varato dal governo Monti: la norma per i pagamenti dei crediti della Pa, che vale 70 miliardi, è stata inserita per un importo pari all'8% dei debiti verso fornitori privati, che verranno pagati per un terzo dell'importo stanziato con titoli di Stato, ovvero con il debito pubblico, che in questo modo viene «privatizzato».³⁰⁷ L'urgenza di una misura era stata sottolineata dal cardinale Angelo Bagnasco che, aprendo i lavori del Consiglio permanente della Cei, ha fatto riferimento anche ai debiti dello Stato con i cittadini, sottolineando come «lo Stato deve vincolarsi a pagarli in tempo» «anche per evitare ulteriori gesti di disperazione da parte di imprenditori in difficoltà». La bozza originaria del decreto prevedeva un termine perentorio di 60 giorni, oltre i quali era prevista una mora dell'8%, oltre gli interessi, per le amministrazioni in ritardo coi pagamenti. Così, mentre la bozza del decreto cambiava continuamente, senza che il Parlamento e i cittadini fossero informati sui reali contenuti, alla fine il governo ha inserito nel testo definitivo il pagamento dei debiti della Pubblica amministrazione nei confronti dei fornitori per un totale di 5,7 miliardi. «Sono una cifra limitata», rispetto all'enorme ammontare dello scaduto, «ma si tratta pur sempre di 11 mila miliardi di vecchie lire» ha detto il ministro dello Sviluppo economico, Corrado Passera, intervenendo a Ballarò. L'articolo utilizza tre diverse forme di finanziamento per complessivi 5,7 miliardi: 2,7 miliardi saranno messi a disposizione riutilizzando i fondi speciali derivanti dai residui passivi; 1 miliardo, recuperato riallocando alcune poste contabili, servirà ad estinguere i crediti relativi ai consumi intermedi; 2 miliardi saranno pagati tramite titoli di Stato e l'assegnazione di tali obbligazioni statali non sarà computata nei limiti delle emissioni nette dei titoli di Stato indicata nella legge di bilancio.³⁰⁸ Così pagheremo la spesa con i Bot, e come resto ci verranno

307 Cfr. art. 35 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 «Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività» (GU n. 19 del 24 gennaio 2012 – Suppl. Ordinario n.18).

308 Ibidem.

dati francoboli o caramelle, proprio come avveniva negli anni '70. Intanto le imprese falliscono e gli imprenditori si suicidano, mai il governo ha incassato il «grandissimo apprezzamento» da parte del Commissario Ue per gli Affari economici e monetari Olli Rehn. Lo hanno riferito fonti del governo italiano a margine della riunione dell'Eurogruppo dove Monti ha presentato il pacchetto liberalizzazioni varato a gennaio, ricordando quanto già fatto dal governo con la manovra di dicembre. Rehn ha plaudito la forma e la velocità delle misure sia sul bilancio che sul fronte delle liberalizzazioni e della crescita. Un riconoscimento che è stato espresso dal presidente dell'Eurogruppo Jean-Claude Juncker, secondo cui i ministri delle finanze del 17 hanno accolto «con grande favore le misure importanti» adottate dal governo italiano nella «seconda fase» dedicata alle liberalizzazioni, che «serviranno a liberare il potenziale dell'economia italiana». «La politica italiana mi sembra che abbia ritrovato il cammino della ragione» ha poi aggiunto il primo ministro lussemburghese a margine del vertice europeo del 30 gennaio. «Siamo fiduciosi che il governo dimostrerà la stessa determinazione nella riforma del mercato del lavoro, prossima priorità per l'Italia», ha fatto eco il commissario europeo agli Affari economici e monetari Olli Rehn, che già nel corso della riunione, dopo l'illustrazione delle misure da parte di Monti, aveva espresso il suo «grande apprezzamento» per «la forma e la velocità» con cui sono stati presi i provvedimenti. Peccato che questi siano stati illustrati ai ministri europei delle finanze, prima che al Parlamento e ai cittadini italiani.

Chi ha stabilito che il debito pubblico fa male, e che bisogna puntare al pareggio di bilancio? Si tratta dell'ennesima bufala ripetuta ossessivamente come un mantra: ridurre il debito, tagliare la spesa corrente, privatizzare, liberalizzare. Non vi è infatti logica alcuna nel pensare di risolvere una profonda crisi causata dall'esplosione del debito per mezzo della contrazione di ulteriore debito. Eppure, è proprio quello che è stato fatto. In realtà il debito pubblico è stata la ricchezza dei cittadini, che guadagnavano dagli interessi pagati dallo Stato emittente: un circolo virtuoso che garantiva circolazione di moneta e faceva girare l'economia. Un debito interno è preferibile a un debito estero in quanto i capitali investiti una volta restituiti possono tornare all'interno del sistema economico del paese stimolando i consumi ovvero la domanda e quindi la crescita economica stessa, visto che la spesa per gli interessi corrisposti ai detentori delle obbligazioni statali (il «servizio del debito») costa all'Italia circa 70 miliardi di euro annui. Così già Berlusconi, e poi Monti, come gli altri capi di governo europei, hanno dichiarato la necessità di

costituzionalizzare il pareggio di bilancio; come a dire che lo Stato si lega le mani sulle politiche di bilancio. Significa che lo Stato rinuncia alla sua sovranità, alla possibilità di effettuare politiche di spesa pubblica finanziate tramite l'aumento del deficit.

Partendo dall'istituzione del Gran Libro del debito pubblico del Regno d'Italia, sono evidenziabili quattro fasi di accumulo del debito. La prima caratterizza tutta la seconda parte del diciannovesimo secolo, con un massimo assoluto nella seconda metà degli anni Novanta; la seconda e la terza (i cui massimi sono raggiunti nel 1920 e nel 1943) sono connesse con le due guerre mondiali.³⁰⁹ La scomposizione del debito fra interno ed estero aiuta a chiarire la dinamica sottostante i due rilevanti episodi di repentino aggiustamento seguiti ai conflitti mondiali. Mentre nel caso degli anni che seguirono la I Guerra mondiale, il venir meno del debito estero prebellico (che fu in parte significativa condonato)³¹⁰ spiega in parte rilevante il crollo osservato negli anni Venti e nei primi anni Trenta, la drastica riduzione del peso del debito (quasi integralmente interno) realizzata alla fine della II Guerra mondiale è invece attribuibile principalmente all'elevatissima inflazione

La distinzione fra debito interno e estero dell'Italia non è presentata nei documenti ufficiali fino al 1923, quando nel Conto riassuntivo del Tesoro viene indicato il debito connesso con la I Guerra mondiale nei confronti degli Stati Uniti e del Regno Unito.³¹¹ Nella componente estera del debito, nello strumento titoli, sono inclusi, per il periodo antecedente il 1915, i seguenti: prestito Hambro del 1851, prestito Rothschild del 1857, prestito Blount del 1866, prestito Inglese del 1855. La ricostruzione della spaccatura estero/interno per il periodo fino alla fine della I Guerra mondiale è possibile grazie alle informazioni contenute nei lavori di Repaci (1962), Asso (1993) e Toniolo (1980), che consentono di elaborare i dati relativamente ai debiti nei confronti

309 Cfr. Maura Francese e Angelo Pace, *Il debito pubblico italiano dall'Unità a oggi. Una ricostruzione della serie storica*, in *Questioni di Economia e Finanza* n. 31 ottobre 2008, Banca d'Italia, Roma.

310 In particolare, nel 1925 i debiti nei confronti del Governo degli Stati Uniti furono ridotti di circa i 4/5 (cfr. anche Gianni Toniolo, *L'Economia dell'Italia fascista*, Laterza, Bari, 1980, e Conto riassuntivo del Tesoro, *Situazione dei debiti pubblici*, 1925). Il valore in lire-oro è stato convertito in dollari (al cambio di 5,18 lire per dollaro) e successivamente riconvertito in lire al cambio di fine periodo rilevato dall'Ince.

311 Il decreto luogotenenziale del 13 giugno 1915 dava facoltà al Ministro del Tesoro di emettere buoni speciali del Tesoro in valuta estera da collocarsi fuori d'Italia per provvedere ai bisogni dello Stato.

di Stati Uniti e Regno Unito.³¹² Tali debiti sono stati oggetto di due specifici accordi con il governo degli Stati Uniti e quello britannico (accordi di Washington del 14 novembre 1925 e di Londra del 27 gennaio 1926) nell'ambito della definizione delle riparazioni di guerra dovute dai tedeschi ai vincitori della prima guerra mondiale (piano Dawes del 1924 e piano Young del 1930) che in sostanza ne prevedevano il rimborso con i proventi delle riparazioni tedesche. Essi sono stati convertiti dalla valuta originaria utilizzando il cambio anteguerra relativo alle lire-oro (vale a dire 5,18 lire per un dollaro e 25,22 per una sterlina), utilizzando le informazioni sui pagamenti presenti nella rendicontazione della Cassa autonoma di ammortamento dei debiti di guerra,³¹³ le cui evidenze scompaiono nel 1931. Tra i debiti esteri, viene incluso il prestito obbligazionario erogato nel novembre del 1925 dalla Banca Morgan per un ammontare pari a 100 milioni di dollari.³¹⁴ Di fatto tale prestito è l'unico indicato nel Conto riassuntivo a partire dal 1926 fino alla fine della II Guerra mondiale, quando ha trovato sistemazione con gli accordi Lowet-Lombardo e quindi con il decreto-legge del Capo provvisorio dello Stato 8 settembre 1947, n. 921 e del decreto-legge 16 aprile 1948 n. 788.

La quarta fase di forte accumulazione di debito pubblico parte dopo il minimo registrato nel 1963-1964, quando il debito riprende a salire rapidamente. Di particolare intensità è la crescita degli anni Ottanta, in seguito alla quale l'incidenza del debito pubblico si riporta su livelli analoghi a quelli della fine degli anni Novanta dell'Ottocento (massimo storico fino a quel momento escludendo il debito estero connesso alla I Guerra mondiale). Il punto di massimo viene raggiunto nel 1994, quando l'incidenza del debito sul prodotto sale al 121,8 per cento. Negli anni successivi, in connessione con l'adesione all'Unione monetaria europea, viene avviato un processo di progressivo aggiustamento degli equilibri dei conti pubblici.³¹⁵

312 I debiti risultati estinti al termine della prima guerra mondiale (presenti in Francesco A. Repaci, *La finanza pubblica italiana nel secolo 1861-1960*, Zanichelli, Bologna, 1962), su cui non sono disponibili informazioni relativamente alla loro dinamica di rimborso e ai tassi di cambio cui convertire le diverse valute, non sono stati considerati ai fini di questa ricostruzione; peraltro, nel complesso, il loro controvalore appare di entità trascurabile.

313 Istituita con Regio decreto-legge 3 marzo 1926, n. 332.

314 Tale prestito fu concesso dagli Usa nel 1925 attraverso un consorzio di intermediari diretto dalla Banca Morgan. Esso è incluso nel debito pubblico fino al dicembre 1976, quando venne rimborsato.

315 Cfr. Maura Francese e Angelo Pace, Op. cit.

Il debito americano...

Gli Usa, che posso ancora stampare cartamoneta e indebitarsi, hanno un budget di 3.800 miliardi di dollari e un deficit di 1.650 miliardi (oltre un trilardo e mezzo di dollari), pari al 10,8% del Pil (nell'Eurozona il debito pubblico è solo il 4,4% del prodotto interno lordo, altra fantomatica unità di misura inventata degli economisti foraggiati dalla grande finanza internazionale). Il debito pubblico statunitense, al 28 febbraio 2011 aveva raggiunto la cifra astronomica di 14.194,76 miliardi di dollari, massimo storico assoluto, pari al 94% del Pil.³¹⁶ Negli ultimi tre anni il deficit Usa aumenta al ritmo di 1.000 miliardi di dollari ogni sette mesi circa. Uno studio dell'Ufficio bilancio del Congresso prevede per i prossimi anni una crescita così spropositata che si può ipotizzare il rischio default per il solo debito federale, con l'esclusione dell'ingente debito locale (municipale, contee e singoli Stati). Il 12 luglio 2011 il presidente Barack Obama, intervistato dalla Cbs News, aveva dichiarato di non essere in grado di garantire il pagamento delle pensioni dopo il 3 agosto, se democratici e repubblicani non avessero trovato un accordo per alzare la soglia massima del debito, stabilita per legge a 14.294 miliardi di dollari. Il 6 agosto Standard & Poor's annunciava il taglio della valutazione sul debito Usa da AAA ad AA+, con possibilità di altri tagli nei mesi a seguire: si tratta del primo caso di taglio del rating del debito americano. Il 1° agosto Barack Obama annunciava: «I leader dei due partiti, nelle due Camere, hanno raggiunto un accordo che ridurrà il deficit ed eviterà il default, un default che avrebbe avuto un effetto devastante sulla nostra economia». Il tetto del debito Usa era stato così alzato di 900 miliardi a fronte di tagli per 917 miliardi. Secondo l'accordo raggiunto, il tetto doveva essere alzato di ulteriori 1.500 miliardi a patto che una supercommissione composta da sei democratici e sei repubblicani si fosse messa d'accordo sugli ulteriori tagli da fare per un pari importo. La mancanza di un accordo, che non significa che Washington ha finito i soldi (ci sono in circolazione solo 829 miliardi di dollari, la maggior parte dei quali al di fuori degli Stati Uniti, ma la Federal Reserve può aumentare il denaro stampando), semplicemente che non c'è intesa su come spenderne di meno, ha fatto scattare le mi-

316 Cfr. *Statistiche di finanza pubblica nei paesi dell'Unione europea*, in *Supplementi al Bollettino statistico, Indicatori monetari e finanziari*, Nuova serie, Anno XXI, 17 ottobre 2011, n. 52, Banca d'Italia, Roma su dati Ocse, *National Accounts Statistics Database* e *Economic Outlook: Statistics and Projections Database* (come aggiornati al mese di agosto 2011).

sure automatiche di emergenza: tagli da 1.200 miliardi, che partiranno nell'autunno 2012, equamente suddivisi tra spese per la difesa e spese sociali, inclusa l'assistenza sanitaria agli anziani prevista dal Medicare. Il nodo che gli Stati Uniti non riescono a sciogliere è sempre lo stesso: i repubblicani non vogliono che vengano alzate le tasse, anzi chiedono che gli sgravi fiscali per i redditi medio-alti vengano prorogati. I democratici non accettano che venga tagliata la spesa sociale. Il 1° luglio il governatore democratico dello Stato del Minnesota, Mark Dayton, aveva ufficialmente dichiarato la chiusura degli uffici pubblici, lasciando a casa più di 22.000 dipendenti (su un totale di 32 mila), facendo risparmiare allo Stato 23 milioni di dollari a settimana.³¹⁷ Musei, zoo, parchi, la lotteria, il palazzo del governo, e anche le autostrade erano state chiuse per mancanza di fondi. Il Minnesota è tornato alla normalità solamente dopo l'approvazione di un budget di 35,7 miliardi di dollari concordato con i repubblicani.

L'esempio di Washington è stato indicato da Monti come *best practice*: «Negli Stati Uniti, massimo esempio di bipolarismo, il presidente e il Congresso, per far fronte all'ingestibile situazione economica in cui versa il paese, hanno creato all'interno del Congresso stesso una *super committee* costituita da un pari numero di repubblicani e democratici. Ai componenti è stato chiesto di trovare un accordo che sicuramente implicherà delle rinunce per tutti, ma che consentirà anche di risolvere il problema della finanza pubblica americana, ad oggi così grave da cominciare a contagiare la realtà finanziaria internazionale e da infliggere alla stessa "patria" delle agenzie di rating un declassamento».³¹⁸ È lo stesso Monti che, poco prima di diventare premier, rileva che «tre sistemi comparabili – Stati Uniti, Gran Bretagna e Giappone – presentano, in termini di disavanzo e debito rapportati al Pil, una situazione più grave».³¹⁹

317 Fonte: Associated Press.

318 Cfr. Atti convegno Enpals del 4 e il 5 novembre 2011 a Roma su «Le strategie del cambiamento», in *Il giornale della previdenza dei medici e degli odontoiatri*, n. 10/2011, scaricabile in formato pdf dal sito enpam.it.

319 Ibidem.

...e quello del Sol levante

Il Giappone ha un buco di ben 23,2 trilioni di yen, cioè 280 miliardi di dollari, un rapporto deficit/Pil pari a quello italiano³²⁰ (nel 2012 Tokyo dovrebbe beneficiare di un rimbalzo del +2,0% legato agli interventi per la ricostruzione, per poi scendere al +1,6% nel 2013, dopo aver registrato l'anno scorso un calo del Pil 0,3%),³²¹ ma nessuno sembra preoccuparsene, né gli abitanti dell'impero del Sole levante, né l'opinione pubblica e le istituzioni internazionali. Sulla scia di quanto scoperto in Spagna e Grecia, i revisori dei conti del governo cinese³²² hanno rinvenuto irregolarità all'interno del debito degli enti locali per un valore di oltre 530 miliardi di yuan³²³ (circa 84,2 miliardi di dollari). Il buco riguarda le attività svolte verso la fine del 2010 da veicoli di finanziamento utilizzati dai governi locali per aggirare le limitazioni imposte dal governo centrale sul prestito diretto dalle banche. La scorsa estate i revisori dei conti cinesi avevano stimato la somma intorno ai 10,7 trilioni di yuan, circa un quarto del prodotto economico del paese, stimato per il 2010 in 10.090 miliardi di dollari³²⁴ (secondo l'Ocse³²⁵ la crescita del 9,3% nel 2011 dovrebbe registrare nel 2012 un rallentamento del Pil al +8,5% per poi tornare al +9,5% nel

320 Cfr. *Statistiche di finanza pubblica nei paesi dell'Unione europea*, in *Supplementi al Bollettino statistico, Indicatori monetari e finanziari*, Nuova serie, Anno XXI, 17 ottobre 2011, n. 52, Banca d'Italia, Roma.

321 Cfr. *Outlook* novembre 2011, Ocse, Parigi.

322 Dati National Audit Office of the Peoples' Republic of China (Cnao) – cnao.gov.cn.

323 A partire da quel momento, i veicoli di finanziamento dei governi locali hanno effettuato investimenti impropri per un valore di 35,1 miliardi di yuan su titoli quotati, settore immobiliare o progetti ad alto impiego energetico e inquinanti. Di questi, 14 miliardi di yuan sono già stati liquidati. L'Ufficio nazionale per l'auditing ha inoltre rinvenuto 46,5 miliardi di yuan in garanzie di fondi illegali concesse ai veicoli di finanziamento dei governi locali, e 73,2 miliardi di yuan in prestiti ottenuti attraverso garanzie collaterali improprie. Altri 131,98 miliardi di yuan in fondi non sono stati utilizzati o convertiti in progetti in maniera puntuale, mentre i veicoli hanno accumulato 244,2 miliardi di yuan in capitale inadeguato. Attraverso modifiche degli accordi sul prestito e altre misure, è stata risolta la questione su garanzie di fondi illegali per un valore di 22 miliardi di yuan e prestiti con garanzie collaterali improprie per un valore di 23,1 miliardi di yuan. Peraltro, il resoconto ha anche mostrato che prestiti per un valore di 58 miliardi di yuan erano stati concessi in modo improprio o erano stati ottenuti indebitamente da cinque banche commerciali. Di questi, 53 miliardi sono già stati analizzati.

324 Cfr. *The World Factbook*, The Central Intelligence Agency (Cia), Langley, VA.

325 *Outlook* novembre 2011, Ocse, Parigi.

2013), e che costituisce un grosso rischio per le banche e per l'intero sistema finanziario cinese a causa della possibile insolvenza. Ciononostante, molti analisti ritengono che tale stima sia significativamente inferiore al reale livello del debito pubblico cinese, che si aggirerebbe tra i 2 e i 3 mila miliardi di yuan. Toccherà alle banche iscrivere a bilancio e bonificare questa massa di crediti a rischio, se non addirittura già in sofferenza. Il problema, però, è che le stesse banche stanno rifinanziando l'esposizione delle amministrazioni locali, quindi il buco potrebbe anche restare coperto. Quest'operazione di maquillage, tra l'altro, potrebbe essere facilitata dalla recente decisione di Pechino di autorizzare alcuni grossi enti locali a emettere obbligazioni (finora solo quattro hanno avuto via libera: le Municipalità di Shanghai e Canton, e le Province di Guangdong e Zhejiang).

Controllare il debito...

La presenza di un debito pubblico all'interno del bilancio dello Stato pone il problema del controllo stretto sulla sua espansione e del relativo rischio di credito: tale processo di copertura parziale o totale è detto finanziamento del debito. L'esigenza di tenere sotto controllo l'espansione del debito pubblico ha due principali motivazioni. La prima è di carattere finanziario e attiene alla difficoltà di finanziare il debito pubblico quando questo cresce troppo velocemente. Come in tutti i casi di prestito di denaro se il debito è elevato cala fisiologicamente la fiducia dei creditori nel riacquisire i propri capitali ceduti e quindi ne scoraggia l'ulteriore credito con possibile effetto di mancata copertura del debito stesso da parte dello Stato; se cala la fiducia dei sottoscrittori dei titoli sulla capacità del debitore di pagare gli interessi e di restituire il capitale, il finanziamento del debito può allora avvenire solo corrispondendo interessi più elevati cioè offrendo rendimenti più alti dei titoli di Stato (spread). Analogo aumento degli interessi avviene quando cresce la tassazione del risparmio, che diminuisce l'interesse netto che rimane al risparmiatore. L'imposizione fiscale aggiunge poi un effetto-spiazzamento. La spesa per interessi aggrava dunque il deficit pubblico facendo ulteriormente aumentare il debito e può innescare un circolo vizioso in cui all'aumento vorticoso del debito corrisponde un aumento della spesa per interessi, del deficit e quindi in ultimo del debito pubblico stesso fino alla possibile dichiarazione di insolvenza del debito ovvero al fallimento. La seconda motivazione riguarda il cosiddetto «effetto spiazzamento»: se una parte dei risparmi privati finisce col finanziare

il debito pubblico, si sottraggono risorse agli investimenti privati, con conseguenze negative sulla crescita economica, ciò che è avvenuto. È pur vero che queste somme sono distribuite ai detentori dei titoli, che sono imprese, privati e banche che possono tornare a prestare questo denaro per finanziare lo sviluppo. Il governo Monti ha tuttavia deciso di tassare il risparmio introducendo una nuova tassazione dei prodotti e degli strumenti finanziari, cioè di fondi, polizze, titoli di Stato, azioni, buoni postali pari all'1 per mille, con un limite minimo di 34,2 euro e un massimo di 1.200.³²⁶ Dunque un risparmiatore che ha da parte 10 mila euro, ad esempio in titoli di Stato, pagherà 34,20 euro (il bollo minimo), mentre se la cifra è di 50 mila euro la patrimoniale sarà pari a 50 euro. L'imposta salirà all'1,5 per mille dal 2013.

Per ridurre la crescita del debito si può agire applicando le ricette del Fmi e dell'Ue, puntando sul risanamento dei conti pubblici, ovvero alla riduzione del deficit pubblico attraverso tagli alla spesa pubblica e/o con un aumento delle entrate statali sotto forma di prelievo fiscale, maggiore recupero di denaro da evasione fiscale, privatizzazioni di enti pubblici, condoni ecc. In alternativa si può finanziare il debito con il debito ovvero con l'emissione di nuovi titoli di Stato con l'inconveniente però di aumentarne il rendimento atteso dal finanziatore/investitore e quindi la spesa per interessi. Secondo gli economisti di scuola keynesiana, il taglio della spesa corrente per finanziare il debito ha effetti negativi sul gettito fiscale, poiché la spesa pubblica è uno strumento utile per riuscire a stimolare la crescita economica. Uno Stato che dichiara fallimento per insolvenza del proprio debito pubblico, oltre a creare un danno per i creditori, rischia quindi di vedere a sua volta diminuire la propria crescita economica perché non può intervenire con politiche economiche a sostegno della crescita stessa (ad esempio politiche di sostegno della domanda) tramite ricorso alla spesa pubblica. Allo stesso modo se il debito è elevato parte della spesa pubblica deve essere destinata alla copertura/finanziamento del debito con medesimi effetti sulla crescita economica. Debito pubblico e crescita economica tendono ad essere dunque aspetti macroeconomici di uno Stato tra loro contrastanti.

326 Cfr. art. 19 del decreto salva-Italia.

...o giocare con l'inflazione?

I politici temono l'inflazione³²⁷ (che ha il pregio di ridurre i debiti, talvolta polverizzandoli) pensino più del debito pubblico (perché sanno essere inesistente), non rendendosi conto della maggior pericolosità della deflazione, il fenomeno contrario all'inflazione che segue spesso una bolla speculativa. Consiste praticamente nella caduta continua dei prezzi. La conseguenza è che i consumatori attendono ad acquistare, cioè ritardano gli acquisti nella speranza di poterli comperare a minor prezzo. Le imprese, che sono indebitate con le banche, non vendono i loro prodotti rischiando di non pagare gli interessi sui debiti. Abbassano ulteriormente i prezzi per invogliare gli acquisti, ma ciò aggrava il ribasso e dunque la crisi deflazionistica. Le aziende si dichiarano insolventi, falliscono e licenziano. I disoccupati aumentano, il potere di acquisto cala, ancor più merci restano invendute. Alla fine l'intera produzione, l'intera economia, si paralizza. La circolazione monetaria declina, fino all'arresto. Non si spende più. Chi ha denaro lo accumula anziché investirlo, aggravando ulteriormente la situazione (esattamente ciò che sta avvenendo con le banche). In questa situazione per riavviare l'economia non serve a nulla abbassare i tassi d'interesse (come ha fatto la Bce), e cioè far costare meno il denaro, perché se il tasso si abbassa sotto una certa soglia si favoriscono gli accumuli di denaro fuori dai depositi bancari, fuori dalle banche, e questo sottrae denaro al sistema economico. Un fenomeno che John Maynard Keynes battezzò *liquidity trap*,³²⁸ la trappola della liquidità. Il denaro che dovrebbe circolare, diventa ghiaccio. C'è ma non scorre più. A un livello molto basso del tasso di interesse, infatti, scatterà un meccanismo psicologico in base al quale, pur aumentando le autorità monetarie l'offerta di moneta, il tasso di interesse non discenderà ulteriormente. Infatti, a questo livello critico, non vi saranno operatori che «crederanno» ad un ulteriore ribasso del tasso, e domanderanno tutta la moneta offerta senza opporre alcuna resistenza. Inoltre, anche al di sopra del tasso critico, la politica monetaria non è molto efficace, perché nella teoria keynesiana titoli e moneta sono sostituiti

327 L'indice Nic dei prezzi al consumo è salito in media annua nel 2011 del 2,8%, secondo le stime definitive di Istat (nel 2010, l'inflazione si era attestata al +1,5%).

328 Cfr. John Maynard Keynes, *Teoria generale dell'occupazione, dell'interesse e della moneta* (*The General Theory of Employment, Interest and Money*, Macmillan, Londra, 1936), Utet, Torino, 2006.

stretti, cosicché variazioni dell'offerta di moneta avranno comunque poca efficacia nell'influenzare il tasso di interesse.

Nella teoria neoclassica, il tasso di interesse rappresenta il «premio per il risparmio», e questa variabile non viene presa in considerazione nella sua teoria monetaria, riconducibile alla teoria quantitativa della moneta di Irving Fisher.³²⁹ Nella teoria quantitativa, infatti, la moneta è vista solo nella sua funzione di «intermediario degli scambi». I prezzi generali o il valore nominale delle spese è correlato positivamente (se cresce l'uno cresce l'altra e viceversa) alla quantità di moneta. Secondo questa teoria, la quantità di moneta disponibile determina il valore della moneta stessa. Il tasso di interesse è determinato nel cosiddetto mercato delle merci, ove vengono scambiati risparmio e investimento. Nella cosiddetta «versione di Cambridge» della teoria quantitativa della moneta, viene introdotto il movente «precauzionale» che soggiace alla preferenza per la liquidità, mettendo in relazione la quantità di moneta col reddito: gli individui desidereranno mantenere moneta in forma liquida in maniera proporzionale rispetto alla propria ricchezza, per poter far fronte ad acquisti futuri. Questa versione della teoria quantitativa è detta versione in termini «di stock» (non «di flussi», come è invece per la teoria fisheriana), in quanto si riferisce alla quantità di moneta che gli individui intendono possedere in forma liquida in un determinato momento. Entra in gioco, quindi, la funzione della moneta di «riserva di valore» di per sé stessa, cioè di deposito di ricchezza.

Nel suo libro *Esortazioni e profezie*,³³⁰ Keynes aveva lamentato i suoi frustranti tentativi di alterare l'opinione pubblica³³¹ durante la Grande depressione dei primi anni Trenta. La Teoria generale rappresentò il suo principale tentativo di cambiare il quadro analitico di riferimento per il pensiero macroeconomico. In breve, la Teoria generale argomenta che il livello della domanda aggregata (in un sistema chiuso agli scambi con l'estero, la domanda aggregata è pari alla somma tra consumo e investimento, pubblico e privato) in un'economia moderna è determinato da una serie di fattori: la propensione marginale al consumo (la percentuale di un aumento di reddito che i cittadini scelgono di spendere per l'acquisto di beni e servizi) e l'investimento in beni capitali (a sua volta dipendente dal tasso di interesse, che ne influenza

329 Saugerties, 27 febbraio 1867 – New York, 29 aprile 1947.

330 John Maynard Keynes, Silvia Boba (a cura di), *Esortazioni e profezie*, Il saggia-tore, Milano, 1994.

331 Cfr. op. cit.

il costo, e dal tasso di rendimento atteso, attraverso il confronto con l'efficienza marginale del capitale). Il livello del tasso di interesse è, poi, fortemente influenzato dalla preferenza per la liquidità. La principale argomentazione di Keynes è che in un'economia funestata da una debole domanda aggregata (come nel caso della Grande depressione), con una sentita difficoltà a procedere verso la crescita del reddito nazionale, il governo – o, più in generale, il settore pubblico – ha la possibilità di incrementare la domanda aggregata tramite la spesa pubblica per l'acquisto di beni e servizi, fattore esogeno e finalizzato all'aumento di occupazione. Ciò potrà essere finanziato anche tramite politiche di deficit di bilancio; l'indebitamento pubblico, sotto determinate ipotesi, non aumenterà il tasso di interesse al punto di scoraggiare l'investimento privato. La Teoria generale venne pubblicata nel 1936, quando ancora erano pienamente in atto le conseguenze del «Martedì nero» e della Grande depressione. Il reddito nazionale degli Stati Uniti calò del 38% tra il 1929 e il 1932, i prezzi si dimezzarono³³² e la disoccupazione raggiunse livelli estremamente alti. Nel periodo tra il 1929 e il 1933, il tasso di disoccupazione passò dal 3% al 25%.³³³ In questa situazione la validità della legge di Say, in base alla quale è sempre verificata l'equivalenza tra produzione e domanda e, di conseguenza, è impossibile che il sistema economico funzioni al di sotto della piena occupazione, fu messa decisamente in dubbio. La crisi andava avanti da oltre sei anni e tra le ricette suggerite dall'ortodossia economica dell'epoca (quella che oggi viene definita economia neoclassica) non c'erano rimedi adatti alla gravità della situazione. In questo contesto trovava terreno fertile l'opposizione alla teoria ortodossa. Come sostenuto, tra gli altri, dall'economista e storico del pensiero economico John Kenneth Galbraith, l'opera di Keynes, il quale imputò la crisi al livello estremamente basso degli investimenti,³³⁴ «dovette in gran parte la sua accettazione alla Grande depressione e all'incapacità degli economisti classici di affrontare con successo quell'evento intimamente sconvolgente».³³⁵ Naturalmente, per poter effettuare politiche keynesiane occorrerebbe che gli Stati possano ancora indebitarsi o stampare cartamoneta, ciò

332 Cfr. Franca Assante; Maurizio Colonna; Giuseppe Di Taranto; Giuseppe Lo Giudice, *Storia dell'economia mondiale (secc. XVIII-XX)*, Monduzzi, Bologna, 1995, pp. 219.

333 Cfr. Bruno Jossa, *Macroeconomia*, Cedam, Padova, 2000, pp. 49.

334 Cfr. Bruno Jossa, *ibidem*.

335 Cfr. John Kenneth Galbraith, *Storia dell'economia*, Rcs Rizzoli, Milano, 2006, pp. 253.

che i nostri governanti hanno precluso con l'abbandono della divisa nazionale e l'adozione dell'euro, e con l'obiettivo del pareggio di bilancio per ridurre il deficit. Così lo Stato si è legato le mani, e non ha più alcun mezzo per rilanciare l'economia.

Sacrifici per salvare il Paese o i banchieri?

Quello del risanamento del bilancio e della riduzione del debito pubblico sono falsi obiettivi, esattamente come la promessa di manovre che portino «insieme rigore e crescita», come annunciato da Monti e auspicato dall'Ue. Prima servono minori uscite, poi se serve si passa alle maggiori entrate; più incassi portano a maggiori spese e maggiori spese portano a un fabbisogno sempre maggiore, un sistema che tecnicamente viene definito «a retroazione positiva» e che in quanto tale non potrà mai convergere in un punto di stabilità. Si tratta, quindi, di obiettivi irraggiungibili; inutile imporre ai cittadini sacrifici insostenibili, che porteranno inevitabilmente al totale impoverimento della popolazione e al taglio da parte dello Stato di tutti i servizi essenziali, che nel verranno privatizzati. Non a caso il presidente francese Nicolas Sarkozy, nella conferenza stampa al termine dell'incontro a Strasburgo con il presidente del Consiglio italiano e con la cancelliera della Germania Angela Merkel, ha dichiarato che c'è la «nostra volontà, quella mia e quella della Merkel, di sostenere e aiutare l'Italia di Mario Monti». «Monti ci ha illustrato le misure che l'Italia intende adottare ed è molto impressionante vedere le misure anche strutturali che il governo è intenzionato ad adottare», ha detto Merkel. I leader di Parigi e Berlino sperano di poter fare affari a prezzi di realizzo all'asta per la svendita degli ultimi asset pubblici del nostro Paese. Francia, Germania e Italia hanno concordano sulla necessità di «rispettare l'indipendenza» della Banca centrale europea: su questa «istituzione è essenziale astenersi da giudizi positivi o negativi», ha affermato Sarkozy. «Ci siamo adattati a situazione», ha aggiunto. In un comunicato diffuso da Palazzo Chigi si apprende che il presidente francese e il cancelliere tedesco «hanno espresso piena fiducia nel presidente Monti e nel suo governo e ribadito il sostegno all'Italia dicendosi consapevoli che un crollo dell'Italia porterebbe inevitabilmente alla fine dell'euro, provocando uno stallo del processo di integrazione europea dalle conseguenze imprevedibili». Da parte sua, Monti ha riconfermato a Merkel e Sarkozy «l'impegno a raggiungere gli obiettivi stabiliti in sede europea e in particolare il pareggio di bilancio nel 2013, identifi-

cando con chiarezza riforme strutturali eque ma incisive da perseguire con il consenso delle parti sociali». Per mettere il silenziatore a partiti e parti sociali (ai sindacati la manovra è stata presentata poche ore prima dell'approvazione da parte del Consiglio dei ministri) il premier ha chiesto «senso di responsabilità», lanciando un inquietante monito: «Agire subito o rischiamo», aggiungendo che «se l'Italia manca questo passaggio o non fa quel che ci si attende le conseguenze sarebbero molto gravi». In poche parole la svendita degli ultimi beni pubblici e politiche da macelleria sociale. Alla Germania, da commissario europeo, Monti aveva imposto di togliere la garanzia statale esplicita sulle casse di risparmio e alla Francia di vendere alcuni asset strategici della Alstom prima di nazionalizzarla.

Presentando in anteprima la sua prima manovra a *Porta a Porta*, Monti ha sottolineato che era necessaria e senza alternative, altrimenti «lo Stato entro breve non avrebbe potuto più pagare né stipendi né pensioni» e quindi per l'Italia sarebbe stata la bancarotta. Al debutto televisivo da presidente del Consiglio, Monti ha voluto spiegare agli italiani la gravità della situazione economica del nostro Paese e i conseguenti sacrifici che il suo governo deve imporre. Ma gli italiani, si è detto convinto il premier, «certamente capiranno». D'altronde, prima ancora della nomina a presidente del Consiglio, Monti aveva sostenuto che «si sarebbero dovuti preparare i cittadini ad affrontare sacrifici» e che per salvare il Paese occorre «distribuire i sacrifici e convincere le categorie che il futuro sarà migliore per tutti se oggi facciamo qualche rinuncia».³³⁶ Presentando la manovra Monti ha detto: «ho invitato tutti a considerare che questa operazione di rigore, equità e crescita chiedeva sacrifici. Ma l'alternativa non era quella di andare avanti come niente fosse, ma quella di correre il rischio che lo Stato non potesse pagare stipendi e pensioni». Il premier ha detto che si è trattato di una operazione tutt'altro che indolore anche per lui stesso, ammettendo che l'intervento più sofferto è stato quello sulle pensioni più deboli: «La cosa che mi ha fatto più soffrire – ha rivelato – è quando ho visto che per fare una cosa corposa bisognava chiamare a contribuire anche i pensionati e quelli con livelli molto bassi con il blocco dell'inflazione. A quel punto ho capito che bisogna chiamare a contribuire anche quelli dello scudo fiscale». Per Monti, quindi, la reazione dei sindacati è più che comprensibile: «In passato ci sono stati scioperi, anche generali, per molto meno. Francamente

336 Cfr. Atti convegno Enpals del 4 e il 5 novembre 2011 a Roma su «Le strategie del cambiamento», in *Il giornale della previdenza dei medici e degli odontoiatri*, n. 10/2011, scaricabile in formato pdf dal sito enpam.it.

capisco la protesta ma invito anche tutti a pensare cosa sarebbe accaduto al lavoro e alle pensioni senza questo intervento». «Gli italiani capiranno e noi spiegheremo le nostre decisioni», che servono anche a «domare i mercati» che, spiega il premier «sono come una bestia feroce e oggi sono imbizzarriti». «Certamente – ha assicurato – noi lavoriamo per i cittadini e non per i mercati, ma non possiamo non tenerne conto perché il loro funzionamento è essenziale». Talmente tanto che Monti lascia intendere come la manovra approvata sia, di fatto, quasi il «minimo sindacale» richiestoci, ma che l'Italia d'ora in poi siederà al tavolo europeo e internazionale «da protagonista e non da osservatore distratto». Il premier conta sempre sulla «comprensione degli italiani», ma ancora per poco. «Mi dicono che un calo di consensi non c'è», ha detto convinto il premier dopo il varo da parte del Cdm del decreto sulle liberalizzazioni, per aggiungere in serata, ospite della trasmissione tv Otto e mezzo, di attendersi «momenti di incomprensioni e tensione» e di sperare che «siano entro ambiti di civiltà». Ma si è anche detto convinto che alla fine prevarrà «la consapevolezza da parte della collettività» che queste misure erano necessarie. Già i toni sono cambiati rispetto a due mesi prima, e la paura di manifestazioni di protesta è forte e motivata. Due giorni dopo i primi scontri davanti a Montecitorio, dove alcune delegazioni di pescatori protestavano contro il decreto appena varato dal governo, con le forze dell'ordine che hanno caricato i manifestanti dopo una raffica di bombe carta lanciate verso la Camera dei deputati. Per il premier si è trattato semplicemente di «proteste e contestazioni» che non vengono dai cittadini che sono utenti e dunque favorevoli alle riforme, ma dalle categorie toccate dal decreto sulle liberalizzazioni. Nonostante ciò, intervenendo a margine del Forum economico mondiale di Davos, il governatore di Bankitalia, Ignazio Visco, intervistato dall'emittente statunitense Cnn, ha dichiarato di essere «fiducioso» e «ottimista» sul futuro del Paese, perché «il governo si sta dando molto da fare e penso anche che abbia il sostegno della gente», ha detto parlando delle riforme avviate in Italia.

Gli stessi concetti espressi da Monti sono sostenuti dal Presidente della Repubblica: «dobbiamo fare dei sacrifici perché dobbiamo fare quello che ci chiede il futuro dei nostri giovani e la nostra appartenenza alla grande, comune patria europea. E lo dobbiamo fare per riconquistare rinnovata autorevolezza». Il capo dello Stato ha sottolineato l'urgenza delle riforme, perché «se arrivano in ritardo, è maggiore l'impatto, l'insoddisfazione, la preoccupazione e il dissenso» in Europa. «Dobbiamo dirci con tutta franchezza che siamo arrivati giusto in tempo per evitare sviluppi in senso catastrofico della nostra situazione», ha poi

aggiunto Napolitano. Quello di «evitare le urne» è stata la scelta migliore «viste le ricadute dirompenti che ciò avrebbe potuto avere per il nostro Paese nel burrascoso contesto dell'Eurozona, visto l'incombere sull'Italia di un catastrofico aggravarsi della crisi finanziaria, era un mio preciso dovere istituzionale». Il Presidente della Repubblica lo ha detto durante lo scambio di auguri di fine anno tra le più alte cariche dello Stato. Per Napolitano «non si può più esitare sulla via del risanamento e della stabilizzazione della finanza pubblica, perseguendo innanzitutto il pareggio di bilancio». Il governo Monti è stato chiamato per varare la manovra, «ma la strada è lunga e in salita. Possiamo farcela solo, non mi stanco mai di ripeterlo, attraverso un grande sforzo collettivo, una grande mobilitazione morale, civile, sociale». Napolitano ha difeso la scelta di affidare l'incarico a Monti anche in occasione del conferimento della laurea *ad honorem* in Relazioni internazionali e scienze internazionali e diplomatiche da parte dell'Università Alma Mater di Bologna. «Il logoramento della maggioranza di governo e l'emergenza di un rischio di vero e proprio collasso finanziario pubblico hanno determinato la necessità di ricorrere anche in Italia a soluzioni non rinvenibili entro gli schemi ordinari, evitando un improvvido, precipitoso scioglimento del Parlamento e avviando politiche ormai urgenti di risanamento finanziario e di riforma di non più sostenibili assetti economici e sociali» ha affermato il capo dello Stato. «Questo è stato il senso della soluzione rappresentata dal formarsi del governo Monti, e dal decisivo pronunciarsi di una larghissima parte del Parlamento a suo sostegno col voto di fiducia» ha concluso Napolitano.

«Noi abbiamo fatto ieri la nostra parte», ha affermato Monti il giorno dopo la presentazione della sua prima manovra. «Abbiamo la stretta necessità di salvare l'Italia», ha detto. Il Paese «deve al più presto risolvere alcuni gravi problemi che la rendono in certi momenti partner poco credibile se non addirittura fonte di infezione» nell'ambito dell'Eurozona. «Ci deve essere un concorso di volontà e decisione da parte italiana» per rimuovere quella parte di problemi dell'Eurozona di cui l'Italia potrebbe essere fonte. «Nella gestione dei rapporti con il governo italiano, possono esserci stati alti e bassi», ma Angela Merkel e Nicolas Sarkozy hanno avuto «per l'Italia sempre grande considerazione e rispetto». Ha sottolineato, parlando dell'impegno del governo per rafforzare l'Eurozona e dei rapporti con il resto dell'Unione fuori dalla moneta unica, che la prima manovra firmata dall'ex commissario Ue si è resa necessaria per «trasformare in atti concreti» alcuni interventi delle precedenti manovre e per tenere conto del «peggioramento della congiuntura». Monti ha confermato

il raggiungimento del pareggio di bilancio nel 2013: «abbiamo preso tutte le misure per andare in quella direzione con certezza di intervento». Il decreto salva-Italia, inoltre segna «l'inizio di riforme strutturali lungamente discusse e mai attuate ad esempio quella del sistema pensionistico». Riforme per la crescita, perché «da 10-15 anni l'Italia cresce la metà della zona euro. Vanno in questa direzione le misure sul costo del lavoro per ridurre il cuneo fiscale, quelle per favorire la concorrenza con l'aumento dei poteri delle Autorità di settore». Per far digerire le misure «lacrime e sangue», Monti ha concluso che «Senza questo pacchetto l'Italia crolla, va in una situazione simile a quello della Grecia, paese per il quale abbiamo grande simpatia ma che non vogliamo imitare». Il parallelo con Atene è efficace, e incute sufficiente timore, anche se i provvedimenti varati dal nostro premier si sovrappongono a quelli di Papadopoulos. Lo spettro della crisi greca è stato richiamato anche dal ministro per lo Sviluppo economico, Corrado Passera, che nel corso della trasmissione *Che tempo che fa* condotta da Fabio Fazio e in onda Raitre ha detto: «c'è stata la manovra, c'è stato il piano Monti di salvataggio per bloccare l'impatto di Grecia due e adesso tutti i pezzi del Paese devono muoversi, dalla giustizia allo sviluppo, all'istruzione, per cercare di finanziare con le cose che si possono trovare in quei settori». «Nessuno oggi è al sicuro data la situazione mondiale – ha spiegato Passera agitando il fantasma di Atene – ma con questo piano abbiamo messo in sicurezza l'Italia ed evitato il rischio della Grecia, che era ad un passo, recuperando in credibilità».

Monti lavora anche per questo, per eliminare «i pregiudizi negativi» dell'Europa contro l'Italia. Lo ha detto lo stesso premier durante la conferenza stampa-fiume (quasi tre ore) di fine anno, durante la quale ha abbozzato i macrotemi delle misure successive, non senza aver prima ribadito il solito concetto: «Eravamo arrivati sull'orlo del burrone senza parapetto, con gli avvoltoi in cielo e delle forze che ci spingevano alle spalle. Abbiamo puntato con forza i piedi, per non cadere. Credo che ci siamo riusciti». Ribattezzando come «cresci-Italia» la «fase due» del governo, che segue a quella «salva-Italia», da presentarsi il giorno dell'Eurogruppo, Monti ha dosato sapientemente allarmismo e ottimismo: «Sono sicuro che lo sforzo che stiamo facendo adesso è una cosa che può giustificare un moderato ottimismo». Poi ha annunciato il cambio di passo, che dovrà essere rapido visto che «non ci è dato di lavorare con calma»: «Finora abbiamo varato norme dovute, da oggi passiamo agli atti voluti». «Dovute» a chi e a che titolo, se non alle banche e alla finanza, il premier non l'ha detto. I conti sono «strutturalmente in sicurezza» e l'Italia «si sta dando basi meno effimere di quando faceva

surfing di apparente benessere con onde sempre più alte che avrebbero vanificato tutto» ha aggiunto. Monti tuttavia ha avvertito: «Nessuno pensi né che occorra un'altra manovra nel senso classico della costrizione, né che, siccome è stata fatta una manovra pesante e robusta, ora ci possa essere larghezza finanziaria». Ma sarà «una corsa a ostacoli, da fermo e a handicap» che comincerà «in parallelo» con liberalizzazioni e riforma del mercato del lavoro. Infatti il decreto sulle liberalizzazioni si configura come una manovra «suppletiva», come le numerose che si sono susseguite nell'ultimo anno.

«Nessuno pensi né che occorra un'altra manovra nel senso classico della costrizione» è una definizione alquanto fantasiosa, che tende a mascherare i contenuti della «fase due», quella che, nelle dichiarazioni del premier, dovrebbe portare al rilancio dell'economia. Eppure, una nuova manovra in senso «classico» sembra inevitabile. Alla luce delle nuove previsioni su Pil e conti pubblici, ben al di sotto di quanto previsto nel bilancio 2012, secondo l'Ocse³³⁷ «saranno necessarie ulteriori misure nel 2012» per riportare sui giusti binari il consolidamento. La programmata stretta di bilancio «è molto severa e richiederà una forte determinazione da parte del nuovo governo e potrebbe avere effetti di contrazione più forti di quelli previsti». L'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico ha messo nero su bianco la sua ricetta per fare uscire l'Italia dalla crisi. Tra questi, pareggio di bilancio nel 2013, taglio debito e avviare subito le riforme strutturali per rafforzare la crescita. Il governo Monti, si legge nel rapporto dell'Ocse, «ha poco spazio di manovra nell'azione di bilancio». Deve rafforzare il consolidamento e se necessario «introdurre ulteriori strette di bilancio per rimettere in ordine i conti». La strada da seguire è quella di un «restringimento della spesa, piuttosto che un aumento delle tasse». Il governo dovrebbe inoltre adottare «il prima possibile» le misure per concretizzare gli impegni della lettera dell'Italia all'Ue. L'Ocse ha chiesto al nuovo governo Monti di «applicare pienamente» le misure di emergenza varate dal precedente esecutivo per portare il bilancio in pareggio nel 2013: «La stretta di bilancio – si legge nel documento – accanto ad un rallentamento della domanda globale e con una debole competitività, peserà sulla crescita a breve termine, ma è necessaria per assicurare progressi alla sostenibilità di bilancio».

Il 6 gennaio Monti si è precipitato a Parigi, per illustrare le misure adottate dal governo italiano. Il primo ministro francese Francois Fillon

337 *Outlook* novembre 2011.

ha detto di essere «molto grato al presidente Monti per il lavoro eccezionale che sta facendo per restituire valore alla costruzione europea e alla zona euro». Il premier francese ha aggiunto che «tra Francia e Italia c'è un'identità di vedute quasi totale». Italia e Francia «credono nell'euro e nell'Unione europea» ha riferito il presidente Nicolas Sarkozy al termine dell'incontro all'Eliseo. «Siamo d'accordo sul fatto che ognuno debba prendere le decisioni necessarie per affrontare la crisi», ha spiegato Sarkozy e poi si è congratulato con Monti per «le decisioni rapide che il suo governo ha preso per l'Italia». «Fa molto piacere vedere come la Francia e il suo presidente guardino con fiducia all'Italia nella prospettiva di un intenso e comune lavoro» ha detto compiaciuto Monti. «È essenziale che in una fase così delicata per l'eurozona ogni paese faccia fino in fondo quello che deve fare» ha sottolineato il premier. Monti si è riferito agli sforzi per il risanamento del bilancio e alle riforme e anche «a quelle misure che servono per dare fiducia nell'euro» per far sì soprattutto che i mercati riacquistino la fiducia. Monti «ispira fiducia negli altri leader dell'Unione europea», ha affermato Sarkozy. E il presidente del consiglio ha replicato gongolante: «Sono grato al presidente Sarkozy per l'accoglienza e l'interesse con cui ha seguito le mie parole sulle misure prese dall'Italia». Che Monti abbia tutti i titoli per poter dimostrare all'Europa l'affidabilità dell'Italia lo sostiene continuamente Napolitano, il principale sponsor del premier, che non ha mancato di far sentire il suo appoggio da Napoli. Monti ha tutte le credenziali per «poter porre questioni che riguardano il modo di garantire rigore e crescita in Europa» per il suo curriculum e per «l'esperienza di governo europeo» ha affermato il Presidente della Repubblica.

«Se l'Italia, come sta facendo in questi mesi con intensità, riesce a non essere più un problema per l'Europa, si tratta già di una buona notizia per l'Europa stessa» ha detto Monti da Parigi in un'intervista esclusiva alla tv France 24. «Affinché l'Italia, la Francia e gli altri paesi – ha aggiunto il premier – possano essere al riparo dalle enormi perturbazioni dei mercati, bisogna poi che l'Europa tutta insieme faccia il proprio dovere di accelerare questo meccanismo di sostegno alla zona euro nel suo insieme. In questo, la cooperazione con la Francia è di primaria importanza». Ritornando sulla questione del rapporto Italia-Europa ha dichiarato: «L'Italia ha fatto sforzi senza pari in soli due mesi, ora l'Unione europea deve dare un segnale forte. Dimostrare di essere in grado di prendere decisioni rapide e concrete. Perché la crisi non aspetta, la crescita stenta e gli italiani, che hanno accettato misure difficili da digerire, devono vedere un quadro europeo che si evolve».

Intervenendo a un convegno organizzato dal ministro dell'Industria francese, Eric Besson, sul ruolo dell'Europa, in cui ha affrontato il tema della crisi dell'Eurozona, Monti ha affermato che l'Europa si trova «in questi anni ad essere contemporaneamente più forte e più debole e a vedere nella sua storia, più che mai, l'esito della propria sfida nelle proprie mani e non in quelle di altri». L'Europa ha «dimostrato a se stessa e agli occhi del mondo» di essere «più debole di quanto pensavamo», ma «la crisi – ha precisato il premier – non riguarda l'euro come moneta, ma il bilancio di diversi paesi nell'ambito dell'Eurozona». L'Europa, per Monti, è come «un alpinista che cammina su un crinale, si tratta di un momento cruciale ma si può raggiungere la meta». «La moneta unica – ha detto ancora – è una grandissima conquista, ma se non rimediamo alla crisi dell'Eurozona rischia di dividere anziché di unire». Monti ha anche ricordato che l'Italia è un paese «che per corrispondere alle attese e non ai vincoli imposti dall'Europa con un'azione concentrata di disciplina di bilancio ha messo in opera riforme in vigore dal 1° gennaio». Il Professore ha inoltre annunciato altre misure (le liberalizzazioni) «nel giro di due mesi». «Con questo treno di misure da approvare entro due mesi l'Italia viaggia verso un bilancio in pareggio nel 2013: sarà uno sforzo credo senza pari», ha aggiunto. «Era giusto che lo facessimo, non era facile accettarlo. Ora gli italiani hanno bisogno di vedere che il quadro europeo evolva positivamente», ha concluso Monti.

Da poco più di 20 miliardi di euro previsti nel triennio 2012-2014, la manovra netta è salita a 63 miliardi circa. A ciascuna famiglia italiana costerà mediamente 2.500 euro, poco più di 830 euro all'anno.³³⁸ Il decreto salva-Italia è aumentato di quasi 3 volte, in quanto dà luogo ad una correzione del deficit per un importo di circa 20 miliardi nel 2012 e di altri 21 miliardi per ciascuno dei due anni successivi. Complessivamente, quindi, la manovra del governo Monti avrà un effetto complessivo di 62,9 miliardi di euro, dove le maggiori entrate rappresenteranno circa il 70% della manovra, mentre le minori spese ammonteranno a circa il 30%. Se agli effetti economici della manovra Monti si aggiungono anche quelli esplicitati dalle due manovre dell'estate 2011 redatte dal governo Berlusconi IV, l'effetto complessivo, nel periodo 2011-2014, sale a addirittura a 208 miliardi di euro. Pertanto, il costo che ogni nucleo familiare dovrà farsi carico nel quadriennio 2011-2014, sarà pari a 8.266 euro, poco più di 2.000 euro all'anno.³³⁹

338 Dati Cgia – Associazione artigiani e piccole imprese.

339 Dati Cgia – Associazione artigiani e piccole imprese.

Secondo le organizzazioni dei consumatori Adusbef e Federconsumatori per «salvare il Paese» una famiglia media (papà, mamma e un figlio, un reddito netto complessivo di 32.000 euro, risparmi in banca per 50.000 euro) dovrà sborsare ogni anno, a partire dal 2014, 1.173 euro in più. Ma la cifra esatta sale a 3.204 euro all'anno se si tiene anche conto, come si deve, delle manovre già fatte dal governo Berlusconi.³⁴⁰ L'impatto stimato dalle associazioni dei consumatori è più contenuto di quello della Cgia di Mestre, che ritiene di non dover tener conto dei 10 miliardi previsti in manovra e destinati al sostegno delle imprese e nemmeno dei 4 miliardi di risorse che dovrebbero evitare il taglio delle agevolazioni nel 2012. In questo modo il «costo» della manovra sulle famiglie – secondo la Cgia – scende a 16 miliardi da qui il minor esborso. Scegliendo invece il più realistico metodo di Federconsumatori e Adusbef il peso sulle 24 mila famiglie italiane quasi raddoppia. L'organizzazione dei consumatori ha anche calcolato che l'insieme delle «stangate» estive e autunnali determineranno nel 2014 un calo di capacità di spesa del 7,7% annuo con pesanti effetti sui tenori di vita del ceto medio basso sempre più vicini ai livelli dei paesi dell'Est europeo ante 1989. I consumatori hanno calcolato che la nostra famiglia tipo subirà un aumento di tasse sulla prima casa di 440 euro l'anno, l'aumento delle accise sulla benzina³⁴¹ costeranno 120 euro l'anno, l'aumento dell'Iva 270 euro, 47 euro in più si pagheranno per il deposito fino a 50.000 euro e 90 euro in più si pagheranno per l'aumento dello 0,3% dell'addizionale regionale. Per un aggravio totale di imposte di 907 euro all'anno. A questi bisogna aggiungere i tagli calcolati in 43 euro per la mancata indicizzazione delle pensioni

340 Cfr. art. 28, legge 12 novembre 2011, n. 183 «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2012)» (GU n. 265 del 14-11-2011 – Suppl. Ordinario n. 234) che dal 1° gennaio 2012 aumenta della metà il contributo delle spese di giustizia per i giudizi di impugnazione e raddoppia quello per i processi dinanzi alla Corte di cassazione, e introduce un contributo unificato integrativo quando le parti modificano la domanda o propongono domanda riconvenzionale o formulano chiamata in causa o svolgono intervento autonomo.

341 Cfr. art. 34, legge 12 novembre 2011, n. 183 «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2012)» (GU n. 265 del 14-11-2011 – Suppl. Ordinario n. 234).

oltre i 1.400 euro,³⁴² che non saranno adeguate al costo della vita,³⁴³ e 163 euro per i tagli agli enti locali³⁴⁴ che peseranno su un aggravio di costi dei servizi. Oltre al forte indebitamento dello Stato, il 2010 ha segnato i massimi storici per quello degli enti locali (Comuni e Province), con un debito pro-capite di 1.300 euro pari al 3,9% del Pil. Gli enti locali sono ammessi alla rinegoziazione dei debiti,³⁴⁵ ma restano invece esclusi dai benefici della Bersani-bis³⁴⁶ e del decreto fiscale del luglio 2009,³⁴⁷ limitati alle persone fisiche e ai mutui per la prima casa: anticipate estinzioni senza penali, surroga a costi zero, e relative penali per le banche che ostacolano l'esercizio di tale diritto.

Secondo la Banca d'Italia,³⁴⁸ alla fine del 2010 il debito delle Amministrazioni locali era pari al 6, % del debito complessivo delle Amministrazioni pubbliche (110,7 miliardi); il rapporto tra il debito delle Amministrazioni locali e il Pil era pari al 7,1%. L'incidenza sul Pil è diminuita di 0,2 punti percentuali rispetto all'anno precedente, portandosi ad un

342 Cfr. art. 24 (Disposizioni in materia di trattamenti pensionistici) del decreto-legge 6 dicembre 2011 n. 201, convertito con modificazioni in legge 22 dicembre 2011, n. 214.

343 L'art. 18 (Interventi in materia previdenziale) del decreto-legge 6 luglio 2011 n. 98 «Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria» (in Gazz. Uff., 6 luglio 2011, n. 155) convertito, con modificazioni, in legge 15 luglio 2011, n. 111 pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 164 del 16 luglio 2011, aveva escluso dall'indicizzazione automatica le pensioni superiori al a cinque volte il trattamento minimo, e fissato al 70% la rivalutazione di quelle inferiori a tre volte la minima.

344 Cfr. art. 32 (Patto di stabilità interno delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano) legge 12 novembre 2011, n. 183 (Legge di stabilità 2012).

345 Cfr. art. 5 Legge 20 dicembre 1995, n. 539 Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 ottobre 1995, n. 444, recante disposizioni urgenti in materia di finanza locale (G.U. n. 300 del 27 dicembre 1995).

346 Decreto-legge n. 7 del 31 gennaio 2007 (in Gazzetta Ufficiale, serie generale, n. 26 del 1° febbraio 2007), coordinato con la legge di conversione 2 aprile 2007, n. 40 (nello stesso s.o., alla p. 5), recante «Misure urgenti per la tutela dei consumatori, la promozione della concorrenza, lo sviluppo di attività economiche e la nascita di nuove imprese, la valorizzazione dell'istruzione tecnico-professionale e la rottamazione di autoveicoli» (G.U. n. 77 del 2 aprile 2007- Suppl. ordinario n. 91).

347 Decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 «Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali» pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 150 del 1° luglio 2009.

348 Cfr. *Debito delle amministrazioni locali in Supplementi al Bollettino statistico della Banca d'Italia, Indicatori monetari e finanziari*, Nuova serie, anno XXI, 31 ottobre 2011, n. 56.

livello uguale rispetto a quello registrato nel 2007. In rapporto al prodotto delle rispettive aree geografiche il debito delle Amministrazioni locali era pari al 6,4% nel Nord ovest, al 4,7% nel Nord est, all'8,6% nel Centro e al 9,1% nel Mezzogiorno. Sempre alla fine del 2010, il 43,3% del debito delle Amministrazioni locali riguardava enti del Nord del Paese (il 28,3% nel Nord ovest e il 1% nel Nord est), il 26,5% riguardava il Centro e il 30,2% il Mezzogiorno. Il 44% del debito era stato contratto dai Comuni, il 37,6% dalle Regioni e l'8,2% dalle Province; il 10,2% riguardava gli altri enti, prevalentemente del settore sanitario. Con riferimento alla ripartizione per strumento, nel 2010 il 30,7% del debito delle Amministrazioni locali era costituito da prestiti erogati da istituzioni finanziarie monetarie residenti, il 37,6% da prestiti della Cassa depositi e prestiti Spa e il 2,4% da prestiti erogati da intermediari non residenti. Le obbligazioni emesse all'estero rappresentavano il 16,3% del totale, quelle emesse in Italia l'8,4%. Il 4,7% del debito derivava da altre operazioni (si tratta di operazioni di cartolarizzazione). La quota dei prestiti sul totale del debito è salita dal 69,4% nel 2009 al 70,6% nel 2010; è diminuita la quota dei prestiti erogati dalle istituzioni finanziarie monetarie (passata dal 32,7% al 30,7%) mentre è salita sensibilmente quella dei prestiti della Cdp (dal 34,3% al 37,6%), che riguardano soprattutto i Comuni. Nel 2010 si è registrata una contrazione dell'incidenza sul debito della componente relativa ai titoli (dal 25,6% al 24,6%) e alle altre operazioni (dal 5% al 4,7%).

Per permettere agli Enti locali di indebitarsi, al fine di realizzare opere pubbliche, il governo dei banchieri di Monti ha consentito l'emissione di obbligazioni garantite da beni immobili.³⁴⁹ Così il sindaco di Milano dovrà dare in pegno Palazzo Marino, e la Scala per allungare la metropolitana, e quello di Roma il Campidoglio per costruire una strada: un modo come un altro per far finire immobili di pregio nelle mani delle banche. Prosegue in questo modo la svendita dei beni pubblici e dei terreni demaniali.³⁵⁰

Il giudizio di Bruxelles sugli impegni assunti dal governo Berlusconi, e successivamente su quelli indicati dal governo Monti è sostanzialmente positivo, ma è chiarissima l'indicazione che vanno creati dei "cuscinetti" «per salvaguardare gli obiettivi di bilancio annunciati a fronte

349 Cfr. art. 54 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 «Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività» (GU n. 19 del 24 gennaio 2012 – Suppl. Ordinario n.18).

350 Cfr. art. 66 del decreto-legge citato.

di una crescita economica più debole». Ridurre il deficit/Pil dal 4% del 2011 quest'anno all'1,6% l'anno seguente per la Commissione europea «è un passo essenziale verso il pareggio nel 2013». Dato che le ultime stime europee indicano un deficit/Pil al 2,3% nel 2013 e all'1,2% nel 2013 a bocce ferme, è necessario colmare questo «buco». L'Eurogruppo e l'Ecofin avevano inizialmente chiesto all'Italia uno sforzo di 11 miliardi di euro a stretto giro. Nel rapporto, presentato ai ministri dell'Eurogruppo dal commissario degli Affari economici Olli Rehn, si legge che il nostro Paese, «resta vulnerabile alla perdita di fiducia degli investitori principalmente perché non ha introdotto riforme di bilancio e strutturali più ambiziose negli ultimi dieci anni quando le condizioni dell'economia erano più favorevoli». Ma i tecnici hanno previsto un intervento ancora più consistente per correggere il taglio del Pil indicato dall'Ocse, che prevede una diminuzione dello 0,5% (+0,7% rispetto alla stima del +1,1%) per il 2012, determinando un «appesantimento» della correzione richiesta per centrare l'obiettivo promesso dall'Italia ai vertici Ue. Lo stesso governo, nel quadro delle previsioni macroeconomiche aggiornato e trasmesso alla commissione Bilancio della Camera con la manovra, è stato costretto a rivedere al ribasso le stime sul Pil. Nel 2011 la crescita dell'economia italiana si attesterà a +0,6%, nel 2012 sarà di segno negativo con un -0,4%, nel 2013 ci sarà invece un aumento del Pil dello 0,3% e arriverà all'1% nel 2014. Previsioni ottimistiche si scontrano con quelle delle istituzioni finanziarie. Bankitalia ritiene che il Pil per il 2012 subirà una contrazione dell'1,5% («sarà un anno di recessione» ha detto il governatore Ignazio Visco, facendo riferimento agli scenari presentati nell'ultimo Bollettino economico).³⁵¹ Anche il Fondo monetario internazionale ha rivisto al ribasso le stime del Pil italiano, che nel 2012 dovrebbe contrarsi del 2,2%.³⁵² Le previsioni, continuamente riviste al ribasso, risultano peggiorate rispetto a quelle rilasciate a settembre di oltre 2,5 punti. L'Fmi taglia le stime dell'1,1% anche il 2013, prevedendo che l'Italia sarà in recessione, e che il Pil decelererà di uno 0,6%. La ricetta proposta all'Italia per rilanciare l'economia è la stessa suggerita ad Atene: riforme del mercato del lavoro, con più flessibilità e moderazione salariale, a cominciare dalle buste paga della pubblica amministrazione, che vanno tagliate e differenziate su base regionale, oltre

351 Cfr. *Bollettino economico*, gennaio 2012, n. 67, Banca d'Italia, Roma.

352 *World Economic Outlook*, gennaio 2012, International Monetary Fund, Washington.

a liberalizzazioni³⁵³ e alla privatizzazione delle aziende che forniscono servizi pubblici locali.³⁵⁴

La prima manovra varata da Monti ammonta infatti a 20 miliardi (60 lordi) – comprensivi di 4 miliardi di delega fiscale – necessari per raggiungere il pareggio di bilancio nel 2013 e per stimolare la crescita economica, contro gli 11 inizialmente previsti. Se i progressi recenti dell'Italia dimostrati con le ultime misure prese dopo l'estate, ragionava Bruxelles, «rappresentano una buona base per riforme più ambiziose, c'è bisogno di un'agenda ambiziosa nei contenuti e nel calendario, detagliata e ancorata a un percorso di attuazione stringente». Nel loro documento gli ispettori europei mettevano in guardia però anche dal rischio di tassi di interesse molto elevati con uno spread perennemente sull'ottovolante. «Tassi d'interesse elevati, in modo persistente, aumentano il rischio di una "fuga" dai bond italiani», si legge nel rapporto nel quale si dice anche che «in assenza di una risposta determinata può aumentare rapidamente il rischio di un avvitamento della crisi di liquidità».

Così la manovra ha soddisfatto la Commissione, che ha dato un giudizio nettamente favorevole sulle misure del governo Monti ritenute complessivamente «tempestive e ambiziose», un passo «molto importante per sostenere le finanze pubbliche e la crescita». La Commissione, è scritto nella nota di Rehn, «accoglie con favore il significativo pacchetto di misure» che «preserva l'equità sociale e la giustizia attraverso provvedimenti che riguardano tasse, pensioni, riforma della pubblica amministrazione, liberalizzazioni e incentivi alle imprese». Bruxelles si è riservata di valutarne il dettaglio, ma complessivamente il pacchetto «dà il necessario segnale di un nuovo approccio di politica economica». Il pacchetto, con sforzi che valgono circa l'1,3% del Pil, continua Rehn, «dovrebbe aiutare l'Italia a raggiungere il pareggio di bilancio nel 2013: ciò è essenziale per rafforzare la credibilità sull'economia italiana e anche per riguadagnare il controllo di un debito pubblico molto elevato e alleviarne il carico sulle future generazioni». Quanto alle pensioni, sono state introdotte «misure a lungo attese con l'obiettivo di ridurre più velocemente il costo raffor-

353 Cfr. art. 10, legge 12 novembre 2011, n. 183 «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2012)» (GU n. 265 del 14-11-2011 – Suppl. Ordinario n. 234) che modifica l'art. 3, comma 5 del decreto-legge anticrisi 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148.

354 Cfr. art. 9, legge 12 novembre 2011, n. 183 «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2012)» (GU n. 265 del 14-11-2011 – Suppl. Ordinario n. 234).

zando l'equità del sistema e aumentando la partecipazione al lavoro». Per la tassazione, le misure che aumentano le entrate «saranno compensate parzialmente da incentivi fiscali al sostegno delle imprese e dell'occupazione in un processo che implica il riorientamento del carico impositivo dal lavoro e dal capitale al consumo e alla proprietà». È anche accolta con favore l'intensificazione del contrasto all'evasione. Rehn ricorda anche ciò che deve fare ancora l'Italia: «Il basso potenziale di crescita dell'economia non può essere corretto in un momento, ma le misure annunciate aiuteranno a rimuovere alcune strozzature alla crescita». Ancora «di più» deve essere fatto lungo le linee indicate dalla Commissione europea all'Eurogruppo del 29 novembre e, d'altra parte, «il governo italiano ha annunciato ulteriori misure strutturali che presto riguarderanno anche il mercato del lavoro in consultazione con le parti sociali». Adesso «è cruciale mantenere lo slancio nella riforma economica e nell'azione di rinnovamento politico per adottare ulteriori decisioni che possono portare una maggiore crescita e maggiore e migliore occupazione in modo equo». Equità che i sindacati – per la prima volta, dopo sei anni, hanno promosso uno sciopero congiunto – e la Chiesa non hanno riscontrato. Secondo monsignor Giancarlo Maria Bregantini, responsabile della Commissione Cei per i problemi sociali, giustizia, pace e lavoro, il decreto Monti è una manovra «indubbiamente coraggiosa e necessaria», ma si può «migliorare in una seconda fase» per introdurre maggiore «equità». «Bisogna individuare misure per promuovere maggiore sviluppo e crescita. È difficile dare indicazioni precise, ma penso sia possibile incidere, ad esempio, sui redditi più alti», ha affermato l'arcivescovo di Campobasso-Boiano. «È necessario pensare ai giovani, ai disoccupati, alle famiglie», ha detto il presule, secondo il quale «bisogna fare in modo che il mondo sindacale sia coinvolto nella definizione della manovra. La vecchia logica che vede contrapposti imprenditori e sindacati è superata e la comunità cristiana può incoraggiare a trovare soluzioni per la crescita».

La crisi in Europa

Non è solo l'Italia a segnare il passo e subire l'outlook negativo dell'Ocse (la Grecia è messa malissimo, con -6,1% nel 2001 e -3% nel 2012), secondo la quale l'economia globale si è «deteriorata significativamente» con «la crisi dell'area euro rappresenta un rischio per l'economia globale». «Le economie avanzate – è scritto nel rapporto di novembre – stanno rallentando, l'area euro è in leggera recessione. Le preoccupazioni sulla

sostenibilità del debito sovrano dell'Unione monetaria europea sono in forte aumento». Nel suo outlook, l'Ocse ha rivisto al ribasso le stime sulla crescita dell'area, che passa dal +2,3% di fine maggio a +1,9% nel 2011 e da +2,3% a +1,6% nel 2012. L'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico scrive che le stime future dipenderanno «dalle decisioni che verranno prese sulla crisi del debito nell'Eurozona e sulla politica di bilancio Usa». Riguardo il debito europeo «il recente contagio a Paesi che si pensava avessero finanze pubbliche relativamente solide, se non indirizzato, potrebbe portare ad una massiccia escalation della crisi economica». I paesi più vulnerabili sono «Italia e Spagna, dove gli spread stanno salendo a livelli ultimamente difficili da sostenere, ma anche il Belgio e, in maniera minore, Francia e Austria». «Senza azioni preventive – ha notato l'Ocse – gli eventi potrebbero rafforzare queste pressioni e far piombare l'area euro in una profonda recessione, con vasti effetti negativi per l'economia globale». Per evitare il contagio «le banche dovranno essere ben capitalizzate. Si dovranno mettere in atto decisive azioni politiche e appropriate risposte istituzionali per assicurare facilitazioni finanziarie a ragionevoli tassi di interesse per i paesi sovrani». A tal fine, si dovrà assicurare un «rapido, credibile e sostanziale aumento delle capacità dell'Efsf, insieme o incluso a un maggior utilizzo del bilancio della Bce». Il nuovo Fondo salva-Stati, ribattezzato Esm (European stability mechanism), che secondo Bankitalia³⁵⁵ è «urgente» rendere operativo per «per ripristinare la fiducia e garantire la normalizzazione delle condizioni di mercato», è stato infatti aumentato a mezzo trilione di euro, e la partenza è stata anticipata di un anno, a luglio 2012, rispetto a quanto inizialmente stabilito dal vertice Ue. L'Esm – che affiancherà l'Efsf, attivo fino al 2013 – potrà acquistare i bond dei paesi dell'Eurozona in difficoltà, dare il suo contributo nella ricapitalizzazione delle banche e concedere prestiti «precauzionali» ai paesi che non sono nella necessità di un pacchetto di salvataggio.

Detto, fatto. «I paesi dell'Eurozona forniranno al Fondo monetario internazionale 150 miliardi di euro» ha annunciato il presidente dell'Eurogruppo, Jean-Claude Juncker, al termine della teleconferenza dei ministri delle Finanze dell'Unione europea svoltasi il 19 dicembre. «I fondi saranno dati su base bilaterale, benvenuto anche l'eventuale contributo da parte degli altri membri del G20 e del Fondo», ha proseguito Juncker. L'impegno finanziario dei paesi sarà in proporzione alle quote possedute nel Fondo. Si tratta dunque di un ammontare inferiore a quello di 200 miliardi da affidare al Fmi deciso dal Consiglio europeo

355 Cfr. *Bollettino economico* n. 67, gennaio 2012, Banca d'Italia, Roma.

dello scorso 8-9 dicembre. Per raggiungere il traguardo di 200 miliardi serve anche il contributo dei paesi della Ue che sono nella moneta unica. «Su questo c'è un sostanziale appoggio di tutti paesi della Ue», ha rassicurato il numero uno dell'Eurogruppo. Per ora comunque la Gran Bretagna che si è chiamata fuori, «deciderà il prossimo anno», ha spiegato Juncker, mentre «Danimarca, Polonia, Svezia e Repubblica Ceca hanno espresso la volontà di contribuire al rafforzamento del Fondo». I nuovi impegni finanziari in alcuni paesi membri dipenderanno da una ratifica parlamentare. Il governo Monti ha infilato i contributi italiani negli ultimi decreti legge (salva-Italia³⁵⁶ e Milleproroghe 2012³⁵⁷), con buona pace del Parlamento e dei cittadini. Da notare che non si fa alcun cenno ad alcuni paesi non membri della zona euro – Lituania, Lettonia, Ungheria, Romania (che ha ricevuto contestualmente la quarta tranche di 480 milioni di euro di aiuti dal Fmi), Bulgaria – lasciando in forse la loro partecipazione. La Norvegia si è detta pronta a prestare 7 miliardi di euro (55 miliardi di corone). Così, a fronte degli sforzi fatti in primis da Germania (41 miliardi), Francia (31) e Italia (23), la Gran Bretagna ha deciso di congelare la propria posizione. Il ministro dell'Economia in-

356 Cfr. Art. 7, comma 2 (Partecipazione italiana a banche e fondi): «Al fine di adempiere agli impegni dello Stato italiano derivanti dalla partecipazione a Banche e Fondi internazionali è autorizzata la spesa di 87,642 milioni di euro nell'anno 2012, di 125,061 milioni di euro nel 2013 e di 121,726 milioni di euro nel 2014» e comma 3 «Per finanziare la partecipazione italiana agli aumenti di capitale nelle Banche Multilaterali di Sviluppo, la somma di 226 milioni di euro delle disponibilità giacenti sul conto corrente di Tesoreria di cui all'art. 7, comma 2 bis, del D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 143, e successive modifiche e integrazioni, è versata all'entrata del bilancio statale nella misura di 26 milioni di euro nel 2012, 45 milioni di euro nel 2013, 2014 e 2015, 35,5 milioni di euro nel 2016 e 29,5 milioni di euro nel 2017, per essere riassegnata nella pertinente missione e programma dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'Economia e delle Finanze».

357 Cfr. comma 1, art. 25, («Proroga della partecipazione dell'Italia ai programmi del Fondo monetario internazionale per fronteggiare la crisi finanziaria tramite la stipula di un accordo di prestito bilaterale»), decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216 pubblicato nella GU n. 302 del 29 dicembre 2011: «Al fine di fronteggiare la crisi finanziaria, in attuazione degli impegni assunti in occasione del Vertice dei Capi di Stato e di Governo dell'Area Euro del 9 dicembre 2011 e della riunione dei Ministri delle Finanze dell'Unione europea del 19 dicembre, le disposizioni urgenti per la partecipazione dell'Italia agli interventi del Fondo monetario internazionale per fronteggiare gravi crisi finanziarie dei paesi aderenti di cui al decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10, sono prorogate e si provvede all'estensione della linea di credito già esistente».

glesi, George Osborne, ha declinato la richiesta di 30 miliardi avanzata dai partner, affermando che il suo Paese prenderà decisioni definitive solo dopo il prossimo G20. Le nuove risorse che affluiranno al Fondo, nella speranza dei paesi dell'Eurozona, potrebbero essere utilizzate per contrastare la crisi del debito che affligge alcuni paesi dell'unione monetaria. Ma diversi membri del G20 e della Ue, Gran Bretagna in primis, ritengono che le risorse vadano spese per gli scopi istituzionali del Fondo e non per specifici progetti a favore dell'Eurozona.

Il Fondo monetario internazionale punta a raccogliere 500 miliardi di dollari e più di ulteriori risorse da prestare, partendo dall'ipotesi che le stime di potenziali finanziamenti globali necessari nei prossimi anni sono di 1.000 miliardi di dollari. Il direttore del Fondo, Christine Lagarde, ha detto di essersi incontrata con gli altri membri del board, i quali «hanno sottolineato la necessità e l'urgenza di sforzi collettivi per proteggere le economie del mondo dal contagio e da eccessive contrazioni», con particolare riferimento alla crisi europea. «Sono lieta di aver ottenuto (dal consiglio di amministrazione dell'Fmi, ndr) il riconoscimento dell'importanza che il Fondo disponga della potenza di fuoco necessaria per contribuire a smorzare i problemi posti dalla debolezza attuale dell'economia mondiale», scrive Lagarde in un comunicato. «A questo scopo la direzione e i servizi del Fondo esamineranno le possibilità che si presentano per aumentare la potenza di fuoco dell'Fmi con i necessari parapetti». L'organizzazione di Washington, che dispone di 387 miliardi, ha anche precisato che 200 dei 500 miliardi in più verranno dall'Europa, che al Consiglio Ue di dicembre si è impegnata a versare quella cifra al Fmi. Ma la domanda essenziale è da dove verranno le altre risorse. Il governo tedesco infatti non crede che la dimensione del fondo di salvataggio permanente d'Europa, l'Esm debba essere raddoppiato. Berlino pone come condizione per rafforzare il fondo salva-Stati fino a 750 miliardi di dollari, mantenendo attivo l'attuale Fondo di stabilità europeo (Efsf), con 250 miliardi di euro di risorse non utilizzate, in cambio di rigide regole di bilancio nel nuovo patto fiscale europeo. Il trattato intergovernativo sul «fiscal compact», il patto di bilancio per irrigidire le regole di disciplina dei bilanci pubblici, sarà firmato da 25 Stati dell'Unione europea: oltre al Regno Unito resta fuori la Repubblica Ceca.

La Gran Bretagna, forte della propria sovranità monetaria e del 16% detenuto nella Bce, ha nuovamente respinto qualsiasi aiuto a favore dell'euro. «Sul ruolo del Fondo monetario internazionale abbiamo chiaramente espresso la nostra posizione nell'ultimo G20» ha ribadito il primo ministro britannico, David Cameron, nel corso della conferenza stampa

congiunta al termine dell'incontro a Londra con Mario Monti, che si era recato nella capitale inglese in cerca di sostegno, dopo che Germania e Francia non avevano risposto positivamente alle richieste di aiuto in seguito al declassamento del debito sovrano dell'Italia da parte di Standard & Poor's. «Possiamo partecipare al rafforzamento del Fondo insieme ad altri paesi», ha continuato Cameron ribadendo la contrarietà di interventi mirati del Fondo a sostegno dell'Eurozona intesa come area monetaria. «Il Fondo deve concedere prestiti ai paesi, non a favore delle valute», ha sottolineato il premier britannico. Sulla stessa linea il Tesoro americano, secondo il quale l'Europa ha le capacità per risolvere i propri problemi: «Gli Usa non hanno intenzione» di dare ulteriori fondi al Fmi, perché il Fmi non può sostituire l'Ue ma può solo essere supplementare.

L'economia europea è con l'acqua alla gola. La crescita è ferma e la disoccupazione è in aumento. I mercati finanziari, spaventati dai livelli del deficit e del debito di alcuni Stati membri, hanno fatto salire il costo dei prestiti a livelli che rendono impossibili una sana gestione finanziaria e la ripresa economica. Ma il principale problema dell'economia europea è la sua gestione catastrofica da parte dei leader dell'Ue, caratterizzata da indecisioni, ritardi e analfabetismo economico. Il Trattato sulla stabilità, coordinamento e governance nell'Unione economica e monetaria, deciso dai 25 durante il Consiglio europeo del 30 gennaio, che ora dovrà essere ratificato dalle parti contraenti (alcune di loro, quali Irlanda, potrebbero sottoporlo a referendum, il cui esito è estremamente incerto) è l'ultimo episodio di questa triste saga: il 99% del suo contenuto avrebbe potuto essere realizzato (e in gran parte è già stato fatto) mediante atti legislativi ordinari dell'Ue; il rimanente 1% è probabilmente illegale; nulla di tutto ciò è comunque necessario, in quanto non risponde ai reali problemi dell'economia europea.

La gestione della crisi economica e dei problemi del debito sovrano da parte dell'Ue si basa su una comprensione dell'economia fondamentalmente sbagliata. Il cancelliere Merkel e il commissario Rehn paiono credere che il problema dell'Europa sia da ricercare nell'indisciplina fiscale. I fatti ci dimostrano che le cose non stanno così. Prima del crollo del settore finanziario del 2008, in media i deficit di bilancio della zona euro erano inferiori allo 0,6% del Pil. Il debito pubblico si situava al 69% ed evidenziava un calo costante verso l'obiettivo di un massimo del 60%. Quello che ha sconvolto i bilanci degli Stati membri è stato il costo del salvataggio delle banche e la recessione provocata dal crollo globale del settore finanziario. Alcuni degli Stati membri che sono alle prese con i problemi più gravi, quali la Spagna e il Portogallo, avevano prima del 2008 una situazione

di bilancio più solida della stessa Germania. Quindi, tranne rare eccezioni quali la Grecia nel decennio fino al 2009, i problemi della zona euro non riguardano assolutamente l'indisciplina fiscale. I deficit di bilancio elevati sono senza ombra di dubbio la conseguenza della recessione e della mancata crescita, pertanto la grossa sfida consiste nel trovare il modo di rilanciare la crescita. La disciplina fiscale è sicuramente essenziale, ed esistono già regole severe a livello europeo, ma il problema più urgente ora è la minaccia della stagnazione economica o di una nuova recessione. Il fatto tragico è che le dissennate politiche di austerità prevalenti in Europa uccideranno la crescita senza riportare sotto controllo i deficit, perché quando l'economia perde colpi, come sta facendo l'Europa sotto la «Merkonomics», i deficit di bilancio aumentano, non diminuiscono.

Nonostante la delegazione del Parlamento europeo abbia ottenuto miglioramenti giuridici o istituzionali sostanziali all'accordo, il gruppo di lavoro dell'Eurogruppo ha rifiutato di riprendere gli emendamenti del Parlamento volti a: fare in modo che le norme sul debito e il deficit lasciassero spazio a politiche anticicliche; istituire rapidamente un fondo per il ripianamento del debito, corredato di una tabella di marcia verso un sistema più ampio di euroobbligazioni, al fine di far scendere il proibitivo costo dei prestiti e ripristinare la fiducia dei mercati finanziari; impegnare le parti contraenti ad adoperarsi per realizzare un sistema europeo comune d'imposta sulle transazioni finanziarie allo scopo di ripianare i deficit di bilancio senza tagliare la spesa pubblica; impegnare le parti contraenti a esaminare in modo costruttivo le proposte della Commissione relative all'emissione di obbligazioni per il finanziamento di progetti al fine di accrescere gli investimenti. Di conseguenza, l'accordo raggiunto tra i 25 non contiene misure destinate a promuovere la crescita o la solidarietà.

Eppure, ciò che l'Europa deve fare con la massima urgenza è ridurre i costi del servizio del debito sovrano e ripristinare la crescita e i posti di lavoro, il che non è possibile senza rilanciare la domanda nelle economie più forti e senza una strategia più credibile di adeguamento fiscale nel medio periodo. Nel lungo termine, il problema fondamentale della zona euro non è dato dai deficit di bilancio ma dagli squilibri commerciali e dal mancato superamento del divario di produttività tra le economie più forti e quelle più deboli. Il modo di affrontare queste sfide non è un segreto. Un coro sempre più ampio di voci, che va dal Fmi e dall'Ocse, fino a commentatori di primo piano e persino a Standard & Poor's, condividono l'opinione secondo la quale il rilancio della crescita deve costituire la principale priorità. Purtroppo l'accordo del 30 gennaio cerca di portare l'Europa nella direzione opposta, e si rivelerà completamente inefficace.

Oltre ai suoi errati obiettivi programmatici, il Trattato sul *fiscal compact* rappresenta un attacco al metodo comunitario e all'obbligo di rendiconto democratico.

Il Trattato sul funzionamento dell'Unione europea stabilisce che gli Stati membri coordinano le loro politiche economiche «nell'ambito dell'Unione».³⁵⁸ Pertanto l'intera iniziativa, cioè il tentativo di coordinare la politica economica al di fuori dell'Unione, è di dubbia legittimità. Non si tratta di puntiglio giuridico. Il metodo comunitario comporta un approccio comune, un metodo di lavorare insieme e di superare le divergenze, che garantisce che sia dato il giusto peso agli interessi di tutti gli Stati membri, siano essi piccoli o grandi, ricchi o poveri, a governo di destra o di sinistra. Questo metodo costituisce la base su cui è stata edificata l'Unione. Ha retto alla prova del tempo e non dovrebbe essere messo da parte in modo opportunistico per le pressioni di politica interna in alcuni degli Stati membri più grandi. Nel caso del Trattato sulla stabilità, è evidente in ogni fase del processo che si tratta di un progetto franco-tedesco. Per il resto, Merkel & Sarkozy hanno puntato loro una pistola alla tempia mettendoli in guardia dalle terribili conseguenze, tra cui l'esclusione dal Meccanismo europeo di stabilità,³⁵⁹ se non si fossero messi in riga. Inoltre l'accordo minaccia di compromettere l'unità dell'Unione creando una spaccatura tra paesi aderenti e paesi non aderenti e creando partecipanti di prima classe e di seconda classe: la richiesta dei paesi non membri dell'euro - appoggiata dal Pe - di avere un ruolo definito nei summit informali si è tradotta in un compromesso non soddisfacente, che permette loro di partecipare ad alcune ma non a tutte le discussioni degli eurosummit. In virtù dei trattati, l'Uem riguarda tutti gli Stati membri e quelli che non hanno ancora aderito devono avere pari voce in capitolo nel coordinamento delle politiche. L'approccio intergovernativo aggira inoltre l'obbligo di rendiconto dinanzi al Parlamento, cercando altresì di legiferare nuovamente su questioni già regolamentate dall'Ue, senza però il con-

358 Cfr. articolo 5 del Tfeue (già Trattato che istituisce la Comunità europea), come modificato a Lisbona.

359 Cfr. il considerando 23 dell'accordo internazionale: «Sottolineando l'importanza del trattato che istituisce il meccanismo europeo di stabilità, elemento di strategia globale per rafforzare l'unione economica e monetaria e rilevando che la concessione di aiuti nel quadro dei nuovi programmi a titolo del meccanismo europeo di stabilità sarà subordinata, a decorrere dal 1° marzo 2013, alla ratifica del presente trattato da parte della parte contraente interessata e, alla scadenza del periodo di recepimento di cui all'articolo 3, paragrafo 2, al rispetto delle disposizioni del presente articolo».

trollo del Parlamento. Infine l'approccio intergovernativo si dimostrerà inefficace in quanto tutte le decisioni richiedono l'unanimità e poiché occorrono istituzioni in grado di applicare i principi sanciti dall'accordo. Questa debolezza è evidente in ogni pagina del Trattato che da un lato «invita» le istituzioni dell'Ue a porre mano all'applicazione delle sue disposizioni, sebbene in quanto trattato non-Ue non abbia alcun diritto di fare, e dall'altro ignora semplicemente il problema di come far attuare le sue disposizioni o renderle vincolanti.

Gli aspetti cardine dell'accordo scaturito dal vertice del 30 gennaio sono racchiusi in quattro articoli. Gli articoli 3, paragrafo 1, e 4 fissano norme sui deficit e sul debito. Questi duplicano in gran parte il Patto di stabilità e di crescita, quale modificato dal pacchetto di sei regolamenti adottati dal Parlamento lo scorso settembre, ma l'articolo 3, paragrafo 1, impone un massimale ai deficit di bilancio «strutturali» pari allo 0,5% del Pil³⁶⁰ che la normativa Ue fissa all'1%. L'articolo 3, paragrafo 2, obbliga le parti contraenti a recepire nell'ordinamento nazionale, preferibilmente a livello costituzionale, le norme di cui all'articolo 3, paragrafo 1, e a istituire un «meccanismo di correzione» che entrerà automaticamente in vigore quando le parti si discostano dagli obiettivi di cui all'articolo 3, paragrafo 1. L'articolo 8 pretende di attribuire alla Corte di giustizia europea la giurisdizione di far applicare l'articolo 3, paragrafo 2, e di imporre una penalità dell'1% del Pil alle parti contraenti che ignorino una sentenza in tal senso. Ovviamente si tratta di un'assurdità costituzionale pretendere che un accordo che esula dall'Ue e concluso da un gruppo ristretto di Stati membri possa attribuire poteri o affidare incarichi alla Corte di giustizia. Il Pe e molti Stati membri hanno espresso serie preoccupazioni circa la legittimità di tale articolo. L'articolo 12 prevede che si svolgano vertici informali sull'euro almeno due volte all'anno e che il presidente sia nominato dalle parti contraenti della zona euro.

Grazie al ruolo energico svolto dai rappresentanti del Pe nelle discussioni del gruppo di lavoro ad hoc sull'euro, l'accordo è legalmente e istituzionalmente molto meno dannoso di quanto avrebbe potuto essere. Sono state introdotte importanti migliorie, ma le proposte del Parlamento volte a correggere i punti deboli chiave della politica economica contenuta nell'accordo sono stati tutti respinti. Il verdetto finale può essere lasciato a uno dei diplomatici partecipanti alla trattativa: «Questo accordo è un mostro. Siamo riusciti a smussarne i denti, ma resta un mostro».

360 In taluni casi dell'1% per gli Stati membri il cui debito pubblico si situa ben al di sotto del 60% del Pil.

Il Trattato sulla stabilità, coordinamento e governance nell'Unione economica e monetaria dovrà essere ratificato dalle parti contraenti. Alcune di loro, quali Irlanda, potrebbero sottoporlo a referendum, il cui esito è estremamente incerto. In altri paesi, quali Danimarca e Finlandia, si registra un'importante opposizione politica interna, e in Francia, François Hollande si è impegnato, in caso di vittoria alle elezioni presidenziali, a rinegoziare l'accordo. Quindi vi è ancora una grande battaglia politica da combattere. Proprio perché l'accordo costituisce una sfida ai valori fondamentali, esso rappresenta anche un'importante opportunità per spiegare ai cittadini europei in che modo la nostra visione dell'Europa differisca radicalmente da quella dei politici attualmente al potere. Il Consiglio europeo del 30 gennaio - rispondendo al criticismo crescente, anche da parte delle imprese, delle organizzazioni internazionali, e di economisti indipendenti - alla fine ha adottato una Dichiarazione d'impegni volti a favorire la crescita. Ma la Dichiarazione è priva di misure concrete. Poiché la battaglia su tale accordo continua, l'attenzione deve concentrarsi su un'azione europea coordinata volta a ristabilire crescita ed occupazione, in particolare per fronteggiare gli sconcertanti livelli di disoccupazione giovanile in molti Stati membri.

Anche Standard & Poor nella sua ultima relazione *European Economic Outlook: Back in recession*, ha rivisto al ribasso le sue stime per il Pil di alcuni paesi: per l'Italia allo 0,1% dallo 0,2% precedentemente stimato per il 2012. L'indice Purchasing Managers Index composito per la zona euro, un indicatore delle tendenze di produzione, è sceso a 47,2 punti nel mese di ottobre da 49,9 punti del mese precedente, il calo più vistoso dal luglio 2009. Allo stesso tempo, i nuovi ordini nel manifatturiero dell'Eurozona è sceso per il terzo mese consecutivo, mentre gli ordini export hanno perso terreno per il quinto mese consecutivo. La contrazione dell'attività si è diffusa anche nel settore dei servizi, con il Pmi servizi dell'Eurozona di ottobre che ha registrato il livello più basso dal luglio 2009. «La recessione in Europa si sta avvicinando, toccando prima Spagna, Portogallo e Grecia, e le difficoltà economiche sono si stanno spostando sui paesi core di Francia e Germania», ha detto il capo economista di Standard & Poor in Europa Jean-Michel Six. «Ancora una volta abbiamo tagliato le nostre previsioni di crescita 2012 del Pil reale per la Francia al 0,5% dal 0,8%, Germania al 0,8% dal 1%, e l'Italia al 0,1% dal 0,2%». «Ora aspettiamo una lieve recessione nel primo semestre 2012 nella zona euro, prima di una modesta ripresa della seconda parte dell'anno», ha aggiunto Six. «Ma sottolineiamo che il rischio di ribasso rimane molto importante. Stimiamo che la nostra previsione di base di una lieve recessione ha una

probabilità del 60%, mentre una recessione più grave ha una probabilità del 40%». L'economia planetaria va verso un brusco rallentamento e la responsabilità è dell'Eurozona in recessione. Secondo la Banca mondiale, il Pil planetario crescerà del 2,5% nel 2012, quando la crescita nel 2011 era stata del 2,7%. Questi dati sono inferiori dell'1,1% a quelli indicati dalla stessa Banca lo scorso giugno. Per l'Eurozona è previsto il segno negativo: -0,3%. Riviste al ribasso anche le stime di crescita diffusa in Germania, tagliate allo 0,7% dall'1% previsto inizialmente.

L'Italia commissariata e i suoi commissari

Con Monti al governo è arrivato anche l'ennesimo diktat dall'Unione europea, che di fatto ha «commissariato» il nostro Paese: entro Natale l'Italia deve rinunciare una volta per tutte alla *golden share*, quell'azione d'oro che conferisce allo Stato poteri speciali di intervento nelle aziende privatizzate, come Enel, Eni, Telecom Italia, Finmeccanica, Snam Rete Gas, se vuole evitare il deferimento alla Corte di giustizia Ue e una condanna certa. È questo l'accordo non scritto concordato a Bruxelles dal premier italiano e dal presidente della Commissione Ue Josè Manuel Barroso. Il governo italiano si impegnato a fare quello che gli esecutivi precedenti non hanno fatto negli ultimi dieci anni, e in cambio ha ottenuto il «congelamento» di un mese della lettera di deferimento alla Corte, per avere il tempo necessario di mettersi in regola. L'Italia è già stata condannata nel marzo 2009 dalla Corte di giustizia per la *golden share* detenuta in Telecom Italia, Eni, Finmeccanica ed Enel. Una nuova condanna farebbe scattare automaticamente multe salatissime. «La questione è stata discussa con il premier Monti che ha assicurato l'impegno del suo governo per risolvere questa anomalia» hanno spiegato dalla Commissione Ue. Non ci si poteva aspettare di meno dall'ex commissario europeo al mercato interno e alla concorrenza. Secondo Bruxelles, la *golden share* è incompatibile con le regole del mercato unico perché protegge aziende strategiche da incursioni ostili e non gradite. Nel mirino del commissario Ue al mercato interno Michel Barnier sono in particolare il potere di veto all'acquisizione di quote rilevanti delle società partecipate, che rappresentino almeno il 5% dei diritti di voto; il potere di opporsi a patti o accordi tra azionisti che rappresentino almeno il 5% dei diritti di voto e a talune decisioni prese dalle imprese, come quelle che riguardano fusioni o scissioni aziendali. Per la Commissione Ue si tratta di «restrizioni non giustificate alla libera circolazione dei ca-

pitali e al diritto di stabilimento». Cade così l'ultima difesa statale delle *public utilities*, aziende che forniscono servizi e prodotti essenziali per i cittadini (luce, gas, riscaldamento, telefono). Dopo 10 anni, finalmente gli speculatori, fiancheggiati dalle autorità di Bruxelles, e con complicità del governo Monti, possono impadronirsi di Enel, Eni, Telecom Italia, Finmeccanica e Snam Rete Gas, che verranno rapidamente privatizzate, secondo il piano per il «risanamento» dei conti pubblici, che in realtà è un piano per la svendita delle aziende strategiche di Stato. Monti ha impegnato il suo governo a rimuovere l'ostacolo principale all'assalto degli investitori esteri ai nostri gioielli di famiglia, oltretutto a prezzo di saldo, visti i valori di borsa. Così il decreto sulle liberalizzazioni ha stabilito che Eni, la più importante multinazionale italiana, debba mollare entro sei mesi la Snam Rete Gas, che ha la gestione della rete per il trasporto.³⁶¹ L'amministratore delegato di Eni, Paolo Scaroni, ha detto subito di essere pronto a vendere la quota in Snam. Il vicedirettore di Bankitalia, Salvatore Rossi, ascoltato in audizione in Commissione Industria al Senato, ha definito la separazione da Eni delle infrastrutture di trasporto e stoccaggio del gas una misura «di grande rilievo». Non sarà il governo Goldman Sachs (Monti è stato international advisor della banca d'affari, prima di diventare premier), ma certamente è la versione 2.0 del 1992.

Il leader della Cisl, Raffaele Bonanni, commentando la manovra varata dal governo Monti, ha sottolineato la necessità di «trasparenza in tutto ciò che si decide». «Fuori da questa logica ci sono solo le corporazioni e le lobby: il governo scelga da che parte stare» ha aggiunto. A guardar bene la compagine governativa, a partire dal premier Monti, qualche dubbio viene. Corrado Passera, all'atto della sua nomina a ministro per lo Sviluppo economico, infrastrutture e trasporti, possedeva 7 milioni e mezzo di azioni di Intesa Sanpaolo, che si è affrettato a vendere poco dopo. Laurea alla Bocconi di Milano (come Monti) e un master in Business Administration alla Wharton School di Philadelphia, il neo ministro si dimostra fin dai suoi primi passi nel mondo del lavoro un enfant prodige. Inizia la carriera come manager all'Olivetti e, dopo un'esperienza in McKinsey (1980-1985), torna a Ivrea dove diventa braccio destro dell'ingegnere, presidente, amministratore delegato e direttore generale della Cir. È di quegli anni la sua prima esperienza nel mondo del credito: dal'88 al '95 è vice presidente del Credito Romagnolo. Nel 1996 il vero

361 Cfr. art. 15 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 «Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività» (GU n. 19 del 24 gennaio 2012 – Suppl. Ordinario n.18).

debutto nel mondo delle banche: prima l'incarico di amministratore delegato del Banco Ambrosiano Veneto; poi, nel 2007 il nuovo ruolo in Intesa Sanpaolo; in mezzo, l'esperienza di amministratore delegato di Poste italiane. Ha più volte ribadito che «non esistono i governi tecnici, il Parlamento resta sempre sovrano» e si è sempre caratterizzato per un forte pragmatismo: «Ora è il momento di governare», diceva intervistato da Maria Latella nel dicembre del 2010.

Facendo riferimento all'articolo comparso il 30 dicembre sul *Corriere della Sera* in cui Milena Gabanelli e Giovanna Boursier chiedevano esplicitamente al ministro di essere *super partes*, Passera ha spiegato che l'operazione "Nuova Alitalia" «è stata del tutto trasparente e rispettosa delle regole, comprese quelle della concorrenza. Con capitali privati si sono salvati almeno 15 mila posti di lavoro ed è stato drasticamente ridotto l'onere che lo Stato avrebbe dovuto sostenere se fosse avvenuto l'inevitabile fallimento dell'intera "vecchia Alitalia"».

Per mantenere le promesse fatte in campagna elettorale, di salvare Alitalia e di mantenere il vettore (che stava per essere acquistato dalla cordata Air France-Klm) in mani italiane, Berlusconi ne ha favorito la cessione a Cai. «La nuova linea aerea avrà un monopolio di fatto delle rotte interne italiane e i debiti e i passivi dell'Alitalia passeranno ora a una *bad company* avviata alla liquidazione ma tuttora di proprietà del governo» scrive l'Ambasciata Usa a Roma. Spogli ricorda come, nonostante il ministero dell'Interno Maroni si fosse detto contrario al salvataggio, «Berlusconi ha utilizzato le sue conoscenze personali e politiche per convincere un gruppo di imprenditori a impegnarsi nel «salvataggio» della compagnia aerea e nel mantenere la compagnia di bandiera italiana», favorendo la creazione di un gruppo di 16 investitori (definiti «compari» del premier) che hanno seguito il piano d'acquisto elaborato da Intesa Sanpaolo. Per venire in aiuto della cordata di amici, che hanno consentito al premier di fare bella figura, mantenendo la promessa fatta in campagna elettorale, il governo ha modificato la legge fallimentare, in modo da consentire alla società di essere divisa in due, con i passivi e i debiti per un miliardo di euro che restano nella «bad company» di responsabilità del governo italiano.

La legge n. 111/2008 di conversione del decreto-legge 23 aprile 2008 n. 80, portante misure urgenti per assicurare il pubblico servizio di trasporto aereo, prevede, all'art. 1 comma 3, che tutti gli atti, i pagamenti e le garanzie posti in essere da Alitalia – Linee Aeree Italiane, a fare data dalla data di entrata in vigore del decreto e fino al 31.12.2008, siano equiparati a quelli di cui al terzo comma, lettera d), dell'art. 67 della legge fallimentare per gli effetti previsti dalla medesima disposizione.

Le società poste in amministrazione straordinaria sono Alitalia Linee Aeree Italiane, Alitalia Servizi, Alitalia Airport, Alitalia Express e la compagnia low cost Volare.

Cai conserva così la parti sane dell'azienda, e le viene consentito di mantenere un monopolio di fatto della redditizia rotta Roma-Milano, così come di altre rotte interne, sulle quali era in precedenza in concorrenza con Air One, incorporata nella new company come parte del contratto di acquisto. La concorrenza per l'Alitalia, a questo punto, si presenta sotto la forma del treno ad alta velocità che collega Milano alla capitale dal 2009.

Tra gli azionisti di Cai figurano Gilberto Benetton, Roberto Colaninno (ex presidente Telecom, ora Piaggio), ed Emilio Riva, che si occupa di acciaio. La famiglia Benetton investe in Alitalia tramite la società autostradale Atlantia, controllata dalla sua società di investimenti. I Benetton (che tramite Edizione Srl detiene il 5% del *Corriere della Sera*) hanno anche interessi di controllo nella società che gestisce gli aeroporti di Roma. Un altro investitore nella Cai ha già interessi d'affari nei due aeroporti di Milano. Nel cablo inviato a Washington si evidenzia come questi imprenditori avranno «la possibilità di trattamenti di favore delle proprie società da parte del governo italiano in cambio del salvataggio dell'Alitalia», a partire dai Benetton, che hanno incassato l'autorizzazione all'aumento delle tariffe autostradali, negate dal precedente governo Prodi.³⁶² «Non tutti gli investitori sono personalmente o politicamente vicini a Berlusconi, ma tutti probabilmente ritengono che il primo ministro sarà loro debitore di favori» sottolinea l'ambasciatore Spogli.

Il dispaccio afferma che «la saga dell'Alitalia è un triste monito di come funzionano le cose in Italia e dell'aderenza piuttosto debole del primo ministro Berlusconi ad alcuni principi centrali del capitalismo del libero mercato», concludendo che «Berlusconi ha avuto la possibilità di lasciare che la cosa fosse gestita come una questione di mercato, ma ha scelto di politicizzarla» e «lasciando i debiti ai contribuenti italiani». La condanna sull'uso spregiudicato del potere da parte del Cavaliere è netta: «Le norme sul fallimento sono state cambiate in corso di partita per soddisfare le necessità del governo. Berlusconi ce l'ha fatta, ma il suo coinvolgimento probabilmente costerà un mucchio di soldi al contribuente italiano. Il modo in cui è stata gestito questo affare – compari, interferenza politica, preferenza per acquirenti italiani, leggi fatte su misura – ha fornito al mondo un monito chiaro delle carenze del clima

362 Governo Prodi II in carica dal 17 maggio 2006 al 7 maggio 2008.

degli investimenti in Italia». Non c'è da stupirsi, quindi, se le agenzie di rating declassano continuamente il debito sovrano del nostro Paese, ritenendo il governo debole e inaffidabile.

A seguito della speculazione in borsa seguita agli annunci sulla vicenda Alitalia, il gup di Roma ha rinviato a giudizio l'ex presidente della Corte costituzionale (e successivamente della Rai durante il Governo Berlusconi II³⁶³) Antonio Baldassarre, e l'ex piduista Giancarlo Elia Valori³⁶⁴, già presidente di Autostrade. Valori, è accusato, insieme ai manager Claudio Prati e Danilo Dini (ex consulenti della società Sviluppo Mediterraneo), di agiotaggio in concorso con l'ex presidente della Consulta, già a processo per questa vicenda. Giancarlo Elia Valori, unico caso di piduista espulso dalla P2 perché faceva troppa concorrenza al Venerabile maestro Licio Gelli, è presidente di Sviluppo Lazio, holding di controllo di tutte le società partecipate dalla Regione, e dell'impresa edilizia Torno Internazionale. Durante la sua carriera di manager, Valori è stato al vertice di numerose società, tra cui Autostrade per l'Italia, Sme – Società meridionale di elettricità, Uir – Unione industriali di Roma.

Secondo gli inquirenti Baldassarre avrebbe creato «mediante varie convergenti operazioni, la falsa apparenza dell'esistenza di un gruppo di soggetti investitori effettivamente interessati all'acquisto delle azioni di Alitalia Spa in mano al Ministero dell'Economia e in grado (per disponibilità finanziarie e competenze gestionali) di portare a termine tale operazione». All'ex presidente della Consulta nel 2007 la Consob³⁶⁵ ha irrogato una sanzione di 400.000 euro, con la perdita per 4 mesi dei requisiti di onorabilità, per i seguenti motivi, citati nel provvedimento disciplinare: «egli ha diffuso, nel periodo agosto-dicembre 2007 – attraverso reiterate dichiarazioni dal medesimo rilasciate e pubblicate dalla stampa – informazioni false e comunque idonee a fornire indicazioni false e fuorvianti in merito alle azioni Alitalia, che hanno accreditato la sussistenza di una “cordata” di imprenditori italiani e stranieri dotati delle risorse finanziarie e tecniche necessarie a rilevare la quota del capitale di Alitalia posta in vendita dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, laddove, invece, nessuno dei soggetti di volta in volta partecipanti alla cordata ha mai assunto in concreto l'impegno a mettere a disposizione le risorse necessarie a sostenere l'iniziativa». Nell'ordinanza

363 In carica dall'11 giugno 2001 al 23 aprile 2005.

364 Cfr. Marco Marsili, *Dalla P2 alla P4: trent'anni di politica e affari all'ombra di Berlusconi* (Termidoro, Milano, 2011), p. 137 e pp. 145-147.

365 Delibera n. 17538 ai sensi degli articoli 187-ter e 187-septies del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58.

di rinvio a giudizio i magistrati romani scrivono che «la credibilità di tali informazioni e la loro conseguente fuorvianza è risultata amplificata in ragione delle prestigiose cariche, istituzionali e non, ricoperte in passato dal prof. Baldassarre e del ruolo concretamente svolto nel caso di specie, non soltanto di advisor legale della cordata, ma anche di coordinatore e, in taluni casi, di promotore della stessa».

La vicenda Alitalia non è l'unica della quale Passera si è occupato, come banchiere, prima di diventare ministro. E da ministro dello Sviluppo economico e delle Infrastrutture e trasporti, Passera ha contribuito al testo del decreto sulle liberalizzazioni, che istituisce una specifica Autorità indipendente di regolazione dei trasporti, con il compito di definire «gli schemi dei bandi delle gare per l'assegnazione dei servizi di trasporto» e «i criteri per la determinazione dei pedaggi da parte del gestore dell'infrastruttura e i criteri di assegnazione delle tracce e della capacità», con riferimento all'accesso all'infrastruttura ferroviaria.³⁶⁶ All'Autorità viene delegato il compito di definire «gli ambiti del servizio pubblico sulle tratte e le modalità di finanziamento e di analizzare «l'efficienza dei diversi gradi di separazione tra l'impresa che gestisce l'infrastruttura e l'impresa ferroviaria, anche in relazione alle esperienze degli altri Stati membri dell'Unione europea».

Il vero motivo per cui si tagliano i treni che collegano il nord al sud, con il conseguente licenziamento di tanti lavoratori e i problemi per lo spostamento dei pendolari, è la privatizzazione crescente delle ferrovie. Con l'anno nuovo sono partiti anche i treni Italo, i treni alta velocità di Nuovo trasporto viaggiatori, di cui Intesa Sanpaolo dal giugno 2008 è azionista al 20% tramite Imi Investimenti, la stessa che partecipa al patto di sindacato che controlla il *Corriere della Sera*.³⁶⁷ Ntv, è stata creata nel dicembre 2006 dal presidente Ferrari, Luca Cordero di Montezemolo (ex presidente di Confindustria dal 25 maggio 2004 al 13 marzo del 2008), Diego Della Valle (altro azionista del patto di via Solferino), Gianni Punzo e Giuseppe Sciarrone (1,5% tramite Reset 2000) e ha un patrimonio netto di 263,6 milioni di euro. Il controllo della società (33,5%) è saldamente nelle mani di Mdl Holding (somma di Mdp Holding uno, Mdp Holding due, Mdp Holding tre) che ha come soci di riferimento in quote paritetiche Diego Della Valle, Luca di Montezemolo e Gianni

366 Cfr. art. 36 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 «Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività» (GU n. 19 del 24 gennaio 2012 – Suppl. Ordinario n.18).

367 Cfr. Marco Marsili, *La rivoluzione dell'informazione digitale in Rete* (Odoja, Bologna, 2009), pp. 137-140.

Punzo. Nel giugno 2008 si sono aggiunti, oltre a Intesa Sanpaolo, il vicepresidente per le Relazioni industriali, affari sociali e previdenza di Confindustria Alberto Bombassei (5% tramite Nuova Fourb), Generali Financial Holdings Fcp-Fis e Sncl/Vfe-P Sa e nel gennaio 2009 Isabella Seragnoli (5% tramite Mais S.p.A.). Il 15% è detenuto da Assicurazioni generali (tramite Winged Lion Fund), che è il terzo azionista della Banca d'Italia. L'intreccio tra banche, assicurazioni, società editrici e imprenditorie politica è complesso. Bombassei, oltre ad essere il numero due di viale dell'Astronomia, è consigliere di amministrazione di altre compagnie importanti come Atlantia (famiglia Benetton), Italcementi e Pirelli (tutte coinvolte nel patto di sindacato del *Corriere della Sera* tramite le famiglie Pesenti e Tronchetti Provera).³⁶⁸ Prima di diventare presidente della Ferrari (della quale è stato anche amministratore delegato) Cordero di Montezemolo ha ricoperto l'incarico di presidente della Fiat (dal 2004 al 2010), destinataria di ingenti aiuti di Stato quando Monti era Commissario Ue alla concorrenza, ex presidente dell'Università di Confindustria Luiss (dal 2003 al 2010), dalla quale provengono molti esponenti dell'attuale governo, nonché consigliere di amministrazione del quotidiano *La Stampa*, presidente della Fieg (Federazione italiana editori giornali), consigliere di amministrazione di Unicredit banca d'impresa, amministratore delegato di Rcs Video e altro. Della Valle nel 1999 è entrato nel consiglio d'amministrazione della banca Comit (nello stesso anno accrebbe la propria quota in seno al gruppo Generali entrando anche in tal caso a far parte del consiglio di amministrazione), e nel 1998 ha acquisito il 4% della Banca nazionale del lavoro entrando nel consiglio di amministrazione. Fino ad aprile 2006 Della Valle è stato azionista e consigliere di Bnl, la banca guidata dall'amico Luigi Abete, prima di aderire all'opa che ha portato la banca romana al gruppo Bnp Paribas e una plusvalenza di circa 250 milioni.

Renato Pagliaro ha scalato tutti i gradini di Mediobanca dal 1981, fino a diventare presidente del Consiglio di amministrazione nel maggio 2010. Bocconiano come Monti, attualmente è anche vicepresidente di Rcs MediaGroup, consigliere di Amministrazione di Telecom Italia, Burgo Group, Pirelli & C., Cofactor e Selma Bipiemme Leasing.

Dopo Monti, Passera è l'uomo più in vista dell'esecutivo, ma non è l'unico ad avere legami stretti con la lobby economica, finanziaria ed editoriale³⁶⁹ che governa di fatto il Paese. Monti ha attinto a piene mani

368 Ibidem.

369 Cfr. Marco Marsili, *La rivoluzione dell'informazione digitale in Rete* (Odoja, Bo-

dal gruppo Intesa Sanpaolo: allo Sviluppo economico, è arrivato come viceministro Mario Ciaccia, amministratore delegato e direttore generale di Banca Infrastrutture Innovazione e Sviluppo (gruppo Intesa Sanpaolo da dove arriva anche il ministro Corrado Passera). Ciaccia è inoltre componente della Giunta e del Consiglio direttivo dell'Unione degli industriali e delle imprese di Roma e dell'Istituto affari internazionali, oltre ad essere stato magistrato della Corte dei conti e capo di Gabinetto vicario del Ministro delle Poste e Telecomunicazioni, del Dipartimento Riforme istituzionali presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Ministero per i Beni e le Attività culturali. È stato anche presidente di sezione onorario della Corte dei conti. Dal bacino della banca piemontese viene anche il ministro del Lavoro Elsa Fornero, vicepresidente del consiglio di sorveglianza di Intesa Sanpaolo e docente di economia politica (il marito Mario Deaglio è ordinario di economia internazionale). Torino si conferma il «baricentro» del governo Monti: da qui proviene anche il Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca Francesco Profumo. Dalla finanza proviene anche il ministro dello Sport e turismo Piero Gnudi, consigliere di amministrazione di Unicredit e membro del Comitato direttivo del Consiglio per le relazioni tra Italia e Stati Uniti.

Nutrito anche il gruppo di professori provenienti dalla Luiss Guido Carli di Roma, l'Università di Confindustria: il viceministro del Welfare Michel Martone (insegna Diritto del lavoro presso la Facoltà di giurisprudenza); il sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri Antonio Catricallà (già magistrato e consigliere di Stato, segretario generale di Palazzo Chigi e presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, insegna diritto dei consumatori presso la facoltà giuridica); il ministro per gli Affari europei Enzo Moavero Milanesi (insegna diritto dell'Unione europea presso la School of Government dell'ateneo romano); il ministro della Giustizia Paola Severino Di Benedetto (è vicerettore); il ministero della Salute Renato Balduzzi (dal 2002 è responsabile dell'Osservatorio sulle politiche sociali e sanitarie del Centro di ricerca sulle pubbliche amministrazioni «Vittorio Bachelet»).

Gli editori di giornali, tra i quali figurano i principali imprenditori italiani e le banche legate a doppio filo a questi, erano riusciti persino a piazzare il presidente della Fieg, Carlo Malinconico Castriota Scanderberg, a sottosegretario alla presidenza del Consiglio dei Ministri con delega all'editoria, ovvero a capo della struttura deputata ad elargire i con-

tributi agli organi di informazione. Malinconico è il perfetto prototipo dell'uomo che entra ed esce senza soluzione di continuità tra istituzioni e settore privato: ex direttore generale di Palazzo Chigi (2006-2008), già a capo del Dipartimento Affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio del 1996 al 2001, e consigliere di Stato dal 1985 al 2002.³⁷⁰ L'avventura di Malinconico a Palazzo Chigi questa volta è durata solo 44 giorni: si è dimesso dopo la divulgazione lo scandalo dei soggiorni all'Argentario pagati da Francesco De Vito Piscicelli, l'imprenditore coinvolto con Diego Anemone e Angelo Balducci nell'inchiesta sugli appalti post terremoto in Abruzzo; l'uomo che rise pregustando gli affari che il sisma gli avrebbe garantito, e fece atterrare il suo elicottero in spiaggia per portare la madre al ristorante. All'epoca Malinconico era segretario generale della presidenza del Consiglio, e De Vito Piscicelli gli pagò due soggiorni all'Argentario, presso l'hotel Pellicano, catalogato fra i primi venti al mondo: uno nell'estate 2007, quasi diecimila euro, e uno nel maggio 2008, per oltre 2.300 euro, ai quali va aggiunta l'organizzazione di un terzo soggiorno in programma per l'agosto 2008). Prima di dimettersi, Malinconico è riuscito a farsi nominare da Monti presidente della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi.³⁷¹

Altro scandalo per il ministro della Funzione pubblica Filippo Patroni Griffi, già capo di gabinetto del ministro Renato Brunetta e successivamente segretario dell'Autorità garante per la privacy. Alla funzione pubblica Patroni Griffi è stato anche capo dell'ufficio legislativo dei ministri Cassese, Frattini, Motzo e Bassanini. Un profondo conoscitore dunque di Palazzo Vidoni dove Patroni Griffi è tornato per occupare la poltrona più importante del dicastero. Tutto inizia nel 1986 quando il trentenne Patroni-Griffi, vincitore di un concorso pubblico si trasferisce a Roma dove gli viene assegnata una casa dell'Inps con affitto agevolato, prima a equo canone e poi con contratto di locazione a prezzi di mercato fissati dall'Ente, che oscillano negli ultimi anni dai 600 ai mille euro al mese. La sorte è benevola perché il palazzo umbertino di via Monte Oppio, pur non essendo un gran che, ha una vista che merita, Colosseo da una parte, Palatino e Foro Romano dall'altra. A lui spetta un appartamento l'interno 3, del primo piano, quattro stanze per un totale di 110 metri quadri compreso il balconcino interno. La svolta arriva 15 anni dopo quando, spinti dalla necessità di fare cassa gli enti pubblici – Inps com-

370 Cfr. Marco Marsili, *La rivoluzione dell'informazione digitale in Rete*, Odoja, Bologna, 2009 p. 85.

371 Decreto del presidente del Consiglio dei Ministri del 23 dicembre 2011.

presa – varano dismissioni a raffica, concedendo agli inquilini il diritto di prelazione con agevolazione nel caso di acquisto in blocco.

Lo sconto complessivo previsto per la compravendita collettiva è del 45% ma solo nel caso in cui l'affare riguardi un edificio popolare, ipotesi che il Tesoro giudica inammissibile per via Monte Oppio. Gli inquilini, tra cui l'ex sindacalista Cgil e oggi deputato del Pdl Giuliano Cazzola, non ci stanno, non vogliono spendere quanto il mercato chiederebbe loro, anche perché le condizioni dell'immobile non sono certo buone. Fanno quadrato e avviano un contenzioso legale appellandosi allo stato di degrado in cui versa il palazzo, e si avvalgono del supporto legale, dell'avvocato Carlo Malinconico, il futuro sottosegretario. Sono necessari diversi anni e cinque sentenze per risolvere il contenzioso: il Consiglio di Stato si convince che l'immobile non è di valore anche perché accatastato «A/4», in pratica un palazzo popolare con l'aggravio del rischio sismico, visto che le fondamenta poggiano sui tunnel della metropolitana. Così nel 2008, Patroni Griffi, con quasi 178 mila euro, rileva l'appartamento che agli atti ha una rendita catastale di 850 euro l'anno, ma un valore di mercato di circa 800 mila euro. Un affarone: a conti fatti sono 1.630 euro al metro quadro, a fronte dei 3.050 pagati da Scajola (per un totale di 600 mila euro) nel 2004 per il suo primo piano (cifra che sale a 8.500 al metro se si sommano gli 1,1 milioni di euro versati dal costruttore Anemone).

Occorre distinguere però, perché a differenza del dirimpettaio, Patroni Griffi ha ottenuto lo sconto per legge, mentre l'ex ministro grazie all'intervento della «Cricca». Inoltre il palazzo di via Monte Oppio è veramente messo male tanto che i proprietari si sono accollati una spesa di 500 euro al mese per rimetterlo a posto, partendo dalla pavimentazione dei locali comuni terminata da poco con l'installazione di un mattonato bianconero simile a quello originale. È solo l'inizio però, perché gli intestatari degli appartamenti sono intenzionati a ridare piena dignità al palazzo e attirare inquilini di un certo livello, come quelli che si sono da poco trasferiti all'interno 3. Tra quelli che per ottenere un posto lì, all'ombra dell'Anfiteatro Flavio, è disposto a sborsare 3 o 4 mila euro ogni mese. La vicenda è ancor più paradossale se si considera che, fino alla nomina a ministro, Patroni Griffi è stato componente della Civit, la Commissione per la Valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche, istituita dalla legge Brunetta³⁷² presieduta

372 Decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, recante attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni.

per 180 mila euro all'anno Antonio Martone, magistrato in pensione e docente della Luiss, nonché padre del viceministro del Welfare. Per quell'incarico Patroni Griffi percepiva 150 mila euro all'anno.

Quello di Monti è un esecutivo a forte vocazione «cattolica»: il ministro per la Cooperazione internazionale e l'integrazione, Andrea Riccardi, è noto per aver fondato nel 1968 la Comunità di Sant'Egidio, oggi diffusa in 70 paesi del mondo; il ministro per i Beni e le attività culturali, Lorenzo Ornaghi, è rettore (attualmente in aspettativa) dell'Università Cattolica del Sacro cuore, ed è stato vicepresidente del Consiglio di amministrazione di *Avvenire*, il quotidiano dei vescovi italiani; alla Cattolica insegna diritto Costituzionale il ministro della Salute Renato Balduzzi; il ministero per i Rapporti con il Parlamento con delega all'Attuazione del programma di governo Dino Piero Giarda è stato professore di economia politica, politica economica e finanziaria ed econometria e poi di scienza delle finanze presso l'Università Cattolica di Milano; il sottosegretario all'Istruzione, università e ricerca, Marco Rossi-Doria ha conseguito il diploma della scuola magistrale e la laurea in scienze dell'educazione presso la Pontificia Università Salesiana.

Non c'è da stupirsi, quindi, se il rapporto tra il governo Monti e la Santa Sede è idilliaco, grazie anche alla confermata esenzione dall'Ici per gli immobili della Chiesa. «Avete cominciato bene ma in una situazione difficilissima... quasi insolubile», ha detto Benedetto XVI, durante l'udienza col premier in Vaticano, a proposito dell'azione di governo in relazione alla crisi economica. Monti ha ricambiato la «benedizione» del papa su temi cari alla Chiesa come il quoziente familiare («un primo segno è già contenuto nel decreto salva-Italia con la clausola di favore per l'Imu a seconda del numero di figli») o il cambiamento della legge per la cittadinanza ai minori stranieri («bisogna depurare il linguaggio da troppi eccessi e forzature che hanno contaminato il dibattito pubblico»). Ai microfoni di Radio Vaticana ha poi definito la visita al pontefice un'esperienza «profonda e indimenticabile»: «Quando ho incontrato il Santo Padre ho vissuto un'esperienza profonda e indimenticabile. È stata una visita ufficiale e spero – pur emozionato – di aver rappresentato il mio Paese in modo adeguato», ha raccontato ai giornalisti Carlo Collodi e Alessandro Guarasci, «Le mani del Papa sono mani forti che sostengono il peso di molti; sono mani che assicurano, perché a loro volta si lasciano sorreggere. Il Santo Padre ha chiaramente affermato che “la distinzione tra l'ambito politico e quello religioso” serve a tutelare la libertà religiosa e a riconoscere la responsabilità dello Stato verso i cittadini». Quanto al rapporto tra Stato e Chiesa, il premier ha rimarcato che «può essere un ponte, un varco che abbatte i muri degli egoismi nazionali

e rinsalda il senso di un'appartenenza che significa rispetto, responsabilità e solidarietà». «Il Presidente Napolitano ha dichiarato che il senso della laicità dello Stato abbraccia il riconoscimento della dimensione sociale e pubblica del fatto religioso», ha ricordato ancora Monti, «mi riconosco pienamente nel criterio della distinzione e della reciproca collaborazione. Certamente la fede è un valore, innanzitutto da vivere e da condividere secondo lo stile e la sensibilità propria di ciascuno, dentro un perimetro di libertà comune a tutti. Considero di estrema e immutata attualità le parole scritte da Joseph Ratzinger nel 1968: "Tanto il credente quanto l'incredulo, ognuno a suo modo, condividono dubbio e fede. Nessuno può sfuggire completamente al dubbio, ma nemmeno alla fede. E chissà mai che proprio il dubbio non divenga il luogo della comunicazione"».

A sostegno del governo si è schierato anche il cardinale Angelo Bagnasco per il quale «è un esecutivo di buona volontà, autonomo non dalla politica ma dalle complicazioni ed esasperazioni di essa, e con l'impegno primario e caratterizzante di affrontare i nodi più allarmanti di una delicata, complessa contingenza».

A ben guardare la compagine governativa, si scopre che Monti ha pescato prevalentemente in alcuni ambiti: amici di lungo corso, personalità legate ad interessi statunitensi e comunitari, docenti universitari (soprattutto Luiss e Cattolica), banchieri (Intesa SanPaolo e Unicredit), funzionari e dirigenti statali (in particolar modo economisti), uomini provenienti dal mondo dell'editoria e dall'ambiente torinese. Molti sono personaggi anonimi dei quali, ancora oggi, non si trova nemmeno una riga su Wikipedia, ma nemmeno sul sito *governo.it* o su quello dei ministeri dei quali fanno parte. Tuttavia, si tratta di persone da sempre legate al mondo della politica o della finanza, che la crisi ha portato, purtroppo, in primo piano. La colpa, ovviamente, è dei politici incapaci dei quali sono stati consiglieri, e che hanno lasciato la guida dello Stato ai grigi tecnocrati che fino a ieri erano oscuri suggeritori.

Siamo entrati in nuova fase dell'iter fallimentare dell'Italia (così come della Grecia), silenziosamente avviato dalla Bce e dall'Ue, che rappresentano il braccio secolare del sistema bancario e finanziario internazionale: la fase dell'espropriazione dei beni per ripagare i creditori. Anche il nostro Codice civile utilizza il termine «bene» secondo modalità non univoche: «il debitore risponde delle sue obbligazioni con tutti i suoi beni presenti e futuri»,³⁷³ considerando così rientranti nel concetto anche i diritti di credito e, in genere, tutti gli elementi attivi del patrimonio del debitore. L'Italia per-

373 Cfr. art. 2740 Codice civile.

derà così le sue residue capacità strategiche, entrerà in una fase economica di crisi ancor più dura, e sarà retrocessa nelle gerarchie internazionali. È un istituto giuridico comune, noto a tutti, quello del fallimento. Il debitore incapace di pagare i propri crediti incorre in alcune misure coercitive. V'è – ma non più in Italia – l'amministrazione controllata: il tribunale vigila sul debitore, tramite un apposito commissario, affinché prenda le misure atte a ripagare i creditori (ossia ad essere solvente). Laddove si giudichi impossibile pagare i debiti – cioè si verifichi lo stato di insolvenza – il debitore dichiara fallimento: i beni pignorabili gli sono espropriati a forza e vengono distribuiti tra i creditori. Ciò che vale per le imprese e per i privati, vale anche per gli Stati, sebbene con qualche modificazione. Gli Stati, in quanto sovrani, non sono sottoposti ad un'autorità superiore legittimata ad emanare sentenze e a farle rispettare anche con misure coercitive. Esistono un diritto internazionale e organizzazioni internazionali, che però dipendono per la loro efficacia o dalla buona volontà degli Stati, o dalla capacità di uno o più Stati di far rispettare ciò che sanzionano. Di fatto lo Stato italiano si sta piegando alle richieste che arrivano dall'Ue, pur potendo rifiutarsi denunciando il Trattato di Lisbona. Uno Stato può quindi indebitarsi: i creditori potranno essere altri Stati, o banche e privati – ma i cui interessi generalmente sono difesi dagli Stati d'appartenenza – o ancora istituti internazionali come il Fondo monetario internazionale o la Banca mondiale. E uno Stato può aver difficoltà e ripagare i debiti, o anche giungere all'insolvenza (come dimostrano i casi dell'Argentina e dell'Islanda). Come suggeriva Keynes «La saggezza del mondo insegna che è cosa migliore per la reputazione fallire in modo convenzionale, anziché riuscire in modo anticonvenzionale».³⁷⁴ A questo punto, però, sorgono le differenze rispetto alle sorti di imprese e privati in condizione analoga. Il creditore non ha un tribunale cui rivolgersi, vi sono dunque due vie: quella coercitiva (espropriazione forzata tramite invasione del territorio dello Stato debitore, ovvero opzione bellica), anche tramite l'adozione di provvedimenti legislativi o amministrativi (moratorie dei debiti, modificazioni dei tassi di cambio, introduzione di controlli alla esportazioni di valuta straniera) e quella consensuale (accordo sulla ristrutturazione del debito, come nei due casi citati).

Poiché le guerre non sono più di moda da tempo (almeno in Occidente), assistiamo di fatto all'espropriazione, «legale» ma illegittima, dei beni pubblici: praticamente lo Stato è messo in mora dall'Ue per conto delle

374 Cfr. John Maynard Keynes, *Teoria generale dell'occupazione, dell'interesse e della moneta* (*The General Theory of Employment, Interest and Money*, Macmillan, Londra, 1936), Utet, Torino, 2006, p. 344.

banche, e deve far cassa svendendo le ultime grandi aziende del Paese ancora in mano pubblica, che sono state pagate con i soldi dei cittadini italiani. I c.d. *debt for equity swap* consiste nell'attribuire al creditore di uno Stato (le banche) la facoltà di convertire il proprio credito in un investimento diretto come la partecipazione azionaria in una società avente sede sul territorio dello Stato debitore o in una società statale privatizzata.³⁷⁵ Accertata l'esistenza e l'entità dei beni in elenco presso lo Stato italiano, si apre la fase destinata all'assegnazione o alla vendita degli stessi, finalizzata a soddisfare il credito spettante, in ultima analisi, al sistema bancario. In realtà l'obbligazione è stata contratta dallo Stato e non dai cittadini, ma l'onere del pagamento del debito viene scaricato su di essi, che diventano così *debitor debitoris*. Occorrerebbe, pertanto, istituire un giudizio di cognizione³⁷⁶ volto all'accertamento dell'obbligo del terzo (il popolo italiano), che dovrebbe concludersi con una sentenza di accertamento. Il giudizio di accertamento può essere richiesto infatti sia dal creditore precedente (le banche) che dal debitore esecutato (i cittadini, poiché lo Stato, tramite il governo e il Parlamento, è di fatto complice del creditore) che sono *litis consorzi* necessari unitamente al terzo pignorato. Il giudizio di accertamento ha ad oggetto soltanto la verifica circa l'esistenza di un credito del debitore nei confronti del terzo o di un bene del debitore che sia in possesso del terzo; comporta la sospensione di diritto del processo esecutivo (l'espropriazione, di fatto, dei beni pubblici, tramite svendita,³⁷⁷ per pagare il debito). Alla parte che ha promosso il giudizio di accertamento spetta l'onere di provare il fatto costitutivo da cui scaturisce l'obbligo del terzo. Il terzo è a sua volta gravato dall'onere di provare di aver estinto la sua obbligazione prima del pignoramento, con la conseguenza del venir meno della pretesa creditoria da parte del

375 Philip R. Wood, *Project Finance, Subordinated Debt and State Loans*, London, 1995, p. 167 ss.

376 Cfr art. 548 c.p.c.

377 Cfr. art. 27 (Dismissioni immobili) del decreto-legge salva-Italia sotto le «Misure per la riduzione del debito pubblico»; art. 66 (Dismissione di terreni demaniali agricoli e a vocazione agricola) del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 «Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività» (GU n. 19 del 24 gennaio 2012 - Suppl. Ordinario n.18); art. 44 (Semplificazioni in materia di verifica dell'interesse culturale nell'ambito delle procedure di dismissione del patrimonio immobiliare pubblico) e art. 62 (Dismissione di terreni demaniali agricoli e a vocazione agricola) del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 «Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e sviluppo» (GU n. 33 del 9 febbraio 2012 - Suppl. Ordinario n. 27).

creditore pignorante.³⁷⁸ Qualora il terzo produca una quietanza volta a dimostrare l'estinzione del credito a favore del debitore, in difetto di data certa, spetta al giudice decidere l'ammissione dei mezzi di prova prodotti dal terzo per accertare la data. Il terzo pignorato (i cittadini italiani) devono intervenire innanzi al giudice dell'esecuzione nel contraddittorio del creditore istante (le banche) e del debitore (lo Stato). Gli italiani dovrebbero pertanto costituirsi in giudizio – parte della giurisprudenza qualifica come evidente la nullità della dichiarazione ricevuta dal cancelliere fuori dall'udienza, la quale mancherebbe, tra l'altro, del requisito spaziale esplicitamente richiesto dalla legge³⁷⁹ – al fine di accertare che nulla devono alle banche per i debiti contratti dallo Stato italiano, e che pertanto gli istituti di credito non possono pretendere il pignoramento dei beni pubblici appartenenti ai cittadini a pagamento delle obbligazioni contratte dallo Stato (peraltro senza alcuna utilità a vantaggio del popolo terzo, e senza che la sussistenza di un credito/debito reale sia stata provata). Si tenga anche in considerazione che se il terzo non rende la sua dichiarazione o ne rende una del tutto negativa (per esempio del tipo: non detengo alcunché, il debito non esiste oppure il debito è estinto) e i creditori non insorgono, il procedimento esecutivo si estingue, poiché si viene così a rivelare che il pignoramento è stato promosso *perperam*. La Suprema corte³⁸⁰ afferma anche che è ricorribile in Cassazione, ai sensi dell'art. 111 Cost., dato il suo carattere decisorio e definitivo, l'ordinanza del giudice dell'esecuzione che abbia revocato una precedente ordinanza di assegnazione del credito, emanata in presenza di una dichiarazione negativa del terzo. Inoltre è revocabile dal giudice dell'esecuzione, su istanza di parte del terzo pignorato, in ogni tempo e anche se sia stata eseguita, l'ordinanza di assegnazione del credito, emanata nonostante la dichiarazione negativa del terzo (nella motivazione si precisa che il terzo non ha l'onere di proporre né l'appello, né l'opposizione agli atti esecutivi). Quindi, i cittadini italiani dovrebbero promuovere un giudizio per l'accertamento del credito delle banche nei confronti dello Stato italiano, che ha contratto l'obbligazione non a favore del popolo, che quindi non deve essere chiamato a pagare con la svendita dei beni pubblici, ma nemmeno con tagli a servizi sociali e imposizione di nuove tasse.

378 Cfr. Cass. 8 giugno 1994 n. 5547.

379 Cfr. rt. 547, 1° comma c.p.c.

380 Ibidem.

Come distruggere l'economia reale con i derivati

Uno degli esempi più eclatanti di come gli strumenti finanziari derivati possano distruggere aziende, enti pubblici e perfino Stati, è costituito dalla banca franco-belga Dexia, il cui amministratore delegato Pierre Mariani ha detto: «Gli speculatori stanno usando metodi subdoli per cercare di forzare un default delle obbligazioni sovrane, una pratica che nel 17° secolo si chiamava pirateria». Mariani è stato costretto a chiedere nuovamente aiuti statali, proprio per fronteggiare le violente svalutazioni in portafoglio di titoli di Stato europei. In un seminario a Bruxelles si è scagliato contro gli speculatori che «prima acquistano assicurazioni contro il default di un Paese ma poi provano a farlo fallire innalzando il valore dei Cds» (lucrando sulla differenza o intascando l'assicurazione in caso di fallimento). «Un meccanismo che il Re d'Inghilterra aveva bandito nel XVII secolo evitando di far assicurare carichi trasportati da navi, poi saccheggiate dai pirati, pagati per farle affondare». Dexia resta in vita grazie agli aiuti finanziari. A ottobre i governi di Francia, Belgio e Lussemburgo hanno concordato di concedere garanzie alla banca per un totale di 90 miliardi così suddivisi: Belgio 60,5%, Francia 36,5% e Lussemburgo 3%. Il governo belga, che ha già rilevato la propria parte di Dexia per 4 miliardi, mentre la parte lussemburghese è andata a un gruppo di investitori che da capo al paese, ha indicato che la Francia dovrebbe offrire una mano aggiuntiva. Opzione che ha causato la perdita il declassamento di un livello da parte di Standard & Poor's di cui, nonostante tutto, Parigi poteva beneficiare finì a metà gennaio, passando a AA+ (il Belgio era già stato declassato). Il piano di salvataggio di Dexia attraverso garanzie statali per quasi 33 miliardi di euro potrebbe rivelarsi troppo costoso, tanto da indurre la Francia a prendere in seria considerazione l'ipotesi di nazionalizzare la banca. Meglio tardi che mai.

I Cds sono uno strumento finanziario capace di comunicarci come il mercato valuta il rischio di un fallimento di un'impresa o di uno Stato. I Cds sono come delle assicurazioni, e nascono per essere acquistati da coloro che vogliono assicurarsi contro la possibilità che l'emittente possa non far fronte a parte dei suoi debiti. Se osserviamo l'andamento dei Cds relativi ai titoli di Stato italiani degli ultimi 3 anni, possiamo notare che il Cds è a 400 punti, il doppio rispetto al picco fatto registrare all'inizio del 2009 (200 punti sui Cds), quando il nostro indice di Borsa FtseMib andò sotto i 13.000 punti, e il mercato veniva da un crollo epocale partito nell'estate 2007. In poche parole, oggi che siamo ancora intorno i 14.000 punti di FtseMib (il principale indice azionario

italiano), il mercato prezza un rischio Paese almeno doppio rispetto a 3 anni prima, quando eravamo sui 200 punti di Cds e 13.000 punti di FtseMib. Ma non è tutto, infatti insieme alla salita vertiginosa dei Cds, si è avuto anche un aumento dei rendimenti che l'Italia deve pagare agli investitori che decidono di acquistare i suoi titoli di Stato. Prendendo come riferimento un titolo con scadenza a 10 anni, ecco che possiamo notare come gli interessi che l'Italia deve pagare agli investitori, sia letteralmente schizzato negli ultimi tempi. Dopo aver toccato, la scorsa estate, un picco di rendimento del 6% (a chi ha comprato titoli di Stato con scadenza 10 anni in quel momento, l'Italia dovrà corrispondere per i prossimi 10 anni un interesse del 6% annuo mentre gli Usa e la Germania pagano circa il 2%, anche se ancora per poco). Poi, il tasso è sceso per effetto dell'intervento della Bce, che vedendo la situazione critica venutasi a creare, ha pensato di intervenire sul mercato per comprare direttamente titoli di Stato italiani con il fine di abbassare i rendimenti. In altre parole la Banca centrale europea è intervenuta sul mercato e ha fatto in modo di abbassare in pochi giorni gli interessi che l'Italia deve pagare sui suoi titoli. Quello che può sembrare un intervento mirevole e lodevole, non ha dato i suoi frutti per un lungo periodo: i Cds continuano a volare verso le stelle, andando a prezzare un rischio insolvenza del nostro Paese sempre più elevato, tant'è che i tassi hanno superato il 7% (l'8% per i buoni decennali). Ci troviamo in una crisi sistemica, come ha dichiarato ad ottobre l'ex numero uno dell'Eurotower, Jean-Claude Trichet, e confermato da Bankitalia,³⁸¹ che necessita di un processo di riaggiustamento globale da tutti gli errori commessi negli ultimi 30 anni. Per questo tutti gli interventi fatti dalle Banche centrali non serviranno ad altro che a prendere tempo. In questa situazione, per i soliti c'è ancora la possibilità di arricchirsi come non era mai successo in anni di storia. Questo è il lato paradossale della crisi.

Il Cds (*credit default swap*) è uno swap che ha la funzione di trasferire l'esposizione creditizia di prodotti a reddito fisso tra le parti. È il derivato creditizio più usato. È un accordo tra un acquirente e un venditore per mezzo del quale il compratore paga un premio periodico a fronte di un pagamento da parte del venditore in occasione di un evento relativo ad un credito (come ad esempio il fallimento del debitore) cui il contratto è riferito. Il Cds viene spesso utilizzato con la funzione di polizza assicurativa o copertura per il sottoscrittore di un'obbligazione. Tipicamente la durata di un Cds è di cinque anni e sebbene sia un derivato scambiato

381 Cfr. *Bollettino economico* n. 67, gennaio 2012, Banca d'Italia, Roma.

sul mercato *over the counter* (non regolamentato, e quindi non garantito) è possibile stabilire qualsiasi durata.

La *reference entity*, ovvero l'ente che emette degli strumenti di debito, di solito obbligazioni societarie, con un determinato periodo di validità, nomina un agente chiamato a dire se si è verificato un evento relativo al credito e a definire l'ammontare del pagamento da effettuare al verificarsi di tale evento. Un'altra clausola tipica è quella che determina quale forma di ristrutturazione del debito rappresenti un evento relativo al credito. Ad esempio una società in difficoltà finanziarie potrebbe decidere di posticipare la scadenza delle proprie obbligazioni e quindi del pagamento degli obbligazionisti, fatto che può rappresentare o meno un evento significativo. Solitamente un contratto più restrittivo in tal senso è più rischioso e dunque più costoso. Un diverso fattore che influisce sul costo di un contratto Cds è la maggiore o minore anzianità del debito coperto dal contratto. In caso di fallimento della società, le obbligazioni emesse in forma di debito senior hanno la priorità rispetto alle obbligazioni che costituiscono il debito subordinato, altrimenti detto junior, causando un maggiore *credit spread* del debito junior.

Il venditore di un contratto Cds dà una quota alla pari per una determinata *reference entity*, anzianità, scadenza e forma di ristrutturazione debitoria. Ad esempio il venditore di un contratto Cds può valutare il premio da pagare per un Cds di 5 anni di durata sul debito senior della Fiat con modificate condizioni di ristrutturazioni 100 punti-base. Il premio alla pari viene calcolato in modo tale che il contratto abbia un valore attuale pari a zero a scadenza. Ciò perché il valore atteso del pagamento del venditore è esattamente uguale e opposto al valore atteso del premio pagato (in un'unica soluzione o ratealmente) dall'acquirente. Il fattore che maggiormente influisce sul costo della copertura è il merito di credito (spesso approssimato dal rating creditizio) del debito cui si fa riferimento. Un merito di credito inferiore comporta un rischio maggiore che la *reference entity* si riveli insolvente e per questo motivo il costo della copertura sarà più elevato.

Il sottoscrittore di obbligazioni per 10 milioni di euro, con durata di 5 anni, emessa da una società, copre il rischio di insolvenza del debitore acquistando un Cds dalla banca derivati per un importo nominale di 10 milioni di euro, pagando ad esempio il 2% dei 10 milioni garantiti. Se la società non è insolvente, allo scadere dei 5 anni restituisce il valore dell'obbligazione al sottoscrittore, che sopporta un costo per essersi assicurato tramite l'acquisto del Cds. Tale costo riduce il rendimento dell'investimento e elimina il rischio di perdite da parte del sottoscrittore.

Se la società è insolvente 3 anni dopo la sottoscrizione del Cds, il pagamento del premio è interrotto e la banca derivati rimborsa al sottoscrittore la perdita di 10 milioni di euro subita. Qualora il merito di credito della società migliorasse significativamente o fosse acquisita da una società più solida dopo 3 anni, il sottoscrittore delle obbligazioni potrebbe eliminare o ridurre la sua posizione nel Cds vendendo sul mercato i rimanenti due anni di copertura.

I Cds, al pari dell'investimento in opzioni su azioni, possono essere usati come strumenti speculativi, dando la possibilità di realizzare un grosso profitto da variazioni nel merito di credito di una società. Ad esempio, se una società che ha emesso obbligazioni per il valore di un milione di euro versa in difficoltà, il possessore delle obbligazioni, temendo di perdere il capitale investito può decidere di cederle per – supponiamo – 900.000 euro. Se l'azienda paga il debito, lo speculatore guadagna 100.000 euro. Chi emette un Cds potrebbe ricevere, ad esempio, 100.000 euro sotto forma di premio senza avere investito alcunché. Inoltre si possono negoziare Cds già conclusi. Al pari delle obbligazioni, il costo di acquisto dello swap varia in conseguenza delle variazioni nella qualità di credito della società percepite dagli operatori. La differenza è che tali variazioni di prezzo sono molto amplificate rispetto a quelle delle obbligazioni. Per questo motivo sono possibili profitti (ma anche perdite) molto superiori degli investimenti in obbligazioni.

Un Cds viene prezzato con l'ausilio di un modello che prende in considerazione quattro input: il premio all'emissione, il tasso di recovery, la curva dei tassi d'interesse e la curva del Libor. Il Libor indica il London Interbank Offered Rate, un tasso di riferimento per i mercati finanziari. Si tratta di un tasso variabile, calcolato giornalmente dalla British Bankers' Association in base ai tassi d'interesse richiesti per cedere a prestito depositi in una data divisa (tra le altre, sterlina inglese, dollaro Usa, franco svizzero ed euro) da parte delle principali banche operanti sul mercato interbancario londinese. Il Libor è il tasso di riferimento europeo al quale le banche si prestano denaro tra loro, spesso durante la notte (in batch notturno), dopo la chiusura dei mercati. Esso è minore del tasso di sconto che gli istituti di credito pagano per un prestito alla banca centrale. Il mercato interbancario è particolarmente importante per assicurare la solvibilità delle banche e dell'intero sistema creditizio, e per una banca è forse il modo più facile e meno costoso di reperire capitali. A fronte di una domanda di prelievi maggiore del denaro liquido che un istituto ha a disposizione, la banca vende una certa quantità di titoli di Stato o altri

titoli, ricevendo in questo mercato il denaro di cui ha bisogno. Un elemento importante è la fiducia fra i vari istituti di credito a prestarsi denaro, e il ruolo «garantista» della banca centrale nel risarcire i diritti delle banche creditrici nel caso di qualche istituto in difficoltà. Il Libor è un indice del costo del denaro a breve termine che viene adoperato comunemente come base per il calcolo dei tassi d'interesse relativi a molte operazioni finanziarie (mutui, futures, ecc.) principalmente in valute diverse dall'euro, per il quale il tasso di riferimento è più spesso l'Euribor. I futures, ad esempio, sono una delle cause dell'aumento dei tassi, sui quali gli speculatori traggono enormi utili attaccando l'Italia: si vendono titoli pubblici per contanti o a consegna differita (futures), ricomprandoli quando il loro prezzo si è ridotto drasticamente. Per dare un'idea, il Btp decennale al 6% valeva alla fine dello scorso giugno 106, e a fine novembre era sceso a 87. Sono quindi 19 mila euro di utile ogni circa 100 mila euro in meno di sei mesi, quasi il 40% all'anno.

Se non si verificassero mai eventi di insolvenza il prezzo di un Cds sarebbe semplicemente la sommatoria dei flussi di cassa scontati relativi al pagamento del premio. Ma così non è, e i modelli di pricing del Cds devono prendere in considerazione la possibilità che si verifichi l'insolvenza in un momento compreso tra la data di inizio e la scadenza del Cds. Ai fini della spiegazione si può immaginare il caso di un Cds di durata 1 anno che preveda 4 pagamenti trimestrali del premio. Se si assume per semplificare che l'insolvenza possa avvenire solo in una delle date fissate per i pagamenti trimestrali del premio ci sono 5 modi in cui il contratto può finire: qualora non si verifichi l'insolvenza, in questo caso i 4 pagamenti del premio sono effettuati e il contratto sopravvive fino a scadenza, o l'insolvenza si verifica in corrispondenza della prima, seconda, terza o quarta data fissata per il pagamento. Per dare un prezzo al Cds si deve dunque assegnare le possibilità relative ai 5 diversi casi, e quindi calcolare il valore attuale del payoff di ciascun caso. Il valore attuale del Cds è semplicemente dato dal valore attuale dei 5 *payoff* moltiplicati per la loro possibilità di verificarsi.

Il mercato dei derivati creditizi è al momento molto esteso, in molti casi l'ammontare dei derivati creditizi in circolazione e riferiti ad un singolo ente è ampiamente superiore alle obbligazioni in circolazione. Ad esempio, una società potrebbe avere 1 miliardo di euro di debito in circolazione e 10 miliardi di euro di contratti Cds in circolazione. Qualora la società risultasse insolvente, e si riuscisse a recuperare solo 40 centesimi per euro, la perdita per gli investitori che detengono le obbligazioni ammonterebbe a 600 milioni di euro. La perdita per coloro che

hanno venduto Cds ammonterebbe invece a 6 miliardi di euro. Invece di disperdere il rischio, i derivati creditizi di fatto amplificano le perdite nel caso di insolvenza. Secondo molti economisti i derivati hanno giocato un ruolo centrale nella crisi dei mutui subprime statunitense. In particolare proprio stock option e *credit default swap*. Gli assicuratori, come la Aig (American international group), che li avevano emessi, avevano calcolato male il rischio, e quando le obbligazioni assicurate hanno perso di valore l'assicuratore ha rischiato il fallimento. La Aig ha dovuto essere salvata dal Dipartimento del Tesoro degli Stati Uniti. Una seconda preoccupazione è relativa al pricing. Dal momento che gli spread dei Cds si derivano dall'*asset swap pricing*, lo spread su di un contratto Cds sarà solitamente inferiore allo spread dell'obbligazione sottostante sul debito sovrano. Ciò comporta un'anomalia nel pricing. Se un'obbligazione ha uno spread di 100 (per compensare l'investitore del rischio di insolvenza), e lo spread dello swap è di 50 punti base, il contratto Cds si dovrebbe scambiare a 50. Un investitore che voglia incassare il premio di un Cds riceverà un pagamento di 50 punti base l'anno in contropartita alla sua assunzione del rischio di credito. Se invece l'obbligazione ha uno spread di 50, e lo spread dello swap è di 50 punti base, il contratto Cds dovrebbe teoricamente essere scambiato a zero. Ciò è chiaramente ridicolo in quanto nessuno assicurerebbe l'investitore contro il rischio di insolvenza senza ricevere nessun premio. Ma dal momento che il rischio di credito è prezzato come uno spread al di sopra del rischio bancario questo è il risultato.

Il mercato mondiale dei derivati vale quasi mezzo trilione di dollari³⁸² ed è ormai tornato sui volumi pre-crisi. Ecco perché le banche, le istituzioni, ma soprattutto i governi non rinunciano a prodotti finanziari messi all'indice, almeno a parole, alla fine del 2008. E sull'Italia, che ha giocato coi derivati guadagnandoci 8 miliardi di euro in dieci anni, a oggi ci sono attivi quasi 7.500 contratti di *credit default swap*, le assicurazioni contro il fallimento di un asset. Nessun paese è più bersagliato di noi, con 25,8 miliardi di dollari di scommesse contrarie. Nonostante i Cds siano stati fra i principali imputati per la crisi subprime, e siano stati ripudiati dai governanti, i derivati finanziari stanno vivendo un nuovo momento d'oro. Guardando al mercato dei *cross-currency swap* (accordo di scambio tra due parti straniere per gli aspetti di scambio (cioè il capitale e/o interesse pagamenti) di un prestito in una valuta per gli aspetti equivalente di un pari in valore attuale netto del prestito in un'altra valuta) e degli *interest-rate swap* (contratto swap più diffuso, con il quale

382 Depository trust and clearing corporation (Dtcc).

due parti si accordano per scambiarsi reciprocamente, per un periodo di tempo predefinito al momento della stipula, pagamenti calcolati sulla base di tassi di interesse differenti e predefiniti, applicati ad un capitale nozionale) i dati sono poco confortanti. Secondo Banca d'Italia gli enti locali sono esposti per quasi 50 miliardi di euro. Di contro, il Tesoro dal 1998 al 2008 ha guadagnato oltre 8 miliardi, proprio grazie ai derivati.

Lo scandalo che ha portato alla luce il rapporto fra nazioni e derivati ha origine con l'escalation della crisi greca. La banca d'affari statunitense Goldman Sachs ha intrattenuto una serie di transazioni con il Tesoro di Atene al fine di procrastinarne i debiti. Il tutto, tramite i *cross-currency swap*, derivati con cui due parti si scambiano flussi di cassa in differenti valute per fare arbitraggio. In questo modo, la Grecia ha potuto migliorare sensibilmente l'appeal dei propri bilanci pubblici. Peccato che l'agenzia di statistica europea Eurostat si sia accorta di alcune discrepanze. Di qui, la reazione a catena che ha portato alla revisione di tutte le ultime stime di finanza pubblica.

In Italia utilizzare questi swap ora è illegale, ma nel 1996 vennero usati anche da noi, al fine di garantirci una miglior entrata nella moneta unica. Tuttavia, anche oggi i governi usano i derivati. In prevalenza si tratta di *interest rate swap*, cioè scambio di flussi derivanti da crediti, ma ci sono casi in cui sono stati comprati *Collateralized debt obligation*, bond strutturati garantiti da asset. Un report di Morgan Stanley, datato 15 maggio 2010, ha evidenziato come Francia, Germania, Irlanda, Italia, Portogallo, Spagna e gran parte dei paesi baltici abbiano avuto accesso ai mercati Otc. Nel febbraio 2011 Eurostat ha chiesto ragguagli al Ministero dell'Economia per tutti i contratti swap accesi nel decennio 1998-2008. Tutte operazioni che hanno fruttato alle casse del Tesoro circa 8 miliardi di euro, equivalente allo 0,5 per cento di Pil. Importanti le perdite degli ultimi due anni presi in esame: 337 milioni di euro nel 2007, 392 nel 2008. Nel complesso, l'ultimo rapporto di Banca d'Italia sui derivati scambiati nel nostro Paese ha lasciato poco spazio all'ottimismo. Cinque gli operatori (Unicredit, Intesa Sanpaolo, Monte dei Paschi di Siena, Banco Popolare, Ubi Banca), rappresentativi del 90% del mercato; oltre 10 mila miliardi di euro i volumi negoziati a fine 2009, superati l'anno seguente. Quello che preoccupa maggiormente è che sul nostro Paese a oggi ci sono attivi quasi 7.500 contratti di Cds. Nessun Paese è più bersagliato di noi, con 25,8 miliardi di dollari di scommesse contrarie.³⁸³ Molti Enti locali tra cui Milano, Torino, Rimini, Acqui

383 I contratti derivati in corso al 31 dicembre 2008 presso circa 600 Amministra-

Terme: sono soltanto i più celebri Comuni italiani ad essere entrati nel vortice dei derivati. Alcuni, come la cittadina fra Piemonte e Liguria, hanno condotto una dura battaglia contro Unicredit, ritenuta colpevole di truffa da molti acquesi. Nel complesso i dati diffusi dalla Banca d'Italia parlano di circa 50 miliardi di euro di perdite provenienti dai derivati, su 110 complessivi per gli enti locali italiani. Numeri analoghi a quelli dell'Associazione bancaria italiana. E ora è fuga dagli swap per Comuni, Province e Regioni. Dalla metà del 2008 ad oggi sono, secondo le stime del Tesoro, oltre 130 i Comuni che hanno preferito chiudere le proprie posizioni sugli swap. Si tratta però di un gioco che non giova alle pubbliche amministrazioni, in alcun caso. Palazzo Koch ha infatti sottolineato che i debiti continuano la loro ascesa.

Milano e altri esempi

Il caso più eclatante riguarda il Comune di Milano, che nel 2005 ha individuato quattro istituti di credito esteri di rilevanza primaria (Depfa Bank, Deutsche Bank, JPMorgan e Ubs, poi accusate di frode), quali «consulenti» (cosiddetti *arranger*) per l'emissione di un prestito obbligazionario di 1,6 miliardi di euro, con l'intenzione di ristrutturare il debito comunale, in luogo della rinegoziazione di mutui precedentemente contratti. L'operazione (che viene riassunta nell'*Indagine conoscitiva sull'utilizzo e la diffusione degli strumenti di finanza derivata e delle cartolarizzazioni delle pubbliche amministrazioni* presentata in occasione dell'audizione della Guardia di finanza presso la Commissione Finanze e tesoro del Senato della Repubblica il 10 giugno 2009) era stata organizzata mediante uno swap d'ammortamento al tasso variabile del tipo *collar*, che prevedeva: la ristrutturazione del debito attraverso un prestito obbligazionario a 30 anni e la restituzione del capitale in un'unica soluzione alla scadenza del prestito (c.d. *bullet*); la sottoscrizione di una serie di contratti correlati, con i quali l'Ente locale si impegnava a versare alle banche, con cadenza annuale, quote di capitale per l'ammortamento del prestito, in modo da costituire una sorta di fondo di accumulo che le banche avreb-

zioni locali ammontavano ad un valore nozionale di 35,5 miliardi di euro (dati Ministero dell'Economia e delle finanze richiamati nell'*Indagine conoscitiva sull'utilizzo e la diffusione degli strumenti di finanza derivata e delle cartolarizzazioni delle pubbliche amministrazioni* presentata in occasione dell'audizione della Guardia di finanza presso la 6° Commissione Finanze e tesoro del Senato della Repubblica il 10 giugno 2009).

bero versato ai sottoscrittori delle obbligazioni alla scadenza dei 30 anni; una cedola annuale d'interessi con un tasso fisso del 4,019% riconosciuta ai sottoscrittori del bond; la conclusione di un derivato di copertura del tipo *interest rate swap collar* in base al quale ciascuna delle quattro banche avrebbe versato al Comune un tasso fisso del 4,019% su un nominale sottostante di circa 400 milioni di euro, mentre l'Ente avrebbe concesso agli istituti di credito un importo variabile indicizzato al tasso Euribor a 12 mesi, contenuto in una fascia di oscillazione compresa tra un minimo del 3,48% (*floor*) e un massimo del 6,19% (*cap*). L'esame di questa operazione finanziaria, che in assoluto rappresentava nel 2005 la più grande operazione da parte di un Comune europeo sul mercato internazionale dei capitali, ha consentito di accertare due circostanze di rilievo ai fini penali. La prima è che l'emissione del prestito obbligazionario è stata realizzata in assenza del requisito di convenienza economica previsto dalla legge,³⁸⁴ che prescriveva il vincolo insormontabile della condizione secondo cui il valore finanziario delle nuove passività che il Comune andava a contrarre con le quattro banche internazionali doveva essere inferiore a quello delle passività dei mutui preesistenti che si andavano ad estinguere. Ciò nella realtà non è avvenuto, malgrado il fatto che gli *arranger* abbiano falsamente certificato al Comune che, secondo i loro calcoli, l'operazione avrebbe comportato una riduzione di passività sul bilancio locale di oltre 57 milioni di euro. Questa attestazione si è rivelata, però, errata e dolosamente fuorviante, in quanto due componenti di costo dello swap di ammortamento *in fieri* non sono state conteggiate né fatte risultare nella documentazione ufficiale. Si tratta, da un lato, di un costo di 96 milioni di euro che il Comune avrebbe dovuto affrontare da lì a settembre del 2005 per chiudere un altro contratto in derivati stipulato con una banca italiana nel 2002 a copertura dei rischi di interesse su un mutuo contratto con la Cassa depositi e prestiti: i quattro *arranger* hanno incluso il mutuo in questione nel monte delle passività pregresse da ristrutturare, ma hanno ommesso dolosamente di considerare la necessità di chiudere lo swap ad esso collegato, che in quel momento aveva un valore di mercato *mark to market* negativo per il Comune di Milano pari a 96 milioni di euro. Dall'altro lato, gli *arranger* hanno dolosamente tralasciato di considerare il costo implicito di 52 milioni di euro, che lo swap ha in realtà provocato a carico del Comune, a causa dello squilibrio iniziale delle posizioni dei contraenti che ha fatto maturare profitti illeciti di pari importo, non giustificabili, in capo alle banche controparti. Infatti, al momento della stipula degli

384 Cfr. art. 41, comma 2, legge n. 488/2001.

swap, le parti devono essere in posizione di parità finanziaria, così che il valore di mercato dello swap sia uguale a zero, secondo la costante prassi internazionale che vige su questi mercati. Pertanto, all'atto della stipula di uno swap, attualizzando il valore delle posizioni dei contraenti ai tassi correnti di mercato, il risultato dovrebbe essere sempre pari a zero, così versandosi in una situazione di equilibrio finanziario. Invece, nel caso in cui l'attualizzazione rivelasse una differenza di peso tra le parti, non dichiarata e quindi non compensata con il versamento di una somma *up front* che riconduca a parità le condizioni, così che la posizione di una parte avesse un valore di mercato maggiore dell'altra, ci troveremmo in presenza di un «costo implicito aggiuntivo, ossia di un profitto non dovuto e non giustificabile acquisito da una parte «forte» a danno dell'altra «debole». L'acquisizione di tale profitto si verifica immediatamente all'atto della stipula del contratto, è indipendente dal futuro andamento del mercato e dev'essere iscritta nel conto economico dell'intermediario contraente. Nella fattispecie esaminata, invece, i quattro *arranger* hanno lucrato profitti per 52 milioni senza corrispondere al Comune di Milano nessun *up front* di compensazione. Pertanto, la convenienza economica certificata inizialmente con un saldo positivo di 57 milioni di euro, guardando più a fondo nella dinamica dell'operazione, si è rivelata insussistente a causa della esistenza di nuove passività finanziarie a carico del Comune per 148 milioni di euro, che avrebbero comportato l'impossibilità di effettuare la ristrutturazione del debito pregresso a causa della violazione della normativa prevista. La seconda circostanza di rilievo penale riguarda la violazione di specifici obblighi informativi da parte delle banche. Per espressa volontà degli istituti di credito, infatti, i contratti stipulati sono stati regolati dalla legge inglese, che prevede una classificazione del cliente per «tipologia» e permette al contraente più «debole» di beneficiare di maggiori protezioni informative. Nello specifico, invece, l'Ente territoriale è stato considerato dalle banche come cliente professionale, sebbene ciò non sia stato volutamente comunicato al Comune come previsto dalla regolamentazione inglese, determinando, così, una riduzione fraudolenta delle tutele informative. La Procura della Repubblica di Milano, a seguito degli accertamenti del Nucleo di Polizia Tributaria e delle relazioni circostanziate dei consulenti tecnici acquisite agli atti, ha aperto un procedimento penale nei confronti di 16 persone indagate per truffa aggravata, mentre i quattro istituti di credito sono stati chiamati in causa per responsabilità amministrativa delle persone giuridiche dipendente da reato. In tale quadro è stato eseguito nei loro confronti un decreto di sequestro preventivo di beni e disponibilità finanziarie per 476 milioni di euro.

Un altro caso, sempre riportato nella relazione della Guardia di finanza alla Commissione parlamentare di Palazzo Madama, riguarda l'indagine svolta dal Nucleo di polizia tributaria di Roma, che ha ricevuto nel gennaio 2005 dalla Procura regionale della Corte dei conti per il Lazio una delega per accertamenti nei confronti dei responsabili dell'area finanza delle Poste Italiane, in merito all'utilizzo improprio nella gestione del portafoglio aziendale di ben 540 contratti di derivati ad alto rischio, acquisiti per finalità speculative estranee all'oggetto sociale. Sostanzialmente, è emerso che tra il 1999 e il 2004 i direttori finanziari della società avevano stipulato con banche estere centinaia di swap che non potevano considerarsi per strategia, caratteristiche tecniche, numerosità e valore nozionale transato come operazioni di copertura dei rischi (derivati c.d. di *hedging*), ma erano piuttosto da intendersi quali attività connotate da intenti puramente speculativi (derivati c.d. di *trading*), come tali estranee alle finalità sociali e caratterizzate da un elevato rischio aziendale. Tant'è vero che tre esperti della materia avevano concordato, in tempi diversi e autonomamente l'uno dall'altro, un giudizio univoco circa la natura speculativa degli investimenti in questione, che esorbitavano del tutto dalle deleghe decisionali conferite dal Consiglio di amministrazione della società, relative sempre all'utilizzo di strumenti derivati «con finalità di copertura per rischio tassi». Al termine delle indagini, è stato ricostruito un danno erariale valutabile in circa 80 milioni di euro, per cui la Procura regionale della Corte dei conti ha proceduto all'istruttoria dell'azione di responsabilità patrimoniale conseguente.

Un ultimo caso di derivati piazzati dalle banche con grave danno a carico di un ente locale è quello del Comune di Cassino. Nell'ottobre del 2008 il Nucleo di Polizia tributaria di Frosinone viene incaricato dalla Procura della Corte dei conti per il Lazio di sviluppare un'ispezione e accertamenti diretti in merito ad un *interest rate swap non par* sottoscritto nel 2003 dal Comune di Cassino con una banca londinese per una durata di 7 anni. Scopo dell'operazione era di acquisire un vantaggio economico sfruttando la differenza tra un tasso d'interesse variabile e quello fisso previsto per il mutuo che il Comune aveva in corso con la Cassa depositi e prestiti per un importo di 22 milioni di euro. Il contratto era così strutturato: l'Ente si impegnava a corrispondere interessi al tasso variabile Libor della British Bankers' Association, calcolati sul capitale nozionale di 22 milioni di euro; l'istituto di credito estero versava in contropartita un interesse al tasso fisso del 4,7%, pari a quello che l'Ente locale doveva corrispondere per i mutui contratti con la

Cassa depositi e prestiti. In questo caso, fin dall'inizio era apprezzabile l'altissimo rischio connesso alla sottoscrizione del derivato, in quanto all'epoca dei fatti il livello del tasso variabile Libor – Bba aveva raggiunto il valore più basso mai registrato in precedenza. L'evidente sfavore delle condizioni contrattuali veniva solo in parte compensato con un *up front* di circa 200 mila euro versato al Comune di Cassino all'atto della sottoscrizione, importo diventato irrilevante quando l'Ente ha dovuto sostenere dalla terza liquidazione semestrale in poi un esborso finanziario di circa 2 milioni di euro a causa del brusco e prevedibile rialzo del Libor. A conclusione delle indagini, sono stati riscontrati aspetti di criticità oggettivi a causa dell'assenza della delibera del consiglio comunale di autorizzazione alla stipula dell'operazione finanziaria, e dell'assenza del requisito di convenienza economica, tenuto conto dell'elevata probabilità che il tasso Libor non potesse che avere un trend in aumento, dopo aver raggiunto nel 2003 il minimo storico. In ragione di ciò, nove amministratori locali e dirigenti comunali sono stati segnalati alla Corte dei conti per un danno erariale di 4,3 milioni di euro.

Analoghe inchieste giudiziarie sono in corso in 7 Regioni, 2 Province e 38 Comuni, dove si stanno mettendo sotto indagine contratti di finanza «derivata» per un valore di 9,5 miliardi di euro, pari al 27% del debito degli enti locali negoziato in «derivati», pratica ormai vietata da metà 2008.

Affinché vicende simili a quelle di Milano e Cassino possano difficilmente ripetersi in futuro, il legislatore ha ora previsto che è vietato agli Enti territoriali emettere prestiti obbligazionari con rimborso unico alla scadenza (i cosiddetti *bullet*), per cui essi non possono più rinviare nel lungo termine il peso dei debiti che contraggono sul mercato, ma li debbono affrontare via via con idonei piani di ammortamento interni. A pena di nullità, gli amministratori devono indicare nei contratti, con la massima trasparenza, le clausole sulle condizioni finanziarie dei derivati e devono attestare per iscritto, sotto la loro responsabilità, di conoscere e comprendere bene le caratteristiche e i rischi degli impegni assunti. Inoltre, i premi *up front* incassati al momento della stipula di operazioni derivate devono essere contabilizzati in bilancio come nuovi debiti, come una sorta di finanziamento, non più come sopravvenienza disponibile; gli intermediari dei contratti derivati sono obbligati dalla Direttiva MiFID³⁸⁵ a tutela degli investitori ad acquisire le informazioni sui clienti e

385 La direttiva MiFID – Markets in Financial Instruments Directive 2004/39/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 21 aprile 2004 e l'attuativa

a valutare adeguatamente le loro conoscenze, esperienze e capacità di comprendere i rischi delle operazioni che intendono stipulare (pertanto, non basta più la mera autocertificazione rilasciata dal cliente in modo più o meno superficiale, per esonerare la banca da responsabilità per scarsa diligenza, correttezza e trasparenza di comportamenti).

L'internazionale del rischio

La Bri (Banca dei regolamenti internazionali) che promuove la cooperazione monetaria e finanziaria tra le banche centrali, nell'indagine conoscitiva 2011 sui derivati, ha evidenziato come nel mondo i volumi scambiati stiano rapidamente tornando ai livelli del 2006. Solo sul mercato valutario ogni giorno avvengono transazioni per oltre 4.000 miliardi di dollari. Sul fronte dei mercati più liquidi, come quello monetario, il valore è doppio. Analogo discorso se si guardano tutti i mercati Otc che, complice una regolamentazione assente, hanno la possibilità di opacizzare i propri giri d'affari. Ci sono poi le *dark pool*, piattaforme interbancarie detenute dagli stessi istituti di credito, volte a migliorare la liquidità sistemica. In questo caso è però quasi impossibile capire il valore totale degli scambi, dato l'anonimato degli operatori. La conseguenza è che i rischi di controparte e credito aumentano di pari passo al leverage utilizzato.

Non sono molte le istituzioni finanziarie che possono accedere ai mercati Otc. La Dtcc (The Depository Trust & Clearing Corporation) ha reso noti i nomi dei 17 protagonisti per il segmento dei Cds: Bank of America-Merrill Lynch, Barclays, Bnp Paribas, Calyon, Citibank, Credit Suisse, Deutsche Bank, Goldman Sachs, Hsbc, JPMorgan, Morgan Stanley, Natixis, Nomura, Royal Bank of Scotland, Société Générale, Ubs e Unicredit. Sono questi i principali operatori, a cui fanno seguito quelli secondari, come *hedge fund* o fondi di fondi. Rimane invariato però il compito ufficiale da collocatori che rivestono le diciassette società. E come tali hanno sempre l'irrisolto dilemma dell'asimmetria informativa nei confronti dei clienti. Non c'è MiFID che tenga, quando si parla di derivati sono in pochi a capirne realmente.

Nell'aprile 2011 la Commissione europea ha infatti deciso di avviare due indagini sul mercato dei credit default swap. La prima è per verificare se ci sia stato abuso di posizione dominante e riguarda 16 banche

2006/73/CE sono state recepite in Italia con il Decreto legislativo n. 164/2007 (cfr. legge 18 aprile 2005, n. 62 e art. 10 della legge 6 febbraio 2007, n. 13).

d'investimento internazionali e la società Markit, il principale provider di informazioni finanziarie sui Cds. La seconda interessa Ice, principale camera di compensazione dei contratti di scambio sul rischio di credito, e nove banche che avrebbero usufruito di indebiti vantaggi tariffari. Secondo la Commissione europea le sedici banche negoziano tali contratti comunicando la maggior parte delle loro tariffe, dei loro indici e dati giornalieri unicamente a Markit. Ciò «potrebbe comportare un'intesa tra questi diversi soggetti e un eventuale abuso di posizione dominante collettiva. Questo avrebbe l'effetto di impedire ad altri prestatori di servizi di informazione l'accesso a questi dati di base molto utili». Se così stessero le cose, la situazione di fatto del mercato sarebbe contraria alle regole europee in materia di intese e abuso di posizione dominante. Quanto a Markit, società britannica creata apposta per migliorare la trasparenza del mercato dei Cds, la Commissione teme che gli accordi di licenza e distribuzione contengano clausole abusive che impedirebbero alla concorrenza di svilupparsi sul mercato di fornitura di informazioni relative a tali contratti. La seconda inchiesta si occupa degli accordi tra Ice Clear Europe e nove banche che negoziano Cds: Bank of America Corporation, Barclays, Citigroup, Crédit Suisse, Deutsche Bank, Goldman Sachs, Jp Morgan Chase, Morgan Stanley e Ubs. Tali accordi sono conclusi al momento della vendita (da parte degli stessi nove soggetti) della società The Clearing Corporation di proprietà di Ice. I contratti contengono una serie di disposizioni (tariffe preferenziali e partecipazione ai profitti) che potrebbero indurre le banche a rivolgersi unicamente a Ice come camera di compensazione. In tali condizioni, dice l'Antitrust europeo, le altre camere di compensazione potrebbero avere difficoltà a farsi largo nel mercato e gli altri soggetti del settore non avrebbero possibilità reale di scelta per compensare i contratti. Bruxelles inoltre vuole verificare se la struttura delle commissioni definite da Ice attribuisce un indebito vantaggio alle nove banche e costituisce una discriminazione verso altri negozianti di contratti di scambio sul rischio di credito. Ciò potrebbe costituire un abuso di posizione dominante.

Dal fallimento di Lehman Brothers a oggi le proposte per regolamentare la finanza derivata sono state svariate. Il G20 di Seoul del novembre 2010 doveva essere l'occasione cruciale. Il risultato è stato un buco nell'acqua. La colpa forse deriva dall'assunto iniziale, cioè che i derivati siano il male assoluto. Ma dietro a un Cds o uno swap c'è sempre una persona. «Non è lo strumento a essere malvagio, ma il suo utilizzo», è solito commentare il finanziere George Soros. Forse solo cambiando l'idea di base si arriverà a una soluzione realmente in grado di ridurre i

rischi sistemici di mercati che valgono quasi 600 mila miliardi di dollari. La strada è ancora lunga.

Per capire come gli swap siano utilizzati dalle banche anche in Italia, basta vedere l'esempio della complessa indagine coordinata dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Trani ed eseguita dai Militari della Tenenza Guardia di finanza di Molfetta, condotta nei confronti del Banco di Napoli (gruppo Intesa San Paolo) e del Monte dei Paschi di Siena (un solo caso), che ha portato a gennaio al sequestro contratti finanziari derivati di tipo *interest rate swap* (strumenti derivati su tassi d'interesse) per un valore di oltre 220 milioni di euro e la somma complessiva di circa 10 milioni di euro, di cui 4 milioni di euro equivalenti all'ingiusto profitto sinora percepito dagli istituti di credito e circa 6 milioni di euro relativi ai prevedibili futuri flussi derivanti dai contratti in itinere. Si tratta di contratti in cui due parti si accordano di scambiarsi reciprocamente, a scadenze prestabilite, flussi finanziari, periodici o una tantum, il cui ammontare è determinato di volta in volta, applicando i parametri di riferimento previsti dallo schema contrattuale. Essi possono essere utilizzati a fini di copertura, per fronteggiare la variabilità dei tassi di interesse sulle operazioni finanziarie, o a fini speculativi, per ottenere profitti economici. Generalmente allo swap ricorrono le imprese (ma anche gli enti pubblici) per eliminare l'incertezza di un contratto a tassi variabili: l'impresa (o l'ente) si impegna a pagare un tasso fisso e riceve un tasso variabile; la differenza la paga (o l'incassa) l'impresa. Tuttavia, la ventilata copertura dall'eventuale rischio rialzo dei tassi di interesse mediante sottoscrizione di contratti su strumenti derivati, proposta a soggetti indebitati, si rivela spesso un autentico raggiro in cui la società finisce per pagare molto più di quanto non incassi dallo scambio. In particolare le società vengono indotte dalla propria banca a sottoscrivere contratti derivati attraverso artifici consistenti nella mendace rappresentazione di un prodotto finanziario che consentirebbe al debitore di «proteggersi dal rialzo dei tassi». Questo lo scenario disvelato dalle indagini condotte dalle Fiamme gialle di Molfetta, che hanno interessato oltre 200 imprese operanti nella provincia di Barletta, Andria e Trani, alle quali gli istituti di credito avevano proposto e in alcuni casi imposto la sottoscrizione di contratti *interest rate swap*, descrivendoli come innocui prodotti di tipo bancario/assicurativo idonei a proteggere la posizione debitoria dell'azienda dal rischio di rialzo dei tassi di interesse, sottacendo agli ignari sottoscrittori la vera natura speculativa delle operazioni. Il meccanismo truffaldino ordito ha finito per aggravare le condizioni finanziarie delle imprese sottoscrittrici,

molte delle quali, giunte sull'orlo del fallimento, hanno denunciato tale sistema fraudolento, innescando l'intervento della Guardia di finanza e della magistratura. Pertanto, oltre a sequestrare la somma di 4 milioni di euro che rappresenta l'illecito profitto sinora conseguito dalle banche in danno alle diverse aziende, la misura cautelare si è resa necessaria anche per evitare l'ulteriore aggravio di interessi passivi a carico delle imprese per ulteriori 6 milioni di euro, ovvero le rate che sarebbero maturate fino alla scadenza dei contratti ancora in essere. Le condotte illecite perpetrate hanno determinato a carico di direttori e funzionari delle diverse filiali interessate – l'ipotesi di reato della truffa aggravata e, a carico di alcuni di essi anche il reato di estorsione, in quanto la sottoscrizione dei contratti derivati veniva posta quale vincolo per la concessione di mutui o finanziamenti nel frattempo chiesti dall'impresa. Inoltre è stato acclarato che taluni funzionari bancari hanno svolto di fatto l'attività di promotore finanziario pur non essendo iscritti all'albo, in violazione alle specifiche norme previste dal Testo Unico della Finanza.

Warren Buffett, il terzo uomo più ricco del mondo, dopo Bill Gates, secondo la rivista *Forbes*, con un patrimonio stimato di 47 miliardi di dollari, ha definito in una famosa frase i derivati come «armi finanziarie di distruzione di massa». Nel report annuale agli azionisti della Berkshire Hathaway, l'oracolo di Omaha scriveva: «Se i contratti derivati non vengono collateralizzati o garantiti, il loro reale valore dipende anche dal merito di credito delle controparti. Allo stesso tempo, comunque, prima che il contratto sia onorato, le controparti registrano profitti e perdite – spesso di enorme entità – nei loro bilanci senza che un singolo centesimo passi di mano. La varietà dei contratti derivati trova un limite solo nell'immaginazione dell'uomo (o talvolta, a quanto pare, del folle)». Secondo il finanziere George Soros, i Cds andrebbero semplicemente messi al bando: gli svantaggi sono superiori ai vantaggi. Nel mercoledì nero del 16 settembre 1992, Soros divenne improvvisamente famoso quando vendette allo scoperto più di 10 miliardi di dollari in sterline, approfittando della riluttanza da parte della Banca d'Inghilterra sia ad aumentare i propri tassi di interesse a livelli confrontabili con quelli degli altri paesi (il Sistema monetario europeo) sia a lasciare fluttuante il tasso di cambio della moneta. Alla fine, la Banca d'Inghilterra fu costretta a far uscire la propria moneta dallo Sme e a svalutare la sterlina, e Soros guadagnò una cifra stimata in 1,1 miliardi di dollari. Da quel momento fu noto come «l'uomo che distrusse la Banca d'Inghilterra». Il quotidiano britannico *The Times*, lunedì 26 ottobre 1992, riportò il commento di Soros: «La nostra esposizione durante il mercoledì nero

doveva essere di quasi 10 miliardi di dollari. Noi avevamo previsto un guadagno maggiore. Infatti, quando Norman Lamont (Cancelliere dello Scacchiere durante il governo conservatore di John Major, *nda*) appena prima della svalutazione disse che avrebbe avuto bisogno di un prestito vicino ai 15 miliardi di dollari per difendere la sterlina, fummo contenti poiché era all'incirca la cifra che noi volevamo vendere». Questi sono i rischi della finanza internazionale e delle politiche monetarie: guadagni stratosferici per pochi, e danni enormi per gli Stati, costretti a recuperare con tagli di bilancio o nuove tasse a carico dei cittadini. L'influenza acquisita da alcuni operatori privati, investitori istituzionali e hedge fund, è tale che essi sono in grado di mettere in crisi un intero sistema paese attraverso operazioni di investimento e disinvestimento.³⁸⁶

La crisi argentina...

Le privatizzazioni servono solo a far cassa, ma non risolvono certo i problemi strutturali di un paese. L'esempio più clamoroso è quello della crisi che ha travolto l'Argentina alla fine del 2001, costringendola al default sul debito pubblico. Il progetto di risanamento dell'economia dello Stato sudamericano era cominciata con la politica monetaria voluta da Domingo Cavallo, l'ideologo che ha ispirato il piano di convertibilità, che ha creato un *currency board* argentino fissando il rapporto dollaro-peso alla pari. Il piano di dollarizzazione diventa legge nell'aprile 1991, provocando il crollo del tasso di inflazione, che da una media di oltre il 220% annuo tra il 1975 e il 1988 era salita al 5.000% nel 1989 e al 1.300% nel 1990,³⁸⁷ a meno del 20% nel 1992 fino a quasi lo zero nel resto degli anni '90, salvo poi provocare l'insolvenza del debito pubblico argentino. Il 1° gennaio 1992 il peso argentino (originariamente il nome era nuevo peso argentino o peso convertible) diventa la nuova valuta ufficiale, rimpiazzato l'Austral con un cambio di uno a 10 mila (oggi un nuovo peso equivale a circa 10.000.000.000.000 – dieci trilardi – di pesos moneda nacional, la divisa a corso legale dal 1181 al 1969).

Il presidente Carlos Menem aveva già privatizzato l'azienda telefonica di Stato e le linee aeree. La stabilità del piano di Cavallo richiedeva mercati liberi e quindi privatizzazioni, che coinvolsero oltre 200

386 Cfr. Joseph Gold, *Legal and Institutional Aspects of the International Monetary System*, International Monetary Fund, Washington, 1979, p. 473.

387 Consultas de información estadística – Índice de precios al consumidor.

aziende di Stato comprese le ferrovie, il monopolio statale sulle risorse petrolifere, diverse società di servizi, due televisioni, 10.000 km di autostrade, aziende dell'acciaio e petrolchimiche, hotel, metropolitane e altro, oltre che banche locali cedute a multinazionali straniere (a volte con l'opposizione dei governatori locali) e, sulla scia del successo cileno, il sistema pensionistico venne aperto alla concorrenza delle pensioni private, come avvenuto in Italia.

Il Pil crebbe di un terzo tra l'inizio del 1991 e la fine del 1994 e gli investimenti, depressi fin dalla crisi del 1981-82, raddoppiarono nello stesso periodo. La povertà si ridusse e anche le vendite di auto aumentarono molto, fino ad arrivare a mezzo milione di unità vendute. Questo boom economico, comunque, non tardò a manifestare i suoi problemi. Le ristrettezze del bilancio federale impedirono un miglioramento di quello delle province e, nonostante molti avessero tratto giovamento dell'insistenza di Cavallo affinché i grandi datori di lavoro tradussero una maggiore produttività in una paga più alta, il boom della produttività stessa (così come i quasi 200.000 licenziamenti causati dalle privatizzazioni) contribuirono a far schizzare la disoccupazione da circa il 7% nel 1991-92 a oltre il 12% dal 1994. La crisi messicana del 1995 colpì la fiducia dei consumatori e delle imprese e portò la disoccupazione al 18% (il tasso più alto dal 1930).

La fiducia di imprese e consumatori e l'economia risalirono velocemente, ma le conseguenze di una disoccupazione a due cifre crearono presto un'ondata di criminalità di lunga durata. Disoccupazione e povertà diminuirono leggermente quando l'economia nel 1996 riprese a crescere, e Cavallo divenne sempre meno popolare. Nel 1996, poco dopo la rielezione di Menem, si esaurisce il flusso di denaro delle privatizzazioni e Cavallo, mai indicato come uomo politico abile e spesso indicato come tecnocrate (come Monti), uscì dal governo, anche a causa di contrasti con altri ministri, di contrasti personali, dei problemi sociali e della disoccupazione causati dalla sua politica economica (il Fondo monetario internazionale aveva fissato il c.d. «obiettivo del deficit zero», che aveva indotto il Senato argentino ad adottare il c.d. «zero deficit plan» che prevedeva il taglio del 13 % dei salari, l'aumento delle tasse e la riduzione della spesa pubblica). A metà del 1995, Cavallo denunciò la presenza di comportamenti mafiosi da parte di alcuni gruppi di potere. I rapporti con Menem e gli altri ministri peggiorano e nel luglio del 1996, Menem ne chiese le dimissioni.

Già nel 1999, la gravità degli effetti di tali politiche sulla popolazione civile era stata valutata criticamente dal Comitato sui diritti economici,

sociali e culturali che controlla il rispetto del Patto delle Nazioni Unite sui diritti economici, sociali e culturali. Nel presentare le proprie osservazioni sulla situazione argentina, il Comitato aveva invitato lo Stato sudamericano ad assumere impegni nei confronti delle istituzioni finanziarie che non comportassero la violazione dei diritti fondamentali della popolazione.³⁸⁸

Nel 2001, chiamato dal presidente De la Rúa, Cavallo tornò a fare il ministro dell'Economia, trovandosi a fare i conti con economia e governo deboli. Cercò di conquistare tempo rinegoziando il debito estero con il Fmi, il cui rifiuto alla concessione di un prelievo, proprio quando la crisi economica aveva raggiunto un livello insostenibile, contribuì in parte al collasso economico dell'Argentina. La crescita del rischio-paese e la pressione degli investitori internazionali provocano una corsa al ritiro dei capitali dalle banche e alla loro fuga all'estero. Nel novembre 2001, Cavallo introdusse una serie di misure per limitare l'uso dei, note come *corralito* (*financial fence*), ovvero il congelamento di tutti i conti bancari per la durata di 12 mesi, rendendo possibile unicamente il prelievo di ridotte quantità di denaro, nel disperato tentativo di fermare un'emorragia monetaria che avrebbe affossato il paese, sulla falsariga di quanto sta avvenendo in Italia. La protesta e gli scontri spinsero Cavallo e de la Rúa alle dimissioni. In pochi giorni si susseguirono tre presidenti peronisti, e toccò ad Adolfo Rodríguez Saá Páez Montero, capo dello Stato ad interim dal 23 dicembre 2001 al 31 dicembre 2001, lasciare la carica solo sette giorni dopo, in seguito alla dichiarazione di bancarotta del paese. Il nuovo governo guidato da Eduardo Duhalde, il principale concorrente di De la Rúa e Cavallo alle presidenziali del 1999, eletto il 2 gennaio 2002, decretò la fine della convertibilità del peso con un rapporto 1 a 1 col dollaro, svalutò la moneta e poi la lasciò libera di fluttuare, azzerando di fatto il debito pubblico. Ciò causò la svalutazione del peso che arrivò a valere 25 centesimi di dollaro nel luglio 2002, e fece risalire l'inflazione fino a circa il 40% nel 2002. La politica economica di Cavallo, che venne incarcerato tra aprile e giugno 2002 per traffico d'armi durante il governo Menem, è da molti considerata tra le principali cause di deindustrializzazione e dell'aumento di disoccupazione e

388 V. E/C.12/1/Add.38, *Concluding Observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Argentina*, 8 dicembre 1999, par. 28: «The Committee also recommends that the State party, when negotiating with international financial institutions, take into account its Covenant obligations to respect, protect and fulfil all of the rights enshrined in the Covenant».

povertà durante gli anni '90, come anche della crisi economica e dell'insolvenza del debito pubblico argentino.

In considerazione dello stato di emergenza pubblica in materia sociale, economica, finanziaria e cambiaria, dichiarato dal Parlamento, il governo argentino è stato investito della delega ad esercitare i poteri necessari a creare le condizioni per una nuova crescita sostenibile e a compiere ogni atto necessario per la ristrutturazione del debito estero. Temendo l'esecuzione forzata sui propri conti bancari all'estero, pochi mesi prima di dichiarare il default, l'Argentina ha trasferito in patria ingenti somme di denaro prima depositate presso la Deutsche Bank di New York mentre altre somme di denaro sono state trasferite presso la Banca per i regolamenti internazionali di Basilea il cui statuto assicura allo Stato depositante una assoluta immunità dall'esecuzione.³⁸⁹ Quando il governo argentino ha dichiarato il default, il debito complessivo dello Stato sudamericano ammontava a 144 miliardi di dollari. Il 43% del debito era costituito da titoli del tesoro e da altri titoli obbligazionari a breve termine, il 30% da titoli emessi dai governi provinciali argentini nei periodi immediatamente precedenti al default (ottobre 2001), il 25% era stato contratto con Organizzazioni internazionali (in particolare l'Argentina aveva beneficiato dell'assistenza del Fondo monetario internazionale per 14,7 miliardi di dollari, doveva 9,7 miliardi di dollari alla Banca mondiale e 8,7 miliardi di dollari alla Banca interamericana per lo sviluppo). In attuazione di tale delega e al fine di assicurare una ripresa economica rispettosa dei parametri economico-finanziari a cui è stata subordinata la rinnovata assistenza finanziaria del Fondo monetario internazionale, il ministro dell'Economia ha disposto il differimento dei pagamenti dovuti ai detentori del debito all'interno dei confini nazionali e all'estero (c.d. moratoria del debito estero).³⁹⁰ La sospensione del trasferimento dei ca-

389 Cfr. art 10 dell'Accordo di sede concluso tra la Banca dei regolamenti internazionali e la Confederazione elvetica, il 10 febbraio 1987.

390 Cfr. la legge n. 25.561, approvata dal Parlamento argentino in seduta comune il 6 gennaio 2002; la legge n. 25.565, approvata dal Parlamento argentino in seduta comune il 6 marzo 2002 la quale ha delegato al Ministero dell'Economia il potere di compiere ogni atto necessario alla ristrutturazione del debito; il decreto n. 73 adottato dal ministro argentino dell'Economia il 25 aprile 2002 che differisce il pagamento dei servizi del debito argentino sino al 31 dicembre 2002. La legge n. 25.725, approvata dal Parlamento il 10 gennaio 2003, ha autorizzato il potere esecutivo, tramite il Ministero dell'Economia, a differire i pagamenti del servizio del debito fino al 31 dicembre 2003. L'autorizzazione al differimento dei pagamenti concessa al potere esecutivo è stata rinnovata dal Parlamento argentino con la legge n. 25.820 del 19 novembre 2003 fino al 31 dicembre 2004, con la

pitali, determinata dall'applicazione della legge, ha prodotto il mancato pagamento delle cedole in scadenza e delle somme scadute in conto capitale dovute sui titoli obbligazionari, a suo tempo emessi sui mercati internazionali quali strumenti di finanziamento del bilancio nazionale. Una moratoria disposta con atto normativo è spesso una fase negoziale-preliminare alla successiva ridiscussione delle condizioni e dei termini del debito, come avvenuto nel 1999, quando il governo dell'Ecuador, dopo aver dichiarato, l'anno precedente, il default di alcune serie di bond, ha rinegoziato i termini originari delle emissioni grazie al largo consenso ottenuto presso i creditori, durante la fase di rinegoziazione.

Nel default argentino vennero coinvolti circa 450 mila risparmiatori italiani che avevano sottoscritto i «Tango bond». La Repubblica argentina si era inizialmente dichiarata disposta a restituire soltanto il 10% del valore delle obbligazioni emesse, posizione questa ritenuta inaccettabile dai rappresentanti dei creditori privati riuniti nel *Global Committee of Argentina Bondholders*. Lo Stato sudamericano è stato convenuto anche innanzi ai giudici italiani da alcuni titolari dei bond intenzionati a farne valere l'inadempimento nel pagamento delle somme dovute a titolo di capitale e di interesse sui titoli emessi e, in due delle numerose pronunce, è stata ammessa – *incider tantum* – l'applicabilità dell'Accordo sulla promozione e la protezione degli investimenti concluso tra Italia e Argentina nel 1990.³⁹¹ Con l'ordinanza del 16 luglio 2002, il Tribunale di Roma³⁹² autorizzava – in contumacia della Repubblica argentina – il sequestro conservativo di tutti i beni mobili, immobili e dei crediti dello Stato sudamericano fino alla concorrenza dell'importo di 127.000 euro, e motivava il radicamento della giurisdizione italiana anche sul disposto dell'articolo 8 della Convenzione di Washington sulle controversie sugli investimenti internazionali del 1965, secondo il quale le controversie relative agli investimenti sorte tra uno dei paesi contraenti, da una parte, e un investitore, dall'altra, debbano essere sottoposte alla giurisdizione dello Stato contraente sul cui territorio si trovi l'investimento oppure all'arbitrato Icsid; secondo il tribunale, in caso di investimenti in attività mobiliari, si doveva ritenere che il luogo dell'investimento fosse quello in cui si trovavano i titoli rappresentativi dell'investimen-

legge n. 25.972 del 24 novembre 2004 fino al 31 dicembre 2005 e con la legge 26.077 del 10 gennaio 2006 sino al 31 dicembre 2006.

391 Accordo ratificato con legge 18 agosto 1993, n. 324 in G.U. 31 agosto 1993, n. 324.

392 Tribunale di Roma, 16 settembre 2002 (ord.), Sandri e altri c. Repubblica argentina, in *Riv. dir. int. priv. proc.*, 2002, p. 329.

to stesso ovvero l'Italia. Anche nell'ordinanza cautelare del 17 ottobre 2004 del Tribunale di Roma,³⁹³ il giudice Foschini ha ammesso la applicabilità alla controversia della Convenzione italo-argentina del 1990 e ha definito l'acquisto dei titoli emessi dallo Stato argentino, effettuato in vista della riscossione degli interessi dai compratori, un investimento finanziario; a differenza del precedente giudizio, tuttavia, il giudice concludeva, in primo luogo, che il luogo dell'investimento non era l'Italia bensì l'Argentina poiché ivi si trovava il capitale speso e «messo a fruttare» dagli investitori e, da tale considerazione, faceva derivare l'ulteriore conseguenza che, rispetto alla controversia al suo esame, occorreva riconoscere la giurisdizione argentina e non la giurisdizione italiana. La Carta dei diritti e dei doveri economici degli Stati³⁹⁴ invoca infatti il principio del trattamento nazionale (ai sensi dell'art. 2, par. 2 della Carta, in particolare, lo Stato territoriale poteva regolare l'investimento straniero attraverso le proprie leggi e in conformità alle proprie priorità e obiettivi nazionali).

La ristrutturazione del debito argentino ha assunto delle dimensioni senza precedenti: essa ha comportato la sospensione del pagamento del capitale e dei tassi di interesse dovuti su 152 serie di bond (per un valore complessivo di 81 miliardi di dollari a cui vanno aggiunti 25 miliardi di dollari per interessi non corrisposti nel periodo compreso tra il 2001 e il 2006) denominati in sette divise ed emessi in otto paesi diversi.³⁹⁵

Nell'ambito di alcuni procedimenti c.d. monitori (a cognizione sommaria con provvedimento finale pronunciato *inaudita altera parte*) i risparmiatori hanno ottenuto decreti ingiuntivi provvisoriamente esecutivi che imponevano alla Repubblica argentina il pagamento di una parte delle somme dovute a titolo di interesse sui titoli obbligazionari acquistati dai ricorrenti.³⁹⁶ Nel corso degli anni 2002 e 2003, inoltre,

393 Tribunale di Roma, 17 ottobre 2004 (ord.), Rubrichi c. Repubblica argentina.

394 Risoluzione n. 3281 del 1974 approvata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite.

395 Più della metà del debito era denominato in dollari statunitensi, il 33% è stato emesso in euro, il 10% in pesos argentini, il 3% in Yen e il restante 1% in altre divise.

396 Vedere Giudice di pace di Brescia, decreti ingiuntivi n. 1816 e 1817 del 13 agosto 2004, Bellitti e Donati c. Repubblica argentina; giudice di Pace di Firenze, Borri c. Repubblica argentina, decreto ingiuntivo del luglio 2002. Icreditori precedenti hanno ottenuto il pignoramento di alcuni conti bancari intestati al Consolato argentino in ragione del titolo esecutivo costituito da due decreti ingiuntivi emessi dal giudice di pace di Brescia. Il Tribunale di Brescia ha sospeso il pignoramento in attesa di decidere il ricorso in opposizione alla

sono stati presentati presso i tribunali di Milano, di Roma e di Vicenza una serie di ricorsi per sequestro conservativo *ante causam* e in corso di causa ex art. 671 cod. proc. civ. volti ad individuare valori patrimoniali (beni mobili e immobili, le somme di denaro, partecipazioni azionarie nonché beni, crediti e somme stanziati da terzi in favore dell'Argentina e presenti nel territorio italiano e della Comunità europea nonché il sequestro delle quote di partecipazione dell'Italia al Fondo monetario internazionale) su cui soddisfare esecutivamente la pretesa creditoria, una volta ottenuta attraverso un giudizio di merito una sentenza di condanna dell'Argentina per inadempimento. Tutti i tribunali auditi³⁹⁷ hanno dichiarato il ricorso per sequestro conservativo, proposto da creditori privati nei confronti della Repubblica argentina, improponibile per difetto assoluto di giurisdizione in ossequio alla norma consuetudinaria di diritto internazionale che dispone l'immunità dello Stato straniero dalla giurisdizione civile. I giudici italiani hanno concluso che «l'inadempimento dello Stato argentino dedotto in giudizio quale fumus della richiesta cautelare, ha avuto diretta origine da provvedimenti legislativi e atti normativi ad efficacia generale adottati nell'ambito delle prerogative sovrane dello Stato medesimo [...] al fine di garantire la sopravvivenza economica della nazione»³⁹⁸ ed è pertanto da ricondurre ad

esecuzione (art. 615 cod. proc. civ.) proposto dai legali della Argentina i quali hanno sostenuto l'impignorabilità dei conti bancari intestati al Consolato argentino in quanto disponibilità finanziarie destinate a finalità pubblicistiche: il procedimento è stato dichiarato poi estinto per rinuncia agli atti.

397 Cfr. Tribunale di Milano, 11 marzo 2003 (ord.), Goldoni e altri c. Repubblica argentina, in *Foro it.*, 2004, p. 293 ss.; Tribunale di Roma, 31 marzo 2003 (ord.), Gallo c. Repubblica argentina in *Foro it.*, 2004, p. 293 ss.; Tribunale di Roma, 19 giugno 2003 (ord.), Carlorosi c. Repubblica argentina; Tribunale di Roma, 16 luglio 2003 (ord.), x. c. Repubblica argentina; Tribunale di Roma, 8 novembre 2004 (ord.), x. c. Repubblica argentina; Tribunale di Vicenza, 9 dicembre 2003 (ord.), Rubin Vanda c. Repubblica argentina, pronunciata nell'ambito di una procedura di urgenza ex art. 700 cod. proc. civ.; Cfr. Tribunale di Roma, 17 ottobre 2004 (ord.), Rubrichi c. Repubblica argentina, pronunciata in via incidentale nel corso di un giudizio di merito di fronte al Tribunale civile di Roma, diretto ad accertare l'inadempimento dell'Argentina nel pagamento delle somme dovute su una serie di bonds acquistati da ricorrenti italiani.

398 Cfr., ad esempio, Tribunale di Milano, 11 marzo 2003 (ord.), Goldoni e altri c. Repubblica argentina, cit., p. 302 il quale ha affermato espressamente che «l'esercizio della funzione legislativa, motivata da ragioni di gravità tale da costituire emergenza pubblica e da assumere consistenza dello stato di necessità [...] costituisce indubbiamente estrinsecazione di una prerogativa di sovranità dello Stato, insuscettibile di sindacato da parte della autorità giudiziaria» e che «[...] il carattere generale della legge del congresso che ha facoltizzato il mini-

una attività per la quale sussiste l'immunità dello Stato straniero dalla giurisdizione. Nel concludere in tal senso, i giudici italiani hanno richiamato la sentenza n. 329 del 1992 della Corte costituzionale³⁹⁹ valutata come precedente rilevante per precisare i limiti e l'ampiezza della regola sull'immunità dello Stato straniero dalla giurisdizione civile; in tale sentenza la Corte aveva infatti ricostruito, ai fini di decidere la questione principale, la portata giuridica dei fatti presi in considerazione nel corso del giudizio cautelare nel cui ambito era stata sollevata l'eccezione di incostituzionalità. Su un altro versante, i giudici hanno escluso la propria giurisdizione avuto riguardo al carattere cautelare del procedimento, con la considerazione che l'adozione di misure conservative avrebbe potuto indebitamente compromettere la piena e libera disponibilità dei beni da parte della Repubblica argentina, pendente il giudizio di merito.⁴⁰⁰ In alcune ordinanze, infine, i giudici hanno affermato che, anche qualora fosse stata negata l'immunità dalla giurisdizione dell'Argentina, si sarebbe dovuto comunque dichiarare il difetto di giurisdizione poiché i regolamenti disciplinanti le condizioni d'emissione delle obbligazioni per cui il ricorrente aveva agito, affermando la competenza a dirimere la controversia di giudici stranieri, escludevano la giurisdizione italiana.⁴⁰¹

stero del tesoro a sospendere il rimborso dei titoli del debito pubblico e dei relativi interessi è del tutto assorbente rispetto alla natura privatistica dello strumento originariamente prescelto dalla Repubblica argentina, emettendo le obbligazioni per finanziarsi, perché detta natura privatistica non esclude che la cautela richiesta contrasti con il provvedimento normativo intervenuto successivamente». Cfr., inoltre, Tribunale di Roma, 31 marzo 2003 (ord.), Gallo c. Repubblica argentina, cit., p. 300 e Tribunale di Roma, 17 ottobre 2004 (ord.), Rubrichi+104 c. Repubblica argentina, cit.

399 Corte Costituzionale, 15 luglio 1992 n. 329, in G.U., 22 luglio 1992, n. 31. In questa pronuncia (che vedeva degli imprenditori italiani chiedere il sequestro di una nave nigeriana a garanzia di crediti non soddisfatti) la Corte ha dichiarato l'incostituzionalità per contrasto con gli articoli 3 e 24 Cost. dell'art. unico r.d.l. 1621/25, convertito poi in legge n. 1263/26, nella parte in cui subordinava all'autorizzazione del Ministro di Grazia e giustizia il compimento di atti esecutivi o conservativi sui beni appartenenti ad uno Stato estero e assoggettabili secondo il diritto internazionale a misure coercitive, ritenendo che la questione andasse risolta esclusivamente con l'applicazione delle norme consuetudinaria dell'immunità.

400 Cfr. Tribunale di Roma, 31 marzo 2003 (ord.), Gallo c. Repubblica argentina, cit., p. 293; Tribunale di Roma, 19 giugno 2003 (ord.), Carlorosi c. Repubblica argentina, cit.; Tribunale di Vicenza, 9 dicembre 2003 (ord.), Rubin Vanda c. Repubblica argentina, cit.

401 Tribunale di Vicenza, 9 dicembre 2003 (ord.), Rubin Vanda c. Repubblica argentina, cit.; Tribunale di Roma, 17 ottobre 2004 (ord.), Rubrichi + 104 c.

Per questi motivi i tribunali hanno concluso dichiarando l'improponibilità dei ricorsi per difetto assoluto di giurisdizione del giudice.

L'unico ricorso per sequestro conservativo accolto è stato quello del Tribunale di Roma che ha disposto il sequestro conservativo di tutti i beni mobili, immobili e dei crediti – somme stanziate dal governo italiano a favore delle piccole e medie imprese italo-argentine e argentine presso il Ministero degli Affari esteri e Banca d'Italia – della Repubblica argentina a favore dei risparmiatori ricorrenti a fino alla concorrenza dell'importo di 127.000 euro;⁴⁰² il giudice aveva allora negato l'immunità dalla giurisdizione civile della Repubblica argentina qualificando come una attività *iure gestionis* l'emissione di titoli obbligazionari. Nel successivo giudizio di merito a cognizione piena, per conservare gli effetti del sequestro, tuttavia, il Tribunale di Roma, pur negando l'immunità dalla giurisdizione civile della Repubblica argentina, ha comunque dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice italiano in base al contenuto dei regolamenti disciplinanti i termini dei bond oggetto del giudizio.⁴⁰³ La sentenza, che ha determinato l'inefficacia del sequestro conservativo non è stata fondata soltanto sulla applicazione della norma sulla immunità dello Stato straniero dalla giurisdizione civile. Il giudice monocratico, infatti, partendo dalla premessa che il principio della c.d. immunità ristretta si applica solo «agli atti dello Stato compiuti nel consesso internazionale quale soggetto di diritto internazionale e agli atti d'imperio compiuti dallo Stato all'interno del suo ordinamento»

Repubblica argentina, cit.; Tribunale di Roma, 8 novembre 2004 (ord.), Repubblica argentina, cit

402 Cfr. Tribunale di Roma, 22 luglio 2002 (ord.), Sandri e altri c. Repubblica Argentina, in *Riv. dir. int. priv. proc.*, 2003, p. 174 ss.

403 Cfr. Tribunale di Roma, 30 settembre 2002 (ord.), Sandri e altri c. Repubblica argentina, cit., p. 181, che in sede di reclamo ex art. 669 terdecies cod. proc. civ. proposto dalla Repubblica argentina di fronte allo stesso Tribunale di Roma ha confermato il provvedimento cautelare di sequestro, ritenendo di radicare il giudizio in Italia qualificando la sottoscrizione di titoli pubblici argentini da parte del privato ricorrente come «un contratto concluso dal consumatore» ai sensi dell'art. 13 della Convenzione di Bruxelles del 1968 (ora art. 16 del Regolamento CE 44/2001 concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale) il quale prevede appunto che il consumatore possa esperire un'azione di fronte al giudice dello Stato in cui è domiciliato. Cfr. Tribunale di Roma, 22 marzo 2005, Ragionieri c. Repubblica argentina in *Foro it.*, 2005, p. 1582 ss., pronuncia di rigetto per difetto di giurisdizione nel giudizio di merito a cognizione piena introdotto ai sensi dell'art. 669 octies per consolidare gli effetti del sequestro conservativo.

e negando che la regola si possa estendere invece «agli atti, ancorché espressione di sovranità – quale è l'adozione di un provvedimento normativo – i cui effetti possono prodursi nell'ordinamento giuridico di un altro Stato», ha escluso l'immunità dalla giurisdizione civile dello Stato sudamericano, perché la normativa di emergenza argentina aveva causato il blocco del pagamento delle cedole e del rimborso del capitale dei titoli acquistati in Italia; la negazione della immunità dalla giurisdizione civile dell'Argentina è stata motivata, inoltre, con il fatto che i regolamenti di emissione delle obbligazioni contenevano l'espressa rinuncia dello Stato straniero alla immunità. Il Tribunale, però, proprio sulla base delle clausole contenute in tali regolamenti dalle quali risultava che l'Argentina si era assoggettata alla giurisdizione di giudici stranieri, ha dichiarato il difetto di giurisdizione.

La vicenda si è sviluppata attraverso una serie complessa di atti dell'Argentina rispetto ai quali è difficile applicare la distinzione tra atti *iure imperii* e atti *iure gestionis*. L'Argentina, infatti, ha prima emesso delle obbligazioni agendo come trader nell'esercizio di una attività prettamente privatistica⁴⁰⁴ e ha adottato, quindi, atti legislativi, per loro natura rientranti nell'esercizio di competenze sovrane dello Stato, al fine di sospendere i pagamenti. I giudici, trattando solo incidentalmente la questione della eventuale pignorabilità dei beni argentini indicati dai ricorrenti come aggredibili – aspetto che è stato invece maggiormente approfondito nei procedimenti in cui gli attori, facendo valere nei confronti dell'Argentina un titolo esecutivo, hanno reso necessaria la verifica della sussistenza dell'immunità dello Stato straniero dalla giurisdizione esecutiva – hanno, infatti, dichiarato la propria incompetenza assoluta a conoscere delle conseguenze giuridiche dell'inadempimento argentino sul presupposto che la violazione degli obblighi nei confronti dei ricorrenti era stata determinata da atti *iure imperii* dalla Repubblica argentina «in esplicazione del suo sovrano potere di governo». La maggioranza dei tribunali italiani sono

404 La giurisprudenza e la dottrina italiana considerano ormai pacifico il carattere *iure gestionis* dell'attività di emissione di titoli di Stato (v. ad esempio Cassazione civile sezioni unite), Presidenza Consiglio dei Ministri v. Federazione Italiana Lavoratori Trasporti, 4 agosto 2000 n. 530, in *Riv. dir. int.*, 2000, p. 1155) poiché quest'ultima non differisce nella sostanza dalle operazioni poste in essere da qualsiasi privato sul mercato finanziario. Al riguardo, per tutti, cfr. Rolando Quadri, *La giurisdizione sugli Stati stranieri*, Giuffrè, Milano, 1941, p. 109 ss. per il quale l'emissione di titoli pubblici non è riconducibile all'esercizio di una funzione sovrana e pertanto non consente allo Stato convenuto di eccepire la propria immunità.

pervenuti alla conclusione che andasse riconosciuta l'immunità all'Argentina considerando rilevanti, al riguardo, i provvedimenti legislativi che hanno determinato la sospensione dei pagamenti esteri argentini: l'obbligo di non sindacare tali atti sovrani sarebbe, per i giudici, «del tutto assorbente rispetto alla pacifica natura privatistica dello strumento finanziario prescelto dalla resistente per finanziarsi».⁴⁰⁵

Facendo proprio l'orientamento emerso nei procedimenti cautelari, la Corte di Cassazione a sezioni unite, in un regolamento preventivo di giurisdizione, ha dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice italiano rispetto ad una controversia relativa all'inadempimento della Repubblica argentina nel pagamento delle somme dovute a titolo di interesse e di sorte capitale sui titoli emessi.⁴⁰⁶ La Corte, infatti, ha dichiarato l'immunità dalla giurisdizione civile dell'Argentina in ragione del carattere *iure imperii* dei provvedimenti di moratoria dei pagamenti esteri disposti dal governo allora in carica; secondo la Corte, tale carattere non deriva soltanto dalla natura di leggi di bilancio degli atti considerati ma soprattutto dalle «finalità, eminentemente pubblicistiche perseguite, di governo della finanza in funzione della tutela dei bisogni primari di sopravvivenza economica della popolazione in un contesto storico di grave emergenza nazionale». Come per i giudici dei procedimenti cautelari anche per la Corte di Cassazione, dunque, l'applicazione del criterio dello scopo è risultata decisiva per giustificare il riconoscimento dell'immunità dalla giurisdizione civile. La Cassazione ha ribadito, richiamando il caso Ferrini,⁴⁰⁷ che il compimento di atti sovrani non è coperto da immunità quando si traduce in comportamenti che violino norme di *jus cogens*; d'altra parte essa ha escluso che l'operare della norma sulla immunità possa incontrare dei limiti solo perché un atto sovrano incida sui diritti patrimoniali di cittadini stranieri. Per chiarire il proprio orientamento, la Corte ha richiamato la massima di una propria precedente pronuncia secondo cui «l'immunità ricorre anche nel caso di pretese a contenuto patrimoniale, sempre che il riconoscimento delle stesse richieda apprezzamenti e indagini sull'esercizio di poteri pubblicistici dello Stato o ente straniero».⁴⁰⁸

405 Tribunale di Vicenza, 9 dicembre 2003 (ord.), Rubin Vanda c. Repubblica argentina, cit.

406 Cassazione civile (sez. un.), 27 maggio 2007, n. 11225, Borri Loca c. Repubblica argentina, in *Riv. dir. int.*, 2005, p. 856 ss.

407 Cassazione civile (sez. un.), 11 marzo 2004, n. 5044, Ferrini c. Repubblica federale di Germania, in *Riv. dir. int.*, 2004, p. 539 ss.

408 Cfr. Cassazione civile (sez. un.), 12 giugno 1999, n. 331 in *Riv. dir. int. priv. proc.*, 2000, p. 728 ss.

Nel 2005 ci fu una prima possibilità di *swap*, cioè di concambio fra i vecchi titoli in default e nuovi con scadenza 2038 ma con un considerevole *haircut*, cioè un taglio del valore nominale, da 100 a 33 circa. L'offerta si è conclusa con successo, avendo aderito ad essa un numero di obbligazionisti titolari di circa il 75% del valore di scambio delle obbligazioni esistenti. Numerosi risparmiatori in tutto il mondo – vista anche l'indisponibilità manifestata dal governo argentino a presentare nuove offerte a beneficio di coloro che non avevano accettato lo *swap* del 2001- hanno eletto la via giudiziaria per tutelare i propri diritti; anche nel nostro Paese, ove peraltro l'adesione all'offerta di scambio non è stata superiore al 56%, oltre alle altre strategie concretamente seguite per recuperare le somme versate per l'acquisto di bond argentini (azioni nei confronti degli istituti intermediari che avevano collocato i titoli sul mercato, avvio di negoziati con i rappresentanti dello Stato emittente e, recentemente, il deposito di ricorsi all'arbitrato Icsid) i risparmiatori hanno anche avviato delle azioni giudiziarie nei confronti di Buenos Aires. La task force argentina, emanazione dell'Abi, consigliò di non aderire allo *swap*, e così ancora moltissimi italiani si ritrovano con i vecchi bond in mano per ben 8 miliardi di dollari, in pratica carta straccia. Tra le diverse tipologie di titoli obbligazionari, i *debt swap* e gli *equity swap* vengono ampiamente utilizzati dai paesi in via di sviluppo: i primi vengono emessi in sostituzione di altre obbligazioni precedentemente emesse da uno Stato e prevedono un termine di maturità dilazionato o un tasso di interesse ridotto rispetto ai titoli originali; in virtù di questa caratteristica tali emissioni hanno permesso agli Stati debitori di ridurre l'entità del debito esterno originariamente contratto.

Un pessimo consiglio, quello dato dalle banche ai risparmiatori italiani che avevano investito nei Bonos argentini, consigliati e venduti dalle banche stesse. Gli istituti di credito hanno agito a vantaggio dei c.d. *vulture funds*, investitori professionali che coniugano il compimento di operazioni sul mercato secondario dei capitali con l'utilizzo spregiudicato delle azioni civili. Queste società, di regola, acquistano sul mercato secondario titoli obbligazionari di Stato ad un prezzo inferiore al loro valore nominale (*discount bonds*); quando lo Stato diventa inadempiente nel pagamento dei capitali e degli interessi dovuti sui titoli (default), le società non partecipano (*hold-out*), insieme agli altri creditori, alla ristrutturazione del debito ma attendono la rinegoziazione e l'eventuale *swap* dei titoli in default con nuovi titoli a tasso di interesse ridotto o dilazionato rispetto alle originali emissioni. Quindi, beneficiando delle c.d. clausole di accelerazione generalmente contenute nei regolamenti di emissione dei vecchi titoli,

agiscono in giudizio per ottenere il pagamento dell'intero valore del titolo acquistato e dei relativi interessi. Una volta ottenuta una sentenza di condanna al pagamento (si tratta generalmente di una somma superiore rispetto a quanto ottenuto dai creditori che avevano accettato l'offerta di scambio) ma anche con la semplice richiesta di misure cautelari, i *vulture funds* interferiscono sul buon esito della ristrutturazione. In particolare, essi inducono lo Stato ad adempiere, cercando di ottenere provvedimenti di sequestro dei titoli in default o delle somme depositate dall'emittente presso la banca (*paying agent*) incaricata di effettuare i pagamenti degli interessi dovuti sui nuovi titoli emessi a seguito della rinegoziazione. In quest'ultimo caso, i *vulture funds* fondano la domanda sulla *c.d. pari passu clause*, contenuta nei regolamenti di emissione dei titoli, interpretandola nel senso che tutti i creditori dello Stato emittente hanno diritto a ottenere una quota, proporzionale al proprio credito, di ogni pagamento effettuato dal debitore. Si tratta di operazioni dalle forti connotazioni speculative. Un caso è quello della ristrutturazione, nel periodo compreso tra il 1983 e il 1990, del debito estero del Perù, dichiarato in default nel 1983, che rischiò di provocare un nuovo default dello Stato sudamericano, tanto che quest'ultimo fu costretto, in via transattiva, a pagare l'intero ammontare dovuto ai ricorrenti per gli obblighi sottoscritti dal Banco Popular del Perù (nel frattempo dichiarato fallito) e dal Banco de la Nación y República del Perù.

L'Argentina, a seguito dell'impugnazione del suo debito, ha istituito una particolare modalità di finanziamento del debito pubblico, con la quale emette dei titoli di Stato più complessi dei tradizionali Bonos. Si tratta di warrant, che pagano l'interesse soltanto se la crescita del Pil misurata a fine anno (e non quella prevista) supera il 4,2%: il capitale, come per i normali titoli di Stato, è garantito al 100%, mentre non lo è la quota interessi, ma questo impegno vale solo nella misura in cui lo Stato, come appunto fece la stessa Argentina, non dichiara default (cessazione dei pagamenti). In questo modo l'andamento del debito pubblico è legato alla crescita della ricchezza reale della nazione, e si dovrebbe evitare quanto accadeva in passato, quando lo Stato doveva contrarre debiti non per poter effettuare investimenti produttivi che avrebbero arricchito il paese, ma per ripagare i detentori di titoli quando le tasse sul reddito prodotto da cittadini e imprese non fornivano un gettito sufficiente allo scopo. Si deve anche considerare che troppo spesso i finanziamenti produttivi, ovvero destinati agli investimenti e allo sviluppo, sono stati dirottati verso la copertura del deficit pubblico stesso, inteso come spesa corrente dello Stato, innescando un circolo vizioso. L'Argentina a tutt'oggi mantiene lo

status di default, è stata estromessa dai mercati finanziari internazionali, è stata condannata per comportamento doloso, avendo occultato le sue riserve prima di dichiarare default (mantiene oltre 150 miliardi di dollari all'estero). Recentemente Buenos Aires ha dichiarato un altro default sui titoli dell'Indec, l'Instituto Nacional de Estadística y Censos incaricato della raccolta ed elaborazione statistica che analizza inoltre indicatori economici e sociali quali il tasso di inflazione, l'indice dei prezzi al consumo, l'indice di disoccupazione e altri. Tramite un'abile manipolazione dell'indice di riferimento dei prezzi su cui sono calcolate le cedole il paese è riuscito a pagare lo 0,5% sui titoli, un rendimento di fatto negativo che riduce in pratica il capitale investito dai risparmiatori.

L'esempio di Buenos Aires ha dimostrato, come l'Islanda, che, quando occorre, bisogna saper dire di no ai diktat delle istituzioni finanziarie internazionali, anche se a farne le spese sono stati centinaia di migliaia di risparmiatori. Lo scopo primario dello Stato, infatti, è il risanamento della propria economia e la necessità di fornire i beni primari alla propria popolazione. E, come nel caso di Reykjavík, poi bisogna fare comunque i conti con le banche e il Fondo monetario internazionale per rifinanziare il proprio debito: una spirale che sembra non avere mai fine.

Nel 2000, al fine di svolgere un controllo sistematico e obiettivo sulla efficacia delle attività del Fondo, rafforzandone la credibilità, l'International monetary and financial committee, organo sussidiario del Consiglio dei governatori, ha istituito l'Independent evaluation office (Ieo), che si occupa della redazione di rapporti annuali e di pubblicazioni di approfondimento. Nel luglio del 2004, l'Ieo ha pubblicato un rapporto che ha valutato criticamente l'efficacia della assistenza finanziaria fornita alla Repubblica argentina, nel periodo compreso tra il 1991 e il 2001,⁴⁰⁹ concludendo che la responsabilità del default di Buenos Aires andrebbe ripartita tra lo Stato sudamericano e il Fondo stesso: il governo argentino non avrebbe attuato le necessarie riforme strutturali, specie in materia fiscale, indispensabili per risanare l'economia, mentre il Fondo avrebbe troppo a lungo supportato, con la propria assistenza finanziaria, il regime di parità tra pesos e dollaro anche quando era oramai evidente che il debito argentino non era più sostenibile; secondo l'Ieo il Fondo monetario avrebbe dovuto elaborare una strategia di uscita dal sistema di parità meno costosa, in termini di sacrificio, per la popolazione.

409 Independent Evaluation Office, Report on the Evaluation of the Role of the IMF in Argentina, 1991–2001, luglio 2004, in <http://www.imf.org/external/country/ARG>.

... e la crisi italiana

Adesso tocca all'Italia: il Fondo monetario internazionale ha effettuato a fine dicembre una breve visita a Roma, dove il team di due ispettori ha incontrato il governo Monti e «ha ricevuto aggiornamenti». Lo ha affermato un portavoce del Fmi, aggiungendo che gli ispettori di Washington hanno avuto in Italia «discussioni produttive sulle modalità delle missioni di monitoraggio richieste dalle autorità italiane, e che avranno luogo all'inizio del 2012». Si tratterebbe di un piano da 600 miliardi, per dare al governo Monti 12-18 mesi di tempo per fare le riforme necessarie, con tassi tra il 4-5%, migliori delle condizioni dei mercati, anche se il Fondo monetario internazionale ha smentito la notizia. La conferma dell'aiuto chiesto dall'Italia al Fondo è giunta con il decreto Milleproroghe 2012, con il quale «la Banca d'Italia è autorizzata a svolgere le trattative con il Fondo monetario internazionale per la conclusione di un accordo di prestito bilaterale per un ammontare pari a 23 miliardi e 480 milioni di euro»,⁴¹⁰ specificando che «su tale prestito è accordata la garanzia dello Stato per il rimborso del capitale, per gli interessi maturati e per la copertura di eventuali rischi di cambio». La finanza internazionale ha praticamente messo sotto tutela il nostro Paese, e suggerirà al governo Monti – che eseguirà diligentemente – le «ricette» per risanare l'economia, come ha già fatto con Argentina, Islanda, Grecia e numerosi altri paesi inevitabilmente finiti in default. Il default dell'Islanda è giunto proprio dopo quattro anni di «cure» del Fondo monetario internazionale, e l'Argentina, che ha rifiutato le solite cure da cavallo neolibériste, oggi ha un Pil che cresce dell'8% all'anno, seppure con un'inflazione al 22%.

Come funziona il Fondo monetario internazionale? Ogni Stato può, in generale, accedere alle risorse del Fondo per fronteggiare, in generale, squilibri relativi alla bilancia dei pagamenti (disponibilità ordinarie) acquistando valute di altri membri detenute dall'ente in cambio della propria; non si tratta di veri e propri prestiti poiché lo Stato membro acquista la valuta di un altro Stato (generalmente di uno Stato a valuta forte) e si impegna a riacquistare la propria valuta entro una certa data (il riacquisto deve avvenire in un periodo compreso tra i tre e i cinque

410 Comma 2 e 3, art. 25, («Proroga della partecipazione dell'Italia ai programmi del Fondo monetario internazionale per fronteggiare la crisi finanziaria tramite la stipula di un accordo di prestito bilaterale»), decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216 (GU n. 302 del 29 dicembre 2011).

anni). Il sistema, ovviamente, mette i paesi richiedenti nelle mani di quelli con valute forti (Usa, Gran Bretagna, Svizzera, Giappone). Lo Stato membro, intenzionato a beneficiare dell'assistenza del Fondo, predispone una lettera di intenti con la quale si impegna a rispettare un pacchetto di misure di politica economica. Dalla lettera di intenti si desumono una serie di parametri macroeconomici (*performance criteria*), dai quali viene fatta dipendere l'attuazione della decisione, e che formano lo *Stand-by arrangement* (Sba). L'elaborazione della lettera di intenti viene generalmente curata dal paese membro con l'ausilio di alcuni membri dello staff del Fondo monetario, inviati sul posto anche al fine di meglio comprendere gli indirizzi di politica economica dello Stato richiedente, ovvero il programma di misure e riforme che il paese membro si propone di rispettare. Nel corso degli anni, il Fondo, attraverso l'assistenza finanziaria, ha fortemente influenzato le politiche degli Stati che ne hanno beneficiato, spesso imponendo profonde riforme strutturali, con l'obiettivo di indurre gli Stati a seguire politiche che consentissero di prevenire il verificarsi di crisi o che ne permettessero il superamento. Dopo le crisi degli anni '90 (Corea nel 1997, Federazione russa nel 1998 e Repubblica argentina nel 2002) nel dicembre 1997 è stato istituito il *Supplemental reserve facility* (Srf) per coprire le necessità di finanziamento, a breve scadenza ma su larga scala, derivanti da una improvvisa perdita di fiducia del mercato e da conseguenti fughe dei capitali. Tale tipo di aiuto consiste in un vero e proprio prestito e viene utilizzato quando la fuoriuscita di capitali da un paese è tanto rilevante da poter determinare un effetto contagio rispetto alle economie di altri paesi; il fondamento giuridico di questa forma di assistenza è stato individuato nella necessità di assicurare la conservazione della fiducia dei creditori (ovvero le banche). La stabilità finanziaria di un paese dipende infatti dal continuo flusso di capitali, provenienti dal settore privato e istituzionale, necessari a sostenerne la crescita economica. Il venir meno della fiducia degli investitori (*creditor confidence*) è influenzata da fattori psicologici e dalla valutazione del momento circa l'efficienza delle politiche economiche e la sostenibilità del debito degli Stati ospiti e le procedure di rinegoziazione dei debiti previste dai Club di Londra (composto dalle banche commerciali) e di Parigi (composto dai creditori istituzionali) vengono svolte in stretta cooperazione con il Fondo: nel quadro del Club di Parigi, i negoziati per la rinegoziazione del debito hanno inizio soltanto quando il Comitato esecutivo del Fondo abbia approvato uno *Stand-by arrangement*. Le misure chieste in cambio dei prestiti sono quelle imposte alla Grecia, e che hanno portato al dissesto di

Argentina e Islanda: flessibilità del mercato del lavoro, liberalizzazioni e privatizzazioni, diktat che Monti si è affrettato ad eseguire, come aveva cercato di fare, nei mesi precedenti, Berlusconi.

Comunque è certo che le privatizzazioni non risolvono il debito degli Stati, se non a breve termine. Le public utilities sono quelle a maggior rendimento, anche in momenti di crisi: forniscono beni e servizi essenziali dei quali non possiamo fare a meno. Da una stima della Cgia di Mestre emerge che i settori interessati dal decreto liberalizzazioni⁴¹¹ di Monti incidono su circa il 15% delle uscite medie di una famiglia. A fronte di una spesa media annua complessiva pari a 29.520 euro, i beni e i servizi liberalizzati hanno un valore economico di poco inferiore ai 4.500 euro (precisamente 4.437), pari al 15% della spesa totale. Difficile dire quanto le famiglie potrebbero risparmiare dall'apertura al mercato dei vari settori, visto che le liberalizzazioni «all'italiana» fatte in passato non hanno sortito effetti positivi per i consumatori. Con i telefoni la liberalizzazione c'è stata, ma se il prezzo del servizio singolo è sceso la spesa finale delle famiglie è aumentata. Intendiamoci, quest'operazione deve servire a creare lavoro e quindi a far crescere il reddito, non a far spendere meno le famiglie che non hanno più un euro perché adesso pagano più tasse. Secondo l'ufficio studi della Cgia di Mestre che guarda alle liberalizzazioni del passato, su 11 beni e servizi di largo consumo, il costo delle assicurazioni è cresciuto quattro volte più dell'inflazione, quello delle autostrade il doppio.

Secondo l'Istat nel 2011 i prezzi hanno subito un'impennata, grazie anche il comparto energetici, con il prezzo dell'energia elettrica che è salita su base annuale del 5,1%. Pessima la situazione dei carburanti, in particolare del gasolio per mezzi di trasporto, che costa mediamente il 21,2% in più rispetto al 2010 (in ulteriore accelerazione). Mentre il prezzo del gasolio per riscaldamento cresce del 16,4%, così come quello degli altri carburanti (+10,8%). La benzina aumenta del 17,8% rispetto al 2010, e il decreto salva-Italia varato da Monti ha introdotto da gennaio 2012 un nuovo aumento delle accise sulla benzina⁴¹² che produrrà un gettito di oltre un miliardo di euro: salgono mediamente entrambi sopra gli 1,7 euro al litro (benzina +9,9 centesimi, gasolio +13,5 cent, e Gpl +2,6). L'ultimo aumento delle accise, il quinto dell'anno,⁴¹³ ha por-

411 Decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 «Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività» (GU n. 19 del 24 gennaio 2012 - Suppl. Ordinario n.18).

412 Cfr. art. 15 (Disposizioni in materia di accise) del decreto-legge 6 dicembre 2011 n. 201 convertito con modificazioni in legge 22 dicembre 2011, n. 214.

413 Cfr. art. 34, legge 12 novembre 2011, n. 183 «Disposizioni per la formazione

tato i rincari complessivi della benzina al 17,8%, con ricarichi sul pieno di 13 euro, record in Europa: una stangata di 750 euro tra aumenti diretti e indiretti (250 euro di ricarichi diretti alla pompa, altri 500 euro per i rincari dei prodotti connessi ai carburanti, in primis alimentari ed energetici).⁴¹⁴ L'Italia è diventato il paese europeo più caro sul fronte carburanti: si spende il 27,4% in più che in Spagna, il 14,6% in più della Francia, il 13,9% in più che in Germania. Abbiamo staccato anche l'Olanda, il paese finora più caro, dove oggi la benzina si paga il 9,5% in meno che da noi. E nel 2012, con l'aumento dell'Iva di ulteriori due punti, la stangata sarà maggiore, con rincari che sfioreranno i mille euro, e con la benzina che molto probabilmente supererà quota 1,80 euro al litro.⁴¹⁵ Dal primo gennaio, si aggiungono anche quelli delle nuove addizionali regionali sulle accise della benzina. Si va dall'incremento di 6,1 centesimi di euro/litro (Iva inclusa) della Toscana (frane e alluvioni), fino ai 2,6 del Lazio (buchi di bilancio): oltre a queste due Regioni intervengono Liguria (2,5 cent), Marche (5) e Umbria (4). Dal 2012 l'Italia si dividerà in due: 10 Regioni avranno addizionali sulla verde (oltre a quelle già indicate, anche Piemonte, Campania, Molise, Puglia, Calabria) e 10 no (Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia, Veneto, Lombardia, Valle d'Aosta, Emilia-Romagna, Abruzzo, Basilicata, Sicilia e Sardegna).⁴¹⁶ Poi ovviamente la decisione di Eni di ritoccare i prezzi di benzina e diesel ha innescato altri aumenti dei prezzi raccomandati. Quindi su tutto il territorio si è visto un incremento dei prezzi soprattutto per la verde e anche per le no-logo portando a fine 2011 il costo di ogni pieno a 15 euro in più rispetto ad un anno prima, quando per un litro di benzina si pagavano quasi 30 centesimi in meno: una stangata da 360 euro annui ad automobilista calcolando una media di 2 pieni al mese.⁴¹⁷

Il 2012 inizia con i rincari decisi dall'Autorità per l'energia: la luce registra un aumento del 4,9% e il gas del 2,7%. Con l'ultimo aggiornamento trimestrale (si tratta del quinto aumento trimestrale consecutivo per

del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2012)» (GU n. 265 del 14 novembre 2011 – Suppl. Ordinario n. 234).

414 Dati Adoc – Associazione per la difesa e l'orientamento dei consumatori, promossa dalla Uil.

415 Dati Adoc – Associazione per la difesa e l'orientamento dei consumatori, promossa dalla Uil.

416 Monitoraggio di quotidianoenergia.it in un campione di stazioni di servizio rappresentativo della situazione nazionale per Check-up prezzi QE a livello Paese.

417 Dati Federconsumatori e Adusbef.

il gas e del terzo rincaro delle bollette elettriche in un anno), la spesa degli italiani per le bollette energetiche aumenta così di 54 euro l'anno. Per l'energia elettrica, la famiglia tipo – con consumi cioè di 2.400 kilowattora di elettricità e di 1.400 metri cubi di gas l'anno – spende infatti 22 euro in più su base annua; per il gas, a causa degli aumenti delle quotazioni del petrolio, la spesa in più è di 32 euro. La batosta è legata soprattutto all'impennata dell'oro nero che nei mesi scorsi ha raggiunto i livelli record di 110 dollari al barile, ma anche ad altre componenti tariffarie come gli incentivi alle rinnovabili – pannelli solari in prima linea – e a quelle sui costi di trasporto. Dopo la stangata sui prezzi della benzina, che l'hanno spinta nei distributori italiani ai massimi d'Europa, la batosta con le tariffe di luce e gas confermano che l'Energia è il bene più tartassato per i consumatori finali. Gli aumenti si basano, per quanto riguarda il gas, sul calcolo automatico e fissato dalle regole dell'Autorità che sconta gli aumenti dei mesi precedenti del greggio a cui si sommano alcune nuove componenti per il trasporto. Per l'elettricità l'aumento è legato ai maggiori costi di generazione elettrica sulla borsa, sommati al forte incremento degli oneri per finanziare i pannelli fotovoltaici e l'aumento per i costi di trasporto dell'elettricità.

Il rincaro si aggiunge al conto già salato che hanno fatto i consumatori, stimando in circa 1.170 euro l'impatto della manovra Monti (3 mila considerando anche le due precedenti di Berlusconi).

La bolletta energetica pesa come un macigno sulle tasche degli italiani. La Confartigianato ha calcolato che il caro-energia ha toccato la cifra-record di 61,9 miliardi, pari al 3,91% sul Pil. In pratica, ha detto la confederazione, ogni famiglia paga una bolletta di 2.458 euro all'anno. L'Italia, secondo Confartigianato, fa registrare aumenti ben superiori a quelli medi europei: il prezzo del gas è aumentato del 12,2% (il metano è rincarato del 5,5%, dal 1° ottobre), mentre nell'area euro la crescita si è fermata al 10,1%. Ad allontanarci dai prezzi medi registrati in Europa è anche l'aumento del prezzo di carburanti e lubrificanti: la variazione è stata del 17,4%, vale a dire 3,3 punti in più rispetto al 14,1% dell'Eurozona. In particolare, in un anno, la benzina senza piombo ha fatto registrare un rincaro del 15,3%, mentre il prezzo del gasolio auto è salito, nello stesso periodo, del 22,1%. Differenze fra Italia ed Eurozona anche per il capitolo trasporti: negli ultimi 12 mesi, ha segnalato ancora l'ufficio studi della Confartigianato, i prezzi in Italia hanno mostrato un'impennata del 7,7%, vale a dire 3,2 punti in più rispetto a all'aumento del 4,5% dell'area euro. Le tariffe autostradali sono rincarate dell'1,92% dal 1° gennaio 2011 sulla base della convenzione unica che è stata sottoscritta nell'ottobre del 2007,

e così le marche da bollo e le sigarette (+7,1%) aumentate ancora in sede di conversione in legge del decreto Milleproroghe per finanziare una deroga all'età pensionabile dei lavoratori precoci e agli «esodati» introdotta dal governo Monti. In questo contesto non si salva il settore alimentare. Malissimo i prezzi di caffè e zucchero, che crescono rispettivamente del 15,8% e del 16,1%. Male le bevande alcoliche, più costose del 2,3% rispetto all'anno precedente. Male formaggi e latticini, i cui prezzi crescono su base annuale del 5,2%. I prezzi di pane e pasta salgono rispettivamente del 2,8% e dell'1,3%. La carne bovina segna un aumento dei prezzi del 2,4% rispetto al 2010. Gli indumenti costano il 2,9% rispetto al 2010, e i prezzi delle scarpe (e altre calzature) aumentano su base annua del 2,1%. Tutto ciò si traduce inevitabilmente in una spirale inflazionistica che provoca un aumento del costo della vita, tornato ai livelli del 2008.

Il 2012 si è aperto con una valanga di aumenti, dalle bollette di luce e gas ai pedaggi autostradali, dal canone Rai alla benzina: tra prezzi, imposte e tariffe, calcolando le ricadute dell'introduzione dell'Imu e delle varie voci della spesa degli italiani, dagli alimentari ai servizi bancari, si tratta di una stangata da 2.103 euro a famiglia (alimentazione 392 euro; treni 81 euro; trasporto pubblico locale 48 euro; servizi bancari, mutui, bolli 93 euro; carburanti, comprese accise regionali 192 euro; derivati petrolio, detersivi, plastiche 123 euro; assicurazione auto 78 euro; tariffe autostradali 53 euro; tariffe gas 113 euro; tariffe elettricità 72 euro; tariffe acqua 22 euro; tariffe rifiuti 53 euro; riscaldamento 195 euro; aumento Iva 93 euro; addizionali regionali 90 euro; Imu prima casa 405 euro), praticamente quasi la metà di quanto una famiglia media spende per la spesa alimentare in un anno.⁴¹⁸ Ma la corsa dei prezzi è destinata a non fermarsi, visto che l'aumento dei prezzi alla produzione certificato dall'Istat andrà a tradursi in un nuovo aumento dei prezzi al consumo. Oltre ai nuovi rincari per le bollette energetiche, a partire da gennaio è più caro anche viaggiare in autostrada, grazie agli adeguamenti tariffari (che inglobano l'inflazione e gli investimenti fatti e previsti) che comporteranno un aumento medio del 3,1%. Rincari in certi casi anche a due cifre, fino a picchi di oltre 14% (+14,17% per il Raccordo autostradale della Valle d'Aosta; +12,93% per le Autovie Venete e +11,75% per le Autostrade Valdostane). Sulla rete di Autostrade per l'Italia (di proprietà della famiglia Benetton, che tramite Edizione Srl detiene il 5% del *Corriere della Sera*), la quale si estende su oltre 3 mila chilometri, l'aumento è del 3,51%. In arrivo nuovi aumenti anche per la benzina, che intanto non arresta la propria corsa e

418 Dati Adusbef e Federconsumatori.

segna un nuovo record storico a 1,724 euro al litro. Dal primo gennaio infatti sei Regioni (Marche, dove si è registrato l'aumento più consistente, Piemonte, Toscana, Liguria, Umbria e Lazio) hanno ritoccato al rialzo le addizionali sulle accise, appesantendo il carico fiscale sui prezzi dei carburanti. Gli aumenti del 2012 riguardano anche il canone Rai, che sale a 112 euro⁴¹⁹ contro i 110,50 dello scorso anno. Intanto a novembre i prezzi alla produzione sono cresciuti del 4,2% in un anno, creando le basi per un'inevitabile ricaduta sull'inflazione. Nel 2011 l'indice Nic dei prezzi al consumo è salito in media annua nel 2011 del 2,8% (nel 2010, l'inflazione si era attestata al +1,5%),⁴²⁰ mentre il carrello della spesa delle famiglie è lievitato fino ad attestarsi al 3,5%, toccando il valore più alto dal 2008 e superando di gran lunga il tasso d'inflazione medio annuo.⁴²¹ Secondo l'Istat il carrello della spesa, ossia i prezzi dei prodotti acquistati con maggiore frequenza, sono aumentati a gennaio 2012 dello 0,8% su base mensile e del 4,2% su base annua (+4,3% a dicembre). Su base congiunturale, si tratta del maggior rialzo da gennaio 2011 quando il rincaro fu dello 0,9%. Nel mese di gennaio si è registrata una forte crescita congiunturale dei prezzi dei prodotti relativi all'abitazione, acqua, elettricità (+1,8%). Aumenti su base mensile più contenuti si sono rilevati per trasporti (+0,7%), mobili, articoli e servizi per la casa (+0,5%) e prodotti alimentari e bevande analcoliche (+0,3%). Rispetto a gennaio 2011, i maggiori tassi di crescita hanno interessato l'abitazione, acqua, elettricità e combustibili, i trasporti (per entrambi +7,3%) e le bevande alcoliche e tabacchi (+6,0%). Il 2011 si era già chiuso con un bilancio estremamente pesante per le famiglie. Gli aumenti record dei carburanti, l'aumento dell'Iva e la crescita dei prezzi e delle tariffe hanno messo a dura prova i bilanci delle famiglie.

Dal primo gennaio 2012 è entrata in vigore anche la «tassa sulla fortuna», introdotta dal decreto anticrisi⁴²² per le vincite ai giochi dei monopoli di Stato superiori a 500 euro. La tassazione è pari al 6% e riguarda solo la parte della vincita eccedente le 500 euro (per esempio, su una vincita di 600 euro vengono tassati solo 100 euro). I giochi interessati sono SuperEnalotto, Enalotto, Superstar, SiVince Tutto SuperEnalotto,

419 Cfr. art. xx del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216 (GU n. 302 del 29 dicembre 2011) e art. 40 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 «Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività» (GU n. 19 del 24 gennaio 2012 – Suppl. Ordinario n.18).

420 Dati Istat.

421 Dati Cia, confederazione italiana agricoltori.

422 Cfr. art. 2, comma terzo del decreto-legge 18 agosto 2011, n. 138.

i Gratta e Vinci,⁴²³ le nuove Videolotterie, le Super Slotmachine (in grado di erogare fino a 500 mila euro) e infine le lotterie nazionali a estrazione istantanea. Inoltre, il prelievo erariale sul totale delle somme giocate nel 2012 sarà pari al 4% e nel 2013 salirà al 4,5%.⁴²⁴ Secondo il ministero dell'Economia la tassa dovrebbe garantire 150 milioni di euro l'anno, di media una dozzina al mese. Lo Stato prevede di incassare circa 450 milioni in tre anni, che andranno a sommarsi ai 330 milioni incassati dai giochi come poker live e dalle scommesse. Altri 450 milioni arriveranno dal restyling di Lotto e 10eLotto. Verranno colpiti dall'aliquota del 6% anche i giochi come Win for Life, Turista per sempre, e tutti quelli che erogano vincite sotto forma di vitalizi. Per fare un esempio, la vincita di Win for Life, che garantiva un premio di prima categoria di 6.000 euro al mese, scenderà a 5.640 (-360 euro). Il governo, ha chiesto maggiori entrate per 1,5 miliardi l'anno (uno dai giochi e mezzo dai tabacchi), dando facoltà ai Monopoli di «variare l'assegnazione della percentuale della posta di gioco a montepremi ovvero a vincite in denaro, la misura del prelievo erariale unico, nonché la percentuale del compenso per le attività di gestione ovvero per quella dei punti vendita». Dalla tassazione sulle vincite restano fuori la Lotteria Italia, le scommesse, poker e casinò online, il bingo e le slot machines. Le giocate sullo sport hanno già un prelievo aggiuntivo – pagato però dai concessionari – introdotto dalla Legge di Stabilità 2011,⁴²⁵ definito anche «tassa sul macinato»: se la percentuale delle vincite scende sotto l'80% i concessionari devono versare il 20% della differenza. Ad esempio con un pay out al 75%, si versa all'Erario un prelievo aggiuntivo dell'1%. Nessuna tassa per le vincite delle slot machines, visto che la vincita massima, 100 euro, è ben al di sotto della soglia su cui si applica la nuova tassazione. Con buona pace di chi tenta la fortuna, l'unico a vincere in questa situazione sarà lo Stato.

423 Solo lo 0,05% sarà sottoposto alla nuova tassazione.

424 Cfr. art. 5, comma primo del decreto direttoriale dei Monopoli di Stato prot. n. 2011/2876 pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 265 del 14 novembre 2011.

425 Legge 13 dicembre 2010, n. 220 «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2011)» pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 297 del 21 dicembre 2010 – Suppl. Ordinario n. 281.

Vite a rischio

Precarietà, incertezza del futuro, aumento del costo della vita. Diventa sempre più difficile pianificare la costituzione di una famiglia e la sottoscrizione di un mutuo edilizio a 40 anni con i tassi correnti, dovendo andare in pensione a 67 anni, dopo 42 di lavoro, sempre che, nel frattempo, le norme non siano cambiate e ci siano ancora le risorse per pagarla. Così, chi ce l'ha, decide di tornare nell'abitazione del nucleo familiare d'origine, con buona pace del ministro dell'Economia Tommaso Padoa-Schioppa che, presentando alcune misure della Finanziaria 2008, aveva detto: «Mandiamo i bamboccioni fuori di casa». Padoa-Schioppa aveva illustrato così, con estrema brutalità e molta ironia, nel corso dell'audizione davanti alle Commissioni Bilancio di Camera e Senato, la norma contenuta nell'ultima manovra del governo Prodi II che prevedeva agevolazioni sugli affitti per i più giovani. «Incentiviamo a uscire di casa i giovani che restano con i genitori, non si sposano e non diventano autonomi», aveva detto il ministro. Un anno dopo, l'esempio di Padoa-Schioppa era stato seguito da ministro della Pubblica Amministrazione Renato Brunetta, che aveva proposto «una legge per far uscire di casa i ragazzi a 18 anni», dando loro 500 euro al mese come incentivo. «Ho condiviso Padoa-Schioppa quando ha stigmatizzato la figura dei bamboccioni – aveva spiegato Brunetta ai microfoni di Rtl – anche se quella sua invettiva mancava di un'analisi più complessa». Non c'è due senza tre: a gennaio il viceministro del Welfare Martone ha sostenuto che «se a 28 anni non sei ancora laureato sei uno sfigato». I giovani che rimangono in casa per problemi economici (mancanza di lavoro) è una delle piaghe principali del Paese, e l'innalzamento dell'età pensionabile introdotta dagli ultimi due governi non va certo nella direzione di volerlo risolvere (si tratta solo di norme tendenti a ritardare l'erogazione dei contributi previdenziali da parte dell'Inps, aumentando contemporaneamente l'esborso a carico dei lavoratori). Le difficoltà non riguardano solamente i single, ma anche le coppie nelle quali lavorano entrambi i coniugi. Diventa un lusso anche separarsi, soprattutto per gli uomini, dovendo pagare un'altra abitazione e corrispondere l'assegno di mantenimento per moglie e prole. A rendere ancora più difficile e costosa la separazione, al di là delle implicazioni affettive, è intervenuto anche lo Stato, alla ricerca continua di risorse. Si tratta di uno Stato che non ha più sovranità, in quanto, privato dell'autonomia monetaria, è divenuto ostaggio delle banche, non è più libero di effettuare politiche di spesa pubblica; prova ne sono le numerose disposizioni di legge per le qua-

li «non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica».

Lo Stato ha rinunciato anche ad assicurare la gestione della giustizia, aumentando il contributo unificato nel processo civile, amministrativo e tributario,⁴²⁶ e introducendolo anche lì dove non era previsto. Così si tassa anche la separazione consensuale dei coniugi (37 euro, 85 se giudiziale, anche se continua a chiamarsi impropriamente «gratuito patrocinio»), e si paga anche per i procedimenti tributari o per le controversie di previdenza e assistenza obbligatorie o di lavoro o concernenti rapporti di pubblico impiego, per i quali precedentemente non era dovuto alcunché. Il codice di procedura civile stabilisce infatti che i coniugi che sono d'accordo possono fare domanda congiunta di separazione personale e di divorzio senza assistenza di avvocato difensore, e devono comparire davanti al presidente del tribunale senza l'assistenza del difensore, come una delle poche eccezioni alla regola generale secondo la quale davanti al tribunale è necessaria l'assistenza di un avvocato.⁴²⁷

Il grado di amministrazione della giustizia è indice della civiltà di un paese. In Italia, oltre ai procedimenti di separazione consensuale tra coniugi, si può stare in giudizio personalmente, senza il patrocinio di un avvocato, solo d'innanzi al giudice di pace. Il giudice di pace è un magistrato onorario⁴²⁸ e non di carriera nominato dal ministro della Giustizia a seguito di una selezione per titoli, bandita, a livello distrettuale, dal presidente della Corte di appello, su conforme deliberazione del Consiglio superiore della magistratura, tra i laureati in giurisprudenza che abbiano conseguito l'abilitazione all'esercizio della professione forense o che abbiano esercitato funzioni giudiziarie, di età non inferiore agli anni trenta e non superiore ai settanta. La figura del giudice di pace trova la sua origine negli ordinamenti di common law: sorta in Inghilterra, dove il termine compare sin da 1361, si è poi diffusa negli altri paesi appartenenti a quest'area. Nel 1790 è stata adottata anche in Francia (dove è

426 Cfr art. 37 (disposizioni per l'efficienza del sistema giudiziario e la celere definizione delle controversie) del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 «Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria», convertito con legge 15 luglio 2011, n. 111, che modifica il decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002 n. 115 «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia».

427 Cfr. artt. 82 e 707 C.p.c.; articolo 4 della legge 1 dicembre 1970, n. 898.

428 Cfr. art. 2 legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 «Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione (G.U. n. 248 del 24 ottobre 2001) che modifica art. 116 Cost.

stata soppressa nel 1958) e, in seguito, da altri paesi di civil law, quali il Belgio, alcuni cantoni della Svizzera (ad esempio, Vaud) e, più recentemente, l'Italia (ma era già presente in alcuni stati pre-unitari). Il giudice di pace è stato istituito, a partire dal 1° maggio 1995⁴²⁹, in sostituzione del giudice conciliatore,⁴³⁰ rispetto al quale ha una competenza più ampia in materia civile⁴³¹ e una competenza in materia penale per fatti lievi.⁴³² Sono di competenza del giudice di pace le cause relative ai beni mobili di valore⁴³³ non superiore a 5 mila euro, quando dalla legge non sono attribuite alla competenza di altro giudice,⁴³⁴ e le cause concernenti la circolazione di veicoli e di natanti purché il valore della controversia non superi 20 mila euro.⁴³⁵ Su richiesta delle parti interessate può decidere secondo equità:⁴³⁶ senza seguire strettamente le norme di diritto ma decidendo secondo i principi regolatori della materia e, comunque, nel rispetto delle norme costituzionali ma solo per cause fino a 1.100 euro.⁴³⁷ Il giudice di pace ha anche una funzione conciliativa tra le parti interessate che gliene fanno richiesta, senza alcun limite di valore e per tutte le materie che non sono attribuite alla competenza esclusiva di altri giudici (ad es. cause di lavoro, cause matrimoniali ecc.).⁴³⁸ Il giudice di pace ha competenza anche su opposizione a sanzione amministrativa, per i ricorsi contro i verbali di accertamento delle violazioni al codice della strada,⁴³⁹ e su controversie in materia di espulsione dei cittadini di Stati che non sono membri dell'Unione europea.⁴⁴⁰

429 Cfr. art. 49 legge 21 novembre 1991, n. 374 come modificato dapprima dall'art. 1 della legge 4 dicembre 1992, n. 477 e poi dall'art. 13 del decreto-legge 7 ottobre 1994, n. 571 convertito con legge 673/1994.

430 Cfr. legge 21 novembre 1991 n. 374 e successive modificazioni.

431 Cfr. art. 7 del Codice di procedura civile.

432 Cfr. decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274 «Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della legge 24 novembre 1999, n. 468» (Gazzetta Ufficiale n. 234 del 6 ottobre 2000).

433 Il valore della causa va determinato seguendo le regole di cui agli artt. 10 e ss. C.p.c., al capitale vanno sommati eventuali interessi scaduti e spese (art 10, 2° comma C.p.c.).

434 Le materie escluse dalla competenza del giudice di pace, sono indicate della legge 689/81.

435 Cfr. articoli 22 e 22-bis della legge 24 novembre 1981 n. 689 e successive modificazioni.

436 Cfr. art. 114 del Codice di procedura civile.

437 Cfr. art. 113 del Codice di procedura civile.

438 Cfr. legge 689/81.

439 Cfr. articoli 204-bis e 205 del Codice della strada.

440 Cfr. decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150 «Disposizioni complemen-

Coniugare Stato e giustizia, in Italia, sembra essere un'operazione impossibile, atteso che la legge non consente ai cittadini di stare in giudizio da soli. Il gratuito patrocinio è un beneficio previsto dalla Costituzione⁴⁴¹ che consiste nel fornire assistenza legale gratuita, per promuovere un giudizio o per difendersi davanti al giudice, a chi non è in grado di sostenere le relative spese legali, oltre al contributo unificato per le spese di giustizia.⁴⁴² Al fine di essere rappresentata in giudizio, sia per agire che per difendersi, la persona non abbiente può richiedere la nomina di un avvocato e la sua assistenza a spese dello Stato, purché le sue pretese non risultino manifestamente infondate. Possono richiedere l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato i cittadini italiani, gli stranieri regolarmente soggiornanti sul territorio nazionale al momento del sorgere del rapporto o del fatto oggetto del processo da instaurare, gli apolidi, gli enti o associazioni che non perseguano fini di lucro e non esercitino attività economica. Nella materia civile è la parte che designa liberamente e discrezionalmente il proprio difensore, scegliendolo nell'ambito di un elenco *ad hoc*, custodito presso il Consiglio dell'Ordine degli avvocati territoriale, nel quale sono iscritti gli avvocati ammessi al patrocinio a spese dello Stato. Nel processo penale, ferma la libertà della nomina a cura del richiedente, talvolta è lo stesso magistrato che procede alla designazione del difensore, su istanza espressa della parte che dichiara di volersi avvalere del beneficio del patrocinio a spese dello Stato, onde fugare ogni equivoco in ordine alla assegnazione di un difensore d'ufficio (la cui attività è invece direttamente retribuita dalla parte, salve alcune e tassative ipotesi di irreperibilità dell'imputato che legittimano la surrogazione delle spese a carico dell'Erario). Il pagamento delle spese (avvocati, consulenti, investigatori) viene dunque effettuato tramite il patrocinio a spese dello Stato,⁴⁴³ che vale nell'ambito di un processo civile e anche nelle procedure di volontaria giurisdizione (separazioni consensuali, divorzi congiunti, ecc.). L'ammissione al gratuito patrocinio è valida per

tari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69» (GU 21 settembre 2011 n. 220).

441 Cfr. art. 24 della Costituzione della Repubblica italiana.

442 Cfr. Testo Unico sulle spese di giustizia di cui al dPR 30 maggio 2002, n. 115 aggiornato alla Legge di stabilità 183/2011.

443 Cfr. legge 29 marzo 2001, n. 134 «Modifiche alla legge 30 luglio 1990, n. 217, recante istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti» (GU n. 92 del 20 aprile 2001); articoli dal 74 al 141 del dPR 30 maggio 2002, n. 115 «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia» (GU n. 139 del 15 giugno 2002 – Suppl. Ordinario n. 126).

ogni grado del processo e per le procedure connesse. La stessa disciplina si applica anche nelle cause penali e del lavoro e nel processo amministrativo, contabile e tributario,⁴⁴⁴ oltre che nel processo di impugnazione del decreto di espulsione di stranieri e nei ricorsi al Garante per la protezione dei dati personali. Il beneficiario non è ammesso nelle cause per cessione di crediti e ragioni altrui (salvo se la cessione appaia fatta in pagamento di crediti o ragioni preesistenti). Il provvedimento di ammissione al gratuito patrocinio consente al cittadino di agire e resistere in giudizio in ogni grado e fase del processo, ivi incluso il giudizio di legittimità dinanzi la Corte di Cassazione, salvo che per la materia civile, amministrativa, tributaria, contabile e volontaria giurisdizione nel qual caso la soccombenza impone il rinnovo della domanda.

Per poter accedere al beneficio del patrocinio a spese dello Stato la condizione necessaria e preliminare è la capacità reddituale dell'istante: il tetto massimo indicato dalla legge è attualmente di 10.628,16 (così adeguato l'originario limite di euro 9.296,22 poi aggiornato ad euro 9.723,84).⁴⁴⁵ Nel computo del reddito, al fine di verificare l'appartenenza allo scaglione indicato, confluiscono tutte le forme e le fonti di sostentamento dell'istante, nonché i redditi dei familiari conviventi con colui che intenda essere ammesso al patrocinio a spese dello Stato salvo che non si tratti di vertenza nei confronti di uno di essi. Per la sola materia penale è prevista l'elevazione del suddetto limite reddituale di euro 1.032,91 per ogni familiare a carico. La situazione economico-reddituale del beneficiario, al vaglio di parametri oggettivi e fiscali, deve persistere anche in costanza di giudizio, salvo il diritto di rivalsa dell'Erario per le spese soste-

444 Il Codice del processo amministrativo, adottato con decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, all'articolo 22 (Patrocinio), stabilisce che: «1. Salvo quanto previsto dall'articolo 23, nei giudizi davanti ai tribunali amministrativi regionali è obbligatorio il patrocinio di avvocato. 2. Per i giudizi davanti al Consiglio di Stato è obbligatorio il ministero di avvocato ammesso al patrocinio innanzi alle giurisdizioni superiori. 3. La parte o la persona che la rappresenta, quando ha la qualità necessaria per esercitare l'ufficio di difensore con procura presso il giudice adito, può stare in giudizio senza il ministero di altro difensore». Il successivo articolo 23 (Difesa personale delle parti), che disciplina le ipotesi in cui non è necessario il patrocinio di un avvocato, stabilisce che: «Le parti possono stare in giudizio personalmente senza l'assistenza del difensore nei giudizi in materia di accesso, in materia elettorale e nei giudizi relativi al diritto dei cittadini dell'Unione europea e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri».

445 Cfr. decreto del Ministero della Giustizia 20 gennaio 2009 «Adeguamento dei limiti di reddito per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato».

nute, e di conseguente facoltà di ripetizione nei confronti dell'ammesso al patrocinio gratuito qualora le condizioni economiche dovessero subire *in itinere* degli incrementi. Accertata la sussistenza dei requisiti del reddito e della non manifesta infondatezza della pretesa che si intende far valere in giudizio, entro il termine di dieci giorni dalla ricezione della domanda, il Consiglio dell'Ordine degli avvocati territorialmente competente decide sull'istanza, dandone contestuale comunicazione al destinatario e all'Agenzia delle entrate, per gli accertamenti e i controlli sulla veridicità delle dichiarazioni presentate dall'ammesso al beneficio.

Mentre non è in grado di assicurare la celerità dei giudizi, che in campo civilistico costituiscono un'ulteriore difficoltà per imprenditori e lavoratori autonomi, stante la difficoltà a eseguire i crediti – oltre alle spese sostenute, per recuperare crediti vantati presso terzi occorre emettere fattura, pagare le dovute imposte, presentare copia autenticata da notaio del registro fatture, e sostenere le spese legali e di giustizia – lo Stato dimostra così l'incapacità di intervenire in modo efficace sui problemi che stanno soffocando il sistema giudiziario. I provvedimenti adottati con la manovra correttiva dello scorso luglio si risolvono nell'ennesima limitazione del diritto d'accesso alla giustizia, attuata, in questo caso, mediante l'incremento degli importi del contributo unificato e l'ampliamento del numero dei procedimenti ai quali il contributo viene applicato. Al riguardo, occorre altresì evidenziare che il maggior gettito che deriverà da tale intervento, non sarà direttamente messo a disposizione del Ministero della Giustizia, ma sarà «versato all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnato a un apposito fondo istituito nello stato di previsione del Ministero dell'Economia e delle finanze per la realizzazione di interventi urgenti in materia di giustizia civile, amministrativa e tributaria». Un po' come il 5 per mille, dirottato nel decreto salva-Italia dalla cooperazione internazionale e dai restauri dei beni culturali all'emergenza carceri, privatizzate dal decreto sulle liberalizzazioni con l'intervento delle «fondazioni di origine bancaria». ⁴⁴⁶

Il primo presidente della Cassazione Lupo, intervenendo alla cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario, ha parlato della «drammatica» situazione carceraria: «una realtà che ci umilia in Europa e ci allarma, per la sofferenza quotidiana, fino all'impulso a togliersi la vita, di migliaia di esseri umani chiusi in carceri che definire sovraffollate è

446 Cfr. art. 43 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 «Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività» (GU n. 19 del 24 gennaio 2012 – Suppl. Ordinario n.18).

quasi un eufemismo». E Lupo ha anche individuato il responsabile del problema: «l'emergenza carceri chiama in causa innanzitutto il legislatore». Il Guardasigilli Paola Severino, nel suo intervento, ha evidenziato come sia fondamentale garantire la «tutela del diritto dei cittadini alla sicurezza» e in questa direzione vanno i provvedimenti «in materia di depenalizzazione, di introduzione della messa alla prova e di pene detentive non carcerarie». In quest'ottica si posiziona l'ennesimo provvedimento d'urgenza proposto da Monti e Severino in materia di contrasto al sovraffollamento nelle carceri.⁴⁴⁷

Che lo Stato non sia più in grado di adempiere agli obblighi per i quali i cittadini gli hanno delegato parte della loro sovranità, ovvero la sicurezza e l'amministrazione della giustizia,⁴⁴⁸ è evidente anche dalla decisione di reintrodurre misure alternative alla detenzione in carcere come il braccialetto elettronico.⁴⁴⁹ Entrato nell'ordinamento italiano nel gennaio di dieci anni fa, con il governo tecnico di Giuliano Amato, Piero Fassino al dicastero della Giustizia ed Enzo Bianco a quello dell'Interno, il braccialetto elettronico non è mai decollato realmente, sempre rimasto a livello sperimentale in poche città campione e mai usato per più di un centinaio di detenuti tutti insieme. L'ultima convenzione con la Telecom per il funzionamento è costato allo Stato 11 milioni di euro e avrebbe dovuto attivare 450 braccialetti, ma non ha funzionato che per poche decine. «Se fossimo andati da Bulgari avremmo speso di meno», ha spiegato il vicecapo della polizia Francesco Cirillo davanti alla Commissione Giustizia del Senato. Una battuta che descrive però la complicata situazione che riguarda il controllo di detenuti ai domiciliari o con permessi di uscita dalle carceri. «Il bilancio è assolutamente negativo – aggiunge Cirillo – ed è migliorabile. Per questo bisognerebbe adottarlo su chi è ai domiciliari, ma devono essere di nuovo tipo, perché quelli attuali non hanno il Gps: se il detenuto esce di casa non è più rintracciabile». Un apparecchio, quello attuale, quasi inutile. L'esordio infatti fu tutt'altro che brillante: fu sperimentato a Milano su Augusto Cesar

447 Cfr. decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 211 «Interventi urgenti per il contrasto della tensione detentiva determinata dal sovraffollamento delle carceri» (GU n. 297 del 22 dicembre 2011).

448 Cfr. Thomas Hobbes, *The Leviathan, or The Matter, Forme and Power of a Common Wealth Ecclesiasticall and Civil*, (trad. it. *Il Leviatano, Trattato della materia, della forma e del potere della Repubblica ecclesiastica e civile*), 1651.

449 Cfr. decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 211 (pubblicato in Gazzetta Ufficiale 23 dicembre 2011, n. 297) recante «Interventi urgenti per il contrasto della tensione detentiva determinata dal sovraffollamento delle carceri».

Tena Albirena, un peruviano trentaquattrenne, che si dichiarò volontario, e che dopo poco più di due mesi riuscì a togliersi il braccialetto e dileguarsi nel nulla. «Oggi – ha detto ancora il vicecapo della polizia – sono disponibili duemila braccialetti: un numero esiguo rispetto ai 41 mila detenuti ai domiciliari. E in più quelli di adesso sono grandetti e ingombrantucci. E sono strumenti tecnicamente non idonei». Come ha sostenuto il vicepresidente del Csm, Michele Vietti, «la giustizia non è una variabile indipendente dell'economia».

Aumentano le tasse. L'ultima manovra del governo Berlusconi⁴⁵⁰ ha innalzato l'Iva di un punto, al 21% dal 17 settembre 2010, e la prima varata da Monti l'ha incementata ulteriormente di due punti⁴⁵¹ (a partire dal secondo semestre 2012, l'aliquota agevolata del 10% passa al 12%, e quella ordinaria al 23%).⁴⁵² L'aumento sui consumi crescerà ulteriormente di mezzo punto di aliquota (0,5%) a partire dal 2014. Stando alle proiezioni della Cgia di Mestre, le misure ipotizzate dal nuovo governo comporteranno un aumento della pressione fiscale compreso fra i 97 e i 483 euro annui per famiglia, relativi in particolare alla reintroduzione dell'Ici sulla prima casa e alla nuova maggiorazione dell'Iva, la «tassa sui consumi».

L'Iva è in vigore in 63 paesi, compresi tutti quelli aderenti all'Unione europea,⁴⁵³ ed è uno degli strumenti più utilizzati dai governi per far cassa in periodi di crisi.⁴⁵⁴ Non sono state solo Italia, Spagna (dal 16% al 18%), Portogallo (dal 6% e 13% al 23% per alimentari, dal 10% al 23%

450 Cfr. art.2, comma 2-bis, legge 14 settembre 2011, n. 148 di conversione, con modificazioni, del decreto-legge anticrisi 13 agosto 2011, n. 138, recante «Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari» (GU n. 216 del 16 settembre 2011).

451 Cfr. art. 18 decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 «Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici» (GU n.284 del 6 dicembre 2011 – Suppl. Ordinario n. 251) convertito con modificazioni dalla L. 22 dicembre 2011, n. 214 (in SO n. 276, relativo alla G.U. 27/12/2011, n. 300).

452 Cfr. art. 18 decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 «Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici» (GU n.284 del 6 dicembre 2011 – Suppl. Ordinario n. 251) convertito con modificazioni dalla L. 22 dicembre 2011, n. 214 (in SO n. 276, relativo alla G.U. 27/12/2011, n. 300).

453 La direttiva europea 2006/112/EU costituisce una ricapitolazione sistematica delle precedenti disposizioni contenute nella c.d. VI *Direttiva CEE del 1977*, e ha lo scopo di rendere omogenea l'imposizione indiretta in tutti i paesi aderenti e, in particolare, stabilisce che gli Stati membri devono fissare l'aliquota dell'Iva fra il 15% e il 25%.

454 Cfr. <http://www.tmf-vat.com/vat/eu-vat-rates.html>.

per ristoranti, e dal 13% al 23% per gas ed elettricità, due aumenti in un anno dall'aliquota ordinaria del 19%, con ipotesi di salire al 25%), Irlanda (aumento dell'aliquota normale di due punti al 23%, con riduzione di quella applicata a turismo, edilizia e giornali) ad aumentare l'imposta sul valore aggiunto. Gran Bretagna (dal 17,5% al 20%), Austria (dal 20% al 22%), Cipro (dal 2% al 17%), Belgio (introduzione aliquota ordinaria del 21% su servizi di avvocati e notai, fin'ora esenti, e parificazione abbonamenti tv), Olanda (aliquota ridotta del 6% equiparata a quella standard al 19%), Lituania (aumento di due punti al 23%), Lettonia (aumento di un punto al 22%), Grecia (bevande e alimentari passano dal 13% al 23%, e l'aliquota ordinaria aumentata due volte, dal 19% al 23%, su richiesta di Bce e Fmi), Polonia (dal 22% al 23%), Norvegia (dal 14% al 15% sui generi alimentari), Finlandia (9% sui giornali), Svezia (raddoppio al 50% per iPhone, tablet e smart phone, mentre l'Iva sui ristoranti viene dimezzata dal 25% al 12%), Francia (dallo scorso novembre ristoranti e hotel passano dal 5,5% al 7%, gli analcolici passano al 19,6%, mentre diminuisce l'Iva sui giornali), Ungheria (aumento di due punti al 27%, con la proposta di una super-Iva al 35% sui beni di lusso), Romania (dal 19% al 24%), Repubblica ceca (aumento dal 10% al 14% dell'aliquota ridotta, e prossima introduzione aliquota unica per ridurre il rapporto deficit/Pil al 3% per entrare nell'Eurozona), Slovacchia (più un punto, al 20%), Croazia (dal 23% al 25%). Anche il Giappone aumenta l'Iva dal 5% al 10%, l'India dal 12% al 16%, la Russia sta valutando di aumentarla (attualmente è al 18%), il Libano dal 18% al 20%, la Svizzera (pochi punti decimali entro il 2018), mentre i paesi del Golfo stanno prendendo in seria considerazione l'ipotesi di introdurre l'imposta al 5%. La Germania aveva già aumentato l'Iva nel 2007, portandola dal 3% al 19%, per sostenere i sussidi di disoccupazione, il maggior problema portato dalla crisi economica.

Iva, Ici e altri balzelli

In origine si chiamava Imposta generale sulle entrate o Ige, sostituita nel 1973 dall'Imposta sul valore aggiunto (Iva)⁴⁵⁵ a causa dei suoi effetti

455 Cfr. dPR 26 ottobre 1972, n. 633 «Istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto» (Gazzetta Ufficiale dell'11 novembre 1972, n. 292 – Suppl. Ord.) e, per la parte relativa agli scambi intracomunitari, decreto-legge 30 agosto 1993, n. 331 (G.U. 30-08-1993, n. 203, Serie Generale) convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma c. 1, L. 29 ottobre 1993, n. 427.

distorsivi. L'Ige venne introdotta nel 1940 dal ministro delle Finanze e del tesoro Paolo Ignazio Maria Thaon di Revel, in sostituzione dell'imposta unica sugli scambi commerciali. Si trattava di un tributo plurifase sul valore pieno (era passata dal 3,30% nel 1964 al 4% quando venne sostituita dall'Iva), e si imponeva sui trasferimenti dei beni in tutto il loro valore, e non solamente su quello aggiunto, svantaggiando i sistemi produttivi che effettuavano l'intero ciclo di produzione seguendo ogni passaggio fino alla vendita. Quest'ultimo è il caso della «produzione orizzontale»: qui alle 5 fasi del ciclo produttivo (materia prima, semilavorato, prodotto finito, grossista, dettagliante) corrispondono 5 imprese. L'imposta andava invece a vantaggio delle «produzioni verticali» dove le imprese sono di meno (3), e quindi ognuna non corrisponde ad ogni fase del ciclo produttivo. L'Ige tassava ogni fase del ciclo produttivo, dalla seconda fase quindi tassava anche l'imposta pagata in precedenza, e per questo era più conveniente alle produzioni verticali che pagavano di meno. Applicando l'Iva questa differenza non si manifesta. L'Iva è un'imposta generale sui consumi, che colpisce solo l'incremento di valore che un bene o un servizio acquista ad ogni passaggio economico (valore aggiunto), a partire dalla produzione fino ad arrivare al consumo finale del bene o del servizio stesso. Attraverso un sistema di detrazione e rivalsa, l'imposta grava completamente sul consumatore finale mentre il soggetto passivo d'imposta – ad esempio l'imprenditore o il professionista – rimane neutrale. Il soggetto passivo d'imposta, cioè colui che cede beni o servizi, può difatti detrarre l'imposta pagata sugli acquisti di beni e servizi effettuati nell'esercizio d'impresa, arte o professione, dall'imposta addebitata (a titolo di rivalsa) agli acquirenti dei beni o dei servizi prestati. L'Iva pertanto rappresenta un costo solamente per i soggetti che non possono esercitare il diritto alla detrazione e quindi, in generale, per i consumatori finali. Occorre quindi distinguere il contribuente di fatto (il consumatore finale), che pur non essendo soggetto passivo dell'imposta ne sopporta l'onere economico e il contribuente di diritto (di norma un imprenditore o un professionista) su cui gravano tutti gli obblighi del soggetto passivo d'imposta, sebbene dal punto di vista economico resti neutrale. Quando si è in presenza di un aumento dell'aliquota Iva, il consumatore, che è l'utente finale, il quale non rivende la merce, né ne aumenta il valore, ma semplicemente la utilizza per i suoi scopi, paga interamente l'importo stabilito allo Stato, senza poter detrarre nulla. L'evasione fiscale si verifica quando il contribuente di diritto (commerciante, professionista, imprenditore) collude con il cliente, offrendo uno sconto equivalente all'Iva in cambio di un accordo a non pretendere l'emissione di ricevuta fiscale o fattura. In

tal caso il vantaggio per il cliente è ovvio: l'evasione e quindi il risparmio dell'Iva con minimo rischio. Il vantaggio per il contribuente di diritto è che non essendoci traccia dell'avvenuta transazione, il guadagno può essere occultato dalla dichiarazione dei redditi con conseguente evasione di imposta sul reddito. L'aumento dell'aliquota Iva, quindi, oltre a deprimere i consumi (secondo la Banca d'Inghilterra l'aumento dell'Iva avvenuta nel 2011 è responsabile dell'incremento tra l'1% e l'1,25% dell'inflazione in Gran Bretagna), e contribuire al ciclo economico recessivo, favorisce l'evasione fiscale.⁴⁵⁶ Non è casuale, quindi, che l'evasione Iva in Italia sia tra i primi posti in Europa, superata solo dalla Spagna. Il dato è stato evidenziato dal presidente della Corte dei Conti, Luigi Giampaolino, durante il discorso di inaugurazione dell'anno giudiziario. Nel Vecchio Continente, ha spiegato il magistrato contabile, si assiste a «una caduta della compliance. Per la sola imposta sul valore aggiunto per l'Italia si evidenzia un tax gap superiore al 36%».

Per far cassa il decreto salva-Italia ha reintrodotta l'odiata Ici, camuffata da Imu (Imposta municipale unica), per assicurare allo Stato un extragetto di 11 miliardi, e contemporaneamente consentire ai Comuni di digerire il taglio ai trasferimenti erariali da 1,4 miliardi. Il governo Prodi II Finanziaria 2008⁴⁵⁷ aveva apportato modifiche alla legge istitutiva dell'Ici⁴⁵⁸, aumentando le detrazioni fino ad un massimo di 200 euro, ma escludendo dal beneficio le case di lusso, le ville e i castelli, ed esentando di conseguenza circa il 40% delle abitazioni, quelle più modeste, che pagavano fino a circa 100 euro di imposta all'anno. I proprietari degli immobili, con un reddito individuale non superiore ai 50 mila euro annui, infatti, potevano sommare alla detrazione Ici di 103,29 euro un'ulteriore detrazione di imposta, pari al 30% dell'aliquota base (lo sconto complessivo raggiungeva così un tetto di 303,29 euro l'anno per contribuente). In altre parole, 7 milioni di famiglie che vivevano nelle case più modeste (tendenzialmente famiglie a reddito medio-basso) erano state esentate attraverso la detrazione introdotta dal governo

456 Cfr. il libro bianco sulla riforma dell'Iva europea, pubblicato nel dicembre 2011 dalla Commissione, stima oltre il 12% l'evasione fiscale in Eurolandia, 100 miliardi di imposta evasi in 10 anni secondo il Parlamento europeo.

457 Legge n. 244 del 24 dicembre 2007 «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato» pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 300 del 28 dicembre 2007, supplemento ordinario n. 285.

458 Cfr. decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 505 «Riordino della finanza degli enti territoriali, a norma dell'articolo 4 della legge 23 ottobre 1992, n. 421» (S.O. n. 137 alla G.U. 30 dicembre 1992, n. 305).

Prodi con la legge Finanziaria 2008, mentre i restanti 10 milioni di famiglie avrebbero comunque pagato meno usufruendo di maggiori detrazioni (costo della manovra Prodi: circa 800 milioni di euro).

L'abolizione integrale dell'imposta sulla prima casa⁴⁵⁹, con esclusione delle abitazioni signorili, ville e castelli è stato tra i primi provvedimenti presi da Berlusconi che, appena tornato a Palazzo Chigi nel 2008, ha azzerato l'Ici per le restanti 10 milioni di famiglie, tendenzialmente famiglie a reddito medio-alto (costo della manovra comprensiva degli 800 milioni di euro stanziati dal governo Prodi: circa 2,5-2,6 miliardi di euro, successivamente corretta a circa 3,5-3,7 miliardi di euro dai tecnici del Servizio bilancio del Senato).

In Italia ci sono circa 31 milioni di unità immobiliari ad uso abitativo. Di queste, quelle adibite ad abitazione principale (quelle in cui il proprietario ha residenza anagrafica) che pagavano l'Ici prima della sua abolizione era di circa 17 milioni di unità. Naturalmente le case più modeste, ovvero quelle con una rendita catastale bassa (circa 6 milioni), erano già esentate dal pagamento dell'Ici. In seguito al provvedimento varato dal governo Berlusconi IV, le famiglie che continuavano a pagare l'Ici sulla prima casa erano circa 42.400 suddivise in 40.000 abitazioni signorili (A/1) o ville (A/8) e 2.400 castelli o palazzi (A/9). In sostanza, le prime case di lusso sono solo lo 0,23% del totale.

La tassa corre ora su tre binari paralleli: anticipo dal 2014 al 2012 (a regime nel 2015) dell'imposta municipale con ripristino dell'Ici prima casa; rivalutazione delle rendite catastali fino al 60%; introduzione del nuovo tributo su rifiuti e servizi che manda in pensione la Tarsu. La prima novità riguarda l'Imu, che con il federalismo fiscale municipale⁴⁶⁰ prende il posto dell'Ici. Da un lato, viene reintrodotta il prelievo sull'abitazione principale; dall'altro, viene previsto che la nuova imposta municipale arrivi già dal 1° gennaio 2012 anziché dal 2014. La scorsa primavera, quando nel decreto sul federalismo dei sindaci era comparsa l'aliquota di riferimento al 7,6 per mille, imprese, artigiani e commercianti avevano scoperto che l'Imu avrebbe portato con sé un rincaro medio di quasi il 20% rispetto all'Ici pagata oggi, senza possibilità di com-

459 Cfr. decreto-legge 27 maggio 2008, n. 93 «Disposizioni urgenti per salvaguardare il potere di acquisto delle famiglie» pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 124 del 28 maggio 2008 (Rettifica G.U. n. 126 del 30 maggio 2008) convertito con legge 24 luglio 2008, n. 126 pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 174 del 26 luglio 2008.

460 Cfr. decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23 «Disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale» (Gazzetta ufficiale n. 67 del 23 marzo 2011).

pensarlo con l'addio all'Irpef sui redditi fondiari come sarebbe accaduto ai contribuenti Irpef. Per questa ragione, il decreto correttivo⁴⁶¹ varato in via preliminare dal governo Berlusconi IV era corso ai ripari, limando di un punto l'aliquota. L'aliquota è stata riportata da Monti al 7,6 per mille per andare incontro alle istanze dei Comuni (i sindaci possono alzare o abbassare l'asticella del 3 per mille) e si accompagna all'espansione della base imponibile, a causa dei moltiplicatori che aumentano del 60% il valore catastale ai fini Imu anche per negozi e uffici, mentre nel caso degli alberghi e degli immobili strumentali alle imprese l'incremento è del 20%. Cresce la base imponibile, sale l'aliquota, dunque l'imposta esplosce. Considerando l'aliquota media dell'Ici (fra il 6,4 e il 6,5 per mille), nel caso di esercizi commerciali e uffici l'effetto combinato di base imponibile determina incrementi medi del 90%, mentre alberghi e fabbriche vedono in prospettiva un aumento medio del 42,5%. Nel passaggio dalla teoria alla pratica, la situazione può anche peggiorare, perché il rincaro effettivo dipende dalla distanza fra l'Ici reale oggi chiesta dal Comune e l'aliquota di riferimento della nuova imposta. A Torino, per esempio, un immobile strumentale da 2 mila metri quadrati nella zona industriale della città, con l'Ici al 6 per mille, vedrà crescere il conto fiscale presentato dal Comune da 15 mila a 21 mila euro all'anno. Nei Comuni dove l'aliquota ordinaria è al 5 per mille (accade per esempio a Milano, anche grazie al «congelamento» tributario che vieta ai sindaci di aumentare i tributi fin dal 2008), l'impatto del nuovo regime sarà anche più drastico. Certo, in nome dell'autonomia fiscale, la manovra lascia ai sindaci la possibilità di ridurre le aliquote, portandole giù fino al 4 per mille quando l'immobile non è produttivo di reddito fondiario. Ma a parte il fatto che in alcuni casi nemmeno le aliquote al minimo riescono a evitare rincari rispetto al quadro attuale, lo stato della finanza comunale e l'obbligo di girare allo Stato metà dell'Imu sugli immobili diversi dalla prima casa (aliquota ridotta al 4 per mille, con possibilità per i comuni di portarla al 2 per mille) rendono quasi impossibile attuare davvero qualche taglio d'aliquota. Di fatto il 7,6 per mille si pagherà solo dalla seconda casa in poi (con la possibilità di fluttuare con un ulteriore 3 per mille, fino al 10,6 per mille), e i Comuni avranno possibilità di utilizzare una quota del 2 per mille a loro piacimento. I proprietari di una sola abitazione be-

461 Cfr, decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (in Supplemento ordinario n. 114/L alla Gazzetta Ufficiale serie generale - n. 125 del 31 maggio 2010), convertito con modificazioni nella legge 30 luglio 2010, n. 122 «Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica». (GU n. 176 del 30 luglio 2010 - Suppl. Ordinario n. 174).

neciferanno di una detrazione «fino a concorrenza del suo ammontare» di 200 euro (per le seconde case, invece, l'aliquota sale allo 0,76%, variabile dai sindaci di un altro 0,30%), e ulteriori 50 euro per ogni figlio con meno di 26 anni. Ma anche in questo caso viene concesso un margine di flessibilità ai primi cittadini che potranno decidere di elevare tale soglia «fino a concorrenza dell'imposta dovuta, nel rispetto dell'equilibrio di bilancio». L'importo massimo della detrazione ottenibile è di 600 euro.

Se si considera una famiglia con un figlio e un appartamento di 60 metri quadrati in semiperiferia a Milano, l'Imu sarà pari a circa 130 euro. Mentre una famiglia con due figli e una casa di 100 metri quadrati, sempre in semiperiferia a Milano, pagherà un'imposta pari a circa 440 euro. Per sapere quale aliquota sarà applicata, bisognerà attendere la delibera del Comune di riferimento. Le amministrazioni hanno tempo sino a fine dicembre, ma probabilmente godranno di una proroga.

Alla super-Imu anticipata viene abbinata una rivalutazione del valore immobiliare modulata per tipologia di edificio. Alla conferma della quota già prevista dalla legge, pari al 5% della rendita catastale, si aggiunge infatti l'innalzamento degli ulteriori moltiplicatori da applicare per calcolare quanto dovrà versare ogni contribuente. Grazie al combinato disposto dei due interventi il gettito della tassazione immobiliare passerebbe, sin dal 2012, da 11 miliardi ad almeno 22. Una differenza di introiti che finirà integralmente nei forzieri dell'erario. Mentre i Comuni dovranno puntare sulla manovrabilità delle aliquote Imu per incassare risorse fresche e compensare il taglio al fondo di riequilibrio del federalismo di 1,45 miliardi.⁴⁶²

Dal 2013, i sindaci potranno contare su un'ulteriore arma per rimpiangere i propri conti: il nuovo «tributo comunale sui rifiuti e sui servizi» che sostituirà Tarsu e Tia, e che colpisce «chiunque possieda, occupi o detenga a qualsiasi titolo locali o aree scoperte, a qualsiasi uso adibiti, suscettibili di produrre rifiuti urbani». Si tratta di una «tariffa commisurata alla quantità e qualità medie di rifiuti prodotti per unità di superficie», che sarà pari all'80% di quella «catastale», a cui si aggiungerà una maggiorazione calcolata a metro quadrato per la remunerazione dei «servizi indivisibili» resi dai Comuni. Ogni sindaco potrà poi ridurre la tariffa al massimo del 30% con proprio regolamento per alcune categorie specifiche: ad esempio case con unico occupante o a uso stagionale.

⁴⁶² Cfr. decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23 «Disposizioni in materia di federalismo Fiscale Municipale» pubblicata nella GU n. 67 del 2 marzo 2011.

Il corrispettivo chiesto ai cittadini dovrà servire innanzitutto a coprire integralmente i costi di investimento e di esercizio della raccolta rifiuti.

Con il passaggio dall'Ici all'Imu al crescere del livello di reddito dei proprietari di seconda casa, il divario tra il nuovo sistema di tassazione e quello attuale tende a diminuire. Per i proprietari con redditi oltre i 100 mila euro, l'Imu diventa addirittura più vantaggiosa dell'Ici. Nonostante le novità introdotte dal governo Monti che prevedono l'aumento del 60% delle rendite catastali sulle abitazioni, la nuova tassazione sulle seconde case premia i ricchi, o quantomeno coloro che dichiarano un reddito annuo superiore ai 100 mila euro. Questo perché l'Imu ha un'aliquota, salvo la facoltà dei sindaci di aumentarla o di diminuirla di 3 punti, del 7,6 per mille, che sostituisce l'Ici, l'Irpef sugli immobili e le relative addizionali regionali e comunali. Se con il vecchio sistema, l'Irpef sugli immobili aumentava al crescere del reddito, garantendo così un criterio di progressività, l'Imu è praticamente una tassa piatta, che consente ai più ricchi, rispetto all'applicazione dell'Ici, aggravii di imposta più lievi man mano che cresce il reddito. Oltre i 100 mila euro di reddito, questi proprietari di seconda casa pagheranno addirittura meno di quanto hanno pagato sinora con l'Ici.

Per fortuna che, a chi sosteneva che la sua manovra era fatta solo di tasse, Mario Monti aveva replicato: «È sbagliato. Ci sono certamente tasse», ma queste «non gravano sui soliti noti», e ci sono interventi come quello sulle pensioni o il taglio dei costi della politica che «non corrispondono certamente alla nozione di tassa».

La stangata è pesante, sia nel caso di immobile affittato a canone libero, sia – anzi, ancor di più, cosa davvero paradossale – nel caso di immobile locato a canone calmierato. Finora quest'ultimo tipo di contratti usufruiva di un'aliquota Ici agevolata del 4 per mille. La legge sul federalismo fiscale che introduce l'Imu,⁴⁶³ prevedeva il dimezzamento dell'aliquota ordinaria per gli immobili locati. La manovra Monti ha eliminato l'obbligo di questa riduzione. Diventa ora a discrezione dei Comuni decidere se abbassare l'aliquota del 7,6 per mille. Volendo, possono tagliarla fino a tre punti, un'eventualità remota, della quale non tenendo conto si ottengono elaborazioni⁴⁶⁴ di esempi da brivido: si va da un aggravio di imposta rispetto alla vecchia Ici dell'87% nelle situazioni a canone libero con aliquota Imu base del 7,6 per mille, fino ad arriva-

463 Cfr. decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23 «Disposizioni in materia di federalismo Fiscale Municipale» pubblicata nella GU n. 67 del 2 marzo 2011.

464 Dati Confedilizia.

re al caso estremo di un +324% rispetto all'Ici agevolata al 4 per mille nel caso di abitazioni date in affitto con contratti a canone calmierato nei Comuni che decideranno di applicare l'aliquota massima consentita (10,6 per mille). Azzerando di fatto la convenienza economica per il proprietario ad affittare a prezzi più bassi. Anche se i Comuni dovessero attestarsi sull'aliquota ordinaria, comunque, il raffronto con l'Ici risulta perdente: +204%. Un'elaborazione de *Il Sole 24 Ore* ha dato questi risultati: trilocale in periferia a Roma, abitazione principale, superficie di 90 metri quadrati, categoria A/3, 4 vani catastali, rendita catastale 672 (Ici 0), Imu 230 euro, rincarato +230 euro; villetta a Castiglione della Pescaia (Grosseto), usata come seconda casa, 120 metri quadrati, 8 vani catastali, categoria A/7, rendita catastale 2.080 euro, Ici+ Irpef fondiaria 2.505 euro, Imu 2.529, rincarato +24 euro; negozio in centro a Torino, considerato come bene personale dal negoziante, categoria C/1, 60 metri quadrati, rendita catastale 3.176 euro, Ici 647 euro, Imu 1.327 euro, rincarato +680 euro; box auto di 12 metri quadrati, categoria catastale C/6 in zona Sampierdarena a Genova, rendita 213 euro, Ici 149 euro, Imu 259 euro, rincarato +110 euro.

L'Imu non sarà una stangata solo per i proprietari di case, ma anche per gli inquilini, per le aziende, per gli agricoltori. A fare i conti sull'impatto del ritorno dell'Ici sotto nuova sigla sono tre distinti studi, della Cgil, della Cgia di Mestre e di Coldiretti. Secondo il Dipartimento ambiente e territorio della Cgil l'applicazione dell'Imu rischia di far salire il costo degli affitti, che in fase di rinnovo dei contratti potrebbero passare da concordati a liberi con un aumento stimato tra il 20% e il 30%. Per le seconde case, infatti, i Comuni potranno applicare una maggiorazione all'aliquota base e non c'è distinzione tra appartamento affittato a canone libero o concordato: la tassazione aumenta comunque. Per questo, secondo lo studio, «è presumibile che in fase di rinnovo i contratti concordati (circa 600 mila secondo le stime della Cgil) diventeranno liberi, senza limite di canone e con un aumento stimato tra il 20% e il 30%». In questo modo per un alloggio medio di circa 80 mq in zona semicentrale a Milano, dove con un contratto concordato si riusciva a far applicare un canone di circa 950 euro, in fase di rinnovo, con il passaggio a un canone libero la cifra salirebbe a circa 1.400 euro. A Roma, per la stessa tipologia di immobile, si potrà passare da 900 a 1.300 e a Napoli da 700 a mille. Per questo il governo si è affrettato a inserire nel decreto Mil-leproroghe fino al 31 dicembre 2012 il blocco degli sfratti riguardanti particolari categorie sociali disagiate residenti nei comuni capoluoghi di provincia (è il 27° a far tempo solo dal legge sull'equo canone del 1978),

consentendo altresì ai comuni di ridurre l'aliquota Imu di base fino allo 0,38% per i fabbricati costruiti e destinati dall'impresa costruttrice alla vendita, fintanto che permanga tale destinazione e non siano in ogni caso locati, e comunque per un periodo non superiore a tre anni dall'ultimazione dei lavori.⁴⁶⁵

Nel 2012 l'introduzione dell'Imu, dice la Cgia di Mestre, comporterà un aumento medio delle imposte a carico delle attività economiche pari a 1.159 euro. Il centro studi ha realizzato una simulazione ipotizzando che l'aliquota sarà del 7,6 per mille, mentre per l'Ici si è deciso di far ricorso al 6,4 per mille. Inoltre, si è tenuto conto della rivalutazione dei coefficienti moltiplicatori che verranno applicati alle rendite catastali. Prendendo in considerazione solo gli immobili produttivi di proprietà delle aziende, quindi, l'applicazione dell'Imu porterà un aggravio della tassazione su questi immobili per un valore complessivo di 1,57 miliardi di (pari ad un aumento medio per ciascuna azienda di 1.159 l'anno), così suddiviso: 219,5 milioni in capo ai negozianti (aumento pro azienda pari a 569); 262 milioni tra i liberi professionisti (+ 949 per ciascun proprietario); 1,09 miliardi tra gli industriali e gli artigiani (+ 1.566).

La manovra, secondo la Coldiretti, avrà un impatto pesante su terreni agricoli e fabbricati rurali, dalle stalle ai fienili fino alle cascine e ai capannoni necessari per proteggere trattori e attrezzi, andando a tassare quelli che sono, di fatto, mezzi di produzione per le imprese agricole. Qualche esempio: per una stalla di 480 metri quadrati, con rendita di euro 3.800, si pagheranno ex novo 479 euro. Un terreno agricolo con rendita catastale pari a 1.000 euro comportava sino ieri una tassa di 1.009 euro. Con l'Imu l'imposta sarà di 1.140 euro, 131 euro in più. Una casa di abitazione principale «rurale» con rendita catastale di euro 680 porterà, infine, una tassa di 456,96 euro, a cui vanno sottratti i 200 euro di riduzione per le abitazioni principali, per un esborso di 256,96 euro.

Gli esentati...

La reintroduzione dell'imposta sui fabbricati ha sollevato un'ondata di polemiche contro le esenzioni concesse al Vaticano (in realtà si tratta di benefici concessi a tutte le confessioni religiose riconosciute dallo Stato,⁴⁶⁶ mentre gli immobili che si trovano nella Santa Sede godono di

465 Cfr. art. 56 del decreto sulle liberalizzazioni.

466 Cfr. legge 24 giugno 1929, n. 1159 (G.U. n. 164 del 16 luglio 1929).

extraterritorialità,⁴⁶⁷ e per questo non sono tassabili). Sul punto il presidente della Conferenza episcopale italiana, cardinale Angelo Bagnasco, prendendo per la prima volta la parola sulla questione dell'esenzione Ici alla Chiesa cattolica, ha detto: «Se ci sono punti della legge da rivedere o da discutere, non ci sono pregiudiziali da parte nostra». Il porporato è tornato sul punto in occasione dell'apertura dei lavori del Consiglio episcopale permanente: «la Chiesa in Italia non chiede trattamenti particolari, ma semplicemente di aver applicate a sé, per gli immobili utilizzati per servizi, le norme che regolano il no profit». Ciò premesso, il presidente della Cei – che evidentemente ritiene regolari la stragrande maggioranza delle esenzioni delle quali godono gli enti ecclesiastici – ha auspicato che non si investano «tempo e risorse in polemiche che – ha detto – se pur accettiamo in spirito di mortificazione, finiscono per far sorgere sospetti inutili e, in ultima istanza, infirmare il diritto dei poveri di potersi fidare di chi li aiuta». Il problema non sono gli immobili della Chiesa, ma quelli di partiti e sindacati, dei quali non parla nessuno, e che il legislatore ha agganciato a quelli del clero romano.

I sindacati vantano un patrimonio immobiliare immenso, ma non pagano un solo euro di Ici. Nel 2005 l'Anci – Associazione Nazionale Comuni Italiani – aveva stimato in più di 400 milioni di euro il mancato introito per queste esenzioni, cifra che, alla luce della rivalutazione del 60% degli estimi catastali, sfiora oggi i 700 milioni di euro. Questo grazie a una legge⁴⁶⁸ varata nel '92 dal governo Amato, che di fatto impedisce allo Stato italiano di avanzare richieste ai sindacati (è lo stesso che stabilisce l'esenzione per gli edifici adibiti al culto). L'esenzione in questione riguarda tutti gli immobili utilizzati da un «ente non commerciale» e «destinati esclusivamente allo svolgimento di attività assistenziali, previdenziali, sanitarie, didattiche, ricettive, culturali, ricreative e sportive». Come la Chiesa, non pagano l'Ici per questi motivi onlus,

467 Cfr. legge 27 maggio 1929, n. 810 «Esecuzione del Trattato, dei quattro allegati annessi, e del Concordato, sottoscritti in Roma, tra la Santa Sede e l'Italia, l'11 febbraio 1929» e Accordo concordatario del 18 febbraio 1984, reso esecutivo con la legge 25 marzo 1985, n. 121 (G.U. 10 aprile 1985, n. 85, suppl.) «Ratifica ed esecuzione dell'accordo con protocollo addizionale, firmato a Roma il 18 febbraio 1984, che apporta modifiche al Concordato lateranense dell'11 febbraio 1929, tra la Repubblica italiana e la Santa Sede»; artt. 7 e 8 Costituzione della Repubblica italiana.

468 Cfr. decreto legislativo del 30/12/1992 n. 504 «Riordino della finanza degli enti territoriali a norma dell'articolo 7 della legge 23 ottobre 1992, n. 421» (pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 305 del 30 dicembre 1992 – supplemento ordinario) e successive modificazioni.

ong, pro loco, patronati, enti pubblici territoriali, aziende sanitarie, istituti previdenziali, associazioni sportive dilettantistiche, partiti e sindacati. E i soldi sottratti, o meglio non percepiti, dalle casse statali sono davvero tanti: la Cgil, ad esempio, sostiene di avere circa 3 mila sedi in tutta Italia, ma si tratta di una specie di autocertificazione, in quanto i sindacati non sono assolutamente tenuti a presentare i loro bilanci.⁴⁶⁹ Solo un altro dei tanti privilegi dell'«altra casta», formata ormai prevalentemente da pensionati (su 912.272 tesserati alla Cgil Lombardia, un sesto degli iscritti di tutto il sindacato, 476.709, pari al 52%, sono pensionati).⁴⁷⁰ Se la Cgil dichiara 3 mila sedi, la Cisl addirittura 5 mila. E la Uil sarebbe in possesso di immobili per un valore di 35 milioni di euro. La legge, però, paragona in modo del tutto immotivato i sindacati alle onlus, ossia alle organizzazioni di utilità sociale senza scopo di lucro. Ma c'è di più. Cgil, Cisl, Uil, Cinal (poi diventata Ugl durante la segreteria di Renata Polverini) e Cida hanno ereditato immobili dai sindacati del Ventennio fascista, senza dover pagare tasse, grazie ad una legge che disciplina la suddivisione dei patrimoni residui delle organizzazioni sindacali fasciste.⁴⁷¹ Non c'è da stupirsi: soltanto nella scorsa legislatura, 53 deputati e 27 senatori, quindi 80 parlamentari in totale, provenivano dalla Triplice. Logico che in Parlamento si facciano leggi «ad personam», o meglio «ad usum sindacati», anche perché le stesse sono utilizzate dai partiti.

I regali più importanti, inutile dirlo, arrivano però sempre quando al governo c'è una coalizione di centro-sinistra. Eccone alcuni: nel maggio 1997 il governo Prodi, per iniziativa del ministro della Funzione pubblica, Franco Bassanini, ha tirato fuori dal cilindro una legge⁴⁷² che esenta le associazioni dall'obbligo di autorizzazione nelle attività e nelle operazioni immobiliari. Con la finanziaria del 2000⁴⁷³ sono stati invece istituiti fondi per la formazione continua gestiti da sindacati e associazioni degli

469 Cfr. art. 39, comma 2, Costituzione: Ai sindacati non può essere imposto altro obbligo se non la loro registrazione presso uffici locali o centrali, secondo le norme di legge».

470 Cfr. Primo bilancio sociale di Cgil Lombardia 2010, www.bilanciocgil.it.

471 Cfr. art. 2, legge 18 novembre 1977, n. 902 «Attribuzione dei patrimoni residui delle disciolte organizzazioni sindacali fasciste».

472 Cfr. art. 13, legge 15 maggio 1997, n. 127 «Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo» pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 113 del 17 maggio 1997 – Supplemento ordinario.

473 Legge 23 dicembre 1999, n. 488 «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato» (G.U. n. 302 del 27 dicembre 1999).

imprenditori. Ancora con il governo Amato II, nel 2001 è stato fissato l'importo fisso per i patronati calcolato su tutti i contributi obbligatori versati da aziende e lavoratori agli enti. Attraverso i patronati, i Caf (Centri di assistenza fiscale) e le deleghe sindacali sulle pensioni giungono fiumi di denaro nelle casse dei sindacati (compreso la Fabi, Federazione autonoma dei bancari italiani). Un meccanismo infallibile: i patronati si occupano di previdenza, richieste di aumento e pratiche di invalidità. E per ogni pratica l'Inps rimborsa. L'assistito del patronato è però logicamente anche un potenziale cliente dei Caf: i Centri di assistenza fiscale, nati con il governo Amato I nel 1992, compilano le dichiarazioni dei redditi e le spediscono via Internet all'Inps. Ad ogni spedizione corrisponde un rimborso, anche se i costi sono pressoché azzerati. In soccorso dei Caf è arrivato persino il governo D'Alema, che concedeva loro l'esclusiva sulla verifica dei dati inseriti sui 730⁴⁷⁴, costringendo il Ministero delle Finanze a elargire un rimborso per ogni 730 inviato dai Caf. Il 30 marzo 2006 la Corte di Giustizia dell'Unione europea si è pronunciata sulla legittimità della normativa italiana relativa all'istituzione del Centri di assistenza fiscale alla luce dei principi di libertà di stabilimento e libera prestazione di servizi sanciti dagli articoli 43 e 49 del Trattato, che riserva esclusivamente ai Caf talune attività di consulenza e assistenza in materia tributaria, tra cui rientra l'attività di liquidazione, controllo dati e presentazione della dichiarazione dei redditi semplificata (c.d. Modello 730). In pratica, a parere dei giudici comunitari, «non sembra che le disposizioni del decreto legislativo n. 241 del 1997, attribuendo una competenza esclusiva ai Caf ad offrire taluni servizi di assistenza fiscale, siano idonee a garantire l'interesse pubblico alla tutela dei destinatari dei servizi in parola». Pertanto, poiché la normativa italiana in materia comprime in modo ingiustificato le libertà fondamentali del Trattato in quanto le competenze attribuite in via esclusiva ai Caf non trovano sostegno in nessuna delle deroghe contenute nel Trattato, essa si pone in insanabile contrasto con il diritto comunitario. Essa, difatti, impedisce agli operatori residenti in altri Stati membri e in possesso dell'abilitazione professionale richiesta per operare come consulenti fiscali, di esercitare le attività riservate esclusivamente ai Caf. Per quanto, poi, concerne la assimilabilità ad un aiuto di Stato del compenso erogato ai centri predetti, la Corte,

474 Cfr. decreto legislativo del 9 luglio 1997, n. 241 «Norme di semplificazione degli adempimenti dei contribuenti in sede di dichiarazione dei redditi e dell'imposta sul valore aggiunto, nonché di modernizzazione del sistema di gestione delle dichiarazioni» pubblicato in Gazzetta Ufficiale del 28 luglio 1997, n. 174.

pur rilevando che tale valutazione spetta al giudice del rinvio, osserva che i compensi erogati integrano la nozione di «aiuto» nei casi in cui: il livello del compenso erogato dallo Stato non è determinato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa, gestita secondo criteri di efficienza, avrebbe dovuto sopportare per adempiere servizi analoghi; l'ammontare del compenso supera quanto necessario per coprire, in tutto o in parte, i costi derivanti dall'adempimento dei servizi predetti, tenendo conto sia dei relativi introiti che del margine utile ragionevolmente conseguibile per il predetto adempimento. Questo per ciò che riguarda i sindacati.

Oltre a Cgil, Cisl, Uil e Ugl ci sono anche gli immobili delle altre organizzazioni come Confcommercio, Confartigianato e Confindustria. Nessun dato per queste ultime, come nessun dato per gli immensi patrimoni immobiliari che i partiti hanno messo nella mani di fondazioni blindate: quello della Dc è sparito misteriosamente in Istria, e quello dell'ex Msi (70 immobili) è confluito nella Fondazione Alleanza nazionale, che avrebbe così in pancia mattone per un valore di 3-400 milioni di euro. In un'intervista pubblicata il 1° settembre 2011 su *Panorama*, l'ex pm alla Procura di Venezia, Carlo Nordio, che ha indagato sulle «Copp rosse» negli anni '90, ha dichiarato che l'immenso patrimonio immobiliare fittiziamente intestato a prestanome, ma in realtà riconducibile al Pci-Pds valeva circa mille miliardi di lire. Appartamenti e palazzi, circoli e sezioni di partito, centri studi, terreni, negozi, box, rimesse, polisportive, cooperative e case del popolo. Il patrimonio fu scoperto dalla procura di Milano, che già nel settembre 1993 aveva fatto perquisire Botteghe Oscure e vi aveva trovato una stanza piena di fascicoli relativi agli immobili posseduti. Ma non si procedette al sequestro e il giorno dopo i fascicoli erano stati fatti sparire. Nordio trovò migliaia di immobili intestati a persone fisiche, fedeli militanti del partito, che ne era il vero proprietario. Il Pci-Pds si giustificò di questa interposizione fittizia dicendo che non avrebbe potuto iscrivere gli immobili a bilancio. Ma la circostanza ovviamente non era vera: anzi, avrebbe potuto e dovuto. Come si conclusero le indagini? L'aspetto giuridico era controverso: i magistrati avrebbero potuto contestare il falso in bilancio sulla costituzione societaria. Ma poi questo aspetto è stato modificato e abrogato. Quindi penalmente non c'era nulla. Resta il dato, politico ed economico, che il partito non ha mai spiegato come fosse venuto in possesso di questo gigantesco patrimonio, con quali soldi lo avesse acquisito e perché lo avesse tenuto nascosto.

Nonostante gli enormi debiti da ripianare, parte del patrimonio immobiliare è stato salvato. Quando Ds e Margherita decisero di dare vita al Pd, prima ancora della nascita del nuovo partito furono create alcune

fondazioni ad hoc, organizzazioni territoriali nate su iniziativa del tesoriere dei Ds Ugo Sposetti, per fare confluire tutto il patrimonio: circa 2.400 immobili e 410 tra dipinti e opere grafiche. Il Pci-Pds-Ds salvò così tutto quello che era rimasto, lasciando i nuovi compagni di partito, quelli provenienti dalla Margherita (ex democristiani), con un pugno di mosche. Ogni fondazione amministra il suo patrimonio e nomina i suoi consiglieri di amministrazione. I garanti eleggono i loro successori per «cooptazione». Un escamotage per assicurare il controllo totale sui beni della Fondazione da parte degli ex Ds, senza che il Pd possa metterci il naso. Quali e quante sono queste fondazioni? Chi le gestisce? Il riserbo degli ex Ds è massimo, così come quello degli altri partiti, Lega Nord in primis, che continuano a essere esentati dal pagamento dell'ex Ici.

... e i tartassati: giovani, anziani, disoccupati

Tra esenzioni, privilegi e tasse, coloro che, bene o male, hanno governato il Paese, hanno trascurato di risolvere i problemi reali, in primis il mercato del lavoro, in crisi soprattutto rispetto all'occupazione giovanile. In Italia i giovani senza lavoro nel 2010 erano il 27,9%, percentuale nettamente superiore alla media ponderata dell'area Ocse (16,7%), secondo quanto riferito dall'organizzazione parigina nel suo *Employment Outlook*. La quota è in aumento di oltre 9 punti percentuali rispetto all'inizio della crisi, nel 2007, quando la disoccupazione giovanile era il 20,3%. La gravità dell'inserimento dei giovani nel mondo del lavoro è dimostrata anche dal dato dell'organizzazione sul precariato: in Italia il 46,7% delle persone tra i 15 e i 24 anni che lavora, ha un impiego temporaneo, percentuale, sempre secondo i dati Ocse, in costante aumento dall'inizio della crisi: 42,3% nel 2007, 43,3% nel 2008 e 44,4% nel 2009. Il balzo in avanti è ancora più rilevante rispetto al dato del 1994, quando la percentuale di under 25 italiani con un impiego temporaneo era del 16,7%.

L'ufficio europeo di statistica, Eurostat, conferma il trend di crescita della disoccupazione degli under 25, con gli italiani al quinto posto fra le maglie nere (30,1%), ma al di sotto del record spagnolo, dove un ragazzo su due è senza lavoro (49,6%). A novembre 2011 nei 27 Stati membri la disoccupazione dei giovani è arrivata a quota 22,3% (contro il 22% di ottobre 2011 e il 21% di novembre del 2010). Poco migliore il dato dell'Eurozona, che ha registrato un tasso del 21,7% a novembre 2011, rispetto al 20,6% di novembre del 2010. Secondo Eurostat gli italiani a novembre dell'anno scorso si sono piazzati quindi al di sopra della me-

dia europea (30,1%), dopo Spagna (49,6%), Grecia (46,6% a settembre del 2011), Slovacchia (35,1%) e Portogallo (30,7%). Oltre la media Ue anche gli under 25 disoccupati francesi (23,8%), mentre a registrare i tassi più bassi sono stati gli under 25 tedeschi (8,1%), austriaci (8,3%) e olandesi (8,6%). Complessivamente, secondo l'ufficio europeo di statistica, rispetto al novembre del 2010 c'è stato un aumento di 335.000 giovani senza lavoro nell'Ue a 27 paesi e di 207.000 nell'Eurozona, pari a circa 1,02 milioni di persone, il dato peggiore dal 1992.

E uscendo dall'ambito giovanile la situazione non migliora. Nell'area Ocse a luglio 2011 c'erano ancora 44,5 milioni di senza lavoro, 13,4 milioni in più rispetto al periodo pre-crisi, e il tasso di disoccupazione è rimasto superiore all'8%, non lontano dal picco dell'8,8%, toccato nell'ottobre 2008. La situazione, precisa il rapporto Ocse, è però molto disomogenea. Alcuni Paesi – tra cui Austria, Svizzera, Norvegia, Giappone e Corea – sono riusciti a mantenere la disoccupazione tra il 3,5 e il 5,5%, mentre altri – tra cui i quattro Paesi periferici della zona euro, Portogallo, Irlanda, Grecia e Spagna – fanno ancora segnare un tasso a due cifre. Proprio a quest'ultima spetta il poco ambito primato della percentuale più alta di senza lavoro, con il 21,2%.

A dicembre 2011, il tasso di disoccupazione generale in Italia si è attestato all'8,9%; nel mese in esame gli occupati sono 22.903.000, con un calo dell'impiego maschile rispetto a quello femminile. Rispetto all'anno precedente, l'occupazione è diminuita di 23.000 unità, pari a una percentuale dello 0,1%. Un'altra indagine a cura dell'Istat fornisce i dati su occupazione e disoccupazione nel terzo trimestre dell'anno scorso. Se è vero che tra luglio e settembre 2011 l'occupazione è cresciuta in termini tendenziali dello 0,7%, pari a +159.000 unità (74.000 uomini e 85.000 donne) va anche detto che l'occupazione italiana occupa un posto modesto, registrando un aumento di sole 39.000 unità, pur se in lieve salita rispetto al terzo trimestre 2010 (da 56,1% a 56,3%). Più sostanziosa risulta invece l'occupazione straniera (+120.000 unità), sebbene in calo rispetto allo stesso trimestre dell'anno precedente (da 63,7% del 2010 a 62,5%). In generale, nel periodo in esame il tasso di disoccupazione è al 7,6%, un decimo di punto in più rispetto al 2010. Prendendo in considerazione i dati del terzo trimestre del 2011, inoltre, salta agli occhi la permanenza nel mondo del lavoro degli over 55 e la contestuale uscita di coloro che hanno meno di 34 anni. Complici i recenti interventi sul fronte delle pensioni, compreso il cosiddetto effetto finestre (parlane), i padri restano sempre più a lavoro e i figli escono dal mercato. Dai dati Istat emerge, infatti, che la mancata uscita degli occupati più adulti (+168 mila unità nella

classe con almeno 55 anni), soprattutto di quelli con contratto a tempo indeterminato, ha più che compensato il calo su base annua di quelli più giovani (-157 mila unità nella classe fino a 34 anni). Ma a colpire è anche il fatto che torna a crescere la disoccupazione di lunga durata. Il tasso di disoccupazione di coloro che cercano lavoro da almeno 12 mesi, infine, raggiunge il 52,6%: si tratta del livello più elevato dal terzo trimestre del 1993 (anno d'inizio delle serie storiche ricostruite). Particolarmente colpite risultano inoltre le donne nel Mezzogiorno, per le quali la percentuale di disoccupazione è giunta nel trimestre al 39%. Proprio il Sud d'Italia è la zona che più preoccupa, in un panorama già non brillante come quello italiano. Secondo una stima elaborata da Unioncamere, la disoccupazione in quest'area potrebbe raggiungere nel 2012 il 13,7%, che costituirebbe il tasso più alto dall'inizio della crisi; tutte le regioni del Sud, ad eccezione dell'Abruzzo, sembrano destinate a sperimentare valori a due cifre, e la Campania in particolare potrebbe arrivare fino a quota 15,3%. Al Centro Italia i disoccupati potrebbero attestarsi a un tasso del 7,3% e al Nord-Est al 5% circa, con una media annua nazionale pari all'8,3%. I dati Istat mostrano una situazione lavorativa allarmante nel nostro Paese.

Anche il Censis⁴⁷⁵ conferma che la crisi economica si è abbattuta come una scure su questo universo: tra il 2007 e il 2010 il numero degli occupati è diminuito di 980.000 unità e tra i soli italiani le perdite sono state pari a oltre 1.160.000 occupati. Le stime contenute nell'aggiornamento del quadro macroeconomico trasmesso dal governo Monti al Parlamento insieme alla decreto salva-Italia rivelano che il tasso di disoccupazione si dovrebbe collocare all'8,7% nel 2013 per ridursi all'8,6% nel 2014. I dati Ocse⁴⁷⁶ confermano che la disoccupazione in Italia è in salita: 8,1% nel 2011, 8,3% nel 2012 e 8,6% nel 2013, mentre la crescita dei salari sarà «moderata».

Più in generale, secondo i dati Eurostat e Ocse, la disoccupazione nella zona euro è salita. Con il 20,9% di disoccupazione nell'ultimo trimestre 2011 (4 milioni e 200 mila unità), la Spagna è tornata ai livelli di 15 anni fa, ed è in cima alla lista dei paesi della zona euro più colpiti dal fenomeno, insieme alla Grecia, che sconta una disoccupazione quasi al 18% e alla Lituania (15,3%). In fondo alla classifica si collocano Austria (4,0%), Lussemburgo e Olanda (entrambi al 4,9%) e Germania (5,5%). Il tasso italiano è sotto alla media Ue, all'8,9%. In Francia la disoccupazione è cresciuta ai massimi degli ultimi dodici anni: il numero dei senza

475 45° Rapporto sulla situazione sociale del Paese 2011.

476 Outlook novembre 2011, Ocse, Parigi.

lavoro ha toccato quota 2,8 milioni, in aumento di quasi il 5% rispetto a un anno fa. Mai così tanti dal 1999. La Germania è l'unico paese nel quale la disoccupazione è calata più del previsto in novembre tornando sotto il 7%. I senza lavoro sono diminuiti di 20 mila unità a 2,9 milioni. Il tasso attuale del 6,9% è il più basso dal 1990. Disoccupazione record in Gran Bretagna con il numero dei giovani senza lavoro che ha superato la quota di un milione nel terzo trimestre 2011 (il governo di Sua Maestà vuole innalzare l'età di pensionamento del settore pubblico a 66 anni da 2020 dagli attuali 60, aumentare i contributi previdenziali e congelare i salari dei funzionari pubblici fino al 2013, tagliando 710 mila posti entro quella data).

Il rapporto Eurostat *Underemployed and potentially active labour force statistics* (La statistica sulla forza lavoro sottoimpiegata e potenzialmente attiva) ha rivelato che al 2010 nell'Ue a 27 si sono registrate 8,2 milioni (il 3,5% della forza lavoro totale) di persone disponibili a lavorare ma che hanno rinunciato a cercare lavoro. L'Italia ha superato in peggio tutti i paesi con una percentuale altissima di inattivi sfiduciati: l'11,1% della forza lavoro. A seguire la Bulgaria (8,3%), la Lettonia (8,0%) e l'Estonia (5,9%). Il Belgio riporta il dato più positivo con una percentuale di inattivi sfiduciati dello 0,7%, seguito dalla Francia (1,1%) e dalla Germania (1,3%). Se si restringe il campo all'Eurozona sono circa 5,465 milioni le persone che hanno smesso di cercare lavoro. L'Italia ricopre metà della cifra. Se da una parte il dato è particolarmente preoccupante per il nostro Paese, dall'altra l'indagine Eurostat rivela delle difficoltà comuni a tutta l'Unione europea, soprattutto se si tengono presenti differenze di età, di sesso e di istruzione. Il dato allarmante riguarda le donne. In Europa le donne rappresentano la maggior parte della popolazione sottoccupata a tempo parziale (68,4%), ossia che lavora meno di quanto vorrebbe e potrebbe lavorare – con grande dispendio di energie lavorative. C'è una maggioranza di donne anche tra le persone in cerca di lavoro, ma non immediatamente disponibili (56,2%), e una maggioranza considerevole tra le persone disponibili a lavorare ma non in cerca di lavoro (58,2%). Se spostiamo l'attenzione sulle fasce di età, le differenze tra uomini e donne, poi, si fanno ancora più marcate. In Europa si lavora e si costruisce una famiglia nella fascia di età che va dai 25 ai 54 anni. Ed è proprio in questa fascia di età che si registra la maggiore disparità: nel 2010 nell'Ue-27 le donne inattive rappresentano il 21,9%, mentre gli uomini l'8,8%. L'Italia ha un tasso di inattività femminile per la fascia di età 25-54 anni, pari al 35,6%. Il tasso più elevato lo raggiunge la Turchia con il 66,6%. È importante sottolineare che il 9,6% delle donne tra i 25-54 anni dichiara di essere

inattiva per motivi personali o familiari, mentre solo lo 0,5% degli uomini adduce questo come motivo principale. Analizzando le altre fasce di età, Infine, tra gli 8,2 milioni di persone disponibili a lavorare ma non in cerca di lavoro, 1,9 milioni sono di 15-24 anni, 4,8 milioni di età compresa tra 25-54 e 1,6 milioni di 55-74. Anche l'istruzione incide sull'inattività. Un basso livello di istruzione aumenta la probabilità dell'inattività. In Europa solo il 13% di persone altamente istruite si dichiara disponibile ma non in cerca di lavoro. L'indagine rivela, dunque, un mercato del lavoro europeo piuttosto debole e poco competitivo. Occorre ristabilire un clima di fiducia, diminuendo innanzitutto il distacco tra i giovani e il mercato del lavoro. La gran parte delle persone che hanno smesso di cercare lavoro, infatti, lo hanno fatto o perché dopo due anni non hanno ottenuto nessun risultato o perché non hanno mai messo piede nel mondo del lavoro. L'inattività genera inattività.

Il presidente dell'Istat Enrico Giovannini, intervenendo di fronte alle commissioni Bilancio di Camera e Senato nel mezzo del dibattito sulla manovra salva-Italia aveva avvisato: Imu e pensioni metteranno in ginocchio milioni di italiani già in condizioni di povertà. «Nei prossimi anni la quota di pensionati poveri è destinata a crescere – ha detto Giovannini – per l'impatto congiunto di questa e delle manovre precedenti». E sull'Imu ha aggiunto: «Aggrava la condizione economica delle famiglie a rischio povertà, cioè quelle non in grado di fronteggiare spese impreviste di 800 euro, che sono il 33,6% del totale, cioè 8.455». Tra pensioni e Imu secondo Giovannini si innescherà un combinato di spesa che metterà in difficoltà un terzo delle famiglie italiane.

L'indicatore sintetico del rischio di povertà e di esclusione sociale è pari al 24,5%.⁴⁷⁷ In questo dato allarmante comunicato dall'Istat c'è tutto l'amaro dell'Italia che fa fatica a tirare avanti giorno per giorno e a fronteggiare la crisi. Un italiano su 4 è a rischio. Il 25% del Paese. Oltre confine, in Francia o in Germania, la quota di cittadini a rischio non supera il 19%. Gli italiani vivono in famiglie caratterizzate da una «bassa intensità di lavoro», è scritto nel rapporto riferito al 2010. In parole povere vuol dire uno stipendio che manca, un impiego che si perde, un figlio che rimane a casa senza contratto. Situazione praticamente identica a quella del 2009, le percentuali non sono variate; qualcuno dice che è un buon segno se i numeri non crescono, qualcun altro pensa sia la morsa della crisi che non accenna ad allentarsi. A rischiare la povertà, più degli altri, sono i giovani tra i 18 e i 24 anni, quelli che facilmente

⁴⁷⁷ *Reddito e condizioni di vita*, Istituto nazionale di statistica, Roma, 2011.

vengono messi alla porta nel mondo del lavoro, quelli che spesso un posto non riescono nemmeno a trovarlo. Dai numeri elaborati dall'Istituto si legge tutta la fatica di chi ha figli o anziani a carico, di chi non arriva a fine mese – il 16% delle famiglie – di chi è in ritardo col pagamento delle bollette – il 9% – del mutuo, l'11%. C'è anche chi non può riscaldare adeguatamente la propria abitazione a causa dei costi troppo alti, e questo accade soprattutto al Sud, in quel meridione che da sempre soffre e resta indietro, dove le famiglie guadagnano in media il 25% in meno di quelle che vivono sopra Roma. Poco davvero, se si pensa che il reddito della metà degli italiani non supera i duemila euro mensili.

Secondo il Censis⁴⁷⁸ tra il 2016 e il 2010 sono aumentate del 14,6% le famiglie in condizione di deprivazione, che ora sono 4 milioni, mentre sono stimate in circa 1,8 milioni le famiglie che escono dal rischio povertà grazie ai trasferimenti sociali, molti dei quali sotto tiro a causa dei tagli di bilancio. È aumentato di oltre 1 milione (sono 4,1 milioni in totale) il numero di famiglie che hanno intaccato il patrimonio o contratto debiti. Le coppie con figli in povertà assoluta sono aumentate del 37%, le monogenitoriali in povertà assoluta sono aumentate del 72,3%, le famiglie numerose in povertà assoluta sono aumentate del 41,6%. E le famiglie senza alcun componente occupato sono diventate almeno 2,5 milioni e in cui vive poco meno del 6% dei minori.

Secondo la Banca d'Italia⁴⁷⁹ la quota di individui poveri (coloro che hanno un reddito equivalente inferiore alla metà della media) nel 2010 è stata pari al 14,4%, in aumento di un punto percentuale rispetto al 2008. Nel 2010 il 29,8% delle famiglie reputava le proprie entrate insufficienti a coprire le spese, il 10,5% le reputava più che sufficienti, mentre il restante 59,7% segnalava una situazione intermedia. Nel 2010 il reddito familiare medio annuo, al netto delle imposte sul reddito e dei contributi sociali, è stato pari a 32.714 euro, 2.726 euro al mese. Il reddito equivalente, misura che tiene conto della dimensione e della composizione del nucleo familiare, si è attestato sui 18.914 mila euro per individuo, un valore inferiore, in termini reali, dello 0,6% a quello osservato con l'indagine sul 2008. Tra il 1991 e il 2010 il reddito delle famiglie è diminuito del 2,4% in termini reali.

Sono oltre 8 milioni i pensionati che ricevono un assegno da poveri, che consente cioè una spesa inferiore a 1.000 euro al mese. Vale a dire quasi la

478 45° Rapporto sulla situazione sociale del Paese 2011.

479 Cfr. *Indagine sui bilanci delle famiglie italiane nell'anno 2010* in *Supplementi al Bollettino statistico della Banca d'Italia*, anno XXII, n. 6 del 25 gennaio 2012.

metà dei 16,8 milioni di pensionati totali che si contano in Italia. Secondo le statistiche dell'Istat infatti, circa 3,6 milioni di lavoratori a riposo (pari al 21,4% del totale) percepiscono una o più prestazioni pensionistiche per un importo complessivo inferiore a 500 euro al mese e altri 4,7 milioni (il 27,7% del totale) ricevono assegni compresi tra i 500 e i 1.000 euro. Considerando che la soglia di povertà relativa al di sotto della quale l'Istat considera l'individuo povero è quella di una spesa procapite di 999,67 euro al mese (in una famiglia di due componenti), si può dedurre che, se la pensione rappresenta l'unica entrata, i pensionati poveri sono circa 8,3 milioni. Uno studio⁴⁸⁰ condotto nel 2010 da Sip-Cgil ha appurato quanto è gravosa la pressione fiscale cui sono sottoposti i pensionati italiani. Tra i vari dati, uno dei più impressionanti è quello che riguarda il prelievo Irpef: ben il 30,4% dell'imposta sul reddito delle persone fisiche che l'erario incassa ogni anno è sostenuto dai pensionati. Ciò vale a dire che sui 145,9 miliardi di Irpef totali, addirittura 44,4 provengono dalle tasche dei pensionati: una situazione che non ha eguali nel Vecchio Continente. A conti fatti, i pensionati italiani godono di un assegno che – al netto delle tasse – si rivela il 15% più leggero rispetto alla media europea. Il trattamento fiscale dei pensionati, nel nostro Paese, risulta più gravoso di quello di Germania, Francia, Spagna e Gran Bretagna e più benevolo esclusivamente di quello svedese. Nel 2009, il reddito medio del pensionato italiano si è rivelato pari a 13.700 euro lordi all'anno. Dopo essere passata per le aliquote e le detrazioni previste, questa cifra si trasforma in 11.631 euro netti. Probabilmente, i lavoratori a riposo italiani apprenderanno con un filo di invidia che, se fossero tedeschi, francesi, spagnoli, i 13.700 euro lordi resterebbero 13.700 euro anche al netto delle imposte, in virtù di un prelievo fiscale pari a zero. In Gran Bretagna, invece, nel passaggio dall'importo lordo a quello netto non si volatilizza che l'1,3-1,6% dell'intera somma. Per alleviare l'amarrezza, probabilmente, non basta guardarsi indietro, dove si trova la sola Svezia: nel paese scandinavo, 13.700 euro di pensione lordi si ridurrebbero a 10.427 euro netti.

L'adozione delle nuove misure draconiane intraprese dal governo Monti, per fare fronte alla gravissima crisi, è stata marcata dalla commozione del ministro del Welfare, Elsa Fornero, nel momento in cui spiegava i grossi sacrifici che dovranno affrontare anche i pensionati non benestanti. Il ministro Fornero, considerata come una delle princi-

480 Cfr. art. 24 (Disposizioni in materia di trattamenti pensionistici) del decreto-legge 6 dicembre 2011 n. 201, convertito con modificazioni in legge 22 dicembre 2011, n. 214.

pali esperte in materia di pensioni, ha dovuto interrompersi, sopraffatta dalle lacrime, mentre sottolineava quanto l'inasprimento del nuovo sistema pensionistico, le «è costato psicologicamente». Ed è stata proprio la parola «sacrificio» che non è riuscita a pronunciare il ministro, in occasione della conferenza stampa per la presentazione della nuova manovra finanziaria del governo Monti, trasmessa in diretta tv. Poi ha aggiunto guardando i giornalisti: «Non va bene». Il ministro del Lavoro è scoppiato in lacrime mentre precisava che anche le pensioni basse (dai 936 euro in su), non sarebbero più state indicizzate in base all'inflazione, già a partire dal 2012 (la soglia è stata poi elevata in sede di conversione del decreto⁴⁸¹ fino a quelle sotto i 1.400 euro, cioè tre volte l'assegno minimo, sia per il 2012 che per il 2013). Monti ha preso subito la parola commentando con una leggera punta di ironia: «il ministro ha trasmesso con efficacia la nozione di sacrificio». La manovra ha comunque introdotto dal 2012 un prelievo del 15% sulle pensioni oltre i 200 mila euro, e la pensione di anzianità con 42 anni e un mese per gli uomini e 41 anni e un mese per le donne (se si chiede la pensione di anzianità prima dell'età prevista per la vecchiaia, l'assegno verrà corrisposto, per la quota retributiva, con una riduzione pari al 2% per ogni anno di anticipo per chi va in pensione prima dei 62 anni). In sede di conversione in legge, il decreto Milleproroghe ha introdotto una deroga ai lavoratori precoci (chi ha iniziato a lavorare prima dei 20 anni può andare in pensione senza penalizzazioni prima dei 62 anni) e agli «esodati» (ma solo quanti hanno terminato di lavorare entro il 2012): a pagare saranno i fumatori con l'ennesimo aumento dell'accise sul tabacco. Introduzione di disincentivi per chi chiede la pensione di anzianità prima dei limiti anagrafici previsti per la vecchiaia, e incentivi, invece, per chi prolunga l'attività. Sale già dal 2012 da 60 a 62 anni l'età per la rendita di vecchiaia per le donne lavoratrici del settore privato. La lenta equiparazione dell'età pensionabile delle donne con i 65 anni degli uomini e poi con i 66 anni per tutti⁴⁸² è stata e accelerata, e in maniera piuttosto brusca. Dal 1° gennaio 2012, infatti, l'età sale a 62 anni, con una fascia di uscita incentivata fino a 72 anni. Il limite sarà ulteriormente elevato a 64 anni nel 2014. I 64 anni diverranno poi 65 nel 2016 per attestarsi a 66 nel 2018. Per le lavoratrici

481 Cfr. art. 5 (Disposizioni in materia di trattamenti pensionistici) del decreto-legge 6 dicembre 2011 n. 201, convertito con modificazioni in legge 22 dicembre 2011, n. 214.

482 Cfr. art. 5, legge 12 novembre 2011, n. 183 «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2012)» (GU n. 265 del 14 novembre 2011 – Suppl. Ordinario n. 234).

autonome (commercianti, artigiane e coltivatrici dirette), invece, lo scaglione del 2012 è di 3 anni e 6 mesi (l'età sale a da 60 a 63 anni e mezzo). Il resto del percorso, sino al traguardo dei 66 anni nel 2018, è lo stesso di quello delle dipendenti. Per gli uomini il limite sale a 66 anni dal 2012 perché già incorpora la finestra (la flessibilità è tra 66 e 70 anni). Dal 2012 è previsto il contributivo pro rata per tutti e l'abolizione delle finestre di uscita (i 12 mesi di attesa). Il nuovo sistema riguarderà solo una minoranza dei lavoratori più anziani (la maggioranza di coloro che aveva più di 18 anni di contributi nel '95 è già andata in pensione). I risparmi saranno quindi modesti, e gli interessati ci rimetteranno poco. Più si è vicini alla pensione e meno si verrà penalizzati. Il problema riguarda i lavoratori che andranno in pensione dopo il 2026, quando è prevista per tutti i lavoratori un'età minima di 67 anni.⁴⁸³ La riforma delle pensioni decisa dal governo Monti ovviamente è stata approvata dall'Ue e dal Fondo monetario internazionale «Grazie a questa e alle precedenti riforme», si legge nell'aggiornamento del Rapporto economico mondiale, «la spesa pensionistica annua è prevista diminuire».⁴⁸⁴

Il problema è che la popolazione italiana è sempre più anziana e vive sempre più a lungo. La speranza di vita alla nascita in Italia è in Europa una delle più alte al mondo e pari a 76,1 anni per gli uomini e a 82,2 anni per le donne, che vivono in media 6 anni in più degli uomini.⁴⁸⁵ L'Italia ha al 1° gennaio 2011 ha raggiunto il traguardo storico dei 60 milioni di abitanti, tra questi il 20,3% ha più di 65 anni.⁴⁸⁶ Una delle ragioni dell'allungamento della speranza di vita è nella maggiore efficacia delle cure nei confronti di malattie un tempo del tutto mortali. La riduzione della mortalità per tumori ad esempio, che ha avuto inizio più recentemente a partire dagli anni novanta, è del 20% circa fra gli uomini e del 10% fra le donne, e si prevede che nel 2010, in Italia si verifichino circa 122 mila decessi per tumore nella fascia d'età 0-84 anni, di cui il 59% costituito da uomini (circa 73 mila).⁴⁸⁷ Tale cifra è il risultato del-

483 *World Economic Outlook*, gennaio 2012, International Monetary Fund, Washington.

484 *Relazione sullo stato di salute del Paese 2009-2010*, Ministero della Salute, Roma.

485 *Relazione sullo stato di salute del Paese 2009-2010*, Ministero della Salute, Roma.

486 *Relazione sullo stato di salute del paese 2009-2010* Ministero della Salute, Direzione generale del sistema informativo e statistico sanitario, Roma.

487 Dati Centro elaborazione dati (Ced) Federazione nazionale degli Ordini dei medici (Fnomceo), su dati Istat, Indagine sulle forze di lavoro, Eurostat, Public health.

la progressiva riduzione della mortalità per tumore, attesa anche per i prossimi anni in entrambi i sessi. Il risultato complessivo, nel periodo 1998- 2005, è quello di un trend in riduzione della mortalità per tutti i tumori. Il problema specifico del nostro Paese consiste nel fatto che si sono verificate profonde trasformazioni demografiche, sia in termini di riduzione della natalità che di aumento della vita media, con condizioni, quindi, di invecchiamento più veloce e marcato rispetto ad altri Paesi e con tendenza a un forte aumento dei consumi sanitari. Questa situazione da un lato provoca lo sfondamento del budget per le pensioni, e dall'altro l'aumento dei costi della sanità, che è stata gradualmente privatizzata, diventando uno dei principali business legati ai servizi essenziali. Soltanto mantenere un rapporto costante fra spesa sanitaria e Pil comporta una notevole riduzione dei consumi sanitari a livello individuale e in base alle previsioni sull'andamento demografico nel lungo periodo la spesa sanitaria è destinata inevitabilmente ad aumentare.

Nel 2008 la spesa sanitaria in Italia è stata pari a circa 109 miliardi di euro, corrispondente al 6,55% del Pil e a circa 1.800 euro annui per abitante, circa 100 euro in più rispetto al 2007.⁴⁸⁸ La spesa sanitaria pubblica misura quanto viene destinato per soddisfare il bisogno di salute dei cittadini in termini di prestazioni sanitarie, inclusi tutti i suoi costi: servizi amministrativi, interessi passivi, imposte e tasse, premi di assicurazione e contribuzioni diverse. Malgrado gli alti costi, però, la spesa sanitaria pubblica nazionale è comunque inferiore rispetto a quella di altri importanti Paesi europei. A fronte dei poco più di 2 mila dollari pro capite in parità di potere d'acquisto spesi in Italia nel 2007, la Francia ne spende 2.844, la Germania 2.758 dollari e il Regno Unito 2.446, e solo Spagna, Paesi Bassi, Grecia e Portogallo hanno livelli di spesa per abitante inferiori a quelli italiani.⁴⁸⁹

L'incidenza della spesa sanitaria nel 2009 ha rappresentato il 7,4% del Pil (inferiore rispetto alla media Ue-15: 8,3%).⁴⁹⁰ Considerando il periodo 2001-2010, il disavanzo complessivo cumulato ammonta a 38,1 miliardi di euro, di cui 18,531 miliardi (74%) sono rimasti a carico dei bilanci regionali (Lazio, Campania e Sicilia hanno prodotto il 69% sia del disavanzo 2010, sia del disavanzo cumulato 2001-10, mentre Friuli Venezia Giulia, Lombardia e Provincia di Trento hanno contenuto maggiormente il deficit), e la parte rimanente è stata coperta da assegna-

488 Ibidem.

489 Ibidem.

490 Ibidem.

zioni dello Stato.⁴⁹¹ Per compensare i tagli dei trasferimenti statali alle Regioni,⁴⁹² il decreto salva-Italia ha introdotto un'addizionale regionale Irpef che dallo 0,9% salirà all'1,23%⁴⁹³ (+0,33%), determinando un maggior gettito di 2.085 milioni di euro, che va sommarsi alle aliquote preesistenti (che in alcuni casi erano già al massimo livello,) e sarà destinato a finanziare la spesa sanitaria regionale. In particolare alla maggiorazione all'1,23% vanno aggiunte quelle decise dalle singole Regioni che possono sommarvi al massimo uno 0,50%. Se poi si tratta di Regioni che presentano un deficit sanitario, queste possono aggiungere un ulteriore 0,30%. È quanto avverrà in Calabria, Campania e Molise dove il budget della sanità è stato sforato. In queste Regioni l'aliquota complessiva sarà pari al 2,03%, il che vuol dire per un cittadino della Campania con un reddito imponibile di 30 mila euro sborsare 609 euro complessivi, una rata mensile (su undici) di 55 euro, a fronte di un cittadino lombardo, con lo stesso reddito, che invece dovrà preventivare di pagare al Fisco 427 euro, con una rata mensile di 39 euro. Oppure di un veneto che pagherà ancora di meno: 369 euro annui. Possiamo fare lo stesso ragionamento aumentando l'imponibile e portandolo a 50 mila euro. Ebbene, un cittadino calabrese o molisano dovrà mettere da parte per il Fisco qualcosa come 1.015 euro, vale a dire 92 euro mensili, mentre un cittadino del Lazio farà fronte a un balzello di 865 euro (79 euro al mese) come un abruzzese, mentre un sardo se la caverà con 615 euro (56 al mese). In media in Italia il maggiore esborso complessivo sarà di 62 euro in più, se si parte da un reddito imponibile medio di 18.900 euro: il prelievo annuo cioè passerà da 231 a 293 euro. Se si parte invece

491 Cfr. art. 17 (Razionalizzazione della spesa sanitaria) e art. 20 (Nuovo patto di stabilità interno: parametri di virtuosità) del decreto-legge 6 luglio 2011 n. 98 «Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria» (in Gazz. Uff., 6 luglio 2011, n. 155) convertito, con modificazioni, in legge 15 luglio 2011, n. 111 pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 164 del 16 luglio 2011; art. 32 (Patto di stabilità interno delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano), legge 12 novembre 2011, n. 183 (Legge di stabilità 2012); art. 28 (Concorso alla manovra degli Enti territoriali e ulteriori riduzioni di spese) del decreto-legge 6 dicembre 2011 n. 201, convertito con modificazioni in legge 22 dicembre 2011, n. 214.

492 Cfr. art. 28 (Concorso alla manovra degli Enti territoriali e ulteriori riduzioni di spese) del decreto-legge 6 dicembre 2011 n. 201, convertito con modificazioni in legge 22 dicembre 2011, n. 214.

493 Cfr. art. 17 (Razionalizzazione della spesa sanitaria) del decreto-legge 6 luglio 2011 n. 98 «Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria» (in Gazz. Uff., 6 luglio 2011, n. 155) convertito, con modificazioni, in legge 15 luglio 2011, n. 111 pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 164 del 16 luglio 2011.

da un imponibile di 30 mila euro, si pagheranno 99 euro in più. Infine se la base di partenza sono 50 mila euro, il balzello aumenterà di 165 euro. Già l'ultima Finanziaria 2011⁴⁹⁴ varata dal governo Berlusconi aveva ripristinato il ticket da 10 euro sulle visite specialistiche e analisi e quello da 25 euro per chi va al pronto soccorso con codice bianco. Ci sono effetti che non si possono calcolare perché cambiano da Regione a Regione ma che comunque andranno considerati. Si tratta delle spese sanitarie. Per fare un esempio: una Tac al torace in Emilia Romagna costerà 36,15 euro a un cittadino con un reddito di 30 mila euro, ma 41,15 euro se il reddito è di 50 mila; lo stesso esame in Lombardia costerà 66 euro. Le due Regioni applicano con due criteri diversi i nuovi ticket imposti dalla manovra di Tremonti:⁴⁹⁵ in Emilia Romagna il ticket è differenziato in base alla fascia di reddito del nucleo familiare fiscale, in Lombardia è proporzionale al valore della prestazione.

Negli ultimi anni, però, i disavanzi si sono ormai ridotti a livelli molto circoscritti, almeno in termini di valori medi nazionali (nel 2010, circa 2% del finanziamento e 0,15% del Pil).⁴⁹⁶ Per quanto riguarda l'equilibrio economico del sistema, la spesa corrente a carico del Ssn ha subito nel 2010 una crescita minima, pari allo 0,9% rispetto al 2009, confermando il deciso rallentamento del trend di crescita degli ultimi anni (dal 2001 al 2010 il tasso di crescita medio annuo della spesa pubblica è stato del 4,1%, a fronte di un 8,1% nel periodo 1995-2001).⁴⁹⁷ Secondo i confronti internazionali, la spesa sanitaria italiana risulta del 16% inferiore al dato complessivo Ue-15 e anche l'incidenza della spesa sul Pil è in Italia (7,4% nel 2009) inferiore rispetto alla media Ue-15 (8,3%).⁴⁹⁸ Tutto ciò riflette un profondo mutamento negli atteggiamenti delle aziende rispetto ai vincoli economico-finanziari. Se in passato i vincoli venivano spesso giudicati irrealistici e non incidevano quindi sui comportamenti aziendali, oggi sono giudicati pienamente credibili e condizionano fortemente le scelte gestionali. Sul fronte logistico-infrastrutturale si evidenzia la persistente riduzione dei posti letto per degenza ordinaria che sono passati da circa 328.000 nel 1997 a 221.176 nel 2008 e il numero di strutture di ricovero pubbliche ed equiparate, che si è fortemente e costantemente

494 Ibidem.

495 Dati Centro elaborazione dati (Ced) Federazione nazionale degli Ordini dei medici (Fnomceo), su dati Istat, Indagine sulle forze di lavoro, Eurostat, Public health.

496 Ibidem.

497 Ibidem.

498 Ibidem.

ridotto da 942 nel 1997 a 638 nel 2008.⁴⁹⁹ Il personale dipendente è complessivamente diminuito dell'1,8% nel periodo 1998-2008 e l'incidenza della spesa per il personale sulla spesa sanitaria corrente è passata dal 43,3% del 1997 al 32,9% del 2010.⁵⁰⁰ Tali riduzioni sono state bilanciate da un incremento dell'offerta di servizi territoriali, soprattutto quelli rivolti agli anziani (le strutture semiresidenziali sono aumentate del 179% e quelle residenziali del 192% nel periodo 1997-2008).⁵⁰¹

I fondi destinati al Servizio sanitario nazionale nel 2012 sono gli stessi del 2009. Anzi, anche meno, visto che non è coperto il costo dell'inflazione. E fino al 2014 si stima che i tagli possano raggiungere 17 miliardi di euro. È il quadro, preoccupante, evidenziato in una nuova bozza di documento, messa a punto dalla Conferenza delle Regioni in vista del rinnovo del Patto per la salute. «Nel 2009, il livello di finanziamento previsto per il Fsn – si sottolinea – era pari a 108.653 miliardi di euro. Per il 2012, per effetto delle manovre finanziarie, è stato definito in 108.780 mld, lo stesso del 2009. Anzi, di fatto le risorse per il Ssn sono diminuite perché il minimo aumento non copre nemmeno i costi dell'inflazione Istat». Con le misure introdotte dopo con la manovra salva-Italia «è presumibile che i tagli 2011-14 possano raggiungere i 17 miliardi euro». «Questa nuova situazione – è il “dato incontrovertibile” che emerge – pone problemi di sostenibilità a tutto il sistema, a tutte le Regioni. È perciò importante ripensare alcuni importanti aspetti del Ssn. Per il rinnovo del Patto per la salute gli aspetti «prioritari» sono la ridefinizione del fabbisogno finanziario, le cure primarie e la medicina convenzionata, il capitolo dei ticket e delle esenzioni, i Lea e l'appropriatezza.

I dati evidenziano come i livelli decisionali, statale e regionale, nell'ultimo decennio si siano focalizzati quasi esclusivamente sulla ricerca di equilibri di bilancio, mentre si chiede alle aziende sanitarie di trovare le soluzioni per continuare a garantire i livelli essenziali di assistenza, impossibile quindi pensare di comprimere ulteriormente la spesa sanitaria, così come quella previdenziale.

499 Ibidem.

500 Ibidem.

501 Dati Uil.

I costi della politica

Il problema non sono i costi della politica, come vorrebbe farci credere Grillo e coloro che lo inseguono sul terreno dell'antipolitica solo per raccattare qualche voto in più. Il migliaio di parlamentari nazionali ed europei, ministri e sottosegretari costa appena 24,7 miliardi all'anno.⁵⁰² I ministeri costano 226 milioni di euro, Montecitorio un miliardo e 59 milioni, Palazzo Madama 574 milioni, e il Quirinale 235 milioni di euro all'anno, e le 110 province 14 miliardi di euro all'anno (vi lavorano 61 mila dipendenti), dei quali solo 113 per l'apparato politico. L'esercito che vive alle spalle della politica è composto da oltre 145 mila persone tra parlamentari, ministri, amministratori locali: oltre ai parlamentari nazionali ed europei, ministri e sottosegretari ci sono 1.366 presidenti, assessori e consiglieri regionali, 4.258 presidenti, assessori e consiglieri provinciali, 138.619 sindaci, assessori e consiglieri comunali, 12 mila consiglieri circoscrizionali (8.845 nelle sole città capoluogo), 24 mila persone nei consigli di amministrazione delle 7 mila società, enti, consorzi, autorità di ambito partecipati dalle pubbliche amministrazioni, quasi 318 mila persone che hanno un incarico o una consulenza elargita dalla pubblica amministrazione, il personale di supporto politico addetto agli uffici di gabinetto dei ministri, sottosegretari, presidenti di Regione, Provincia, sindaci, assessori regionali, provinciali e comunali, i direttori generali, amministrativi e sanitari delle Asl, la moltitudine dei componenti dei consigli di amministrazione degli Ater (Azienda territoriale per l'edilizia residenziale del comune di Roma) e degli enti pubblici, per i quali solo nel 2010 sono stati spesi 2,5 miliardi per compensi.⁵⁰³ In totale in Italia ci sono 1,3 milioni di persone che vivono direttamente o indirettamente di politica.⁵⁰⁴

Berlusconi aveva provato ad abolire 34 Province sotto i 300 mila abitanti, accorpare 1.500 Comuni sotto i 1.000 abitanti, e ridurre il numero dei consiglieri e degli assessori regionali, tagliando così 50 mila poltrone negli enti locali, ma il testo del decreto⁵⁰⁵ era stato stravolto in sede di conversione⁵⁰⁶ dal Parlamento, dove siedono molti sindaci e presidenti di

502 Ibidem.

503 Ibidem.

504 Cfr. decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 «Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria» pubblicato nella Gazz. Uff. 6 luglio 2011, n. 155.

505 Cfr. legge di conversione del 15 luglio 2011 n. 111 «Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria» pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 164 del 16 luglio 2011.

506 Cfr. art. 6 (Finanziamento dei partiti politici) decreto-legge 6 luglio 2011, n.

provincia con doppio incarico (la norma ha introdotto l'incompatibilità tra la carica di parlamentare e altre cariche pubbliche elettive, ad esclusione dei sindaci di comuni come meno di 5.000 abitanti, dalla legislatura successiva). Così l'esecutivo, che aveva ipotizzato il dimezzamento del numero dei parlamentari, la soppressione delle province quali enti statali e il conferimento alle regioni delle relative competenze ordinamentali, si è dovuto accontentare dell'accorpamento dei Comuni con meno di 1.000 abitanti (sono stati salvati consiglio comunale e sindaco, che nel testo iniziale avrebbe dovuto gestire da solo il Comune) e del taglio del 50% dei consiglieri provinciali, rinviando a un disegno di legge costituzionale la soppressione degli Enti. Spartito anche il taglio al finanziamento pubblico ai partiti inizialmente previsto.⁵⁰⁷ Tra le ultime misure di riduzione dei costi della politica approvati dal governo Berlusconi,⁵⁰⁸ anche i tagli ai budget dei ministeri e alle auto blu, e l'utilizzo di voli in classe economica per parlamentari, amministratori pubblici, dipendenti dello Stato e componenti di enti e organismi.

Anche Monti si è dovuto arrendere di fronte all'impossibilità di ridurre i costi della politica senza passare da una legge costituzionale, e senza tener conto dell'autonomia delle Camere, che hanno potestà decisionale sull'indennità dei loro componenti, tant'è che nel Milleproroghe 2012 sono stati prorogati i termini per la presentazione della richiesta dei rimborsi elettorali relativi al rinnovo del Consiglio regionale del Molise del 16 e 17 ottobre scorso. Il decreto salva-Italia⁵⁰⁹ non ha potuto abolire le

98.

507 Cfr. artt. 2, 3, 10 del decreto-legge 6 luglio 2011 n. 98 «Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria» (in Gazz. Uff., 6 luglio 2011, n. 155) convertito, con modificazioni, in legge 15 luglio 2011, n. 111 pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 164 del 16 luglio 2011.

508 Cfr. art. 23 (Riduzione dei costi di funzionamento delle Autorità di Governo, del Cnel, delle Autorità indipendenti e delle Province) del decreto-legge 6 dicembre 2011 n. 201, convertito con modificazioni in legge 22 dicembre 2011, n. 214.

509 Il Titolo V della Costituzione (artt. 114 e seguenti) prevede che «la Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato» e che le Province, come i Comuni, sono «enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione», titolari di funzioni amministrative proprie, fra cui «funzioni fondamentali» stabilite dalla legge dello Stato e altre conferite dalle leggi statali o regionali, e di «potestà regolamentare»; che hanno «autonomia finanziaria di entrata e di spesa», «risorse autonome», «tributi ed entrate propri» oltre a compartecipazioni ai tributi erariali, in misura tale da «finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite». Singole Province possono chiedere, «con l'approvazione della maggioranza delle popolazioni interessate», di essere «staccate da

Province, in quanto previste dalla Costituzione,⁵¹⁰ e per far ciò sarebbe necessaria una legge di revisione costituzionale. Il decreto Monti ha fatto invece un'operazione surrettizia. Non ha soppresso formalmente le Province, ma di fatto le ha sostanzialmente svuotate della loro natura costituzionale, nel visibilissimo intento di anticipare una riforma che le abolisca. Esso stabilisce all'art. 23 che «spettano alla Provincia esclusivamente le funzioni di indirizzo e di coordinamento delle attività dei Comuni nelle materie e nei limiti indicati con legge statale o regionale»; che lo Stato e le Regioni provvedano, entro il 31 dicembre prossimo, a trasferire ai Comuni o alla Regione le funzioni conferite alle Province dalla normativa vigente, e a trasferire del pari le «risorse umane, finanziarie e strumentali per l'esercizio delle funzioni trasferite», lasciando alle Province solo il «necessario supporto di segreteria per l'operatività degli organi» della stessa. I Consigli provinciali, quale che sia la dimensione del rispettivo territorio, sono formati da non più di dieci componenti eletti dai consigli dei Comuni (con quale livello di rappresentatività degli stessi Comuni, specie nelle grandi Province, è facile intuire), i quali fra loro eleggono il presidente della Provincia. A queste disposizioni si dovranno adeguare anche le Regioni ad autonomia speciale, che hanno competenza primaria in tema di ordinamento degli enti locali. Per le Province i cui consigli dovrebbero essere rinnovati nel 2012, si prevede il commissariamento fino al 2013 (quindi con un rinvio di un anno) e poi l'elezione con le nuove regole. L'attuazione del decreto si tradurrebbe in una grandiosa operazione di nuovo accentramento. Scontato che la costituzione di forme associative o di collaborazione fra Comuni (il decreto Milleproroghe 2012 ha concesso 9 mesi in più per per associarsi e per ridurre i costi relativi alla rappresentanza politica), in grado di ereditare le funzioni provinciali, richiederebbe tempi lunghi e porrebbe grandi difficoltà, è facile prevedere che le funzioni oggi svolte dalle Province finirebbero nelle mani della Regione, con conseguenze assai dubbie in termini di efficienza, esiti di allontanamento delle amministrazioni dai cittadini, e perfino incremento dei costi (i dipendenti provinciali diverrebbero dipendenti regionali, con trattamento economico superiore rispetto all'attuale: un bel risultato per un decreto taglia-spese), senza considerare i ricorsi per incostituzionalità che verranno presentati alla Corte costituzionale da parte degli enti locali.

una Regione e aggregate ad un'altra» con legge dello Stato (art. 132).

510 Cfr. art. 23 ter (Disposizioni in materia di trattamenti economici - di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2011, n. 165, ivi incluso il personale in regime di diritto pubblico di cui all'articolo 3 della medesima legge n. 165 del 2001) del decreto-legge salva-Italia.

A sostengo dell'iniziativa del governo, è sceso in campo, come al solito, il Presidente della Repubblica. Intervenendo da Bologna, dove gli è stata conferita la laurea *ad honorem* in Relazioni internazionali, Napolitano ha affermato che occorre mettere in agenda la riforma delle Province. «Avremmo fatto bene a scegliere una strada da percorrere niente di meno che 42 anni fa – ha detto il capo dello Stato – quando vennero eletti i consigli regionali. Probabilmente quello era il momento in cui si creava una dimensione per rivedere altre catene istituzionali. Bisogna mettere bene a fuoco il nodo delle Province già accennato dal governo Monti e risolvere con razionalità e con una visione d'insieme». Una riflessione interessante, se si considera che proviene da un uomo che ha trascorso tutta la vita in Parlamento: eletto alla Camera per la prima volta nel 1953 con la II legislatura, il 25 settembre 2005 è stato nominato senatore a vita da Carlo Azeglio Ciampi.

L'abolizione delle Province non è l'unico ostacolo incontrato dal governo Monti sul fronte della riduzione dei costi della politica. L'esecutivo ha provato a tagliare l'indennità dei parlamentari,⁵¹¹ ma si è scontrato con la norma che attribuisce agli uffici di presidenza delle Camere il compito di determinare l'ammontare della indennità mensile in misura tale che non superi «il dodicesimo del trattamento complessivo massimo annuo lordo dei magistrati con funzioni di presidente di Sezione della Corte di cassazione ed equiparate».⁵¹² In tal modo il legislatore ha voluto stabilire un criterio preciso per la determinazione dell'indennità parlamentare, rispettando così la riserva di legge stabilita dall'art. 69 della Costituzione, ma al tempo stesso ha lasciato alle Camere la possibilità di scegliere un livello più basso rispetto all'ammontare massimo possibile nel rispetto della legge. Tale discrezionalità è stata impiegata dagli uffici di presidenza delle Camere per individuare un parametro stipendiale di gran lunga inferiore al «trattamento complessivo massimo» dei magistrati su indicati. Si è così scelto di parametrare l'indennità al 96% del trattamento complessivo dei magistrati di Cassazione nominati alle funzioni direttive superiori e collocati, come progressione economica, al sedicesimo scatto biennale dell'ottava classe stipendiale, che si articola in ben trenta scatti. Successivamente l'importo dell'indennità è stato ridotto del 10% con

511 Cfr. art. 1 legge 31 ottobre 1965, n. 1261 «Determinazione dell'indennità spettante ai membri del Parlamento» pubblicata nella Gazz. Uff. 20 novembre 1965, n. 290.

512 Cfr. art. 1, comma 52 e seguenti «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)» pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 302 del 29 dicembre 2005 – Suppl. Ordinario n. 211.

la Finanziaria 2006⁵¹³ e poi bloccato per cinque anni, dal 2008 al 2012, con la Finanziaria 2008.⁵¹⁴ Per effetto di queste decisioni, l'importo lordo dell'indennità dei parlamentari è scesa a 12.005,95 euro cioè al 70,59% del trattamento complessivo massimo dei magistrati di riferimento, all'ultimo aumento biennale. Peraltro, in virtù di quanto disposto dalla manovra bis di Ferragosto⁵¹⁵ del governo Berlusconi, per il periodo 1° ottobre 2011 – 31 dicembre 2013, l'indennità parlamentare è stata ridotta del 10% per la parte eccedente i 90 mila euro annui. Tale riduzione è invece applicata nella misura del 20% ai parlamentari che svolgono qualsiasi attività lavorativa per la quale sia percepito un reddito uguale o superiore al 15% dell'indennità (pari a euro 21.610,71 annui). Pertanto, dal mese di ottobre del 2011 sino al dicembre 2013 l'importo lordo dell'indennità mensile è pari ad euro 11.555,37 in caso di riduzione del 10% e ad euro 11.104,79 in caso di applicazione della riduzione in misura doppia. Benché non sia una retribuzione derivante da un rapporto lavorativo, ai fini fiscali l'indennità è un reddito assimilato a quelli di lavoro dipendente e, dal 1° gennaio 1995, è interamente assoggettato all'imposizione tributaria.⁵¹⁶ Al netto delle ritenute fiscali e dei contributi obbligatori per l'assegno vitalizio, per l'assegno di fine mandato e per l'assistenza sanitaria, l'indennità mensile si riduce ad euro 5.613,63 (euro 5.356,73 al netto della decurtazione del 10% di cui sopra) ed è erogata per 12 mensilità. Nel caso in cui il parlamentare versi anche la quota aggiuntiva per la rever-

513 Cfr. art. 3, comma 44 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008)» pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 300 del 28 dicembre 2007- Suppl. Ordinario n. 285.

514 Cfr. art. 13 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, coordinato con la legge di conversione 14 settembre 2011, n. 148, recante: «Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo» (Gazzetta Ufficiale del 16 settembre 2011).

515 È quindi abrogato l'art. 5 della legge n. 1261/1965 nella parte in cui prevedeva una parziale esenzione fiscale per l'indennità parlamentare.

516 Cfr. articolo 23, comma 7: «Ove alla data del 31 dicembre 2011 la Commissione governativa per il livellamento retributivo Italia – Europa prevista dall'articolo 1, comma 3, del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito dalla legge 15 luglio 2011, n. 111 e istituita con decreto del presidente del Consiglio dei Ministri del 28 luglio 2011 non abbia provveduto alla ricognizione e alla individuazione della media dei trattamenti economici di cui all'articolo 1 del predetto decreto legge n. 98 del 2011, riferiti all'anno precedente e aggiornati all'anno in corso sulla base delle previsioni dell'indice armonizzato dei prezzi al consumo contenute nel documento di economia e finanza, il governo provvederà con apposito provvedimento d'urgenza».

sibilità dell'assegno vitalizio, l'importo indicato scende a 5.355,50 euro (ridotto ad euro 5.098,60). Ovviamente da tali importi vanno poi sottratte le addizionali all'Irpef, che variano a seconda della Regione e del Comune di residenza: l'indennità netta mensile corrisposta ai parlamentari nei nove mesi in cui sono trattenute le predette addizionali attualmente oscilla da 4.970,65 a 4.709,09 euro.

La Commissione Affari costituzionali della Camera ha stralciato dal testo del decreto-legge salva-Italia, la norma sulla riduzione delle indennità dei parlamentari,⁵¹⁷ rivendicando la riserva di legge relativa alle competenze di Camera e Senato. Monti ha aggirato l'ostacolo prevedendo, in sede di conversione in legge,⁵¹⁸ l'emanazione, entro novanta giorni, di un decreto del presidente del Consiglio che prende il trattamento economico complessivo del primo presidente della Corte di cassazione come parametro di riferimento per tutti i manager delle pubbliche amministrazioni. In nessun caso l'ammontare complessivo delle somme loro erogate da Pubbliche amministrazioni potrà superare questo limite. Monti ha trasmesso il Dpcm ai presidenti di Camera e Senato, per il parere delle competenti commissioni parlamentari, a fine gennaio, ben prima del termine previsto.

I parlamentari hanno così deciso spontaneamente di dare il via libera al passaggio al sistema contributivo, e di rinunciare all'incremento delle indennità (che ne sarebbe derivato) di 1.300 euro lordi al mese (circa 700 netti), spacciandolo per un «taglio». Il nuovo sistema previdenziale, in realtà, avrebbe avuto come diretta conseguenza un notevole abbassamento delle trattenute in busta paga (la nuova pensione è infatti, al contrario del vitalizio, deducibile dal reddito imponibile), facendo paradossalmente aumentare l'importo dell'indennità. Il taglio delle indennità lorde del 13% neutralizza l'aumento automatico, lasciando invariato il netto percepito dai parlamentari. Il sistema viene applicato anche al calcolo dei vitalizi (al trattamento si accede a 65 anni, con un periodo contributivo minimo di 5 anni, e per ogni anno di mandato ulteriore, l'età è diminuita di un anno con il limite inderogabile di 60 anni). Il sistema di calcolo contributivo non si applica solo per tutti i nuovi eletti: anche deputati e senatori in carica

517 Cfr. art. 23 ter (Disposizioni in materia di trattamenti economici – di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2011, n. 165, ivi incluso il personale in regime di diritto pubblico di cui all'articolo 3 della medesima legge n. 165 del 2001) del decreto-legge salva-Italia.

518 Cfr. Marco Marsili, *Il Clown. Il meglio di Wikileaks sull'anomalia italiana* (Mimesis, Milano-Udine, 2011), p. 13 e seguenti.

vedranno ridursi le pensioni che credevano di aver già maturato (chi attualmente esercita il mandato parlamentare sarà interessato «pro rata» dalle nuove norme). I parlamentari cessati dal mandato, che con le vecchie regole, dopo più di un'intera legislatura, avrebbero incassato il vitalizio a partire dai 50 anni, ora dovranno aspettare i 60. E chi abbia versato i contributi per una sola, intera legislatura andrà in pensione a 65 anni. Il risparmio per lo Stato c'è. Il taglio agli stipendi no. Come alla Camera, così al Senato. Dopo Montecitorio, anche Palazzo Madama interviene a limitare i costi e ad evitare che le indennità dei parlamentari aumentino. Ma loro, gli onorevoli, continuano a guadagnare esattamente lo stesso: il netto in busta paga per deputati e senatori non cala.

Insieme ai deputati, anche i dipendenti delle Camere passano al contributivo pro rata dicendo addio al sistema retributivo. Stabilito inoltre l'innalzamento a 66 anni del requisito anagrafico per l'accesso alla pensione di vecchiaia e a 67 anni a partire dal 2021, l'innalzamento a 41 anni per le donne e a 42 per gli uomini dell'anzianità contributiva per l'accesso alla pensione anticipata. Ridotte del 10% le indennità d'ufficio spettanti ai parlamentari titolari di incarichi istituzionali (presidenti delle Camere, vicepresidenti, questori, segretari di presidenza, presidenti e membri degli uffici di presidenza dei diversi organi parlamentari, delle delegazioni parlamentari presso le assemblee internazionali e componenti degli organi interni di giurisdizione). L'altra novità annunciata è la stretta sui benefit degli ex presidenti delle Camere (ufficio, staff di segreteria, auto blu), che verranno limitati ad un periodo entro il quale si potrà usufruirne una volta cessati dalla carica.

Se volessimo applicare alla politica il ragionamento del Pil, tagliando i costi si otterrebbe l'effetto della riduzione del Prodotto interno lordo, in pratica l'impoverimento della ricchezza dell'Italia. Ammettendo che si potessero cancellare con un tratto di penna tutte le istituzioni e tutte cariche a esse collegate, si otterrebbe solo di ingrossare le fila dei disoccupati, i quali, senza reddito, non potrebbero acquistare beni e servizi, deprimendo ulteriormente l'economia. Si tratta, ovviamente, di un paradosso, ma utile a capire quanto poco razionale sia l'ondata dell'antipolitica, seppure giusta, rispetto all'analisi delle implicazioni della riduzione dei costi delle istituzioni e dei loro rappresentanti. Le sole provvidenze statali all'editoria ammontano a circa 460 milioni di euro all'anno, molto di più dei 470 milioni di finanziamento pubblico ai partiti (sopravvissuto al referendum del '93 che lo aveva abolito, e addirittura cresciuto fra il 1999 e il 2008 del 1.110%).

Governo e finanza internazionale

Ci hanno fatto credere che il problema fosse Berlusconi, mentre oggi dovremmo perfino rivalutare Tremonti e le sue manovre di cartapesta, fatte apposta per evitare tagli veri. Il governo Berlusconi non è caduto per motivi di politica interna, ma a causa delle pressioni delle istituzioni bancarie internazionali (lo provano le campagne di *Economist*, *Newsweek*, *Financial Times*, *Wall Street Journal*, *New York Times*, *Le Monde*, ecc.): era troppo occupato tra un bunga-bunga ad Arcore⁵¹⁹ e le sue leggi ad personam per trovare il tempo di obbedire alla volontà dei poteri finanziari. Lo confermano anche le parole di Napolitano durante lo scambio di auguri di fine anno tra le più alte cariche dello Stato: «Con Berlusconi la sostenibilità internazionale era al limite». Al suo posto il docile esecutivo guidato dall'ex commissario Ue Mario Monti, già vicepresidente della Comit, presidente europeo della Commissione trilaterale (un gruppo di interesse di orientamento neoliberista fondato da David Rockefeller), membro della Commissione permanente del Gruppo Bilderberg e del Research Advisory Council del Goldman Sachs Global Market Institute, e advisor della Coca Cola). Una garanzia per i banchieri e la finanza internazionale che spera di guadagnare ancora di più dalla crisi.

La stessa stampa internazionale che attaccava Berlusconi, oggi loda Monti, *definito dal Financial Times* un «leader in grado di risollevare le sorti dell'Italia e dell'Europa intera». Il quotidiano finanziario londinese, in un editoriale di Philip Stephens, descrive il premier come un leader di grande potere e, soprattutto, in grado di determinare il destino dell'Europa intera, mettendolo a confronto con alcune delle più note personalità politiche internazionali: «L'Italia è tornata in scena. Angela Merkel è il leader europeo che ha oggi più potere. Nicolas Sarkozy ambisce a essere il più energetico. Ma Mario Monti è il più interessante. Dopo un'assenza di un paio di decenni, con lui l'Italia è tornata sul palcoscenico. E il destino di Monti può rivelarsi il destino dell'Europa». Quali sono le doti principali del successore di Silvio Berlusconi alla guida dell'Italia? Il *Financial Times* individua alcuni pregi fondamentali di Monti, il primo dei quali è proprio la diversità dal suo predecessore, seguito dal favore che il leader sembra avere da parte di Barack Obama. Tutti elementi che consentono di ipotizzare un ritorno in grande stile dell'Italia dentro la politica economica europea, con la conseguente ripresa di un ruolo di grande peso avuto in

519 Cfr. Marco Marsili, *Onorevole bunga-bunga. Silvio, Ruby e le notti a luci rosse di Arcore* (Bepress Edizioni, Lecce, 2011).

passato e tuttavia perso durante «l'era Berlusconi», per il quale ci sono parole di aspro dissenso: «Per quanto sempre sicuro di ricevere un caloroso benvenuto da Putin, Berlusconi era ignorato dai suoi partner dell'Unione Europea, che lo consideravano fonte di irritazione o di imbarazzo. Monti è diverso da ogni punto di vista. Berlusconi faceva pesanti battute sull'aspetto della Merkel. Monti con la Merkel parla di economia».

Monti può contare sull'appoggio della Casa Bianca. Nell'ex commissario europeo si intravedono quindi enormi potenzialità soprattutto se si pensa al clima politico e culturale italiano, caratterizzato da una fiducia in via di ripresa nei confronti del governo ma anche da una debolezza diffusa tra le forze politiche. Tenendo conto di questi fattori, infatti, il *Financial Times* ipotizza la permanenza di Monti come presidente del Consiglio fino al 2013, nonostante sia formalmente a capo di un governo tecnico. «In America pensiamo molto bene del governo Monti», ha detto l'ambasciatore americano in Italia, David Thorne, alla vigilia del viaggio negli Usa del premier. «Gli Stati Uniti puntano tutto sull'Europa e sull'Italia: abbiamo bisogno di voi, vi sosterremo e rimarremo "super-partes" nel proseguimento della nostra comune agenda globale», ha detto il diplomatico, intervistato dal Gr1 Rai. Con l'esecutivo Monti gli Usa sperano di poter fare buoni affari, come il predecessore di Thorne a Roma, Rolald Spogli, aveva cercato di fare con il governo Berlusconi, tentando di garantire che le società americane Westinghouse e General Electric avessero una reale possibilità di partecipare alle gare per la fornitura della tecnologia per la costruzione degli impianti energetici nucleari in Italia.⁵²⁰

Il viaggio del premier negli Usa è stato fortemente appoggiato dagli esponenti della finanza internazionale e dai media che sostengono il Gruppo Bilderberg. «Con Mario Monti l'Italia è partita a razzo»: non ha dubbi il presidente americano Barack Obama sulla svolta impressa a Roma dal nuovo governo. E a conclusione del suo colloquio con il premier italiano alla Casa Bianca ha aggiunto di avere «piena fiducia» nella sua leadership e nella capacità del Professore di «condurre l'Italia fuori dalla tempesta». Parole, quelle di Obama, che seguono quelle altrettanto lusinghiere pronunciate dal segretario di Stato Hillary Clinton, e giungono al termine di una trasferta negli Usa a dir poco riuscita, già salutata come il punto di svolta dei primi (quasi) cento giorni di governo. Monti conquista la copertina dell'edizione del settimanale *Time*, quello stesso magazine

520 Cfr. Alden Hatch, *The Hôtel de Bilderberg in H.R.H. Prince Bernhard of the Netherlands: An authorized biography*, London, Harrap, 1962.

sul quale, solo pochi mesi fa, campeggiava il volto di Silvio Berlusconi, definito «l'asset più tossico». L'edizione globale del prestigioso periodico statunitense, si chiede nel titolo: «Può quest'uomo salvare l'Europa?». Monti viene definito un «primo ministro per tempi disperati». E aggiunge: «Monti parla con frasi secche e senza la retorica classica dei politici americani, come se fosse ancora il professore di economia che era fino a quattro mesi fa» si legge nell'articolo di Michael Schuman dall'eloquente titolo: «L'uomo più importante d'Europa». Il *Time* «riabilita» Berlusconi: «Il sostegno di Silvio Berlusconi al governo tecnico guidato da Monti contribuisce a «fargli guadagnare terreno nella sua credibilità, reputazione e autorevolezza come uomo di stato a livello internazionale». «Berlusconi ora capisce che sta guadagnando terreno nella sua credibilità, reputazione e autorevolezza come uomo di stato a livello internazionale, man mano che sembra favorire questa evoluzione e trasformazione in Italia, cosa che naturalmente accolgo con favore» ha aggiunto Monti, chiamato a commentare l'evoluzione della linea di Berlusconi nei confronti dell'attuale esecutivo. La missione americana del premier italiano negli Usa ha ricevuto un viatico d'eccezione, stampato con una gran quantità d'inchiostro: «L'Italia ha fatto passi impressionanti con Monti», ha detto il presidente Usa, Barack Obama in un'intervista alla *Stampa*. «Per tre anni il presidente Barack Obama ha tenuto Silvio Berlusconi a distanza, trattandolo con gelida correttezza», ma ora «l'Italia ha un nuovo presidente del Consiglio e Washington lo accoglie a braccia aperte». È quanto si legge sul *New York Times*, dove, nel blog The Caucus, Helene Cooper ha dato voce al nuovo atteggiamento degli Stati Uniti verso l'Italia con un articolo intitolato «Saying "ciao" to Italy's new leader». All'opinione pubblica americana, il premier ha assicurato attraverso il *Wall Street Journal* che l'euro è una «moneta solida», ha rivendicato i successi raggiunti dal suo esecutivo nei tre mesi di vita, con l'Italia che ora è più solida e meno a rischio in caso di default greco, e ha illustrato i passi successivi, compresa la riforma del mercato del lavoro. Un quadro apprezzato dagli americani, almeno a leggere il blog del *Wsj*, che sottolineava il «chiaro cambiamento di rotta» rispetto al predecessore Silvio Berlusconi, definito «un playboy» con «giochi di cattivo gusto». Alla trasferta di Monti non è mancato il sostegno dell'amministratore delegato di Fiat, Sergio Marchionne: «Mario Monti è la persona giusta e il fatto che ci sia lui è un passo enorme per la credibilità del Paese. Dobbiamo appoggiarlo in tutte le maniere, altrimenti si torna all'era delle caverne».

Come Berlusconi era avversato dalla stampa e dalla politica internazionale, così Monti è sostenuto e lodato, poiché persegue docilmente gli

interessi della finanza. Lo scenario del cambio di guardia a Palazzo Chigi è stato ricostruito dal *Wall Street Journal*, sulla base di notizie riferite da fonti diplomatiche. Secondo il quotidiano statunitense, la cancelliera tedesca Angela Merkel avrebbe chiamato il Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano lo scorso ottobre per chiedergli di sostituire il presidente del Consiglio Silvio Berlusconi con un altro premier, per evitare che l'avvitamento della tempesta finanziaria che stava colpendo pesantemente il nostro Paese facesse crollare l'economia europea. Ma il Quirinale smentisce la ricostruzione del *Wall Street Journal*. «In riferimento ad alcune indiscrezioni di stampa, internazionale e italiana – si legge in una nota – si precisa che nella telefonata, niente affatto segreta, del 20 ottobre 2011 al Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano, il cancelliere della Repubblica federale tedesca, Angela Merkel, non pose alcuna questione di politica interna italiana, né tanto meno avanzò alcuna richiesta di «cambiare il premier». La conversazione – viene sottolineato – ebbe per oggetto soltanto le misure prese e da prendere per la riduzione del deficit, in difesa dell'euro e in materia di riforme strutturali». Per il quotidiano Usa invece nella telefonata la Merkel disse a Napolitano di essere preoccupata per l'incapacità di Berlusconi di far fronte alla crisi italiana. Crisi che avrebbe potuto travolgere l'Europa e di conseguenza anche la Germania. Napolitano avrebbe risposto che non era rassicurante il fatto che Berlusconi fosse sopravvissuto poco prima a un voto di fiducia con soli pochi voti di scarto. La Merkel in quell'occasione ringraziò il Presidente della Repubblica invitandolo a far qualsiasi cosa in suo potere per promuovere le riforme. Napolitano, secondo il quotidiano economico americano, avrebbe recepito il messaggio chiamando nei giorni successivi i responsabili dei vari partiti per verificare se fossero disponibili a sostenere un nuovo governo. La pressione della Germania sui vari esponenti politici sarebbe poi stata decisiva in tal senso. E quindi sarebbe nato il governo Monti.

Non è un caso che il *New York Times* abbia incoronato il presidente Giorgio Napolitano come «il sontuoso difensore delle istituzioni democratiche italiane», incarnando un'Italia «diversa, un'Italia di virtù civiche». A meno di un mese dall'insediamento del governo Monti ecco l'omaggio del *New York Times* al «silenzioso "power broker" dell'era post-Berlusconi», il capo dello Stato, «chiamato da alcuni semplicemente Re Giorgio». Il quotidiano statunitense dedica all'inquilino del Colle il suo tradizionale ritratto del sabato, ripercorrendone la lunga biografia sin da quando era il «comunista favorito» di Henry Kissinger. Per il *New York Times*, Napolitano ha giocato «un ruolo importantissimo, seppur dietro le quinte, nella transizione dal

governo di celluloidi di Silvio Berlusconi a quello tecnico di Mario Monti» e conferendo l'incarico a Monti «ha aggiunto un ulteriore tassello alla sua carriera di altissimo livello, gestendo uno dei trasferimenti politici più complessi del dopoguerra» e presentandosi come «una garanzia di stabilità politica in un periodo turbolento». Nel profilo della prestigiosa rubrica, che occupa mezza pagina anche nell'edizione europea dell'*International Herald Tribune*, si osserva come «la sua performance è ancora più impressionante» perché nel quadro di quella presidenza italiana che è «in gran parte un ufficio simbolico, privo di poteri esecutivi». Eppure, Napolitano «ha spinto il suo ruolo al limite diventando un silenzioso "power broker"» della transizione, continua il quotidiano statunitense, rilevando quindi gli elementi di diversità tra il presidente e l'ex premier. «Nel mondo capovolto dell'Italia di Berlusconi, dove la vita privata del primo ministro ha finito per oscurare il lavoro di governo, Napolitano è emerso come l'anti-Berlusconi, con l'elegante e ancora esuberante consorte Clio». E il ruolo chiave del presidente, che «non solo ha dettato il tempo delle soluzioni ma anche i suoi contenuti», scrive il *New York Times* citando le parole di un docente universitario italiano, ha contribuito all'evoluzione della sua stessa figura nel mondo. I grandi del pianeta, Obama, Merkel, Sarkozy hanno espresso personalmente «il proprio sostegno alla sua leadership» quando «un tempo, l'idea di un presidente americano che ringrazia Napolitano (che era essenzialmente il ministro degli Esteri del Pci) o anche soltanto che lo chiamasse al telefono, era impensabile». Il quotidiano ripercorre infine la biografia politica dal capo dello Stato, ricordando la sua appartenenza all'ala dei «miglioristi», all'interno del Pci, e evidenziando come, anche nel pieno della Guerra Fredda, Napolitano fosse «rispettato abbastanza negli Usa da diventare il primo comunista italiano a visitare ufficialmente il Paese». Più di 30 anni dopo, «gli italiani ora guardano a Napolitano come alla guida prudente della nave» del governo nella sfida «alla modernizzazione della scricchiolante economia italiana». «Ora gli italiani guardano a Napolitano perché guidi la nave dello Stato con la sua tranquilla abilità, mentre Monti e la sua squadra di tecnocrati si assumono la difficile sfida di modernizzare la scricchiolante economia italiana», conclude il giornale. I banchieri americani sono certamente contenti per l'operazione gestita da Napolitano, che ha installato un loro uomo al vertice del governo, rivendicandone i meriti: «Mi sono trovato in un momento di particolare difficoltà, in un momento di transizione. E ho creduto di dover fare, nei limiti che la Costituzione impone, una scelta che aprisse uno spiraglio per migliorare il Paese, affidando a Monti l'incarico di formare il governo».

Non a caso il presidente del Consiglio, Mario Monti, nell'illustrare il decreto salva-Italia, non ha mancato di ricordare lo speciale rapporto che lo lega a Giorgio Napolitano: «Il capo dello Stato mi ha dimostrato una incredibile fiducia» ha affermato il premier, sottolineando l'asse con il Quirinale. «Il Presidente della Repubblica è un grande europeista e ispiratore di molti in materia di visione del processo di integrazione europeo», ha aggiunto. Sì, un «ispiratore del processo di integrazione europeo», ma proprio per questo un grande «ispiratore del processo di disintegrazione italiano». Per Monti, Napolitano è però soprattutto il migliore alleato. Logico quindi attendersi che il Presidente della Repubblica si sarebbe limitato a confermare il «rispetto per l'impegno e la fatica del governo» astenendosi da qualsiasi osservazione sul merito del pacchetto di misure di cui è stato puntualmente informato. «Non ho mai commentato nel merito le scelte e le decisioni del governo in carica, qualunque fosse, e non lo farò neanche questa volta perché le valutazioni di merito sui provvedimenti spettano alle forze politiche in Parlamento». Che cosa Napolitano poi si aspetti dai partiti è fin troppo chiaro visto che ha più volte ribadito la necessità che le forze politiche offrano un contributo responsabile al nuovo governo in un momento di straordinaria difficoltà. Non saranno dunque ammesse guerre di quartiere su questo o quel tassello, ma il dibattito, è il sottinteso nel messaggio del Colle, dovrà essere improntato al massimo rispetto e alla fattiva collaborazione visto che qualsiasi scontro non gioverebbe al Paese. Lo stesso Monti, pur non annunciandola apertamente, aveva di fatto evocato più di una volta la fiducia («il Parlamento è sovrano, il tempo è però poco e i margini per eventuali modifiche sono pochissimi»). Una sintonia totale, come detto, che mette nell'angolo anche i partiti.

Napolitano è il principale sponsor di Monti. Rivolgendosi al corpo diplomatico riunito al Quirinale per la cerimonia di auguri di fine anno, il Presidente della Repubblica ha detto che «L'Europa rimane una. Immaginarne due o ancor più, significherebbe scivolare su un piano inclinato al fondo del quale non rimarrebbe alcuna Europa». Ci vuole, ha aggiunto, «un'Europa sempre più integrata». L'impatto della «crisi fiscale e finanziaria dell'area euro ha una portata destabilizzante di cui è difficile misurare i limiti» perché «investe le radici dell'Unione europea, minaccia la stabilità economica e il benessere del mondo intero», ma le iniziative decise dai capi di Stato e di governo europei l'8-9 dicembre sono stati essenziali per cercare di disinnescarla. E l'Italia con la manovra di bilancio di Monti ha dato «un contributo non indifferente, con il sacrificio di tutti» alla credibilità delle misure europee. La crisi,

ha aggiunto Napolitano, va «ben oltre» i 17 dell'Eurozona e i 28 dell'Ue, ha ricadute sul mondo intero e «Ogni fantasia si scorciatoie nazionali è pura illusione. L'ansia che ci accompagna dall'estate scorsa non si è dissipata, ma in Italia e nell'Ue abbiamo la coscienza di aver individuato i passi essenziali da compiere per disinnescare una crisi che non nasce in Europa ma viene da lontano, è bene ricordarlo». Secondo Napolitano «il percorso per uscire dalla crisi è europeo e sovranazionale», ovvero consiste nella «dottrina Monti»: meno Italia e più Europa. Il Presidente della Repubblica ha rilanciato il Paese e l'Unione europea che «di fronte ad una crisi finanziaria senza precedenti nella decennale storia della moneta unica, ha dedicato intensamente le sue energie alla difficile ricerca della via del risanamento, della disciplina fiscale, del rilancio della competitività». Per questo motivo, il monito del Colle si rivolge a chi vorrebbe una Ue a due velocità: «L'Europa rimane una. Immaginarne due o ancor più, significherebbe scivolare su un piano inclinato al fondo del quale non rimarrebbe alcuna Europa». Piuttosto, per Napolitano c'è bisogno di «un'Europa sempre più integrata». Dal 2008, ha sottolineato il capo dello Stato, «è impellente la necessità di un nuovo sistema di governance economica globale e il G20 se ne sta occupando con alterni progressi. Invece per l'Europa, specie per l'Eurozona, si è venuto ponendo sempre di più il problema di rafforzare disciplina fiscale istituzioni». Un sistema in cui non si potrebbe comunque rinunciare all'euro, che va difeso con «determinazione»: «La stabilità dell'economia mondiale è strettamente legata alla tenuta della moneta unica». Ed è di questo che si è occupato il vertice di Bruxelles annunciando il nuovo accordo internazionale «di cui resta da chiarire il raccordo col quadro comunitario». Quell'accordo, ha concluso Napolitano, «si propone di sottoporre a una sovranità condivisa bilanci nazionali e coordinamento delle politiche economiche procedendo di pari passo con la difesa immediata della stabilità finanziaria dei paesi dell'area euro e, in sostanza, con il rafforzamento ancora insufficiente del *firewall* necessario per tutelare i debiti sovrani e salvare la moneta unica, che è irrinunciabile». Intervene durante lo scambio di auguri di fine anno tra le più alte cariche dello Stato Napolitano ha difeso ancora la scelta di affidare il governo a Monti: «Non mi risulta il tradimento della volontà popolare». In ogni caso, quello di Monti non è un governo tecnico. La Costituzione, ricorda il Presidente della Repubblica, «non prescrive che i membri del governo, a cominciare dai ministri, debbano essere parlamentari e rappresentanti ufficiali dei partiti – ricorda –, debbano essere, come si usa dire, dei politici e non dei tecnici. Ma non persuade l'uso di quest'ultimo ter-

mine. Più semplicemente sono state chiamate da qualche settimana a far parte del governo persone politicamente indipendenti, che hanno accettato di porre al servizio del Paese le competenze e le esperienze di cui sono portatrici». L'inquilino del Quirinale ha ribadito il concetto durante il discorso di fine anno, ricordando che «la formazione dell'esecutivo è stata il punto di arrivo di una travagliata crisi politica». Con il riconoscimento all'ex presidente del consiglio Silvio Berlusconi di «aver preso responsabilmente atto della situazione» come riportato dal *Wall Street Journal*. «L'apertura crisi di governo, uno scioglimento anticipato delle Camere e il conseguente scontro elettorale, avrebbe rappresentato un azzardo pesante dal punto di vista dell'interesse generale del Paese». Invece così si sta facendo l'interesse dell'Italia, secondo Napolitano, e non delle banche e della finanza internazionale.

In un colloquio pubblicato la vigilia di Natale sul *Corriere della Sera*, parlando delle celebrazioni per i 150 anni dell'Unità d'Italia, Napolitano è tornato a battere il tasto delle «necessità» di sottoporre gli italiani ai pesanti imposti dall'esecutivo guidato da Monti: «ce la faremo, usciremo dal tunnel», ha assicurato, «con l'arma vincente della coesione sociale e nazionale». La globalizzazione, ha proseguito il capo dello Stato, «è indubbio che possa determinare fenomeni di "spaesamento", suscitare un'ansia di smarrimento della propria identità nazionale o locale». Il fill rouge è lo stesso di Monti: non abbiate timore per la cessione di sovranità all'Europa delle banche e della finanza. «Comunque non ritengo che vi siano, nel nostro continente, piccole patrie in cui ci si possa sentire espropriati di sovranità per effetto del processo di costruzione dell'Europa unita» ha aggiunto, facendo leva sulla sulle iniziative per le celebrazioni dei 150 anni dell'Unità, definite «un successo di partecipazione che ha superato le più positive previsioni, una lezione secca per gli scettici». Secondo Napolitano «C'era un bisogno di recupero dell'orgoglio nazionale, in reazione a stati d'animo di disagio, di incertezza e anche di frustrazione. Si avvertiva che il Paese aveva perduto terreno, aveva visto offuscarsi la propria immagine, il proprio prestigio, la propria dignità». L'immagine, naturalmente, è quella da mantenere nei confronti dell'Europa della finanza. «Con i nostri appelli, le nostre iniziative, le nostre sollecitazioni, abbiamo portato in superficie la riserva di sentimenti, cultura, capitoli storici e valori simbolici che evidentemente erano stati interiorizzati in profondità, nonostante tutto», ha specificato il Presidente della Repubblica, secondo il quale le celebrazioni «sono state viste come l'occasione, colta da molti italiani, per far nuovamente sentire più forte il patrimonio storico dell'Italia, il nostro ruolo in Europa e nel mondo».

Nel tradizionale discorso di fine anno il capo dello Stato ha iniziato ringraziando gli italiani per l'impegno civile: «Per la grande mobilitazione, per la celebrazione e lo spirito di iniziativa che si è acceso nelle più diverse istituzioni e comunità, portando le celebrazioni del centocinquantesimo dell'Unità d'Italia a un successo, per quantità e qualità, superiore anche alle previsioni più ottimistiche». Nel sottolineare la difficile situazione economica il Presidente della Repubblica ha ricordato che «è inutile farsi illusioni: il debito pesa come un macigno e i tassi sono pericolosamente alti». L'emergenza non è passata, ma ha rassicurato Napolitano «i frutti non mancheranno. I sacrifici non risulteranno inutili». L'alternativa è una sola: la recessione con tutte le conseguenze che ne derivano. E chi non è convinto dovrebbe pensare «ad assicurare un futuro ai giovani». Con un accenno alle pensioni e alle nuove regole del mercato del lavoro, l'inquilino del Colle ha chiarito che «l'Italia deve definire nuove forme di sicurezza sociale che sono state finora trascurate a favore di una copertura pensionistica più alta che in altri paesi». Già, come i fondi pensione integrativi privati gestiti dalle banche, senza alcuna garanzia per i lavoratori. In un passaggio successivo dell'ultimo discorso del 2011, il capo dello Stato si è scagliato contro le «patologie che affliggono l'Italia». «Corruzione ed evasione, non si può fare a meno di metterle nel mirino quando si parla di conti pubblici da raddrizzare. È un'opera di lunga lena che richiede preparazione di strumenti efficaci e continuità, ma è giusto, anzi sacrosanto, fare appello perché si agisca in queste direzioni». Come dire: dovrete fare tanti sacrifici ancora, cari italiani. A partire dagli anni Ottanta la spesa pubblicata italiana, ha ricordato Napolitano, è cresciuta in modo incontrollato e insostenibile: «C'è chi ne ha tratto e continua a trarne indebito profitto: a ciò si legano strettamente fenomeni di dilagante corruzione e parassitismo, di diffusa illegalità e anche di inquinamento criminale». E in un discorso che può apparire severo, Napolitano ha acceso la alimentato la fiamma della speranza: «La fiducia in noi stessi è il solido fondamento su cui possiamo costruire, con spirito di coesione, con senso dello stare insieme di fronte alle difficoltà nella comunità». Il 2012 sarà un banco di prova, «una grande occasione per il cambiamento e per il balzo in avanti di cui l'Italia ha bisogno». Sì, un balzo nel vuoto, e in fondo al precipizio solo lo schianto di un'intera nazione. Un cambiamento che interesserà tutti, in particolar modo la classe politica: «Non c'è futuro per l'Italia senza rigenerazione della politica e della fiducia nella politica». Ai cittadini Napolitano ha invitato a guardare «senza pregiudizi la prova che le forze politiche daranno in questo periodo della loro capacità di rinnovarsi e

di risolvere i problemi del Paese». L'esatto contrario di quanto affermato un mese prima da Angela Merkel davanti al Bundestag. E sull'instabilità finanziaria il capo dello Stato ha auspicato, ovviamente, una risposta comune da parte delle istituzioni europee: «Occorrono senza ulteriori indugi scelte adeguate e solidali per bloccare le pressioni speculative contro i titoli del debito di singoli paesi come l'Italia, perché il bersaglio è l'Europa, ed europea dev'essere la risposta». Come se l'Europa e la Bce non siano stati i responsabili di questo dramma economico e finanziario.

Monti e Napolitano sono in perfetta armonia. I sacrifici chiesti agli italiani «non sono imposti dall'Europa ma necessari per il miglioramento della vita economica, sociale e civile degli italiani e nell'interesse dei nostri figli» ha detto Monti a febbraio davanti al Parlamento Europeo per ribadire come l'impegno dell'Italia sia «indissociabile dall'impegno verso l'Unione europea». «Lo sguardo ai giovani è l'orientamento necessario alla nostra azione, ma è anche la chiave di ispirazione nelle misure» del governo, ha dichiarato il premier intervenendo a Reggio Emilia alla consegna di una copia del primo Tricolore a Salerno, aggiungendo che «l'Italia unita è sempre più forte e rispettata nel mondo e in Europa». «Nessun paese europeo è talmente forte da pensare di andare avanti da solo ad affrontare l'economia globale». «L'Italia per svilupparsi economicamente e socialmente ha bisogno dell'Europa e l'Europa per rafforzarsi ha bisogno dell'Italia» ha aggiunto Monti, riprendendo i concetti già espressi dal capo dello Stato, che non ha mancato di ribadirli in un messaggio al sindaco di Reggio Emilia, Graziano Delrio. Napolitano ha parlato di «un ritrovato orgoglio nazionale» che ha avuto come «riferimento più immediato e percepibile la bandiera», «simbolo dell'Italia una e indivisibile e dei valori sanciti nella nostra Carta costituzionale». «In questa tensione verso una maggiore e più matura coesione sociale vanno anche oggi rintracciate le energie positive che possono consentire di affrontare le difficoltà della situazione presente, assolvendo ai gravosi impegni che sono di fronte al nostro Paese con rigore ed equità» ha concluso il Presidente della Repubblica. Sul debito pubblico, Napolitano, intervenendo da Bologna, in occasione del conferimento della laurea *ad honorem* in Relazioni internazionali, ha affermato che «Non possiamo lasciare sulle spalle delle generazioni più giovani questa spaventosa eredità. Siamo in un tunnel dal quale dobbiamo uscire con i sacrifici». Per uscire dalla crisi «nessun gruppo sociale a può essere esentato da sacrifici e cambiamenti». Concetti ribaditi anche da Helsinki in occasione di un meeting informale di otto presidenti europei: «Sappiamo che di

fronte ai sacrifici non abbiamo alternative» ha affermato il capo dello Stato riferendosi alla Grecia.

A ripetere la litania del governo anche la Chiesa. Aprendo i lavori del Consiglio episcopale permanente, il cardinale Angelo Bagnasco ha affermato che «oggi c'è da salvare l'Italia e c'è da far sì, cosa non scontata, che i sacrifici che si vanno compiendo non abbiano a rivelarsi inutili». L'importante è che il governo non elimini l'esenzione dal pagamento dell'Ici per gli immobili degli enti ecclesiastici, che ha appena reintrodotto per tutti gli altri «connazionali» ai quali il presidente dei vescovi italiani ha chiesto «lo sforzo di scorgere tutto il positivo che potenzialmente può annidarsi anche all'interno di una situazione ingrata».

Necessità, sacrifici, orgoglio nazionale, Europa, ecco il leitmotiv con il quale Napolitano, come una sirena, persuade gli italiani dell'utilità delle misure imposte da Monti e dalle istituzioni sovranazionali. Lo stesso refrain del premier. Non c'è da stupirsi, quindi, se i mercati e gli organi di stampa loro collegati lodino continuamente il capo dello Stato come «salvatore» della Patria. In realtà Napolitano, insieme a Monti, contribuisce alla distruzione della sovranità residuale dell'Italia. Non è casuale nemmeno la scelta di utilizzare come «megafono» del governo Monti-Napolitano il *Corriere della Sera*. Perché il quotidiano di via Solferino è il maggior sponsor è semplice: a quanto risultava alla Consob al 10 febbraio 2010 tra gli azionisti del patto di sindacato di Rcs MediaGroup figurano Intesa Sanpaolo, rappresentata dall'attuale ministro Corrado Passera, con il 5,065% del capitale sociale (di cui: direttamente 5,051%, tramite Banco di Napoli 0,009%, tramite Banca Imi 0,005%), oltre a Giovanni Agnelli & C. tramite Fiat (secondo azionista con il 10,497%), e ai principali imprenditori italiani (Benetton, Pesenti, Ligresti, Tronchetti Provera, Merloni, Della Valle, Lucchini) e azionisti della Banca d'Italia (Assicurazioni Generali, Milano assicurazioni, Fondiaria Sai), oltre alla banca svizzera Ubs. Per avere una conferma basta vedere la composizione del Cda della società di via Solferino: Diego Della Valle, John Elkann (presidente Fiat, nonché membro del gruppo Bilderberg), Franzo Grande Stevens (già vicepresidente Fiat e avvocato della famiglia Agnelli, ha seguito le vicende societarie dei gruppi industriali più importanti del Paese, ricoprendo spesso cariche dirigenziali al loro interno: è stato presidente della Toro Assicurazioni e attualmente ricopre la presidenza della Fondazione San Paolo ed è consigliere di amministrazione di Ifil), Jonella Ligresti (presidente di Fondiaria-Sai, azionista di Bankitalia, e consigliere di amministrazione di Mediobanca), Giuseppe Lucchini (consigliere di Sorveglianza di Unione di banche

italiane. È il figlio di Luigi, presidente del consiglio di amministrazione di Banca commerciale italiana e consigliere di Mediobanca, delle assicurazioni Generali, dell'Associazione bancaria italiana e di Olivetti), Vittorio Malacalza (vicepresidente Pirelli), Paolo Merloni, Carlo Pesenti, oltre a Alberto Rosati, Giuseppe Rotelli, Cesare Romiti (presidente onorario Rcs, già dg e presidente Fiat), Renato Pagliaro (vicepresidente Rcs), Antonio Perricone, Raffaele Agrusti, Roberto Bertazzoni, Enrico Salza, e altri «indipendenti» come l'ex ministro dell'Interno Dc e vicepresidente del Csm Virginio Rognoni. Salza ricopre attualmente la carica di presidente del Consiglio di gestione del gruppo bancario Intesa Sanpaolo, in seguito alla sua nomina da parte del Consiglio di sorveglianza della nuova banca il 2 gennaio 2007. In precedenza, come presidente del Gruppo Sanpaolo Imi, è stato uno dei principali artefici della fusione tra la banca di piazza San Carlo e Banca Intesa e ha firmato il 28 dicembre 2006, insieme al presidente di Banca Intesa Giovanni Bazoli, l'atto di fusione delle due banche. Nel passato ha inoltre ricoperto le cariche di vicepresidente dell'Unione industriale di Torino, Fondatore e primo presidente dei Giovani industriali della Confindustria. È stato inoltre vicepresidente, dal 1971 al 1989 amministratore delegato del quotidiano di Confindustria *Il Sole 24 Ore* e amministratore delegato della Cerved fino al 2002 nonché consigliere della Compagnia di San Paolo, della multinazionale Swedish Match, dell'Ubs (Unione banche svizzere) Italia. Un pericoloso intreccio di politica, affari e finanza che non può non destare qualche preoccupazione, e sollevare più di un dubbio sulla credibilità dell'informazione in questo Paese.

Monti fa parte della Commissione permanente del Gruppo Bilderberg (detto anche conferenza Bilderberg o club Bilderberg, dal nome dell'hotel di Oosterbeek vicino Arnhem, in Olanda, dove si tenne la prima conferenza il 29 maggio 1954), un incontro annuale per inviti, non ufficiale, di circa 130 partecipanti, la maggior parte dei quali sono personalità influenti in campo economico, politico e bancario. I partecipanti trattano una grande varietà di temi globali, economici, militari e politici. Il gruppo, che ha un ufficio a Leida, nei Paesi Bassi, si riunisce annualmente in hotel o resort di lusso completamente svuotati di ospiti e residenti e circondati da soldati, guardie armate, servizi segreti e forze dell'ordine nazionali e locali. Impossibile entrare. Le riunioni avvengono normalmente in Europa, e una volta ogni quattro anni negli Stati Uniti o in Canada. Nel 2009 i Bilderbergers si riunirono in Grecia, nel 2010 in Spagna, e nel 2011 in Svizzera. Non un bel segnale per i suoi cittadini visto quello che sta succedendo agli altri due paesi. Nella lista dei partecipanti al meeting del Grup-

po Bilderberg svoltosi dal 9 al 12 giugno 2001 a St. Moritz (l'elenco è sul sito bilderbergmeetings.org) risultavano Giulio Tremonti, Paolo Scaroni (ad Eni), Mario Monti e John Elkann (presidente Fiat), Franco Bernabè (ad Telecom Italia). I nomi dei partecipanti sono resi pubblici attraverso la stampa, ma la conferenza è chiusa al pubblico e ai media. Dato che le discussioni durante questa conferenza non sono mai registrate o riportate all'esterno, questi incontri sono stati oggetto di critiche e anche oggetto di varie teorie del complotto. Tutti i partecipanti hanno l'obbligo di mantenere il silenzio su tutto ciò che viene discusso a porte chiuse. Cosa si discuta e quali decisioni vengano prese all'interno di quelle mura, quindi, rimane un mistero. Tuttavia, è possibile fare delle ipotesi e confrontarle con quanto accaduto nel corso degli anni. Il giornalista e studioso statunitense James Tucker da anni sostiene che il gruppo usi il proprio potere e la propria influenza per favorire l'ascesa di politici vicini agli interessi di poche, grandi multinazionali. È interessante notare in questo senso come sia a Bill Clinton che a Tony Blair venne data la possibilità di partecipare e tenere un discorso al meeting del Gruppo Bilderberg esattamente un anno prima delle elezioni che li riguardavano. Entrambi, dodici mesi dopo, vennero puntualmente eletti presidente degli Stati Uniti e primo ministro britannico. Lo stesso è avvenuto per Mario Monti.

Europei e atlantisti...

La prima conferenza si tenne il 29 maggio 1954 presso l'hotel de Bilderberg a Oosterbeek vicino Arnhem in Olanda. L'iniziativa di tale prima conferenza fu presa da molte persone, incluso il politico polacco Józef Retinger, preoccupato dalla crescita dell'antiamericanismo nell'Europa occidentale, e col fine di favorire la cooperazione tra Europa e Stati Uniti in campo politico ed economico anche in ottica di difesa.⁵²¹ Per quella prima conferenza furono contattati il principe Bernhard van Lippe-Biesterfeld, il primo ministro belga Paul Van Zeeland e l'allora capo dell'olandese Unilever Paul Rijkens. Il principe Bernhard van Lippe-Biesterfeld a sua volta coinvolse Walter Bedell Smith capo della Cia.⁵²² La lista degli ospiti fu redatta invitando due partecipanti per ogni nazione uno per parte li-

521 Cfr. Valerie Aubourg, *Organizing Atlanticism: the Bilderberg Group and the Atlantic Institute 1952-63*, giugno 2003.

522 Alden Hatch, *The Hôtel de Bilderberg in H.R.H. Prince Bernhard of the Netherlands: An authorized biography*, London, Harrap, 1962.

berale e l'altro per l'opposta parte conservatrice.⁵²³ Cinquanta delegati da undici paesi europei insieme a undici delegati statunitensi parteciparono a quella prima conferenza.⁵²⁴ Il successo di questo primo incontro spinse gli organizzatori a pianificare delle conferenze annuali. Fu istituita una commissione permanente con Retinger nel ruolo di segretario permanente. Alla morte di Retinger divenne segretario l'economista tedesco Ernst van der Beugel nel 1960 e in seguito la posizione fu rivestita da Joseph E. Johnson, William Bundy e altri.⁵²⁵

I presidenti della Steering Committee sono tutte influenti personalità politiche. L'attuale presidente è il visconte Étienne Davignon, che proviene da una famiglia influente, attiva nell'amministrazione pubblica del Belgio fin dalla fondazione dello Stato nel 1830 (il nonno fu ministro degli esteri tra il 1907 e il 1916, mentre il padre era un diplomatico, attivo in Ungheria all'epoca della nascita di Davignon e ambasciatore del Belgio a Berlino nel 1939). Davignon ha avuto un'influenza significativa sull'evoluzione dell'integrazione europea negli ultimi decenni, ed è stato commissario europeo per il mercato interno, l'unione doganale e gli affari industriali nella Commissione Jenkins (1977-1881) e vicepresidente e commissario per l'energia e gli affari industriali (1981-1985) nella Commissione Thorne. Davignon è stato molto attivo come lobbysta. Oltre a ricoprire l'incarico di presidente del gruppo Bilderberg è stato tra i fondatori della Tavola rotonda europea degli industriali, che comprende una quarantina tra i maggiori imprenditori europei e che ha esercitato un'influenza considerevole sulle politiche europee sulla concorrenza, la flessibilità del mercato del lavoro e la creazione del mercato unico, e nel 1991 è stato nominato presidente dell'associazione per l'unione monetaria in Europa, attiva nella campagna per l'adozione di una moneta unica europea. È stato vicepresidente di Gdf Suez, ed è vicepresidente di Suez-Tractabel, oltre ad aver ricoperto l'incarico di direttore, consigliere di amministrazione e presidente di importanti gruppi industriali. I predecessori di Davignon sono stati quasi tutti nobili: Peter, il VI barone di Carrington (1990-1998), già segretario di Stato per gli Affari esteri e del Commonwealth dal 1979 a 1982 e segretario generale della Nato dal 1984 al 1988; il barone di Ipsden, Eric Roll (1986-1989); il duca – poi

523 Cfr. David Rockefeller, *Memoirs*, Random House, New York, 2002, p. 412.

524 Cfr. Bilderberg: List of Invitees, United States Department of Defense, Defense Pentagon Washington, DC, Usa.

525 Cfr. Richard J. Aldrich, *Oss, Cia and European Unity: The American Committee on United Europe, 1949-1960*, in *Diplomacy and Statecraft*, vol. 8, n. 1 (marzo 1997), pp. 184-227.

barone – Alec Douglas-Home (1977-1980), primo ministro conservatore del Regno Unito dal 19 ottobre 1963 al 16 ottobre 1964; Walter Scheel (1975-1977), vice-cancelliere e ministro degli Esteri di Willy Brandt dal 1969 al 1974 e Presidente della Repubblica federale tedesca dal 1° luglio 1974 al 30 giugno 1979; il conte – successivamente principe consorte dei Paesi Bassi – Bernhard van Lippe-Biesterfeld, ex affiliato al partito nazista tedesco Nsdap, che fu il primo presidente del gruppo Bilderberg fino a quando nel 1976 diede le dimissioni per lo scandalo di una tangente da 1,1 milioni di dollari dalla Lockheed Corporation per la vendita di aerei caccia all'aviazione olandese. Nel dopoguerra van Lippe-Biesterfeld assunse importanti posizioni nell'industria petrolifera, in particolare con la Royal Dutch Petroleum (Shell Oil) e nella Société Générale de Belgique.

Molti partecipanti al gruppo Bilderberg sono capi di Stato, ministri del tesoro e altri politici dell'Unione europea, ma prevalentemente i membri sono esponenti di spicco dell'alta finanza europea e anglo-americana. Fin dagli anni '50 il gruppo ha influenzato una serie di decisioni chiave nello scenario internazionale, a partire dal Trattato di Roma del 1957 di cui fu il primo sostenitore.⁵²⁶ Giovanni Agnelli, per anni membro dello Steering Committee al fianco di David Rockefeller e Henry Kissinger, una volta disse: «L'integrazione europea è il nostro scopo finale e dove i governi hanno fallito, noi industriali speriamo di avere successo». Lo Steering Committee è la Commissione permanente del quale fanno parte due membri di circa 18 nazioni differenti (per l'Italia Mario Monti e l'ad di Telecom Italia Franco Bernabè), che elegge il presidente di Bildberberg (attualmente è l'ad e presidente del gruppo assicurativo francese Axa, Henri de Castries).

David Rockefeller è il sesto figlio di John Davison Rockefeller jr., il più giovane dei suoi fratelli, e l'unico ancora in vita. La sua ricchezza è stimata da *Forbes* in circa 2 miliardi di dollari, e per questo è sempre presente nelle classifiche delle persone più ricche del mondo. È stato inoltre presidente e amministratore delegato della Chase Manhattan Bank, nel 2000 l'azienda si è fusa con la J.P. Morgan & Co. dando vita alla JPMorgan Chase, una delle più grandi banche del mondo che Rockefeller ha diretto personalmente. Attualmente David Rockefeller è il più grande azionista singolo della compagnia possedendone quasi il 2%. Nel corso della sua lunga carriera dirigenziale ha ricoperto ruoli di rilievo in alcune delle più

526 Cfr. [http://www.trilateral.org/download/file/TC_%20list_%206-11_%20rev_%20\(2\).pdf](http://www.trilateral.org/download/file/TC_%20list_%206-11_%20rev_%20(2).pdf).

grandi aziende del mondo (di cui ha detenuto o detiene anche quote azionarie) come la Exxon Mobil (figlia della Standard Oil fondata dal nonno John Davison Rockefeller) o la General Electric. Tra le attività non imprenditoriali figura la presidenza del Museum of Modern Art di New York nel periodo 1962-1972 e poi nuovamente 1987-1993. Negli Usa è molto celebre anche per le sue attività lobbistiche che spesso vengono viste in modo oscuro dall'opinione pubblica, ed è stato spesso bersaglio di alcuni sostenitori della teoria del complotto. Infatti è uno dei membri fondatori del Gruppo Bilderberg ed è stato presidente dal 1970 al 1985 del Council on Foreign Relations (attualmente rimane presidente onorario), inoltre per sua iniziativa è nata la Commissione trilaterale.

La Trilaterale è un *think tank* fondato il 23 giugno 1973 a New York per iniziativa di David Rockefeller, allora presidente della Chase Manhattan Bank, e di altri dirigenti e notabili, tra cui l'ex segretario di Stato Usa Henry Kissinger e Zbigniew Brzezinski (Consigliere per la sicurezza nazionale durante il mandato presidenziale di Jimmy Carter dal 1977 al 1981). La Trilaterale conta come membri più di trecento privati cittadini (uomini d'affari, politici, intellettuali) provenienti dall'Europa, dal Giappone e dall'America Settentrionale, e ha l'obiettivo di promuovere una cooperazione più stretta tra queste tre aree (di qui il nome). Quest'organizzazione fu fondata a motivo del declino, in quegli anni, dell'influenza del Council on Foreign Relations, un gruppo di studio americano di politica estera, le cui posizioni sulla guerra del Vietnam erano divenute impopolari. L'atto costitutivo spiega: «Sulla base dell'analisi delle principali questioni che interessano l'America e il Giappone, la Commissione si sforza di sviluppare proposte pratiche per un'azione congiunta. I membri della Commissione comprendono più di duecento cittadini insigni, impegnati in settori diversi e provenienti dalle tre regioni». Il numero dei membri provenienti da ciascuna delle tre zone geopolitiche (Europa, Giappone e America Settentrionale) è tale che la rappresentanza di tali zone è, in proporzione, sempre la stessa. I membri che ottengono una posizione nel governo del loro paese lasciano la Commissione. Il Nord-America è rappresentato da 120 membri, l'Europa pure da 120 membri (di questi 20 sono tedeschi, 18 italiani, francesi e britannici, 12 spagnoli, mentre i restanti Stati hanno tra 1 e 6 rappresentanti). L'area del Pacifico è rappresentata da 117 membri.⁵²⁷ Tra i membri italiani si annoverano: Mario Monti, il sottosegretario agli Affari esteri Marta Dassù, John Elkann (presidente di Fiat SpA,

527 Cfr. Gilbert Laroche, *L'imaginaire technocratique*, Boréal, Montréal, 1990, p. 279.

Exor e della Giovanni Agnelli e C.), l'ex presidente di Finmeccanica Pier Francesco Guarguaglini, il vicesegretario del Partito democratico Enrico Letta («Il Pd è nato con il governo Monti» ha dichiarato), il consigliere delegato di Italcementi Carlo Pesenti, Luigi Ramponi (senatore del Pdl, ex Comandante generale della Guardia di Finanza e direttore del Sismi dal 20 agosto 1991 al 21 luglio 1992), Gianfelice Rocca (presidente del Gruppo Techint e vicepresidente di Confindustria, fa parte dei board di Allianz, Brembo, Buzzi unicem, Istituto italiano di tecnologia, dell'European Advisory Board della Harvard Business School, del comitato esecutivo di Aspen Institute e dell'Advisory Board di Allianz Group), l'economista Carlo Secchi (ex rettore della Bocconi e parlamentare europeo e italiano nelle liste del Ppi, attualmente è nel consiglio di amministrazione di 5 aziende quotate in borsa, come Pirelli, Italcementi, Mediaset, Allianz-Ras e Parmalat, ma anche di Fastweb, e.Biscom, Fondazione Teatro alla Scala, Tem Tangenziali esterne di Milano, Milano Serravalle, La Centrale sviluppo del Mediterraneo, Premuda, Veneranda fabbrica del Duomo, ed è presidente del gruppo italiano della Trilaterale), il presidente del gruppo Banca Sella, Maurizio Sella, e Marco Tronchetti Provera. Sebbene la Commissione trilaterale sia soltanto uno tra i tanti gruppi di discussione di destra e di sinistra, essa è presente in molte teorie del complotto. La Trilaterale è l'espressione di una classe privilegiata di tecnocrati che governano il mondo con una visione meccanicistica: «La cittadella trilaterale è un luogo protetto dove la técnica è legge e dove sentinelle, dalle torri di guardia, vegliano e sorvegliano. Ricorrere alla competenza non è affatto un lusso, ma offre la possibilità di mettere la società di fronte a sé stessa. Il maggiore benessere deriva solo dai migliori che, nella loro ispirata superiorità, elaborano criteri per poi inviarli verso il basso».⁵²⁸

Per anni le fondazioni Rockefeller e Ford hanno finanziato il comitato americano sull'Europa unita (Acue), un'organizzazione statunitense fondata nel 1948, con lo scopo di contrastare la minaccia comunista in Europa attraverso la promozione dell'integrazione politica europea. Il suo primo presidente è stato William Joseph Donovan, ex capo dell'Oss, i servizi segreti americani durante la Seconda guerra mondiale, antesignani dell'odierna Cia. Documenti declassificati del governo americano hanno dimostrato che la Acue all'inizio è stato un importante finanziatore iniziale sia del Movimento europeo (ne facevano parte personalità come Konrad Adenauer, Winston Churchill, Harold Macmillan, François

528 Cfr. Giles Scott-Smith, Hans Krabbendam, *The Cultural Cold War in Western Europe, 1945-1960*, p. 46, Frank Cass Publishers, Southgate. London, 2003.

Mitterrand, Paul-Henri Spaak, Albert Coppé, Altiero Spinelli, Léon Blum, Alcide De Gasperi) sia della Campagna europea della gioventù. La politica degli Stati Uniti consisteva nella promozione degli Stati Uniti d'Europa, e a tal fine il comitato è stato usato per convogliare discretamente i fondi della Cia – dalla metà degli anni 50 Acue stava ricevendo circa un milione di dollari all'anno – ai sostenitori del federalismo europeo per sostenere le organizzazioni come il Consiglio d'Europa, la Comunità europea del carbone e dell'acciaio, e la proposta di Comunità europea di difesa.⁵²⁹ Non c'è da stupirsi, quindi, se dagli Usa sono giunte manifestazioni di giubilo per Monti e «la sua squadra di tecnocrati» e per il *deus ex machina* dell'operazione, Giorgio Napolitano, attraverso il *New York Times*. La conferma arriva da Rockefeller in persona: «Siamo grati al *Washington Post*, al *New York Times*, al *Time* e ad altre grandi testate i cui editori hanno partecipato ai nostri meeting rispettando il loro impegno di discrezione per quasi 40 anni. Sarebbe stato impossibile per il Gruppo Bilderberg sviluppare il proprio piano per il mondo se fosse stato soggetto alle luci dei media in questi anni». Peter Jennings (Abc), Joseph Harsch (Nbc), Bill Moyers (Pbs), William F. Buckley e Robert Bartley (*The Wall Street Journal*), William Kristol e Thomas Friedman (*The New York Times*), Katharine Graham (*Washington Post*), Leslie Stahl (Cbs), sono solo alcuni dei giornalisti che negli anni sono diventati dei Bilderbergers. Ecco perché il silenzio dei media su questa istituzione.

Proprio ad un messaggio indirizzato il 14 gennaio al presidente del Movimento federalista europeo, Lucio Levi, Napolitano ha affidato il suo pensiero sull'ulteriore, grave fase di impasse in cui si trova l'Europa. L'occasione è offerta dal convegno dedicato al ruolo dell'Italia per rilanciare l'obiettivo della Federazione europea. Secondo il Presidente della Repubblica la risposta più convincente alla crisi che si è abbattuta sull'Eurozona, ora ancor più amplificata dal declassamento del rating di Francia, Italia, Spagna, Austria e Portogallo da parte di Standard and Poor's, è procedere senza esitazioni sulla strada dell'unità politica e dell'effettiva unione economica. È l'arma per battere la speculazione e rafforzare l'area dell'euro che vive la sua crisi più grave. «Le profonde trasformazioni in corso su scala mondiale – scrive il Presidente della Repubblica – evidenziano l'urgenza per l'Europa di mettere in campo la più forte volontà comune». Politica debole se non addirittura inesistente, carenza di leadership e di una visione di largo respiro, spazio agli egoismi nazionali: se questo è il contesto con il quale l'Europa deve fare

529 Dati Elstat – Hellenic Statistical Authority.

i conti in questo difficile frangente della storia mondiale, è giunto il momento di reagire con vigore. La crisi economica e finanziaria globale «ha trovato le istituzioni europee ancora condizionate da limiti del passato». È tempo di rompere gli indugi, di procedere «senza ulteriori esitazioni», va ripetendo il capo dello Stato. Soprattutto ora che lo spettro del default incombe nuovamente sulla Grecia. Non vi è in giro per l'Europa, in questo momento, un sentimento particolarmente favorevole sul ruolo delle istituzioni comuni. Napolitano ne è consapevole, e giudica comprensibile – come ha rilevato nel discorso di fine anno – che anche da noi si manifesti oggi insoddisfazione «per il quadro che presenta l'Europa unita. Ma ciò non deve mai tradursi in sfiducia verso l'integrazione europea». È ferma convinzione del Presidente della Repubblica che solo uniti «potremo ancora progredire e contare come europei in un quadro mondiale radicalmente cambiato». Nessun paese può ritenere di poter superare la crisi in atto da solo. Il ritrovato prestigio italiano in sede internazionale può giocare a questo riguardo un ruolo decisivo: all'Italia – ha osservato Napolitano – «tocca levare la sua voce perché si vada avanti verso una più conseguente integrazione europea, e non indietro verso anacronistiche chiusure e arroganze nazionali». Abbiamo solo da procedere nel cammino intrapreso, «anche per far meglio sentire, in seno alle istituzioni europee – in condizioni di parità – il nostro contributo a nuove, meditate decisioni ed evoluzioni dell'Unione».

L'esecutivo guidato da Monti è infarcito di ferventi europeisti e di banchieri come Corrado Passera (nominato ministro dello Sviluppo economico e delle Infrastrutture e trasporti quando era ancora amministratore delegato di Intesa Sanpaolo), Piero Gnudi (Consigliere di amministrazione di Unicredit, nominato ministro dello Sport e turismo) e uomini dediti ad ossequiare le istituzioni che li hanno cresciuti e foraggiati per una vita (Elsa Fornero, vicepresidente del Consiglio di sorveglianza di Intesa Sanpaolo, chiamata ad assumere l'incarico di ministro del Lavoro e delle politiche sociali con delega alle Pari opportunità). Il governo Monti, come quelli che verranno, sono gli esecutori testamentari del popolo italiano, così come il neopremier Lucas Papademos – Papandreu è caduto in seguito alla proposta di referendum sul prestito da 8 miliardi di euro legato alle richieste di tagli, liberalizzazioni e privatizzazioni della troika Ue-Bce-Fmi – ex dipendente della Federal Reserve Bank of Boston (una delle 12 Regional Federal Reserve Banks statunitensi che), già governatore della Banca di Grecia e vicepresidente della Banca centrale europea, lo è del suo popolo. Papademos si è affrettato a rassicurare il presidente della Commissione europea, Barroso, quel-

lo dell'Eurogruppo-Ecofin, Juncker e il direttore del Fondo monetario internazionale, Christine Lagarde, sul pieno sostegno del governo agli obiettivi previsti dagli accordi raggiunti e sulla realizzazione delle riforme chieste, esattamente come ha fatto Monti.

Le reni della Grecia...

Gli aiuti dati alla Grecia ammontano a circa 350 miliardi di euro: 110 miliardi Ue-Fmi nel maggio 2010, più 130 miliardi di euro di ulteriori aiuti che sono stati decisi il 26 ottobre 2011 a Bruxelles (aumentati poi virtualmente di 15 miliardi per sostenere gli istituti di credito) e 100 miliardi di euro che le maggiori banche private dovrebbero perdere con l'*haircut* del 50% del valore nominale dei titoli di Stato ellenici (attualmente il tasso dei buoni decennali è del 30%). Per continuare a sostenere il paese con un nuovo piano Fondo monetario internazionale (che ha già accettato di prestare 30 miliardi di euro alla Grecia), Banca centrale europea e Unione europea hanno richiesto anche il licenziamento di 150 mila dipendenti pubblici entro il 2015. Al taglio dei dipendenti pubblici si aggiunge l'aumento delle tasse e il crollo degli investimenti con conseguente crescita della disoccupazione.

Il governo Papademos, appena insediatosi lo scorso ottobre, ha fatto ciò che si aspettavano i suoi creditori, e ha persino introdotto un'imposta straordinaria sulla casa, che va pagata direttamente sulla bolletta della luce. Chi non pagherà l'imposta, mediante il bollettino che comprende oltre la tassa anche i costi della fornitura elettrica, subirà lo slaccio della luce. L'imposta è calcolata sui metri quadri e sulla tipologia dell'immobile posseduto: chi non paga, dunque, non avrà più energia elettrica. Una misura che va a colpire, soprattutto, la parte della popolazione più povera, composta da pensionati, disoccupati e i nuovi poveri, tra cui figurano, anche i dipendenti pubblici. L'imposta si aggiunge ad altre misure che hanno scatenato, ulteriormente, l'ira della cittadinanza: l'aumento dell'Iva, tasse sui redditi e imposte su beni di consumo, come la benzina, l'alcol e il tabacco, esattamente come avvenuto in Italia.

La Banca centrale greca ha pubblicato un rapporto che mostra la drammatica situazione in cui versa la popolazione: mezzo milione di famiglie non ha reddito a causa degli elevati livelli di disoccupazione (il numero di senzatetto è aumentato del 25% dal 2009, arrivando alla cifra di 20 mila). Il ministro delle finanze greco Evangelos Venizelos ha però lanciato l'allarme: «Dobbiamo mantenere in vita il nucleo dell'economia

greca, quello che dà lavoro, dà vita all'economia reale. Queste sono le questioni principali che abbiamo discusso con Hahn e Reichenbach così come questioni tecniche, nonché il programma di privatizzazioni con i fondi strutturali perché per poter continuare le privatizzazioni ci deve essere un mercato». Ma l'obiettivo del governo di rilanciare l'economia è indubbiamente frenato dalle misure necessarie per evitare il default. I dati dell'Authority nazionale greca di statistica mostrano un'economia in crisi: l'indice dei prezzi al consumo è aumentato in un anno del 3%, il Pil è in calo del 5%, il tasso di disoccupazione è quasi al 19%, la produzione industriale (escludendo il settore dell'edilizia, che è diminuito del 12%) è crollata di oltre il 12% in un anno.⁵³⁰

Mentre i creditori chiedono ad Atene di superare il tabù dell'invulnerabilità del posto di lavoro dei dipendenti statali e di inasprire le misure di austerità, la crisi ellenica colpisce soprattutto i giovani. I dati relativi al terzo trimestre 2011 evidenziano un aumento della disoccupazione con un tasso del 17,7%, il più alto degli ultimi tredici anni. Secondo le autorità statistiche in Grecia il 35% di giovani, nella fascia compresa tra i 15 e 29 anni, è senza lavoro, ben dieci punti percentuali in più rispetto all'anno precedente. Dal primo trimestre del 2011 il tasso di disoccupazione è aumentato di circa due punti percentuali. Attualmente si contano 878.266 disoccupati, su una popolazione di 10.787.690 abitanti.⁵³¹

Papademos, come Monti, è il campione della finanza internazionale, e come il premier italiano fa parte della Commissione trilaterale fondata da David Rockefeller, che annovera tra i suoi membri i due ex governatori della Federal Reserve Alan Greenspan e Paul Volcker (Papademos ha lavorato alla Banca della Riserva Federale di Boston nel 1980). Nel 1985 il premier greco ha assunto l'incarico di economista capo presso la Banca di Grecia, divenendone poi vice-governatore nel 1993 e governatore nel 1994, prima di diventare vicepresidente della Banca centrale europea dal 1° giugno 2002 al 31 maggio 2010.

Il Comitato esecutivo del Fondo monetario internazionale, soddisfatto per le prime misure varate dall'esecutivo guidato da Papademos, ha

530 Dati provvisori censimento 2011 Elstat - Hellenic Statistical Authority.

531 Nel confronto internazionale le famiglie italiane risultano relativamente poco indebitate; l'ammontare dei debiti è pari al 78% del reddito disponibile lordo (in Germania e in Francia esso è circa del 100%, mentre negli Stati Uniti e in Giappone è del 130%); cfr. *La ricchezza delle famiglie italiane 2009*, in *Supplementi al Bollettino statistico, Indicatori monetari e finanziari*, Nuova serie, Anno XX, 20 dicembre 2010, n. 67, Banca d'Italia, Roma.

dato il via libera alla tranche da 2,2 miliardi di euro nel quadro dell'accordo sul salvataggio raggiunto con l'Ue, dopo aver completato la quinta revisione della performance economica della Grecia nell'ambito del programma sostenuto dal piano *Stand-by arrangement* (Sba) triennale. Il versamento effettuato il 5 dicembre fa parte della sesta tranche di aiuti da 8 miliardi di euro di un prestito da 30 miliardi concesso nel maggio 2010 e che aveva come condizione il varo da parte di Atene delle misure di austerità (licenziamenti nel settore pubblico, tagli alla spesa sociale e previdenziale, liberalizzazioni e privatizzazioni) concordate con la troika. Con lo sblocco della sesta tranche il totale dei versamenti del Fmi ad Atene ha raggiunto i 20,3 miliardi di euro.

Il debito di Atene, tuttavia, necessitava di essere rifinanziato entro il 20 marzo 2012 per 14,4 miliardi di bond in scadenza, per i quali il mercato era arrivato a offrire un rendimento virtuale superiore al 1.000%, contemplando l'ipotesi della ristrutturazione pari a 130 miliardi di euro. Approfittando dello stato di necessità della Grecia, la troika Ue-Bce-Fmi ha imposto misure draconiane in cambio dei nuovi aiuti per scongiurare il rischio di default. L'auspicio è che le nuove misure di austerità abbiano ricadute anche sul negoziato con i creditori privati del Club di Parigi, rappresentati dall'Institute for international finance (Iif) presieduto da Charles Dallara, ai quali è stato chiesto di rinunciare a 100 miliardi di euro dei loro rimborsi per lo swap sui bond ellenici con *haircut* del 50% del valore nominale (la richiesta iniziale della troika era del 70%).

Per sostenere il piano di austerità la Grecia prenderà in prestito 35 miliardi di euro dal fondo temporaneo salva-Stati Efsf, per finanziare il possibile buyback di bond ellenici dati come collaterali alle banche centrali europee, che dopo lo swap e la ristrutturazione ordinata del debito di Atene (con conseguente default selettivo) non sarebbero più utilizzabili come collaterali a causa del loro valore troppo basso. La Grecia emetterà quindi 70 miliardi di euro di nuove obbligazioni da offrire in cambio dei vecchi titoli, che subiranno una riduzione del valore del 50%. La troika composta da Ue, Bce e Fmi ha proposto alla Grecia 15 miliardi di euro che andrebbero ad aggiungersi alla seconda tranche di aiuti per 130 miliardi. Questa somma servirebbe per tenere a galla le banche che devono far fronte a perdite per 17 miliardi di euro per il piano di svalutazione del debito in seguito al Psi (*Private sector involvement*), e che dovranno raggiungere un core Tier 1 del 9% entro il terzo trimestre di quest'anno e del 10% entro il secondo trimestre del 2013 (il target precedente era del 10% entro agosto di quest'anno). Inoltre, le banche greche che si trovassero ad avere bisogno di capitale potranno chiede-

re un aiuto allo Stato per ricapitalizzare, in cambio dovranno emettere azioni ordinarie ma «senza diritti di voto» o bond convertibili (come i «Tremonti bond» italiani), in modo da evitare il controllo pubblico delle banche. Soldi alle banche, pagate con sacrifici della popolazione, ma senza alcun controllo da parte dello Stato. Il costo del salvataggio della Grecia è passato così da 130 a 145 miliardi di euro, a causa della situazione delle banche elleniche.

L'accordo con la troika prevede anche riforme radicali in vari settori, tra cui 1,1 miliardi di tagli per i costi farmaceutici (Atene ha la spesa maggiore in Europa pro capite), l'abolizione delle regole restrittive sulle guide turistiche, l'apertura del mercato energetico greco agli investimenti stranieri. Inoltre, entro fine anno Atene raccoglierà 4,5 miliardi di euro da operazioni di privatizzazione. Il nuovo programma prevede che la Grecia registri quest'anno un lieve deficit di bilancio, grazie ai tagli per 3,3 miliardi, e un surplus primario di 3,6 miliardi di euro nel 2013. In un primo tempo era invece previsto il raggiungimento del surplus primario quest'anno. L'obiettivo è la riduzione al 120% del Pil del debito pubblico, che attualmente è al 160%.

Il premier greco ha faticato a convincere i leader dei tre partiti politici che compongono la coalizione di governo (il Pasok di George Papandreou, Nuova democrazia di Antonis Samaras, e il partito di destra Laos di Giorgos Karatzaferis) a fare tutto il possibile per approvare le misure pena «la catastrofe». «Non possiamo consentire alla Grecia di finire in bancarotta - ha affermato Papademos aprendo il consiglio dei ministri nel quale sono stati presentati gli interventi - la nostra priorità è fare ciò che è necessario per approvare il nuovo programma economico e andare avanti con l'intesa per gli aiuti». «Siamo giunti al punto zero. Queste misure ci evitano il fallimento incontrollato, che porterebbe il Paese alla catastrofe, al caos economico, all'esplosione sociale», ha sostenuto parlando in tv alla vigilia del voto cruciale sulle misure di austerità in cambio di aiuti internazionali. Le misure previste nell'accordo con la troika, ha affermato Papademos con tono a tratti drammatico, «garantiscono il futuro del nostro Paese nell'euro. Fino al 2009 in Grecia c'era un modello economico sbagliato. Si tratta di cose che dovevano essere fatte diverso tempo fa». Il premier ha illustrato nel dettaglio cosa vorrebbe dire la «catastrofe», in mancanza del varo delle nuove misure: «Non avremmo potuto più importare generi di prima necessità, o pagare per il funzionamento di ospedali e scuole, pensioni e medicine». Esattamente ciò che aveva detto Monti presentando il decreto salva-Italia.

Chiedendo il voto dei parlamentari dei due maggiori partiti, Nuova Democrazia e Pasok, il primo ministro greco ha esortato i greci a reagire, come ha fatto Napolitano: «Il patriottismo non è abbandonare la battaglia, ma difendere la nostra posizione in Europa e nell'euro, prendendo tutti insieme decisioni importanti». «Sappiamo che questo programma impone sacrifici dolorosi ai greci, ma un default potrebbe condannare la Grecia verso un'avventura senza controllo». E ancora: «Questo programma ci garantirà condizioni di sicurezza e fiducia e restituirà competitività alla nostra economia», ha detto Papademos, sulla scia di Monti e Napolitano. «Il nostro Paese tornerà a crescere, probabilmente nella seconda metà del prossimo anno». «L'accordo per le nuove misure ha il sostegno dei due principali partiti e garantisce il futuro del nostro Paese nell'Eurozona», ha aggiunto Papademos, argomentando come il presidente del Consiglio e quello della Repubblica a Roma.

«Vi chiedo di mettervi in fila e votare per questo accordo difficile e doloroso che aiuterà il Paese a stare in piedi. Chiunque ha un problema di coscienza si può dimettere», ha dichiarato il leader socialista, ed ex premier, George Papandreou ai membri del suo gruppo parlamentare, per invitarli a votare a favore del nuovo pacchetto di misure di austerità. Anche il conservatore Antonis Samaras ha avanzato un appello simile ai membri del suo partito. A rincarare la dose il ministro delle finanze Venizelos: «La battaglia è ora. La guerra è ora. Se vacilliamo, niente rimarrà in piedi. Il vero dilemma è tra misure dolorose e misure distruttive» ha detto ai deputati socialisti per sottolineare l'importanza di votare a favore delle dure misure di austerità approvate per ottenere il prestito di salvataggio da 130 miliardi di euro.

I leader politici si sono detti d'accordo su quattro punti: l'adozione di misure, nel 2012, volte a ridurre la spesa pubblica per un punto e mezzo di Pil; la salvaguardia della sostenibilità dei fondi pensione integrativi; affrontare il deficit di competitività con misure che comprendano la riduzione dei salari e del costo del lavoro; la ricapitalizzazione delle banche attraverso misure che salvaguardino l'interesse pubblico e consentano l'autonomia manageriale degli istituti.

Le nuove misure comprendono il taglio del 22% ai salari minimi (con cui la mensilità scende a 586 euro lordi), il taglio del 15% sulle pensioni integrative e la soppressione di altri 15 mila posti di lavoro nel settore pubblico. Le soluzioni proposte dalla troika si basano poco sull'economia. Il taglio del salario minimo, per esempio, avrà un'influenza trascurabile sulla competitività, ma un forte impatto negativo sulla domanda

aggregata, spingendo ulteriormente il paese verso la recessione e isolando le persone meno pagate come effetto collaterale.

In piazza contro le nuove misure di austerità che costituiscono la parte centrale degli accordi tra Papademos e i rappresentanti dei tre principali partiti politici sono scesi i due maggiori sindacati greci del settore pubblico e di quello privato, Gsee e Adedy. «Nonostante i sacrifici fatti finora, continuano a chiederci maggiore austerità», ha detto Ilias Iliopoulos, segretario generale di Adedy, una delle sigle più rappresentative del settore pubblico. Il risultato dell'accordo sui nuovi sacrifici imposti alla popolazione, è stata la guerriglia per le strade di Atene, presidiata da migliaia di agenti in tenuta antisommossa, con centomila di manifestanti in piazza Syntagma, ove è ubicato il Parlamento, e l'implosione nel governo. Lo scontro sul piano di tagli - oltretutto non sufficiente per soddisfare la troika (Ue, Bce, Fmi) - ha fatto saltare il patto di governo e provocato una raffica di dimissioni: hanno lasciato i rappresentanti dell'estrema destra (un ministro e tre sottosegretari del partito Laos), e due viceministri del Pasok dell'ex premier socialista Georges Papan-dréou.

Mentre 100 mila persone manifestavano davanti al Parlamento, e Atene veniva messa a ferro e fuoco dalla furia del black bloc, il pacchetto di misure di austerità è stato votato da 199 dei 300 parlamentari, mentre 43 deputati dei due partiti nel governo del premier Lucas Papademos, socialisti e conservatori, si sono ribellati votando contro, e sono stati subito espulsi dalle rispettive formazioni. Dunque i gruppi hanno ridotto la loro maggioranza parlamentare da 236 a 193 dei 300 seggi totali. Il terzo partito di coalizione, Laos, si era praticamente ritirato dal governo dopo che il suo leader Karatzaferis si era pubblicamente opposto all'accordo.

Se analizziamo le richieste della troika, che vanno ad aggiungersi a quelle già sostenute dal popolo greco, prevale la preoccupazione per la possibile tenuta sociale della società ellenica. La preoccupazione riguarda sia, appunto, le conseguenze sulla società greca, sia l'efficacia stessa di queste misure che aggiungendo tagli a tagli rischiano di portare al collasso un intero corpo sociale, senza però risolvere effettivamente né la situazione del debito né tanto meno quella della ripresa. Tali misure, pur così «crudeli» rispetto alla classe media e ai lavoratori, non sono comunque risolutive, e forse è quindi necessario trovare un'altra strada più coraggiosa o più solidale verso uno Stato membro dell'Unione. Per altro l'atteggiamento dei ministri delle Finanze dell'Eurozona e anche di qualche esponente della Commissione europea, che non si sono sentiti

sufficientemente rassicurati, hanno esasperato ulteriormente la situazione, puntando la pistola alla testa del governo greco. «L'Eurogruppo non ha gli elementi necessari per sbloccare gli aiuti alla Grecia» aveva minacciato il presidente dell'Eurogruppo Jean-Claude Juncker, chiedendo impegni politici, nuovi tagli e il voto del Parlamento di Atene. In termini democratici, poi, si pone un problema di legittimazione delle scelte della Commissione e degli organismi più tecnici da parte dell'istituzione democratica ed elettiva che è il Parlamento europeo.

Alla Grecia è stato imposto un vero e proprio ultimatum in cambio degli aiuti per evitare il default. Il presidente francese Nicolas Sarkozy, dopo l'incontro a Parigi con il cancelliere tedesco Angela Merkel, aveva chiesto alla Grecia di «rispettare scrupolosamente» gli impegni con i creditori internazionali. «I greci hanno assunto degli impegni, devono rispettarli scrupolosamente. Non c'è scelta, il tempo sta scadendo. È una questione di giorni, dobbiamo raggiungere ora una conclusione», aveva intimato Sarkozy. «Noi ci rifiutiamo di immaginare il fallimento della Grecia». Sarkozy aveva ricordato di lavorare «da mesi» insieme alla Merkel per evitare il default di un paese come la Grecia che «avrebbe delle conseguenze stratosferiche». «Un fallimento della Grecia è un rischio che non si vuole affrontare, e che non si potrebbe controllare» avrebbe affermato il cancelliere tedesco. Mentre il suo ministro delle Finanze, Wolfgang Schäuble, confermava che i vecchi piani non avrebbero consentito alla Grecia di raggiungere l'obiettivo di tagliare il debito al 120% del Pil entro il 2020 dal 160% di oggi. Amadeu Altafaj, il portavoce del commissario Ue agli Affari economici e monetari Olli Rehn, aveva messo ulteriore pressione sul governo ellenico: «Siamo già al di là della data limite» che la Commissione Ue aveva «auspicato» per il raggiungimento dell'accordo tra la Grecia e suoi creditori nel quadro del nuovo programma di aiuti per Atene. «Dovevano essere prese delle decisioni ma così non è stato, quindi ora ovviamente la palla è nel campo della Grecia», aveva sottolineato. Così il governo greco si è spaccato e il Parlamento ha votato mentre la città veniva data alle fiamme dai manifestanti.

Atene dovrebbe comportarsi come Roma, e seguire docilmente le indicazioni che provengono da Berlino e Parigi e della Commissione europea. «Ha fatto un lavoro egregio - ha detto Sarkozy, riferendosi a Monti, nella sua conferenza stampa insieme alla Merkel - il suo è un cammino da seguire». Le lodi di Monti erano rivolte soprattutto all'attenzione di Atene. Nei confronti della Grecia infatti Francia e Germania hanno ribadito che Atene «resterà nell'euro», ma dovrà «rispettare scrupolosamente» gli impegni presi.

Atene guardi all'Italia e ai «progressi fatti sotto il governo Monti». Il suggerimento è arrivato dal ministro delle Finanze tedesco Wolfgang Schäuble che, in un'intervista alla radio Swr, ha evidenziato i passi avanti fatti dal nostro Paese indicando l'esempio italiano di un governo supportato dai principali partiti come strada da seguire anche nella crisi greca: «Si dovrebbe davvero pensare di fare come l'Italia» ha affermato. «Chi vede quali progressi l'Italia fa sotto il governo Monti dovrebbe rifletterci - ha dichiarato - In Italia i partiti hanno deciso: prima di tutto risolviamo i problemi difficili. Istituiamo un governo supportato da tutti i partiti che non si basa in prima linea sui partiti stessi. E diamo un anno di tempo».

L'inquietudine del ministro delle Finanze tedesco si riferisce all'effettiva determinazione dei partiti greci a mettere in pratica le riforme varate dal governo Papademos e approvate dal Parlamento. «A mio avviso è questo il punto più problematico - ha spiegato Schäuble - quando si osserva la situazione politica interna greca [...] ci si pone la domanda: chi potrà garantire che ciò che decidiamo oggi varrà ancora dopo le elezioni?».

I greci saranno chiamati alle urne ad aprile e i paesi europei creditori di Atene vogliono delle garanzie che i vincitori delle elezioni applicheranno la politica di austerità e di riforme varate dal Parlamento. Ma non tutte le forze politiche greche sono pronte ad impegnarsi su questo punto, fra queste il partito conservatore Nuova Democrazia, favorito nei sondaggi. «È esattamente questo il problema», ha concluso Schäuble. Non è piaciuta a nessuno l'allusione del leader di Nuova Democrazia Antonis Samaras alla possibilità di rinegoziare gli accordi dopo il voto, nonostante l'approvazione da parte del Parlamento greco dell'accordo sul programma della troika costituisca «un pronunciamento politico rilevante che vincola i partiti nei confronti dell'Europa ma anche dell'opinione pubblica interna».

Secondo una ricostruzione del *Financial Times* Schäuble vorrebbe lasciar fallire Atene, mentre il cancelliere Merkel si opporrebbe strenuamente a questa ipotesi. Secondo il quotidiano della City Schäuble si sarebbe orientato alla linea dura a seguito del rifiuto di alcuni politici greci di impegnarsi a portare avanti le misure di austerità richieste in cambio degli aiuti anche dopo le elezioni, previste ad aprile. Germania, Olanda e Finlandia vorrebbero impegni scritti anche da parte dei leader dei partiti minori. «Non ho queste altre esigenze, non vado a negoziare con l'estrema destra e l'estrema sinistra greche» ha dichiarato in presidente dell'Eurogruppo Junker, secondo il quale sono sufficienti gli impegni

assunti dai leader dei partiti che sostengono il governo Papademos. Restano aperti importanti dettagli, tra qui il sistema di controlli ai quali dovrà sottostare la Grecia sull'uso del nuovo prestito: si tratta di creare un conto vincolato presso terzi per essere certi che i fondi servano effettivamente all'operazione sul debito.

Sulla riuscita del salvataggio di Atene la posizione tedesca è stata improntata dall'inizio al rigore: l'Europa deve aiutare la Grecia, anche se questa finora non mostra un grande entusiasmo per farsi aiutare. Lo ha affermato in un'intervista al *Tagesspiegel* il ministro delle Finanze Schäuble, secondo il quale «bisogna assolutamente aiutare la Grecia, ma questo presuppone che si sia anche disposti a farsi aiutare». «La disponibilità all'aiuto non è mai mancata, in particolare da parte della Germania», ha sottolineato il ministro, il quale ha lamentato tuttavia che «finora non è successo niente», proprio per la riluttanza di Atene ad accettare le proposte di aiuto: «Da parecchio tempo siamo pronti ad aiutare i greci inviando funzionari delle Finanze in grado di mettere in piedi un'efficiente amministrazione fiscale, ma finora l'offerta non è stata sfruttata». Insomma, la Germania vorrebbe commissariare di fatto le finanze di Atene, ovvio che vi sia una certa riluttanza da parte del governo ellenico.

Schäuble ha ribadito che «se la Grecia mette in atto entro la fine di febbraio le promesse e le necessarie riforme, oltre a chiarire le rimanenti questioni, potrà venire concesso il secondo pacchetto di aiuti». Il ministro ha precisato che «queste non sono nuove condizioni», poiché «gli accordi vanno rispettati». Per Schäuble «in Grecia non pochi ricchi hanno trasferito i loro patrimoni all'estero, mostrando molto meno impegno dei ministri delle Finanze dell'Ue per rimettere in piedi il loro paese. I greci non devono risparmiare per l'Europa, ma perchè sono state le loro élite a mettere il paese in queste condizioni. Si tratta di un processo duro, durissimo». E in un'intervista alla rete britannica Bbc il ministro degli Esteri inglese William Hague ha affermato che Londra è «pronta» se la Grecia lascia l'euro: «Abbiamo un piano di emergenza». Orientata al default era parso anche il commissario europeo per l'agenda digitale Neelie Kroes: «L'euro può vivere anche senza Atene» aveva dichiarato a dopo il voto del Parlamento ellenico sulle misure di austerità, suscitando uno sciame di polemiche. I timori riguardano il contagio di un eventuale fallimento della Grecia sugli altri paesi dell'area euro in difficoltà.

Il voto del Parlamento greco sulle misure di austerità, che ha provocato gravi scontri tra forze dell'ordine e manifestanti, non è bastato ai

ministri delle finanze dell'Eurozona per sbloccare la nuova tranche di aiuti. «La Grecia non ha fornito le assicurazioni richieste» ha dichiarato il presidente dell'Eurogruppo Jean-Claude Juncker, secondo il quale dai leader politici greci «non sono ancora arrivate le assicurazioni politiche necessarie sull'attuazione del programma». Inoltre «Sembra che sia necessario ulteriore lavoro a livello tecnico tra la Grecia e la troika su un certo numero di temi, inclusa l'eliminazione del gap da 325 milioni di euro nel 2012 e l'analisi sulla sostenibilità del debito», ha spiegato Juncker. È questo l'esito del braccio di ferro tra Eurogruppo e governo greco sulle condizioni per il via libera al secondo prestito. L'Ue «si aspetta ancora che determinate misure siano prese» da parte della Grecia nei «tempi dovuti» ha ribadito una portavoce della Commissione Ue. L'economia della Grecia intanto, ha segnato una contrazione del 7% nel quarto trimestre del 2011 rispetto allo stesso periodo del 2010.⁵³² Da ormai cinque anni consecutivi Atene è in recessione.

Da due anni il salvataggio della Grecia è caratterizzato da valutazioni sbagliate a Bruxelles e impegni non rispettati ad Atene. I rappresentanti della Commissione sembrano essere stati guidati da affermazioni infondate per cui la Grecia non avrebbe compiuto sforzi sufficienti per ristabilire la sostenibilità fiscale e per questo ha imposto condizioni poco legate all'economia e molto di più legate all'ideologia. I documenti dimostrano che dal 2009, il deficit del governo greco è stato ridotto dal 15,8% al 9,3% del Pil. In vero, questi dati sminuiscono il risultato per due ragioni. Al netto del pagamento degli interessi, il governo greco ha tagliato il suo deficit portandolo, per lo stesso periodo, dal 10,6% al 2,4% del Pil. Questo enorme risultato mascherato e minato dalle reazioni del mercato finanziario, che ha spinto i tassi d'interesse a livelli intollerabili. Se la Grecia non fosse stata in recessione, il suo deficit di bilancio – includendo il pagamento degli interessi - sarebbe stato del 5,3% piuttosto che del 9,3%. I due ostacoli del bilancio greco sono fuori dal suo controllo: tasso di interesse e recessione. La maggior parte delle colpe devono fermarsi alle porte della Commissione europea, della Bce e soprattutto del Consiglio europeo. Questo è il fallimento ripetuto di queste istituzioni nell'adozione delle misure necessarie a risolvere la crisi dell'Eurozona – e soprattutto per il rilancio della crescita - che ha spinto il mercato finanziario alla speculazione sul default greco. Sono le politiche di estrema austerità imposte alla Grecia che la guidano verso una profonda recessione. Così come il Pil cala, naturalmente il debito

532 Dati Elstat - Hellenic Statistical Authority.

crece inesorabilmente. Come per il deficit, così per la competitività. Uno dei problemi che devono essere urgentemente affrontati è quello della responsabilizzazione dei funzionari che hanno disegnato ed imposto alla Grecia questo mix tossico di politiche pro-cicliche e socialmente devastanti. Dal 2000 fino al 2009, il costo del lavoro è aumentato del 15%, molto più rapidamente che nel resto dell'Europa. Solo negli ultimi due anni la Grecia ha perso la metà della sua competitività. Sia per quanto riguarda il deficit, che per la competitività. Dal 2000 al 2009, il costo del lavoro in Grecia è cresciuto del 15% più in fretta della media Ue. Nonostante questo, in due anni di governo Pasok, la Grecia ha riguadagnato metà della competitività precedentemente persa. Di nuovo, un enorme risultato che dovrebbe essere applaudito e supportato da Bruxelles. Di conseguenza, non è possibile condividere le premesse della troika, che la Grecia non abbia fatto abbastanza e che si debbano chiedere ulteriori sacrifici ad un paese nel quale la disoccupazione conta 1 milione di persone, su una forza lavoro totale di 5 milioni, e gli standard di vita sono caduti del 34% dal 2004.

«La situazione dell'Italia è differente da quella della Grecia. Noi abbiamo accolto le domande che sono giunte dalle istituzioni europee e dai Consigli europei. L'Italia sta rispondendo» ha affermato il Presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano, rispondendo in conferenza stampa ad Helsinki in occasione di un meeting informale di otto presidenti europei. «Sappiamo che di fronte ai sacrifici non abbiamo alternative», ha aggiunto il capo dello Stato, riferendosi alla situazione greca e alla pistola puntata alla tempia di Atene (e di Roma). La crisi ha segnato il trionfo della finanza e delle grandi istituzioni internazionali, che hanno piazzato tutti i loro uomini al potere (Mario Draghi, già vicepresidente e membro del management Committee Worldwide della Goldman Sachs, è al vertice della Bce, così come Prodi è stato al vertice della Commissione europea: sono tutti economisti al servizio del sistema bancario). Nessuno di coloro che sono al vertice delle istituzioni internazionali (Onu, Fmi, Bce, Ue, ecc.) o dei governi di Italia e Grecia sono stati eletti dai cittadini, eppure impongono loro dure condizioni economiche per pagare un debito pubblico (inesistente, in quanto creato artificialmente) che i governi stessi hanno contratto a vantaggio del sistema bancario e finanziario internazionale, e non certo a favore dei cittadini.⁵³³

533 Cfr. Marco Marsili, *Libertà di pensiero. Genesi ed evoluzione della libertà di manifestazione del pensiero negli ordinamenti politici dal V secolo a.C.*, Mimesis, Milano-Udine, 2011.

La nomina di Papademos al vertice dell'esecutivo ellenico è ancor più stridente, se si pensa che proprio in Grecia 2.500 anni fa è nata la democrazia diretta.⁵³⁴

Nella prassi, l'inadempimento statale consistente nell'omesso pagamento delle obbligazioni pecuniarie relative al c.d. debito estero si è manifestato in forme molto differenti. Nella ipotesi meno complessa, l'inadempimento è l'effetto di una condotta omissiva statale consistente nel mancato pagamento degli interessi o del capitale dovuto al sopraggiungere della scadenza. Un effetto analogo deriva dalla dichiarazione di ripudio del debito o dalla modifica dei termini e delle condizioni contrattuali originariamente predisposte. In quest'ultimo caso, il default consiste alternativamente nella riduzione dei tassi di interesse corrisposti, nel differimento della data di pagamento del capitale e degli interessi, nella conversione della obbligazione originaria in altra avente condizioni meno favorevoli per il creditore⁵³⁵, nella cessione dei crediti (*collateral*) costituiti a garanzia dell'obbligazione principale. Il ripudio del debito, forma più grave di inadempimento, consiste nel riconoscimento del carattere obbligatorio delle obbligazioni pecuniarie; nella prassi dell'ultimo secolo, i casi di ripudio statale del debito privato sono stati molto rari poiché il pericolo di perdere la fiducia dei mercati internazionali e, conseguentemente, di vedere pregiudicato l'afflusso di capitali esteri, ha costituito – specie secondo il modello dell'economia di mercato oggi prevalente – un fortissimo deterrente.

L'interferenza di un atto normativo sul rapporto contrattuale tra Stato e privato e il problema di una possibile responsabilità internazionale di quest'ultimo si rende ancor più possibile ove, in applicazione delle norme di diritto internazionale privato, sia applicabile la legge dello stesso Stato contraente. Per tale motivo, al fine di sottrarsi al possibile esercizio del potere legislativo dello Stato contraente, i privati stipulano spesso delle clausole che prevedono l'applicazione del proprio diritto nazionale o la legge di paesi, come gli Stati Uniti o il Regno Unito, i cui ordinamenti sono tradizionalmente più sensibili agli interessi degli investitori.

534 Cfr., ad esempio, i *Brady bonds* statunitensi del 1989.

535 Il Fmi ha stimato che il fallimento delle banche potrebbe costare ai contribuenti più dell'80% del prodotto interno lordo. Relativamente alla grandezza dell'economia, questa rappresenta circa 20 volte quello che il governo svedese pagò per salvare le sue banche all'inizio degli anni '90. Questo equivarrebbe a svariate volte il costo della crisi bancaria in Giappone di metà anni Novanta.

... e il fegato dell'Islanda

Dopo 15 anni di crescita economica, dopo essere stato considerato uno dei paesi più ricchi del pianeta, l'Islanda ha conosciuto, alla fine del 2008, la più pesante crisi bancaria nella storia di un paese industrializzato.⁵³⁶ Le banche del paese che sono collassate nell'arco di una settimana a ottobre 2008, la corona è crollata e le proteste hanno rovesciato il governo. Questo non ha nulla di casuale, ma è frutto del «neoliberalismo puro». Il settore bancario, integralmente privatizzato nel 2003, ha fatto di tutto per attirare i capitali stranieri. In particolare ha sviluppato i famosi conti online, i quali, con la riduzione dei costi di gestione, permettono di offrire dei tassi di interesse relativamente interessanti. In appena 4 anni, il debito estero delle tre principali banche islandesi è più che quadruplicato, per passare da 200% del prodotto interno lordo nel 2003 al 900% nel 2007. Quando i mercati finanziari sono crollati nel settembre del 2008, e queste tre banche sono fallite, si sono trovate nell'impossibilità di assolvere ai propri impegni, tanto più che il crollo dell'85% del valore della corona sull'euro non ha fatto che decuplicare il debito. Vista la portata del fallimento bancario, nessuno ha voluto prestare soldi o finanziare un qualunque tipo di salvataggio. I rubinetti si sono chiusi. L'Unione europea e il Fondo monetario internazionale allora hanno «consigliato» al governo islandese di «socializzare» le perdite del settore finanziario facendosi carico dei debiti delle banche. Per trovare i finanziamenti necessari per il risanamento di questo nuovo debito nazionalizzato, il Fmi ha «suggerito» tagli alla spesa pubblica, in particolare su sanità ed educazione, aumento delle imposte sul lavoro e imposte indirette e applicazione di una politica monetaria restrittiva (sostanziale aumento del tasso di interesse). Questo tipo di politiche – che avrebbero significato un aumento del debito pubblico estero dell'Islanda al 240% del prodotto interno lordo – assomigliano come due gocce d'acqua alle misure di un «aggiustamento strutturale» che i paesi del Sud applicano da più di 25 anni, con i risultati che ben conosciamo, e che recentemente sono state suggerite a Italia, Grecia, Spagna e Portogallo.

Il neoliberalismo non ha funzionato: esplosione della disoccupazione e del debito pubblico, indebitamento eccessivo per le case, tanto che taluni vengono sfrattati dalle proprie abitazioni, tassi d'interesse proibitivi, ecc. Quando le mobilitazioni popolari avevano già costretto il governo alle dimissioni il 26 gennaio 2009, la linea di condotta del Fmi (che ave-

536 In carica dal 15 giugno 2006 al 1° febbraio 2009.

va previsto per la fine dell'anno un deficit di bilancio pari al 13,5% e una contrazione del Pil, rispetto al trimestre precedente del 10%) non ha fatto che accrescere il malcontento generale e le manifestazioni, evento rarissimo per questo paese, si sono amplificate, in particolare davanti all'Althin, il Parlamento islandese. In questo contesto, lo stesso Parlamento ha adottato una risoluzione che stabilisce che il governo destinerà al massimo il 6% della crescita del suo prodotto interno lordo per il rimborso del debito. E se non vi sarà crescita, l'Islanda non pagherà nulla. Un tasso di crescita economica, comunque, non dovrebbe automaticamente significare una crescita delle capacità di pagamento. La ripartizione delle ricchezze create e le priorità del budget devono essere decise in funzione dei bisogni dei cittadini, e non seguendo gli interessi dei creditori.

Il debito Icesave è stato inizialmente fissato a 5,3 miliardi di dollari, un peso paralizzante per la piccola isola che ha 320 mila abitanti. L'Islanda è infatti arrivata alla bancarotta dopo quattro anni di «cura» del Fondo monetario internazionale, che aveva prestato a Reykyavik quasi 6 miliardi di euro tramite le banche socie di Giappone e di alcuni Stati scandinavi. Nel 2010 gli islandesi hanno detto «no» nel modo più risoluto (98% dei consensi) alla legge che prevedeva il rimborso di quasi 4 miliardi di euro di debiti a Gran Bretagna e Olanda, sottoponendo il quesito a referendum popolare (ciò che è stato evitato in Grecia facendo cadere il governo Papandreu). Il risultato della consultazione – in pratica, l'Islanda ha dichiarato default, e lo ha fatto con uno strumento democratico, che è il referendum – ha rispecchiato la rabbia della gente per il modo in cui banchieri, speculatori e un capitalismo senza regole hanno messo in pericolo e poi messo in ginocchio un intero paese. Il referendum chiedeva di pronunciarsi su un piano, approvato dal governo dell'Islanda, per restituire ai governi di Regno Unito e Olanda una somma complessiva di 3,9 miliardi di euro. Era l'equivalente dei risparmi di centinaia di migliaia di cittadini britannici e olandesi che avevano tenuto i loro soldi nelle maggiori banche islandesi, fallite nel giro di pochi giorni, nel 2008, all'apice della crisi finanziaria globale. Quello che è successo è che inglesi e olandesi, ovvero i loro finanzieri, si sono presentati a battere cassa, pretendendo che, dopo aver causato i disastri che ben conosciamo, gli islandesi li finanziassero anche, come se il disastro fosse stato un'operazione in attivo. La finanza funziona così: riesce a guadagnare anche dal crollo degli Stati, spesso creando strumenti complessi, come i *credit default swap*, che consistono, di fatto, in una scommessa sul fallimento del paese.

Il governo britannico, così come quello olandese, avevano immediatamente garantito i propri risparmiatori, indennizzandoli per le somme perse nel fallimento delle banche islandesi; ma poi sia Londra che L'Aia hanno chiesto indietro quei soldi all'Islanda. Il governo di Sua maestà dovrebbe ricordarsi del fallimento, avvenuto nel 1345, della banca fiorentina dei Peruzzi a causa dei prestiti concessi al re Edoardo III di Inghilterra, e mai restituiti.

Grande un terzo dell'Italia, ma semidisabitata, per l'Islanda quel debito di 4 miliardi di euro corrisponde al 40% del prodotto interno lordo ovvero a 15 mila euro di debito a testa per ciascuno dei suoi 317 mila abitanti (la somma dei debiti islandesi è circa 11 volte il Pil; il debito pubblico ammonta al 1.100% del Pil). Ripagarlo, subito e in concomitanza con una crisi economica che ha portato la disoccupazione all'8%, il debito esterno al 300% e la corona islandese, la moneta nazionale, a perdere in due anni la metà del suo valore, sarebbe stata una spesa insostenibile. Per questo il Presidente della Repubblica islandese, Olaf Ragnar Grimsson, è stato il primo a dire di no alla proposta di legge sul rimborso, rifiutandosi di firmarla. Diventando così il portavoce di un diffuso malcontento popolare: durante le operazioni di voto, molti hanno esposto cartelli con slogan come «salviamo il paese, non le banche» e «no al capitalismo strozzino». Il referendum è servito a spingere Gran Bretagna e Olanda a fare offerte migliori all'Islanda. Dello stesso parere il ministro del Tesoro britannico, Alistair Darling: «Il punto fondamentale per noi è riavere indietro quei soldi, ma i termini e le condizioni per riaverli sono negoziabili, su quello siamo flessibili. Non è nel nostro interesse mettere in ulteriore difficoltà l'Islanda, vogliamo che sia parte del processo di integrazione europeo. Non puoi andare da una piccola nazione che ha la popolazione di Wolverhampton (una città inglese di medie dimensioni, *nda*) e pretendere che ripaghi immediatamente tutti i suoi debiti, stiamo cercando di essere ragionevoli».

Mentre l'accordo con Gran Bretagna e Olanda tarda ad arrivare, il Fmi ha bloccato le rate di un prestito di 4,6 miliardi di dollari. In gioco c'è anche il possibile ingresso dell'Islanda nell'Unione Europea: in passato orgogliosamente contraria a entrare nella Ue, all'indomani del crack finanziario mondiale del 2008 l'isola al limitare del mar glaciale artico aveva guardato con improvviso entusiasmo alla prospettiva di un'adesione all'Europa dei 27. Bruxelles l'ha messa in una sorta di corsia preferenziale che prevede la possibilità di accesso, insieme alla Croazia (nel referendum del 22 gennaio il 66,2% dei cittadini ha detto sì all'ingresso del paese nell'Ue), forse già nel 2013. Ma i negoziati sul debito con Londra e L'Aia, l'impressione di essere ancora una volta sfruttati da banche e banchieri, ha fatto cambiare

umore a molti islandesi e ora i sondaggi dicono che circa metà della popolazione è di nuovo contraria all'adesione. Sono lontani i tempi nei quali l'Islanda primeggiava nell'indice mondiale del benessere.

Lo scorso aprile gli elettori islandesi hanno nuovamente respinto l'accordo approvato dal governo e dal Parlamento per destinare 5 miliardi di dollari a Gran Bretagna e Olanda, soldi per rimborsare i cittadini dei due paesi che avevano depositi nella banca Icesave fallita. Nel referendum ha vinto il «no» con oltre il 57% dei voti. Il nuovo accordo dovrebbe tuttavia costare al paese poco meno di 50 miliardi di kronur (444 milioni di dollari). Il piano vedrebbe l'Islanda avviare rimborsi sugli interessi del debito nel 2016 e terminare entro il 2046, a un tasso d'interesse del 3% per l'Olanda e del 3,3% per il Regno Unito. I beni recuperati dalla capogruppo di Icesave, Landsbanki, coprirebbero la maggior parte del debito. L'accordo è stato raggiunto dopo lunghi negoziati e approvato dal Parlamento islandese, ma il presidente Olafur Ragnar Grisson ha messo il veto dopo la forte opposizione dell'opinione pubblica. Molti islandesi non vogliono pagare per gli errori della loro élite bancaria e non vogliono indebitare le generazioni future. L'Islanda si trova in questa situazione perché ha deciso di nazionalizzare un debito privato. E la cosa più importante: il debito non è per nulla annullato. Al massimo, il rimborso sarà rinviato nel tempo; non c'è auditing in vista e dunque nemmeno la possibilità di rimettere in discussione la legittimità e la legalità di questo debito.

Il caso dell'Islanda mostra una cosa essenziale: quando c'è una volontà politica, spesso, anzi sempre nata da mobilitazioni sociali importanti, è possibile desacralizzare il carattere non negoziabile del rimborso del debito pubblico e di adottare misure concrete che vanno contro gli interessi dei creditori. I movimenti sociali, del Nord e del Sud del mondo, dovrebbero dunque servirsi di questo esempio e spingere i propri governi a fermare il rimborso invocando gli argomenti giuridici di «stato di necessità» e «forza maggiore»: i popoli non sono responsabili della crisi attuale e, vista la congiuntura, rimborsare significa concretamente la degradazione generale delle condizioni di vita per le popolazioni del Nord e la morte, nel senso letterale del termine, di milioni di persone nel Sud. Quando il primo ministro islandese Geir Hilmar Haarde⁵³⁷ dichiarava che «vi sono molti argomenti di natura legale che giustificano il mancato pagamento», aveva perfettamente ragione. Non dimentichia-

537 Cfr. *La ricchezza delle famiglie italiane 2009*, in *Supplementi al Bollettino statistico, Indicatori monetari e finanziari*, Nuova serie, Anno XX, 20 dicembre 2010, n. 67, Banca d'Italia, Roma.

mo quanto stipula l'articolo 2 della Dichiarazione sul diritto allo sviluppo del 1986: gli Stati hanno «il diritto e il dovere di formulare politiche adeguate di sviluppo nazionale aventi per obiettivo il costante miglioramento del benessere della popolazione». Porre una moratoria immediata sul pagamento del debito pubblico estero, e lanciare un reale processo di auditing, trasparente e democratico, è l'unica soluzione praticabile per evitare di imporre alle popolazioni sacrifici inutili.

Sacrifici inutili

Che i sacrifici imposti ai cittadini, per inseguire la riduzione del deficit e un utopico pareggio di bilancio, siano inutili, lo ha affermato anche Moody's, secondo la quale il decreto salva-Italia «ridurrà il reddito disponibile delle famiglie» e l'economia italiana segnerà un calo dell'1% nel 2012. L'agenzia Usa ha stimato in un report che anche che il tasso di disoccupazione in Italia segnerà in media un aumento all'8,8% nel 2012 dalla media dell'8,2% del 2011. E, prosegue Moody's, il rialzo della disoccupazione porterà ad un aumento dei tassi di morosità nel mercato immobiliare.

Se anche l'Italia sottoponesse il pagamento del debito pubblico a referendum, i contraenti del debito si presenterebbero a Roma a cercare un accordo, e probabilmente ci troveremmo a restituire sì e no il 20% dei soldi (come la Grecia), tenendo presente che solo il 5% del debito è allocato ai cittadini;⁵³⁸ il resto è delle banche, e più del 50% è all'estero,⁵³⁹ così che i capitali non possono tornare all'interno del sistema economico del nostro Paese, stimolando i consumi ovvero la domanda e quindi la crescita economica stessa. Il debito pubblico in sé, non essendo materia fiscale, non è compreso nella norma costituzionale che vieta referendum sulla politica fiscale. Così, è possibile anche in Italia organizzare un referendum che proponga al governo di non pagare il debito pubblico. Una volta fatto il referendum, comunque lo gestisca il governo, il debito pubblico è esaurito. Così, è possibile portare il Paese al default in maniera democratica. La finanza è debole, e si piega molto più facilmente di quanto si creda, perché in fondo lavora su convenzioni e leggi, che i governi sono chiamati a far rispettare. Se non vengono rispettati, semplicemente i finanzieri si presentano docilmente a trattare. Come ha detto il premio

538 Cfr. *Il Sole 24 Ore* del 22 dicembre 2004.

539 Cfr. A. Riedel, *Moratorium*, in *Encyclopedia of Public International Law*, 1992, Amsterdam, p. 409.

Nobel per l'Economia Paul Samuelson «La storia ha dimostrato che i capitalisti vanno carichi di ottimismo anche al loro funerale».

Le moratorie, consistenti nel differimento delle obbligazioni di pagamento statali o delle obbligazioni pecuniarie di alcune categorie di persone fisiche o giuridiche (generalmente i cittadini dello Stato ripudiante e le persone giuridiche aventi un collegamento stretto con esso) possono essere distinte in due categorie: quelle attuate attraverso un accordo (tra Stati o tra Stati e privati) e quelle che costituiscono l'effetto di un provvedimento amministrativo o legislativo adottato unilateralmente da un governo.⁵⁴⁰ L'istituto della moratoria era già previsto dal diritto romano (un editto imperiale, il c.d. *praescripta moratoria*, poteva autorizzare il differimento di un pagamento), mentre il diritto canonico di età medioevale riconosceva la facoltà statale di promanare una legge di indulto. Poiché una dichiarazione unilaterale di sospensione dei pagamenti impedisce allo Stato debitore di adempiere nei termini pattuiti le obbligazioni assunte verso i creditori privati esteri, in genere, dopo aver dichiarato la moratoria, lo Stato inadempiente apre delle trattative con i creditori privati le quali si concludono con la c.d. rinegoziazione (*rescheduling agreement*) consistente nella individuazione di nuovi termini per l'adempimento del servizio del debito. L'esigenza di dare un nuovo regolamento giuridico, attraverso un accordo di diritto privato, alle obbligazioni statuali prima semplicemente differite, nasce da esigenze politiche e di strategia economica: lo Stato, cioè, non vuole tenere alcuna condotta che potrebbe essere letta, specie dagli operatori dei mercati, come una implicita ammissione di incapacità di adempiere regolarmente e diligentemente. Tra le manifestazioni più significative della prassi, la *Hoover Moratorium* del 1931 determinò la posposizione di un anno dell'intero debito estero degli Stati Uniti e fu giustificata con il mutamento delle circostanze determinate dalla prima guerra mondiale,⁵⁴¹ mentre una legge della Germania nazista del 1933⁵⁴² disponeva la sospensione di tutti i pagamenti dovuti dai cittadini tedeschi ai creditori esteri in ragione di obbligazioni precedentemente contratte. Un inadempimento statale, determinato da un moratoria unilaterale, si è verificato anche nelle crisi debitorie avvenute nel periodo compreso tra la fine degli anni '80 ad oggi. Nel febbraio del 1987, il governo brasiliano annunciò che avrebbe temporaneamente

540 Cfr. Op. cit., p. 410.

541 Cfr. Reichsgesetzblatt (1933, I) p. 349 ss,

542 Cfr. Ross P. Buckley, *Why Are Developing Nations so Slow to Play the Default Card in Renegotiating their Sovereign Indebtedness?* in *Chicago Journal of Int. Law*, 2005, p. 345 ss.



sospeso il pagamento di interessi dovuti sul debito privato per un ammontare di 67 miliardi di dollari e dispose il congelamento di linee di credito a breve termine (*short term credits*) per 15 miliardi di dollari e dei depositi bancari appartenenti a banche straniere,⁵⁴³ tale interruzione fu utilizzata dal Brasile per collocare una parte del proprio debito privato sul mercato secondario e per ridurre l'ammontare delle somme complessivamente dovute. Durante la crisi finanziaria russa del 1998, il governo – contestualmente ad altri interventi quali l'adozione di misure di controllo dei tassi di cambio e la conversione dei titoli obbligazionari originariamente emessi con altri aventi condizioni più favorevoli – impose una sospensione di tre mesi del pagamento del servizio del debito estero nei confronti del settore privato.⁵⁴⁴

Se il debito è sovrano

Nello studio dell'inadempimento dello Stato verso i privati, il concetto di sovranità rileva nell'ottica secondo la quale la complessiva e multiforme attività propria di ogni Stato possiede un valore eminentemente negativo: la sovranità statale, cioè, viene evocata – nella prassi – al fine di discutere e precisare la portata delle limitazioni al suo esercizio, derivanti da regole internazionali pattizie e consuetudinarie.⁵⁴⁵ L'interferenza di un atto normativo sul rapporto contrattuale tra Stato e privato e il problema di una possibile responsabilità internazionale di quest'ultimo si rende ancor più possibile ove, in applicazione delle norme di diritto internazionale privato, sia applicabile la legge dello stesso Stato contraente. Per tale motivo, al fine di sottrarsi al possibile esercizio del potere legislativo dello Stato contraente, i privati stipulano spesso delle clausole che prevedono l'applicazione del proprio diritto nazionale o la legge di paesi, come gli Stati Uniti o il Regno Unito, i cui ordinamenti sono tradizionalmente più sensibili agli interessi degli investitori.

La sovranità statale trova una propria espressione anche nella facoltà di incidere sui diritti patrimoniali dello straniero; come noto, il diritto internazionale pubblico riconosce la liceità delle misure di tipo ablativo, adottate dagli Stati e volte a trasferire nella disponibilità pubblica situazioni

543 Cfr. Op. cit., p. 350.

544 Cfr. Mario Giuliano, Tullio Scovazzi, Tullio Treves Tullio, Op. cit., p. 12.

545 Cfr. Benedetto Conforti, *Diritto internazionale*, VII edizione, Editoriale Scientifica, Napoli, 2006, p. 230.



giuridiche di contenuto patrimoniale facenti capo a soggetti stranieri.⁵⁴⁶ Tali provvedimenti – la cui legittimità deriva anche dalla circostanza che il diritto di proprietà, pur essendo riconosciuto dalle principali convenzioni in materia di diritti dell'uomo,⁵⁴⁷ non può essere considerato un diritto essenziale e inviolabile dell'individuo – comprendono qualsiasi misura idonea a determinare, direttamente o indirettamente, temporaneamente o definitivamente, una parziale o una totale limitazione di un diritto patrimoniale.⁵⁴⁸ Se in dottrina risulta pacifico che gli interessi patrimoniali dei singoli, cittadini o stranieri che siano, possono essere limitati nel perseguimento di un interesse della comunità statale nel suo insieme, molto più dibattuta è l'individuazione dei confini di liceità dell'intervento statale e del c.d. standard di trattamento da riservare allo straniero. I diritti patrimoniali dell'individuo, a differenza di altri diritti inderogabili come il diritto a non essere sottoposti a trattamenti inumani e degradanti, ottengono una protezione relativa dal diritto internazionale consuetudinario, circostanza che si desume dalla disciplina delle espropriazioni. Alla luce della prassi in-

546 Cfr. B. Nascimbene (a cura di), *Il trattamento dello stato straniero nel diritto internazionale ed europeo*, in *Enciclopedia giuridica Treccani*, vol. 30, p. 4, Milano, 1984; F.V. García-Amador, *Recent Codification of the Law of State Responsibility for Injuries to Alien*, Oceana Publications Inc., Dobbs Ferry, N.Y./Sijthoff, Leiden, 1974, p. 46.

547 Cfr. F.V. García-Amador, *Op. cit.*, p. 46.

548 Il concetto di espropriazione va tenuto distinto da quello di nazionalizzazione poiché il primo si riferisce a misure individuali di trasferimento di singoli beni mentre la nozione di nazionalizzazione si riferisce solitamente alla espropriazione di interi settori produttivi. Sulla nozione di espropriazione, in dottrina, cfr. George C. Christie, *What Constitutes a Taking of Property under International Law?*, in *British Yearbook of Int. Law*, Duke Law Faculty Scholarship, 1962, p. 307 ss.; Peter Charles Choharis, *U.S. Courts and the Int. Law of Expropriation: toward a New Model for Breach of Contract*, in *Southern California Law Review*, 2006, p. 80 ss.; Maria Luisa Padelletti, *Nazionalizzazioni nel diritto internazionale*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, Utet, Torino, vol. 10, p. 111 ss.; Id., *La tutela della proprietà nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Giuffrè, Milano, 2003, p. 33.; Giuseppe Tesaro, *Nazionalizzazioni e diritto internazionale*, Edizioni scientifiche italiane, Napoli, 1976; Giuseppe Tesaro, *Nazionalizzazioni (dir. int.)*, in *Enciclopedia giuridica Treccani*, vol. 20, pp. 1-3. *The Valuation of Nationalized Property in International Law*, (a cura di Lillich), 1972-1975, vol. III; B. Nascimbene, *Il trattamento dello stato straniero nel diritto internazionale ed europeo*, Giuffrè, Milano, 1984, p. 109. Ai fini della individuazione di una espropriazione non rileva che la privazione della proprietà dei beni risulti o meno da un provvedimento formale di espropriazione (c.d. espropriazione di fatto) né è richiesta la presenza di un intento dichiarato di espropriare lo straniero. Cfr. M. Frigo, *I diritti patrimoniali dello straniero*, Milano, 2000, p. 33.

ternazionale, la liceità della espropriazione è subordinata alla esistenza di tre condizioni: il perseguimento di un interesse pubblico da parte dello Stato che adotta la misura espropriativa, il carattere non discriminatorio del provvedimento e il pagamento di un indennizzo al soggetto passivo.⁵⁴⁹ La concreta individuazione – evidente dal punto di vista teorico – del confine tra i semplici atti regolatori statali adottati nel perseguimento di interessi pubblici e i provvedimenti espropriativi è spesso difficile, specie quando l'effetto ablativo della proprietà privata si produca per via mediata. Per accertare quando l'esercizio del potere normativo statale si traduca in una espropriazione rilevante sul piano internazionale è particolarmente utile una indagine dell'impatto che gli atti statali producano sul godimento del bene da parte dello straniero. Gli atti statali che determinino una particolare interferenza sui diritti patrimoniali degli stranieri appartengono alla categoria delle *c.d. creeping o regulatory expropriations* o espropriazioni indirette: in particolare, è possibile parlare di espropriazione indiretta quando il titolo del diritto del singolo non venga ad altri trasferito ma venga sostanzialmente svuotato di contenuto o significativamente limitato quanto al godimento e alla disponibilità del bene oggetto del diritto medesimo⁵⁵⁰ mentre è stato escluso che il provvedimento statale che determini una limitazione soltanto temporanea dell'uso e del godimento di un bene possa essere equiparato ad una espropriazione.⁵⁵¹ Anche l'inadempimento dello Stato concretatosi, ad esempio, in una interferenza normativa può essere equiparato ad una espropriazione indiretta qualora determini una limitazione sostanziale del godimento e della disponibilità del diritto di credito oggetto di un rapporto contrattuale.⁵⁵² Nell'ordinamento internazionale,

549 Cfr. Tribunale Iran-Stati Uniti, 22 giugno 1984, Tippetts, Abbott, McCarthy, Stratton v. TAMS-AFFA Consulting Engineers of Iran et al, in *Iran-U.S. Claims Tribunal Reports*, vol. 6, p. 219 ss.; Tribunale Iran-Stati Uniti, 19 dicembre 1983, Starrett Housing Corporation, in *Iran-U.S. Claims Tribunal Reports*, vol. 4, 122 ss.

550 Cfr. Tribunale Iran Stati Uniti, 24 ottobre 1985, Sedco Inc. et al v. National Iranian Oil Company et al, Interlocutory award, in *Iran U.S. Claims Tribunal Reports*, vol. 9, p. 248 ss.

551 Cfr. August Reinisch, *Debt Rescheduling and State Responsibility*, in *The External Debt* (a cura di Carreau e Shaw), Böhlau, Vienna, 1985, p. 759; Fritz Alexander Mann, *State Contracts and International Responsibility*, Publisher, American Society of International Law, 1960, p. 560; Chittharanjan Felix Amerasinghe, *State Responsibility for Injuries to Aliens*, Clarendon Press, Oxford University Press, London, 1967, p. 100.; G. Sacerdoti, *Contratti tra uno Stato e una persona straniera*, in *Enciclopedia giuridica Treccani*, vol. 9, p. 365.

552 Cfr. Maria Luisa Padelletti, Op. cit., p. 112.

infatti, è generalmente ammesso che la nozione di bene debba essere intesa in senso ampio e vada riferita non solo a beni materiali, mobili e immobili e a diritti reali ma anche a beni immateriali, diritti contrattuali e a diritti di credito.⁵⁵³ L'espressione, infatti, viene utilizzata non soltanto per descrivere l'oggetto di una relazione giuridica di appartenenza tra una cosa e un soggetto ma anche per connotare qualsiasi diritto individuale inerente ad una cosa avente, *latu sensu*, contenuto patrimoniale: il diritto sulla cosa viene equiparato all'oggetto del diritto.⁵⁵⁴ In questo modo, anche sulla base dell'interesse emergente di assicurare una tutela dei diritti patrimoniali dello straniero o – secondo la dottrina tradizionale – dei suoi «diritti acquisiti», vengono superate le rigide distinzioni, proprie del diritto civile degli ordinamenti di origine romanistica, tra diritti reali e diritti di credito. Nel caso Amoco il tribunale arbitrale istituito tra Iran e Stati Uniti ha confermato, in più di una occasione, la possibilità di applicare la disciplina della espropriazione ai diritti contrattuali, sia collegati alla proprietà di beni materiali, sia considerati in modo autonomo,⁵⁵⁵ affermando il diritto degli Stati di nazionalizzare e sottoporre ad espropriazione i beni appartenenti agli stranieri, ha espressamente considerato tali i *contractual rights*.⁵⁵⁶

La ricostruzione appena proposta è, altresì, confermata dalla interpretazione delle norme rilevanti della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (Cedu),⁵⁵⁷ operata dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, al

553 Cfr. Maria Luisa Padelletti, *La tutela della proprietà nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Giuffrè, Milano, 2003, p. 33.

554 Cfr. Tribunale Iran Stati Uniti, *Amoco International Finance Corporation v. Iran*, 14 luglio 1987, par. 108 in *Iran – U.S. Claims Tribunal Reports.*, vol. 15, p. 189 ss. V., in senso analogo, Tribunale Iran Stati Uniti, *Starrett*, cit., p. 15. In proposito, si veda Aldrich, *What Constitutes a Compensable Taking of Property? The Decisions of the Iran-United States Claims Tribunal*, in *American Journal of Int. Law*, 1994, p. 585 ss.; Khan, *The Iran-United States Claims Tribunal, Controversies, Cases and Contribution*, Dordrecht, 1990; Mouri, *The International Law of Expropriations Reflected in the Work of the Iran – U.S. Claims Tribunal*, Köln, 1997; Pellompäa, Fitzmaurice, *Taking of Property in the Practice of the Iran – United States Claims Tribunal*, in *Netherlands Yearbook of Int. Law*, 1988, p. 53 ss.

555 Cfr. Arbitrato Icsid, 9 dicembre 1983, *Amco Asia Corp. And Others v. the Republic of Indonesia*, decision on Request for Provisional Measures, in *Int. Legal Materials*, 1985, p. 1028.

556 Firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata dall'Italia il 26 ottobre 1955 con legge 4 agosto 1955 n. 848, ed entrata in vigore il 26 ottobre 1955, emendata con il Protocollo n. 11 firmato a Strasburgo l'11 maggio 1994, entrato in vigore il 1° novembre 1998.

557 Sottoscritto a Parigi il 20 marzo 1952 e ratificato dall'Italia unitamente alla Convenzione il 26 ottobre 1955.

fine di estendere la tutela dei diritti patrimoniali degli individui compatibilmente con il riconoscimento del diritto degli Stati di adottare atti normativi incidenti sui diritti dei singoli nel perseguimento del pubblico interesse. La Corte europea dei diritti dell'uomo, attraverso la propria prassi relativa alla definizione dell'ambito di applicazione dell'art. 1 del Primo protocollo addizionale⁵⁵⁸ alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, dopo aver fornito, in un primo tempo, una interpretazione alquanto restrittiva della nozione di *property*, ha ampliato la portata della norma al fine di estendere il più possibile sindacato sulla legittimità delle misure statali ablativo del diritto di proprietà e ha ritenuto riconducibili entro l'ambito di applicazione della regola oltre al diritto di proprietà su beni mobili e immobili, su beni materiali e immateriali anche un diritto di credito certo ed esigibile.

Gli Stati Uniti sostengono, per prassi consolidata, che il default nel pagamento del capitale o degli interessi di bonds statali costituisca una questione da risolvere principalmente attraverso il ricorso a negoziati tra i rappresentanti dei titolari dei bond e i governi stranieri coinvolti, anche se questo dato di fatto non ha mai impedito alle autorità statunitensi di affermare che il diniego di giustizia fosse una fonte di responsabilità per lo Stato inadempiente del debito privato, giustificante il ricorso alla protezione diplomatica.

Dal punto di vista del diritto internazionale, la libertà di uno Stato di non adempiere una obbligazione pecuniaria precedentemente assunta nei confronti di un privato è subordinata al rispetto di alcuni generali principi di diritto internazionale che – come in materia di espropriazione – ne costituiscono condizione di liceità.⁵⁵⁹ Il dovere di assicurare agli stranieri un trattamento giusto ed equo (*fair and equitable treatment*) ha per corollario una serie di ulteriori obblighi negativi imposti da principi di diritto internazionale riconosciuti dalle nazioni civili: il divieto di non discriminazione e di condotta arbitraria in danno degli stranieri. La difficoltà di ricostruire la portata di tali norme è stata più volte evidenziata in dottrina e deriva dalla estrema vaghezza dei principi, imputabile anche alla eterogeneità delle pronunce internazionali e della prassi diplomatica in materia; forti dubbi sono stati avanzati anche circa la stessa esistenza di una norma di diritto internazionale generale dalla quale discenda un diritto di ciascuno Stato ad un eguale trattamento da parte degli altri Sta-

558 Cfr. F.V. García-Amador, Op. cit., p. 48.

559 Cfr. G. Tesauero, Op. cit., p. 100.

ti nelle persone e nei beni dei loro sudditi.⁵⁶⁰ Risulta obiettivamente difficile definire dei confini giuridici delle norme di diritto consuetudinario limitative della sovranità statale in materia economica. L'equiparazione del debito privato statale ad un investimento, una volta provata, consente di sottoporre l'attività statale ai limiti stringenti del diritto pattizio e, soprattutto, permette il ricorso all'arbitrato – previsto da numerose clausole contrattuali e convenzionali – quale strumento efficiente di soluzione delle controversie tra Stato inadempiente e privato. In assenza di una norma di diritto internazionale generale certa, perciò, lo standard del trattamento giusto ed equo, reintroduce su scala bilaterale l'operatività dello standard del trattamento minimo internazionale nei rapporti Nord-Sud., già riconosciuta nei rapporti tra gli Stati membri dell'Ocse dalle Guidelines del 1976⁵⁶¹ disciplinanti la condotta delle società multinazionali.

Lo standard del trattamento nazionale, il cui scopo è quello di eliminare le disuguaglianze giuridiche tra investitori nazionali e stranieri, riconosce a questi ultimi il diritto di essere trattati a condizioni non meno favorevoli di quelle riservate ai nazionali dello Stato territoriale, anche se non esclude che gli stranieri possano pretendere un trattamento migliore dei nazionali qualora lo standard internazionale individuato risulti essere superiore a quello nazionale: condizione per l'operatività del principio è che stranieri e nazionali si trovino in condizioni identiche o similari. Lo standard della nazione più favorita, infine, impone allo Stato territoriale di riconoscere agli stranieri un trattamento non meno favorevole rispetto a quello concesso agli investitori di uno Stato terzo ad eccezione dei casi in cui il riconoscimento di un trattamento privilegiato derivi dall'esistenza di relazioni o vincoli particolari – quali l'appartenenza di uno degli Stati contraenti ad una zona di libero scambio, a un'unione doganale, a un mercato comune o ad un'unione monetaria – che potrebbero essere compromessi da una generalizzata estensione dei benefici a favore di Stati terzi. In materia di protezione dell'investimento, gli accordi bilaterali tra Stati riproducono principi vigenti nel diritto internazionale generale: lo standard della *full protection and security* – che impone allo Stato territoriale un obbligo di mezzi consistente, da un lato, nel dovere di riconoscere una adeguata protezione in diritto

560 Cfr. *The Oecd Guidelines for Multinational Enterprises: Text, Commentary and Clarifications*, art. 1, par. 4-a, p. 15, Oecd, Parigi, 1976.

561 Cfr. I.C.J. Reports, *Electronica Sicula*, 1989, p. 15; Arbitrato Icsid, *Asian Agricultural Products Ltd. v. Republic Democratic of Sri Lanka*, 27 giugno 1990, in *Int. Law Reports*, 1997, vol. 106, p. 417 ss.

all'investimento straniero, dall'altro di assicurare anche una sufficiente protezione in fatto – e il divieto di trattamento discriminatorio.⁵⁶²

Gli accordi bilaterali conclusi dall'Italia contengono la seguente formula: «Ciascuna delle parti contraenti si asterrà dall'adottare provvedimenti ingiustificati o discriminatori che ledano la gestione, il mantenimento, il godimento, la trasformazione, la cessazione e la liquidazione degli investimenti effettuati nel suo territorio da investitori dell'altra Parte Contraente». La maggior parte degli accordi bilaterali inoltre, prevede una clausola in materia di nazionalizzazione ed espropriazione che detta le condizioni di liceità dei provvedimenti ablativi adottati dallo Stato sul cui territorio viene effettuato l'investimento: la presenza di un fine pubblico, la non discriminatorietà dell'atto ablativo, la corresponsione di un indennizzo pronto, adeguato ed effettivo, la cui determinazione resta una delle questioni più controverse del diritto internazionale degli investimenti. Ai fini della valutazione del valore dell'investimento espropriato, sono stati utilizzati vari metodi quali, ad esempio, il metodo del *market value*, del *discounted cash flow value* o del *book value*. Nella ipotesi di espropriazione di una impresa, la somma da indennizzare è stata calcolata alternativamente in base al valore commerciale di mercato di quest'ultima (*market value*), della capacità dell'impresa di produrre utili in ragione dei risultati di esercizio degli anni precedenti (*discounted cash flow value*), del valore di acquisto di un bene meno il deprezzamento da esso subito. Qualora lo Stato e l'investitore privato non risolvano una controversia in materia di investimenti mediante consultazioni amichevoli o non venga adito un giudice nazionale, gli accordi prevedono la possibilità di scegliere tra diversi meccanismi di soluzione quali il ricorso ad un arbitro del Centro internazionale per la soluzione delle controversie in materia di investimenti, all'arbitrato della Camera di commercio internazionale, oppure ad un arbitrato disciplinato dal regolamento Uncitral.⁵⁶³ L'inadempimento contrattuale costituisce un illecito internazionale quando non sia giustificato dal pubblico interesse o dalla necessità economica dello Stato, determini una discriminazione tra cittadini e stranieri a discapito di questi ultimi, costituisca un diniego di giustizia. Il diritto internazionale impone l'obbligo di rispettare i diritti patrimoniali degli individui nel momento in cui questi ultimi li

562 Commissione delle Nazioni Unite per il diritto commerciale internazionale creata con risoluzione 2205(XXI) il 17 dicembre 1966 dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite.

563 Cfr. F.V. García-Amador, *Recent Codification of the Law of State Responsibility for Injuries to Aliens*, p. 1 ss.

acquisiscono nella propria sfera giuridica soggettiva; tale obbligo, tuttavia, non è assoluto ma incontra un limite nel diritto riconosciuto agli Stati di porre in essere, nel perseguimento dell'interesse generale, atti limitativi dei diritti patrimoniali degli individui.⁵⁶⁴ Dal momento che l'inadempimento del debito privato può derivare da un effettiva incapacità finanziaria dello Stato, i creditori, al momento dell'acquisto dei titoli obbligazionari, hanno l'onere di tenere nella massima considerazione il rischio derivante dalla transazione finanziaria posta in essere, anche se tali considerazioni non scusano lo Stato che abbia agito fraudolentemente o in modo contrario a buona fede; nel caso di inadempimento contrattuale, invece, considerato che lo Stato agisce come un operatore privato ed entra in relazione con uno specifico, conosciuto contraente, quest'ultimo può, invece, pretendere il rispetto degli impegni contrattuali assunti nei suoi riguardi dall'ente sovrano.⁵⁶⁵ L'inadempimento viene considerato di per sé lecito salvo che non ricorrano precise circostanze: a) la misura non risulti giustificata da motivi di pubblico interesse, b) la misura sia discriminatoria; c) sia imputabile allo Stato un diniego di giustizia.⁵⁶⁶ La responsabilità internazionale per inadempimento del debito – a differenza dell'inadempimento contrattuale – andrebbe quindi ristretta alle sole ipotesi di assenza di un pubblico interesse e di condotta discriminatoria nei confronti degli stranieri. Secondo Roberto Ago, relatore del Sub Committee on State Responsibility istituito dalla Commissione del diritto internazionale, i contratti conclusi tra Stati e privati sono strumenti di diritto interno e non possono essere, in alcun modo, equiparati ai trattati internazionali.⁵⁶⁷

La ricostruzione della disciplina della responsabilità internazionale dello Stato per l'inadempimento contrattuale nei confronti dei privati ha, da sempre, diviso dottrina e Stati. Qualora lo Stato agisca nell'esercizio dei suoi poteri sovrani, nel perseguimento del pubblico interesse, non sempre la condotta potrà essere qualificata internazionalmente illecita. Lo Stato potrebbe lecitamente modificare il rapporto negoziale con il pri-

564 Cfr. Op. cit., p. 120.

565 Cfr. Op. cit., p. 68.

566 Cfr. V. A/CN.4/291, *Fifth Report on International Responsibility. The internationally Wrongful Act of the State Source of International Responsibility (Continued)*, in *Yearbook of Int. Law Commission*, vol. II(1), 1976, p. 6.

567 Cfr. Robert Delson, *Nationalization of the Suez Canal Company: Issue of Public and Private Int. Law*, in *Columbia Law Review*, 1957, p. 9; Cecil J. Olmstead, *Nationalizations of Foreign Property Interest*, in *Selected Readings*, cit., p. 234 ss.

vato, in ragione delle mutate circostanze o valutazioni politiche, nell'esercizio delle proprie competenze sovrane; dal momento che i contratti vengono disciplinati dal diritto interno, la loro violazione non assume alcuna rilevanza rispetto all'ordinamento internazionale.⁵⁶⁸ Questo orientamento è stato fortemente sostenuto, nel corso degli anni Settanta, da quel gruppo di Stati che, nel promuovere un nuovo ordine economico internazionale, hanno cercato di affermare la sovranità dei paesi in via di sviluppo sulle proprie risorse economiche. L'Unione sovietica, in sede di discussione sulla risoluzione 2158, in materia di sovranità permanente sulle risorse, ha sostenuto che dai contratti degli Stati non può sorgere alcun obbligo internazionale, non essendo i contratti con i privati soggetti al diritto internazionale. La Carta dei diritti e dei doveri economici del 1974, manifestazione esemplare delle descritte aspirazioni, infatti, non disciplinava in alcun modo le conseguenze nei confronti dei paesi in via di sviluppo derivanti dall'inadempimento statale dei contratti conclusi con privati stranieri.⁵⁶⁹ Lo Stato che non ripudi un debito ma ne disponga la sospensione o l'interruzione, in ragione delle proprie difficoltà di liquidità, sarebbe solo obbligato a rinegoziare con i titolari dei bond i termini e le condizioni dei pagamenti sulla base delle circostanze del caso.⁵⁷⁰

La prassi non sembra confermare l'esistenza di un obbligo internazionale degli Stati di adempiere gli obblighi contrattuali assunti nei confronti dei privati; come evidenziato dalle opinioni

espresse dal relatore speciale della Commissione del diritto internazionale Ago nonché dalla celebre

pronuncia della Corte Permanente di Giustizia internazionale nel caso dei prestiti serbi,⁵⁷¹ solo elementi ulteriori rispetto al semplice

568 Vedere sul punto la posizione dell'Urss, in *British Practice Statement*, The House of Lords, Londra, 1966, p. 109.

569 Cfr. G. Sacerdoti, Op. cit., p. 377.

570 Cfr. P.C.I.J., Serie A, n. 20-1, *Case Concerning the Payment of Various Serbian Loans Issued in France*, 1929.

571 International Centre for Settlement of Investment Disputes (Centro internazionale per il regolamento delle controversie relative ad investimenti) fondato a Washington dalla Banca Mondiale nel 1966 fornisce servizi per la conciliazione e l'arbitrato per risolvere le controversie relative agli investimenti tra gli Stati contraenti e cittadini di altri Stati contraenti (articolo 25 della Convenzione per la composizione delle controversie relative agli investimenti fra Stati e cittadini di altri Stati pronunciata il 19 marzo 1965 e ratificata il 14 ottobre 1966). In pratica la sua funzione è esercitata dall'applicazione di un codice di regole da parte di un tribunale *ad hoc*, di volta in volta nominato di comune accordo dalle parti.

inadempimento possono comportare una responsabilità internazionale dello Stato. I rapporti contrattuali tra Stati e privati sono retti dal diritto interno applicabile e, tale circostanza viene confermata da una ampia prassi giurisprudenziale interna in materia di immunità dello Stato estero dalla giurisdizione civile, nella quale si afferma pacificamente che l'attività di emissione del debito, da parte dello Stato, è una attività privatistica. L'inadempimento del debito privato, dunque, deve essere ricostruita avendo riguardo alla prassi dei privati in materia di contratti finanziari ove la sospensione del pagamento del debito è, spesso, una fase negoziale – preliminare alla successiva riddiscussione delle condizioni e dei termini del debito. La sempre più estesa affermazione, da parte dei giudici nazionali, della giurisdizione rispetto alle controversie tra Stati e privati in materia di debito e il possibile ricorso di questi ultimi a meccanismi di soluzione delle controversie come gli arbitrati Icsid,⁵⁷² forniscono una prova evidente del carattere residuale delle ipotesi in cui l'inadempimento dello Stato verso i privati possa costituire un illecito internazionale. Quali sono dunque i limiti posti dal diritto internazionale all'esercizio della potestà statale rispetto agli obblighi di pagamento assunti dallo Stato nei confronti dei privati?

La mancanza di una soggettività internazionale piena della parte privata è un elemento, intrinsecamente connesso con la struttura e la ragion d'essere del sistema giuridico internazionale; da ciò deriva che la lettera di un contratto non possa elevare i privati a destinatari delle norme internazionali vere e proprie nemmeno in presenza di un consenso dello Stato contraente. L'ordinamento internazionale, infatti, non contiene norme adatte a disciplinare esclusivamente i rapporti tra Stati e privati anche se è idoneo a fornire una parametro di interpretazione e di legittimità costituzionale delle norme interne.

Passando ad un altro profilo problematico, si è discusso in dottrina circa l'esistenza di un obbligo degli Stati creditori di rinegoziare a richiesta degli Stati debitori le condizioni del debito; tale obbligo troverebbe il proprio fondamento nel rispetto delle norme di diritto cogente (*jus cogens*), che impongono il rispetto dei diritti fondamentali delle popolazioni degli Stati debitori nonché nei principi generali di diritto riconosciuti dalle nazioni civili, come la buona fede; la formazione di questo obbligo, suffraga-

572 Cfr. Ila Committee on International Monetary Law, *Committee Report*, in *Report of the Sixty – Third Conference*, Warsaw, 1988, p. 422; Elena Sciso, *Il problema del debito estero: riflessioni sull'art. 7 della legge italiana n. 209 del 2000*, in *La Comunità internazionale*, 2002, pp. 467 – 482.

ta dalla prassi degli Stati nell'ambito del Club di Parigi, potrebbe essere un possibile sviluppo progressivo del diritto internazionale. Nei negoziati tra Stati debitori e privati, il principio generale di diritto riconosciuto dalle nazioni civili della buona fede⁵⁷³ si traduce in un obbligo di diritto interno gravante sullo Stato, che disponga la sospensione dei pagamenti nei confronti dei privati, di avviare negoziati diretti a contemperare i diversi interessi. Anche nel caso dei prestiti serbi e nella pronuncia arbitrale relativa al caso *Forest of central Rodophe* è stato affermato il principio che, qualora uno Stato inadempiente versi in condizioni di necessità, le parti della controversia possano accordarsi per determinare altri mezzi attraverso i quali il debitore possa adempiere. Il principio rileva anche qualora si inquadrino i rapporti tra Stati e privati nella disciplina del trattamento dello straniero: lo Stato che adotti provvedimenti incidenti sui rapporti contrattuali e ne sostenga la liceità deve dimostrare, altresì, di aver agito diligentemente e in buona fede. Il frequente ricorso alla rinegoziazione dei termini delle emissioni obbligazionarie da parte degli Stati risponde alla esigenza pratica dei paesi debitori di non tenere condotte che possano essere lette, specie dagli operatori dei mercati, come una implicita ammissione di incapacità di adempiere regolarmente e diligentemente.

In materia di debito, a differenza della disciplina dei contratti in generale, la prassi, la giurisprudenza e la dottrina riconoscono uno spe-

573 Cfr. Dionisio Anzillotti, *Corso di diritto internazionale* 3, Cedam, Padova, 1964, p. 417; Paolo Benvenuti, *Lo Stato di necessità alla prova dei fatti*, in *La codificazione della responsabilità internazionale alla prova dei fatti* (a cura di Alaimo, Gianelli e Spinedi), Giuffrè, Milano, 2006, p. 107; Théodore Christakis, «Nécessité n'a pas de loi». *La nécessité en droit International*, in *La nécessité en droit International*, 2007, Paris, p. 11 ss.; D. Foster, *Necessity knows no law – LG&E v. Argentina*, in *Int. Arbitration Law Review*, 2006, p. 149 ss.; P. Lamberti Zanardi, voce *Necessità* (dir. intern.) in *Enciclopedia del diritto*, vol. 27, p. 898 ss.; Charles Leben, *L'état de nécessité dans le droit International de l'investissement*, in *Gazette du palais. Cahier de l'arbitrage*, 2005, p. 47; Paola A. Pillitu, *Lo stato di necessità nel diritto internazionale*, Edizioni scientifiche italiane, Perugia, 1981, p. 79; Christian Wolff, *Jus gentium methodo scientifica pertractatum*, 1749; Jean J. A. Salmon, *Faut il codifier l'état de nécessité en droit International?* in J. Makarczyk, *Etudes de droit International en l'honneur de Judge M. Lachs*, L'Aja, 1984, p. 267 ss.; Giancarlo Scalese, *La definitiva affermazione del principio di necessità nel diritto internazionale*, Editoriale scientifica, Napoli, 2004; Tullio Treves, *Diritto internazionale. Problemi fondamentali*, Giuffrè, Milano, 2005, p. 519 ss.; Elena Sciso, *Il problema del debito estero: riflessioni sull'art. 7 della legge italiana n. 209 del 2000*, in *La Comunità internazionale*, 2002, pp. 467 – 482; Emer de Vattel, *Le droit des gens, ou Principes de la loi naturelle, appliqués a la conduite et aux affaires des Nations et des Souverains*, 1758.

cifico valore alla impossibilità o grave difficoltà dello Stato nel pagare gli interessi o rimborsare il capitale dovuto sui titoli emessi. Quando il ripudio o la sospensione del pagamento del debito, da parte dello Stato, costituiscono una condotta illecita dal punto di vista del diritto internazionale, tale inadempimento si può giustificare in virtù dell'operatività di cause di esclusione della illiceità internazionale della condotta: tra tutte, si procederà ad un approfondimento dello stato di necessità e dalla causa di forza maggiore. Secondo la ricostruzione dell'Anzillotti, che si contrappone idealmente alle dottrine impregnate di giusnaturalismo del Vattel e del Wolf per i quali *necessité n'a pas de Loi*, la norma di diritto internazionale sullo stato di necessità costituisce un limite giuridico di carattere logico ad un obbligo di diritto internazionale; la norma produce l'effetto di dispensare lo Stato dall'osservanza di un obbligo internazionale, sospendendo l'efficacia della norma creatrice dell'obbligo stesso, nelle ipotesi estreme in cui l'adempimento minaccerebbe interessi essenziali dello Stato, della comunità statale oppure degli Comunità internazionale nel suo insieme.⁵⁷⁴ Il carattere logico del limite deriva dalla contraddizione che si verificherebbe qualora un soggetto internazionale, al fine di osservare un obbligo internazionale, compromettesse la propria esistenza. La possibilità di invocare la necessità, di modo che qualsiasi condotta statale necessaria per assicurare la sopravvivenza dello Stato venga considerata legittima anche se contraria ad un obbligo internazionale, doveva considerarsi una espressione del diritto sovrano alla autoconservazione.⁵⁷⁵ L'esimente della necessità, dunque, può essere invocata dallo Stato in presenza di un pericolo grave e imminente ad un interesse essenziale: possono essere considerati interessi essenziali la salvaguardia dell'ambiente, la conservazione dello Stato e della sua popolazione in periodo di emergenza.⁵⁷⁶

Nelle risposte ai quesiti che il Preparatory Committee della Conferenza di codificazione dell'Aja del 1930 aveva rivolto agli Stati, alcuni governi riconoscono espressamente l'operatività dell'esimente rispetto all'inadempimento del debito. La *financial necessity* può giustificare la condotta altrimenti illecita dello Stato il quale sospendesse o modificasse il proprio

574 Cfr. A/CN.4/318/Add. 5-7, Roberto Ago, *Eight Report on State Responsibility*, in *Yearbook of Int. Law Commission*, vol. II(1), 1980, p. 18.

575 Cfr. A/56/10, *Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts and Commentaries*, in *Official Records of the General Assembly, Fifty-sixth Session, 2001*, Supplement n. 10.

576 Cfr. Ila, *Resolution on International Monetary Law*, in *Ila Report of the 63rd Conference*, Warsaw, 1988, part A, 9, p. 21 ss.

servizio del debito in pregiudizio degli stranieri. Anche l'Ilva ammette che in caso di imminente pericolo ad un interesse essenziale dello Stato debitore, esso possa sospendere temporaneamente il pagamento delle somme dovute.⁵⁷⁷ Importanti pronunce rese da tribunali internazionali⁵⁷⁸ confermano che lo stato di necessità economico possa giustificare l'inadempimento del debito contratto da uno Stato quando tale condotta costituisca un illecito internazionale. Mentre la forza maggiore opera soltanto in presenza di «una forza irresistibile o di un evento esterno impreveduto» fuori dal controllo del soggetto agente che rende materialmente impossibile una condotta diversa dal comportamento illecito giustificato, l'impianto giuridico dello stato di necessità prevede che il comportamento reattivo dello Stato sia l'effetto di una specifica determinazione volitiva di quest'ultimo in presenza di un pericolo grave e imminente.⁵⁷⁹ In tale frangente, lo Stato ha la possibilità di scegliere tra conformarsi ad un obbligo di diritto internazionale oppure di violarlo al fine di tutelare un interesse ritenuto prevalente (nel caso del *distress* la vita dell'organo statale e degli individui che gli sono affidati). Da ciò deriva che l'adozione di provvedimenti con i quali lo Stato debitore disponga il ripudio o la sospensione dei pagamenti per far fronte ad eventi naturali imprevedibili o a rivoluzioni, possa essere giustificato solo ricorrendo alla esimente della necessità dal momento che l'inadempimento rappresenta una scelta ragionata e consapevole dello Stato di violare un obbligo internazionale in nome di un interesse superiore.⁵⁸⁰ Alcuni tribunali Icsis, il Comitato esecutivo del Fondo monetario internazionale, nonché i tribunali interni di Italia, Germania e Stati Uniti sono stati chiamati, per ragioni diverse, a verificare, se lo stato di necessità economica della Argentina, effetto della drammatica crisi vissuta dal paese sudamericano nel periodo compreso tra il 2000 e il 2003, potesse giustificare rispettivamente la violazione delle disposizioni contenute in alcuni accordi bilaterali in materia di investimenti, il

577 Cfr. Commissione mista dei reclami Francia/Venezuela, *French Company of Venezuelan Railroads Case*, in *United Nations Reports on Arbitration Awards*, 1902, vol. 10, p. 353; , P.C.I.J., Serie A/B n.. 63, *Oscar Chinn case*, p. 89; *United Nations Reports in Arbitration Awards*, *Russian Indemnity Case*, vol. XI, 1912, p. 431.

578 Cfr. A/34/10, International Law Commission, *Report of the International Law Commission on the Work of Its Thirty-first session*, in *Yearbook of the Int. Law Commission*, vol. II(2), 1979, p. 122.

579 Cfr. Paola A. Pillitu, *Op. cit.*, p. 191.

580 Cfr. ARB/01/1 Arbitrato Icsis, 3 ottobre 2006, *LG&E Energy Corp., LG&E Capital Corp., LG&E International Inc. v. Argentine Republic*, in *Icsid Review*, 2007, p. 238, 245.

mancato pagamento delle somme dovute, a vario titolo, dall'Argentina al Fondo monetario internazionale oppure il mancato pagamento dei debiti assunti verso i bondholders mediante l'emissione di titoli obbligazionari. Il tribunale ha considerato integrate le condizioni restrittive di applicabilità della esimente della necessità poiché ha ritenuto che la gravità della crisi argentina mettesse a rischio un *essential security interest* dello Stato e la clausola di salvaguardia fosse applicabile anche a situazioni diverse da un evento naturale catastrofico o da problematiche relative alla difesa militare.⁵⁸¹ Secondo il collegio arbitrale, visto che dalla accurata analisi dei dati economici del paese durante il periodo indicato, infatti, emergeva che il 50% della popolazione era al di sotto della soglia di povertà e il sistema sanitario non era in grado di assicurare l'assistenza minima alla popolazione, e che l'adozione di provvedimenti d'urgenza da parte del governo argentino fosse *the only means* per tutelare un interesse essenziale dello Stato.⁵⁸² In particolare, il Tribunale ha escluso sulla base degli elementi a propria disposizione, che l'Argentina avesse contribuito a causare la situazione di emergenza in questione e ha affermato, operando una singolare inversione dell'onere della prova, che, comunque, gli investitori ricorrenti non avevano fornito alcuna prova della corresponsabilità dell'Argentina.⁵⁸³ Nel caso LG&E, il collegio arbitrale, con una inversione dell'onere della prova, ha richiesto ai ricorrenti di giustificare con allegazioni puntuali l'asserzione che l'Argentina avesse contribuito a determinare il proprio stato di necessità, favorendo, così, l'accoglimento della eccezione sollevata dallo Stato. Risulta ben difficile, infatti, che, in caso di crisi economica, uno Stato non abbia contribuito in qualche modo alla sua verifica attraverso l'adozione di politiche sbagliate e, allo stesso modo, costituisce una *probatio diabolica* la dimostrazione che le misure adottate dallo Stato in crisi economica siano le sole possibili per salvaguardare un interesse essenziale.

L'esistenza della necessità economica, quale regola generale, emerge anche da una applicazione speciale della norma operata nel contesto dei rapporti tra l'Argentina e il Fondo monetario internazionale. Nel corso degli anni novanta, l'organizzazione aveva concesso, a vario titolo, l'accesso alle proprie risorse finanziarie subordinandolo, secondo il meccanismo della condizionalità, alla realizzazione di incisive rifor-

581 Cfr. Id., par. 245.

582 Cfr. Id., par. 256.

583 Cfr. imf.org/external/country/ARG/. V. cap. 3, par. 2.2.2.

me strutturali e fiscali da parte del governo argentino.⁵⁸⁴ L'Argentina decideva, all'apice della crisi finanziaria, di autosospendere l'obbligo di restituzione delle somme dovute al Fondo monetario internazionale, a partire dal 2001, fintantoché, il 24 gennaio 2003, l'Executive board del Fmi, con una nuova decisione da un lato, consentiva allo Stato di accedere a nuovi fondi per poter coprire le rate di prestito già scadute e non pagate e dall'altro concedeva significative dilazioni. Nel giustificare tali dilazioni⁵⁸⁵ accordate all'Argentina rispetto all'obbligo di riacquisto della propria valuta conseguente alla precedente assistenza finanziaria del Fondo, l'Executive board ha chiarito che un tempestivo adempimento avrebbe provocato il rischio di un *undue hardship* pregiudizievole per l'equilibrio della bilancia dei pagamenti argentina. Questa deroga costituisce una particolare applicazione della norma di diritto internazionale sullo stato di necessità, nel sistema giuridico del Fondo monetario, che produce l'effetto di giustificare la temporanea sospensione dell'obbligo di effettuare il riacquisto della propria valuta nei tempi concordati con l'organizzazione internazionale.⁵⁸⁶

Lo Statuto del Fondo monetario internazionale⁵⁸⁷ rende applicabili ai rapporti tra Stato debitore e privati creditori le misure di moratoria dei pagamenti in valuta estera e i provvedimenti inerenti al tasso di cambio, incidenti sul contenuto dell'obbligo di pagamento dello Stato, quale causa di esclusione dell'obbligo di pagare le somme dovute ai creditori esteri sulla base di un contratto di prestito internazionale. Gli Stati membri del Fondo sono obbligati a riconoscere l'efficacia delle misure valutarie dello Stato estero incidenti sui contratti di cambio, senza sollevare eccezioni fondate sul limite dell'ordine pubblico.⁵⁸⁸ Così, nel caso del debito pubblico dell'Italia, basterebbe reintrodurre la valuta nazionale, far stampare banconote dalla Banca d'Italia, e fissarne il cambio, per poter agevolmente saldare i creditori internazionali.

584 Cfr. press release n. 03/09 del 24 gennaio 2003 e press release n. 104/96 del 17 settembre 2004.

585 Cfr. Paolo Benvenuti, Op. cit., p. 145; Emanuela Pistoia, *Il ruolo del Fondo monetario internazionale nella crisi economico-finanziaria dell'Argentina*, in *Limitazioni di sovranità e processi di democratizzazione. Atti del convegno della Associazione di diritto pubblico comparato ed europeo*, Teramo, 2004, p. 185 ss.

586 Cfr. art. VIII, sez. 2 (b) dello Statuto del Fondo monetario internazionale.

587 Cfr. International monetary fund, decision n. 446-4, 10 giugno 1949, in *Selected decisions*, 1965, p. 73 ss.

588 Cfr. Tribunale di Francoforte, 14 marzo 2003, n. 294/02; Tribunale di Francoforte sul Meno, 27 maggio 2003; Pretura di Francoforte sul Meno, 6 maggio 2003, n. 32 C 1511/02-72 in www.schmitt-wi.de/.

Dopo che la dichiarazione di moratoria del debito estero da parte del governo argentino ha resa lo Stato sovrano inadempiente nei confronti di migliaia di risparmiatori che avevano acquistato bond sul mercato secondario, l'esistenza della necessità quale causa di giustificazione dell'illecito internazionale è stata riconosciuta anche nei numerosi giudizi interni e, in special modo, in numerosi procedimenti celebrati in Germania. L'Argentina, costituitasi in giudizio, per giustificare il proprio rifiuto di pagare i debiti esistenti ed esigibili fino al venir meno della situazione di emergenza economica, ha invocato l'esistenza di uno stato di necessità rilevante dal punto di vista del diritto internazionale⁵⁸⁹ cosicché, anche i giudici tedeschi, hanno avuto l'opportunità di ribadire che i presupposti applicativi della norma consuetudinaria erano correttamente descritti dall'art. 25 degli Articoli sulla responsabilità internazionale dello Stato.⁵⁹⁰ Sempre nei giudizi tedeschi, a seguito della specifica eccezione proposta dall'Argentina, alcuni giudici di merito hanno posto alla Corte costituzionale tedesca la questione se lo stato di necessità di diritto internazionale invocato da uno Stato debitore potesse giustificare il rifiuto di pagamento dei debiti esistenti ed esigibili, e se un tale principio di diritto internazionale fosse vincolante in base all'art. 25 della Legge fondamentale, anche nel caso della realizzazione in via giudiziale di pretese derivanti da prestiti statali da parte di creditori privati davanti ai tribunali civili tedeschi. Una delle poche prese di posizione esplicite al riguardo sembrerebbe desumersi dal citato caso delle Riparazioni russe⁵⁹¹ ove il tribunale arbitrale ha stabilito che l'eccezione dello stato di necessità possa essere impiegata in diritto internazionale come in diritto privato; con questo *obiter dictum*, tuttavia, sembra che la Corte non intendesse sostenere che una causa di giustificazione di diritto internazionale abbia effetti in diritto internazionale come in diritto privato quanto, piuttosto, che la esimente costituita dallo stato di necessità sia una regola che non venga prevista soltanto in diritto internazionale ma anche dai singoli ordinamenti nazionali, in diritto privato come in diritto penale, tanto da poter essere considerata un principio di diritto interno.

I rapporti contrattuali tra Stati non sono equiparabili a quelli tra Stati e privati se non quando tali negozi siano riconducibili al medesimo

589 Cfr. Int. Law Commission.

590 Cfr. Corte Permanente di arbitrato, Russian Indemnity Case, cit., p. 431.

591 Cfr. art. 7 Convenzione di Roma del 1980 sul diritto applicabile alle obbligazioni contrattuali.

ordinamento e alle sue regole (quello interno o quello internazionale). La norma consuetudinaria sullo stato di necessità può essere invocata solo per giustificare la violazione di un obbligo internazionale mentre, quando l'inadempimento dello Stato nei confronti di privati rilevi per i soli ordinamenti nazionali, potranno essere richiamate, ove applicabili, le cause di estinzione o di sospensione delle obbligazioni contrattuali previste dalle norme di diritto civile applicabili (forza maggiore, *hardship*, *frustration*, impossibilità, eccessiva onerosità o analoghi istituti giuridici) individuate in base all'operare delle norme di conflitto di diritto internazionale privato. Allo stesso tempo, qualora le norme di conflitto ne prevedano la possibilità, le leggi dello Stato emittente che dispongano la sospensione delle obbligazioni contrattuali potranno essere applicabili quali norme di applicazione necessaria, specie quando tale obbligo venga previsto da disposizioni internazionali pattizie.

La Convenzione di Roma del 1980 sul diritto applicabile alle obbligazioni contrattuali dispone, ad esempio, l'applicabilità delle norme imperative della legge di un «paese con il quale la situazione presenti uno stretto legame»,⁵⁹² e tale disposizione avrebbe consentito l'applicazione in Italia delle leggi di emergenza, adottate in Argentina nel 2001, che avevano disposto la sospensione dei pagamenti esteri, con l'ulteriore conseguenza che i giudici italiani, proprio sulla base delle citate leggi, avrebbero dovuto rigettare nel merito le domande presentate dai risparmiatori italiani.⁵⁹³ La norma sullo stato di necessità non fornisce delle indicazioni utili ai giudici nazionali dal momento che è sorta per essere applicata nei rapporti tra Stati e viene interpretata restrittivamente dalle corti internazionali per

592 Cfr. Riccardo Luzzatto, *Bonds argentini e immunità dello Stato dalla giurisdizione civile*, intervento al Convegno organizzato dall'Università di Genova sulla Tutela del risparmio e diritto internazionale, 27 maggio 2006.

593 Cfr. Michael Bothe, Josef Brink, Christian Kirchner, Albrecht Stockmayer, *Rechtsfragen der internationalen Verschuldungskrise*. *Frankfurter wirtschaftsrechtliche Studien Bd. 11*, Frankfurt, 1988, p. 29; T. Pfeiffer, *Zahlungskrisen ausländischer Staaten im deutschen und internationalen Rechtsverkehr* in *ZVglRWiss*, 2003, p. 141; August Reinisch, *Debt Restructuring and State Responsibility Issues*, in *The External Debt* (a cura di Carreau e Shaw), L'Aja, 1995, p. 537 ss. Anche l'art. 27 degli Articoli sulla responsabilità degli Stati per fatti illeciti internazionali chiarisce che, anche qualora venga fatta valere da uno Stato una circostanza esimente dell'illecito, l'obbligo internazionale precedentemente violato deve essere adempiuto quando i fatti giustificativi invocati vengano meno. Nel caso Gabčíkovo-Nagymaros, la Corte internazionale di Giustizia ha affermato che «as soon as the state of necessity ceases to exist, the duty to comply with treaty obligations revives». V. *Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts with Commentaries*, cit., p. 210.

tutelare l'interesse alla stabilità delle relazioni internazionali. Altre norme consuetudinarie, come la norma cogente che riconosce il carattere inderogabile dei diritti fondamentali dell'uomo, possono favorire una applicazione costituzionalmente orientata delle norme di diritto civile che disciplinano le cause di estinzione e di sospensione delle obbligazioni pecuniarie in modo da estenderne l'invocabilità al fine di tenere in considerazione le esigenze delle popolazioni civili che degli Stati debitori sono la comunità.

Nella vicenda relativa ai bond argentini, il presidente della Corte costituzionale federale tedesca Udo Di Fabio ha affermato che i rapporti tra Stato insolvente e creditori non sono regolati dal diritto internazionale ma traggono il proprio fondamento dalla disciplina di diritto privato dei contratti di credito e ha sostenuto che, in assenza di una procedura di bancarotta internazionale, l'unica forma di protezione dello Stato debitore è la norma di diritto internazionale sulla immunità. La Repubblica argentina, alla fine, è stata condannata al pagamento in quanto lo stato di necessità di diritto internazionale determina una sospensione temporanea degli obblighi di pagamento dello Stato debitore ma i crediti tornano nuovamente esigibili quando i presupposti della norma vengano meno.⁵⁹⁴ Nella motivazione della decisione, è stato attribuito notevole rilievo alla nozione di «pericolo essenziale»; secondo la Corte⁵⁹⁵, tale presupposto non deve considerarsi integrato quando il

594 Cfr. Corte di appello di Francoforte, 16 febbraio 2006 (ord.), in [ww.schmitt-wi.de](#). In primo grado la Pretura di Francoforte sul Meno il 14 marzo 2003 aveva condannato la Repubblica argentina al pagamento delle somme dovute in conto capitale e a titolo di interesse sui bonds emessi sul mercato finanziario (ordinanza n. 294/02).

595 Cfr. il quinto Rapporto della Commissione del diritto internazionale sulla responsabilità degli Stati per fatti illeciti internazionali (cfr. A/CN.4/SER.A/1980/Add.1, *Report of the International Law Commission in Yearbook of Int. Law Commission*, 1980, vol. II (2), p. 34 ss.), l'ottavo Rapporto del Relatore Speciale Ago (v. A/CN.4/318/Add. 5-7, Roberto Ago, *Eight Report on State Responsibility*, in *Yearbook of Int. Law Commission*, vol. II(1), 1980, p. 17.) e, più recentemente, il Commentario agli Articoli sulla responsabilità internazionale degli Stati per fatti illeciti del 2001 (v. A/55/10, *Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts with Commentaries*, in *Yearbook of Int. Law Commission*, 2001, vol. II (2), p. 194 ss.) citano dei casi in cui la necessità è stata invocata per giustificare la sospensione dei pagamento dovuti da uno Stato a banche o titolari di bond. V. Commissione mista dei reclami Francia/Venezuela, *French Company of Venezuelan Railroads case in Nations Unies, Recueil des sentences arbitrales*, vol. X, p. 353 ss.; P.C.I.J. Publications, Ser. A., n. 20, *Case Concerning the Payment of Various Serbian Loans Issued in France*, 1929; P.I.C.J. Publications, Ser. A./B., n. 78, *Socobelge case*, 1939; Corte Permanente

pagamento dei debiti statali sia impossibile dal punto di vista economico, bensì qualora ricorrano circostanze tali da far risultare evidente che un adempimento degli obblighi di pagamento produrrebbe effetti autodistruttivi per lo Stato debitore e, in particolare, un irreparabile pregiudizio al normale assolvimento di funzioni statali fondamentali (il regolare funzionamento del sistema sanitario nazionale, la tutela giurisdizionale dei diritti soggettivi, il diritto alla istruzione). Il venir meno della situazione di emergenza economica, infatti, renderebbe immotivato qualsiasi rifiuto di pagamento e, inoltre, un adempimento non causerebbe attualmente un pericolo essenziale alla sopravvivenza della Argentina. Nella propria *dissenting opinion*, collocandosi sulla scia del rapporto dell'Ila, il giudice Lubbe Wolf ha sostenuto che esistono principi del diritto internazionale che legittimano la sospensione dei pagamenti dello Stato insolvente nei confronti dei privati. Nel motivare il proprio orientamento, il magistrato ha interpretato diversamente la prassi internazionale e ha affermato che alcune pronunce e, in particolare, quelle relative al French Company of Venezuelan Railroads case e al Socobelge case provano che lo stato di necessità sia rilevante anche nei rapporti tra Stati e privati; anche l'applicazione del principio di non discriminazione comporterebbe l'efficacia dello stato di necessità rispetto ai rapporti tra Stati debitori e privati creditori: in caso contrario, infatti, i creditori privati avrebbero una posizione di vantaggio rispetto agli Stati creditori poiché l'esimente della necessità sarebbe opponibile solo a questi ultimi.⁵⁹⁶ Il giudice ha, altresì, sostenuto che gli obblighi imposti dal diritto internazionale cogente in materia di tutela dei diritti fondamentali dell'individuo impediscono allo Stato debitore di dare esecuzione alle obbligazioni di pagamento che lo rendano incapace di adempiere ai doveri essenziali verso la popolazione civile.

Quando l'inadempimento statale sia equiparabile, come già illustrato, ad una *creeping expropriation* la necessità rileva sia per la individuazione dei presupposti di liceità per l'applicazione della norma primaria sul trattamento dello straniero, sia, in seconda battuta, quale norma

di arbitrato, *Russian Indemnity Case*, in *United Nations Reports on Arbitration Awards*, 1912, vol. 11, p. 431. V. Elena Sciso, *Il problema del debito estero: riflessioni sull'art. 7 della legge italiana n. 209/2000*, op. cit., p. 467 ss.

596 Cfr. Corte di Cassazione (sez. un.), 21 aprile 2005 (ord.), n. 11225, Borri c. Repubblica argentina, in *Riv. dir. int.*, 2005, p. 856 ss., Tribunale di Milano, 11 marzo 2003 (ord.), Goldoni e altri c. Repubblica argentina, in *Foro it.*, 2004, p. 293 ss.; Tribunale di Roma, 17 ottobre 2004 (ord.), Rubrichi+104 c. Repubblica argentina, non pubblicata.

secondaria esimente: l'inadempimento, infatti, non costituirà un illecito internazionale qualora lo Stato agisca in situazione di necessità nel perseguimento di un interesse generale e corrisponda un indennizzo a favore dei privati danneggiati.

Nella prassi, alcuni giudici interni considerando che lo Stato inadempiente aveva agito in stato di necessità, hanno motivato la qualificazione *iure imperii* della attività statale sindacata anche facendo riferimento a tale situazione di fatto; secondo questo orientamento, i provvedimenti con i quali l'Argentina aveva sospeso i pagamenti esteri sono stati adottati nell'esercizio di poteri statuali sovrani diretti non tanto a realizzare l'obiettivo privatistico di sottrarre l'erario pubblico al dovere di pagare le somme dovute ai creditori stranieri quanto piuttosto a salvaguardare l'integrità dello Stato straniero quale soggetto di diritto pubblico «in una situazione di emergenza riconducibile allo stato di necessità».⁵⁹⁷ In altri termini, la necessità intensificherebbe, pertanto, il carattere normativo degli atti legislativi dello Stato straniero, i quali in genere possono perseguire sia finalità pubbliche che meri interessi commerciali. Anche nei giudizi statunitensi successivi al default argentino del 2002, inoltre, i giudici hanno attribuito rilevanza alla situazione di crisi economica dell'Argentina per escludere l'applicazione di misure cautelari quando queste ultime avrebbero causato un *undue hardship* allo Stato debitore.⁵⁹⁸

Nell'ipotesi di inadempimento statale nel pagamento del debito privato lo Stato convenuto ha tradizionalmente invocato, pur in diverse fasi del processo, alcune norme di diritto internazionale generale e alcuni principi e regole di diritto interno: si tratta della norma di diritto internazionale generale sulla immunità dello Stato estero dalla giurisdizione civile, della norma di diritto internazionale generale sulla immunità dalla esecuzione dei beni dello Stato, della c.d. dottrina dell'*Act of State*. La norma sulla immunità dello Stato estero dalla giurisdizione civile individua una relazione giuridica tra enti sovrani che implica da un lato, il diritto dello Stato straniero a non essere sottoposto alla giurisdizione di un altro Stato e, dall'altro, l'obbligo dello Stato del foro di astenersi dall'esercitare il potere di *ius dicere* rispetto ad azioni esperite

597 Cfr. Corte distrettuale del distretto meridionale di New York, 31 marzo 2005 (ord.), *NML Capital Ltd and Others v. Republic of Argentina* in westlawinternational.com; Corte di appello del secondo circuito, 13 maggio 2005, *NML Capital Ltd and EM Ltd v. Republic of Argentina* in westlawinternational.com.

598 Cfr. Sompong Sucharitkul, *Development and Prospects of the Doctrine of State Immunity. Some Aspects of Codification and Progressive Development*, in *Netherlands Int. Law Review*, 1982, p. 252 ss.

contro un altro ente sovrano.⁵⁹⁹ Il fondamento di questa eccezione alla giurisdizione dello Stato territoriale è stato individuato tradizionalmente nei principi di indipendenza, uguaglianza e dignità degli Stati quali enti *superiorem non recognoscentes* (*par in parem iudicium non habet*). La dottrina dell'*Act of State* importa che determinati provvedimenti adottati da uno Stato estero nell'esercizio dei suoi poteri sovrani nell'ambito del proprio territorio siano sottratti a qualsiasi sindacato di liceità interna e internazionale ancorché contrarie a norme di diritto internazionale o al limite di ordine pubblico. La norma, in quanto espressione del principio di indipendenza degli Stati, avrebbe un carattere sostanziale e avrebbe l'effetto di limitare la giurisdizione dello Stato del foro quando l'esercizio della potestà giudiziaria possa interferire con la sovranità dello Stato convenuto (recentemente anche la Cina ha riconosciuto il carattere ristretto della immunità dello Stato straniero dalla giurisdizione civile).⁶⁰⁰ L'Italia non ha sottoscritto alcun accordo internazionale in materia di immunità ristretta sulle attività commerciali, come la Convenzione sulla immunità giurisdizionale degli Stati e dei loro beni delle Nazioni Unite, aperta alla firma degli Stati dal 17 gennaio 2005. Tutta l'attività espletata da uno Stato può venire intesa, direttamente o mediamente, al raggiungimento delle finalità pubbliche connesse con il governo della comunità territoriale. Ciò può valere anche per gli interventi diretti a promuovere il benessere dei propri cittadini anche in caso di crisi finanziarie: l'immunità dalla giurisdizione civile dipende dall'effettiva interferenza del potere giurisdizionale dello Stato del foro rispetto all'esercizio delle funzioni sovrane del convenuto, e andrebbe riconosciuta rispetto a quegli atti attraverso cui lo Stato esercita le proprie funzioni sovrane. La questione della natura della attività statale di emissione di titoli obbligazionari, in quanto autorizzata con legge e finalizzata a finanziare il bilancio nazionale, è da considerarsi attività pubblicistica coperta da immunità.⁶⁰¹ Fino alla

599 Cfr. A/56/291, Convention on Jurisdictional Immunities of States and their Property, Report of the Secretary General, Replies received from China, p. 2.

600 Cfr. Albert Geouffre de Lapradelle, Nicolas Socrate Politis, *Recueil des arbitrages internationaux*, A. Pedone, Pargi, 1924, vol. 2, p. 524 ss.; Gaston Jèze, *La garantie des emprunts publics d'Etat*, in *Recueil des Cours*, 1925, vol. 2, p. 174 ss.; M. Miele, *Immunità giurisdizionale degli Stati*, in *Novissimo digesto*, vol. VIII, Torino, 1962, p. 200.

601 Cfr. Tribunale federale svizzero, 13 marzo 1918, in *Recueil officiel des arrêts du Tribunal fédéral suisse*, vol. 44, t.1, p. 49 e 28 marzo 1930, in *Recueil officiel des arrêts du Tribunal fédéral suisse*, vol. 56, t.1, p. 237; Tribunale di Bruxelles, 24 maggio 1933, in *Pasicrisie belge*, 1933, vol. 2, p. 197.

fine degli anni '50, i giudici nazionali – ad eccezione di alcune pronunce rese in Svizzera e in Belgio⁶⁰² – hanno accolto la prima teoria e hanno riconosciuto l'immunità dello Stato emittente dalla giurisdizione civile: tale orientamento è stato indubbiamente influenzato dalla adesione alla teoria della immunità assoluta degli Stati stranieri dalla giurisdizione civile. Nella successiva evoluzione della prassi, invece, è risultata prevalente l'affermazione del carattere commerciale del debito privato; il precedente orientamento favorevole ad una connotazione pubblicistica è stato, infatti, ribaltato negli Stati Uniti, nei Paesi Bassi, nel Regno Unito e in Italia, dove il principio è stato ribadito – *incidenter tantum* – anche nelle recenti pronunce nelle quali è stata, nonostante ciò, riconosciuta l'immunità della Repubblica argentina dalla giurisdizione civile.⁶⁰³ In alcune pronunce che hanno dichiarato l'immunità dalla giurisdizione civile dello Stato straniero convenuto, soprattutto in materia di nazionalizzazioni, i giudici hanno sostenuto il preminente rilievo dell'atto statale di inadempimento e hanno espresso l'opinione che la norma sulla immunità ristretta dalla giurisdizione civile escluda l'ammissibilità del controllo diretto dei provvedimenti legislativi di uno Stato straniero, anche se questi ultimi pregiudichino i diritti patrimoniali dei privati.⁶⁰⁴ In presenza di atti legislativi o amministrativi

602 Cfr. A/CN.4/357 and Corr. 1, *Fourth Report on Jurisdictional Immunities of States and their Property*, by Mr. Sompong Sucharitkul, in Yearbook of Int. Law Commission, 1982, vol. II(1), p. 212 ss. Negli Stati Uniti v. Corte Suprema degli Stati Uniti, 12 giugno 1992, *Republic of Argentina v. Weltover Inc and Others* in *Int. Law Reports*, vol. 100, p. 510 ss.; nel Regno Unito, v. *Thai Europe Tapioca Service Ltd. v. Government of Pakistan, Ministry of Food and Agriculture*, in *The All England Law Reports*, 1975, vol. 3, p. 961. In Italia, nella citata ordinanza n. 11225 del 21 aprile 2005 della Corte di Cassazione, si legge che «natura innegabilmente privatistica hanno gli atti di emissione e di collocazione sul mercato delle obbligazioni».

603 Sono stati considerati atti immuni: un atto di espropriazione (v. *Superior Provincial Court di Monaco*, 12 agosto 1975, in *Int. Law Reports*, vol. 65, p. 127 ss.) una legge di nazionalizzazione (v. *Corte di Cassazione sez. un., Campione v. Peti*, 14 novembre 1972 in *Int. Law Reports*, vol. 65, p. 287 ss.) l'adozione di una misura di controllo dei tassi di cambio (v. *Corte di appello di Amsterdam, NV Exploitatie- Maatschapij Benkalis v. Bank of Indonesia*, 25 ottobre 1963, in *Int. Law Reports*, vol. 65, p. 348 ss.).

604 Cfr. Benedetto Conforti, *Diritto internazionale*, Editoriale scientifica, Napoli, 2002, p. 231; *La giurisprudenza italiana di diritto internazionale pubblico: repertorio 1960-1987* (a cura di Conforti e Picone), Napoli, 1988; *La giurisprudenza italiana di diritto internazionale pubblico, Repertorio 1987-1997* (a cura di Picone), Napoli, 1997, p. 395 ss.; M. Consard, *La soumission des états aux tribunaux internes*, Paris, 1996, p. 143 ss.; S. Breau, *Waiver of Immunity*, in *La pratique*

dello Stato straniero, la norma sulla immunità dalla giurisdizione civile – il cui fondamento tende, nella ipotesi, a sovrapporsi con la ratio della c.d. teoria dell'*Act of State*, imporrebbe allo Stato del foro un generale dovere di astensione. Rispetto alle operazioni di prestito internazionale, la prassi più significativa in materia di immunità è stata sviluppata soprattutto dagli organi giudiziari dei paesi, come gli Stati Uniti, che ospitano le sedi dei più importanti mercati finanziari internazionali; la prassi statunitense è spiccatamente orientata a riconoscere rilievo alla attività di emissione del debito rispetto all'eventuale successivo inadempimento statale.

A differenza della immunità dalla giurisdizione civile, la regola di diritto internazionale della immunità dalla esecuzione dei beni dello Stato estero limita il potere giurisdizionale dello Stato del foro, sia per ciò che riguarda il complesso delle procedure coercitive *ante causam* – volte ad evitare che, nelle more del giudizio, la condotta del convenuto possa pregiudicare la soddisfazione della pretesa dell'attore – sia nei procedimenti esecutivi post giudiziali, incidenti sui beni di una delle parti della controversia al fine di ottenere l'adempimento di una sentenza, poiché, comparati alle sentenze di condanna, i provvedimenti esecutivi producono una interferenza maggiormente invasiva della sovranità dello Stato esecutato.⁶⁰⁵ Inoltre, soltanto ove i beni oggetto di un provvedimento coercitivo abbiano una destinazione privatistica, il giudice potrà negare

des Etats concernant les immunités des Etats, (a cura di Hafner, Kohen e Breau), Leiden, Boston, 2006, p. 59; M. Consard, *Circulation des jugements et immunité d'exécution de l'État* in *Les effets des jugements nationaux dans les autres États membres de l'Union européenne colloque du vendredi 24 mars 2000 organisé par le Centre d'Etudes européennes avec le concours du Conseil général, du Conseil régional et de la Commission pour l'Etude des Communautés européennes* (Cedece), Bruxelles, 2001, p. 207 ss.; M. Kohen, *The Distinction between State Immunity and Diplomatic Immunity* in *La pratique des Etats concernant les immunités des Etats*, cit., p. 48; V.M. Monnini, *Rilievi processuali in tema di misure esecutive e cautelari su beni di Stati stranieri, prima e dopo il fondamentale intervento della Corte Costituzionale con la sentenza n. 329 del 1992*, in *Foro it.*, 1993, pp. 2784-2795; Francesco Salerno, *La giurisdizione italiana in materia cautelare*, Cedam, Padova, 2003; L. Radicati di Brozolo, *Giurisdizione esecutiva e cautelare e Stati stranieri*, Giuffrè, Milano, 1992, p. 81 ss.; August Reinisch, *European Court Practice Concerning State Immunity from Enforcement Measures* in *European Journal of Int. Law*, 2006, p. 803 ss.; Elena Sciso, *Il principio della inviolabilità dei locali diplomatici nel diritto internazionale contemporaneo* in *La comunità internazionale*, 2001, p. 595 ss.

605 Cfr. Cassazione civile (sez. un.), 23 agosto 1990, n. 8868, Condor e Filvem c. Libia, in *Int. Law Reports*, vol. 101, p. 402.

l'immunità dalla esecuzione dello Stato convenuto e autorizzare l'adozione dei provvedimenti richiesti; l'immunità dall'esecuzione conserva un ambito normativo più ampio di quello in cui opera l'immunità dalla giurisdizione: per negarla non basta un titolo esecutivo efficace nel territorio dello Stato del foro, oppure, se è chiesta una misura cautelare, la soggezione del rapporto controverso alla cognizione delle corti di questo o di altro Stato, ma occorre altresì che i beni investiti dalla domanda di sequestro o dal procedimento esecutivo non siano destinati all'adempimento di funzioni pubbliche (*iure imperii*) dello Stato estero.⁶⁰⁶ La Convenzione europea sulla immunità degli Stati del 1972 vieta l'adozione di qualsiasi misura coercitiva in assenza di una autorizzazione scritta dello Stato esecutato.⁶⁰⁷ Tenuto conto delle difficoltà nell'individuare i beni aventi una destinazione pubblica, l'art. 21 della Convenzione sulla immunità giurisdizionale degli Stati e dei loro beni delle Nazioni Unite contiene un elenco esemplificativo di alcune categorie di beni coperte dalla immunità dalla esecuzione: si tratta dei conti bancari utilizzati o destinati ad essere utilizzati per l'attività di una missione diplomatica o consolare di uno Stato; i beni di carattere militare; i beni appartenenti al patrimonio culturale dello Stato; i beni di interesse scientifico culturale e storico non messi in vendita dallo Stato. Nella prassi nazionale⁶⁰⁸ è controverso se i beni utilizzati o destinati ad essere utilizzati per una attività privatistica possano essere sottoposti a misure coercitive solo in presenza di un nesso tra il bene sottoposto ad esecuzione e l'oggetto della controversia. Inoltre vi è il problema di stabilire quando un ente giuridico straniero possa considerarsi parte integrante dell'organizzazione di governo di uno Stato e, dunque, sottoponibile a misure esecutive a nome di quest'ultimo. La Convenzione delle Nazioni Unite,⁶⁰⁹ nel

606 Cfr. art. 23 della Convenzione europea sull'immunità degli Stati di Basilea aperta alla firma il 16 maggio 1972 ed entrata in vigore dopo tre ratifiche l'11 giugno 1976 (l'Italia non ha aderito).

607 L'Italia ha introdotto l'immunità di Stati esteri dalla giurisdizione italiana con il decreto-legge 28 aprile 2010, n. 63, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2010, n. 98 (GU n. 147 del 26 giugno 2010).

608 Cfr. art. 2 convenzione citata.

609 Cfr. art. 22, par. 3 Convenzione di Vienna sulle relazioni diplomatiche del 1961; art. 3 Convenzione delle Nazioni Unite sulla immunità degli Stati. 4. Sul pignoramento di conti correnti presso terzi vedere, ad esempio, Cassazione civile (sez. un.), 4 maggio 1989, n. 2085, Banamar c. Ambasciata della Repubblica democratica popolare di Algeria in *Riv. dir. int.*, 1989, p. 417 ss. e Tribunale di Piacenza, 11 giugno 1990, C.F. S.p.a. c. Giamahiriya araba libica popolare socialista, in *Foro it.*, 1991, p. 1568 ss.

dare una definizione di Stato, ai fini della applicazione delle norme sulla immunità dalla giurisdizione e dalla esecuzione, fa riferimento rispettivamente agli organi di governo, agli Stati federati e alle suddivisioni politiche, alle rappresentanze dello Stato nonché alle agenzie e agli enti dello Stato che esercitino l'autorità statale. Non è inoltre possibile eseguire beni individuati nelle missioni diplomatiche e consolari, che sono inviolabili, e quindi tradizionalmente inattaccabili.⁶¹⁰

Nonostante il riconoscimento della immunità ristretta dei beni dello Stato estero dalla esecuzione, operato dalla prassi dei paesi industrializzati, l'individuazione della effettiva estensione di tale immunità rappresenta ancora un problema molto controverso. L'immunità dalla esecuzione dei beni dello Stato straniero costituisce ancora un ostacolo considerevole al successo delle strategie di recupero per via giudiziaria dei crediti di notevole entità riconosciuti in giudizio: una volta ottenuta una pronuncia di condanna, infatti, l'esecuzione nei confronti dello Stato risulta difficoltosa poiché, da un punto di vista giuridico, deve esistere un sufficiente complesso di beni non coperti da immunità dalla esecuzione, mentre da un punto di vista fattuale, la collaborazione dell'ente straniero è indispensabile per la loro materiale individuazione. Nella prassi, è ancor ben saldo un atteggiamento consistente nell'attribuire ai beni dello Stato straniero, per motivi di cortesia o di opportunità politica, un'immunità più ampia rispetto a quella riconosciuta dal diritto internazionale generale.

Anche l'Italia si è adeguata alla prassi internazionale, nonostante i 450 mila risparmiatori coinvolti nel default argentino e le vittime delle stragi naziste della II Guerra mondiale. Presentando il decreto Milleproroghe 2012 per la conversione in legge da parte del Parlamento, il governo Monti ha sottolineato che si rende «necessario e urgente, in considerazione di ricorsi pendenti presso la Corte internazionale dell'Aja» prorogare a tutto il 2012 «la sospensione dell'efficacia dei titoli esecutivi nei confronti di uno Stato estero qualora lo Stato estero abbia presentato un ricorso dinanzi alla Corte internazionale di giustizia».⁶¹¹ Nel 2010

610 Cfr. E.M. Borchard, W. H. Wynne, Op. cit., vol. 1-2, p. 129 ss.; E. Vitta, *La responsabilità internazionale dello Stato per atti legislativi*, Milano, 1953, p. 134. Tra le misure prese dal governo rivoluzionario, si ricorda il decreto n. 1 del novembre 1917 in ragione del quale erano state confiscate le proprietà terriere, il decreto n. 10 del dicembre 1917 che aveva istituito il monopolio di Stato dell'industria bancaria, il decreto n. 17 del 1918 che confiscava la proprietà delle compagnie di assicurazione.

611 Cfr. articolo 7 (Proroghe in materia di politica estera) del decreto Milleproroghe

l'Italia aveva infatti stabilito che l'efficacia dei titoli esecutivi nei confronti di uno Stato estero fosse sospesa di diritto fino al 31 dicembre 2011, qualora lo Stato estero avesse presentato un ricorso dinanzi alla Corte internazionale di giustizia.⁶¹² Nel decreto emanato da Napolitano, su proposta del premier Berlusconi e dei ministri Frattini (Esteri) e Alfano (Giustizia) si legge: «Nel generale problema determinato dalle numerose azioni nei confronti di Stati esteri e di organismi internazionali che comportano tensioni nelle relazioni internazionali, si rende necessario disciplinare con urgenza la fattispecie tipica di titoli esecutivi e cautelari nei confronti degli Stati esteri e delle organizzazioni internazionali, in pendenza di azioni proposte presso la Corte internazionale di giustizia, dirette ad accertare l'immunità dalla giurisdizione italiana, in conformità alle norme di diritto internazionale generalmente riconosciute o ad appositi trattati internazionali». Scaduti i termini stabiliti nel decreto, si è reso «necessario e urgente, in considerazione di ricorsi pendenti presso la Corte internazionale dell'Aja, prorogare detto termine onde evitare contenziosi tra Stati». Nel testo del Milleproroghe, presentato alle Camere per la conversione, è scritto che «Negli ultimi anni si sono, infatti, verificati casi in cui la magistratura italiana, interpretando restrittivamente il principio di immunità degli Stati dalla giurisdizione, ha emanato misure esecutive contro beni mobili e immobili delle rappresentanze diplomatiche in Italia. Si sono così create situazioni di imbarazzo per le relazioni bilaterali che hanno esposto l'Italia a richieste di maggiore rispetto dell'obbligo internazionalmente sancito di garantire l'immunità dalla giurisdizione». La casistica delle «situazioni di imbarazzo» è varia e complessa: alcuni dei contenziosi di maggior rilievo attualmente pendenti riguardano i rapporti dell'Italia con Arabia Saudita, Iraq, Libia, Congo, Sri Lanka, è scritto nella relazione che accompagna il decreto-legge. Nessun cenno alla vicenda dei bonos argentini o dei risarcimenti ai parenti delle vittime delle stragi naziste della II Guerra mondiale. D'altronde, il governo Monti, così come il precedente Berlusconi, fa affidamento su Berlino per uscire dalle secche del deficit di bilancio e per rifinanziare il debito pubblico.

ghe 2012.

612 Cfr. decreto-legge 28 aprile 2010, n. 63 «Disposizioni urgenti in tema di immunità degli Stati esteri dalla giurisdizione italiana» emanato dal Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano su proposta del presidente del Consiglio dei Ministri Silvio Berlusconi, del ministro degli Affari esteri Franco Frattini e del ministro della Giustizia Angelino Alfano, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2010, n. 98 (GU n. 147 del 26 giugno 2010).

Il 3 febbraio 2012 la Corte internazionale di giustizia dell'Aja, il principale organo giudiziario delle Nazioni Unite, ha accolto il ricorso della Germania contro l'Italia per ottenere il blocco delle indennità alle vittime dei crimini nazisti. Da parte della Germania, nell'ambito del ricorso al tribunale internazionale, venivano presentate tre obiezioni principali: il principio dell'immunità degli Stati esteri dalla giurisdizione (uno Stato non può essere chiamato in giudizio nel tribunale di un altro Stato per le attività che rientrano nella sua sfera sovrana, come le attività belliche); il Trattato di Pace del 1947 (l'Italia avrebbe rinunciato a tutte le domande di risarcimento contro la Germania pendenti alla data dell'8 maggio 1945); l'accordo italo-tedesco del 2 giugno 1961 che dichiara risolte tutte le rivendicazioni per danni occorsi durante la II Guerra mondiale pendenti a tale data. Secondo la sentenza l'Italia «ha mancato di riconoscere l'immunità riconosciuta dal diritto internazionale» a Berlino per i reati commessi dal Terzo Reich. La Corte ha accolto tutti i punti di ricorso presentati dalla Germania che accusava l'Italia e il suo sistema giudiziario di «venire meno ai suoi obblighi di rispetto nei confronti dell'immunità di uno Stato sovrano come la Germania in virtù del diritto internazionale». La Corte dell'Aja ha poi concordato con la richiesta di Berlino di «ordinare all'Italia di prendere tutte le misure necessarie affinché le decisioni della giustizia italiana che contravvengono alla sua immunità siano prive d'effetto e che i suoi tribunali non pronunzino più sentenze su simili casi». Per l'Italia, invece, si tratta di «crimini internazionali» che hanno una precedenza rispetto alle immunità nazionali. La sentenza arriva dopo che il 21 ottobre 2008 per la prima volta la Corte di Cassazione aveva condannato la Germania a risarcire i familiari delle vittime delle stragi compiute durante l'occupazione tedesca. La Cassazione aveva infatti respinto infatti il ricorso presentato da Berlino contro la sentenza della Corte d'appello militare di Roma che aveva condannato lo Stato tedesco a pagare i danni alle parti civili nei processi per l'eccidio nazista compiuto il 29 giugno 1944 in provincia di Arezzo a Civitella, Cornia e San Pancrazio, in cui vennero trucidate 203 persone, tutte civili e in gran parte donne e bambini.

Il 18 giugno 1944 i partigiani sorprendono nel circolo ricreativo di Civitella quattro soldati tedeschi. Nello scontro a fuoco tre soldati restano uccisi. I nazisti lanciano un ultimatum di 24 ore per indicare i colpevoli, ma nessuno li denuncia. La gente lascia Civitella per timori di rappresaglie, ma per dieci giorni i tedeschi fanno credere che non sarebbe successo nulla. Finché all'alba del 29 giugno, quando la gente è tornata nelle sue case, Civitella e le frazioni di Cornia e San Pancrazio

vengono circondate e inizia il massacro: molte donne vengono violentate prima di essere uccise. Don Alcide Lazzari sta celebrando la Messa per la festività dei santi Pietro e Paolo: i soldati entrano in chiesa e uccidono il prete e i fedeli con colpi di pistola alla nuca. Poi bruciano le case in cui si sono rifugiati i pochi superstiti. Alla fine si contano 203 vittime.

La prima sezione penale della Suprema Corte aveva dato ragione al sostituto procuratore generale Roberto Rosin, che aveva chiesto di respingere il ricorso e confermare la condanna della Germania «in solido» con il sergente della Wehrmacht Max Josef Milde. Milde è stato condannato all'ergastolo nel dicembre dello scorso anno per la strage dove tra le vittime si annovera anche il parroco di Civitella, don Lazzari, medaglia d'oro al valore civile. I magistrati militari, oltre a condannare Milde, hanno previsto per i nove familiari di due vittime costituiti parte civile nel processo un risarcimento complessivo di un milione di euro. Contro questo principio di responsabilità congiunta, la Germania si era rivolta alla Cassazione. Il ricorso si basava su due punti: l'immunità e il difetto di giurisdizione della magistratura italiana. Il pg Rosin, nel corso della requisitoria, aveva replicato che «l'immunità rivendicata dalla Germania non si applica nei casi di crimini contro l'umanità». Per quanto riguarda la giurisdizione, Berlino aveva fatto riferimento al Trattato di pace stipulato con l'Italia nel 1947 e alla successiva Convenzione di Vienna del 1961. «Accordi internazionali che non includono i danni morali per le stragi naziste, ma solo per ebrei deportati», aveva detto Rosin. Già il tribunale militare di La Spezia nell'ottobre 2006, in occasione della condanna in primo grado per il sergente Milde, aveva previsto l'obbligo per la Germania di risarcire le parti civili. La condanna all'ergastolo di Milde, che faceva parte della banda musicale della divisione Herman Göring, responsabile del massacro, è ormai definitiva in quanto non è stato presentato alcun ricorso.

La sentenza della Cassazione a suo tempo era stata considerata un precedente storico sancendo per la prima volta il diritto per le vittime delle stragi naziste ad essere risarcite nell'ambito di un procedimento penale. Prima di allora c'erano state solo delle sentenze nelle cause civili per risarcimento danni chiesto dai cosiddetti «schiavi di Hitler». Nessun altro paese al mondo aveva mai intentato cause di risarcimento nei confronti della Germania in ottemperanza alla clausola dell'immunità giurisdizionale. La Cassazione aveva inoltre confermato una decisione della Corte d'Appello di Firenze che, a sua volta, aveva riconosciuto una sentenza greca di condanna della Germania per i massacro compiuto il 10 giugno 1944 dalle SS nel villaggio di Distomo, quando furono tru-

cidate 218 persone tra uomini, donne e bambini. Le corti greche non avevano concesso l'esecuzione della sentenza nel loro paese, e perciò era stata chiesta l'esecuzione in Italia. La Cassazione aveva anche riconosciuto il diritto dei sopravvissuti greci della strage a rivalersi su beni tedeschi in Italia. A garanzia, era stata decisa un'ipoteca giudiziaria sugli edifici del centro culturale italo-tedesco di Villa Vigoni, proprietà del governo tedesco sul lago di Como.

Queste sentenze della Cassazione costituivano un precedente storico che stabiliva, per la prima volta, il diritto di risarcimento nell'ambito di un procedimento penale per le vittime delle stragi naziste. E non solo la Germania rischiava di essere citata in giudizio in Italia per i crimini commessi nel nostro Paese, ma anche di dover rispondere alle sentenze di condanna pronunciate in altri paesi e di cui in Italia veniva chiesta l'esecuzione. Prima del 2008 c'erano state solo delle sentenze nelle cause civili. La prima risale al 2004: la Corte di Cassazione aveva dato ragione a Luigi Ferrini (deportato nel 1944 a 17 anni e rinchiuso nel lager di Kahla in Turingia). L'immunità dello Stato tedesco dalla giurisdizione italiana non sussisteva in caso di gravi crimini di guerra e crimini contro l'umanità, come la schiavitù.

L'allora ministro degli esteri Franco Frattini, in un'intervista del 20 giugno 2008 al quotidiano tedesco *Süddeutsche Zeitung*, aveva definito come «pericolosa» la decisione della Suprema Corte di Cassazione di impedire alla Germania di appellarsi alla sua immunità, aggiungendo: «Queste persone hanno sofferto, ma dargli ora 3.000 euro non è quello di cui hanno bisogno. Penso che un gesto simbolico sia importante. Magari un memoriale eretto congiuntamente da Italia e Germania o un museo della memoria».

Da Berlino il ministro degli Esteri tedesco, Guido Westerwelle, ha commentato la sentenza dell'Aja: «Applicheremo tutte le questioni inerenti a questo giudizio in collaborazione con i nostri amici italiani, nello spirito di relazioni bilaterali strette e di piena fiducia». «Accolgo positivamente - ha detto ancora Westerwelle - il giudizio odierno della Corte internazionale di giustizia che conferma la nostra concezione del diritto sotto il profilo della immunità degli Stati». «Un chiarimento non era solo nell'interesse tedesco - ha aggiunto - ma piuttosto nell'interesse della comunità internazionale. È bene che noi abbiamo ottenuto una certezza del diritto».

L'Islanda e l'Argentina non sono gli unici paesi ad aver stabilito democraticamente la moratoria sul proprio debito. Vi sono numerosi casi di «debito odioso» relativo alla successione tra Stati nel debito pubblico.

Con esso ci si riferisce al debito nazionale assunto per perseguire interessi diversi da quelli nazionali nella piena consapevolezza dei creditori e nell'incoscienza dei cittadini. Molte ipotesi di ripudio sono seguite ad un mutamento rivoluzionario di governo: è il caso del ripudio da parte del nuovo governo messicano, nel 1822, del debito contratto dall'Imperatore Massimiliano I ma, soprattutto, delle celebri *repudiations* del debito russo del 1917 e del debito cubano del 1961. In Unione sovietica, nel 1917, il nuovo governo – nell'ambito delle misure dirette ad introdurre un sistema economico comunista – aveva emanato un decreto di ripudio del debito estero contratto dal precedente regime zarista e corrispondente a circa 20 miliardi di dollari.⁶¹³ L'origine della teoria del «debito odioso» viene ricondotta al «regolamento del debito nazionale» emanato nel 1883 in Messico con il fine di non riconoscere il debito contratto dall'imperatore Massimiliano I del Messico. Nel regolamento si sosteneva: «noi non possiamo riconoscere e di conseguenza non può essere convertito, il debito contratto dal governo che sosteneva di essere esistito in Messico tra il 17 dicembre 1857 e il 24 dicembre 1860 e dal primo giugno 1863 al 21 giugno 1867». Nel 1860, il Messico aveva dichiarato il default nel debito contratto con creditori inglesi, spagnoli e francesi in ragione della grave crisi economica seguita alla rivoluzione che, nel 1857, aveva portato al potere Benito Juárez (primo indio nella storia dell'intero continente ad ottenere tale carica). Quando il Parlamento messicano rifiutò di approvare l'accordo che ribadiva l'impegno dello Stato messicano a far fronte ai propri debiti, il ministro inglese Charles Wyke autorizzò le navi da guerra, stanziate sul Golfo del Messico, ad intervenire per imporre il pagamento degli interessi dovuti sulle emissioni; anche la Spagna e la Francia intervennero con la propria flotta. A beneficiare dell'intervento armato fu soprattutto la Francia di Napoleone III, la quale approfittò della guerra di secessione americana per favorire la presa del potere da parte di Massimiliano d'Asburgo che si sostituì a Juárez.

Nel 1898 con la ratifica del trattato di Parigi, dopo la vittoria nella guerra ispano-americana, gli Stati Uniti non riconobbero il debito contratto da Cuba nei confronti della Spagna. Questa è probabilmente la prima vera fattispecie di applicazione diretta della dottrina del debito odioso.⁶¹⁴ Gli Stati Uniti sostennero: che il debito non era stato assunto per per-

613 Cfr. John Bassett Moore, *A digest on international law*, Washington, Government Printing Office, 1906.

614 Cfr. Alexander Nahum Sack, *Les effets des transformations des états sur leurs dettes publiques et autres obligations financiers. Traité juridique et financier*, Recueil Sirey, Parigi, 1927.

seguire il benessere del popolo cubano in quanto i fondi venivano usati per reprimere l'opposizione e per incorporare Santo Domingo nei domini spagnoli; che Cuba non aveva consentito il debito; che i creditori erano a conoscenza di come venivano impiegati i fondi prestati. Dall'altra parte la Spagna sostenne la teoria della successione tra Stati, per la quale il debito pubblico viene trasmesso automaticamente al nuovo Stato.

Anche l'Urss, nel 1918, ripudiò i debiti contratti dal previgente governo zarista; ed è così che il concetto fu formalizzato dal giurista di origini russe Alexander Nahum Sack, già ministro dello Zar Nicola II e poi professore di diritto a Parigi. Nel libro *Gli effetti della trasformazione dello stato sul debito pubblico e su altre obbligazioni finanziarie* pubblicato nel 1927, Sack sostiene: «se un governo dispotico incorre in un debito non per bisogni o per interessi dello Stato, ma per rafforzare il regime dispotico, per reprimere la lotta della popolazione contraria al regime stesso, tale debito è odioso per la popolazione dell'intero Stato. Questo debito non è un'obbligazione per la nazione: è un debito del regime che lo ha contratto, è un debito personale del potere che lo ha assunto; di conseguenza esso si estingue con la caduta di questo potere».⁶¹⁵ Nel 1919 con il Trattato di Versailles viene applicato il concetto di «debito odioso». L'art. 254 del trattato prevedeva l'assunzione del pagamento di una parte del debito tedesco in capo alle potenze a cui venivano ceduti territori dell'ex impero. Tuttavia l'art. 255 sollevava dal pagamento di questi debiti la Francia e la Polonia, la prima nella misura dei debiti contratti per l'Alsazia e la Lorena e la seconda nella misura stabilita come avente origine per le misure prese dai Governi tedesco e prussiano, per la colonizzazione tedesca della Polonia.

Nel 1922, la Costa Rica rifiutò con una legge il pagamento dei debiti assunti dal dittatore Federico Tinoco⁶¹⁶ con la Royal Bank of Canada. Lasciando la Costa Rica a seguito di una rivolta armata causata dal suo regime repressivo, Tinoco aveva ottenuto poco prima di lasciare il paese, un prestito di centomila dollari dalla Royal Bank of Canada per sostenere «spese di rappresentanza». Il giudice William Howard Taft, arbitro della disputa nata tra Costa Rica e Gran Bretagna, considerò il

615 Federico Alberto Tinoco Granados, «Pelico» (San José di Costa Rica, 21 novembre 1868 — Parigi, 7 settembre 1931) fu capo provvisorio dello Stato dal 27 gennaio 1917 all'11 aprile 1917 e 21° presidente del Costa Rica dall'11 gennaio 1917 al 20 agosto 1919.

616 Cfr. *Reports on international arbitral awards, Aguilar-Amory and Royal Bank of Canada claims (Great Britain v. Costa Rica)*, 18 October 1923, volume I, pp. 369-399, United Nations, New York, 2006.

regime di Tinoco come un governo di fatto, capace di legare la Costa Rica agli obblighi internazionali. Tuttavia decise che il debito non aveva creato obblighi verso la popolazione in quanto non fu creato nel pubblico interesse; la prova di questo venne identificata nel fatto che i fondi ricavati dai prestiti venivano usati dal dittatore per bisogni personali e la banca creditrice ne era a conoscenza perché «assunti nel momento in cui la popolarità del governo Tinoco era scomparsa, e nel momento in cui il movimento politico e militare, con l'obiettivo di rovesciare tale governo, stava guadagnando forza».⁶¹⁷ La legge della Costa Rica fu dichiarata compatibile al diritto internazionale. L'arbitrato condotto da Taft creò un precedente giurisprudenziale in materia di debito odioso e così venne a costituirsi un *opinio iuris* sulla non trasferibilità del debito contratto al di fuori degli interessi pubblici.

In materia di debito, particolarmente significativa è la *dissenting opinion* del giudice Lauterpacht nel caso relativo a *Certain Norwegian loans*.⁶¹⁸ La Norvegia, la Norwegian Small Holding and Worker's Housing Bank e la Mortgage Bank of the Kingdom avevano emesso sul mercato della Francia e in altri mercati stranieri, tra cui quelli della Danimarca e della Svezia, titoli obbligazionari contenenti una *gold clause* la quale prevedeva la facoltà per i bondholders di pretendere, al momento della scadenza, il pagamento del capitale e degli interessi secondo il loro valore in oro. Quando la Norvegia aveva abolito la clausola oro con una legge del 15 dicembre 1923 e aveva disposto la pagabilità del capitale e degli interessi in base al loro valore nominale, la Francia, internazionalizzando la controversia, decideva di farsi promotrice degli interessi dei propri cittadini e sollecitava la Norvegia ad accordarsi per risolvere la controversia attraverso l'istituzione di una commissione mista di esperti o attraverso l'arbitrato. La Corte permanente di giustizia stabilì che l'inadempimento statale nel debito pubblico è un questione «essenzialmente» di diritto interno che deve essere risolta mediante arbitrato o dal giudice del foro in base al diritto applicabile.

Un altro caso, che riguarda il nostro Paese, è il Trattato di pace stipulato a Parigi il 10 febbraio 1947 fra l'Italia e le potenze alleate vincitrici della II Guerra mondiale. A tutte le nazioni sconfitte venne imposto di pagare delle compensazioni monetarie come risarcimento dei danni pro-

617 Cfr. I.C.J., *Reports 1957, Case of Certain Norwegian Loans*, p. 37. V. cap. 1.

618 Cfr. Ernst Hermann Feilchenfeld, Bureau of International Research of Harvard University and Radcliffe College, *Public debts and state succession*, Kraus reprint co., New York, 1972.

vocati durante la guerra. La quota dell'Italia ammontava a 360 milioni di dollari americani del 1938, di cui 125 alla Jugoslavia, 105 alla Grecia, 100 all'Unione Sovietica, 25 all'Etiopia, 5 all'Albania. I trattati di Parigi del 1947 con l'Italia incorporano il principio delineato dagli articoli 254 e 255 del Trattato di Versailles del 1919. La commissione di conciliazione franco-italiana stabilì che i debiti contratti dallo Stato predecessore per la guerra, o per i bisogni derivanti dall'espansione in un territorio prima annesso e successivamente liberato, non possono attribuirsi allo Stato successore o restaurato.⁶¹⁹ La regola venne applicata nei confronti dell'Etiopia – con lo Stato africano, ammesso come controparte nella sottoscrizione del trattato di pace, l'Italia concludeva un ininterrotto stato di guerra iniziato nel 1935, e, implicitamente, prendeva atto dell'Illegalità dell'annessione effettuata nel 1936 –, in quanto si ritenne inconcepibile che essa dovesse onorare i debiti contratti dall'Italia con il fine di rafforzare il proprio dominio sul territorio etiope.

A Cuba, dopo la rivoluzione castrista, il governo dichiarò, con una legge del 1961, che tutte le valute, emesse dal precedente regime e situate fuori dal proprio territorio, dovevano essere considerate prive di qualsiasi valore giuridico; la Foreign Claims Settlement Commission statunitense, nel caso «In re Boyle», statuí che, in ragione di tale provvedimento, i cittadini statunitensi avevano subito una privazione di diritti patrimoniali, dal momento che Cuba aveva ottenuto di fatto la cancellazione di un corrispondente debito.⁶²⁰

In seguito alla II Guerra del Golfo⁶²¹ gli Stati Uniti invocarono la dottrina del debito odioso nei confronti dei 125 miliardi di dollari accumulati come passività dal governo del dittatore Saddam Hussein.⁶²² Il debito venne così eliminato. Il disegno di legge a riguardo si concentrava più sull'opportunità di cancellazione del debito in quanto insostenibile

619 Cfr. F. A. Mann, *Legal Aspect of Money*, Oxford, 2005, p. 46.

620 20 marzo 2003 – 1° maggio 2003.

621 Saddām Husayn Abd al-Majīd al-Tikriti (Tikrit, 28 aprile 1937 – Baghdad, 30 dicembre 2006) è stato presidente dell'Iraq dal 16 luglio 1979 al 9 aprile 2003, quando venne destituito in seguito all'invasione anglo-americana. È stato giustiziato per impiccagione il 30 dicembre 2006, in esecuzione di una sentenza di condanna a morte pronunciata da un tribunale speciale iracheno – confermata in appello – per crimini contro l'umanità.

622 Cfr. Robert Howse, *The concept of odious debt in public international law*, Discussion papers of United Nations Conference on Trade and Development, n. 185, luglio 2007.

per una ricostruzione efficace dello Stato che per questioni legate alla legittimità dei debiti contratti.⁶²³

Dunque, poiché il debito pubblico è inesistente, e si tratta di una finzione, avente come unico scopo la privazione della sovranità degli Stati e l'accaparramento di risorse economiche reali detenute dai cittadini (mezzi di produzione, beni, servizi, forza lavoro) attraverso lo strumento finanziario, non siamo tenuti a pagarlo, e lo Stato potrebbe in tal senso tramite atti del governo o del Parlamento, anche previo referendum consultivo. Nella struttura del rapporto giuridico sono individuabili tre elementi costitutivi: i soggetti, l'oggetto e il contenuto. Soggetti dell'obbligazione sono il debitore (passivo) e il creditore (attivo). Oggetto è il bene, o il vantaggio che il creditore ritiene in grado di soddisfare il proprio interesse. Il contenuto dell'obbligazione è costituito dalla prestazione, che può consistere in un dare, in un fare o in un non fare (concorrenza). L'obbligazione, è il vincolo giuridico in forza del quale un soggetto (debitore), è tenuto ad attuare un determinato comportamento a favore di un altro (creditore). È obbligatorio quasi ogni rapporto giuridico nato con la stipula di un contratto. Il rapporto giuridico è il complesso di situazioni giuridiche attive (diritti) e passive (obblighi) che intercorre fra i soggetti del rapporto stesso, tuttavia assume maggior evidenza il lato passivo, vale a dire l'obbligo del debitore. Pertanto quello che caratterizza il rapporto obbligatorio è la soggezione di una parte all'altra, il che giustifica l'appellativo di obbligazione. Il debitore, non soltanto è tenuto al rispetto di un certo comportamento ma, posto dall'ordinamento troviamo per entrambe le parti, l'ordine di correttezza, dello svolgimento del rapporto obbligatorio. Il vincolo giuridico, è la norma che vincola e lega i soggetti dell'obbligazione. Esso attribuisce al creditore di poter ricorrere all'autorità giudiziaria per ottenere quanto gli è dovuto nel caso che il debitore non adempia alla sua prestazione. I vicoli non giuridici, non ricevono alcuna tutela dall'ordinamento giuridico, e, queste obbligazioni in cui il creditore è privo di potere, sono dette imperfette. Il debito pubblico, tuttavia, è stato contratto dallo Stato nei confronti della banche a vantaggio di queste ultime, e non dello Stato, né dei cittadini sui quali viene scaricato l'onere del pagamento.

L'oggetto dell'obbligazione non va confuso con la prestazione, poiché la prestazione è il comportamento che il debitore deve tenere in funzione della realizzazione dell'interesse del creditore, mentre l'oggetto è la somma di denaro. L'oggetto si distingue fra obbligazioni divisibili e

623 Cfr. report *Republic of Italy Outlook Revised to Negative On Risk Of Persistent High Debt Ratio*; A+/A-1+.

indivisibili, generiche o specifiche: obbligazioni indivisibili e divisibili, a seconda che abbiano o meno per oggetto un bene che sia ripartibile in parti distinte; obbligazioni generiche, quando possono avere come oggetto una certa quantità di beni fungibili individuati facendo riferimento ad una generica categoria di beni; obbligazioni specifiche, se hanno per oggetto un bene determinato.

Un particolare tipo di obbligazione generica è quella avente per oggetto il pagamento di una somma di denaro ed è detta obbligazione pecuniaria, per la quale è introdotta una disciplina particolare. Ne è un esempio il principio nominalistico in base alla quale il debitore si libera dal suo obbligo corrispondendo al creditore la cifra pattuita senza tener conto della valutazione della moneta modificata del giorno in cui sorse l'obbligazione. Però, per superare tale inconveniente, ovvero quello di una possibile inflazione (svalutazione della moneta), di solito i creditori (le banche) si premuniscono tramite clausole di adeguamento monetario, al fine di mantenere costante il valore della moneta prestata, infatti una caratteristica dei crediti pecuniari liquidi o esigibili, è quella di produrre interessi per il creditore.

Le fonti dell'obbligazioni, sono quegli atti o fatti dai quali le obbligazioni traggono origine, e sono il contratto (l'accordo tra due o più parti che volontariamente modificano i rapporti giuridici patrimoniali fra loro); il fatto illecito (è obbligato al risarcimento chiunque cagioni ad altri un danno ingiusto); ogni altro fatto o atto idoneo a produrre obbligazioni. Appartengono a questa categoria la promessa unilaterale, la gestione di affari altrui, il pagamento del debito e il pagamento dell'indebitato, mentre il fatto illecito deriva dal comportamento della banche e dello Stato, che cagionano un danno ingiusto ai cittadini, obbligandoli a tasse sempre più ingenti per pagare il debito pubblico e gli interessi.

La promessa unilaterale, consiste nella dichiarazione di volontà con cui un soggetto si obbliga a compiere una determinata prestazione a favore di un altro soggetto indipendentemente dalla sua accettazione. Ciò è possibile sono nei casi tassativamente indicati dalla legge, ovvero: promessa di pagamento (prometto di darti 1.000 euro) e ricognizione (ti sono debitore di 1.000 euro); promessa al pubblico (è la promessa di una prestazione compiuta da un soggetto a favore di chi si trovi in una determinata situazione o compia una determinata azione: colui che promette è vincolato dalla promessa la quale potrà essere revocata prima della sua scadenza eventualmente stabilita); titoli di credito, cambiale assegni ecc. In questo caso, lo Stato si è obbligato unilateralmente nei confronti del sistema bancario, riuscendo contemporaneamente a promettere pubblicamente

ai cittadini la somministrazione di servizi che poi non è stato più in grado di garantire per via delle obbligazioni contratte con il sistema finanziario.

La gestione di affari altrui, ricorrere quando un soggetto (gestore), senza esservi obbligato e senza aver avuto un incarico, assume l'amministrazione di uno o più affari patrimoniali altrui. Il gestore rimane obbligato a continuare con diligenza la gestione degli affari altrui finché il proprietario non vi provveda personalmente, purché ricorrano delle condizioni previste dalla legge, cioè: l'utilità iniziale della gestione; la mancanza di un divieto alla gestione da parte del soggetto interessato; la consapevolezza del gestore di agire a favore altrui; la capacità di agire del gestore. L'interessato sarà poi obbligato a risarcire tutte le spese effettuate dal gestore. Poiché, nel caso di specie, è venuta a mancare la consapevolezza del gestore di agire con utilità né a favore altrui (i cittadini) da parte dello Stato e dell'Ue, che non hanno certo agito con diligenza, i cittadini stessi devono avocare a sé la gestione della cosa pubblica, ovvero dei propri interessi collettivi.

Il pagamento dell'indebito, si ha quando un soggetto esegue un pagamento non dovuto. L'indebito è oggettivo quando il debito pagato è inesistente; soggettivo, quando il credito esiste davvero, ma il vero debitore è soggetto diverso da quello che ha pagato. Lo Stato esegue pagamenti non dovuti al sistema bancario, in quanto il debito è indimostrato e insussistente, come abbiamo già detto. Inoltre, il vero debitore non sono i cittadini, sui quali è scaricato l'onere del pagamento dell'obbligazione, ma lo Stato e l'Ue. Siamo di fonte anche ad una situazione di arricchimento senza causa, quando un soggetto (le banche), senza alcuna giustificazione traggono profitto da un bene altrui o si avvantaggia di un'attività altrui (i beni e i servizi pubblici gestiti dallo Stato) a danno di un altro soggetto (i cittadini).

Le obbligazioni vengono distinte in semplici (un solo debitore con un solo creditore) e, in multiple (più creditori e più debitori). Le obbligazioni multiple si dividono in solidali e parziarie. Le obbligazioni solidali, si rifanno all'antico motto «uno per tutti tutti per uno» poiché, ogni creditore può pretendere l'intera prestazione del debitore (solidarietà attiva), così come ogni creditore è tenuto ad eseguirla a richiesta del creditore (solidarietà passiva). L'obbligazione solidale attiva, fa in modo che ciascun creditore possa pretendere dal debitore il pagamento dell'intera prestazione. L'obbligazione solidale passiva, fa in modo che ciascun debitore è tenuto a pagare al creditore l'intera restazione, e che il debitore che paga l'intera prestazione può chiedere a ciascuno degli altri

condebitori il rimborso della proprio parte del debito. Nelle obbligazioni parziarie, l'obbligo e il diritto son suddivisi in quote distinte, ovvero ciascun debitore sarà obbligato nei limiti della propria quota (parzialità passiva), e ciascun creditore potrà pretendere esclusivamente la propria quota di credito (parzialità attiva). Il creditore (le banche) pretendono quindi il pagamento da parte dello Stato delle obbligazioni che ha contratto a favore del sistema bancario, non certo dei cittadini, i quali sono di fatto obbligati passivamente in solido con lo Stato stesso.

Può accadere che i soggetti originari dell'obbligazione mutino nel corso della vita del rapporto obbligatorio, ciò è dovuto alla trasmissione delle posizioni giuridiche all'interno dell'obbligazione. La trasmissione comporta la successione. La successione di un soggetto ad un altro nella titolarità del rapporto obbligatorio implica il mutamento del soggetto; essa può inoltre avvenire sia per il creditore (successione nel credito) che nel debitore (successione nel debito). La successione del credito si ha per atto fra vivi e quando il credito si trasferisce tramite contratto, detto cessione di credito. La cessione di credito è un accordo mediante il quale il creditore (cedente) trasferisce ad un altro soggetto (cessionario) il credito da lui vantato nei confronti del debitore (ceduto). Gli effetti della cessione, si verificano per il cessionario con il semplice consenso e comportano il trasferimento, oltre che del credito, anche dei privilegi delle garanzie personali degli altri accessori, mentre la cessione avrà effetto nei confronti del debitore solo quando gli viene notificata. La notificazione, riveste un ruolo molto importante in caso di cessione dello stesso diritto a più soggetti diversi: cessione *pro soluto* (il cedente si limita a garantire che il credito ceduto è esistente al momento in cui si verifica la cessione); cessione *pro solvendo* (il cedente garantisce non solo l'esistenza del credito ma anche l'obbligo del debitore, e risponde verso il cessionario nei limiti della somma ricevute dalla prestazione). Si verifica una successione nel credito anche nella surrogazione per pagamento in quanto la legge prevede che, se esiste un terzo soggetto che ha pagato il creditore egli può sostituirsi a lui, rivendicando anche il diritto di essere pagato dal debitore. Tale surrogazione può avvenire per volontà del creditore, per volontà del debitore, o per volontà della legge.

La delegazione, è l'atto mediante il quale il debitore (delegante) ordina o invita un'altra persona (delegato) a eseguire o a promettere di eseguire un determinato pagamento a favore di un terzo soggetto (delegatario). Nel caso di invito al pagamento si ha la delegazione di pagamento mentre nel caso di invito ad assumere l'obbligo di effettuare un pagamento si ha la delegazione di debito. L'espromissione è l'accordo fra

il creditore (espromissario) e un terzo (espromittente) con cui quest'ultimo assume il debito di un altro (espromesso) verso il creditore stesso (ad esempio, mi accordo con il creditore per assumermi il debito del mio amico). L'accollo, è l'accordo tra il debitore (accollato) e terzo (accollante) con il quale questi assume il debito del primo. Lo Stato (il delegante) ha accollato ai cittadini (il delegato) un debito fittizio contratto a esclusivo vantaggio del sistema bancario e finanziario (il delegatario), senza che sia avvenuta l'espromissione, ovvero senza che i cittadini abbiano accettato di assumere il debito contratto dallo Stato verso il creditore. Mentre per il creditore è irrilevante chi sarà il destinatario della sua prestazione, caso contrario sarà per il creditore poiché per il creditore non è indifferente la persona del debitore per tale motivo, mentre che per la successione del creditore non occorre ottenere il consenso del debitore, per la trasmissione del debito occorre il consenso espresso dal creditore, senza il quale l'originario debitore non potrà liberarsi dei suoi obblighi (infungibilità del debitore). In questo modo i debiti contratti dallo Stato nei confronti del sistema bancario, con la complicità dell'Ue, vengono scaricati sui cittadini, che diventano infungibili.

Pigs e rating

Negli ultimi mesi del 2011, sono stati sei i paesi in Europa i cui governi sono caduti a causa dell'aggravarsi della crisi economica. Sono i famosi P(i)igs: Portogallo, Irlanda, Islanda, Grecia, Spagna. E ora anche l'Italia. Tutti questi paesi, nel momento in cui i governi sono caduti, si trovavano in condizioni economiche disastrose, e a tre di questi il Fmi ha già accettato di prestare quasi 80 miliardi di euro (30 miliardi alla Grecia, 22,5 miliardi all'Irlanda e 26 al Portogallo). In Portogallo, quando il 23 marzo cadde il governo guidato da José Sócrates, Moody's aveva appena declassato il rating del debito sovrano, portandolo da A1 ad A3; il Pil nel trimestre precedente era calato dello 0,3% e i tassi dei titoli con scadenza a 5 anni avevano oltrepassato la soglia (record per il paese) dell'8%. Insomma: situazione drammatica. Nonostante il voto del 5 giugno (tre mesi dopo la caduta del governo), a metà gennaio Standard & Poor's ha ulteriormente declassato di due gradini il debito di Lisbona, portandolo a BB, ovvero livello «spazzatura», seguendo la decisione di Fitch che lo aveva portato a BB+ da BBB-, con outlook negativo. A febbraio anche la terza agenzia internazionale, Moody's, si è accodata, declassando il rating da Ba2 a Ba3. Il tasso decennale è schizzato al 15%, e ora i titoli

lusitani vengono trattati al 50% del loro valore facciale. Lo stesso che successe alla Grecia appena sei mesi fa (ora il tasso sui bond greci a 10 anni è oltre il 30%). Si impennano anche i Cds, i derivati che assicurano contro il rischio default del Portogallo. Quest'anno Lisbona, il cui debito è pari al 93% del Pil, dovrà rimborsare oltre 12 miliardi di bond in scadenza, stando alla banca dati Capital Iq di Standard & Poor's.

Cambiamo paese e arriviamo in Irlanda. Anche qui la storia è nota: il governo è caduto il 22 gennaio 2011, e le elezioni sono state anticipate al 25 febbraio. In quei giorni la disoccupazione era arrivata al 13,4% (cinque punti in più rispetto all'Italia) e la disoccupazione giovanile al 28% (più o meno come in Italia). Per far fronte alla crisi Dublino ha varato misure di austerità per il 2012: incremento delle tasse, tra cui quella sui redditi da capitale, per un miliardo e 600 milioni di euro, aumento dell'Iva, taglio della spesa pubblica per 2,2 miliardi. Fra le misure che toccano i servizi sociali (la sanità ha subito una riduzione del 26% del budget) c'è il taglio agli assegni di disoccupazione, con un risparmio di 5,9 miliardi di euro. Le tasse scolastiche e universitarie sono state aumentate del 250%, affiancate da una riduzione dei crediti e delle borse di studio. Insomma a pagare la crisi sono sempre i soliti noti: lavoratori, giovani e disoccupati. In totale la manovra dovrebbe recuperare 3 miliardi e 800 milioni di euro, per ridurre il deficit pubblico pari al 32% del Pil. «Mi piacerebbe poter dire che il bilancio non avrà un impatto sui i cittadini in difficoltà, ma non posso», ha detto il primo ministro Enda Kenny. «Le scelte ardue non sono mai facili» ha poi aggiunto il premier irlandese a proposito della manovra. «Sono scelte che devono essere fatte» ha fatto eco il vice primo ministro Eamon Gilmore. Anche i politici irlandesi si sono inchinati ai diktat della troika della finanza internazionale.

Andiamo avanti e prendiamo il caso della Spagna. Zapatero ha annunciato le elezioni lo scorso 29 luglio. E lo ha fatto con la Spagna che si è vista declassare il rating sia da Fitch sia da Moody's (da AA+ a AA- e poi di due gradini da A1 ad A3). Con la disoccupazione arrivata al 22,6% (quasi tre volte quella dell'Italia). Con la stima (ottimistica) di deficit pubblico per il 2011 intorno al 6% (in Italia siamo al 4%). Risultato? In Spagna, si è votato, e ha vinto il Partito popolare di Mariano Rajoy, che a gennaio si è visto declassare di due gradini il debito sovrano, portato da S&P al livello di semplice A, seguito due settimane dopo dal downgrading di Fitch. Anche a Madrid si sono insediati al governo i rappresentanti del sistema bancario. L'Ex presidente della filiale spagnola e portoghese di Lehman Brothers, e responsabile della divisione finanziaria di Price Waterhouse, Luis de Guindos, è il nuovo ministro dell'Eco-

nomia. Guindos, 51 anni, ex segretario di Stato per gli affari economici durante il governo di José María Aznar (2002-2004), occupa all'interno del nuovo governo di destra, una posizione chiave, avendo il compito di far uscire il paese dalla crisi finanziaria e dalla disoccupazione che ha raggiunto livelli record.

L'Italia, come agli altri P(i)igs, ha avuto un declassamento da parte di Standard & Poor's da A+ a semplice A, di Moody's da AA2 a A2 e quindi a A3 mantenendo l'outlook negativo, e di Fitch da AA- ad A+, e poi a A- con outlook negativo. David Riley, responsabile dei rating sovrani dell'agenzia Fitch, a gennaio aveva preannunciato come «altamente probabile» il taglio del rating italiano al termine del processo di revisione partito in dicembre, ha rincarato la dose spiegando che stante la situazione attuale la Bce deve rafforzare il suo programma di acquisto di titoli di Stato italiani per evitare l'ipotesi catastrofica di un collasso dell'euro. Uno scenario, ha precisato Riley, che per ora non è quello previsto da Fitch, ma che potrebbe avverarsi se l'Italia non risolvesse i suoi problemi. «La fine dell'euro sarebbe catastrofica, perché l'euro è una moneta di riserva» ed «è difficile pensare che potrà sopravvivere se l'Italia non dovesse farcela». Anche perché, ha notato l'analista, «l'Italia è politicamente ed economicamente troppo importante per essere lasciata fallire», ma «si può anche sostenere che è troppo grande per essere salvata». L'Italia sarebbe *too big to fail, but too big to be saved*, insomma, come da tempo dichiara, ad esempio, l'economista americano di origini turche Nouriel Roubini, noto per aver predetto correttamente la crisi del 2008-2009 e per aver da allora allertato dei rischi di un *double dip* che sembra ogni giorno più probabile almeno per la vecchia Europa. A meno che il furore iconoclasta sul pareggio di bilancio della Germania non venga almeno in parte accantonato a favore di un impegno concreto per la crescita, riscadenziando politiche di rigore fiscale necessarie ma che, unitamente a riforme strutturali, hanno bisogno di tempi lunghi per produrre effetti tangibili e nel frattempo lasciano l'Europa esposta al rischio di nuove crisi finanziarie difficilissime da gestire se come sottolinea il premier italiano non si vareranno strumenti in grado di tradurre le buone intenzioni (e le buone azioni) in un concreto calo dei tassi richiesti dal mercato. Salvando così l'Italia ma soprattutto salvando l'Eurozona e la Germania stessa.

A gennaio nuova ondata di declassamenti per i debiti sovrani dell'Eurozona da parte di Standard & Poor's. L'agenzia ha tagliato di un gradino, il rating della Francia, che ha perso così la tripla A, giudizio di massima affidabilità creditizia, passando a AA+, come l'Austria. Declas-

samento maggiore (due gradini) per Italia, Spagna e Portogallo (passate rispettivamente a BBB+, A e BB, ovvero livello «spazzatura»). Per il nostro Paese, si tratta quindi di una «retrocezione in serie B» da A a BBB+ passando quindi nella fascia «medio bassa» della scala di giudizio dell'agenzia americana. A seguire è giunto anche il downgrading di Fitch, che ha declassato nuovamente il debito sovrano dell'Italia di due gradini da A+ a A- «a causa del suo elevato debito pubblico e del basso tasso di crescita economica», con outlook negativo, indicando «possibilità di poco superiori al 50% di un ulteriore declassamento nei prossimi due anni». La vigilia di San Valentino è giunto anche il declassamento di Moody's, che ha retrocesso l'Italia a A3 dal precedente A2 e con outlook negativo. La decisione di Moody's è arrivata a pochissimi giorni dalla missione negli Usa di Monti, dove il premier si era recato ad illustrare le misure e le riforme decise dal suo esecutivo al presidente Barack Obama ma anche alla comunità finanziaria statunitense, con una storica visita a Wall Street. Ha sorpreso che S&P abbia scelto un momento così delicato per diffondere la sua decisione. Per Alain Minc, consigliere del presidente della Repubblica francese, Nicolas Sarkozy, si è trattato di un'azione commessa da persone «con gravi comportamenti perversi». «Fare una cosa così la settimana in cui i mercati europei si normalizzano, come ha fatto notare Mario Draghi, presidente della Bce – ha commentato Minc – significa che non abbiamo più a che fare con dei pompieri piromani, ma con dei persone dai gravi comportamenti perversi». Il ministro francese dell'Economia François Baroin ha dichiarato che la perdita della tripla A «non è una buona notizia» ma è «solo una mezza sorpresa». «Non sono le agenzie di rating che fanno la politica della Francia. Siamo nella direzione giusta», ha affermato Baroin escludendo un'eventuale altra manovra di rigore per Parigi. E c'è chi, come l'amministratore delegato di Generali, Giovanni Perissinotto, ha definito il declassamento dell'Italia da parte di Standard & Poor's una «Decisione fuori da ogni logica in quanto presa dopo significative, efficaci e rapide misure adottate dall'attuale esecutivo», affermando che è «sempre più evidente la necessità di un'agenzia di rating a livello europeo». Anche l'agenzia cinese Dagong ha declassato il rating della Francia, portandolo da AA- ad A+, citando le scarse prospettive economiche del paese e sottolineando che l'economia francese mostra poca vitalità, essendo soggetta a problemi interni strutturali. Nel medio termine, la crescita economica rimarrà debole a causa delle politiche di austerità e della crisi del debito europea. La mossa dell'agenzia cinese giunge subito dopo un intervento simile sul rating dell'Italia, declassato a BBB da A-.

Quattro giorni dopo il downgrading del debito sovrano di Parigi, S&P ha annunciato il declassamento del gigante dell'energia Edf da AA- a A+, così come quello di Rte (Rete di trasporto elettrico). La nota della SnCF, la compagnia ferroviaria francese, è passata da AA+ a AA.

In vista del preannunciato declassamento del debito sovrano della Francia, che a metà gennaio ha perso la tripla A, era intervenuto il presidente permanente dell'Eurogruppo-Ecofin, il premier lussemburghese Jean-Claude Juncker, che si era dichiarato contrario a un eventuale downgrade da parte di Moody's. L'agenzia di rating aveva anticipato che il rialzo dei tassi d'interesse dei titoli di Stato francesi, unito a deboli prospettive di crescita economica, avrebbe potuto avere un impatto negativo sul merito di credito dei transalpini. Juncker aveva aggiunto che se Moody's fosse dovuta intervenire sulla Francia, anche il fondo salva-Stati Efsf avrebbe perso la sua tripla A. «Non lo voglio», aveva dichiarato. Juncker è stato governatore della Banca mondiale dal 1989 al 1995, quando assunse la responsabilità di governatore del Fondo monetario internazionale e della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (Bei). Anche Fitch ha minacciato di declassare il fondo Ue salva-Stati, poiché la tripla A dello European financial stability facility «dipende ampiamente dal fatto che Germania e Francia mantengano i loro rispettivi rating AAA». E Fitch ha abbassato le prospettive di rating di Parigi da «stabili» a «negative», aumentando i rischi di un declassamento del Efsf. Il presidente della Bce Draghi, interrogato sulla possibilità di un declassamento della Francia aveva sottolineato davanti all'Europarlamento il rischio che un'eventualità di questo tipo poteva avere un impatto sulla solidità del fondo salva-Stati.

Dopo aver abbassato il rating di 9 dei 17 paesi della zona euro, è arrivato anche il downgrading per il fondo salva-Stati, l'European financial stability facility, uno dei cardini della strategia dell'Eurozona per uscire dalla crisi del debito sovrano, nel quale Francia e Austria hanno impegnato garanzie per circa 180 miliardi. Infatti, le bocciature di paesi (in primis la Francia) considerati «solidi», e quindi garanti della dotazione finanziaria dell'Efsf, hanno portato in pochi giorni alla perdita della tripla A anche del fondo salva-Stati, che avrebbe dovuto attrarre anche investitori esterni, privati e istituzionali (il Giappone ha dichiarato che continuerà ad acquistare i bond). Dopo il downgrading di Austria e, in particolare, della Francia, la seconda più grande economia in Europa, il fondo non raggiunge più il 100% di copertura, e è stato retrocesso da Standard & Poor's di un gradino, dalla tripla A a AA+. Sono venute a mancare, ha spiegato in un comunicato l'agenzia di rating, le misure di

rafforzamento aggiuntive che avrebbero dovuto compensare il deterioramento dell'affidabilità di una parte delle garanzie. In altre parole, gli Stati che hanno preservato la tripla A di S&P – Germania, Olanda, Lussemburgo e Finlandia – non sono intervenuti a tamponare il taglio del rating, né sono state annunciate garanzie aggiuntive tramite iniezioni di cash. S&P ha lasciato una porta aperta all'Europa. L'outlook della nuova AA+ dell'Efsf è stato mantenuto «developing», in via di sviluppo. Questo significa che gli Stati dell'Eurozona si trovano di fronte a un bivio: se dovessero intervenire per sanare la situazione e aumentare le garanzie, l'agenzia di rating sarebbe pronta a riportare l'Efsf alla tripla A. In caso contrario, tenendo conto dell'outlook negativo sui rating S&P che affligge 14 Stati garanti del fondo salva-Stati, l'Efsf potrebbe essere declassato ulteriormente.

Fin'ora l'Efsf aveva ricevuto dalle agenzie il rating più elevato, garantito da sei Stati con il punteggio più alto: Germania, Francia, Finlandia, Lussemburgo, Paesi Bassi e Austria (Standard & Poor's e Fitch hanno tagliato il rating del Belgio portandolo da AA+ a AA con outlook negativo a causa dei rischi che gravano sul settore finanziario che potrebbe aver bisogno di aiuti da parte del governo e crea preoccupazione sui conti pubblici). Ora la garanzia massima è ridotta a soli quattro paesi. Non a caso lo scorso 6 dicembre, il giorno dopo la prima nota, Standard & Poor's aveva annunciato il credit watch negativo anche sull'Efsf, anticipando il possibile conseguente declassamento del fondo di uno o due livelli (attualmente la valutazione di breve termine è A-1+). I membri dell'Eurozona contribuiscono al 62% delle entrate di bilancio totali dell'Ue per il 2011, con Germania e Francia che da sole contano per il 32%, ha specificato S&P spiegando che invece «i paesi tripla A rappresentano solo poco più del 49% delle entrate totali dell'Unione», almeno fino al downgrading di Parigi e Vienna. A questo bisogna aggiungere poi che tra gli Stati con il rating massimo, solo Gran Bretagna, Danimarca e Svezia hanno un outlook stabile. In caso di downgrade dell'Efsf, pertanto, è opinione degli analisti che si renderebbe obbligatorio un maggiore coinvolgimento della Bce, una eventualità finora contestata dalla Germania. Il ministro delle Finanze tedesco, Wolfgang Schäuble, ha cercato di ridimensionare la portata del declassamento: «Ci siamo trovati d'accordo negli ultimi mesi nel pensare che non si devono sopravvalutare i giudizi delle agenzie di rating».

La perdita della tripla A di S&P da parte dell'Efsf ha un'implicazione politica e un impatto di natura tecnica. Il fatto che il fondo salva-Stati europeo non sia contrassegnato da tre A, come la Germania, macchia la

reputazione dell'intera zona dell'euro, incapace di farsi rappresentare da un'istituzione con la massima affidabilità possibile nel mondo dei rating. Una lettura politica vede nella retrocessione dell'Efsf il declassamento dell'Eurozona, della sua credibilità e delle sue istituzioni. In aggiunta, tuttavia, se la perdita della tripla A dovesse aumentare ulteriormente i costi di raccolta dell'Efsf tramite bond e T-bill (prima del declassamento già più elevati rispetto a quelli della Germania), questa maggiore spesa si ripercuoterebbe sugli Stati che vengono aiutati finanziariamente dall'Efsf: la perdita sarebbe quindi distribuita tra i paesi più deboli e bisognosi dell'Eurozona. «Non c'era nessun bisogno di agire ora sull'Efsf», ha commentato Schäuble, in merito alla decisione di Standard and Poor's di tagliare il rating del fondo europeo, in vista dell'arrivo in luglio del fondo di stabilità permanente Esm. La Germania, naturalmente, è la più esposta a qualsiasi richiesta di integrazione di garanzie, essendo tra tutti lo Stato con il Pil più elevato abbinato alla tripla A. Attualmente, Berlino si è impegnato con garanzie fino a 211,7 miliardi di euro, contro i 2 miliardi del Lussemburgo, i 44,6 dell'Olanda e i 14 della Finlandia. Dovendo integrare il deterioramento delle garanzie di Francia (159 miliardi) e Austria (21,7 miliardi), la Germania è sicuramente il paese chiamato a fare lo sforzo maggiore. In un momento in cui Angela Merkel dovrà chiedere al Parlamento tedesco di accelerare il versamento delle quote del capitale *paid in* sul fondo Esm, per farlo decollare con un anno di anticipo rispetto alla tabella di marcia e per dotarlo di maggiori risorse rispetto al piano iniziale (spalmato su un quinquennio), un aumento delle garanzie dell'Efsf potrebbe in effetti non essere opportuno. L'Europa ha di fronte un altro bivio. Potrebbe ridurre la potenza di fuoco dell'Efsf, attualmente attorno ai 440 miliardi a fronte di garanzie fino a 780 (che calano a 726 senza contare quelle di Grecia, Portogallo e Irlanda). Gli esperti della materia suggeriscono che l'Efsf potrebbe abbassare il tetto della raccolta e della capacità di fare prestiti, accomodando la cifra alla riduzione delle garanzie tripla A. Questo significa che per ogni bond emesso, potendo contare su garanzie inferiori al previsto, l'Efsf dovrebbe accantonare liquidità (cash) per rafforzare le garanzie: secondo Rbs, per ogni 5 miliardi di Efsf-bond collocati sul mercato con rating tripla A dopo il declassamento di Francia e Austria, poco più di 3 miliardi potrebbero essere utilizzati per aiutare gli Stati in difficoltà. La potenza di fuoco calerebbe da 440 a 260 miliardi.

Dopo la caduta di Francia e Austria, sono solo 12 i paesi al mondo che mantengono il rating massimo per tutte e tre le maggiori agenzie mondiali di rating. L'Europa ne conta ancora nove: Gran Bretagna, Danimar-

ca, Finlandia, Germania, Lussemburgo, Paesi Bassi, Norvegia, Svezia e Svizzera. Questo numero potrebbe ancora drasticamente ridursi, in quanto Moody's ha avvertito il 12 dicembre che prevede di rivedere le valutazioni di tutti i paesi dell'Ue, non solo i paesi che condividono l'euro, nel primo trimestre del 2012. Gli altri paesi che continuano a detenere rating tripla A per Fitch, Moody's e S&P sono Canada, Singapore e Australia. Hong Kong, regione amministrativa speciale della Cina, detiene anche una tripla A. Francia e Austria sono invece in un gruppo di oltre una dozzina di paesi che almeno per un'agenzia di rating sono ancora da tripla A: un gruppo in cui rientra anche l'economia più importante del mondo, gli Stati Uniti. S&P ha abbassato il rating degli Stati Uniti per la prima volta, spogliandola della sua decantata tripla A, il 5 agosto dello scorso anno a causa del crescente debito e per i livelli di deficit. L'agenzia ha anche affermato di aspettarsi che i politici democratici e repubblicani non saranno in grado di raggiungere nessun importante accordo sulle misure di riduzione del deficit prima delle elezioni presidenziali del novembre 2012. Anche se in possesso di un AA+ da S&P, gli Stati Uniti hanno ancora il massimo del rating per Moody's e Fitch, anche se tutti hanno messo in guardia sul fatto che Washington è a rischio di un downgrade. La situazione è diversa tra gli altri del gruppo G20, in quanto include le nazioni emergenti che hanno avuto la crescita maggiore negli ultimi anni. Tra i membri dell'Eurozona la Grecia ha visto il suo rating ripetutamente declassato dal momento in cui è cominciata la crisi del debito dello scorso anno. Ora ha una valutazione equivalente per S&P a quella di una società in default parziale (CC con outlook negativo) e per Fitch di una sull'orlo della bancarotta (C). Moody's è un livello sopra il default (Ca).

Cosa sono le agenzie di rating, dalle quali dipende il costo del denaro, e che, in ultima analisi, sono la causa di tasse e tagli imposti ai cittadini? Sono società private che svolgono un ruolo chiave nel determinare il costo del denaro, ovvero il prezzo al quale gli Stati devono approvvigionarsi sui «mercati» (le banche). Tramite il rating si calcola la probabilità di default. Ad ogni declassamento (*dawnrating*) corrisponde un aumento dei tassi, e, quindi, del costo del denaro. Il rating, è la valutazione con la quale vengono classificati sia i titoli obbligazionari, che le imprese in base alla loro rischiosità. Il rischio è la potenzialità che un'azione o un'attività scelta (includendo la scelta di non agire) porti a una perdita o ad un evento indesiderabile. La nozione implica che una scelta influenzi il risultato. Le stesse perdite potenziali possono anche essere chiamate «rischi». Sebbene ogni comportamento umano sia rischioso alcuni hanno una percentuale

di rischio maggiore. Per «rischio» possiamo indicare anche la distribuzione dei possibili scostamenti dai risultati attesi per effetto di eventi di incerta manifestazione, interni o esterni ad un sistema. In questa definizione, il rischio non ha solo un'accezione negativa (*downside risk*), ma anche una positiva (*upside risk*). Esso è definito dal prodotto della frequenza di accadimento e della gravità delle conseguenze (magnitudo). Il rischio è focalizzato sulla probabilità dell'evento, sulla sua frequenza e circostanza. Il rating viene espresso attraverso un voto in lettere, in base al quale il mercato stabilisce un premio per il rischio da richiedere all'emittente per accettare quel determinato investimento. Scendendo nel rating aumenta il premio per il rischio richiesto e quindi l'emittente deve pagare uno spread maggiore rispetto al tasso risk-free. I rating sono periodicamente pubblicati da agenzie specializzate, principalmente Standard & Poor's, Moody's e Fitch Ratings.

Spetta alle authority nazionali il riconoscimento delle tipologie di attività nelle quali il rating rilasciato da un'agenzia ha valore «ufficiale», e può essere utilizzato secondo quanto previsto dalle leggi vigenti. Ad esempio, l'authority nazionale indica le agenzie di rating la cui valutazione può essere usata per gli accantonamenti di capitale previsti da Basilea II. La Banca dei regolamenti internazionali indica i criteri internazionali di valutazione per le agenzie di rating, che le banche centrali devono applicare.

Una tipologia di potenziale conflitto di interesse riguarda i soggetti che pubblicano i rating e nel contempo svolgono attività di banca di investimenti. Il rating potrebbe essere strumentalizzato nell'interesse della banca ovvero dei clienti per attività speculative in Borsa, o per l'acquisizione di asset a prezzi di realizzo. Un declassamento del rating di aziende o soggetti pubblici particolarmente indebitati, ha la conseguenza a breve termine di provocare un rialzo degli interessi applicati ai prestiti in corso, e quindi un aumento degli oneri finanziari. Il debitore potrebbe cedere beni immobili e mobili di sua proprietà a prezzi di realizzo, per evitare un peggioramento del rating.

Non raramente, la maggior fonte di finanziamento dei costosi studi che portano a valutare il rating, non sono le agenzie di stampa e la comunità finanziaria, ma le stesse società emittenti oggetto dell'indagine e singoli investitori con molta liquidità. In questi casi, è evidente un conflitto d'interessi. È inoltre forte il rischio di agiotaggio e insider trading, ovvero all'omissione di comunicazione al mercato di informazioni in grado di abbassare il prezzo del titolo: una speculazione al rialzo nel lungo termine, con l'acquisto di titoli da rivendere a prezzi più alti. L'agenzia

può avere interesse a sovrastimare per lunghi periodi il rating di un titolo, per stimolare il mercato ad acquistarlo e creare una domanda artificiale che ne alza il prezzo. Il divario tra prezzo d'acquisto e di vendita, e il guadagno dello speculatore sono maggiori se il rialzo artificioso del rating e del prezzo sono preceduti da un declassamento immotivato da reali peggioramenti della solvibilità dell'emittente. Il declassamento consente di acquistare titoli quando tutto il mercato vende, per attendere la vendita delle proprie posizioni al primo riapprezzamento del titolo (anche ai valori «normali» che precedevano la crisi). Davanti al declassamento di un titolo la comunità finanziaria raramente non reagisce con un deprezzamento, privilegiando le decisioni degli analisti rispetto alle ragioni portate dall'emittente. In questo senso, si è parlato di «dittatura degli analisti», per il potere di condizionare la Borsa, riconosciuto loro dal mercato che in parte non tiene conto dei conflitti d'interesse talora esistenti, in altra parte è relativamente interessato ad un rating vero e ad un giusto prezzo dei titoli. Un declassamento o una sovrastima del rating aprono (a chi ha le giuste informazioni) occasioni di guadagno speculativo.

La Procura della Repubblica di Trani ha da tempo in corso un'indagine nei riguardi di S&P e Moody's accusate di aver manipolato il mercato con «giudizi falsi, infondati o comunque imprudenti» sul sistema economico-finanziario e bancario italiano. Nell'inchiesta – secondo quanto è finora noto – vi sono sei indagati: tre analisti «con funzioni apicali» di S&P (Eileen Zhang, Frank Gill e Moritz Kraemer che hanno firmato tra maggio e giugno 2011 i report negativi per il Belpaese), uno di Moody's e i responsabili legali per l'Italia delle due agenzie. I tre analisti di S&P sono accusati, oltre che di «manipolazione del mercato», anche di «abuso di informazioni privilegiate» per aver «elaborato e diffuso», nei mesi di «maggio, giugno e luglio 2011 – anche a mercati aperti – notizie non corrette (dunque false anche in parte), comunque esagerate e tendenziose sulla tenuta del sistema economico-finanziario e bancario italiano».

La storia del procedimento è iniziata nella primavera 2011, sulla base di alcune denunce delle due associazioni per la tutela dei consumatori Adusbef e Federconsumatori, e sotto indagine sono andati proprio i giudizi espressi sul sistema italiano di Standard & Poor's, in tre differenti circostanze. In uno questi report, che è stato emesso il primo luglio 2011, S&P ha espresso, a mercati ancora aperti, giudizi negativi sulla manovra finanziaria aggiuntiva che il governo Berlusconi stava preparando, ancora prima ancora che esistesse un testo definitivo della manovra stessa. Gli altri due report sotto indagine della procura di Trani sono stati quelli espressi da Standard & Poor's il 20 e il 23 maggio

2011 con giudizi negativi sul debito pubblico italiano. Le valutazioni dell'agenzia in quelle circostanze particolari, hanno determinato, secondo la Procura, «la svendita dei titoli del mercato bancario e di quelli pubblici». Entrando un pò più nel dettaglio dell'indagine, il 20 maggio 2011, gli analisti Zhang e Gill con la collaborazione e supervisione di Kraemer: «divulgavano in un report l'avvenuto taglio dell'outlook del debito sovrano dell'Italia da stabile a negativo)». ⁶²⁴ Non contestualmente ma solo il 23 maggio 2011, è stato poi diffuso un altro report che ha spiegato il perché della rivisitazione dell'outlook. ⁶²⁵ Per gli investigatori di Trani, questa semplice anticipazione avrebbe contribuito a provocare sensibili perdite di titoli azionari, obbligazionari e dei titoli di Stato nazionali. Il sospetto investigativo ha portato la Procura a ipotizzare che all'origine della valutazione dell'agenzia americana nel declassamento di un gradino il rating italiano, ci fossero valutazioni politiche e non economiche. D'altro canto l'agenzia ha valutato anche che «la fragile coalizione di governo e le differenze politiche all'interno del Parlamento avrebbero continuato a limitare la capacità del governo di rispondere in maniera decisa alle sfide macroeconomiche interne ed esterne». Successivamente Michele Ruggiero, il magistrato italiano titolare dell'indagine, ha deciso di acquisire anche gli atti dell'inchiesta avviata dalla Sec (la Securities and exchange commission, la Consob americana) dopo il declassamento da parte di Standard & Poor's del rating americano da AAA ad AA+.

L'altro procedimento che è stato avviato dalla Procura di Trani sempre su denuncia delle associazioni per la tutela dei consumatori Adusbef e Federconsumatori, ha coinvolto invece l'agenzia Moody's. L'indagine si è riferita al report diffuso il 6 maggio del 2010, sempre a mercati aperti, in cui si è affermato che il sistema bancario italiano, in seguito al tracollo già allora in atto della Grecia, era tra quelli a rischio. La diffusione del report, che la Procura ha ritenuto basato su «giudizi infondati e imprudenti», ha provocato il crollo del mercato dei titoli italiani.

L'inchiesta, che è stata estesa dal pm di Trani ai declassamenti diffusi a gennaio, coinvolge anche Fitch. Il responsabile del rating sul debito sovrano David Riley, e il senior director dell'agenzia, Alessandro Settepani, sono indagati con l'accusa di aver rilasciato indebiti annunci preventivi relativi all'imminente declassamento del debito sovrano dell'Italia.

624 Cfr. report *Why we revised the Outlook on Italy To negative*.

625 Cfr. art. 8 (Misure per la stabilità del sistema creditizio) del decreto salva-Italia, ove ricorrono le parole *spread*, *Credit default swap (Cds)* e *rating*.

In questo modo, secondo l'accusa, avrebbero abusato di «informazioni privilegiate che, concretamente idonee a provocare una sensibile alterazione del prezzo di strumenti finanziari, venivano divulgate a mercati aperti». Il 18 gennaio Fitch avvertì che «una delle possibili opzioni» era che il nostro Paese avrebbe potuto scivolare di due gradini entro fine gennaio, anche se non ci si aspettava un «rischio default».

Le agenzie di rating sono state criticate dagli analisti finanziari per la non piena affidabilità delle loro analisi, in quanto società private non esenti da conflitti di interessi col resto del mercato. Viene spesso citata a riguardo l'analisi di rating A1 fornita Moody's nei confronti della banca Lehman Brothers appena una settimana prima del suo fallimento, in occasione della crisi finanziaria americana dei mutui subprime del 2008. «Il dubbio che si possa vietare alle agenzie il rating sugli Stati sovrani mi viene. Non è una presa di posizione, ma una riflessione sul tema», ha affermato il direttore generale dell'Abi, Giovanni Sabatini nell'ambito della presentazione del Rapporto Afo a Palazzo Altieri. Il presidente dell'Abi, Giuseppe Mussari, in un'audizione in commissione Finanze della Camera, ha aggiunto che La Banca centrale europea ha la possibilità di togliere alle agenzie di rating il loro potere sostituendosi a loro nel valutare il debito. «La Bce potrebbe con i propri servizi e i suoi uomini formare la sua propria opinione sulle banche europee e non tenere più in conto né di S&P, né di Moody's, né di Fitch», ha detto Mussari, aggiungendo che alle agenzie di rating una simile strategia «secca l'acqua nel pozzo». D'altro canto altri analisti fanno notare che eventuali agenzie di rating governative sarebbero ancor più inaffidabili in quanto dirette interessate a non essere pienamente trasparenti e obiettive. Dopo il giudizio espresso da Standard & Poor's, la perdita di credibilità delle agenzie di rating è sotto gli occhi di tutti. Così ha parlato il presidente della Consob, Giuseppe Vegas, a proposito del giudizio dell'ondata di declassamenti comunicati il 13 gennaio. «L'Europa deve cancellare in fretta le regole che citano il rating come parametro e punto di riferimento per le scelte degli investitori. Lo deve fare in fretta eliminandolo dalle normative comunitarie. Dando trasparenza e mettendo in luce i conflitti di interesse. Le persone comuni, come dice Kipling, non devono invece perdere la testa quando tutti gli altri si agitano», ha detto Vegas che ha sollecitato la politica europea a svolgere fino in fondo il proprio ruolo. Il presidente della Consob ha spiegato che è stato chiesto all'Esma di indagare sulle modalità con cui l'agenzia di rating ha declassato nove paesi europei e torna a parlare di conflitti di interesse. «Molte di queste società», ha spiegato, «sono possedute da signori che

hanno dei fondi, come Buffet o Vanguard». Infine, il presidente della Consob ha ricordato che «l'Esma può comminare sanzioni che possono arrivare fino alla sospensione dell'agenzia».

Gli stessi concetti sullo strapotere delle agenzie di valutazione sono stati espressi dal presidente della Bce Mario Draghi, il quale intervenendo a dicembre alla Commissione Affari economici e monetari del Parlamento europeo, ha affermato che occorre «ridurre l'influenza del rating nella legislazione e nelle pratiche dei mercati». ⁶²⁶ Il ricorso alla notazione delle agenzie di rating «dovrebbe essere solo uno dei tanti elementi di valutazione» da parte degli investitori ha affermato il numero uno dell'Eurotower. È importante soprattutto, secondo il presidente della Bce, «assicurare la trasparenza (delle procedure di analisi, *nda*) e ridurre il ricorso al rating». Intervenendo a Strasburgo davanti alla commissione economica del Parlamento europeo, nel ruolo di presidente del Comitato europeo per il rischio sistemico, a pochi giorni di distanza dal downgrade del debito sovrano di nove paesi dell'Eurozona e nel giorno del declassamento del fondo salva-Stati da parte di Standard and Poor's, Draghi ha lanciato un'altra frecciata alle agenzie di rating: la «cosa migliore da fare» è quella di «imparare a vivere senza «le agenzie di rating, oppure «non affidandosi meccanicamente ai loro giudizi». Il presidente della Bce non ha dubbi: nel settore dei rating «non c'è concorrenza» e qualsiasi cosa si farà per porre rimedio a questa situazione è «positiva» e benvenuta. Il numero uno dell'istituto di Francoforte ha sottolineato che «l'immagine e la reputazione» di queste agenzie è stata «gravemente danneggiata» durante la crisi. Alla luce di queste considerazioni anche l'Eurotower, in quanto ente di regolamentazione, «dovrebbe procedere senza rating o considerandolo solo una fonte di informazione» tra le tante disponibili. Anche la Cina si è scagliata contro le agenzie di rating: l'azione di Standard and Poor's «solleva dubbi sulla credibilità delle agenzie di rating» si legge in un commento dell'agenzia di stampa Xinhua sulla raffica di tagli di rating operati a gennaio. Nel caso di Parigi, scrive la Xinhua, sebbene l'intervento di S&P possa apparire «legittimo per alcuni aspetti» legati all'andamento dei conti pubblici, «per la tempistica suscita dei dubbi» viste le migliorate prospettive sulla situazione espresse dalla Bce e il successo dell'asta spagnoli di due giorni prima. Nel sottolineare come Spagna, Italia e gli altri paesi in difficoltà abbiamo adottato severi piani di

626 Cfr. Atti convegno Enpals del 4 e il 5 novembre 2011 a Roma su «Le strategie del cambiamento», in *Il giornale della previdenza dei medici e degli odontoiatri*, n. 10/2011, scaricabile in formato pdf dal sito enpam.it.

austerità, l'agenzia cinese afferma che la mossa di S&P incide «sulla fiducia degli investitori». Da qui l'invito a S&P, ma anche alle altre due agenzie di rating Usa Moody's e Fitch, ad essere «obiettive e professionali» perché «informazioni non corrette sui rischi sui debiti sovrani rischiano di avere conseguenze catastrofiche sui mercati globali». Le preoccupazioni di Pechino riguardano, ovviamente, le riserve valutarie in euro e i bond di Stati europei detenuti dalla Banca centrale cinese.

Le agenzie di rating e la finanza manovrata dalle banche non risparmiano nessuno. Nonostante Fitch, che lo scorso ottobre aveva declassato l'Italia dalla AA- alla A+ con outlook negativo, avesse valutato positivamente la formazione del governo Monti, ciò non è servito ad evitare tre mesi dopo l'ulteriore declassamento da parte della medesima agenzia da A+ a A-, preceduto da quello di Standard & Poor's, che a metà gennaio ha abbassato il giudizio su Roma a BBB+. «Il downgrade riflette ciò che noi consideriamo come elemento di vulnerabilità dell'Italia rispetto ai rischi di finanziamento esterni e le implicazioni negative di tutto ciò potrebbe avere per la crescita economica e quindi le finanze pubbliche. Crediamo che i rischi finanziari esterni siano esacerbati dai sempre più gravi problemi politici, finanziari e monetari all'interno della zona euro». Sono queste le motivazioni che hanno spinto l'agenzia di rating Standard & Poor's ad abbassare il rating dell'Italia di ben due gradini, da A a BBB+. «L'outlook sul rating a lungo termine dell'Italia è negativo. Ciò ci fa credere che ci sia almeno una possibilità su tre che il rating potrebbe essere abbassato di nuovo nel 2012 o 2013», ha spiegato ancora l'agenzia di rating. «Ci aspettiamo che i rating potrebbero stabilizzarsi al livello attuale, se le riforme strutturali saranno pienamente attuate, spostando così l'economia italiana ad un livello più elevato di crescita, o se altre misure, come la vendita di asset significativi e privatizzazioni, saranno adottate per ridurre sostanzialmente il peso del debito del settore pubblico», si legge ancora nel comunicato, dove si sottolinea anche: «siamo convinti che l'ambiente politico indebolito a livello europeo sia in una certa misura compensato da una maggiore capacità interna italiana di formulare e attuare politiche economiche in grado di attenuare gli effetti della crisi». Anche l'outlook negativo di Fitch indica «possibilità di poco superiori al 50% di un ulteriore declassamento nei prossimi due anni».

Il taglio del rating del debito italiano deciso il 13 gennaio da Standard & Poor's si è trasmesso a cascata anche su quello di tutti gli altri settori del comparto pubblico, e così due settimane dopo l'agenzia statunitense ha abbassato, con outlook negativo, la valutazione di 13 enti locali fra cui le città di Roma, Milano, Firenze, Bologna Genova e le Regioni di

Campania, Emilia, Sicilia, Liguria, Marche, Umbria e Friuli e la Provincia di Roma, confermando quello per la Regione Lazio che aveva già un rating BBB+. La decisione riflette il metodo generale usato da S&P di non assegnare agli enti locali un rating maggiore di quello della Repubblica Italiana. Anche le previsioni negative (outlook) rispecchiano quello del rating sovrano. Un rating maggiore può essere assegnato solo nel caso in cui l'ente locale abbia una minore dipendenza dai trasferimenti statali, una economia più vitale o un'alta flessibilità finanziaria.

La «luna di miele» tra le agenzie di rating e il nuovo esecutivo italiano è durata solo un paio di mesi. David Riley, capo del dipartimento rating sovrani di Fitch, ha dichiarato: «La Bce deve aumentare gli acquisti di titoli di Stato di paesi come l'Italia per scongiurare la prospettiva di un collasso dell'euro. La fine della moneta unica sarebbe un cataclisma». Secondo Riley uno scenario simile non è da considerare impossibile nel caso l'Italia non superi i suoi problemi di debito. «È difficile pensare che l'Europa possa sopravvivere se l'Italia non ce la farà. È un paese che può essere considerato troppo importante dal punto di vista economico e politico per fallire ma si può anche ribattere che è troppo grande per essere salvato. Può essere, l'euro, salvato senza un impegno più attivo della Bce? Francamente credo di no» ha concluso Riley, che aveva parlato di una «significativa probabilità» di un abbassamento del rating sovrano dell'Italia. Dopo il declassamento di Fitch, Monti ha commentato: «La prendo con distaccata serenità», sottolineando che nel giudizio si rilevano delle cose «non particolarmente nuove», come il fatto che l'Italia abbia un alto debito o che la governance dell'Eurozona non funzioni. Dispiacerebbe «se condannassero le politiche» del governo, ma – ha chiosato il premier – «per fortuna questo non avviene». Fitch, esattamente come S&P, ha infatti lodato l'esecutivo, sottolineando che senza le riforme avviate la bocciatura sarebbe stata peggiore.

Sarkozy e la Merkel credevano di poterla far franca, ma la scure delle agenzie di rating e degli speculatori non risparmia nessuno. Le reazioni da Parigi e Berlino era scattate già sulla scorta delle voci di un possibile declassamento. In una nota congiunta diffusa dall'Eliseo, Parigi e Berlino avevano affermato «la loro determinazione nell'assicurare la stabilità dell'area dell'euro e sono risolte nel difendere tale stabilità». «O ne usciamo insieme od ognuno di noi morirà»: aveva usato toni da psicodramma il presidente francese Nicolas Sarkozy, riferendosi alla crisi nei paesi della zona euro. L'inquilino dell'Eliseo aveva poi dichiarato che «l'intervento della Bce è l'unica soluzione». La Banca centrale europea dovrà infatti aumentare ancora la massa monetaria, provocando così un'impennata

dell'inflazione. «L'Europa rischia di essere spazzata via dalla crisi», per riprendersi deve essere «riformata», anzi «rifondata» aveva detto Sarkozy allo Zenith di Tolone. «L'Europa non è più una scelta ma una necessità», ma «se non riuscirà a riprendersi verrà spazzata via dalla crisi» ha aggiunto. Il ministro francese per gli Affari europei Jean Leonetti, si era lasciato andare a dichiarazioni altrettanto forti: nella Ue la situazione «è grave», «l'euro può esplodere» e «l'Europa disfarsi». Il ministro aveva paventato una «catastrofe» non solo per il Vecchio continente e la Francia, ma «per tutto il mondo». Il giorno precedente Sarkozy aveva affermato che il «rischio di esplosione» dell'Ue rimarrà «concreto» fino a quando l'accordo trovato tra la Francia e la Germania per un nuovo trattato Ue non diventerà effettivo. Ed è proprio davanti a questo rischio che «la Francia è schierata con la Germania per un nuovo trattato» europeo, ispirato a «più disciplina, più solidarietà, più responsabilità» ha specificato il presidente francese, confermando l'asse Parigi-Berlino per la leadership della «nuova Europa», nonostante le dichiarazioni della Merkel che ha precisato di voler evitare una «divisione» fra gli Stati membri, bollando come «assurdo» pensare che la Germania voglia dominare l'Europa. Se non verrà raggiunto un accordo «non ci sarà una seconda possibilità», avverte il presidente francese, secondo il quale «senza un accordo tra Francia e Germania non c'è nessuna possibilità di intesa tra gli altri paesi europei. E questa è una cosa che non possiamo permetterci». «Se un accordo tra i 27 paesi – ha aggiunto Sarkozy – non sarà possibile, allora si faccia un'intesa tra i 17 Stati dell'Eurozona». In questa partita ha provato ad inserirsi Monti: «Non è una partita di deboli contro forti, è un problema comune dell'Europa, la Germania ha tutto l'interesse se l'Europa rilancia sulla crescita e sulla competitività», ha dichiarato da Parigi, dove si era recato per incontrare Fillon e Sarkozy per cercare la sponda della Francia e convincere Berlino. Italia, Francia e Germania devono «aiutarsi» per «eliminare i dubbi che caratterizzano la zona euro quanto al suo futuro» ha ribadito Monti, specificando che «l'Italia lavora mano nella mano con la Francia così come la Germania per proseguire nella costruzione europea». Il premier tesse la sua tela tra Parigi e Berlino, sperando in un aiuto che i due paesi non possono dare a causa dei loro problemi economici.

Spremere tutti...

«Amo molto la Germania», ma «l'Unione europea è l'unica risposta pensabile e solida ai problemi che pone la globalizzazione. Non esiste un

paese in Europa che sarebbe in grado di gestire le sfide della globalizzazione da solo, nemmeno la Germania» ha ammonito Monti dalle colonne del al giornale tedesco *Die Welt*, nel giorno dell'incontro a Berlino con la cancelliera tedesca Angela Merkel. «Quanto proponiamo e chiediamo agli italiani sono pesanti sacrifici. Gli italiani, come indicano i sondaggi, lo hanno chiaramente accettato. Il problema è però che l'Unione europea, malgrado questi sacrifici, non ci viene incontro, in termini di una riduzione del tasso di interesse. I sacrifici fatti dagli italiani pagheranno in tre, cinque, dieci anni, per i nostri figli. E purtroppo constatiamo che questa politica in Europa non gode del riconoscimento e apprezzamento che le spetta obiettivamente». Il premier ha messo le mani avanti: se falliremo, non è colpa mia; se vi chiederemo altri sacrifici, non è colpa mia; se tra non molto butteremo sul tavolo un'altra «manovrina», non è colpa mia, sembra dire Monti, per il quale, improvvisamente, l'Europa non sembra più essere quella creatura meravigliosa elogiata fin'ora. «Se gli italiani nel prossimo futuro non vedranno i risultati della loro disponibilità per le riforme e il risparmio, sorgerà una protesta contro l'Europa – ha avvertito il premier – e anche contro la Germania quale promotore dell'intolleranza Ue, e contro la Banca centrale. Chiedo agli italiani sacrifici onerosi, ma li posso chiedere se si profilano dei vantaggi». «Non posso avere successo con la mia politica – ha proseguito Monti – se non cambia la politica dell'Unione europea. E se non succede, l'Italia – che è sempre stata molto filo-europea – potrebbe rifugiarsi nelle braccia dei populistici». Se per «populisti» il premier intende politici che abbiano a cuore veramente l'interesse nazionale, e quello della popolazione, anziché un governo di tecnocrati asserviti alla volontà delle banche e della finanza internazionale, siano i benvenuti. «La grande maggioranza degli italiani – blandisce i connazionali il premier – ha una maturità politica che molti non gli avrebbero accreditato. Lo dico volentieri ai lettori tedeschi: gli italiani da tempo non sono distanti dalla valorizzazione di ciò che in Germania chiamate cultura della stabilità, come molti sospettano». Gli italiani sono ipnotizzati dalle litanie che vengono continuamente ripetute dal premier e dal Quirinale, e diffuse dai media-veline dell'apparato, ma quando si sveglieranno, Monti e Napolitano non potranno non accorgersene. Quanto ai partiti ha aggiunto: «constato che nella loro maggioranza – da sinistra a destra – appoggiano il mio programma, un programma che chiede agli italiani sacrifici significativi. Si potrebbe pensare che questi partiti – come la Lega – vadano all'opposizione del mio governo nella speranza di elezioni. Ma non lo fanno per questo. In questo vedo un segnale che alla fine si prendono

la responsabilità e non mirano a successi populistici. Hanno in mente – scusi la parola grossa – il bene degli italiani». Il dramma della politica è proprio questo, ovvero che anche i partiti sono annichiliti, come gli italiani, e hanno abdicato al loro ruolo di rappresentanza dei cittadini, consentendo che il Paese sia guidato da un governo senza alcuna base popolare, se non quella del potere finanziario.

L'Italia ha fatto molto sul fronte delle riforme e le misure che ha adottato sono molto importanti. Ora ognuno dei principali paesi dell'Eurozona dovrà fare la sua parte per la stabilizzazione della moneta unica e per far uscire Eurolandia dalla crisi. La cancelliera Angela Merkel ha accolto con parole di ammirazione e stima il premier Mario Monti arrivato a Berlino per illustrare il suo lavoro all'Europa sul fronte delle riforme strutturali e sul bilancio. Un lavoro di cui la Merkel si è detta «impressionata». L'Italia e il suo primo ministro, ha affermato, «hanno fatto passi enormi». Gli italiani sicuramente sì, sul fronte dei sacrifici a favore dell'Europa delle banche e dei burocrati. «Credo si possa dire che» le misure varate dal governo italiano «rafforzeranno l'Italia e le prospettive economiche» ha detto la Merkel, che ha «seguito con grande rispetto» il lavoro dell'esecutivo, «specie per velocità». «L'Italia ha fatto cose straordinarie», ha sottolineato la cancelliera tedesca. Che nel corso della conferenza stampa ha additato come principale obiettivo la crescita dell'Europa: «Vogliamo essere i più competitivi nel mondo, ma certo per farlo non intendiamo torturare i partner» (grazie, ci pensa già il governo Monti-Napolitano, e non si sente certo il bisogno di un «aiutino» esterno). Monti in effetti, che pochi giorni prima aveva anche visto Sarkozy e che aveva passato tutto il weekend a preparare questo incontro, non era arrivato sicuramente per chiedere un'approvazione ma, forse, per riceverla sì: «L'Italia», ha sottolineato in una conferenza stampa congiunta con la cancelliera tedesca, «merita un riconoscimento da parte della zona euro che non deve più temere un paese fonte d'infezione per l'Europa ma può contare su un'Italia pronta a fare la sua parte accanto ad altri paesi per contribuire alla stabilità e allo sviluppo della zona». «Non vogliamo una crescita effimera fondata su provvedimenti occasionali, che poi da' come in passato disavanzi inflazioni e patologie varie. Ma una crescita che derivi da una struttura economica sana». «L'Italia ha capito la necessità di una disciplina. Gli italiani hanno capito anche più del previsto», ha aggiunto. Non solo, davanti alla Germania rigorosa e storicamente poco propensa a una politica monetaria espansiva, Monti ha espresso il desiderio di tassi di interesse più bassi. Se l'Italia sta facendo la sua parte, ha fatto capire, adesso tocca muoversi

all'Europa che deve mettere in opera tutti quei «meccanismi che traducono le buone politiche in una diminuzione dei tassi di interesse di mercato». Il premier ha detto di sperare che «prima dei molti trimestri che occorrono per tradurre buone politiche economiche in crescita è che nei mercati finanziari ci sia una riduzione dei tassi di interesse che se erano giusti o meno quando c'era diffidenza ora non lo sono più».

Da Berlino, Monti ha sottolineato la volontà di fare sforzi per ridare credibilità al Paese all'interno dell'Europa, e ha auspicato l'asse con Parigi e Berlino. La posizione dell'Italia, ha ricordato Monti, «era negativa: arrivato al governo e avendo dialogato con Germania e Francia abbiamo preso una posizione più aperta, e siamo disposti, salvo un esame più approfondito, ad appoggiare questa iniziativa a livello di Unione europea». La Merkel ha sottolineato che «tra Italia e Germania si è avviata una forte collaborazione». Monti ha aggiunto che «l'Italia è pronta a fare pienamente la propria parte nella conduzione dell'Europa verso lo sviluppo e la stabilità», ma «perché questo possa accadere – ha aggiunto – occorre che la percezione del rischio che ancora avvolge l'Eurozona venga affrontata e vinta» anche attraverso «una forte cooperazione di Francia, Germania e Italia che possono offrire vie per una soluzione».

La crisi del debito sovrano europeo va gestita anche grazie, ha ribadito da Berlino il premier, all'armamentario di strumenti definiti per gestire la crisi del debito sovrano a cominciare dal rafforzamento del fondo salva-Stati. La Germania, da parte sua, si è quindi impegnata, a fornire un maggiore contributo finanziario iniziale all'Esm, il fondo salva-Stati permanente che sostituisce l'Efsf, in modo da «dare un messaggio ai mercati». La Germania è pronta a versare più capitali, «se lo fanno anche gli altri», ha detto la cancelliera tedesca. Abbiamo parlato di «come rafforzare e rendere operativo» il fondo salva Stati europeo e anche del modo in cui la Bce possa dare il proprio contributo per «rendere operativo» il fondo europeo, ha detto la Merkel. Poi il premier italiano, Sarkozy e Merkel si sono dati appuntamento a Roma per continuare a «collaborare insieme» come ha detto la cancelliera tedesca.

Dopo la Merkel, Monti ha voluto incontrare in ambasciata la stampa tedesca, per fornire un background e spiegare meglio la situazione dell'Italia. Con i giornalisti locali il professore ha voluto superare l'euroscetticismo: «L'euro è forte e non è in crisi», ha detto, «e i tedeschi devono esserne orgogliosi». Ma ha anche voluto ribadire la sua linea efficace e il suo atteggiamento low profile: «Non so se ci sono stati progressi in stile – ha detto con ironia rispondendo ad alcune domande sulle passate gestioni di governo – vorrei comunque che ci fossero dei progressi nello

spread». Il premier ha iniziato a prendere coscienza del fatto che i «mercati» ora non lo stanno più trattando come uno dei loro, ma come un politico qualsiasi, e non risparmieranno certo la speculazione sull'Italia solo perché è al governo. Desideri e speranze, che Monti vende agli Italiani in confezione spray.

Pochi giorni dopo aver chiesti ai mercati di «premiare» la manovra del governo e i sacrifici degli italiani, è giunto solo un piccolo aiutino dal presidente della Bce: i mercati «hanno apprezzato quanto realizzato in Italia» si è limitato a dire Draghi. Poi il declassamento di due gradini, a BBB+ del debito dell'Italia da parte di Standard & Poor's, le dichiarazioni di circostanza di Parigi («Abbiamo piena fiducia nel piano dell'Italia per rispondere alla crisi economica», ha detto il ministro dell'Economia, Francois Baroin) e la solidarietà della Merkel, sicura che ce la potremo fare «a convincere» le piazze finanziarie. Ma Berlino ci ha lasciati soli: l'Italia «può fare il lavoro da sola», ha dichiarato Wolfgang Franz, capo dei consiglieri economici della cancelliera tedesca, in un'intervista a Bloomberg Television. «La Germania fa già molto per aiutare i partner europei» ha aggiunto il ministro dell'Economia Philipp Roesler – Non vedo ragioni per ulteriori interventi». Queste le risposte evasive alle richieste di Monti, alla Germania e gli altri paesi creditori, a fare di più per aiutare l'Italia a ridurre i suoi costi di finanziamento. «Se le azioni verso la disciplina e la stabilità non vengono riconosciute, ci potrebbero essere» ripercussioni «nei paesi sottoposti a tale disciplina» era stato l'avvertimento di Monti, che a Berlino non ha suscitato i timori auspicati dal premier. Monti aveva chiamato in causa la Merkel, chiedendo alla Germania di «fare di più per l'Italia», perché Roma ha fatto quello che doveva sul fronte del rigore ma ora deve «ci devono essere miglioramenti visibili in altre aree. E in un paese come l'Italia, queste altre aree possono solo essere i tassi di interesse» aveva dichiarato al *Financial Times*, ammonendo sul rischio di «potente reazione» tra gli elettori della periferia in difficoltà dell'Eurozona, se ciò non avvenisse. Monti è stato costretto a fare dietrofront: «Quando, in parallelo ai pesanti sacrifici per i cittadini, il governo chiede che l'Europa dia un segno di riconoscimento, non stiamo chiedendo denaro alla Germania. Chiediamo che la governance dell'eurozona evolva in modo da consentire una ragionevole riduzione dei tassi di interesse» ha dichiarato a gennaio alla Camera in occasione del voto sulla politica europea dell'Italia. Dal Forum economico mondiale di Davos è arrivata la risposta indiretta della cancelliera tedesca: la Germania ha già dimostrato la sua determinazione nel giocare un ruolo chiave nel combat-

tere la crisi dell'Eurozona «ma non può promettere cose che non può mantenere».

A Monti non è rimasto che prendersela con l'Europa per la mancata solidarietà: l'Italia ha incassato il suo declassamento, ma nel giudizio di Standard & Poor's si sottolinea «con molta forza la positività dell'azione del governo italiano e si addita la insufficienza della governance della Eurozona», ha sostenuto Monti, che puntava a qualcosa di più da portare a casa. Al premier non è rimasta che la speranza («convincerò i mercati che Italia è solida e affidabile», ha detto da Londra, dove si era recato per cercare l'aiuto del premier britannico Cameron) e qualche pacca sulla spalla: un «lavoro impressionante» che va nella «giusta direzione» e i cui risultati dei primi 100 giorni si preannunciano «straordinari», ha rimarcato il presidente del Consiglio europeo Herman Van Rompuy, tornando a parlare di «fiducia» verso Roma. «Non c'è differenza tra ciò che viene perseguito a Roma e a Bruxelles. L'Italia sta andando nella giusta direzione in modo che il suo contributo possa essere a favore di una Europa più prospera» ha aggiunto. In questo quadro però un altro appuntamento sembra creare massima attenzione nel governo, il ritorno a Roma degli ispettori di Bruxelles per verificare lo stato dell'arte in merito all'applicazione delle richieste contenute nella lettera già inviata al precedente esecutivo Berlusconi. L'Italia, come la Grecia, è stata di fatto commissariata dall'Ue e dal Fmi, su mandato delle banche e delle agenzie di rating. Il presidente della Commissione Ue José Barroso ha proposto al vertice europeo del 30 gennaio di inviare in Italia e in altri sette paesi ad alta disoccupazione (Spagna, Grecia, Slovacchia, Lituania, Italia, Portogallo, Lettonia e Irlanda) un team della Commissione che lavorerà con i governi per «elaborare piani da includere nelle riforme di ogni paese». I burocrati di Bruxelles detteranno ai governi nazionali le leggi da approvare, i tagli e gli investimenti da effettuare, e le tasse da applicare.

Intervenendo a dicembre al Bundestag Angela Merkel aveva affermato: «Siamo seduti su una polveriera», e che l'uscita dalla crisi è «un processo che durerà anni», che in fretta di certo non si riuscirà a superare. La crisi è anche «una crisi dell'euro» e «soprattutto una crisi di fiducia». Per sconfiggerla, aveva detto la Merkel, non basterà «combattere le cause», ma sarà necessario invece riportare «la fiducia per rafforzare l'unione monetaria europea». E in tema di Europa aveva aggiunto: «Occorre arrivare all'unione fiscale». Una proposta che non rimarrà solo a parole, ma che secondo la Merkel sarebbe quasi molto più vicina di quanto si possa pensare, anche se le misure in previsione non possono «ancora essere anticipate». Il tutto nell'ottica di «evitare una divisione tra gli Stati

membri». Tante le misure che andranno prese in considerazione per evitare in futuro il riproporsi di una crisi. Fondamentale, nelle parole della Merkel, che si mettano in campo regole e sanzioni più severe in campo economico-finanziario. Necessario anche «un nuovo freno europeo al debito per gli Stati membri», che possa essere «strumento potente in caso di emergenza». La cancelliera è poi tornata sul ruolo della Banca centrale europea e ci tiene a sottolineare che «la Bce non è come la Fed e il suo compito è quello di mantenere la stabilità», «ciò che sta facendo al momento», rimarcando il fatto che l'istituto centrale debba mantenere la sua indipendenza. Poi ha negato l'utilità degli Eurobond, considerati uno strumento che non è in grado di salvarci.

Poco prima di diventare premier, Monti aveva accusato la Germania di «frenare» la soluzione europea della crisi: «I passi avanti che l'Europa ha fatto sono stati purtroppo sempre presentati dai capi dei governi e dalle autorità comunitarie come decisivi, per poi dimostrarsi inadeguati sui mercati e comportando, di conseguenza, l'attesa di ulteriori decisioni. Tra le cause del problema c'è da considerare anche che la figura perno del sistema, la Germania, influenzata dalla paura di un contagio della crisi, ha messo in moto, attraverso il suo Parlamento e la sua Corte costituzionale, una serie di freni che hanno rallentato la capacità del capo del Governo tedesco di negoziare a Bruxelles».⁶²⁷

Nei fatti, la Bundesbank – ha la maggioranza relativa delle quote della Bce con il 18,94 del capitale versato, pari a 1.406.533.694,10 euro – è il garante finale che sta dietro i 180 miliardi di acquisti di bond sovrani fatti finora dalla Banca centrale europea e la Germania ha una quota di 211 miliardi di euro nel fondo Efsf, un'esposizione che alcuni studi reputano capace di spingere la ratio debito/Pil tedesca al 120% in caso di rottura dell'Eurozona o di default di uno o più paesi. E proprio in merito al programma di acquisto della Bce, sempre venerdì è giunta una novità. Il consiglio direttivo dell'Eurotower ha infatti imposto un tetto limite di 20 miliardi di euro alla settimana per l'intervento sul mercato secondario del debito, una cifra enorme ma che potrebbe salire ancora: il board della Bce si riunirà infatti ogni settimana per decidere su un possibile innalzamento del limite. Cosa significa? Che la versione europea del *quantitative easing* della Fed è alle porte.

La mancata vendita all'asta dei Bund tedeschi di novembre, con un 35% di invenduto sull'offerta di 6 miliardi di euro di offerta, conferma che il Bund non è più il bene rifugio europeo: già all'asta di ottobre per

627 11 gennaio 2012.

collocare 4 miliardi di euro di decennali, Berlino dovette pagare il 2,09% di rendimento contro l'1,80% dell'asta precedente a fronte di una domanda in netto calo a 1,1 sull'offerta. Per Hans Redeker, capo del monetario a Morgan Stanley, «il Bund non reagisce più come prima. Fino a poco tempo fa, se gli investitori vendevano bonds italiani, tendevano a ribilanciarsi all'interno dell'Eurozona comprando Bund. Ora, invece, portano via i soldi dall'eurozona e i dati parlano chiaramente di un afflusso di capitali verso il mercato obbligazionario dei Treasuries statunitensi, questi si visti come bene rifugio». E questo non vale solo per giapponesi e asiatici, ma anche per la Banca centrale cinese, che ha anch'essa cominciato a limare le detenzioni o cambiarle, ovvero vendere Bund decennali ed entrare, al limite, sul mercato di titoli con scadenza a un anno o meno.

Guarda caso, l'Italia è al primo posto. Stando alle previsioni di Jernej Omahan di Goldman Sachs, riportate dal *New York Times*, «i sempre più nervosi investitori globali stanno accelerando la loro uscita dal debito di governi e banche europee, aumentando così il rischio di uno squeeze del credito e dell'innescò di una spirale ribassistà. Istituzioni finanziarie stanno scaricando le loro vaste detenzioni di debito governativo europeo ed evitano le nuove emissioni di Spagna e Italia. Inoltre, molti hanno deciso di non rinnovare i prestiti a breve termine delle banche europee, necessari per le loro operazioni di finanziamento day-by-day».

La paura che l'euro crolli, e con esso l'Unione europea, è forte. Alla vigilia del vertice anticrisi di dicembre a Bruxelles, il presidente della Commissione europea Barroso ha dichiarato: «Dobbiamo dimostrare tutti insieme che faremo di tutto per garantire l'irreversibilità dell'euro». Barroso ha invitato i capi di stato e di governo a tener presente «Meno problemi nazionali, più soluzioni europee», specificando che «al fondo della crisi c'è un problema di fiducia e credibilità». Per risolverla «serve più disciplina e più convergenza» e fare «tutti gli sforzi per garantire la governance rinforzata» e «l'irreversibilità dell'euro». Concetto espresso anche dal presidente della Bce Draghi, secondo il quale non ci deve essere nessun dubbio «sulla forza dell'euro, sulla sua permanenza e sulla sua irreversibilità». Chi evoca scenari di crisi definitiva dell'euro, ha aggiunto intervenendo alla Commissione Affari economici e monetari del Parlamento europeo, dovrebbe analizzare bene i costi «straordinari» della rottura dell'Unione monetaria. Un'ulteriore conferma che la paura generata dalla crisi è diventato lo strumento principale per accelerare il processo di disgregazione del potere statale a vantaggio di quello di banchieri e tecnocrati, come Monti, che ne sono responsabili.

Approfittando della crisi («L'attuale situazione richiede un'azione immediata»), il presidente del Consiglio Ue Herman Van Rompuy è giunto addirittura a proporre ai capi di Stato e di governo «una maggiore convergenza economica» con «l'introduzione di sanzioni», come per esempio la sospensione del diritto di voto per chi non rispetta i parametri di debito e deficit, e il mantenimento della «coerenza fra Ue ed Eurozona», ma anche la trasformazione del fondo permanente salva-Stati (Esm) «in uno strumento finanziario dell'Eurozona», una sorta di Fondo monetario europeo. Van Rompuy, che è il primo presidente del Consiglio europeo dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, vale a dire con un mandato permanente dal 1° dicembre 2009 al 31 maggio 2012, ed è il presidente provvisorio (fino a maggio 2012) del vertice Euro, carica a cui ci si riferisce informalmente come Mr. Euro.

La crisi nell'Eurozona rappresenta «una situazione difficile e pericolosa» e un crollo disordinato avrebbe «effetti estremamente agghiaccianti sul Regno Unito». Il grido d'allarme, l'ennesimo da Oltremania, è arrivato dal cancelliere dello Scacchiere, George Osborne, che ha sottolineato come Londra abbia velocizzato i piani di emergenza proprio a causa della crisi dell'euro e di un suo possibile collasso. «Questo non vuol dire che stiamo prevedendo qualche particolare conclusione, ma che ci stiamo semplicemente preparando a quello che emergerà nel mondo o nell'Eurozona – ha spiegato Osborne alla Bbc – La situazione economica che stanno fronteggiando molti paesi in questo momento è molto, molto difficile. E questo ha chiaramente un impatto sulla Gran Bretagna, sulle nostre prospettive di crescita ed è un'ulteriore sfida per le nostre finanze pubbliche». Dalle pagine del *Sunday Times*, invece, il direttore dei mercati della Banca d'Inghilterra, Paul Fisher, ha spiegato che il paese potrebbe aver bisogno di ulteriori stimoli monetari per sostenere l'economia. «Penso che potremmo fare qualcosa di più», ha dichiarato, lasciando intendere nuove politiche di *quantitative easing* nel futuro.

La Bank of England si prepara a un default dell'euro in un clima economico «eccezionalmente minaccioso» per le banche del britanniche (le preoccupazioni vengono dall'esposizione dei maggiori istituti finanziari soprattutto a Spagna e Irlanda). Le autorità finanziarie britanniche stanno predisponendo «piani di emergenza» di fronte alla possibilità di un default o di una rottura dell'Eurozona, ha detto il governatore Sir Mervyn King senza d'altra parte precisare di che piani si tratti. «Nessuno di noi sa veramente» quale sarà lo sviluppo della crisi, ha detto King: «Non ha senso dire che c'è un singolo evento specifico da cui ci dobbiamo difendere». Il monito della Bank of England coincide con le

preoccupazioni espresse dal primo ministro David Cameron sull'impatto della crisi di Eurolandia oltre la Manica («Se l'euro va in pezzi vedrete un forte declino del Pil in tutti i paesi europei, Gran Bretagna compresa»). Non a caso Cameron si è rifiutato di aderire al *fiscal compact* deciso nel corso del vertice informale dell'Ue del 30 gennaio. E in un'intervista alla rete britannica Bbc il ministro degli Esteri inglese William Hague ha affermato che Londra è «pronta» se la Grecia lascia l'euro: «Abbiamo un piano di emergenza».

Ritorno al futuro

Esiste davvero un «piano B» delle banche in caso di implosione dell'euro e di ritorno alle valute locali di un tempo? Insieme all'aumento delle tensioni attorno alle sorti dell'Unione monetaria europea, circolano le voci più disparate: istituti di credito che iniziano a elaborare contabilità separate sulla base delle vecchie monete; listini prezzi in dracme greche o lire italiane; persino fantomatiche zecche svizzere che in gran segreto starebbero ristampando marchi tedeschi pronti per ogni evenienza (la cancelleria Angel Merkel ha dichiarato che «Il futuro dell'euro è inseparabile dal futuro dell'Unione europea»). In Spagna, nella cittadina galiziana di Mugardos, 6.500 anime, il sindaco ha deciso di reintrodurre la Peseta come moneta. E in molti arrivano da tutta la Spagna a fare acquisti con la vecchia moneta. L'unica certezza, al di là del fiorire di leggende metropolitane e iniziative folkloristiche, è che tutto il mondo sta prendendo coscienza di uno scenario che fino a qualche mese fa pareva impensabile. Nonostante il governatore della Bce Mario Draghi abbia assicurato che non ci sarà la fine dell'euro («Sarebbe imprudente creare un piano di contingenza su una contingenza che si ritiene non abbia alcuna probabilità»), l'ipotesi resta probabilmente ancora remota, ma non così impossibile, tanto che gli analisti delle banche d'affari iniziano a prestarvi attenzione e a includere nel loro ventaglio di ipotesi sul futuro. Credit Suisse, per esempio, assegna una probabilità fino al 10% a uno scenario di disgregazione dell'euro e fa riferimento non tanto alle recenti tensioni sui mercati (il rialzo in massa dei rendimenti dei titoli di Stato, il flop dell'asta dei Bund tedeschi), quanto alle mosse che si iniziano a intravedere nel sottobosco della politica: la destra olandese che nomina una commissione indipendente per studiare l'eventuale ritorno al fiorino o la mozione con cui la Cdu tedesca ha aperto alla possibilità per i paesi di abbandonare l'euro in modo «volontario». Non sono del resto gli unici a

includere scenari per certi aspetti catastrofici nei propri report: lo hanno fatto anche Merrill Lynch, Nomura e Barclays Capital (che però cita un sondaggio condotto fra un migliaio di propri clienti) e vi sono altre banche che stanno effettuando una sorta di stress test in caso di «spezzatino» valutario. Una delle principali obiezioni che vengono opposte all'ipotesi di un ritorno alle valute nazionali è d'altra parte il prezzo enorme che il sistema finanziario europeo si troverebbe a pagare. Sempre Credit Suisse calcola che il solo impatto diretto sulla Bce e sulle banche del Vecchio Continente (entrambe con i portafogli pieni di titoli sovrani) possa aggirarsi sui 600 miliardi di euro: anche senza considerare i costi indiretti si tratterebbe di una somma molto vicina a quella necessaria per «salvare» Italia e Spagna (che peraltro hanno problemi di liquidità e non di solvibilità) e quindi l'eurosistema. Ma non si tratta dell'unico paradosso, perché se si prendono aggregati quali la bilancia corrente, il debito pubblico o il deficit in rapporto sul Pil la situazione europea non è nel suo complesso certo peggiore rispetto a quella di Gran Bretagna e Stati Uniti. Il problema è evidentemente un altro, ed è ormai arcinoto: la mancanza di una politica fiscale comune europea, un impasse sul quale il mercato sta costruendo sottotraccia da alcuni mesi a questa parte l'attacco all'euro. Sotto questo aspetto sono pochi i passi in avanti: le discussioni sulle diverse soluzioni per mettere un freno alla deriva del debito – dall'Eurobond (non graditi a Berlino) all'allargamento dell'Efsf, passando per l'intervento della Bce attraverso il Fondo monetario internazionale) – proseguono in modo sterile. Così come sembra destinata a un vicolo cieco (per la decisa opposizione della Germania, mentre la Francia ci spera) l'ipotesi che la Bce diventi il «prestatore di ultima istanza» rendendo illimitati i riacquisti di titoli di Stato sul mercato secondario (e quindi, di fatto, stampando moneta). L'ipotesi è stata esclusa anche presidente della Banca centrale europea Draghi, che intervenendo alla Commissione Affari economici e monetari del Parlamento europeo ha detto: «Il Trattato Ue vieta la finanza monetaria» e «personalmente ritengo che qualsiasi altra condotta» da parte della Bce in materia di prestiti «andrebbe a inficiare negativamente la credibilità della nostra istituzione». Il numero uno dell'Eurotower ha fatto chiaramente capire di essere contrario ad un ruolo di prestatore di ultima istanza da parte della banca centrale. Draghi poi ha ribadito che «non c'è un limite» all'acquisto di titoli di Stato sul mercato secondario per favorire la trasmissione delle decisioni di politica monetaria. Tuttavia «il programma non è eterno e non è infinito». A dicembre la Bce ha abbassato di nuovo i tassi di interesse di 25 punti base, riportandoli all'1%, ma potrebbe non fermare lì la corsa. Jp Morgan, Barclays Capital e altre ban-

che d'affari pensano che nel 2012 l'Eurotower possa infrangere al ribasso il «tabù» dell'1% e portare così il costo del denaro fino allo 0,5%. Questo significherebbe ridurre anche (possibilmente fino a zero) la remunerazione per i fondi che sono depositati presso la Bce, un incentivo per le banche a rimettere in circolo il denaro e a non lasciarlo parcheggiato, visto che il prestito di mezzo trilione erogato alle banche a dicembre non è stato utilizzato da queste per sostenere l'economia reale, ma per effettuare speculazioni finanziarie tramite l'acquisto di titoli di Stato (nonostante l'esperienza negativa, a febbraio la Bce ha deciso di mettere sul piatto altri 489 miliardi di euro al medesimo tasso agevolato dell'1%). Il taglio dei tassi non è proprio il «bazooka» che si attende il mercato, ma è forse un altro piccolo passo verso l'eccesso di dogmatismo del quale l'istituto di Francoforte viene accusato. Non c'è da stupirsi, quindi, se, con una pagina comprata su alcuni quotidiani europei, dal *Financial Times* a *El Pais*, al *Sole 24 Ore*,⁶²⁸ Édouard Carmignac, il 64enne manager di fondi di investimento francese, si è rivolto al governatore della Bce Mario Draghi per congratularsi: «Nello spazio di due soli mesi Lei ha cancellato i malaugurati aumenti di tasso decisi dal Suo predecessore» (al quale il manager aveva scritto una precedente lettera aperta il 5 ottobre). Carmignac elogia poi gli sforzi compiuti dall'Italia. «È imperativo che la Bce dichiari la sua intenzione di acquistare il debito sovrano dei Paesi in difficoltà senza limiti d'importo e senza sterilizzazione degli interventi». «Il momento è grave e richiede un'azione decisiva. Solo la Bce è in grado di agire, mentre le elucubrazioni riguardo all'Efsf sono destinate a restare dei pii desideri, alla luce del labile rating della maggior parte dei paesi europei». «Ora è l'Europa ad aver bisogno di un "Super Mario" per riparare le tubature malandate delle sue finanze e garantire la sopravvivenza dell'euro» ha concluso, ricordando l'appellativo di guadagnato da Draghi negli anni '90.

La causa scatenante della crisi sistemica è la mancanza di denaro liquido. Per limitare l'utilizzo del contante (che non c'è) sono state varate una serie di norme spacciate come misure antiterrorismo, antiriciclaggio o di lotta all'evasione fiscale. La stretta all'utilizzo di contanti è iniziata nel 2005, da quando, nell'ottica del rafforzamento delle misure di contrasto del rischio di riciclaggio connesso a tale fattispecie, non è stato

628 La Banca d'Italia, nell'eseguire le operazioni di conversione di lire in euro, si attiene alle prescrizioni del D.Lgs. 231/2007 «Attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo» nonché della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione e successive modificazioni e integrazioni.

più possibile eseguire a vista le operazioni d'importo pari o superiore a lire 4.840.675 (equivalenti a 2.500 euro), ma è stato necessario lasciare le somme in deposito presso la filiale della propria banca al fine di consentire le necessarie verifiche.⁶²⁹ In realtà si tratta di misure atte a fare emergere il «nero», ovvero a recuperare la cartamoneta che scarseggia, a causa dell'impossibilità di Bankitalia di stampare e immettere liquidità per sostenere l'economia. Si va incontro ad una riedizione italiana del *corralito*, il provvedimento del ministero dell'Economia argentino Domingo Cavallo che limitava i prelievi dai conti bancari, e che provocò nel paese sudamericano gli scontri che nel dicembre 2001 portarono alla caduta del presidente Fernando de la Rúa.

Quest'anno abbiamo detto addio anche ai libretti al portatore. Una delle forme di risparmio più in voga nei decenni precedenti si è estinta a causa del giro di vite imposto dai governi in materia di legge anticiclaggio e per combattere il «nero». Dal 2008, infatti, è in atto un controllo forzato che ha visto le soglie di deposito ridursi da infinito a 5 mila euro, rialzarsi a 12.500, per poi crollare a 2.500 euro, e infine scomparire.⁶³⁰ Chi ha ancora libretti al portatore, emessi da banche o dalla posta, con somme superiori a 2.499,99 euro rischia di incappare in multe salate, che vanno dall'1% al 40% del valore depositato, ma che non saranno mai inferiori ai 3 mila euro. Sorge quindi un paradosso: un possessore di libretto con, ad esempio, 2.700 euro depositati si troverà a pagare una multa superiore al risparmio posseduto.

Non è la prima volta che i libretti di risparmio bancari e postali al portatore finiscono nel mirino delle norme anticiclaggio (in realtà una scusa per recuperare cartamoneta). La manovra varata il 25 maggio 2010 con decreto-legge n. 78 del 31 maggio 2010, convertito in legge il 30 luglio 2010 n. 122, stabilisce che vengano «estinti» entro giugno 2011, probabilmente o chiudendoli o trasformandoli in libretti nominativi.

629 Cfr. art. 12, comma 1 del decreto-legge 6 dicembre 2011 n. 201, convertito con modificazioni in legge 22 dicembre 2011, n. 214.

630 Fino al primo trimestre del 2007 la raccolta di conti correnti svolta da Poste Italiane, con vincolo di impiego della liquidità presso il Ministero dell'Economia e delle finanze, veniva direttamente considerata passività del Ministero verso i depositanti. La legge finanziaria sul 2007 (comma 1097 e segg.) ha eliminato l'obbligo di riversamento di tali conti correnti presso la Tesoreria dello Stato. I conti correnti in questione sono stati quindi classificati come passività di Poste Italiane nei confronti dei depositanti. La disposizione legislativa ha prodotto effetti visibili, a partire dal secondo trimestre 2007, sulle passività in depositi e attività in titoli delle Società non finanziarie, settore istituzionale in cui rientra Poste Italiane.

Una prima stretta era arrivata con il decreto 231/2007 con cui il governo Prodi II aveva recepito le misure in materia previste dalle direttive europee. Allora si era introdotto il tetto massimo di 5 mila euro di deposito, proprio per limitare l'utilizzo di questa forma alternativa del contante, che garantisce una non tracciabilità dei movimenti di denaro. Dopo nemmeno un anno, però, la regole del gioco sono cambiate e con il decreto-legge 112/2008 varato dal governo Berlusconi la soglia massima è stata riportata a 12.500 euro.

Ma l'innalzamento del limite non è stato sufficiente a ridare ossigeno all'utilizzo di quello strumento: sia l'Abi sia le Poste sostengono che la diffusione del libretto al portatore ormai sia molto ridotta proprio perché l'operatività di questa sorta di alternativa al conto corrente è piuttosto limitata. Bisogna comunque distinguere bene tra libretto nominativo e libretto al portatore, per quanto entrambi ricadano nella categoria dei libretti di risparmio. Il libretto al portatore, a differenza di quello nominativo, non deve essere intestato a chi vi dispone movimentazioni: al portatore viene chiesto soltanto di presentarsi allo sportello bancario con un documento d'identità valido. È solo il libretto al portatore ad essere destinato all'estinzione. I libretti nominativi, che possono essere intestati anche a più persone ma solo da queste possono essere usati, non hanno costi di gestione, sono esenti da imposta di bollo (seppure abbiano una tassazione al 27%) e possono essere intestati anche a minori. Per questo era in voga l'uso di intestare un libretto di risparmio a un neonato su cui versare fondi per la futura istruzione. I libretti al portatore invece non hanno collegamenti con l'utilizzatore e possono essere usati da chiunque ne sia in possesso. Il libretto di risparmio nominativo, soprattutto quello postale, era e rimane uno dei prodotti di risparmio preferito dalle famiglie italiane (è uno strumento usato dalle persone anziane per l'accredito della pensione perché è meno oneroso rispetto ai conti correnti),⁶³¹ o per versare la cauzione da parte del conduttore al momento della firma del contratto di affitto (una funzione di garanzia in caso di danni alla proprietà o ad inadempimenti da parte del conduttore stesso). A bilancio 2009 delle Poste risultavano attivi 25,5 milioni di libretti: un numero sicuramente enorme, anche se si tratta di un dato aggregato in cui rientrano i libretti

631 Cfr. articolo 20 del decreto-legge 31 maggio 2010, n.78 (in Supplemento ordinario n. 114/L alla Gazzetta Ufficiale serie generale - n. 125 del 31 maggio 2010), convertito il legge 30 luglio 2010, n. 122 recante: «Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica»(G.U. Serie Generale n. 176 del 30 luglio 2010).

nominativi, di cui fanno parte anche quelli giudiziari usati per confische e pignoramenti, e quelli al portatore.

La manovra finanziaria in vigore dal 31 maggio 2010, riveste particolare importanza la stretta che è stata effettuata sulle transazioni finanziarie mediante contante,⁶³² riducendo la soglia oltre la quale è fatto divieto di trasferire denaro, libretti al portatore, di emettere assegni trasferibili, eccetera, portandola da 12.500 a 5 mila euro (calcolando anche i pagamenti frazionati). I trasferimenti di importo superiore potranno essere effettuati solo per il tramite di banche, istituti di moneta elettronica e Poste italiane. Gli assegni bancari e postali emessi per importi pari o superiori a 5 mila euro devono recare l'indicazione del nome o della ragione sociale del beneficiario e la clausola di non trasferibilità. I professionisti sono tenuti a rispettare le norme antiriciclaggio, se rilevano l'infrazione dovranno segnalarla entro 30 giorni al Ministero dell'Economia. Il caso tipico è il pagamento per contante di una fattura di importo superiore al limite di 5.000 euro, e se il professionista la rileva in contabilità è tenuto a segnalarla.

Dal 13 agosto 2011⁶³³ il limite per eseguire i pagamenti in contanti è sceso da 5.000 a 2.500 euro; la stessa riduzione vale per le transazioni regolate attraverso assegni bancari, postali e circolari e per i libretti di deposito al portatore. Ne consegue che per i pagamenti fino a 2.499 euro è ammesso l'uso delle banconote mentre per le transazioni di importo pari o superiore ad 2.500 euro scatta l'obbligo di rendere tracciabile l'operazione passando attraverso un intermediario finanziario; per gli assegni bancari o postali, gli assegni circolari e i vaglia postali e cambiari, di importo pari o superiore a 2.500 euro, è necessario indicare il nome del beneficiario e la clausola di «non trasferibilità»; gli assegni emessi all'ordine del traente («a me medesimo») non possono essere girati a terzi e devono perciò essere direttamente incassati presso banche o poste; i libretti di deposito bancari o postali al portatore con saldo pari o superiore a 2.500 euro, alla data di pubblicazione del decreto devono essere estinti entro il mese successivo.

La manovra bis dell'estate 2011⁶³⁴ ha introdotto nuove regole di tracciabilità per i movimenti finanziari superiori ai 2.500 euro. Le norme

632 Cfr. art. 2 comma 4 del D.L. 138/2011 pubblicato in G.U. 188 del 13 agosto 2011.

633 Cfr. decreto-legge n. 138/2011 convertito in legge 148/11 il 14 settembre 2011 (Gazzetta Ufficiale n. 216 del 16 settembre 2011).

634 Cfr. decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 recante «Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria» (in Gazzetta Ufficiale, Serie generale, n. 155 del

antiriciclaggio prevedono che il deposito della cauzione nei contratti di locazione non potrà più essere eseguito tramite libretti al portatore. La soglia massima, infatti, è passata dal 1° ottobre 2011 da 5.000 euro a 2.499 euro, obbligando chi possiede libretti al portatore a regolarizzarsi, portando il risparmio al di sotto della soglia di 2.500 euro, recandosi in banca oppure in posta, per prelevare le eccedenze o chiudere il deposito, trasformandolo in un libretto nominale.

La manovra è stata approvata dal governo Berlusconi IV il 29 agosto 2011, con l'obiettivo di risparmiare ulteriori 45,5 miliardi di euro, oltre ai 48 già approvati il 18 luglio precedente⁶³⁵, per raggiungere il pareggio di bilancio nel 2013 come chiesto della Ue. Le misure anti-crisi previste comportano significativi sacrifici diretti (principalmente maggior pressione fiscale) e indiretti (a causa dei tagli ai servizi)⁶³⁶ per i cittadini: tra i punti del testo legislativo vi era l'abolizione di circa 54.000 poltrone negli enti locali, tra regioni, province e comuni, misura soppressa in sede di conversione in legge. Il decreto-legge fa seguito e si somma alle misure economiche e finanziarie già adottate con la manovra finanziaria di luglio 2011.

Lotta all'evasione o iper-drenaggio fiscale?

Il pacchetto «anti-evasione» varato da Monti prevede che affluiscano nell'anagrafe tributaria tutte le informazioni relative ai conti correnti e ai rapporti necessarie per i controlli fiscali. Dopo poco più di due mesi, viene nuovamente modificato il regime delle informazioni bancarie che gli intermediari devono comunicare all'Anagrafe tributaria. Dal 1° gennaio 2012, gli operatori finanziari devono comunicare periodicamente le movimentazioni che hanno interessato i rapporti, e ogni informazione relativa, necessaria per i controlli fiscali, nonché l'importo delle operazioni medesime. Questa enorme mole di dati potrà essere utilizzata oltre che direttamente per i controlli anche per l'individuazione dei contribuenti a maggior rischio di evasione da sottoporre a controllo. Sarà necessario

6 luglio 2011), convertito con legge 15 luglio 2011, n. 111 pubblicata nella Gazzetta Ufficiale di sabato 16 luglio.

635 Cfr. artt. 30 e 31, legge 12 novembre 2011, n. 183 «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2012)» (GU n. 265 del 14-11-2011 – Suppl. Ordinario n. 234 sul Patto di stabilità.

636 Cfr. comma 1, art. 12 (Riduzione del limite per la tracciabilità dei pagamenti a 1.000 euro e contrasto all'uso del contante) del decreto-legge 6 dicembre 2011 n. 201, convertito con modificazioni in legge 22 dicembre 2011, n. 214.

un provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate, per stabilire le modalità di comunicazione con la possibilità di estendere l'obbligo anche ad ulteriori informazioni necessarie ai fini dei controlli fiscali. Inoltre, i contribuenti che – a seguito delle richieste effettuate dall'amministrazione finanziaria – esibiscono o trasmettono atti o documenti falsi in tutto o in parte o fornisce dati e notizie non rispondenti al vero commette reato in quanto si applicheranno le sanzioni penali previste per la falsità nelle autocertificazioni. Confermata la riduzione della soglia di tracciabilità: i pagamenti in contante non potranno superare i mille euro.⁶³⁷ Sono vietati i trasferimenti pari o superiori a mille euro tra soggetti diversi. Gli unici strumenti permessi sono: bonifici bancari, carte di credito, bancomat, assegni bancari e circolari non trasferibili. Il divieto interessa anche gli assegni bancari e postali, gli assegni circolari, i vaglia cambiari e postali pari o superiori a mille euro, qualora questi non includono l'indicazione del nome o la ragione sociale del beneficiario e/o se non si scrive che l'assegno o il vaglia sono «non trasferibili».⁶³⁸ I pagamenti sopra la suddetta soglia, effettuati utilizzando contestualmente più strumenti fra quelli menzionati, sono altresì vietati (ad esempio: un pagamento di 1.500 euro totali, viene effettuato con 800 euro in contanti e un assegno, libero, di 700 euro). In tutti i casi citati precedentemente (trasferimenti di contante o libretti e titoli al portatore per una somma pari o superiore a mille euro, emissioni di assegni senza specificare il nome del beneficiario e/o la clausola di non trasferibilità) si va incontro ad una multa dall'1% al 40% dell'importo oggetto di trasferimento, fermo restando che la sanzione minima equivale a 3 mila euro per tutte le operazioni e ad un minimo di 15 mila euro per operazioni oltre i 50 mila euro. Per importi fino ai 250 mila euro è prevista la possibilità di oblazione. È, inoltre, da tenere presente che la multa è applicabile non solo al soggetto che effettua il trasferimento in contante superiori al limite disposto ma anche a colui che lo riceve. Per quel che riguarda i libretti al portatore pari o superiori alla cifra di mille euro è prevista una sanzione dal 10% al 20% del saldo con un minimo di 3 mila euro. Va peggio a chi possiede libretti al portatore superiori ai 50 mila euro di saldo: in questo caso le multe saranno aumentate del 50% del saldo. Va poi detto che le sanzioni pecuniarie si applicano anche a quei soggetti che, venuti a conoscenza di una o più violazioni di cui sopra, non le comunicano alle istituzioni competenti (Ministero dell'Eco-

637 Cfr. art. 49 del citato decreto.

638 Cfr. art. 12, comma 2, lettera c del decreto-legge 6 dicembre 2011 n. 201, convertito con modificazioni in legge 22 dicembre 2011, n. 214.

nomia e delle finanze o all'Agenzia delle Entrate). In tal caso la multa va dal 3% al 30% dell'importo dell'operazione e comunque non potrà essere inferiore a 3 mila euro. Un altro regalo alle banche, che incrementeranno i loro utili grazie al moltiplicarsi delle transazioni elettroniche, compensato solo all'ultimo momento da un emendamento che ha inserito un tetto alle commissioni sulle carte di credito «di fatto azzerando la competizione su questo mercato», ha lamentato il direttore generale dell'Abi, Giovanni Sabatini. «Credo sia un esempio di come le norme interferiscano sulle dinamiche di mercato, le uniche, insieme alla trasparenza, in grado di tutelare imprese e famiglie» ha aggiunto Sabatini. «Il rischio è che con una continua riduzione della loro redditività, le banche cambino Dna per fare più finanza e meno attività di banca commerciale», ha ammonito, come se le banche non lo stessero già facendo da tempo. Le banche hanno introdotto una commissione sui prelievi di denaro contante allo sportello, mediamente di 3 euro, per disincentivare la richiesta di ciò che in realtà hanno solo nella loro contabilità elettronica. Per ritirare i propri soldi dal conto, ora si paga. È un modo di diminuire l'uso del contante, rendendolo più caro. Per le banche la struttura dei costi è oggi particolarmente pesante, chiaro che cerchino strade per aumentare i ricavi.

Anche l'Inps si è adeguata, e da quest'anno circa 450 mila pensionati che percepiscono pensioni mensili di importo complessivamente superiore a mille euro, pagate fin'ora in contanti, sono costretti a dotarsi di modalità alternative di riscossione, scegliendo tra l'accredito in conto corrente, su libretto postale o su carta ricaricabile. Il decreto salva-Italia⁶³⁹ ha stabilito che le Pubbliche amministrazioni devono utilizzare strumenti di pagamento elettronici, disponibili presso il sistema bancario o postale, per la corresponsione di stipendi, pensioni e compensi di importo superiore a mille euro (limite che potrà essere modificato in futuro con decreto del Ministero dell'Economia e delle finanze). Difficile credere che la stretta al pagamento delle pensioni fino a mille euro possa costituire una norma anti-evasione fiscale, ma sicuramente costituisce un'ulteriore spesa per i cittadini, visto che la manovra ha introdotto un'imposta minima di 34,20 euro, se il cliente è persona fisica (negli altri casi l'imposta è di 100 euro), sugli estratti conto annuali dei conti correnti bancari, di quelli postali e dei libretti di risparmio superiori ai 5.000 euro.⁶⁴⁰

639 Cfr. art. 2, lettera b) del decreto-legge 6 dicembre 2011 n. 201, convertito con modificazioni in legge 22 dicembre 2011, n. 214, che modifica l'ultimo periodo della nota 3-ter all'articolo 13 della Tariffa allegata al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 642.

640 *La ricchezza delle famiglie italiane 2009*, in *Supplementi al Bollettino Statistico*,

Monti insiste sul tasto della corruzione e dell'evasione fiscale. Il governo darà vita ad «una scossa e una accelerazione potente alla lotta contro la corruzione che frena gli investimenti esteri in Italia più di quanto si possa pensare» sostiene il premier. «Dobbiamo operare con urgenza per sbloccare il Paese e far saltare i colli di bottiglia». Per Monti «alcuni italiani mettono le mani nelle tasche di altri italiani: sono gli evasori rispetto ai contribuenti». «È inammissibile che i lavoratori subiscano sacrifici mentre una parte importante di ricchezza fugge alla tassazione, accrescendo così la pressione tributaria su chi non può sottrarsi al fisco» ha tuonato. Così è iniziato il tormentone anti-evasione. «Agli uomini e alle donne della Guardia di finanza e della Agenzia delle entrate voglio assicurare il mio appoggio» ha dichiarato il premier, imitato dal direttore dell'Agenzia Attilio Befera (fino a pochi giorni prima dell'operazione Cortina un perfetto sconosciuto per l'opinione pubblica): «In Italia abbiamo bisogno di eroi per svolgere un'attività istituzionale ordinaria come quella per far pagare le imposte».

Anche il ministro per lo Sviluppo economico, Corrado Passera, intervenendo alla trasmissione di Raitre *Che tempo che fa*, condotta da Fabio Fazio, ha dichiarato che «bisogna trovare risorse attraverso altre leve come l'evasione fiscale, la riduzione dei costi, l'utilizzo al meglio dei fondi europei e di quelli che ci sono». E, ha assicurato, «il nostro impegno per combattere l'evasione fiscale sarà senza pace». «Dobbiamo reperire 120 miliardi che sono stati veramente rubati agli altri – ha affermato Passera – e questo ci permetterà di fare investimenti per la crescita rendendo tutto più equo». Il ministro ha assicurato che una delle priorità dell'esecutivo sarà «la riduzione dell'evasione fiscale», uno dei mali più antichi che corrode lo Stivale e anche per questo, aggiunge Passera, «l'impegno contro l'evasione sarà senza pace anche perché il governo non deve rendere conto ad elettori». Si agita lo spauracchio dell'evasione fiscale per giustificare misure che comportano la stretta sull'utilizzo dei contanti e la predazione della cartamoneta residua in disponibilità dei cittadini.

Alla fine del 2009 la ricchezza lorda delle famiglie italiane, cioè la somma di attività reali (abitazioni, terreni, ecc.) e di attività finanziarie (depositi, titoli, azioni, ecc.), al netto delle passività finanziarie (mutui, prestiti personali, ecc.), era stimabile in circa 9.448 miliardi di euro, quella netta a 8.600 miliardi, corrispondenti a circa 350 mila euro in media per fami-

glia, pari al 5,7% della quota di ricchezza netta mondiale.⁶⁴¹ Le attività reali rappresentavano il 62,3% della ricchezza lorda, le attività finanziarie il 37,7%. Le passività finanziarie, pari a 860 miliardi di euro, rappresentavano il 9,1% delle attività complessive. La ricchezza netta complessiva è aumentata tra la fine del 2008 e la fine del 2009 di circa l'1,1%, per effetto di un aumento del valore delle attività finanziarie (2,4%) superiore a quello delle passività (1,6%); le attività reali hanno registrato un rialzo più lieve (0,4%). Nel 2010 la ricchezza netta delle famiglie italiane, data dalla somma delle attività reali (immobili, aziende e oggetti di valore) e delle attività finanziarie (depositi, titoli, ecc.) al netto delle passività finanziarie (mutui e altri debiti), ha un valore mediano nel 2010 di 163.875 euro.⁶⁴²

Il prossimo passaggio sarà l'introduzione obbligatoria della moneta elettronica e la scomparsa della cartamoneta, oppure l'uscita dall'euro e il ritorno alla moneta nazionale. Nella seconda ipotesi ripartirebbe l'economia (esportazioni, turismo, lavoro, ecc.), e lo Stato potrebbe tornare a effettuare scelte autonome di politica occupazionale e industriale che ora sono impossibili; nella prima ipotesi, invece, si favorirebbero ancora una volta banche e intermediari finanziari. Con alcuni problemi «collaterali». Se è vero che il lavoro nero genera un flusso di denaro pari a 300 miliardi di euro, l'evasione fiscale 156 miliardi, il mercato degli affitti informali 93 miliardi di euro, e l'economia criminale 176 miliardi di euro,⁶⁴³ cosa succederà con la sostituzione del contante con la moneta elettronica? Possiamo agevolmente immaginare un'ulteriore contrazione dei consumi, e l'impoverimento di altri cittadini. Per rendersi conto di come l'Italia si regga su evasione fiscale e criminalità basta guardare i numeri. Un italiano su quattro dichiara zero attività finanziarie: zero titoli di Stato, zero obbliga-

641 Cfr. *Indagine sui bilanci delle famiglie italiane nell'anno 2010* in *Supplementi al Bollettino statistico della Banca d'Italia*, anno XXII, n. 6 del 25 gennaio 2012.

642 Fonte: Rapporto Eurispes sull'economia sommersa del 2009; Commissione parlamentare antimafia.

643 L'Isee è l'indicatore della situazione economica equivalente, ed è il valore assoluto dato dalla somma dei redditi e dal 20% dei patrimoni mobiliari e immobiliari dei componenti il nucleo familiare. L'attestato contenente l'indicatore Isee consente ai cittadini di accedere, a condizioni agevolate, alle prestazioni sociali o ai servizi di pubblica utilità. V. articolo 3 decreto Legislativo 31 marzo 1998, n. 109, in materia di «Definizioni di criteri unificati di valutazione della situazione economica dei soggetti che richiedono prestazioni sociali agevolate, a norma dell'articolo 59, comma 51, della legge 27 dicembre 1997, n. 449»; articolo 5 decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 9 aprile 2001, in materia di «Uniformità di trattamento sul diritto agli studi universitari, ai sensi dell'articolo 4 della legge 2 dicembre 1991, n. 390».

zioni, zero libretti di risparmio, zero depositi bancari. Possibile? Sembra difficile che 15 milioni di persone, circa 5 milioni di famiglie, non abbiano nemmeno un conto corrente. Secondo la Banca d'Italia, no, non è possibile, visto che il 90% delle famiglie italiane ne possiede almeno uno, e vi custodisce quasi 657 miliardi di euro (Bankitalia calcola in 3.600 miliardi il totale delle attività finanziarie possedute dagli italiani nel 2010, quasi il doppio del debito pubblico). Così il governo Monti ha pensato bene di utilizzare l'Isee,⁶⁴⁴ l'unico canale esistente in Italia in grado di fotografare allo stesso tempo reddito e patrimonio (mobiliare e immobiliare) del contribuente singolo o della sua famiglia, e di mettere le mani nei conti correnti degli italiani, con la complicità delle banche, le quali vedono così aumentato a dismisura il loro compito nel provvedere al fabbisogno dello Stato. Dal primo gennaio 2012 le banche sono obbligate a «comunicare periodicamente all'anagrafe tributaria» le movimentazioni in dare e avere sui conti, ma anche gli stock (i saldi) e lo storico, se richiesto (le annualità precedenti).⁶⁴⁵ Finisce così il segreto bancario e inizia il controllo invasivo della vita dei cittadini da parte dello Stato Leviatano. I costi? «Pagheranno i clienti» ha dichiarato l'amministratore delegato di Unicredit, Federico Ghizzoni, dai microfoni di Radio 24.

Il costo della corruzione in Italia è stimabile in 60 miliardi di euro e nel 2010 il fenomeno è aumentato del 30% rispetto al 2009.⁶⁴⁶ Sono gli appalti e i controlli fiscali i settori in cui le bustarelle e gli scambi di favori girano di più. Sulla base dell'attività di controllo effettuata dalle Fiamme gialle, si stima che nel nostro Paese i redditi evasi ammontino a 270 miliardi di euro e che il mancato gettito sia di 120 miliardi di euro di cui 60 miliardi di Iva evasa.⁶⁴⁷ L'attività di controllo effettuata da Agenzie delle Entrate, Inps, Equitalia ha recuperato 25,4 miliardi di evasione di cui 23 miliardi per redditi non dichiarati e 5,5 miliardi di Iva evasa.⁶⁴⁸

Il procuratore generale aggiunto della Corte dei Conti, Maria Teresa Arganelli, nella sua relazione in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario, ha osservato che la corruzione in Italia vale circa 60 miliardi di euro l'anno, ma che nel 2011 sono state inflitte condanne solo per 75 milioni di euro. Arganelli, tuttavia, qualche dubbio se l'è posto. «Se l'en-

644 Cfr. articolo 11 del decreto salva-Italia.

645 Cfr. Relazione della Corte dei Conti sul rendiconto generale dello Stato per il 2010.

646 Cfr. Rapporto annuale della Guardia di Finanza 2010.

647 Cfr. Rapporto annuale della Guardia di Finanza 2010.

648 Cfr. decreto-legge n. 112 del 25 giugno, convertito in legge 6 agosto 2008, n. 133.

tà monetizzata della corruzione annuale in Italia è stata correttamente stimata in 60 miliardi di euro dal SAeT del Dipartimento della Funzione pubblica⁶⁴⁹ rispetto a quanto rilevato dalla Commissione Ue - ha spiegato il procuratore generale aggiunto della Corte dei Conti - l'Italia deterrebbe il 50% dell'intero giro economico della corruzione in Europa». Tuttavia, secondo Arganelli, si tratta di un dato «che appare invero esagerato per l'Italia, considerando che il restante 50% si spalmerrebbe senza grandi problemi negli altri 26 paesi dell'Unione Europea». Ecco che iniziano ad emergere, da parte dei vertici della magistratura contabile, dubbi sul reale valore della corruzione stimata dal governo.

Appena tornato al potere, nel giugno 2008 Berlusconi aveva abolito⁶⁵⁰ l'Ufficio dell'Alto Commissario per la prevenzione e il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito nella pubblica amministrazione, giustificandone la chiusura con le nuove misure di austerità e tagli alle spese. L'Alto Commissario anticorruzione⁶⁵¹ era previsto da accordi internazionali sottoscritti dal nostro Paese con il Consiglio d'Europa con l'Onu⁶⁵² e con l'Ocse⁶⁵³, e avrebbe dovuto rappresentare una garanzia di imparzialità e un istituto al quale i cittadini che hanno subito abusi dovuti alla corruzione avrebbero potuto fare riferimento ed essere tutelati.

Se sommiamo i dati sin qui citati emerge che ogni anno l'illegalità (mafie, corruzione, evasione fiscale, economia sommersa) sottrae agli italiani e alle imprese oneste 330 miliardi di euro. Un problema particolare è rivestito dalla mafia, la maggiore impresa italiana. Le quattro organizzazioni mafiose (Cosa nostra siciliana, 'Ndrangheta calabrese, Camorra campana, Sacra corona unita pugliese e Stidda sarda) nel

649 In attuazione dell'art. 6 della Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione, ratificata dall'Italia con legge 3 agosto 2009, n. 116, è stato designato quale Autorità nazionale anticorruzione il soggetto al quale sono state trasferite le funzioni dell'Alto Commissario per la prevenzione e il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito all'interno della pubblica amministrazione, (art. 68, commi 5 e 6 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133). Con D.P.C.M. del 2 ottobre 2008 tale Autorità è stata individuata nel Dipartimento della Funzione pubblica.

650 Istituito dall'articolo 1 della legge 16 gennaio 2003, n. 3.

651 Convenzione Onu contro la corruzione, ratificata con legge 3 agosto 2009, n. 116.

652 Convenzione Ocse contro la corruzione dei funzionari stranieri negli affari internazionali ratificata con legge 29 settembre 2000, n. 300.

653 Cfr. Rapporto Eurispes sull'economia sommersa del 2009; Commissione parlamentare antimafia.

2009 hanno fatturato ben 130 miliardi di euro, pari al 10,3% del Pil nazionale.⁶⁵⁴ Per rendersi conto delle dimensioni del fenomeno, basta analizzare i dati relativi al grande patrimonio costituito dai beni e dalle aziende confiscate alle mafie. I dati ufficiali ci dicono che i beni confiscati in applicazione della legge Rognoni-La Torre⁶⁵⁵ sono oltre 11.705 di cui 1.480 sono aziende e 10.225 immobili;⁶⁵⁶ quelli assegnati sono quasi 5.000 e valgono circa 900 milioni di euro.⁶⁵⁷ Tra il 1992 e il 2010 sono stati sequestrati ai boss beni per un valore di circa 4 miliardi e mezzo di euro, mentre il valore delle confische ammonta solo a 1 miliardo e 800 milioni.⁶⁵⁸ In realtà, si tratta pur sempre di stime sulle quali non fare troppo affidamento, in quanto diventa difficile determinare con esattezza l'esatto valore di terreni, abitazioni o aziende. Per rendersi conto della significatività del dato basti pensare che un'azienda come la Fiat abbia fatturato circa 59,3 miliardi di euro nello stesso anno. Ma il fatturato, anche se fondamentale per far girare l'economia, non è l'utile (ed è qui che la dimensione della forza mafiosa emerge in modo determinante): le mafie avrebbero conseguito un utile di 70 miliardi di euro.⁶⁵⁹ Per fare un esempio, il Lingotto nello stesso periodo ha conseguito un utile 50 volte minore. Nessuna azienda legale riesce dunque ad eguagliare la redditività delle mafie, che non pagano tasse. Anche se uno degli effetti principali del fenomeno è proprio il soffocamento del Pil a discapito della ricchezza nazionale e delle fasce sociali meno abbienti, la criminalità organizzata resta comunque uno dei principali «datori di lavoro» del Paese, con quasi 9.000 «affiliati» arrestati dal 1992 al 2010.⁶⁶⁰ Stando agli ultimi dati della Commissione parlamentare antimafia, tra il 1984 e il 2007 (al 31 agosto) sono stati denunciati 4.573 reati per associazione di tipo mafioso,⁶⁶¹ mentre le persone segnalate all'Autorità giudiziaria nello stesso periodo sono state 65.791,⁶⁶² e negli anni 1993 – 2007 (al

654 Legge 13 settembre 1982 n. 646.

655 Dati Agenzia del Demanio (dati al 1° novembre 2011).

656 Dati Agenzia nazionale per l'amministrazione e la gestione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (Relazione al presidente del Consiglio dei Ministri sull'attività al 31 dicembre 2010).

657 Dati Direzione investigativa antimafia.

658 Cfr. Rapporto Eurispes sull'economia sommersa del 2009; Commissione parlamentare antimafia.

659 Elaborazione su dati del Ministero dell'Interno – Direzione investigativa antimafia.

660 Cfr. art. 416-bis c.p.

661 Cfr. Ministero dell'Interno – *Rapporto sulla criminalità in Italia*, Roma, 2007.

662 Cfr. art. 416-bis c.p.

30 giugno) i detenuti implicati per associazione di tipo mafioso,⁶⁶³ sequestro di persona a scopo di estorsione⁶⁶⁴ e associazione finalizzata al traffico di droga⁶⁶⁵ sono stati 8.548 su un totale di 43.957 (19,45% della popolazione carceraria).⁶⁶⁶ Sono 500 mila i commercianti oggetto della malavita organizzata, per un giro di affari criminale stimato in 98 miliardi di euro, di cui 37 per mano mafiosa.⁶⁶⁷ Il fatturato complessivo delle mafie nostrane sfiora i 135 miliardi di euro all'anno, con un utile di circa 80 miliardi di euro all'anno.⁶⁶⁸

«Il contante crea nero ed evasione. Serve un atto di coraggio nella manovra: sopra 100 euro (non 500) solo pagamenti in formato elettronico». Lo ha proposto il capogruppo Pd alla Camera Dario Franceschini sul suo hashtag Twitter. «Mentre l'occupazione ufficiale stenta a dare segnali di ripresa, quella sommersa sembra al contrario dare prova di tenuta e trarre semmai un nuovo stimolo di crescita dal difficile momento». Lo evidenzia il Censis.⁶⁶⁹ A partire dal 2008, a fronte di un calo generalizzato

663 Cfr. art. 630 c.p.

664 Cfr. art. 74 Testo Unico 309/90.

665 Dati Ministero della Giustizia – Dipartimento amministrazione penitenziaria.

666 Cfr. Rapporto Sos impresa 2010.

667 Cfr. Rapporto Sos impresa 2010.

668 45° Rapporto sulla situazione sociale del Paese 2011.

669 Cfr. Vangelo secondo Luca: «Postisi in osservazione, mandarono informatori, che si fingessero persone oneste, per coglierlo in fallo nelle sue parole e poi consegnarlo all'autorità e al potere del governatore. Costoro lo interrogarono: "Maestro, sappiamo che parli e insegni con rettitudine e non guardi in faccia a nessuno, ma insegni secondo verità la via di Dio. È lecito che noi paghiamo il tributo a Cesare?". Conoscendo la loro malizia, disse: "Mostratemi un denaro: di chi è l'immagine e l'iscrizione?". Risposero: "Di Cesare". Ed egli disse: "Rendete dunque a Cesare ciò che è di Cesare e a Dio ciò che è di Dio". Così non poterono coglierlo in fallo davanti al popolo e, meravigliati della sua risposta, tacquero» (Luca 20,20-26); Vangelo secondo Marco: «Gli mandarono però alcuni farisei ed erodiani per coglierlo in fallo nel discorso. E venuti, quelli gli dissero: "Maestro, sappiamo che sei veritiero e non ti curi di nessuno; infatti non guardi in faccia agli uomini, ma secondo verità insegni la via di Dio. È lecito o no dare il tributo a Cesare? Lo dobbiamo dare o no?". Ma egli, conoscendo la loro ipocrisia, disse: "Perché mi tentate? Portatemi un denaro perché io lo veda". Ed essi glielo portarono. Allora disse loro: "Di chi è questa immagine e l'iscrizione?". Gli risposero: "Di Cesare". Gesù disse loro: "Rendete a Cesare ciò che è di Cesare e a Dio ciò che è di Dio". E rimasero ammirati di lui» (Marco 12,13-17); Vangelo secondo Matteo: «Allora i farisei, ritiratisi, tennero consiglio per vedere di coglierlo in fallo nei suoi discorsi. Mandarono dunque a lui i propri discepoli, con gli erodiani, a dirgli: "Maestro, sappiamo che sei veritiero e insegni la via di Dio secondo verità e non hai soggezione di nessuno perché non guardi in faccia ad alcuno. Dicci dunque il tuo parere: È lecito o no pagare il tributo a Cesare?". Ma Gesù, conoscendo la loro

dell'occupazione regolare (- 4,1%), quella informale aumenta dello 0,6%, portando il livello di irregolarità del lavoro nel 2010 alla soglia del 12,3% e lasciandosi alle spalle i positivi risultati di un decennio.

A sostegno del governo Monti è intervenuta anche la Chiesa cattolica. «Evadere le tasse è peccato» ha affermato il cardinale Angelo Bagnasco aprendo i lavori del Consiglio episcopale permanente. «Per un soggetto religioso – ha sottolineato il porporato – questo è addirittura motivo di scandalo». Lo stesso scandalo che suscitò Gesù Cristo, duemila anni fa, quando chiamò a far parte degli apostoli il pubblicano Matteo. Secondo il cardinale, «per certi versi questa è una stagione propizia per imprimere allo Stato e alla stessa comunità politica strutture e dinamiche più essenziali ed efficienti, lontane da sprechi e gigantismi. Per cooperare attivamente con il governo a riequilibrare l'assetto della spesa in termini di equità reale, e metter mano al comparto delle entrate attraverso un'azione di contrasto seria, efficace, inesorabile alle zone di evasione impunita, e ai cumuli di cariche e di prebende».

Il refrain sull'evasione fiscale non è di nuovo conio, e risale almeno a duemila anni fa. con la differenza che oggi la Chiesa trae enormi vantaggi fiscali dal Concordato e dal 5 per mille, oltre che dall'esenzione dell'Ici. Nel Nuovo Testamento⁶⁷⁰ è scritto che Gesù Cristo, interrogato ad alcuni farisei sul pagamento delle tasse, rispose: «Date a Cesare quello che è di

malizia, rispose: "Ipocriti, perché mi tentate? Mostratemi la moneta del tributo". Ed essi gli presentarono un denaro. Egli domandò loro: "Di chi è questa immagine e l'iscrizione?". Gli risposero: "Di Cesare". Allora disse loro: "Rendete dunque a Cesare quello che è di Cesare e a Dio quello che è di Dio". A queste parole rimasero sorpresi e, lasciandolo, se ne andarono» (Matteo 22,15-22). È un detto registrato anche al di fuori degli scritti canonici: è presente nel Vangelo di Tommaso (Tommaso 100,2-3): «Mostrarono a Gesù una moneta d'oro e gli dissero "La gente dell'imperatore romano ci chiede tasse". Egli rispose loro "Date all'imperatore quello che appartiene all'imperatore, date a Dio quello che appartiene a Dio e date a me ciò che è mio"» e, rielaborato, nel Vangelo Egerton (3,1-6): «Vennero da lui e lo interrogarono per metterlo alla prova. Chiesero "Maestro, Gesù, noi sappiamo che tu sei [da Dio], in quanto le cose che fai ti mettono sopra tutti i profeti. Dicci, allora, va permesso di pagare ai governanti ciò che è loro dovuto? Dobbiamo pagarli o no?" Gesù sapeva cosa stavano facendo, e si indignò. Poi disse loro "Perché mi chiamate maestro, ma non [fate] ciò che dico? Con quanta precisione Isaia profetizzò di voi dicendo "Questa gente mi onora con le labbra, ma i loro cuori restano molto lontani da me; la loro adorazione per me è vuota [in quanto insistono su insegnamenti che sono umani] comandamenti [...]».

670 Cfr. Anthony Gill, *Rendering unto Caesar*, University of Chicago Press, Chicago, 1998, p. 1 e seguenti; Jerald Finney, *God Betrayed*, Xulon Press, Maitland, 2008, p. 169 e seguenti.

Cesare e a Dio quello che è di Dio». Questo passo è stato interpretato variamente e considerato un insegnamento sul laicismo⁶⁷¹ o sull'obbedienza alle autorità civili.⁶⁷² Alcuni personaggi decisero di mettere in difficoltà Gesù chiedendogli se gli Ebrei dovessero o meno rifiutarsi di pagare le tasse agli occupanti Romani. Nel Vangelo secondo Luca si specifica che, evidentemente attendendosi che Gesù si sarebbe opposto al tributo, essi intendevano «consegnarlo all'autorità e al potere del governatore», che all'epoca era Ponzio Pilato e che era responsabile della raccolta dei tributi. Ivangeli sinottici raccontano che gli interlocutori si rivolsero a Gesù lodando l'integrità, l'imparzialità e l'amore per la verità, poi gli chiesero se fosse o meno giusto per gli Ebrei pagare le tasse richieste da Cesare. Gesù, dopo averli chiamati ipocriti, chiese loro di produrre una moneta buona per il pagamento⁶⁷³ e poi di chi fossero nome e raffigurazione su di essa; alla risposta che si trattava di Cesare, rispose «Date a Cesare quello che è di Cesare e a Dio quello che è di Dio» (il Vangelo di Tommaso completa la frase con «e date a me ciò che è mio»). I suoi interlocutori, confusi dalla risposta autorevole e ambigua, si allontanarono contrariati. Le tasse imposte dai Romani alla Giudea avevano causato in precedenza delle rivolte.⁶⁷⁴ Nel 6 fu indetto il censimento di Quirinio allo scopo di determinare le ricchezze da tassare, ma ciò provocò la rivolta di Giuda il Galileo che, sebbene soppressa, portò probabilmente alla nascita del movimento degli Zeloti.⁶⁷⁵ Il tema delle tasse romane e della loro evasione da parte degli Ebrei è ricorrente nel Nuovo Testamento. Durante il processo di Gesù, l'imputato fu accusato di essersi proclamato re dei Giudei, ma nel Vangelo secondo Luca è aggiunta l'accusa di essersi opposto al pagamento delle

671 Cfr. David L. Jeffrey, *A Dictionary of Biblical Tradition in English literature*, Wm. B. Eerdmans Publishing Company, Grand Rapids, 1992, p. 659.

672 La moneta è stata identificata con un denario di Tiberio, coniato per la prima volta nella zecca di Lugdunum a partire dall'anno 15; si trattava di una moneta che recava il titolo di *pontifex maximus*, massimo grado della religione romana, assunto da Tiberio proprio nel 15 (cfr. Ernst Bammel; Charles Francis Digby Moule, *Jesus and the politics of his day*, Cambridge University Press, Cambridge, 1985, p. 242-243).

673 Cfr. I. Howard Marshall, *The Gospel of Luke: A Commentary on the Greek Text (The New International Greek Testament Commentary)*, William B. Eerdmans Publishing Company, Grand Rapids, 1978, p. 735; David M. Gross (Paperback), *We Won't Pay!: A Tax Resistance Reader*, pp. 1-7.

674 Cfr. Willard M. Swartley, *The Christian and the Payment of Taxes Used For War*, 1980.

675 Cfr. Vangelo secondo Luca, 23,2.

tasse.⁶⁷⁶ Uno degli apostoli di Gesù, Matteo, era stato chiamato proprio mentre stava lavorando,⁶⁷⁷ mentre Zaccheo, uno dei principali esattori delle tasse sotto Pilato, era stato convinto da Gesù a pentirsi e abbandonare il proprio lavoro;⁶⁷⁸ in diverse occasioni, infine, Gesù parlò male degli esattori,⁶⁷⁹ giungendo persino ad accomunarli alle prostitute.⁶⁸⁰

San Matteo apostolo ed evangelista, nato Levi, autore di uno dei quattro vangeli canonici del Nuovo Testamento e uno dei tre vangeli sinottici, di professione esattore delle tasse, fu chiamato da Gesù ad essere uno dei dodici apostoli. Gesù passò vicino a Levi⁶⁸¹ e gli disse semplicemente «Seguimi» (Marco 2,14). E Matteo, alzatosi, lo seguì. Immediatamente Matteo tenne un banchetto a cui invitò, oltre a Gesù, un gran numero di pubblicani e altri pubblici peccatori. San Matteo era anche chiamato Levi, in quanto pubblicano, era membro di una delle categorie più odiate dal popolo ebraico. In effetti a quell'epoca gli esattori delle tasse pagavano in anticipo all'erario romano le tasse del popolo e poi si rifacevano come usurai tartassando la gente. I sacerdoti, per rispettare il primo comandamento, vietavano al popolo ebraico di maneggiare le monete romane che portavano l'immagine dell'imperatore. I pubblicani erano quindi accusati di essere peccatori perché veneravano l'imperatore. San Matteo è considerato il patrono di banchieri, bancari, doganieri, guardie di finanza, cambiavalute, ragionieri, commercialisti, contabili ed esattori.

L'esecutivo, sostenuto da alcuni media «allineati» per interessi dei loro azionisti alle politiche governative – gli editori di giornali erano riusciti persino a piazzare il presidente della Fieg, Carlo Malinconico, a sottosegretario alla presidenza del Consiglio dei Ministri con delega all'editoria, ovvero a capo della struttura deputata ad elargire i contributi agli organi di informazione – non perde occasione per attribuire

676 Cfr. Vangelo secondo Matteo, 9,9.

677 Cfr. Vangelo secondo Luca, 19,1-10.

678 Cfr. Vangelo secondo Matteo, 5,46 e 18,17.

679 Cfr. Vangelo secondo Matteo, 21,32.

680 Il riferimento a un riscossore di imposte a Cafarnao, di nome Levi, compare anche in Luca 5,27.

681 Il redditometro è stato introdotto con il dPR 29 settembre 1973, n. 600 «Disposizioni comuni in materia di accertamento delle imposte sui redditi» (GU n. 268 del 16 ottobre 1973 – Suppl. Ordinario), e potenziato con l'art. 22 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 «Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica» (GU n. 125 del 31 maggio 2010 – Suppl. Ordinario n. 114) convertito con modificazioni dalla L. 30 luglio 2010, n. 122 (in SO n.174, relativo alla G.U. 30/07/2010, n.176).

all'evasione fiscale la responsabilità della manovra salva-Italia «lacrime e sangue» e della crisi economica.

Lo scorso 30 dicembre circa 80 ispettori del fisco si sono recati a Cortina d'Ampezzo per realizzare un piano di controlli in merito alla regolarità dell'applicazione delle norme tributarie. Gli ispettori, oltre a verificare l'emissione degli scontrini fiscali da parte degli esercenti, hanno anche dato un'occhiata alle numerose auto di lusso parcheggiate in zona, annotando i numeri di targa ed effettuando successivamente controlli incrociati. Su 251 auto di lusso di grossa cilindrata 42 sono risultate di proprietà di contribuenti che sia nel 2009 che nel 2010 hanno dichiarato circa 30 mila euro lordi di guadagno annuale, mentre ben 119 di queste auto sono intestate a società (in 19 casi tali società dichiaravano bilanci in perdita, mentre in 37 casi le società denunciavano un reddito inferiore ai 50 mila euro). Per i possessori di auto di lusso con dichiarazioni modeste il rischio è di vedersi ricostruito il reddito con un accertamento sintetico utilizzando il cosiddetto «redditometro».⁶⁸² In questo caso per determinare il tenore di vita e di conseguenza il reddito presunto vengono presi in considerazione le spese (un centinaio di voci) sostenute in un periodo, come la manutenzione dell'auto, le rate di mutuo, ma anche le spese per vacanze o quelle sostenute per scuole private. Tra l'altro il redditemetro è stato recentemente affinato includendo numerose voci di spesa in modo da rendere più dettagliato uno strumento software già utilizzato da militari dalla finanza e dagli ispettori del fisco. Il blitz di Cortina ha avuto vasta eco mediatica. «Non avremo nessuna pietà. Spareremo ad alzo zero su chi evade le tasse» ha dichiarato il sottosegretario alla presidenza del Consiglio, Antonio Catricalà. E che stavolta sia un attacco senza riguardi, senza esclusione di colpi «bassi», lo ha chiarito in maniera «irrituale» anche il direttore dell'Agenzia delle entrate, Attilio Befera, regista dell'«operazione Cortina». «L'effetto deterrenza si fa anche con la propaganda. Incutere un sano timore è necessario» ha detto Befera, intervistato da Maurizio Belpietro a Canale 5. «Le verifiche sul territorio – ha spiegato – danno due risultati. Uno immediato, sui soggetti che vengono controllati. Poi però c'è anche l'effetto deterrente: facciamo sapere che lo Stato è presente. E la deterrenza – secondo Befera – si fa anche con la propaganda: a me interessa far sapere che l'Agenzia e la Guardia di finanza stanno

682 Decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 «Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività» (GU n. 19 del 24 gennaio 2012 – Suppl. Ordinario n.18).

facendo un'azione forte. E questo scoraggia gli evasori. L'importante non è solo il gettito, ma che gli italiani capiscano che è bene cominciare a dichiarare». Gli italiani hanno già capito, e non si fanno più abbindolare dalla favoletta che attribuisce tutti i mali all'evasione fiscale. Monti ci ha provato anche in occasione della presentazione del decreto sulle liberalizzazioni,⁶⁸³ spiegando che interviene sul problema della crescita per creare «più spazio per i giovani e per il merito, meno per le rendite e i privilegi» che sono «tasse occulte» imposte ai cittadini. Nemmeno una parola sulle banche.

A sostenere l'azione del governo è partita la campagna di comunicazione istituzionale anti-evasione varata dal precedente governo Berlusconi, e realizzata dal Ministero dell'Economia e delle finanze insieme all'Agenzia delle Entrate e al Dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei Ministri per sensibilizzare i cittadini sulla necessità e l'importanza di pagare le imposte. C'è il parassita dei ruminanti, quello del legno, dei pesci, del cane e quello intestinale. Le immagini, ingrandite e a colori, di questi esseri minuscoli ma minacciosi si susseguono rapide, intervallate dal tipico «click» della macchina fotografica, fino a quella del parassita della società, ovvero l'evasore fiscale. Alla fine dello spot il claim recita: «Chi vive a spese degli altri danneggia tutti. Battere l'evasione fiscale è tuo interesse». Poi la scritta: «Chiedi sempre lo scontrino o la ricevuta fiscale». Obiettivo, nelle parole dell'Agenzia delle Entrate, «ridurre l'evasione fiscale anche grazie ai comportamenti attivi dei cittadini e renderli consapevoli che senza entrate fiscali, non è possibile fornire servizi pubblici. In sintesi, chi evade le tasse vive alle spese degli altri e danneggia tutti». E infatti «se tutti pagano le tasse, le tasse ripagano tutti. Con i servizi», è il messaggio dell'altro spot, che mostra un ambulatorio medico, una scuola e un parco. Ambienti che appaiono prima tristemente semivuoti («Se tanti non pagano le tasse, non ci sono servizi»); poi, grazie all'impegno di chi paga le tasse, nello studio medico appare il lettino per il paziente, sui banchi spuntano i libri, il parco si popola di bambini che giocano. Il quadro sarà completo «quando tutti le pagano», perché solo così «i servizi diventano davvero più efficienti». La campagna si articola in spot tv e radio, declinati in affissioni nelle principali stazioni ferroviarie e negli

683 Cfr. art. 3 del decreto-legge n. 203 del 30 settembre 2005 «Misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria» pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 230 del 3 ottobre 2005, convertito con modificazioni nella legge n. 248 del 2 dicembre 2005 pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 281 del 2 dicembre 2005 – Supplemento Ordinario n. 195.

aeroporti di Milano e Roma, nonché in pagine pubblicitarie sui maggiori quotidiani e settimanali. Negli spot radiofonici i parassiti sono, da un lato, oggetto di un'approfondita interrogazione scolastica sui nomi scientifici dei profittatori, dall'altro animali da museo, antichi reperti rinchiusi in vetrina e osservati con un misto di disprezzo e distacco dai cittadini perbene di domani. Tutto per convincere i cittadini che la colpa delle maggiori imposte e dei tagli ai servizi (in particolare quelli sanitari) sono da addebitarsi agli evasori fiscali.

I controlli fatti nel 2011 sono stati due milioni, di cui oltre 700 mila su imposte indirette; un milione sulle dichiarazioni dei redditi e 300 mila su materia di registro. Circa 11.500 controlli hanno utilizzato indagini finanziarie con un'ottima performance: oltre 1 miliardo di euro recuperati. Le dichiarazioni controllate nel 2011 sono state circa 40 milioni, il che ha consentito, oltre al recupero delle imposte non versate, anche l'esecuzione di circa un milione 200 mila rimborsi per un valore complessivo di oltre 8,7 miliardi. In totale l'anno scorso sono stati recuperati complessivamente almeno 11,5 miliardi di evasione fiscale, mentre il governo prepara una nuova stretta normativa. In Parlamento potrebbe presto concretizzarsi un provvedimento per ridefinire il confine tra il risparmio d'imposta legittimo e il vantaggio fiscale indebito, con una normativa generale antielusione, di contrasto al cosiddetto «abuso di diritto». Il ministro dell'Interno, Annamaria Cancellieri, ha benedetto l'operazione Cortina: «Quei controlli si possono fare, contestandoli sull'immagine o meno, ma tutti devono dare il loro contributo. L'evasione va combattuta in ogni modo». Dopo Cortina è toccato a Genova. Blitz della Guardia di finanza nel giorno dell'Epifania. Una trentina di agenti hanno ispezionato auto di grossa cilindrata e barche di lusso. Al centro dei controlli, così come successo nella nota località sciistica, anche gli scontrini fiscali nei bar frequentati dai vip. Il fisco prepara una primavera e un'estate caldissime a Porto Cervo e Porto Rotondo, dove gli 007 antievasione si occuperanno di yacht, aerei, elicotteri e carburante. Gli ispettori del fisco adesso sono come i pesci pilota, stanno sulla scia dei ricchi e li seguono nelle grandi migrazioni vacanziera. Gli ispettori dell'Agenzia delle entrate hanno trascorso gli ultimi giorni dell'anno a Cortina e adesso preparano il passaggio dalle piste di sci alle spiagge. Continueranno a scandagliare il Nord, poi toccherà al Centro-Sud. Perché – come ha sostenuto il numero uno dell'Agenzia, Befera, «finché fa freddo si va nelle stazioni invernali, quando arriva il caldo si passa alle località balneari». Il Ministero del Tesoro ha iniziato da mesi un accurato lavoro di raccolta dei dati, in vista della prossima campagna di controlli

antievazione a Porto Cervo. Con l'aiuto della Procura della Repubblica di Tempio e del personale della Guardia di finanza. Il pubblico ministero Riccardo Rossi ha infatti firmato un provvedimento che ha imposto al Consorzio Costa Smeralda, la comunicazione dei dati dei proprietari degli immobili di lusso compresi nel perimetro del super-condominio. «Ormai siamo in grado di verificare la posizione di tutti i contribuenti. Dopo le dichiarazioni dei redditi di giugno scatterà un'operazione di controlli "massivi". La vera lotta agli evasori può cominciare davvero» ha minacciato Befera dalle colonne di *Repubblica*.

Guadagnano meno di ventimila euro all'anno, eppure sono proprietari di un aeroplano. È la strana situazione in cui si trovano 518 contribuenti italiani. Pur guadagnando all'incirca quanto un bidello o un operatore ecologico (si tratta naturalmente di stipendi lordi), possono decollare liberamente e in qualsiasi momento con il proprio velivolo personale. I fortunati amanti del volo sono stati individuati dall'anagrafe tributaria che ha svolto uno studio per valutare l'impatto delle nuove tasse di proprietà sui beni di lusso. La ricerca, svelata in anteprima da Marco Mobili sul *Sole 24 Ore*, segnala anche l'esistenza di 42 mila contribuenti che con un reddito lordo mensile inferiore ai 1.600 euro risultano proprietari di una barca. Il quotidiano economico li definisce «finti poveri», perché in effetti è difficile conciliare certi benefit con stipendi tanto magri. Pensiamo alle fuoriserie prese di mira dal superbollo, bolidi di potenza superiore ai 185 kw. Ben 188.171 tra suv e super-sportive appartengono a contribuenti che dichiarano uno stipendio inferiore a quello di un operaio metalmeccanico. Tra chi dichiara tra i 20 e i 50 mila euro, una fetta della popolazione pari a 12 milioni di contribuenti, si celano invece i proprietari di altre 217.334 supercar. In questa fascia di reddito si situano anche altri 604 proprietari di aerei ed elicotteri. Chissà come faranno a far quadrare le spese, tra super-bollo, assicurazione e soprattutto carburante. Far decollare un aereo richiede anche un bel po' di kerosene.

Nel 2011 la Guardia di finanza ha scoperto redditi imponibili non dichiarati per oltre 50 miliardi di euro, iva non versata per oltre 8 e denunciato oltre 12 mila responsabili di reati e frodi fiscali. Oltre 902 milioni di euro sono stati sequestrati immediatamente ai responsabili dei reati fiscali; sul fronte dell'evasione fiscale internazionale, i redditi non dichiarati scoperti dalle Fiamme gialle ammontano a circa 11 miliardi di euro. A finire sotto la lente della Guardia di finanza sono finiti principalmente i trasferimenti di comodo delle residenze di persone e società nei paradisi fiscali e lo spostamento all'estero di capitali per non pagare le tasse in Italia. Rilevante è stata l'attività di contrasto alle cosiddette «frodi caro-

sello» che ha portato alla scoperta di quasi 2 miliardi di Iva evasa; le investigazioni sulle imprese e lavoratori autonomi sconosciuti al Fisco perché non presentano le dichiarazioni annuali («sommerso d'azienda») hanno portato all'individuazione di 7.500 evasori totali che avevano occultato redditi per oltre 21 miliardi di euro; 12.676 i lavoratori in nero scovati di cui oltre 2500 extracomunitari. Lo scorso anno la Gdf ha denunciato 12 mila soggetti per aver utilizzato o emesso fatture false (1981), per non aver versato l'Iva (402) per aver omesso la dichiarazione dei redditi (2000) o aver distrutto/occultato la contabilità (oltre 2.000).

La mole di informazioni disponibili viene elaborata da Serpico (acronimo di Servizio per i contribuenti), un maxi-cervellone da un milione di miliardi di byte di memoria sui cui processori transitano 22.200 informazioni al secondo. Serpico si trova nei sotterranei romani della Sogei, la società di Information and Communication Technology del Ministero dell'Economia e delle finanze, ed in 5 anni ha aiutato il Fisco a smascherare 350 mila evasori totali e a raddoppiare il denaro recuperato dall'evasione. Impossessarsi di quei 120 miliardi che gli evasori sottraggono annualmente alle casse dello Stato è un'impresa sulla carta impossibile, ma le nuove informazioni che verranno messe a disposizione del maxi-cervellone potranno sicuramente contribuire ad innalzare la percentuale recuperata.

L'evasione è «una piaga sociale ed economica» che infetta l'intero sistema: il cittadino che non paga le tasse danneggia quello che le paga, l'impresa che non versa l'Iva fa concorrenza scorretta nei confronti di quella che la versa. Così dalle colonne di *Repubblica* il direttore dell'Agenzia delle entrate, perfettamente allineato a Monti. Rispondendo a una domanda di Radio Vaticana sul tema della stretta sui controlli fiscali, il premier ha affermato che si tratta di un'azione «non certo ispirata a mire di vessazione o di accanimento». Bisogna insistere insomma in questa direzione avendo presente che chi «oggi evade le tasse reca danno ai concittadini e offre ai propri figli un pane avvelenato», rendendoli peraltro «cittadini di un Paese non vivibile». Quando parla di «equità», Monti la coniuga con «Equitalia», equiparando i due termini. L'accanimento dello Stato verso i contribuenti ha portato, negli ultimi mesi, a episodi intimidatori nei confronti di Equitalia: a Torino, Livorno e Alessandria sono state recapitate delle buste contenenti proiettili; a Caserta, Milano e Roma sono stati inviati un pacchi contenenti polvere da sparo; a Olbia e Napoli ordigni sono esplosi davanti alla sede degli uffici; a Roma un pacco bomba ha ferito il direttore generale di Equitalia, Marco Cuccagna, e quattro manichini «impiccati» sono stati rinvenuti

davanti agli ingressi della sede di via Aurelia. A Modena, invece, un pneumatico d'auto bruciato e due fogli scritti a mano sono stati lasciati davanti alla sede della direzione provinciale. Il messaggio scritto sui fogli anonimi recita: «Se la macchina dello Stato risparmia sempre e solo sulle gomme, prima o poi si bruceranno. Se il governo non ascolta il suo popolo, si riprenderà il governo città per città». Proprio a Modena e a Foggia nella notte di Capodanno, c'erano stati due attentati contro le sedi di Equitalia. Buste con proiettili, minacce, volantini di protesta, in casi precedenti anche uova o sassi contro le finestre, fogli di carta igienica, bottiglie con liquido infiammabile, addirittura un pacco bomba. Nel 2011 sono state 167 le azioni dimostrative contro la società incaricata della riscossione dei tributi; 70 solo nel primo mese del 2012. A commetterli un'ampia gamma di italiani: consumatori arrabbiati, estremisti di destra, anarchici, indignati, agricoltori sull'orlo della disperazione.

Equitalia – inizialmente denominata Riscossione Spa, nel 2007 ha cambiato nome – è entrata in funzione dal 1° ottobre 2006, quando l'attività di riscossione dei tributi è stata ricondotta sotto l'ombrello pubblico,⁶⁸⁴ almeno apparentemente poiché Equitalia è una società. In precedenza, il compito era affidato in concessione a circa 40 enti privati, spesso collegati ad istituti bancari (esattoria bancaria). L'attività di esattoria veniva spesso associata alla banca e alle sue attività di tesoreria, tanto è vero che a tutt'oggi i lavoratori assorbiti da Equitalia sono inquadrati nei sindacati di categoria bancaria (ad es.: Fabi, Uilca) e non nella categoria della pubblica amministrazione. Attraverso Equitalia – 51% Agenzia delle entrate e 49% Inps – l'Agenzia delle entrate esercita l'azione di accertamento e di riscossione. Nel 2010 Equitalia ha ottenuto 1,29 miliardi di euro di ricavi, di cui 1,22 miliardi derivanti dall'incasso di commissioni (aggi – 9% delle somme riscosse –, rimborsi spese di notifica, ecc.) sull'attività di riscossione conto terzi. Margine operativo lordo di euro 248,65 milioni, Ebit di 158,98 milioni, utili per 28.24 milioni.⁶⁸⁵ In questo periodo ha riscosso crediti per 8,87 miliardi di euro, 4,61 per cento dello Stato, 2,83 per cento di Inps e Inail, 1,42 per cento Enti non statali (Regioni, Comuni, consorzi, ecc.). I cosiddetti «grandi debitori» (coloro che sono iscritti a ruolo per importi maggiori di mezzo milione di euro) ammontano a 1.055 unità, dai quali nel 2010 Equitalia ha riscosso 1,78 miliardi.⁶⁸⁶

684 Dati Equitalia.

685 Ibidem.

686 Cfr. decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333 «Misure urgenti per il risanamento

Negli ultimi anni alcune procedure hanno agevolato la possibilità di velocizzare le attività di riscossione dei debiti da parte di Equitalia: se il contribuente non paga le somme provvisorie (anche di piccola entità) allo scadere dei termini (minimo 60 giorni, massimo 90) la società può mettere in atto misure cautelari come il fermo e l'ipoteca di proprietà del contribuente. All'aumento della velocità per la messa in pratica di azioni di forza per la riscossione dei pagamenti si affiancano procedure costose e onerose in termini anche di tempo (il ricorso deve essere presentato con bollo e atti giudiziari) e spesso poco chiare per come descritte nella cartella esattoriale stessa. A seguito di un elevato numero di «cartelle pazze» (cartelle esattoriali contenenti errori palesi come: errato intestatario, richiesta di pagamenti non dovuti o già effettuati) inviate da Equitalia diverse manifestazioni si sono tenute specialmente in Sardegna. Equitalia ha dovuto presentare anche scuse ufficiali e in seguito sono state anche approvate procedure di autocertificazione (spesso non pubblicizzate a dovere) per poter presentare ricorso. Resta spesso comunque difficile e antieconomico (soprattutto per chi ha cambiato residenza o risiede all'estero) gestire i ricorsi (dovendo prendere giorni di ferie per potersi recare negli uffici o dover pagare avvocati) in confronto al pagamento delle piccole somme richieste con la minaccia di dover affrontare pignoramenti o ipoteche.

Il grande salasso del 1992 e i prossimi...

Il timore, più che fondato, è quello che si ripeta lo scenario del 1992, un anno drammatico per i conti dello Stato, quando il rapporto debito/Pil superò il 105% e il 13 agosto Moody's declassò il rating italiano ad AA2 per via dell'insicurezza degli investimenti realizzabile in Italia in quel momento. Per questa ragione il governo Amato emise un decreto-legge da 30.000 miliardi di lire in cui tra le altre cose veniva deliberato retroattivamente il prelievo forzoso del 6 per mille dai conti correnti bancari per un «interesse di straordinario rilievo», in relazione ad «una situazione di drammatica emergenza della finanza pubblica».⁶⁸⁷ Le eccezioni di incostituzionalità contro quel decreto vennero successivamente respinte dalla Corte costituzionale.⁶⁸⁸ Per porre un argine alla bancarotta, il governo

della finanza pubblica» (G.U. 11 luglio 1992, n. 162, serie generale) come sostituito dalla legge di conversione 8 agosto 1992, n. 359 (G.U. n. 190 del 13 agosto 1992).

687 Cfr. sentenza n. 145 del 4 maggio 1995 sull'art. 2 del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333 come sostituito dalla legge di conversione 8 agosto 1992, n. 359.

688 Cfr. legge 23 dicembre 1992, n. 500 «Disposizioni per la formazione del bilan-

Amato fu costretto a varare, nell'autunno seguente, una finanziaria⁶⁸⁹ pesantissima per l'epoca: 92.000 miliardi di tasse, con in aggiunta il prelievo forzato del 6 per mille su tutti i conti correnti bancari italiani.

Anche allora l'Italia si trovò di fronte al dilemma se intervenire per riportare i conti pubblici entro un sentiero di sostenibilità, oppure scivolare lentamente nell'abisso. L'imperativo categorico era recuperare un minimo di credibilità sui mercati, alleggerire il peso degli interessi che cresceva a ritmo esponenziale facendo volare il deficit. Una spirale infernale, poiché l'alto debito costringeva il Tesoro a offrire rendimenti sui propri titoli che superavano il 12,5%. In questa situazione di grande fragilità partì l'attacco alla lira scatenato da George Soros. L'Europa era in pieno panico da referendum danese, con il rischio che un no alla ratifica del trattato di Maastricht innescasse un effetto a valanga sugli altri paesi. Il mercato prese a sparare alla rinfusa e le monete meno forti furono le prime a cadere sotto i colpi della speculazione: la peseta e la lira, prime tra tutte. La situazione economica italiana – osservò Amato nel presentare il suo governo alle Camere – è di «particolare gravità, sia per la finanza pubblica che per le strutture portanti del sistema. In assenza di correzioni, dietro l'angolo non c'è l'uscita dall'Europa, il rifugio in un'impossibile autarchia, ma il rischio di diventare una Disneyland al suo servizio, arricchita dal nostro clima, dalle nostre bellezze naturali, dalle vestigia della nostra storia e della nostra arte». Con il debito pubblico al 105,2% del Pil (nel 1982 era al 64%), con il fabbisogno che viaggiava attorno al 10,4%, con il passivo della bilancia dei pagamenti di parte corrente in crescita, stavamo attraversando «la più grave crisi dopo quella del 1947, all'epoca di Corbino e Einaudi, quando si discuteva se cambiare moneta, l'inflazione era alle stelle, il Paese distrutto». La crisi finanziaria era alle porte. L'antipasto venne servito il 10 luglio con una manovra correttiva da 30 mila miliardi di lire, con tanto di

cio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1993)» (G.U. n. 304 del 29 dicembre 1992 – Suppl. ordinario n.135).

689 Cfr. legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Finanziaria 2006), Regolamento dell'art. 1, c. 345 ex DPR 22 giugno 2007 n. 116, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 178 del 2 agosto 2007), entrato in vigore il 17 agosto 2007 e decreto-legge del 25 marzo 2010, n. 40 convertito con legge 22 maggio 2010, n. 73 recante disposizioni urgenti tributarie e finanziarie in materia di contrasto alle frodi fiscali internazionali e nazionali operate, tra l'altro, nella forma dei cosiddetti «caroselli» e «care», di potenziamento e razionalizzazione della riscossione tributaria anche in adeguamento alla normativa comunitaria, di destinazione dei gettiti recuperati al finanziamento di un Fondo per incentivi e sostegno della domanda in particolari settori.

patrimoniale del 6 per mille sui depositi bancari e postali. Una scelta «dolorosa ma obbligata, e comunque non pari all'alternativa che mi era stata prospettata, quella di aumentare di un punto l'Irpef», sottolinea Amato. Dalla Banca d'Italia l'allora governatore Carlo Azeglio Ciampi (poi passato a palazzo Chigi e al Quirinale) metteva mano alle riserve, aumentava il tasso di sconto, ma per sua stessa ammissione la credibilità del Paese sui mercati internazionali aveva ormai toccato il suo minimo storico. Proprio in quelle settimane, Amato giocò la carta della politica dei redditi. L'intesa con le parti sociali che spediva in soffitta la vecchia scala mobile venne raggiunta la sera del 31 luglio. Determinante fu il voto favorevole di Bruno Trentin, che subito dopo parti per le vacanze con la lettera di dimissioni in tasca. «Ricordo bene quel che mi disse Ciampi, con la sua consueta saggezza e lungimiranza. Mi esortò a chiudere in fretta l'accordo con i sindacati. Sarà di fondamentale importanza, aggiunse. Così fu, perché quando in settembre decidemmo di svalutare, quell'accordo era operativo». Gli eventi si susseguivano con una successione al cardiopalma. Il 4 settembre, all'apertura del mercato dei cambi, la lira crollava a quota 765,50 contro il marco (poi avrebbe raggiunto quota 800). Vano anche l'ennesimo tentativo della Banca d'Italia che portava il tasso di sconto al 15%, un livello mai raggiunto dal 1985. A partire da giugno gli interventi a sostegno della lira avevano raggiunto i 48 miliardi di dollari. E a fine agosto all'asta dei Bot erano rimasti invenduti titoli per 3.300 miliardi. La sera del 13 settembre, Amato comunicava in diretta tv agli italiani la svalutazione della lira «che a conti fatti – ha rievocato – si attestò tra il 20% e il 25%. Grazie all'accordo di luglio, tenemmo fermissimo il controllo dei costi interni, il che permise alle imprese di guadagnare 20-25 punti veri di competitività». L'Italia, come Grecia, Spagna e Portogallo, non può giocare questa carta, poiché con l'euro è finita l'era delle svalutazioni competitive, come si chiamavano allora. La lira e la sterlina, in quel drammatico autunno del '92, uscirono dagli accordi di cambio europei, mentre si rincorrevano da noi voci incontrollate su possibili misure straordinarie da economia di guerra, tra cui il prestito forzoso e il parziale congelamento dei rimborsi dei titoli di Stato in scadenza. La risposta del governo Amato fu la maximanovra da 93 mila miliardi, pari al 5,8% del Pil, la più imponente correzione dei conti mai realizzata fino ad allora (43.500 miliardi di tagli, 42.500 di nuove entrate, 7 mila di dimissioni). Una stangata da «lacrime e sangue» che servì – lo ha ricordato lo stesso Amato – «per rientrare, come dissi in Parlamento parafrasando Franco Modigliani, nel consorzio delle società normali».

A Monti non resta che varare misure «lacrime e sangue» fatte di tagli, nuove tasse e dismissioni (le ultime, visto che restano solo pochi gioielli di famiglia da svendere agli attuali valori di borsa).

Lo Stato ha cercato, negli ultimi anni, di recuperare tutta la massa monetaria disponibile in possesso delle famiglie italiane, mettendo le mani anche sui cosiddetti «depositi dormienti»,⁶⁹⁰ ovvero i depositi di somme di denaro, i depositi di strumenti finanziari in custodia e amministrazione e i contratti di assicurazione (ramo vita),⁶⁹¹ in tutti i casi in cui l'assicuratore si impegna al pagamento di una rendita o di un capitale al beneficiario ad una data prefissata, con saldo superiore a 100 euro, in relazione ai quali non sia stata effettuata alcuna operazione o movimentazione ad iniziativa del titolare del rapporto o di terzi da questo delegati per il periodo di tempo di 10 anni decorrenti dalla data di libera disponibilità delle somme o degli strumenti finanziari; decorso il suddetto termine il deposito dormiente deve essere estinto, salvo che, entro il termine di 180 giorni dalla comunicazione da parte dell'intermediario, il titolare non effettui un'operazione o movimentazione (come tale si intende anche la comunicazione espressa alla banca di voler proseguire nel rapporto). Le somme depositate saranno, quindi, trasferite ad un Fondo pubblico⁶⁹². Le banche e gli altri intermediari provvedono ad identificare i suddetti rapporti e a comunicare i relativi dati al Ministero dell'Economia e delle finanze. Va precisato che la qualificazione come «dormiente» di un determinato conto non pregiudica il diritto alla restituzione del titolare: quest'ultimo potrà richiedere la restituzione delle relative somme o alla banca o all'intermediario presso cui risulta tale rapporto o direttamente al Ministero, entro il normale termine prescrizioneale, nel caso i relativi importi siano già stati trasferiti dalla banca o dall'intermediario al relativo Fondo.

I conti dormienti non hanno tuttavia prodotto i risultati sperati: al 15 novembre 2008 sono stati segnalati al Ministero dell'Economia 1.071.590 conti dormienti. Lo ha reso noto un comunicato dello stesso dicastero, in cui si precisa che sui conti risulta depositato un totale di 798.404.099,50 euro, di cui 781.755.444,35 in contante e 16.648.655,15 in strumenti finanziari. L'elenco 2008 dei rapporti non movimentati per almeno dieci anni e caduti in «sonno» dal 17 agosto del 2007 alla fine del 2008 (35.426

690 Cfr. art. 2, c. 1 decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209.

691 Cfr. art. 1, comma 343, L. 266/2005.

692 Cfr. legge 27 dicembre 2002, n. 289 «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2003)» pubblicato sulla Gazzetta ufficiale n. 305 del 31.12.02, Suppl. Ordinario n. 240/L.

rapporti, sia nominativi sia al portatore), hanno fruttato poco più di 47 milioni di euro. L'elenco dei conti per i quali nel 2009 è scattata la dormienza, ha riguardato 101.462 rapporti, per un importo complessivo pari a 89.878.470,91 euro, in accordo con quanto ha comunicato con una nota il Ministero. Al marzo 2010 l'importo complessivo delle somme che sono affluite nel Fondo conti dormienti ammonta a circa un miliardo di euro.

Che si tratti di norme per recuperare denaro contante, e non di provvedimenti per combattere l'evasione fiscale, lo provano i tre provvedimenti tutti a firma del governo Berlusconi e del ministro dell'Economia, Giulio Tremonti: il primo (condono condono «tombale» 2001-2002)⁶⁹³ ha fatto emergere 65 miliardi con un'aliquota del 2,5% e un gettito per le casse dello Stato pari a 1,6 miliardi; il secondo (condono «tombale» edilizio e fiscale 2003)⁶⁹⁴ ha fatto emergere 12,5 miliardi con un'aliquota del 4% e un gettito di quasi 500 milioni. Il terzo scudo (2009-2010 con due riaperture – aliquota del 5-6-7%),⁶⁹⁵ ha fatto emergere 104,5 miliardi generando un gettito di 5,6 miliardi. È stato lo stesso Tremonti (25 settembre 1991) ad affermare che «Il condono è una forma di prelievo fiscale fuorilegge». Lo scudo fiscale è una tipologia di regolarizzazione in materia tributaria e penale simile ad un condono perché inibisce l'azione penale e di accertamento tributario nel caso di alcuni illeciti tributari e penali. Esso sana alcuni eventuali comportamenti illeciti o irregolari effettuati dal contribuente riguardo alla produzione e detenzione di capitali detenuti all'estero derivanti da redditi non denunciati e presumibilmente imponibili e dall'acquisto di immobili con i suddetti capitali, tramite il pagamento di una imposta forfettaria, una tantum, di valore inferiore alle normali aliquote tributarie. Nei condoni fiscali avvenuti in passato in Francia, Regno Unito e Stati Uniti, non era mai stato garantito l'anonimato degli evasori, come principio legato al concetto di perdono. Agli evasori è sempre stato richiesto di dichiarare la propria identità, l'ammontare della propria evasione, e di pagare le tasse arretrate con gli interessi, ricevendo in cambio la decadenza delle conseguenze penali e uno sconto nelle sanzioni. In questo modo i governi hanno utilizzato gli scudi fiscali per comprendere tutti i meccanismi di evasione utilizzati dai propri concittadini. In Italia, prima dei provve-

693 Cfr. decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 convertito con modificazioni dalla L. 24 novembre 2003, n. 326 (in SO n.181, relativo alla G.U. 25/11/2003, n.274).

694 Cfr. decreto-legge n. 194/2009, convertito con modificazioni nella legge n. 25/2010.

695 Cfr. Circolare del 16 febbraio 2010.

dimenti varati dai governi Berlusconi, si ricordano in particolare quelli del 1973 (governo Rumor IV, ministro delle Finanze Emilio Colombo, condono fiscale) del 1982 (governo Spadolini I, ministro delle Finanze Rino Formica, condono fiscale) del 1985 (governo Craxi I, ministro delle Finanze Bruno Visentini, condono edilizio), del 1991 (governo Andreotti VI, ministro delle Finanze Rino Formica, condono fiscale) e del 1995 (governo Dini, ministro delle Finanze Augusto Fantozzi, condono edilizio e concordato fiscale).

Secondo la Cgia di Mestre, tutti i condoni varati dal 1973 al 2005 avrebbero prodotto un incasso totale di 104,5 miliardi di euro (in valuta 2005), ossia una somma pari all'evasione fiscale di un solo anno, valutata in circa 100 miliardi di euro. Secondo Fiscooggi.it (rivista online dell'Agenzia delle entrate) tale cifra sarebbe ben più bassa e pari a circa 26 miliardi di euro dal 1973 al 2005. Solo i condoni fiscali di 1989 e 1992 hanno superato le attese di gettito, mentre tutti gli altri casi hanno disatteso profondamente le aspettative. Non è inoltre garantito il gettito a seguito delle dichiarazioni di richiesta di accesso al condono: nel novembre 2008 la Corte dei conti stimava in 5,2 miliardi di euro (sui 26 totali) il gettito ancora da incassare per il condono edilizio e fiscale del 2003-04, ossia il 20%.

Il governo Berlusconi IV con la pubblicazione nella Gazzetta ufficiale del decreto-legge 194/2009, cosiddetto «Milleproroghe», ha riaperto i termini per poter usufruire dello scudo fiscale (c.d. scudo fiscale Ter), per favorire il rimpatrio o la regolarizzazione delle attività finanziarie e patrimoniali illegalmente detenute all'estero fino al 31 dicembre 2008, a fronte del pagamento di una somma del 5%, a titolo di imposte, interessi e sanzioni, prevedendo il pagamento delle imposte sui redditi relativi alle attività scudate prodotti nel periodo dal 1° gennaio 2009 alla presentazione della dichiarazione riservata, da farsi entro il 15 dicembre 2009. Il rimpatrio era obbligatorio per tutti i paesi del mondo esclusi quelli della Comunità europea e la Norvegia. Oltre al rimpatrio «fisico», era prevista anche la regolarizzazione delle attività detenute in paesi dell'Ue o nei 36 paesi «collaborativi» dal punto di vista dell'interscambio di informazioni di natura fiscale: Australia, Austria, Belgio, Bulgaria, Canada, Cipro, Corea del Sud, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Giappone, Grecia, Irlanda, Islanda, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Messico, Norvegia, Nuova Zelanda, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Regno Unito, Repubblica Ceca, Romania, Slovacchia, Slovenia, Spagna, Stati Uniti, Svezia, Turchia, Ungheria.

Con la regolarizzazione il contribuente poteva scegliere di mantenere le proprie attività all'estero a condizione che fossero regolarmente dichia-

rate ai fini dei redditi e del monitoraggio (inserendole nella dichiarazione dei redditi negli anni successivi). Nel caso in cui le attività si trovassero in paesi «non collaborativi» (tutti quelli non elencati nel gruppo precedente), si prevedeva esclusivamente il loro rimpatrio «fisico», che è il metodo di contrasto più drastico nei confronti dei paradisi fiscali. Era previsto anche il rimpatrio giuridico, ovvero l'interposizione di una fiduciaria di diritto italiano che si intesta le attività mantenute all'estero, esimendo così la persona fisica dalle successive dichiarazioni dei redditi.

Il provvedimento (applicato anche a immobili, quote di diritti reali multiproprietà, oggetti preziosi e opere d'arte) consentiva in tal modo il pagamento del minimo della sanzione prevista in caso di scoperta di violazione delle norme sul monitoraggio dei capitali (dal 5% al 25%), senza intaccare il rendimento fruttato dai capitali all'estero nel periodo in cui non erano state pagate imposte dovute in Italia. Lo scudo non prevede la sanatoria totale per tutti i reati e per tutte le irregolarità relative all'Iva.

Il governo stimò un rientro di capitali per un totale di circa 300 miliardi di euro, il Ministero dell'Economia prevede un gettito fiscale tantum di 3-5 miliardi di euro; non fu possibile effettuare valutazioni sul gettito: la relazione tecnica cita «l'assoluta imprevedibilità del numero dei soggetti interessati che potrebbero aderire all'iniziativa» e «l'indeterminabilità della effettiva distribuzione temporale dell'eventuale gettito tra l'anno 2009 e l'anno 2010», e si limita a precisare che le maggiori entrate derivanti dallo scudo saranno destinate alla «manovra di bilancio per il 2010 e seguenti». A metà febbraio 2010 secondo le stime governative sono rientrati grazie allo scudo fiscale 80 miliardi di euro, di cui circa 60 miliardi dalla Svizzera, 4 miliardi circa rispettivamente dal Lussemburgo e dal Principato di Monaco e i restanti 12 miliardi da altri paesi.

Un ulteriore profilo di preoccupazione è stato espresso a proposito della provenienza dei capitali espatriati, generalmente considerati frutto di evasione fiscale, e come tali in teoria soggetti, in caso di accertamento da parte del fisco, al pagamento delle imposte evase (Irpef, Irap, Iva, la cui evasione non era comunque coperta dalla scudo, interessi e sanzioni) per un totale facilmente superiore al 50% del capitale. Ciò viene evitato, nel provvedimento di scudo fiscale 2009, dalla forma anonima delle dichiarazioni di emersione, «coperte per legge da un elevato grado di segretezza» (come rilevato da una circolare dell'Agenzia delle entrate), che non possono perciò essere utilizzate a sfavore del contribuente in sede amministrativa né giudiziaria. La circolare dell'Agenzia delle entrate recita: il regime di riservatezza si applica anche ai redditi di capitale derivanti dal denaro e dalle attività finanziarie rimpatriate,

realizzate anche successivamente al perfezionamento dell'operazione di emersione. I vantaggi dello scudo sono essenzialmente: riservatezza delle dichiarazioni e delle somme rimpatriate; opponibilità dello scudo agli accertamenti fiscali e contributivi; copertura in campo penale (limitatamente alla falsa e omessa dichiarazione dei redditi); liberazione di risorse (i capitali scudati possono essere liberamente reinvestiti); esenzione dalle sanzioni per mancata compilazione del quadro RW e per redditi maturati e non tassati. Se il denaro rimpatriato viene utilizzato per l'acquisto di capitali azionari, esso mantiene il carattere di anonimato. Se invece esso viene reinvestito in attività imprenditoriale, ciò comporta la rinuncia alla riservatezza. Una tale norma penalizza l'utilizzo a fini imprenditoriali ed economici, mentre favorisce l'uso dei capitali scudati per accrescere le rendite. Non è invece possibile il ricorso allo scudo per i contribuenti già soggetti ad accertamento fiscale o a procedimenti penali già avviati alla data della sanatoria, fissato al 15 dicembre 2009. Tale aspetto di anonimato delle dichiarazioni di emersione distingue nettamente lo scudo fiscale italiano del 2009 dai provvedimenti concernenti il rientro dei capitali in Gran Bretagna e negli Stati Uniti, paesi nei quali chi vuole regolarizzare i capitali esportati deve pagare in toto le imposte evase negli anni precedenti. Nella maggioranza dei casi, lo scudo fiscale italiano assume i connotati di un vero e proprio condono. Lo scudo fiscale prevede infatti la non punibilità per i reati tributari, che prevederebbero pene fino a 6 anni di reclusione: omessa e infedele dichiarazione dei redditi; dichiarazione fraudolenta mediante utilizzo di fatture per operazioni inesistenti; falsa rappresentazione di scritture contabili obbligatorie; occultamento o distruzione di documenti; false comunicazioni sociali (falso in bilancio). La non punibilità è estesa ad altri reati, commessi per eseguire o nascondere i reati precedenti, tra cui: falsità materiale, falsità ideologica in atto pubblico, falsità nelle scritture private, soppressione e occultamento di atti e false comunicazioni sociali.

Il provvedimento riguarda in tal modo anche quelle società controllate estere, spesso situate in paradisi fiscali, verso cui confluiscono i capitali sommersi. Condizione necessaria per l'esclusione della punibilità è l'assenza di un procedimento penale già in corso alla data di presentazione della dichiarazione riservata. Sono stati sollevati dubbi di costituzionalità, circa la necessità di approvare la legge con le maggioranze previste per le leggi di amnistia e indulto (due terzi del Parlamento). L'eventualità è tuttavia esclusa, anche sulla base del recente orientamento della Corte Costituzionale secondo cui «La previsione di ipotesi

di non punibilità subordinata a condotte dirette ad ottenere la sanatoria di precedenti comportamenti, non è ritenuta qualificabile come amnistia, da ultimo con ordinanza 9 aprile 2009, n. 109».

La presentazione della dichiarazione riservata determina l'estinzione delle sanzioni tributarie previste per le violazioni commesse, salvo che il procedimento amministrativo sia già avviato al momento della presentazione della dichiarazione. Inoltre, nel limite dell'importo indicato nella dichiarazione riservata, il contribuente può, presentando copia della stessa, opporre la sanatoria ad eventuali accertamenti futuri dell'Amministrazione per periodi anteriori al 31 dicembre 2008. Ad esempio, qualora siano contestati maggiori redditi per 100.000 euro, il contribuente può opporre di aver sanato 150.000 euro, evitando il recupero dell'imposta e le sanzioni. Se l'importo sanato è inferiore (ad esempio 70.000 euro), può essere accertata la differenza. In ogni caso l'adesione allo scudo fiscale non può essere utilizzata come elemento a sfavore del contribuente (ad esempio per presumere maggiori redditi partendo dall'esistenza di patrimoni esteri non dichiarati). Per inciso, data la riservatezza delle dichiarazioni, gli uffici non dispongono di informazioni sui contribuenti aderenti, salvo che siano questi ultimi a fornirle ad esempio per opporsi ad accertamenti. Il segreto vige anche in caso di richiesta di accesso ai conti bancari.

In contrasto con la normativa comunitaria vigente, lo scudo fiscale consente ai soggetti sottoposti alla legge antiriciclaggio di non effettuare le segnalazioni di operazioni sospette di riciclaggio (limitatamente ai reati fiscali «coperti» dallo scudo). Secondo il testo di legge, «il rimpatrio del denaro non è da considerarsi di per sé operazione sospetta». È difficile immaginare in concreto quali possano essere gli indici rivelatori di una anomalia degna di necessitare una segnalazione di «operazione sospetta». Già nell'ambito dei due scudi fiscali precedenti (2001 e 2003), le segnalazioni sospette delle banche erano state solo 94 in tutto, su un totale di 78 milioni di euro incassati. Il Ministero dell'Economia e delle finanze ha precisato che «le Banche e gli altri intermediari sono tenuti a dare applicazione agli obblighi di adeguata verifica della clientela ai sensi degli articoli 15 e 16 del D.lgs 231/2007 (antiriciclaggio) e in particolare a: identificare e verificare l'identità del cliente compreso l'eventuale titolare effettivo. Una particolare cura dovrà essere messa nell'evitare l'utilizzo di prestanome o di soggetti interposti; raccogliere informazioni dettagliate sull'attività del cliente e sulle sue capacità economiche, sulla natura e sullo scopo/de-

stinazione del rapporto continuativo connesso all'operazione scudata». ⁶⁹⁶ Quindi le banche e gli altri intermediari dovranno inoltrare segnalazioni di operazioni sospette ai sensi della normativa antiriciclaggio, qualora riscontrino anomalie che possono nascere da clienti che non sembrano avere o non avevano mai dichiarato le disponibilità economiche, il tenore di vita, il giro d'affari compatibile con l'entità delle somme rimpatriate. Sempre la stessa circolare ministeriale stabilisce che le operazioni di scudo fiscale possono rientrare tra quelle per le quali è necessaria l'adeguata verifica rafforzata ⁶⁹⁷ per cui le banche e gli altri intermediari sono tenuti ad acquisire informazioni ed eventuali riscontri documentali sulla costituzione dei capitali oggetto del rientro dall'estero, atti a ricostruire l'origine degli stessi. Inoltre le banche dovranno svolgere un controllo costante nel corso del rapporto continuativo, anche successivamente all'operazione di emersione, al fine di rilevare eventuali elementi che possano condurre a individuare profili di anomalia meritevoli di approfondimento anche ai fini della segnalazione di operazioni sospette.

Vi sono dubbi sulla certezza degli effetti fiscali dello scudo in tema di Iva. La Cassazione infatti ha stabilito il principio secondo cui non è ammissibile per l'amministrazione finanziaria rinunciare all'accertamento tributario dell'Iva ⁶⁹⁸. Tale sentenza è il risultato della condanna dell'Italia, da parte della Corte di giustizia europea adita a suo tempo dalla Commissione europea, ⁶⁹⁹ e relativo annullamento del condono Iva 1997-2002, ⁷⁰⁰ per violazione della VI Direttiva europea in materia di Iva. ⁷⁰¹

Tra le obiezioni e i rischi dello scudo si segnala il rischio di utilizzo dei capitali da parte della criminalità organizzata. Diversi osservatori hanno segnalato il rischio che la criminalità organizzata faccia uso dello scudo fiscale per riciclare i proventi dei propri traffici illeciti (spaccio di droga, prostituzione, traffici d'armi, finanziamento del terrorismo), frequentemente detenuti all'estero. Tale rischio viene segnalato a causa di vari provvedimenti contenuti nello scudo fiscale: la segretezza garantita alle dichiarazioni di emersione; l'estensione dello scudo alle società controllate e collegate estere; il mancato obbligo di segnalazione di operazioni

696 Cfr. art. 28 del D.Lgs 231/07.

697 Cfr. sentenza della Corte di Cassazione n. 20068 del 18 settembre 2009.

698 Cfr. causa C-132/06.

699 Cfr. artt. 8 e 9 della legge 289/2002.

700 VI 77/388/CEE del Consiglio, del 17 maggio 1977, in materia di armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alle imposte sul fatturato – Sistema comune di imposta sul valore aggiunto: base imponibile uniforme.

701 Cfr. *Outlook Ocse* novembre 2009.

sospette in materia di riciclaggio di denaro da parte di chi riceve le dichiarazioni anonime di emersione. In tal modo, le organizzazioni criminali potrebbero disporre di denaro pulito fresco, in grado di consentir loro di acquisire le imprese in difficoltà a causa della crisi.

Secondo l'Ocse,⁷⁰² «lo scudo fiscale dovrà essere visto dai contribuenti come una misura straordinaria, nell'ambito dell'impegno generale alla trasparenza sugli scambi di informazioni sulle tasse recentemente concordato a livello internazionale, altrimenti i contribuenti potrebbero arrivare alla conclusione che sono probabili altri condoni fiscali». Di «straordinario», invece, non c'è niente, perché il fabbisogno dello Stato è diventato ordinario, e di conseguenza lo sono diventati tutti i provvedimenti normativi, più o meno «ortodossi», atti a reperire liquidità per le casse pubbliche, nonostante due anni dopo l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico continua a d'affermare che «nuove amnistie fiscali sarebbero controproducenti».

La Finanziaria 2010⁷⁰³ ha previsto un gettito da scudo fiscale di 3,7 miliardi. Il decreto salva-Italia del governo Monti ha introdotto un prelievo *tantum* pari all'imposta di bollo dell'1,5% sui capitali fatti rientrare in Italia con lo scudo fiscale.⁷⁰⁴ Chi ha esportato illegalmente capitali all'estero se la caverà pagando il 6,5% in tutto, vale a dire un settimo di quanto avrebbe dovuto versare se avesse dichiarato quelle somme al fisco. Dopo tre operazioni, tra il 2001 e il 2010, di rimpatri e regolarizzazioni di beni mobili e immobili esportati o detenuti clandestinamente all'estero, i capitali scudati ammontano in totale a 182 miliardi. L'entità del prelievo extra dell'1,5%, se imposto sull'intero ammontare emerso, dovrebbe essere pari a 2,73 miliardi. Il Servizio studi del Dipartimento bilancio della Camera dei deputati ha sottolineato che la tassa sui capitali scudati «Pur considerando la quantificazione del gettito potenziale coerente con i dati disponibili sui capitali finora emersi per l'effetto della normativa vigente, l'applicazione dell'imposta straordinaria prevista dalla norma in esame potrebbe non trovare applicazione sul complesso dei capitali già emersi».

702 Legge 23 dicembre 2009, n. 191 «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato» (G.U. n. 302 del 30 dicembre 2009 – Suppl. Ordinario n. 243).

703 Cfr. comma 4, art. 19 (Disposizioni in materia di imposta di bollo su titoli, strumenti e prodotti finanziari nonché su valori «scudati») del decreto-legge 6 dicembre 2011 n. 201, convertito con modificazioni in legge 22 dicembre 2011, n. 214.

704 Cfr. *Indagine sui bilanci delle famiglie italiane nell'anno 2010* in *Supplementi al Bollettino statistico della Banca d'Italia*, anno XXII, n. 6 del 25 gennaio 2012.

«Tale situazione – spiegano i tecnici – potrebbe verificarsi nel caso in cui il contribuente scudato ha investito i capitali emersi in altre attività finanziarie ovvero ha spostato la sua posizione presso un altro intermediario. In tale ultimo caso, in cui il vecchio intermediario non ha la provvista e il nuovo non ha la dichiarazione riservata, non appare chiaro quale debba essere il sostituto d'imposta». Tradotto, il governo andrebbe a chiedere soldi a persone che non li hanno più. O che li hanno già spostati su altro investimento. Ma non basta. Quanto all'obbligo degli intermediari di segnalare all'Agenzia delle entrate i contribuenti nei confronti dei quali non è stata applicata e versata l'imposta a causa dell'intervenuta cessazione del rapporto di deposito o per non aver ricevuto la provvista, si evidenzia «la necessità di acquisire chiarimenti circa la compatibilità di tale segnalazione con la garanzia di anonimato delle dichiarazioni di emersione delle attività da parte degli intermediari nei confronti dell'amministrazione finanziaria, prevista dalla normativa vigente, al fine di escludere effetti pregiudizievoli sulle maggiori entrate ascritte alla norma in esame». Come a dire che i diretti interessati, ai quali è stata data garanzia di anonimato pur di riportare i soldi in Italia, potrebbero anche protestare. E le proteste potrebbero sfociare in ricorsi la cui durata non garantirebbe, ovviamente, l'immediato incasso da parte dello Stato dell'agognato 1,5%. Nel dossier del Servizio bilancio si evidenzia anche «la necessità di acquisire chiarimenti circa la compatibilità di tale segnalazione con la garanzia di anonimato delle dichiarazioni di emersione delle attività da parte degli intermediari nei confronti dell'amministrazione finanziaria, prevista dalla normativa vigente, al fine di escludere effetti pregiudizievoli sulle maggiori entrate ascritte alla norma in esame». I tecnici rilevano inoltre che «l'entrata prevista sembrerebbe assumere carattere di una tantum: andrebbe pertanto acquisito un chiarimento del governo sui possibili effetti in termini di indebitamento netto strutturale». Insomma, la ritassazione dello scudo potrebbe lasciare nella manovra di Monti un buco da 3 miliardi. Per reperire le risorse necessarie ad estendere l'indicizzazione delle pensioni agli assegni fino a 1.400 euro che necessitava di una copertura di 2 miliardi di euro, si è fatto affidamento sull'«asta delle frequenze». Ma qui il problema oltre che tecnico, diventa politico. Perché per fare cassa con il *beauty contest*, cioè l'attribuzione a titolo gratuito dei sei multiplex, modalità scelta dal precedente esecutivo non senza polemiche, il governo dovrebbe convincere i concorrenti (e quindi anche Berlusconi, via Mediaset) a pagare per qualcosa che fino ad ora era stato offerto gratuitamente (quando la Lega stava al governo aveva concordato con il metodo dell'assegnazione gratuita). Sky, infatti, ha rinunciato a partecipare, ritenendo

che la lunghezza dei tempi di assegnazione e la farraginosità delle procedure non avrebbe permesso una pianificazione dei costi e dei possibili ritorni in termini economici dell'operazione, e il governo è stato costretto a sospendere l'asta. E anche il presidente di Telecom Italia, Franco Bernabè (che è membro dello Steering Committee del Bilderberg group insieme a Monti, mentre l'azionista di riferimento Marco Tronchetti Provera fa parte, insieme allo stesso premier, della Trilaterale) ha ipotizzato che diversamente dal *beauty contest*, un'asta sarebbe andata deserta. Secondo alcune stime, il valore delle frequenze è pari a 16 miliardi di euro, ovvero la metà della manovra finanziaria. Una base d'asta calcolabile in 1 miliardo 250 milioni e introiti le cui stime oscillano dai 2 ai 16 miliardi: tanto varrebbero le frequenze per la tv digitale terrestre in attesa di assegnazione. In realtà gli addetti ai lavori ipotizzano che le entrate teoriche di una eventuale asta dovrebbero essere molto ma molto inferiori. Ma sempre qualcosa, e più di zero. Resta il problema di finanziare un provvedimento oggi con soldi che saranno incamerati (forse) domani.

Crisi della società dei consumi?

Non solo lo Stato non ha più soldi, ma non ne hanno più nemmeno le famiglie italiane, spremute dalle ultime manovre e, prima di queste, dai consumi spinti all'eccesso. In questo contesto i media hanno svolto un ruolo fondamentale, così come lo svolgono attualmente cercando di spacciare la stretta all'uso del contante come misura per combattere l'evasione fiscale.

L'uso spregiudicato del mass media ha incentivato il consumismo, ovvero l'identificazione della felicità personale con l'acquisto, il possesso e il consumo continuo di beni materiali, generalmente favorito dall'eccessiva pubblicità. Già Marx aveva individuato nel capitalismo una tendenza al consumo che aveva chiamato «feticismo della merce». Nella teoria marxiana del valore le merci, da pure e semplici cose, prodotto del lavoro umano, assurgono al ruolo di rapporto sociale, e in modo simmetrico, i rapporti sociali fra gli uomini assumono l'aspetto, nello scambio, di rapporti tra cose. Per vedere il consumismo come fenomeno di massa bisognerà aspettare circa un secolo. Negli anni Sessanta, l'economia degli Stati Uniti e dei paesi dell'Europa Occidentale attraversò un periodo di espansione. Questo fenomeno, unito alla promulgazione di leggi che, ispirate dal welfare state britannico, ebbero l'effetto di diminuire le disuguaglianze economiche, fece raggiungere ai paesi occidentali un grado di prosperità fino ad allora sconosciuto. Vi fu un arricchimento generale, testimoniato

dall'aumento della domanda di generi alimentari e dei beni di consumo (automobili, elettrodomestici, televisori, vestiti, ecc.). Ma il mantenimento di questa prosperità era strettamente legato alla continua espansione della domanda di beni, vale a dire al loro consumo. Perciò i cittadini cominciarono a essere indotti, in primo luogo dalla pubblicità, ad acquistare sempre di più, anche usando il mezzo delle rate e delle cambiali. Fu così che molte persone, anche se non benestanti, iniziarono ad acquistare beni che non servivano più a soddisfare bisogni precisi e reali, ma il cui possesso li faceva sentire al passo con i tempi. Ebbe inizio, in altre parole, quel fenomeno che fu detto consumismo e che dura tutt'oggi. Nei paesi ricchi il consumo consiste in persone che spendono soldi che non hanno, per comprare beni che non vogliono, per impressionare persone. Così inseguiamo ogni sei mesi il nuovo modello di iPhone o iPad, la borsetta Birkin o Kelly di Hermès, e così via.

Secondo la Banca d'Italia,⁷⁰⁵ la percentuale di famiglie italiane indebitate è pari al 27,7%. L'indebitamento, come in passato, risulta più diffuso tra le famiglie a reddito medio-alto, con capofamiglia di età inferiore ai 55 anni, lavoratore indipendente o con elevato titolo di studio. Le passività sono costituite in larga parte da mutui per l'acquisto e per la ristrutturazione di immobili. Il debito residuo per le famiglie che usufruiscono di almeno un finanziamento corrisponde in media a poco più di un'annualità di reddito; il valore sale a quasi due annualità considerando le sole famiglie con mutui per l'acquisto di immobili. L'incidenza mediana della rata annuale complessiva per il rimborso dei prestiti sul reddito familiare è del 12,4%. La vulnerabilità finanziaria, convenzionalmente identificata da una rata per il rimborso dei prestiti superiore al 30% del reddito, riguarda l'11,1% dei nuclei indebitati e si concentra presso le famiglie con entrate modeste. Il fenomeno appare stabile rispetto al passato. Il consumismo è stato aiutato dalla diffusione di strumenti di credito al consumo, tra cui la carta di credito, che consentono di acquistare beni pur non avendo il denaro necessario per l'acquisto, con un elevato tasso di interesse che supera il 17%, o da politiche di incentivi statali.

Un esempio eclatante è costituito dalle varie normative europee in fatto di emissioni, emanate per sostenere l'industria automobilistica continentale e stimolare il cambio di autovettura, incentivato spesso da

705 Cfr. legge n. 296/2006 (Finanziaria 2007); decreto-legge n. 248/2007, così come convertito dalla legge n. 31/2008 (Legge Finanziaria 2008) in Gazzetta Ufficiale n. 51 del 29 febbraio 2008; decreto-legge n. 5/2009, così come convertito dalla legge n. 33/2009 pubblicata sul S.O. n. 49 della Gazzetta Ufficiale n. 85 del 11 aprile 2009.

misure statali mirate a ridurre il costo per l'acquirente.⁷⁰⁶ Ufficialmente si tratta di misure adottate nell'ambito di una politica volta a ridurre l'inquinamento atmosferico e sulla base degli studi relativi alla chimica ambientale sugli inquinanti di fonte veicolare. Introdotto per la prima volta nel 1992, lo standard sulle emissioni che si applica ai veicoli stradali nuovi venduti nell'Ue limita le emissioni per i diversi veicoli (per i mezzi diesel, si ha il limite di polveri fini, che non viene stabilito per le vetture a benzina poiché la combustione di tale carburante ne produce in quantità minima). Dal primo gennaio del 2009 ha fatto il proprio debutto la normativa Euro 5 e tra il 2014 e il 2015 arriverà Euro 6 (la regolamentazione è ancora in fase di studio da parte della Commissione europea). Se si vuole acquistare un veicolo è bene quindi badare al tipo di omologazione che questo è in grado di garantire. I recenti blocchi della circolazione hanno infatti condannato a restare ferme molte vetture Euro 4, in casi estremi anche se dotate di filtro antiparticolato (diesel). La certezza di circolare sempre non c'è mai quindi, ma possedere un'automobile Euro 4 od Euro 5 oggi è essenziale. Nella categoria Euro 0 rientrano tutti i veicoli inquinanti (privi di catalizzatore) immatricolati entro il 1992 che, tranne casi particolari come le auto d'epoca, in alcune città non possono circolare liberamente neppure al di fuori dei blocchi del traffico.

Dal 1992, anno di introduzione della prima normativa Euro, è stata un'escalation di provvedimenti,⁷⁰⁷ dei quali hanno ampiamente beneficiato aziende come Fiat (il Lingotto ha sempre accelerato a Piazza Affari dopo gli annunci di incentivi alla rottamazione), oltre a banche e finanziarie, a scapito dei cittadini. Non si tratta di rinnovare il parco veicoli favorendo

706 Euro 1 per tutte le auto immatricolate dopo il 1° gennaio 1993 (sono Euro 1 i motocicli e ciclomotori immatricolati dopo il 17 giugno 1999); indica le autovetture conformi alla direttiva 91/441 o i «veicoli commerciali leggeri» conformi alla direttiva 93/59, e ha introdotto l'obbligo per la casa costruttrice di montare la marmitta catalitica e di usare l'alimentazione a iniezione. Euro 2 per i motocicli immatricolati dopo il 1 aprile 2003 e i ciclomotori immatricolati dopo il 17 giugno 2002; indica le autovetture conformi alla direttiva 94/12 o i «veicoli commerciali leggeri» conformi alla direttiva 96/69, ed è in vigore dal 1996. Euro 3 per tutte le auto immatricolate dopo il 1° gennaio 2001 e i motocicli immatricolati dopo il 1° gennaio 2006 (per i ciclomotori non è ancora obbligatorio); indica i veicoli conformi alla direttiva 98/69 ed è in vigore dal 2000. Euro 4 per tutte le auto immatricolate dopo il 1° gennaio 2006; indica i veicoli conformi con la direttiva 98/69B. Euro 5 per tutte le auto immatricolate dopo il 1° settembre 2009.

707 Cfr. Direttiva sul tabacco del Parlamento europeo e del Consiglio dell'Unione europea 2001/37/Ec.

la diffusione di mezzi meno inquinanti (li chiamano «ecoincentivi»), ma di stimolare il cittadino a buttare via qualcosa di vecchio per acquistare qualcosa di nuovo; misure che fanno la fortuna delle aziende produttrici, contribuiscono al dissesto dei conti pubblici e peggiorano la qualità dell'ambiente. La costruzione di una nuova auto e l'eliminazione della vecchia, benché ancora funzionante, costano in termini ecologici molto di più che l'uso, fino ad esaurimento delle capacità, del veicolo vecchio già in possesso, per quanto maggiori possano essere le emissioni che produce.

La conferma il mancato rinnovo nel 2011 degli incentivi statali per per la rottamazione delle auto inquinanti a favore dell'acquisto di auto a basso impatto ambientale, in seguito alla dichiarazione di Sergio Marchionne che aveva sostenuto di non credere in un mercato dopato, e non aveva chiesto quindi alcun tipo di incentivo per il mercato dell'auto. Gli incentivi statali per le auto sono erano invece stati chiesti da case italiane (Anfia), case estere (Unrae) e concessionari in difficoltà con le vendite a causa della crisi economica. Il mancato stanziamento di incentivi auto per la rottamazione è costato nel 2011 un aumento dei valori medi di CO², valori che erano scesi di circa 8 g/km nel 2009 grazie ai bonus messi a disposizione dal governo. Gli incentivi statali nel 2011 sono stati quindi stanziati solo per altri settori che riguardano l'efficienza energetica, l'eco-compatibilità e la sicurezza sul lavoro (circa 110 milioni di euro ancora disponibili su circa 300 milioni messi a disposizione in origine). Così i fondi sono finiti, ancora una volta, a sostenere la rottamazione degli elettrodomestici (computer, lavatrici, frigoriferi, congelatori, affettatrici, ecc.). Gli incentivi sono stati confermati prorogati fino al 31 dicembre 2012 dal decreto salva-Italia di Monti.

Poiché dobbiamo consumare, anche la durata degli oggetti si è ridotta rispetto al passato. Anche le sigarette, grazie a Bruxelles,⁷⁰⁸ durano di meno perché si spengono da sole. Da novembre i produttori hanno inserito, quasi all'inizio della sigaretta, tre bande di carta leggermente più spessa che, formando altrettanti anelli, rallentano la combustione. Se abbandonata, la sigaretta «a ridotta propensione di combustione» (*lower ignition propensity*) si spegne da sola quando raggiunge uno di questi anelli che riducono l'apporto di ossigeno. Così i tabagisti sono costretti ad aumentare la «velocità di tiraggio» e spendere e fumare il doppio perché le sigarette si spengono a metà. E costano di più, grazie a un'altra Direttiva⁷⁰⁹ che ha stabilito l'aumento delle tasse sui prodotti

708 Cfr. Direttiva del Consiglio dell'Unione europea 2010/12/Ue.

709 Cfr. Decreto legislativo 2 febbraio 2002, n. 24 «Attuazione della direttiva

del tabacco (in passato la politica agricola europea prevedeva sussidi per il settore). Oggi, quando si qualcosa guasta (una tastiera del computer, uno schermo, un televisore, o anche un tavolo, una sedia, un ombrello) ci viene detto che costa di meno acquistarne uno nuovo piuttosto che ripararlo. Questo ha portato alla scomparsa dalle strade di figure artigianali come arrotini e ombrellai, e alla chiusura di negozi di riparazione di elettrodomestici. Si tratta dell'obsolescenza programmata della durata degli oggetti. Tutte le cose cioè sono costruite non per durare ma per rompersi e, addirittura, gli ingegneri calcolano e decidono quanto quell'oggetto deve durare. Quando un oggetto si rompe, come l'alzacristalli o l'indicatore direzionale di un'automezzo, il costo per la riparazione è esorbitante, perché non basta più cambiare il singolo pezzo (la casa non lo rende disponibile), bensì tutta la centralina elettronica. Il cavetto dell'alzacristalli, ad esempio, con l'andare del tempo tende a sfilacciarsi nella parte che si avvolge nella puleggia che è montata sul motorino elettrico, e questo fa sì che i filetti di acciaio che fuoriescono dal cavetto si annodino tra loro e come risultato o non riesce più a girare il motorino oppure fanno accorciare il cavo strappando poi le parti più delicate del meccanismo, così che il finestrino sale faticosamente. Per riparare il meccanismo basterebbe sostituire il cavetto, reperibile in qualsiasi negozio per biciclette al costo di circa un euro, contro il meccanismo completo, il cui costo può variare tra i 100 e i 150 euro (più la manodopera) per un'autovettura di media cilindrata. È lo stesso elettrauto al quale vi rivolgete che indica la strada più facile (per lui) e la più costosa (per voi): cambiare tutto il pezzo.

Non è un caso che la garanzia sugli acquisti sia stata stabilita per legge in due anni,⁷¹⁰ limitatamente agli acquisti dei consumatori finali (se un imprenditore – anche individuale – acquista un bene che viene attratto nella sfera di impresa o professione, il limite dei 24 mesi non si applica). Questo significa che uno stesso prodotto venduto ad una stessa persona fisica deve godere di una garanzia di un anno, se fatturato ad impresa o professione (soggetto Iva) e di due anni, se descritto fiscalmente come ceduto a privato. Va rilevato, inoltre, che tale garanzia è riferita al caso in cui entro i due anni si manifesti un «difetto di conformità» (vedi 1519-ter), e non un guasto accidentale. Deve cioè trattarsi di un problema imputabile ad un difetto esistente al momento

1999/44/Ce su taluni aspetti della vendita e delle garanzie di consumo» (Gazzetta Ufficiale n. 57 dell'8 marzo 2002).

710 Dati Direzione generale ambiente della Commissione europea.

della vendita. Quando si tratta di risparmio e di tutela ambientale una delle valide alternative immediate è quella dell'usato: gli oggetti del nostro passato tornano, capi d'abbigliamento e arredo si rivalutano, la neo cultura del riuso si diffonde, vince l'ecologia. Le risorse possono essere reimpiegate, restaurate e rimesse nel circolo virtuoso del riutilizzo, estendendone la loro durata, e favorendo la sostenibilità ambientale, promuovendo al contempo nuovi stili di vita orientati anche al risparmio energetico.

Consumiamo troppo, e produciamo una quantità enorme di rifiuti (ogni cittadino europeo ne produce in media 1 kg al giorno).⁷¹¹ Anche in questo interviene l'Unione europea. Dal 2020 tutti i consumatori europei potranno restituire i vecchi dispositivi elettronici senza l'obbligo di acquistarne di nuovi.⁷¹² È la svolta annunciata a gennaio dal Parlamento europeo nel cruciale aggiornamento della direttiva del 2003 sulla gestione dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (Raee).⁷¹³ Regole che entreranno pienamente in vigore entro l'anno 2020, quando il volume dei rifiuti elettronici raccolto a persona dovrà risultare pari a 20 chilogrammi. Praticamente 16 chilogrammi in più rispetto ai 4 attuali. Secondo le previsioni dell'Unione europea, il volume complessivo dei Raee salirà a 12 milioni di tonnellate entro la fine del decennio. La nuova direttiva europea Waste electrical and electronic equipment - Weee andrà però per gradi: entro l'anno 2016 ciascun paese dovrà raccogliere 45 tonnellate di rifiuti su 100 di beni immessi sul mercato. Dopo tre anni, bisognerà salire al 65%. I consumatori potranno restituire piccoli device elettronici presso i negozi dai 400 metri quadri in su senza l'obbligo di acquistare un nuovo prodotto. Finisce così l'era delle rottamazioni legata a nuovi acquisti, un'economia non più sostenibile.

711 Il decreto del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare 8 marzo 2010 n. 65 «Regolamento recante modalità semplificate di gestione dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (Raee) da parte dei distributori e degli installatori di apparecchiature elettriche ed elettroniche (Aee), nonché dei gestori dei centri di assistenza tecnica di tali apparecchiature» (Gazzetta Ufficiale n. 102 del 4 maggio 2010) impone ai negozianti di ritirare l'usato secondo la regola dell'«uno contro uno».

712 Da novembre 2007 è entrato ufficialmente in vigore anche in Italia il sistema di gestione dei rifiuti da apparecchiature elettriche disciplinato dal Decreto legislativo n. 151 del 25 luglio 2005, la cui responsabilità è affidata direttamente ai produttori, come previsto dalla Direttiva 2002/96/Ce.

713 Cfr. *Rapporto annuale 2010 sul sistema di ritiro e trattamento dei Raee, rifiuti da apparecchiature elettriche ed elettroniche*, Centro di coordinamento Raee, Milano.

In Italia nel 2010 in 3.564 centri di raccolta (un aumento del 17% rispetto all'anno precedente), che servono 6.246 comuni, hanno raccolto complessivamente 245.350.782 kg di rifiuti elettronici, con un aumento di oltre il 27% su base annua rispetto al 2009 e una media pro-capite pari al 4,07 kg per abitante,⁷¹⁴ ossia oltre l'obiettivo di 4 kg per abitante fissato dalla legislazione europea.

Aumentano i consumi e aumentano anche gli imballaggi, uno spreco di risorse ambientali preziose. Ogni giorno gettiamo una quantità di confezioni e imballaggi equivalente al peso di 4 mila torri Eiffel, e questa cifra è in aumento.⁷¹⁵ L'imballaggio è «il prodotto, composto di materiali di qualsiasi natura, adibito a contenere e a proteggere determinate merci, dalle materie prime ai prodotti finiti, a consentire la loro manipolazione e la loro consegna dal produttore al consumatore o all'utilizzatore, e ad assicurare la loro presentazione, nonché gli articoli a perdere usati allo stesso scopo».⁷¹⁶ Secondo la classificazione legislativa, in Italia gli imballaggi sono distinti in tre tipologie o categorie funzionali: imballo

714 Dati Direzione generale ambiente della Commissione europea.

715 Cfr. rt. 35, lett. a, decreto legislativo 5 febbraio 1997 n. 22 «Attuazione delle direttive 91/156/Cee sui rifiuti, 91/689/Cee sui rifiuti pericolosi e 94/62/Ce sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio (decreto Ronchi) aggiornato con la legge 15 dicembre 2004 (pubblicata su G.U. n. 302 del 27 dicembre 2004) e abrogato dall'art. 264, c. 1, lett. i) del decreto legislativo n. 152 del 3 aprile 2006 recante «Norme in materia ambientale». (Suppl. Ord. n. 33 G.U. 15 febbraio 1997, n. 38) aggiornato, da ultimo, al decreto legislativo 10 dicembre 2010, n. 219, recante «Attuazione della direttiva 2008/105/CE relativa a standard di qualità ambientale nel settore della politica delle acque, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 82/176/Cee, 83/513/Cee, 84/156/Cee, 84/491/Cee, 86/280/Cee, nonché modifica della direttiva 2000/60/Ce e recepimento della Direttiva 2009/90/Ce che stabilisce, conformemente alla direttiva 2000/60/Ce, specifiche tecniche per l'analisi chimica e il monitoraggio dello stato delle acque» (G.U. n. 296 del 20 dicembre 2010).

716 L'imballaggio primario (imballaggio per la vendita) è un imballaggio concepito in modo da costituire, nel punto di vendita, un'unità di vendita per l'utente finale o per il consumatore (art. 35, lett. b, d.lgs. n. 22/97. In poche parole è il primo involucri o contenitore del prodotto che riveste direttamente l'articolo per la vendita. Alcuni esempi: una bottiglia, una lattina per bevande, una scatola di piselli, una scatola per cd, un pacchetto di sigarette, una bomboletta spray. Quindi, nel caso di beni di largo consumo, l'imballaggio primario rappresenta l'unità di vendita destinata al consumatore finale.

primario (per la vendita),⁷¹⁷ imballo secondario (multiplo),⁷¹⁸ imballo terziario (per il trasporto).⁷¹⁹ L'obiettivo fissato al 2008 dal Conai, il Consorzio nazionale imballaggi nato per gestire e promuovere il riciclo, la raccolta, nonché il recupero dei rifiuti di imballaggio immessi sul mercato dalle imprese e «consumati» dai cittadini, era quello di recuperare o riciclare almeno il 60% degli imballaggi immessi sul mercato, grazie al finanziamento del contributo ambientale posto a carico dei soggetti economici interessati (naturalmente i costi di recupero e riciclo vengono scaricati sul consumatore finale tramite l'incremento dei prezzi). Obiettivo di legge largamente raggiunto e superato: nel 2010 la quantità di rifiuti di imballaggio avviata a a recupero e riciclo dal sistema consortile, che conta oltre 1.450.000 imprese iscritte, ha superato gli otto milioni di tonnellate, pari al 75% dell'immesso al consumo, superando gli obiettivi di recupero e riciclo stabiliti dalla normativa italiana ed europea.⁷²⁰ Ciò significa che, solo in Italia, ogni anno vengono utilizzate oltre 10 milioni di tonnellate di imballaggi, una cifra impressionante, alla quale contribuisce in larga parte il packaging, ovvero «la confezione di un prodotto che lo rende più invitante o che ne facilita il trasporto e l'utilizzazione».⁷²¹

717 L'imballaggio secondario (imballaggio multiplo) è un imballaggio concepito in modo da costituire, nel punto di vendita, il raggruppamento di un certo numero di unità di vendita, indipendentemente dal fatto che sia venduto come tale all'utente finale o al consumatore, o che serva soltanto a facilitare il rifornimento degli scaffali nel punto di vendita. Esso può essere rimosso dal prodotto senza alterarne le caratteristiche (art. 35, lett. c, d.lgs. n. 22/97). Alcuni esempi: una confezione contenente più bottiglie, una confezione da tre scatole di piselli, una confezione di dieci scatole per cd, una stecca di sigarette. Quindi, nel caso di beni di largo consumo, l'imballaggio secondario può costituire sia l'unità di vendita destinata al consumatore finale sia quella destinata al rivenditore.

718 L'imballaggio terziario (imballaggio per il trasporto) è un imballaggio concepito in modo da facilitare la manipolazione e il trasporto di un certo numero di unità di vendita oppure di imballaggi multipli per evitare la loro manipolazione e i danni connessi al trasporto, esclusi i container per i trasporti stradali, ferroviari, marittimi e aerei (art. 35, lett. d, d.lgs. n. 22/97). Alcuni esempi: un pallet di confezioni o di scatoloni, uno scatolone contenente confezioni. Quindi, nel caso di beni di largo consumo, l'imballaggio terziario è riservato all'utilizzo all'interno della catena di distribuzione e, salvo casi particolari, non arriva all'utilizzatore finale.

719 www.conai.org.

720 *Il Sabatini Coletti, Dizionario della lingua italiana*, di Francesco Sabatini e Vittorio Coletti, Rizzoli Larousse, Milano, 2004.

721 Preceduto nella pubblicazione da *Fermo e Lucia*, spesso considerato romanzo

Dall'economia del desiderio alla reazione disperata delle masse

Una teoria economica odierna che si propone di colpire fortemente il consumismo è la fiscalità monetaria, basata sull'accoglimento delle spese pubbliche sugli scambi commerciali (e quindi sul consumo) anziché sui redditi. La maggior parte di noi occidentali ha condotto un'esistenza piena di sprechi, dimenticando che le nostre condizioni sono soggette a fluttuazioni e che non saremmo stati in grado di anticipare quando il vento fosse cambiato. A quel punto (che è già arrivato) saremo ormai troppo abituati a uno stile di vita dispendioso, per cui le uniche vie d'uscita potranno essere una drastica riduzione del nostro tenore di vita o la bancarotta. Secondo il premio Nobel per l'economia Paul Samuelson «La formula della felicità, fino a questo momento, è consistita nell'eseguire l'operazione consumi fratto desideri. Ma questa è stata una ricetta per il consumismo. Se invece si azzerano i desideri, la felicità tende all'infinito». Se la felicità è legata all'appagamento dei desideri terreni, questi si realizzano con i consumi. Secondo Nietzsche l'uomo «dionisiaco» deve prendere consapevolezza del fatto che «la vita non ha alcun senso», che non c'è nessun «oltre» di essa, e che va vissuta con desiderio e libero abbandono pieno di «fisicità». Da qui deriva una visione epicurea che spinge l'essere umano ad appagare tutti i desideri materiali legati alla sua natura terrena, inaugurando una «filosofia del mattino» che si basa sulla concezione della vita come transitorietà e come libero esperimento senza certezze precostituite. In *Così parlò Zarathustra* Nietzsche dichiara: «Vi scongiuro fratelli, rimanete fedeli alla terra e non credete a quelli che vi parlano di sovraterrene speranze, essi sono dispregiatori della vita, sono avvelenatori, che siano maledetti!». Da ciò la proposta di Nietzsche di una trasmutazione o inversione dei valori. Si proclama egli stesso il «primo immoralista» della storia, anche se non intende proporre l'abolizione di ogni valore o l'affermazione di un tipo di uomo in preda al gioco sfrenato degli istinti, ma contrappone ai valori antivitali della morale pessimistica tradizionale una nuova tavola di valori a misura del carattere terreno dell'uomo. Per Nietzsche l'uomo è nato per vivere sulla Terra, la sua esistenza è interamente corpo, realtà sensibile. Infatti Zarathustra afferma: «io sono corpo tutto intero e nient'altro».

a sè, il romanzo fu edito in una prima versione nel 1827; rivisto in seguito dallo stesso autore, soprattutto nel linguaggio, fu ripubblicato nella versione definitiva fra il 1840 e il 1841.

In tutto questo meccanismo i media hanno giocato un ruolo fondamentale, ma non saranno in grado di fermare la massa quando questa, depredata della ricchezza reale e della propria vita, si trasformerà in folla inferocita, come sta avvenendo in Grecia, Ungheria, Romania e Belgio. Allora le persone scenderanno in piazza per manifestare contro i governi deboli e inetti che eseguono la volontà delle banche e delle istituzioni finanziarie, e non del popolo sovrano, e sarà il caos. In seguito all'inasprirsi della protesta dei forconi e degli autotrasportatori per le misure sulle liberalizzazioni varate dal governo, il Viminale ha iniziato a manifestare la propria preoccupazione. «Era prevedibile che ci sarebbero state delle manifestazioni – ha affermato il ministro dell'Interno Annamaria Cancellieri riferendosi ai blocchi dei Tir in Sicilia – Certo questa è stata molto forte, ha provocato molti danni». La preoccupazione del Viminale è che possano esserci «aggregazioni di varie forme di dissenso anche di altre categorie» alle quali «potrebbero saldarsi scontentezze varie che poi possono portare a manifestazioni». «Noi siamo molto attenti a seguire questi fenomeni – ha detto Cancellieri – e, per quanto riguarda i fatti siciliani, siamo stati veramente presenti con sale di crisi aperte 24 ore su 24 per seguire l'ordine pubblico nazionale e soprattutto per monitorare in ogni suo punto il fenomeno». Il ministro ha poi messo in guardia contro eventuali strumentalizzazioni nella protesta, che «potrebbero esserci soprattutto quando la protesta è spontanea o non organizzata e può avere anche manifestazioni particolarmente eclatanti». A seguire è arrivato l'intervento dei prefetti, che lascia chiaramente intuire che il governo sia deciso a passare dalle parole ai fatti. La conferma è arrivata dalla Commissione Europea. «Il ministro italiano degli Interni, Anna Maria Cancellieri, ha assicurato al vicepresidente della Commissione europea Antonio Tajani, in una telefonata, che il governo italiano intraprenderà tutte le misure necessarie per porre fine ai blocchi» si legge in una nota della commissione. «Le proteste vanno esaminate caso per caso – ha fatto eco Monti al termine dell'Ecofin a Bruxelles – il rispetto della legalità è qualcosa che si può e si deve esigere». Per fronteggiare la protesta il governo ha impiegato 1.160 unità di rinforzo delle forze di polizia. Gli scontri sono arrivati anche davanti a Montecitorio, dove alcune delegazioni di pescatori protestavano contro il decreto appena varato dal governo, con le forze dell'ordine che hanno caricato i manifestanti dopo una raffica di bombe carta lanciate verso la Camera dei deputati. Durante gli scontri i pescatori hanno gridato più volte «vergogna» verso gli agenti in tenuta anti sommossa. Dopo l'esplosione di un'ulteriore bomba carta le forze dell'ordine si sono avvicinate un'altra volta

ai manifestanti cercando di spingerli ancora più distanti dalla Camera dei deputati. «Assassini, assassini!», «bastardi!», gli hanno urlato contro loro. «Siamo venuti qui ad elemosinare – ha gridato uno dei pescatori – e non a fare queste pagliacciate. Siamo lavoratori e padri di famiglia. Ora voi picchiateci pure ma da qui noi non ci muoviamo». Riferendosi alle proteste che hanno infiammato nuovamente Atene dopo il varo del nuovo piano di austerità imposto dalla troika, il presidente della Repubblica Napolitano, in conferenza stampa ad Helsinki in occasione di un meeting informale di otto presidenti europei, ha avvertito che in Italia «non potrebbero essere tollerate» manifestazioni che «escano dal solco della legalità». Le autorità proveranno a reprimere le proteste con gli eserciti, ma ciò non servirà, come dimostra la recente esperienza della «Primavera araba» del 2011.

Nel dodicesimo capitolo dei *Promessi sposi*⁷²² ritorna la carestia, che ormai non è più solo sullo sfondo, ma è la causa principale dei tumulti di Milano⁷²³ nei quali viene coinvolto Renzo Tramaglino. Il capitolo è oggetto delle riflessioni di Alessandro Manzoni⁷²⁴ sulle cause storico-sociali della carestia e sui provvedimenti presi dai governatori locali per fare fronte all'emergenza, oltre che sulle vicende di Renzo coinvolto nel tumulto e nell'assalto al «forno delle grucce». Come fa in altre situazioni, Manzoni analizza lucidamente le situazioni, spiegando che le cause della carestia sono da imputarsi sia a fenomeni naturali (la contrarietà delle stagioni) sia all'operato dell'uomo (lo sperpero e la miseria provocati dalla guerra e l'inettitudine dei governanti). Manzoni analizza il comportamento della massa: il popolo cerca un capro espiatorio e riversa la colpa della carestia sugli incettatori e sui fornai (come si farà con la peste per gli untori). Addirittura si parla con certezza di derrate di farina e pane nascoste dai fornai e spedite segretamente in altri paesi. Le responsabilità sono anche dei singoli. Il governatore don Gonzalo Fernandez de Cordova, «ingolfato» dalla guerra e dall'assedio di Casale Monferrato, è sostituito dal gran cancelliere Antonio Ferrer. Egli non ha il coraggio di prendere provvedimenti impopolari e, senza una vera cognizione dei fatti, impone un limite al prezzo del pane, costringendo i fornai alla miseria. Viene così istituita una giunta che rialza il prezzo del pane, con la conseguente collera della

722 Gli avvenimenti si basano sui fatti reali del cosiddetto «tumulto di San Martino» (sabato 11 novembre 1628); il narratore diventa anche storico e presenta i fatti esponendoli con lucidità.

723 Milano, 7 marzo 1785 – Milano, 22 maggio 1873.

724 In milanese le grucce sono le sorte di pale usate per infornare e sfornare il pane.

massa («I fornai respirarono, ma il popolo imbestiali»). La narrazione si sposta quindi sui fatti e gli avvenimenti che coinvolgono direttamente Renzo. Dapprima la folla assalta un garzone che porta il pane a domicilio, ma poi, sempre più desiderosa di pane, si rivolge al «forno delle grucce»⁷²⁵ (in milanese «El prestin di scans»), in via Corsia dei Servi (l'attuale galleria Vittorio Emanuele). Interviene il capitano di giustizia che cerca di persuadere la folla dall'assaltare il forno; non riesce tuttavia nel suo intento e, anzi, gli viene lanciato addosso un sasso. Il capitano dimostra un affetto quasi paterno per il popolo («figlioli, a casa, a casa»), facendo leva sul timor di Dio, la figura del re e il sistema dei valori («giudizio! badate bene!»). La folla irrompe nel forno e, in un climax di gravità, prima ruba i sacchi del pane, poi la pasta, infine porta via anche la farina. Saccheggiato il forno, la folla si dirige verso la casa del vicario di provvisione, ritenuto colpevole della carestia. Il «personaggio collettivo» della folla, per la sua natura di aggregazione di individui, diventa un'unica forza (tanto da essere più volte paragonata ad un torrente o ad una tempesta, e assume sempre maggior importanza. Per rendere questa idea il Manzoni ricorre a pronomi indefiniti o forme generiche («qualcuno, c'era chi, chi... uno... un altro...»), e i discorsi tra persone si riducono a semplici voci dette da nessuno e da tutti. Il racconto manzoniano non è lontano da quanto ci si possa aspettare accada di nuovo a causa dell'attuale situazione e dell'incapacità dei governanti ad adottare provvedimenti per migliorare le condizioni di vita della popolazione, sottraendo cittadini e Stati al giogo del debito pubblico creato dalle banche e dalla finanza internazionale.

Anche se il concetto di «società di massa» si è affermato soltanto dopo la II Guerra mondiale, le idee di fondo già circolavano prima della fine dell'Ottocento. Inizialmente il termine aveva una connotazione negativa, e si riferiva alla moltitudine o alla «folla», giudicata rozza, ignorante e potenzialmente irrazionale, indisciplinata e perfino violenta (come quando la massa diventa una folla di rivoltosi).⁷²⁶ Così la vedeva il fondatore della sociologia, Auguste Comte,⁷²⁷ il quale, applicando il metodo scientifico allo studio della società, individuò per primo due proble-

725 Cfr. Leon Bramson, *The Political Context of Sociology*, Princeton University Press, Princeton, 1961.

726 Montpellier, 19 gennaio 1798 – Parigi, 5 settembre 1857.

727 Cfr. Herbert G. Blumer, *Symbolic Interactionism: Perspective and Method*, Prentice-Hall, Upper Saddle River, 1969, citato in Denis McQuail & Sven Windahl, *Communication Models for the Study of Mass Communication*, Longman, Londra, 1993, pp. 39-41; Mauro Wolf, *Teorie delle comunicazioni di massa*, Bompiani, Milano, 1985, pp. 17-20.

mi specifici della ricerca sociologica: la statica sociale, che riguarda il problema dell'ordine e della stabilità e del come e perché la società sta insieme e si regge nel tempo, e la dinamica sociale, che riguarda il problema del cambiamento sociale, di cosa spinge la società a cambiare e cosa determina la natura e la direzione dei cambiamenti. La massa è una «collettività amorfa», un aggregato informe e anonimo di persone in cui non è possibile distinguere, fra loro, i diversi soggetti; la massa è eterogenea in quanto composta da individui con gli stessi gusti, preferenze e opinioni: all'interno di essa si è persa l'individualità; la massa è formata da individui che non si conoscono fra di loro: il loro grado d'interazione è basso; la massa è priva di «autocoscienza» e di «auto-identità», di regole di comportamento e di valori unificati; la massa è «disorganizzata», incapace, cioè, di organizzarsi per raggiungere finalità comuni: il controllo e l'organizzazione sono «esterni» e «manipolativi» perché è priva di leadership.⁷²⁸ Gli individui della «massa» sono atomizzati, isolati psicologicamente. Ma il concetto di «massa» poteva anche essere usato in un'accezione positiva, in particolare nella tradizione socialista dove sta ad indicare la forza e solidarietà della classe operaia quando si organizza per uno scopo collettivo o quando deve resistere all'oppressione. Le differenti valutazioni dell'idea di massa dipendono dalla prospettiva politica o personale, ma anche dal fatto se questa massa sia legittimata o meno, e agisca o meno in modo razionale e ordinato.⁷²⁹

Secondo questa teoria i media dipendono dalle fonti del potere e dell'autorità sociale. Essi sono controllati secondo metodi monopolistici e servono per organizzare gli individui in «massa» (*audiences*, consumatori, elettori, ecc.). Il contenuto dei media favorisce gli interessi di chi detiene il potere politico ed economico; il contenuto, deciso dall'alto e standardizzato, presenta una visione del mondo coerente e non critica che serve per mantenere in vita la società di massa, manipolando gli individui secondo gli interessi dell'autorità. I media organizzano un *audience* passiva e dipendente per quanto riguarda le sue opinioni, l'identità e l'auto-coscienza. La teoria della società di massa non è una teoria a tutti gli effetti «socio-scientifica», cioè non è aperta alla verifica empirica: sembra essere più una visione del mondo, una «comune opinione» circa le cause del malessere della società moderna.

728 Cfr. Denis McQuail, *Sociologia dei media*, Il Mulino, Bologna, 1986, 4° edizione 2001, p. 54.

729 Cfr. Denis McQuail & Sven Windahl, *Op. cit.*, pp. 76-77.

La teoria politico-economica dei media considera i media come un «processo economico», una parte del sistema economico nonostante abbia relazioni strette con il sistema politico. Il contenuto (l'ideologia) prodotto dai media è strettamente subordinato alla struttura economica. Il predominio della conoscenza prodotta dai media è dovuto sia al valore di scambio dei contenuti in una situazione di concorrenza, sia agli interessi economici dei proprietari dei media, interessi legati al profitto di altri settori economici (turismo, tempo libero, telecomunicazioni, ecc.). Le influenze economiche creano difficoltà ai gruppi o aziende con scarso capitale d'investimento, ed entrare ad affermarsi nel mercato massmediale, rafforzando la posizione dominante dei gruppi più potenti e già ben inseriti.⁷³⁰

Un'altra teoria riguarda l'egemonia dei media. Il concetto di «egemonia» è stato introdotto da Antonio Gramsci⁷³¹ per definire «l'ideologia dominante»: l'«egemonia» è un'ideologia e una cultura onnipervasiva, con struttura coerente, esplicitamente o implicitamente funzionali agli interessi di una classe o ad un'élite dominante. Però gli autori di questa teoria si sono interessati all'ideologia in generale, non legata ad una classe, e ai suoi meccanismi di sopravvivenza, diffusione e azione fra la classe operaia di cui plasma la coscienza. Louis Althusser,⁷³² uno degli autori di questa teoria, considera l'ideologia un'entità che non ha storia, essa «è dotata di una struttura e di un funzionamento tali da farne una realtà non-storica, cioè onnistorica», in quanto questa struttura ha una forma immutabile al di là del tempo. L'ideologia dominante non viene imposta con la coercizione, ma attraverso meccanismi non sempre palesi e consci. Per molti storici marxisti, tra cui Althusser, la società capitalista, per sopravvivere ha bisogno di riprodurre sia il suo modo di produzione, che i suoi rapporti sociali: bisogna riprodurre la forza lavoro e altri mezzi di produzione ma anche fornire agli individui (proletari) «atteggiamenti di sottomissione all'ordine costituito». In breve, l'ideologia dominante ha bisogno delle legittimazione e del consenso della classe operaia. Per Althusser, lo Stato capitalista ottiene questo, attraverso gli «apparati ideologici di Stato» che sono tutte le istituzioni socializzanti: la scuola, la famiglia, la chiesa e, ovviamente, i mass media. Secondo Althusser, gli «apparati ideologici di Stato», insieme agli

730 Cfr. Antonio Gramsci, *Quaderni dal carcere*, Einaudi, 1975.

731 Cfr. Louis Althusser, *Idéologie ed appareils idéologiques d'Etat* in *La Pensée* (1970) p. 151; *Lenin and Philosophy and Other Essays*, in *La Pensée*, 1970 (trad. it. *Lenin e la filosofia*, Jaca Books, Milano, 1974).

732 Cfr. Mauro Wolf, *Gli effetti sociali dei media*, Bompiani, Milano, 1992.

«apparati repressivi» (esercito, polizia, tribunali), consentono l'inculcazione dell'ideologia dominante, la sopravvivenza e la riproduzione dello stato capitalista. Quindi, lo stato capitalista, per riprodursi, si serve non solo della forza («apparati repressivi») ma anche del potere ideologico («apparati ideologici»): ogni Stato funziona con «una mescolanza di repressione e ideologia». I mass media, come «apparati ideologici» facilitano il compito, fornendo la «visione del mondo» della classe dominante. Per i teorici dell'ideologia dominante, le idee e credenze della classe dominante sono più forti e coerenti di quelle della classe subordinata; in questo modo, «l'ideologia dominante» penetra e contamina la coscienza della classe operaia, integrandola nel sistema capitalista che funziona contro gli interessi degli operai. In breve, la classe operaia subisce una sorte di «lavaggio del cervello» collettivo da parte della classe dominante anche grazie all'uso dei mass media.

La teoria critica, sviluppatasi attraverso diversi approcci accomunati da un atteggiamento critico e «apocalittico» nei confronti dei mass media, sottolinea i loro effetti negativi sulla cultura, sulla società e sugli individui (adulti e bambini). Alcuni approcci critici, che riguardano gli «effetti» dei media, sono caratterizzati anche da una concezione di *powerful media* (media potenti), cioè media dagli effetti supposti portentosi che possono essere identificati se si osservano le loro influenze non a «breve termine», ma sul «lungo periodo» (effetti cumulativi).⁷³³ La teoria critica nasce con la «Scuola di Francoforte», i cui maggiori rappresentanti sono Horkheimer, Adorno, Marcuse e Habermas. La Scuola di Francoforte iniziò il suo lavoro in Germania negli anni Venti e, all'avvento del nazismo, i suoi principali rappresentanti furono costretti ad emigrare soprattutto negli Stati Uniti. Dopo la guerra, dagli anni Cinquanta in poi, riprendono la loro attività di studio e di critica nei confronti della scienza e della cultura, proponendo «una riorganizzazione razionale della società», allo scopo di superare la «crisi della ragione».⁷³⁴ La Scuola di Francoforte si interessa del fallimento apparente, nell'Occidente, della profezia di Marx circa il mutamento rivoluzionario che avrebbe portato alla società senza classi (società comunista). Essi trovarono la causa di tale fallimento nel potere dei fattori sovrastrutturali (ideologie) di ostacolare il corso della storia. In particolare, i mass media erano riusciti a diffondere l'ideologia della classe dominante, condizio-

733 Cfr. Mauro Wolf, Op. cit., 1985, p. 80; Denis McQuail & Sven Windahl, Op. cit., 1993, p. 77.

734 Cfr. Denis McQuail & Sven Windahl, Op. cit., 1993, pp. 77-78.

nando il sistema economico; l'ideologia era penetrata nella coscienza operaia, producendo l'«assimilazione» della classe operaia nel sistema capitalistico. La classe operaia aveva subito il fascino del «sistema di produzione di massa» dei beni, dei servizi e della cultura; così la classe operaia aveva accettato il sistema capitalistico e i suoi correlati: la «razionalità tecnica» il «consumismo», e la soddisfazione immediata dei piaceri e il mito della «merce». ⁷³⁵ Secondo Marcuse «[con l'avvento della società industriale] l'apparato produttivo tende a diventare totalitario (...). La tecnologia serve per istituire nuove forme di controllo sociale e di coesione sociale, più efficaci e più piacevoli». ⁷³⁶ Il punto di partenza è, dunque, l'analisi e la critica del sistema dell'economia di scambio, del capitalismo e dell'industrializzazione, attraverso la focalizzazione dei fenomeni sovrastrutturali della cultura, tra cui i media.

Horkheimer e Adorno analizzano l'industria culturale come un sistema integrato, in cui i vari settori (cinema, radio, musica leggera, settimanali ecc.) sono armonizzati fra di loro. L'organizzazione produttiva di questo sistema è fortemente pianificata e tecnologizzata. I contenuti sono standardizzati secondo esigenze di mercato: i gusti e i bisogni del pubblico «impongono stereotipi e bassa qualità». Apparentemente, l'industria culturale produce livelli diversi di qualità dei prodotti mediati in quanto nasconde, dietro questa diversificazione dei prodotti, la strategia di dominio sugli individui. L'industria culturale come «sistema» condiziona, quindi, sia la qualità dei prodotti mediati sia la qualità di fruizione. La qualità dei prodotti mediati è fortemente criticata dagli autori, in quanto essi inibiscono l'immaginazione, la spontaneità, l'attività mentale e riflessiva del fruitore; pertanto ne consegue una qualità di fruizione scadente.

La teoria funzionalista dei media cerca invece di individuare le funzioni e le disfunzioni svolte dai mass media all'interno del sistema sociale. I primi tentativi di individuare le funzioni principali dei media risalgono a tempi non recentissimi. Alla fine degli anni Quaranta, due studiosi di comunicazioni di massa, B. Berelson e H. D. Lasswell, individuarono alcune funzioni dei media. Berelson, in una ricerca sulle reazioni dei lettori dei quotidiani durante uno sciopero della stampa a New York, individuò alcune funzioni svolte dalla stampa, ritenute le più importanti dai lettori stessi. Esse sono: «informare e fornire in-

735 Cfr. Herbert Marcuse, *L'uomo a una dimensione. L'ideologia della società industriale avanzata*, 4° edizione, Nuovo Politecnico 11, Einaudi, Torino, 1968 (1967), (titolo originale *One-Dimensional Man. Studies in the Ideology of Advanced Industrial Society*, 1964).

736 Cfr. Mauro Wolf, Op. cit., 1985, p. 70.

terpretazioni sugli eventi»; «costituire uno strumento essenziale nella vita contemporanea»; «essere una fonte di rilassamento»; «attribuire prestigio sociale»; «essere uno strumento di contatto sociale»; «costituire una parte importante dei rituali della vita quotidiana». ⁷³⁷ Laswell individuò tre funzioni principali svolte dai media: rifornimento di informazione; offrire commenti e interpretazioni per rendere coerenti le informazioni e dare un contributo alla formazione del «consenso»; esprimere i valori e i simboli culturali essenziali alla identità e alla continuità della società. ⁷³⁸ C. R. Wright ⁷³⁹ sviluppò ulteriormente questo schema di base e aggiunse una quarta funzione: la funzione di «intrattenimento», con la quale i media forniscono distrazioni e occasioni di evasione per ridurre la tensione e l'ansietà della vita quotidiana. McQuail, ⁷⁴⁰ a sua volta, ha elaborato uno schema delle principali funzioni dei media nei confronti della società, aggiungendo una quinta funzione, quella di «mobilitazione». Con questa funzione i media promuovono determinati obiettivi e valori soprattutto in periodi di crisi (guerre, crisi economiche ecc.). Le cinque funzioni, intese come finalità o scopi dei media nella società, secondo McQuail sono: Informazione (fornire informazioni negli eventi e le condizioni della società e del mondo, facilitare l'innovazione, l'adattamento e il progresso); correlazione (commentare e interpretare gli eventi e le informazioni, fornire un sostegno all'autorità e alle norme; favorire la socializzazione; creare il consenso); continuità (esprimere i valori della cultura dominante e riconoscere le subculture e i nuovi movimenti culturali; creare e conservare un insieme di valori condivisi); intrattenimento (fornire divertimento, evasione per ridurre la tensione sociale); mobilitazione (condurre campagne per ottenere obiettivi sociali in diverse sfere sociali; nella politica, nella guerra, nello sviluppo economico, nel lavoro e nella religione).

Ma i media possono svolgere anche funzioni latenti, intenzionali (ad esempio le vere finalità dei media) o inintenzionali e anche funzioni negative, cioè disfunzioni. Accanto ad ogni funzione dei media si può immaginare una possibile disfunzione: lo scopo «informativo» può produrre una disfunzione «disinformativa» attraverso una selezione distorta delle notizie; lo scopo «interpretativo» può sortire una «forma eccessiva»

737 Cfr. *ibidem*; Denis McQuail & Sven Windahl, Op. cit., 1993, p. 84.

738 Cfr. Charles R. Wright, *Functional Analysis and Mass Communication in Public Opinion Quarterly*, 1960.

739 Cfr. Denis McQuail & Sven Windahl, Op. cit., 1993, p. 85.

740 Cfr. Denis McQuail & Sven Windahl, Op. cit., 1993, p. 88.

di controllo sociale; la finalità di assicurare la «continuità» culturale può avere la conseguenza di sopprimere «nuove forme e tendenze culturali»; «l'intrattenimento» può provocare una «banalizzazione» dei contenuti e una deresponsabilizzazione individuale attraverso l'eccessiva evasione; nei regimi totalitari, la «mobilitazione» può trasformarsi in coercizione e manipolazione delle coscienze.⁷⁴¹ Lo scopo di «allertare» i cittadini, in caso di pericoli e minacce improvvise, può produrre «reazioni di panico», attraverso la diffusione di notizie allarmanti.⁷⁴² A livello individuale, una disfunzione possibile è un «ripiegamento sul privato» dovuto all'eccesso di informazione. L'eccesso di informazione può produrre, a livello individuale, anche la cosiddetta «disfunzione narcotizzante».⁷⁴³ Questa consiste nel fatto che il cittadino ben informato sugli eventi politici si compiace di questa sua conoscenza, astenendosi dall'agire concretamente. Così egli diventa politicamente apatico e inerte, in quanto le informazioni sul mondo della politica, che riceve dai diversi media, diventano surrogati di una partecipazione sociale.⁷⁴⁴ In particolare, la Tv produce una partecipazione politica «simulata».⁷⁴⁵ La Tv è diventata «il luogo» della «mediazione politica» attraverso i resoconti televisivi, i telegiornali, le «tribune politiche» e altre rubriche politiche che realizzano, nel pubblico, l'illusione di «essere pervenuti al massimo livello di partecipazione possibile».⁷⁴⁶ Mentre una partecipazione sociale e politica attiva prevede, in via preliminare, una volontà di conoscere la realtà e i problemi collettivi e poi, soprattutto, una volontà di intervenire in modo attivo e competente nelle decisioni che pesano sull'intera collettività.

741 Cfr. Mauro Wolf, Op. cit., 1985, p. 65.

742 Cfr. Mauro Wolf, Op. cit., 1985, p. 66.

743 Ibidem.

744 Cfr. Amato Lamberti, Op. cit. pp. 301-304.

745 Ibidem.

746 Cfr. Jeremy Bentham, *Panopticon ovvero la casa d'ispezione*, a cura di Michel Foucault e Michelle Pierrot, Venezia, Marsilio, 1983 (Ed. originale: *Panopticon or the inspection-house*, London, T. Payne, 1791); Michel Foucault, *Sorvegliare e punire: la nascita della prigione* (Ed. originale: *Surveiller et punir: Naissance de la prison*, 1975), Einaudi, 1983, pp. 340; George Orwell, 1984, A. Mondadori, Milano, 1950 (Ed. originale *Nineteen Eighty-Four*, Secker and Warburg, Londra, 1949).

Il controllo sociale diffuso e i suoi limiti

I mass media sono lo strumento principale con il quale i governanti cercano di manipolare l'opinione pubblica, influenzando il consenso intorno alle proprie decisioni. Il controllo a distanza delle persone è un desiderio l'establishment persegue da tempo.⁷⁴⁷ La tecnologia consente di monitorare costantemente gli individui, grazie a bancomat, carte di credito, telefoni mobili, Telepass, dispositivi che incorporino microchip e scatole nere,⁷⁴⁸ come quelle che saranno installate sugli autoveicoli in applicazione del decreto sulle liberalizzazioni, a spese delle compagnie assicuratrici (le stesse che controllano la Banca d'Italia, le banche private e i principali quotidiani). La moneta elettronica è parte di questo disegno di controllo: le persone non avrebbero più disponibilità del proprio denaro, e quindi la loro libertà compressa e messa a serio rischio, essendo possibile privare un individuo delle proprie risorse impartendo un semplice ordine al computer. Svitati sono i progetti sostenuti al di qua e al di là dell'Atlantico, per accelerare la realizzazione di questo disegno, che viene camuffato con finalità di sicurezza, salute, o lotta all'evasione fiscale.

In Europa l'identificazione biometrica, sperimentata dal progetto Secure-Justice,⁷⁴⁹ finanziato dal Direttorato della Società dell'informazione della Commissione europea nell'ambito del VI programma quadro, e coordinato dalla Project Automation Spa di Monza, viene spacciato come strumento per la «lotta alla criminalità». Il progetto, che utilizza anche la crittografia e la filigrana digitale (il digital watermarking è l'inclusione nel contenuto del testo di informazioni che non variano al variare del formato di memorizzazione, alle quali si può accedere senza che interferiscano con il contenuto stesso del file), al quale partecipano sei partner italiani, tra i quali il Ministero della Giustizia, nonché imprese, università e organismi pubblici danesi, francesi, greci, olandesi, norvegesi, polacchi, spagnoli, svizzeri e britannici, è stato sperimentato nelle aule giudiziarie a Varese. L'inserimento dei dati biomedici e delle impronte digitali è previsto sulla carta di identità elettronica dalla

747 Cfr. art. 32 (Ispezione del veicolo, scatola nera, attestato di rischio, liquidazione dei danni) del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 «Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività» (GU n. 19 del 24 gennaio 2012 – Suppl. Ordinario n.18).

748 Cfr. <http://www.secure-justice.org>.

749 Cfr. DM 19 luglio 2000 e successive modificazioni (articolo 7-*vicies ter* del decreto-legge 31 gennaio 2005, n. 7, convertito della Legge 31 marzo 2005 n. 43, e in ultimo il DM 8 novembre 2007 n. 229).

legge⁷⁵⁰ che la introduce nel nostro Paese, per la quale il decreto Milleproroghe 2012 e il decreto sulle liberalizzazioni varati da Monti hanno esteso i termini e ambito di applicazione.⁷⁵¹ La carta viene rilasciata ai cittadini per la «modica» cifra di 25 euro.

La biometria è la disciplina che ha come oggetto di studio la misurazione delle variabili fisiologiche o comportamentali tipiche degli organismi, attraverso metodologie matematiche e statistiche. I dati biometrici di un essere umano sono derivabili dalla misurazione di varie caratteristiche del corpo o del comportamento. Le dimensioni del cranio e la conformazione dell'apparato scheletrico, in termini di proporzione fra le sue componenti, sono fra le prime variabili studiate nella storia della biometria. Attualmente, la maggior parte degli sforzi della comunità scientifica e della ricerca industriale è orientata allo studio di quelle variabili che permettono l'identificazione affidabile degli individui. Le tecniche biometriche di identificazione sono infatti finalizzate a identificare un individuo sulla base delle sue peculiari caratteristiche fisiologiche o comportamentali, difficili da alterare o simulare. Tra le variabili più frequentemente prese in esame: impronte digitali, geometria della mano e del volto, conformazione della retina o dell'iride, timbro e tonalità di voce. Le tecniche biometriche di identificazione possono essere applicate sia al controllo dell'accesso a luoghi e informazioni, sia all'autenticazione di informazioni, in sostituzione di sistemi nome utente/parola chiave, o di dispositivi elettronici o meccanici aventi funzione di chiave. L'utilizzo delle tecniche biometriche avviene attraverso un sistema di riconoscimento biometrico, questi sistemi si stanno espandendo in diversi settori, con costi ancora abbastanza elevati.

Con i soldi dei cittadini si cerca di controllarne ogni attività. In Italia la scusa è quella della lotta all'evasione fiscale, in Europa quella della sicurezza, e negli Usa il pretesto è la salute. Il presidente Barack Obama ha confermato, il progetto di legge sulla salute che renderà obbligatorio l'impianto di un microchip Rfid per tutti i cittadini americani. L'obiettivo dichiarato è di creare un registro nazionale di identificazione che permetterà di «seguire meglio i pazienti avendo a disposizione tutte le informazioni relative alla loro salute». Il nuovo progetto di legge relativo alla salute è stato adottato dal 111° Congresso, e alla pagina 1.001, contiene

750 Cfr. art. 15 del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216 (GU n. 302 del 29 dicembre 2011) e art. 40 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 «Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività» (GU n. 19 del 24 gennaio 2012 – Suppl. Ordinario n.18).

751 Cfr. <http://www.opencongress.org/bill/111-h3200/text>.

l'indispensabile necessità per tutti i cittadini che usufruiscono del sistema sanitario di essere identificati con un microchip sottocutaneo. Il progetto risale al documento del 10 dicembre 2004 della Fda (Food and drug administration) intitolato *Class II Special Guidance Document: Implantable Radiofrequency Transponder System for Patient identification and Health information* (Documento di orientamento speciale di classe II: Sistema di transponder impiantabile a radiofrequenze per l'identificazione dei pazienti e le informazioni relative alla salute). L'impianto di un microchip per i pazienti che contenga le informazioni sulla loro salute era quindi già allo studio nel 2004. Nel progetto di legge HR 3200 intitolato *America's Affordable Health Choices Act of 2009*⁷⁵² (legge del 2009 sulle scelte di salute finanziariamente sostenibili da parte dell'America), si può leggere nel paragrafo Subtitle C – National Medical Device Register (Sottotitolo C – Registro nazionale dei Dispositivi Medici), che è prevista una scheda per ogni persona che ha o sarà munita di un dispositivo sottocutaneo: il «Secretary» stabilirà un «registro nazionale dei dispositivi medici per facilitare l'analisi della loro sicurezza dopo la commercializzazione, con i dati di ogni dispositivo che è o è stato utilizzato su un paziente...». Con il pretesto di assicurare meglio l'assistenza sanitaria e preservare la salute dei cittadini, tutta la popolazione sarà marchiata con un microchip elettronico e schedata nell'apposito registro. Alla pagina 1.006 del progetto di legge è precisato che l'entrata in vigore del dispositivo avverrà «non più tardi di 36 mesi dalla promulgazione», e «senza preoccuparsi se le regolamentazioni definitive per stabilire e utilizzare il Registro siano state promulgate o meno in quella data». L'inizio della marcatura obbligatoria per tutti è quindi previsto a partire dal 2013.

Scenari di una catastrofe annunciata

Ma cosa succederebbe se improvvisamente venisse a mancare l'energia elettrica? Non potremmo più guardare la Tv, utilizzare un telefono, navigare su Internet: saremmo tagliati fuori da qualsiasi comunicazione. Questo ci metterebbe nell'impossibilità di ricevere le comunicazioni preconfezionate che ci vengono offerte continuamente dall'establishment politico-mediatico-finanziario, obbligandoci così a tornare ad

752 Cfr. Gerhard Schmid, *Relazione sull'esistenza di un sistema d'intercettazione globale per le comunicazioni private ed economiche (sistema d'intercettazione Echelon)*, (2001/2098 (INI), Parlamento europeo: Commissione temporanea sul sistema di intercettazione Echelon, 11 luglio 2001.

una comunicazione interpersonale diretta, e a elaborare autonomamente. L'interruzione della corrente elettrica proverebbe i governanti di qualsiasi potere di controllo sui governati, esercitato globalmente con strumenti come Echelon, la rete informatica, segreta fino al 1997, capace di controllare l'intero pianeta e di intercettare, selezionare e registrare ogni forma di comunicazione elettronica pubblica e privata.⁷⁵³ Echelon è composta da satelliti artificiali, super computer (definiti «dizionari») e un certo numero di stazioni a terra in grado di ricevere informazioni dai satelliti artificiali presenti in orbita. Il sistema utilizza le intercettazioni dei cavi sottomarini del genere Aquacade e Magnum per controllare tramite i suoi più importanti centri di invio le trasmissioni di Internet, in particolare lo smistamento di messaggi e-mail. Data l'enorme mole di dati sorvegliata, impossibile da analizzare da parte di esseri umani, per intercettare i messaggi «sospetti» (inviati via e-mail, telefono, fax, ecc.) viene utilizzato un sistema basato sull'identificazione di parole chiave e loro varianti, in grado anche di rintracciare l'impronta vocale di un individuo. Esistono molti sistemi di spionaggio, ma la generalità di Echelon sta negli obiettivi che non sono solo militari, ma anche civili, come ad esempio governi, ambasciate, cittadini comuni di qualsiasi paese. Echelon è stato sviluppato nel 1947, quando gli Stati Uniti e la Gran Bretagna hanno stipulato un accordo segreto per proseguire la loro collaborazione nell'attività di spionaggio già iniziata durante la guerra, volta ad intercettare principalmente comunicazioni radio sovietiche. Tale accordo è noto come patto UkUsa, al quale successivamente si sono aggiunti, come parti secondarie, il Canada, la Nuova Zelanda e l'Australia. Per anni ogni paese membro dell'UkUsa ha intercettato e analizzato le comunicazioni in modo indipendente dagli altri paesi, utilizzando solo le stazioni presenti sul proprio territorio. Negli anni successivi alla guerra fredda, i sistemi di intercettazione sono stati integrati su progetto dell'Nsa (la National security agency, la maggiore agenzia di intelligence americana), in collaborazione con la Cia e la supersegreta National reconnaissance office (Nro), in modo che ogni paese potesse accedere ai dati raccolti da qualsiasi stazione di intercettazione. È da questo momento che gli obiettivi diventano civili e non più militari, le nuove minacce sono il terrorismo e la criminalità organizzata, ed è grazie a queste nuove esigenze che il sistema e le agenzie di spionaggio governative che ne fanno uso trovano un nuovo motivo di esistenza.

753 Cfr. Duncan Campbell, *Il mondo sotto sorveglianza. Echelon e lo spionaggio elettronico globale*, Eleuthera, Milano, 2003 (traduzione di Guido Lagomarsino).

Dell'esistenza di Echelon si parla dal dicembre 1998, quando la Commissione libertà civili dell'Europarlamento esamina un primo rapporto Echelon «Valutazione delle tecnologie di controllo politico» commissionato dallo Stoa, lo Scientific and technical option assessment office, a Steve Wright della Omega Foundation. Nel 1999 viene presentato al Parlamento europeo da Duncan Campbell⁷⁵⁴ un secondo rapporto *Interception Capabilities* sul sistema di spionaggio Echelon. Ma è stato il ricercatore Nicky Hager, autore di *Secret Power*,⁷⁵⁵ un libro pubblicato in Nuova Zelanda, che per la prima volta ha rotto il silenzio su UkUsa e su Echelon. I fatti conosciuti fino ad oggi ci indicano che Echelon è composto da almeno 11 stazioni a terra presenti nei paesi appartenenti al patto UkUsa, da un certo numero di computer dizionari e una rete satellitare in grado di spiare le comunicazioni.

Per funzionare tutti i sistemi di telecomunicazioni hanno bisogno di energia elettrica. Lo scorso gennaio la Terra è stata colpita dalla più grande tempesta solare degli ultimi sette anni. L'esplosione della radiazione solare, conosciuta come «espulsione di massa coronale», non mette in alcun modo a rischio la vita sul pianeta, ma può disturbare alcune comunicazioni a terra o via satellite e può in alcuni casi provocare dei disservizi alla rete elettrica. L'ultima volta che il Sole ha prodotto una tempesta di questa intensità è stato nel maggio del 2005. Il Sole sta entrando in un periodo che si annuncia movimentato. Infatti, nel corso del ciclo solare, che dura circa 11 anni, ci sono momenti in cui l'attività è più violenta. Questo intervallo di alta attività, conosciuto come il «massimo solare», prevede un nuovo picco nel 2013. I fenomeni di espulsione di massa coronale coinvolgono miliardi di tonnellate di nubi di gas super-riscaldato e particelle cariche, che vengono diffuse nello spazio dall'atmosfera superiore del Sole, la corona, a diversi milioni di chilometri all'ora. Quando le particelle cariche della tempesta colpiscono il campo magnetico della Terra, l'interazione produce aurore colorate – un fenomeno visibile in tutto il cielo notturno vicino ai poli nord e sud. Per quanto riguarda l'interferenza con gli apparati tecnologici sulla terra, bisogna aspettarsi effetti sulle reti elettriche, sui sistemi di comunicazione e sui satelliti (tra cui quelli per la navigazione satellitare).

754 Nicky Hager, *Secret Power: New Zealand's Role in the International Spy Network*, Craig Potton Publishing, Nelson, 1996.

755 Cfr. Mathis Wackernagel, William Rees, *Our Ecological Footprint: Reducing Human Impact on the Earth*, New Society Publishers, Gabriola Island, 1998 (Traduzione italiana: *L'impronta ecologica. Come ridurre l'impatto dell'uomo sulla terra*, Edizioni Ambiente, Milano 2004).

Nel 1972, una tempesta geomagnetica ha provocato l'interruzione delle comunicazioni telefoniche in tutto lo stato americano dell'Illinois. Nel 1989, un'altra tempesta ha provocato un black-out in tutta la provincia canadese del Quebec, lasciando al buio sei milioni di persone. Immaginate cosa succederebbe se, nell'era delle telecomunicazioni globali, nelle quali tutti sono *always on*, si verificasse un black-out elettrico globale. L'ipotesi non è così remota come potrebbe sembrare, pensando al massimo solare che si verificherà nel 2013.

Abbiamo parlato della finanza, della banche, della moneta, dell'economia, e dei consumi, che sono la causa finale del nostro declino. Da alcuni studi effettuati su scala mondiale e su alcuni paesi emerge che l'impronta ecologica mondiale è maggiore della capacità bioproductiva mondiale. L'impronta ecologica è un indice statistico utilizzato per misurare la richiesta umana nei confronti della natura. Essa mette in relazione il consumo umano di risorse naturali con la capacità della terra di rigenerarle, misurando l'area biologicamente produttiva di mare e di terra necessaria per rigenerare le risorse consumate da una popolazione umana e per assorbire i rifiuti corrispondenti. Utilizzando l'impronta ecologica, è possibile stimare quanti «pianeta Terra» servirebbero per sostenere l'Umanità, qualora tutti vivessero secondo un determinato stile di vita. Confrontando l'impronta di un individuo (o regione, o stato) con la quantità di terra disponibile pro-capite (cioè il rapporto tra superficie totale e popolazione mondiale) si può capire se il livello di consumi del campione è sostenibile o meno. Per calcolare l'impronta relativa ad un insieme di consumi si mette in relazione la quantità di ogni bene consumato (es. grano, riso, mais, cereali, carni, frutta, verdura, radici e tuberi, legumi, ecc.) con una costante di rendimento espressa in kg/ha (chilogrammi per ettaro). Il risultato è una superficie. Per calcolare l'impatto dei consumi di energia, questa viene convertita in tonnellate equivalenti di anidride carbonica, e il calcolo viene effettuato considerando la quantità di terra forestata necessaria per assorbire le suddette tonnellate di CO₂.

Nel 1961 l'Umanità usava il 70% della capacità globale della biosfera, ma nel 1999 era arrivata al 120%.⁷⁵⁶ Ciò significa che stiamo consuman-

756 La convenzione quadro quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici e l'esecuzione congiunta degli impegni che ne derivano è stata ratificata dalla Comunità europea con decisione 94/96/CE del 15 dicembre 1993 ed è entrata in vigore il 21 marzo 1994. L'Unione europea ha ratificato il protocollo di Kyoto il 31 maggio 2002 (Cfr. Decisione 2002/358/CE del Consiglio, del 25 aprile 2002, relativa all'approvazione, in nome della Comunità europea, del Proto-

do le risorse più velocemente di quanto potremmo, cioè che stiamo intaccando il capitale naturale e che nel futuro potremo disporre di meno materie prime per i nostri consumi. Consumiamo troppo, per questo stanno cercando, in ogni modo, di rallentare l'economia. A questo serviva il protocollo di Kyoto, adottato l'11 dicembre 1997 dalla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, ufficialmente uno dei più importanti strumenti giuridici internazionali volti a combattere i cambiamenti climatici. Esso contiene gli impegni dei paesi industrializzati a ridurre le emissioni di sei gas ad effetto serra (biossido di carbonio, metano, protossido di azoto, idrofluorocarburi, perfluorocarburi, esafluoro di zolfo), responsabili del riscaldamento del pianeta. I raggi termici provenienti dal sole riscaldano la superficie terrestre, e quando la temperatura aumenta, il calore si diffonde nell'atmosfera. Una parte viene assorbita o riflessa nuovamente verso la terra dai gas serra presenti nell'atmosfera, come l'anidride carbonica, il vapore acqueo, l'ossido nitroso, il metano e l'ozono. Questo processo naturale è denominato «effetto serra», e rende possibile la vita sul nostro pianeta. Senza di esso la temperatura media globale sarebbe di circa -18°C . nel corso dell'ultimo secolo, per effetto delle attività umane, la concentrazione di gas serra nell'atmosfera (per l'80% composti da anidride carbonica) ha raggiunto livelli mai registrati negli ultimi 650 mila anni. Il risultato è che la temperatura media globale è salita di $0,74^{\circ}\text{C}$ e di 1°C in Europa, generando energia dalla combustione di combustibili fossili come il gas naturale, il petrolio e il carbone, l'umanità ha rilasciato nell'atmosfera enormi quantità di anidride carbonica; altri gas serra vengono rilasciati da alcune attività industriali e agricole e dalle discariche dei rifiuti. Gli undici anni più caldi si sono registrati tutti a partire dai primi anni Novanta, e gli scienziati prevedono che, nel corso di questo secolo, la temperatura del pianeta potrebbe aumentare di un valore compreso tra $1,1^{\circ}$ e $6,4^{\circ}$, se non adottano misure per ridurre le emissioni.

La convenzione di Kyoto prevede che le emissioni totali dei paesi sviluppati devono essere ridotte almeno del 5% nel periodo 2008-2012 rispetto ai livelli del 1990. Il protocollo è entrato in vigore il 16 febbraio 2005, dopo la ratifica della Russia. Gli impegni previsti dalla Convenzione sono stati adottati anche dall'Ue,⁷⁵⁷ e tra il 2008 e il 2012, gli Stati che erano membri

collo di Kyoto alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici e l'esecuzione congiunta degli impegni che ne derivano).

757 Cfr. Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sui progressi verso il conseguimento degli obiettivi di Kyoto (a norma dell'articolo 5 della decisione n. 280/2004/CE del Parlamento europeo e del Consiglio

dell'Ue prima del 2004 devono ridurre collettivamente le loro emissioni di gas ad effetto serra dell'8%. Gli Stati membri che hanno aderito all'Ue dopo questa data s'impegnano a ridurre le loro emissioni dell'8%, ad eccezione della Polonia e dell'Ungheria (6%) e di Malta e Cipro che non figurano nell'allegato I della Convenzione quadro. Vari paesi industrializzati non hanno voluto ratificare il protocollo, tra cui gli Stati Uniti e l'Australia. La relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio circa i progressi verso il conseguimento degli obiettivi di Kyoto⁷⁵⁸ constata che i paesi dell'Unione europea hanno rispettato gli obiettivi fissati dal protocollo di Kyoto. Le loro emissioni di gas a effetto serra sono diminuite del 12,5% rispetto ai livelli del 1990 (anno di riferimento), mentre la crescita economica non ha subito rallentamenti. In realtà il vero scòpo del protocollo era proprio il rallentamento «pilotato» dell'economia, a causa dell'insostenibile crescita dei consumi e dell'economia mondiale. Un terzo del consumo complessivo di energia, nell'Ue, è rappresentato dai consumi domestici (riscaldamento, raffreddamento e condizionamento, illuminazione, alimentazione degli apparecchi elettrici), responsabili di circa il 20% delle emissioni totali di CO₂ dell'Unione. La maggior parte dell'energia consumata in casa, circa il 70%, serve per il riscaldamento, il 14% per ottenere acqua calda e il 12% per l'illuminazione e l'alimentazione degli apparecchi elettrici, mentre il 10% delle emissioni è prodotto dalle automobili ad uso privato. Benché la popolazione europea rappresenti solo il 7% della popolazione mondiale, essa utilizza il 20% delle risorse naturali del pianeta (ogni cittadino europeo produce 11 tonnellate di emissioni di gas serra all'anno, delle quali quasi 9 sono emissioni di CO₂).

Il sistema è destinato ad implodere. Si stima che la popolazione mondiale sia stata interessata da una crescita continua sin dalla fine della piaga della peste nera, nel corso del XVI secolo; il tasso di crescita della popolazione mondiale raggiunse un picco del 2,19% nel 1963, nel 2008 si è quasi dimezzato. Superata la soglia dei 7 miliardi alla fine del 2011, l'Onu stima che nell'anno 2040 sul nostro pianeta ci saranno circa 9 miliardi di abitanti. La maggior parte dei demografi prevede che a partire da quella data la popolazione mondiale comincerà a diminuire e che potrebbe tornare a 7,5 miliardi entro il 2100 grazie alla diminuzione dei tassi di natalità.⁷⁵⁹ In alcuni paesi, specialmente nell'Europa Centrale

relativa ad un meccanismo per monitorare le emissioni di gas a effetto serra nella Comunità e per attuare il protocollo di Kyoto).

758 Dati U.S. Census Bureau.

759 Cfr. Relazione sullo stato di salute del paese 2009-2010 del Ministero della Salute, Roma.

e nell'Europa dell'Est, si assiste ad un decremento della popolazione, dovuto principalmente alla diminuzione del tasso di fertilità, mentre nell'Africa meridionale la diminuzione della popolazione è dovuta all'alto numero di persone decedute a causa dell'Aids. Entro i prossimi dieci anni anche paesi come il Giappone e alcuni paesi Occidentali dovranno fare i conti con un tasso di decremento della popolazione. Non importa se in Italia la dinamica naturale (differenza tra nascite e decessi) registra un saldo negativo di 25.544 unità (il numero dei nati vivi in Italia nel corso del 2010 è 562.000 unità, per un tasso di natalità pari a 9,3 per 1.000 abitanti; il numero dei decessi è invece 587.488 unità, per un tasso di mortalità pari a 9,7 per 1.000 abitanti),⁷⁶⁰ perché c'è qualcun altro che provvede anche per noi. Nel 1900 la popolazione europea era un quarto di quella mondiale, ma nel periodo successivo alle due guerre mondiali è andata crescendo sempre più lentamente facendosi superare per tasso di fertilità dall'Africa e dall'Asia.⁷⁶¹ Il tasso di crescita della popolazione infatti è diverso da regione a regione. Secondo un'autorevole studio statistico⁷⁶², la crescita della popolazione nelle diverse aree geografiche dal 2000 al 2005 è stata 237,771 milioni in Asia; 92,293 milioni in Africa; 38,052 milioni in America Latina; 16,241 milioni in Nord America; 1,955 milioni in Oceania; -3,264 milioni in Europa, per un totale di 383,047 milioni nel mondo intero.

Se poi guardiamo la mappa della densità di popolazione del mondo nel 1994, quando la popolazione era di circa 5,6 miliardi di unità, notiamo che le aree a più alta densità risultano essere la pianura dell'Indo-Gange, la pianura della Cina settentrionale, il bacino del Sichuan, il delta del Nilo, il Giappone meridionale, l'Europa occidentale, l'isola indonesiana di Giava, l'America centrale e la megalopoli statunitense di BosWash (l'area compresa tra le città di Boston e Washington. L'Asia ospita da sola oltre il 60% della popolazione mondiale, con 3,8 miliardi di persone. La Repubblica popolare cinese e l'India da sole ne contano rispettivamente il 20,02% (1.348.100.000) e il 17,64% (1.187.770.000). Segue l'Africa con 840 milioni, il 12% del totale, mentre l'Europa (720 milioni, 11%) e il Nord America (514 milioni, 8%) sono dietro. Chiudono Sud America (371, 5,3%) e Oceania (21 milioni). In 15 paesi (Cina, India, Usa, Indonesia, Brasile, Pakistan, Bangladesh, Nigeria, Russia, Giappone,

760 Cfr. *World Population Prospects*, United Nations Department of Economic and Social Affairs, New York.

761 Carl Haub, *How Many People Have Ever Lived on Earth?*, Population Reference Bureau, Washington, novembre/dicembre 2002, pp. 3-4.

762 Ibidem.

Messico, Filippine, Vietnam, Etiopia e Germania) vivono all'incirca 4,3 miliardi di persone, che rappresentano approssimativamente i due terzi dell'intera popolazione mondiale. La popolazione totale dell'Unione europea – 494 milioni di persone – era all'incirca il 7,3% della popolazione mondiale nel 2006 e avrebbe occupato il terzo posto nella lista di cui sopra, e nel 2050 rappresenterà solo il 7% della massa critica mondiale con un andamento demografico in continuo declino,⁷⁶³ sostenuto solo dall'immigrazione verso il Maghreb, i cui immigranti fanno meta spesso nell'Europa occidentale e mediterranea, con un aumento della fertilità stimato sull'85% della crescita totale.⁷⁶⁴ La popolazione europea nel suo complesso al 2010 contava circa 738.200.000 abitanti entro i confini geografici del continente, ovvero l'11% della popolazione mondiale (nel 2007 ammontava a circa 731 milioni di abitanti, e nel 2008 a 499 milioni, escludendo quindi il terzo dei paesi europei che non ne fanno parte dell'Ue c'è un margine di distanza di 242 milioni di persone); prendendo in considerazione, però, l'intera popolazione di stati transcontinentali come Russia e Turchia, il totale sale fino a poco più 832.000.000 di abitanti.⁷⁶⁵

Anno	Popolazione europea	Variante 1 (alta)	Variante 2 (bassa)
1950	547.287.000		
1955	575.236.000		
1960	603.854.000		
1965	633.591.000		
1970	655.879.000		
1975	676.123.000		
1980	692.869.000		
1985	706.800.000		
1990	720.497.000		
1995	727.422.000		
2000	726.777.000		
2005	730.736.000		

763 *Europe: Population and Migration in 2005*, Migration Information Source, Migration Policy Institute, Washington DC.

764 *Ibidem*.

765 Cfr. *Age structure of the world in The World Factbook*, The Central Intelligence Agency (Cia), Langley, VA, 2006.

Anno	Popolazione europea	Variante 1 (alta)	Variante 2 (bassa)
2010	738.199.000		
2015	742.067.000	748.362.000	735.773.000
2020	744.177.000	759.920.000	728.433.000
2025	743.890.000	770.564.000	717.215.000
2030	741.233.000	778.206.000	704.288.000
2035	736.922.000	784.459.000	689.685.000
2040	731.826.000	791.813.000	673.203.000
2045	726.029.000	801.774.000	654.084.000
2050	719.257.000	814.017.000	632.130.000
2055	711.147.000	826.845.000	607.805.000
2060	702.347.000	839.816.000	582.463.000
2065	693.908.000	854.099.000	557.214.000
2070	686.745.000	871.610.000	532.599.000
2075	681.329.000	893.716.000	508.789.000
2080	677.700.000	920.546.000	485.889.000
2085	675.611.000	951.173.000	464.040.000
2090	674.657.000	984.394.000	443.300.000
2095	674.451.000	1.019.476.000	423.644.000
2100	674.796.000	1.056.358.000	405.145.000

World population prospects: the 2006 revision population database, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, United Nations, New York, 2007.

Circa il 27% della popolazione mondiale è sotto i 15 anni di età.⁷⁶⁶ Prima della crescita del tasso di mortalità gli anni '90 videro la più grande esplosione di nascite mondiale, specialmente negli anni successivi al 1995, nonostante il tasso di nascite non fosse più alto come negli anni '60. In realtà, a causa dei 160 milioni di nuove nascite all'anno dopo il 1995, il tempo che ci volle per raggiungere il successivo miliardo fu il minimo della storia (solo 12 anni), tanto che la popolazione mondiale crebbe fino a 6 miliardi di persone nel 1999; la maggior parte dei demografi all'inizio del decennio aveva invece stimato che questo traguardo sarebbe

⁷⁶⁶ Cfr. *World population prospects: the 2006 revision population database*, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, United Nations, New York, 2007.

stato superato nell'anno 2000. Oggi le persone nate in quegli anni hanno tra i 7 e i 17 anni. Gli anni tra il 1985 e il 1990 furono in termini di valore assoluto il periodo con la crescita annuale più rapida mai avvenuta nella storia mondiale. Nonostante ciò, nei primi anni '60, ci fu un tasso di crescita maggiore di quella di metà e fine anni '80, e la crescita di popolazione oscillò intorno agli 83 milioni di persone nel quinquennio considerato, con la crescita annuale più grande di tutti i tempi (circa 88 milioni nel 1990). La ragione va trovata nel fatto che la popolazione tra la metà e la fine degli anni '80 era di gran lunga maggiore (circa 5 miliardi) di quella degli anni '60 (circa 3 miliardi); per questo il tasso di crescita degli anni '80 non fu visto come un fattore di drammatico sconvolgimento nella demografia mondiale (le persone che nacquero in quegli anni hanno, ad oggi, un'età compresa tra i 17 e i 22 anni).

Nel lungo periodo, la futura crescita della popolazione è di difficile previsione. Il tasso natale si sta in media lentamente abbassando, ma con enorme differenza tra i paesi già sviluppati (dove spesso il tasso di nascite è zero se non negativo), i paesi in via di sviluppo e in relazione alle diverse etnie. Il tasso di morte può variare improvvisamente a causa di malattie, guerre o catastrofi, o progressi in campo medico. L'Onu stessa ha avanzato diverse proiezioni della futura popolazione mondiale, ognuna basata su differenti ipotesi. Dopo gli ultimi 10 anni, l'Onu ha rivisto consistentemente le proprie previsioni al ribasso, fino a che il 14 marzo del 2007 ha ritoccato la previsione del 2006, portando il tasso medio di crescita stimato a 273 milioni. Da uno studio fatto dallo United States Census Bureau la previsione di incremento della popolazione mondiale per l'anno 2050 è stata innalzata da 9,1 miliardi fino a circa 9,4 miliardi di persone (ovvero la stessa previsione dell'Onu fatta nel 2006 per il 2050). Una nuova revisione dello US Census Bureau del 18 giugno 2008, ha nuovamente ritoccato in avanti questa cifra, portandola a 9,5 miliardi di persone nel 2050. Altre proiezioni riguardano il fatto che prima o poi la popolazione mondiale dovrà trovare una espansione massima, ma non è chiaro né quando, né come. Secondo alcune previsioni questo limite sarà toccato con i 9 miliardi nel 2050, o 10, o 11 miliardi, a causa di un decremento graduale del tasso di nascite.⁷⁶⁷ In altri scenari le conseguenze disastrose dalla scarsità di risorse, a sua volta causata dall'incremento della richiesta dovuta a una popolazione

767 Cfr. Thomas Malthus, *An essay of the principle of the population as it affects the future improvement of society* (it. *Saggio sul principio della popolazione*), 1798.

crescente, porteranno ad un improvviso calo della popolazione stessa, o addirittura una catastrofe malthusiana.

La teoria malthusiana,⁷⁶⁸ che attribuisce principalmente alla pressione demografica la diffusione della povertà e della fame nel mondo, si fa assertrice di un energico controllo delle nascite e auspica il ricorso a strumenti tesi a disincentivare la natalità, al fine di evitare il deterioramento dell'ecosistema terrestre e l'erosione delle risorse naturali non rinnovabili. Malthus afferma che mentre la crescita della popolazione è geometrica, quella dei mezzi di sussistenza è solo aritmetica. Una tale diversa progressione condurrebbe a uno squilibrio tra risorse disponibili, in particolar modo quelle alimentari, e capacità di soddisfare una sempre maggiore crescita demografica. La produzione delle risorse non potrà sostenere la crescita della popolazione: una sempre maggiore presenza di esseri umani produrrà, proporzionalmente, una sempre minore disponibilità di risorse sufficienti a sfamarli. Secondo Malthus l'incremento demografico avrebbe spinto a coltivare terre sempre meno fertili con conseguente penuria di generi di sussistenza per giungere all'arresto dello sviluppo economico, poiché la popolazione tenderebbe a crescere in progressione geometrica, quindi più velocemente della disponibilità di alimenti, che crescono invece in progressione aritmetica (teoria questa che sarà poi ripresa da altri economisti per teorizzare l'esaurimento del carbone prima, e del petrolio dopo). Tutto ciò può portare, secondo Malthus, a un progressivo immiserimento della popolazione. Per prevenire tale immiserimento possono essere efficaci solo freni «preventivi» (ovvero freni che agiscono *ex ante* prevenendo l'abnorme sviluppo demografico) che pongano impedimenti morali alla riproduzione (come il posticipo dell'età matrimoniale e la castità prematrimoniale), ovvero freni repressivi (come guerre, carestie e epidemie). Le classi dirigenti del tempo furono propense per questi motivi, e in considerazione della necessità di un argine all'incremento demografico, a giustificare le condizioni di precarietà in cui versava la popolazione. Malthus considerava dannosa

768 RCfr. Richard Dawkins, *The Grasshopper's Tale in The Ancestor's Tale, A Pilgrimage to the Dawn of Life*, Boston, Houghton Mifflin Company, Boston, 2004, pp. 416; Stanley H. Ambrose, *Late Pleistocene human population bottlenecks, volcanic winter, and differentiation of modern humans*, in *Journal of Human Evolution* 34 (6), 1998; Stanley H. Ambrose, *Volcanic Winter, and Differentiation of Modern Humans in Bradshaw Foundation*, 2005; Robock, A., C.M. Ammann, L. Oman, D. Shindell, S. Levis, and G. Stenchikov, *Did the Toba volcanic eruption of ~74k BP produce widespread glaciation?* in *Journal of Geophysical Research* 114, 2009.

la politica assistenziale dell'Inghilterra nei confronti dei poveri, poiché questa non faceva altro che aumentare lo sviluppo demografico, foriero di una dannosa sovrappopolazione.

Una drastica riduzione della popolazione mondiale non sarebbe una novità. Numerosi ricercatori sostengono, in accordo con la teoria della catastrofe di Toba⁷⁶⁹ che attorno al 70.000 a.C. l'intera specie umana fu decimata da un terribile cataclisma naturale, che la ridusse a poche migliaia di individui.⁷⁷⁰ Dal disastro (fino al consolidarsi delle prime scoperte nel campo dell'agricoltura) la popolazione tornò ad aumentare sino a stabilizzarsi su circa 1 milione di abitanti, il cui stile di vita (basato su caccia e raccolta di viveri) non permise una crescita costante e mantenne la densità demografica nelle zone abitate su valori molto bassi in confronto all'epoca attuale. Si stima invece che nell'Impero Romano, tra il 300 e il 400 d.C., vivessero tra 55 milioni e 120 milioni di abitanti;⁷⁷¹ tale popolazione fu duramente colpita dalla cosiddetta «peste di Giustiniano», che secondo le stime più quotate portò a circa 25 milioni di decessi, fino alla sua estinzione attorno al 750.

Nel 1340 la popolazione europea si attesta attorno ai settanta milioni di individui, mentre alla nascita della dinastia Ming (1368) quella cinese conta circa sessanta milioni di abitanti. La pandemia della Morte Nera, che colpì nel corso del XIV secolo il mondo allora conosciuto, ridusse presumibilmente la popolazione umana da 450 a 350-375 milioni di abitanti; questa piaga rappresenta l'ultimo periodo in cui la popolazione mondiale ebbe un decremento tanto evidente, che fu recuperato solo dopo circa quasi due secoli (in effetti dopo il 1500 si raggiunse un numero di abitanti superiore a quello del 1347). La colonizzazione europea delle Americhe contribuì fortemente al futuro sviluppo della popolazione mondiale, nonostante l'ingente perdita di vite umane tra le popolazioni indigene del nuovo mondo; l'apertura di nuovi spazi da abitare e la scoperta di specie vegetali quali il mais, la patata, il cotone e il pomodoro fornì nuove prospettive per la diffusione spaziale e quantitativa della popolazione europea.

Durante la rivoluzione industriale, i progressi della medicina e l'aumento della qualità della vita nei paesi sviluppati portarono alla cosiddetta rivoluzione demografica; il tasso di mortalità scese vertiginosamente e

769 Richard Dawkins, *The Grasshopper's Tale in The Ancestor's Tale, A Pilgrimage to the Dawn of Life*, Boston, Houghton Mifflin Company, Boston, 2004, pp. 416.

770 J. C. Russell, *Late Ancient and Medieval Population*, Philadelphia, 1958, ripresa da Kenneth W. Harl.

771 Cfr. Population Reference Bureau, Washington, Usa.

un contemporaneo tasso di natalità elevato portò ad un raddoppio della popolazione mondiale in solo due secoli. Tra il 1650 e il 1850 la popolazione mondiale passò da circa 500 milioni ad un miliardo (precedentemente, ci aveva messo sedici secoli per passare da 250 milioni a 500). La popolazione europea in particolare passò da 100 milioni a quasi 200 milioni di individui e nel corso del XIX secolo raddoppiò. Il subcontinente indiano, ad oggi secondo solo alla Cina per popolamento, passò dai 125 milioni di abitanti del 1750 a circa 390 milioni nel 1941. Nel 1975 la popolazione mondiale raggiunge i 4 miliardi di individui, raddoppiando in 35 anni e toccando la propria velocità di crescita più elevata. Negli anni settanta l'incremento annuo della popolazione mondiale tocca il picco del 2%, per poi cominciare a calare per la prima volta da circa tre secoli. Già dagli anni Settanta del XX secolo hanno cominciato a diffondersi affermazioni secondo cui la popolazione umana avrebbe raggiunto livelli così alti da superare di gran lunga il numero totale di esseri umani vissuti in tutte le altre ere dell'umanità. Il contenuto di simili affermazioni sono il frutto di leggende urbane, prive di alcuna base scientifica e non corrispondenti nemmeno lontanamente alla realtà.⁷⁷²

Per quanto difficili e delicate, varie nel tempo sono le stime scientifiche proposte sul numero totale di esseri umani vissuti in tutte le epoche. Una fu preparata nel 1995 da Carl Haub per conto dell'organizzazione non profit Population Reference Bureau, poi aggiornata nel 2002. La stima aggiornata indica un numero pari a totale pari a circa 106 miliardi di esseri umani vissuti sulla Terra.⁷⁷³ Haub ha qualificato questo numero come una stima ottenuta a partire dai livelli di popolazione in determinati momenti della storia umana, dall'antichità fino all'epoca contemporanea, applicando i tassi di natalità stimati per ciascun periodo.⁷⁷⁴ Confrontando, ad esempio, questa stima con la popolazione globale dell'anno 2002 (pari a circa 6,2 miliardi), si deduce che la popolazione vivente nel 2002 costituisce solo il 6% del totale di uomini vissuti in tutte le epoche:⁷⁷⁵ quindi non una schiacciante maggioranza, ma un'esigua minoranza. Diverse altre studi prodotti nella prima deca-

772 Cfr. Clara Curtin, *Fact or Fiction?: Living People Outnumber the Dead in Scientific American*, 2007; Carl Haub, *How Many People Have Ever Lived on Earth?*, Population Reference Bureau, Washington, novembre/dicembre 2002, pp. 3-4.

773 Cfr. Carl Haub, *How Many People Have Ever Lived on Earth?*, Population Reference Bureau, Washington, novembre/dicembre 2002, pp. 3-4.

774 Cfr. Clara Curtin, *Fact or Fiction?: Living People Outnumber the Dead in Scientific American*, 2007.

775 Cfr. Mark Doyle, *The limits of a Green Revolution?*, Bbc, marzo 2007.

de del XXI secolo, hanno dato luogo a stime aggirantesi su un intervallo compreso tra i 100 e i 115 miliardi.

Nel XX secolo l'enorme incremento della popolazione umana è avvenuto per diverse cause: per la diminuzione del tasso di mortalità di molti paesi, per i progressi della medicina moderna e per l'enorme incremento della produttività agricola, definito come rivoluzione verde.⁷⁷⁶ Nel 2000 le Nazioni Unite hanno stimato che la popolazione mondiale sia cresciuta ad un tasso dell'1,14%, pari a 75 milioni di persone all'anno,⁷⁷⁷ comunque in diminuzione rispetto al picco di 86 milioni avvenuto nel 1987. In pochissimi secoli, il numero di persone viventi sulla Terra è aumentato di diverse volte. Nel 2000 il pianeta ospitava 10 volte gli abitanti di 300 anni fa. Secondo dati forniti dalla Cia⁷⁷⁸ nel 2005 e nel 2006 la popolazione umana aumentava di 203.800 persone al giorno.⁷⁷⁹ Nel 2007 la stessa Cia ha rettificato il dato a 211.090 persone al giorno. Complessivamente, dal picco del 2,19% del 1963, il tasso di crescita della popolazione terrestre sta regolarmente diminuendo, ma tale crescita rimane elevata nel Medio Oriente e nell'Africa sub sahariana.⁷⁸⁰ Quando la crescita delle popolazione supera la capacità di sostentamento di una determinata area geografica si parla di sovrappopolazione. Al contrario, tale area viene considerata sottopopolata se il numero di abitanti non è abbastanza elevato per mantenere attivo il sistema economico. Tuttavia coloro che sottovalutano il problema della sovrappopolazione non prendono in considerazione che la sostenibilità di un sistema economico è minacciata dal degrado ambientale e dall'impatto ecologico della popolazione esistente. Le Nazioni Unite stimano che la crescita della popolazione stia rapidamente declinando a causa della transizione demografica. Pertanto ci si aspetta un picco della popolazione di 9,2 miliardi di abitanti nel 2050.⁷⁸¹

776 Dati U.S. Census Bureau.

777 Cfr. *The World Factbook*, The Central Intelligence Agency (Cia), Langley, VA, 2006.

778 Dati Current world population (ranked), GeoHive.

779 Cfr. Ron Nielsen, *The little green handbook*, Picador, New York, 2006.

780 Cfr. *World Population Prospects: The 2006 Revision, Highlights, Working Paper No. ESA/P/WP.202*, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, United Nations, New York, 2007.

781 Ibidem.

Stime della popolazione mondiale (anni di riferimento)

Popolazione (in miliardi)	1	2	3	4	5	6	7	8	9
	1804	1927	1961	1974	1987	1999	2011	2024	2042
Anni trascorsi		123	34	13	13	12	12	13	18

Queste cifre mostrano come la popolazione mondiale sia triplicata in 72 anni, e raddoppiata in 38 anni, al 1999. Da notare che, nel corso del secondo millennio, ogni raddoppio ha richiesto all'incirca la metà di anni rispetto al raddoppio precedente.

Con questo tasso di crescita siamo destinati ad una progressiva riduzione della popolazione mondiale. Il motivo è semplice. Siamo fatti di carbonio, come le altre specie, che necessitano di molto meno per il loro mantenimento, ma siamo onnivori, ovvero consumiamo tutte le risorse. È ipotizzabile che dopo il 2030 la popolazione mondiale inizi a decrescere rapidamente,⁷⁸² entrando in competizione anche con le altre specie animali per l'accaparramento delle risorse alimentari. Molte specie animali e vegetali sono a rischio, in particolare quelle delle regioni polari, a causa del riscaldamento globale. Non dobbiamo stupirci di ciò, se pensiamo che nel 1927 la popolazione mondiale era di soli due miliardi di individui; in fondo si tratta di un ritorno al passato. Assisteremo ad un fenomeno inverso a quello del XIV secolo, ovvero allo spopolamento delle metropoli verso le aree rurali, lì dove sarà più probabile trovare cibo. Coloro che sono più vulnerabili, e quindi i primi candidati all'estinzione, sono i portatori di sapere intellettuale, in quanto meno idonei ad adattarsi rapidamente per sopravvivere. Questo comporterà la perdita della conoscenza accumulata nei secoli precedenti, e una regressione culturale della popolazione sopravvissuta.

Il problema alimentare sarà cruciale, unito alla sovrappopolazione e ai cambiamenti climatici, sarà uno dei fattori che determineranno la riduzione della popolazione. La superficie marina coperta del ghiaccio artico al Polo Nord si è ridotta del 10% negli ultimi decenni, e lo spessore del ghiaccio al di sopra dell'acqua è diminuito del 40%. All'altro capo del mondo, la massa di ghiaccio che copre il continente Antartico è divenuta instabile. I ghiacciai si stanno sciogliendo, ed è probabile che il 75% dei ghiacciai svizzeri scompaia entro il 2050. Nel secolo scorso il

⁷⁸² Cfr. National Oceanic and Atmospheric Administration, Washington.

livello dei mari è aumentato tra 12 e 22 cm e, secondo le previsioni, nel secolo attuale il fenomeno potrebbe accentuarsi fino a raggiungere i 59 cm. Questa previsione non tiene tuttavia conto dei rapidi mutamenti che si verificheranno nei flussi dei ghiacci provenienti dalla Groenlandia e dall'Antartico, pertanto non si possono escludere valori più elevati. Nell'ultimo decennio vi sono state nel mondo un numero di catastrofi naturali causate da eventi atmosferici – come temeste, inondazioni, siccità e ondate di calore – superiore di più di tre volte rispetto a quello registratosi negli anni Sessanta. A partire dal 2070 in Europa potrebbe verificarsi ogni due anni un'ondata di calore simile a quella del 2003, che ha concorso alla morte prematura di 35 mila persone nelle prime due settimane di agosto, provocando incendi forestali di grandi dimensioni e causato le perdite nel settore agricolo superiori ai 10 miliardi di euro.

La temperatura media dell'atmosfera è in costante aumento e ormai da molti anni si discutono le ragioni di questo riscaldamento globale e in che natura possa essere causato dall'inquinamento antropico. Il timore è che possa avere conseguenze inattese sulla formazione di acque profonde nel Nord Atlantico. Temperature più elevate nell'atmosfera sposteranno il fronte dei ghiacciai polari verso Nord e più all'interno della terraferma. Il fronte di ghiaccio, allontanandosi dai tratti di mare profondi tra la Groenlandia e la Norvegia ed entrando in acque più basse, può determinare una sostanziale riduzione della forza della pompa salina. Se la pompa salina perde potenza, diminuirà in proporzione anche la fornitura di acqua calda e salata verso il Nord Atlantico per opera della Corrente del Golfo del Messico. La salinità dell'acqua diminuirebbe e anche la potenza della pompa salina diminuirebbe ulteriormente. Tale processo potrebbe determinare una glaciazione rapida e permanente delle acque a Nord dell'Islanda e delle Isole Færøer.

A questo punto la pompa salina e la Corrente del Golfo non potrebbero più portare calore nelle acque a Nord dell'Islanda. Le temperature in queste aree diminuirebbero fino ad un livello più basso rispetto a quello attuale determinando nel Nord Europa un regime climatico significativamente più freddo, forse vicino a quello dell'ultima Era Glaciale. Via, via che il riscaldamento globale farà aumentare la temperatura del pianeta, il timore è che l'afflusso di grandi quantità di acqua dolce, liberata dal disgelo della coltre glaciale della Groenlandia e di altre regioni boreali, blocchi il cosiddetto «nastro trasportatore» o provochi un suo significativo rallentamento. Ciò potrebbe portare ad un raffreddamento della regione del Nord Europa. Anche se le temperature globali continuassero ad aumentare, il nastro trasportatore potrebbe rallentare o fermarsi.

Quando nel Nord Atlantico affluisce troppa acqua dolce che diluisce le correnti ad alta salinità provenienti da Sud, le acque superficiali non diventano abbastanza dense da sprofondare. I venti dominanti in questo modo portano aria fredda verso l'Europa creando condizioni di freddo che possono durare per decenni fino a quando le acque delle basse latitudini non diventano abbastanza saline da sopraffare quelle più dolci a Nord, facendo ripartire il nastro trasportatore con una gigantesca spinta. Se il nastro trasportatore si fermasse avremmo inverni rigidissimi in Europa e nell'America del Nord, mentre avremmo forti siccità in molte parti dell'Emisfero Australe, poiché non vi sarebbero più i monsoni provocati dalle correnti calde risalenti verso Nord.

L'inizio di una nuova Era Glaciale non è prevedibile con i modelli climatici attuali. Va ricordato che, in base alle ipotesi più pessimistiche, il clima potrebbe mutare in modo drastico e imprevedibile in pochi anni. Una conferma scientifica sul rallentamento della Corrente del Golfo, il motore termico che scalda l'Europa nord occidentale, è data dagli studi condotti dal prof. Peter Wadhams, docente di fisica degli oceani dell'Università di Cambridge, il quale è sceso sotto la calotta artica a bordo di un sommergibile della Marina britannica e ha scoperto che i mutamenti della circolazione oceanica ipotizzati in un futuro imprecisato sono già in atto. «In passato, ha dichiarato Wadhams al *Sunday Times*, noi abbiamo trovato una sorta di grandi camini del mare, colonne di acqua densa fredda che scendevano dalla superficie al fondo marino, 3.000 metri in profondità». Ora sembrano essere quasi scomparsi. «Sono rimasti solo due di questi 12 camini termici e anche questi due sono così deboli che l'acqua fredda non riesce a raggiungere il fondo dell'oceano. Se la Corrente del Golfo, che trasporta 27.000 volte più calore di quello prodotto artificialmente in Gran Bretagna, si dovesse arrestare, la temperatura scenderebbe di 8-9 gradi». Una prospettiva drammatica legata al maggior afflusso di acqua dolce che deriva dallo scioglimento dei ghiacciai artici.⁷⁸³ La minaccia alla Corrente del Golfo, che ha ridotto la sua velocità notevolmente, ossia di un fattore 2, corre infatti parallela a un altro processo – sempre conseguenza del riscaldamento climatico a cui dà un contributo fondamentale l'uso di combustibili fossili – che è stato misurato con precisione: lo scioglimento estivo dei ghiacci del Polo Nord. Il pack si è ridotto del 46% negli ultimi 20 anni e, secondo Wadhams, il Polo Nord potrà essere attraversato senza scendere dalla nave in un periodo compreso tra il 2020 e il 2080.

783 National Oceanic and Atmospheric Administration, Washington.

Il meccanismo termico che scalda l'Europa atlantica è infatti basato sul flusso continuo di acqua calda che parte dal Mar dei Caraibi e arriva fino alle coste della Norvegia. Durante questo percorso la massa di acqua calda, che viaggia in superficie, evapora e diventa sempre più salata finché, arrivata in Scandinavia, incontra un'acqua più dolce e s'inabissa cominciando, in profondità, il viaggio di ritorno verso i tropici. Ora, se l'area di espansione dell'acqua, derivante dallo scioglimento dei ghiacciai si allargasse, il *tapis roulant* termico si arresterebbe: la Corrente del Golfo si fermerebbe prima di arrivare in Europa. Dove, esattamente, nessuno può dirlo. Nel peggiore dei casi, legato a un riscaldamento di 6-7 gradi, potrebbe arrestarsi ad una latitudine nord vicina al 40° parallelo, molto prima di raggiungere l'Europa nord atlantica che, in questo caso subirebbe un crollo delle temperature. È un segnale nuovo e allarmante, perché trattasi di un fenomeno non lineare, cioè che procede a salti, con accelerazioni brusche. Gli effetti sarebbero pesanti perché la Gran Bretagna è alla stessa latitudine del Canada e la Norvegia è alla stessa latitudine della Groenlandia: senza la Corrente del Golfo le temperature di queste zone tenderebbero ad omologarsi. Inoltre, l'aumento delle superfici ghiacciate produrrebbe un effetto moltiplicativo del freddo perché il ghiaccio riflette la luce e rispedisce verso l'atmosfera una quota maggiore di calore. In conclusione il rallentamento della circolazione termoalina del Nord Atlantico è al momento pari al 45%.⁷⁸⁴ Si tratta di un cambiamento momentaneo che rientrerà nella norma o peggiorerà? Ciò dipenderà dal *trend* di riscaldamento del pianeta, e per questo è stato predisposto il protocollo di Kyoto che, non a caso, è stato anche ratificato alla Russia, uno Stato che, in realtà, avrebbe bisogno di espandere i consumi e la propria economia.

L'Ufficio russo di studi metereologici, dopo la straordinaria morsa di gelo che ha stretto il paese nell'inverno 2010, è arrivato alla conclusione che in tutta l'Europa e nella parte europea della Russia si è in attesa di una vera e propria era glaciale. Temperature scese nuovamente a livelli polari durante l'ultimo inverno. La settimana a cavallo tra fine gennaio e inizio febbraio è stata quella più fredda degli ultimi 27 anni: la colonna di mercurio è scesa di colpo anche in Italia: -15 in pianura e fino a -30 sulle Alpi. L'ondata di gelo ha flagellato i Balcani e l'Europa centroorientale (punte fino a -27 nel sud est della Polonia, con il Danubio

784 Cfr. Regolamento comunitario 856/1984 del 31 marzo 1984, sostituito poi dal regolamento 3950/92 del 28 dicembre 1992 e infine dal regolamento 1788/2003 del 29 settembre 2003.

gelato al 90% in Bulgaria, per la prima volta dopo 20 anni), e persino l'India e il Nord Africa, causando centinaia di morti. In molti casi si sono registrate situazioni di emergenza, con prolungati blackout elettrici e interruzioni nella circolazione stradale e ferroviaria a causa della neve e del ghiaccio. Non è una previsione per i secoli a venire, poiché si è trattato di uno degli inverni più freddi in assoluto, comparabile al gelo che colpì l'Europa circa mille anni addietro. Il rallentamento della Corrente del Golfo potrebbe infatti portare le temperature minime in alcune zone della Russia e del Nord Europa ad una gamma tra -50°C e -30°C e, nella restante parte dell'Europa, a valori termici compresi tra -30°C e -20°C . Tutto il compartimento polare e sub-polare artico subisce un deciso raffreddamento, sintomo del cambio climatico in atto. L'inverno vede sempre più precipitazioni del normale ed è più freddo, con un gap negativo che rappresenta lo storico degli anni 2000, catapultando il nostro continente in una primavera perturbata e fredda con il ritorno delle discese artiche in senso meridiano e verso un'estate sempre più breve e con maggiori ondate perturbate. Gli abitanti dei paesi caldi, a differenza di quelli delle plaghe settentrionali, non sono attrezzati a combattere una situazione con temperature tanto rigide, non solo da un punto di vista delle infrastrutture e degli impianti, ma anche in relazione alla fisiologia di persone che sono abituate a vivere in un clima temperato. Il Nord Italia e la Pianura Padana potrebbero diventare un'immensa distesa di ghiacci e, per contro, l'Africa australe si trasformerebbe in un giardino fiorito, diventando il «granaio del mondo».

Purtroppo l'Italia non è in grado di affrontare questo scenario: non è più autosufficiente dal punto di vista alimentare, così come gli altri paesi che aderiscono all'Ue. La Politica agricola comune, una delle politiche comunitarie di maggiore importanza (circa il 34% del bilancio di Bruxelles), prevista dal Trattato istitutivo delle Comunità del '57, ha distrutto l'agricoltura. La Pac, fin dal suo inizio si era prefissata due obiettivi: soddisfare gli agricoltori grazie al prezzo di intervento (il prezzo minimo garantito per i prodotti agricoli stabilito dalla Cee, che non poteva scendere al di sotto di questo), e orientare le imprese agricole verso una maggiore capacità produttiva (limitando i fattori della produzione, aumentando lo sviluppo tecnologico e utilizzando delle migliori tecniche agronomiche). A tal fine è stato istituito il Fondo europeo di orientamento e garanzia agricola. Il mantenimento dei prezzi è stato assicurato dalla Cee grazie ad apposite aziende che si occupano dell'acquisto delle eccedenze di produzione; che vengono acquistate ad un prezzo d'intervento leggermente inferiore a quello indicativo. Le eccedenze vengono

in seguito vendute a paesi terzi con esportazioni sottocosto. Nel peggiore dei casi, le eccedenze vengono tolte dal mercato e distrutte. A causa dei prezzi dei prodotti agricoli dei paesi extracomunitari, troppo bassi rispetto a quelli della Comunità europea, sono state erette delle vere e proprie barriere doganali, che impongono dazi sulle merci in ingresso, facendone crescere il prezzo e scoraggiandone, quindi, l'importazione. Parallelamente, le esportazioni verso i paesi dell'area extracomunitaria vengono incoraggiate con sovvenzioni (restituzioni) agli esportatori; tali restituzioni compensano la differenza tra prezzi comunitari più alti e prezzi esterni, più bassi. In tal modo vengono ridotte le eccedenze che, altrimenti, dovrebbero essere acquistate dalle aziende incaricate dal Fondo europeo di orientamento e garanzia agricola.

Un famigerato esempio di applicazione della Politica agraria comunitaria è costituita dalla «quota latte»,⁷⁸⁵ la definizione corrente attribuita all'elemento principale del regime comunitario del «prelievo supplementare», che impone agli allevatori europei un prelievo finanziario per ogni chilogrammo di latte prodotto oltre un limite stabilito (quota latte). Sono gli acquirenti di latte (latterie, caseifici, ecc.) a fungere da sostituti di imposta: essi devono quindi tener monitorate le consegne di latte dei produttori propri conferenti e nel momento in cui questi ultimi superano la quota latte devono trattenere – dall'importo che periodicamente liquidano ad essi come pagamento per il latte acquistato – il prelievo stabilito dalle norme comunitarie. Le quote latte, dunque, si configurano come un regime di contingentamento della produzione; una misura ascrivibile al gruppo degli strumenti volti a regolare l'offerta. Si tratta di una misura che interviene sulle decisioni dell'imprenditore, disincentivando fortemente la produzione di un bene oltre certi limiti. Con il regolamento 856/84 è stato fissato, prendendo un anno di riferimento (per l'Italia era il 1983) il quantitativo globale garantito di latte di ogni singolo Stato membro, calcolato sommando i quantitativi di latte consegnati dai produttori alle imprese di trasformazione.⁷⁸⁶ Dalle rilevazioni fatte in Italia e riferite all'anno 1983 il quantitativo globale di riferimento, che può intendersi come il totale del latte venduto dai produttori ai trasformatori o direttamente al consumatore, è stato fissato in 8.823 migliaia di tonnellate.⁷⁸⁷ Il dato era fortemente

785 Cfr. comma 4 del Reg. Ce 856/84.

786 La disciplina delle quote latte è stata rinegoziata il 18 novembre 2008 a Bruxelles dal Consiglio dei ministri Ue dell'Agricoltura, con aumento del 5% della quota di produzione italiana, subordinata al pagamento delle multe.

787 Cfr. Relazione conclusiva della Commissione di indagine amministrativa istitu-

sottostimato, anche grazie alla grande evasione fiscale nel settore che aveva portato a dichiarare una produzione di molto inferiore al reale. Nella versione sviluppata dalla Comunità europea dal 1984 ai giorni nostri, la quota latte non è giuridicamente da intendersi come una concessione a produrre. In realtà l'allevatore poteva liberamente produrre latte prima dell'introduzione del regime del prelievo supplementare e può liberamente farlo dopo. A rigore, infatti, un allevatore può produrre e commercializzare latte anche oltre la propria quota, salvo avere la consapevolezza di incorrere, così facendo, nel pagamento di un tributo (il prelievo supplementare) molto elevato, tanto da rendere fortemente anti-economica tale produzione e relativa commercializzazione. La quota è dunque semmai «una sorta di autorizzazione amministrativa a commercializzare il latte senza pagare penale».⁷⁸⁸

Secondo il *Living planet report 2002*, curato dal Wwf in base ai dati di *Redefining Progress* sull'impronta ecologica e dell'Unep World conservation monitoring centre sulla biodiversità, l'italiano medio ha un'impronta ecologica 3,84 unità equivalenti (3,57 unità equivalenti di ecosistemi produttivi terrestri e 0,27 unità equivalenti di ecosistemi produttivi marini). Un quadrato di 196 metri di lato, fatto per il 7,03% da mare, per il 7,81% da foreste, per il 21% da terreni agricoli, per il 4,68% da pascoli, per il 1,82% da superfici edificate (città, strade, infrastrutture), e per ben il 57,5% da aree per l'assorbimento dell'anidride carbonica. Il nostro Paese possiede una capacità biologica di 1,18 unità di superficie a persona ed è quindi pesantemente in deficit di 2,66 unità di superficie: ci vorrebbe una superficie tripla per soddisfare i consumi italiani. I dati del *Living planet report 2002* sono diversi da quelli del precedente rapporto – il primo calcolo dell'impronta dell'Italia risale al 1996, quando risultava di 3,11 ettari⁷⁸⁹ – che assegnava all'Italia un'impronta di 5,51 unità. Questo perché il metodo di calcolo è in continua evoluzione e sono stati rivisti, alla luce di recenti pubblicazioni della Fao, i dati sulla

ita con decreto ministeriale 25 giugno 2009 n. 6501 per l'accertamento, ai fini della determinazione del contenuto di materia grassa del latte in base alla normativa, della correttezza del metodo di calcolo adottato dall'Amministrazione con riferimento in particolare ai dati utilizzati, Roma, 26 gennaio 2010.

788 Cfr. Mathis Wackernagel, William Rees, *Our Ecological Footprint: Reducing Human Impact on the Earth*, New Society Publishers, Gabriola Island, 1998 (Traduzione italiana: *L'impronta ecologica. Come ridurre l'impatto dell'uomo sulla terra*, Edizioni Ambiente, Milano 2004).

789 Cfr. <http://costofwar.com>.

produttività media di pascoli e foreste, che è risultata più bassa di quanto supposto in precedenza.

Stiamo consumando le risorse e il territorio. Un'Italia erosa dalle lobby del cemento e del mattone che fagocitano per sempre, al ritmo di 75 ettari al giorno, pari a 100 campi di calcio, terreni agricoli che non saranno più restituiti all'ambiente e alla collettività: è la fotografia di un processo irreversibile e in crescita, quello della perdita di territorio, tracciato da Fai e Wwf.⁷⁹⁰ Secondo le due organizzazioni, nei prossimi 20 anni la superficie occupata dalle aree urbane crescerà di circa 600 mila ettari, pari ad una conversione urbana di 75 ettari al giorno, raffigurabile come un quadrato di 6.400 kmq. La stima, emerge da un'indagine condotta su 11 regioni italiane, corrispondenti al 44% della superficie totale, secondo cui l'area urbana in Italia negli ultimi 50 anni si è moltiplicata, secondo i dati ufficiali, di 3,5 volte ed è aumentata, dagli anni '50 ai primi anni del 2000, di quasi 600 mila ettari – oltre 33 ettari al giorno e 366,65 mq a persona con valori medi oltre il 300% e picchi di incremento fino al 1100% in alcune regioni – equivalenti all'intera regione del Friuli Venezia Giulia, come risulta da un progetto di ricerca promosso dall'Università degli Studi dell'Aquila in collaborazione con il Wwf Italia, l'Università Bocconi, l'Osservatorio per la biodiversità, il Paesaggio rurale e il Progetto sostenibile della Regione Umbria. In 50 anni (1951 – 2011) persino quei comuni che si sono svuotati a causa dell'emigrazione sono cresciuti di oltre 800 mq per ogni abitante perso. Resta la piaga dell'abusivismo edilizio, che dal 1948 ad oggi ha ferito il territorio con 4,5 milioni di abusi edilizi, 75mila l'anno e 207 al giorno, e in favore negli ultimi 16 anni ci sono stati 3 condoni (1985, 1994 e 2003). Poi ci sono le cave che nel solo 2006 hanno mutilato il territorio scavando 375 milioni di tonnellate di inerti e 320 milioni di tonnellate di argilla, calcare, gessi e pietre ornamentali. I progetti delle grandi infrastrutture, invece, mettono a rischio 84 aree protette, 192 Siti di interesse comunitario e 64 International bird area.

Si registra poi in agricoltura dal 2000 al 2010 una diminuzione della Superficie aziendale totale (Sat) dell'8% e della Superficie agricola utilizzata (Sau) del 2,3%, mentre il numero delle aziende agricole e zootecniche diminuisce nello stesso periodo del 32,2% in meno di aziende agricole e zootecniche. Il risultato è un territorio meno presidiato e più fragile: in Italia circa il 70% dei Comuni è interessato da frane che, tra il

790 Cfr. dossier *Consumi del suolo 2012* «Terra rubata – Viaggio nell'Italia che scompare», Fai-Wwf, Roma, 2012.

1950 e il 2009, hanno provocato 6.439 vittime tra morti, feriti e dispersi. Allarmante anche il rischio desertificazione: il 4,3% del territorio italiano è considerato «sensibile a fenomeni di desertificazione» e il 12,7% come «vulnerabile».

Tra le 11 regioni monitorate (Umbria, Molise, Puglia, Abruzzo, Sardegna, Marche, Valle d'Aosta, Lazio, Liguria, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia), l'erosione del suolo dell'ultimo mezzo secolo è avanzata ad un ritmo spaventoso, passando da un incremento minimo di circa il 100%, in Umbria, Liguria, Valle d'Aosta e Friuli, fino a oltre il 400%, in Molise, Puglia e Abruzzo, e più del 500% per l'Emilia Romagna. Per la Puglia in particolare la copertura urbanizzata attuale è quasi sei volte quella misurata negli anni del dopoguerra. Caso esasperato è quello della Sardegna che ha fatto registrare un incremento di suolo urbanizzato in poco meno di 60 anni pari a più di 11 volte (1154%) quello degli anni '50. Se il Molise ha trasformato i propri suoli al ritmo costante di oltre mezzo ettaro al giorno, il Friuli e l'Abruzzo sfiorano i due ettari, mentre supera i tre ettari giornalieri la Sardegna. I valori più elevati si raggiungono però in Puglia, con una conversione quotidiano superiore ai 5 ettari tra il 1949 e il 2002 con un massimo in Emilia Romagna di quasi 9 ettari giornalieri tra il 1954 e il 2008.

Nonostante in Italia dal 1991 al 2001, secondo i dati dell'Agenzia ambientale europea, si sia registrata una stabilità demografica, nello stesso periodo le città sono cresciute di 8.500 ettari all'anno. Anzi, paradossalmente, le città hanno continuato ad espandersi persino in quei comuni che tra il 1951 e il 2011 si sono svuotati a causa dell'emigrazione fino a crescere di oltre 800 m² per ogni abitante perso. Intorno al secondo dopoguerra, infatti, le regioni studiate avevano tassi molto contenuti della densità di urbanizzazione: Sardegna, Molise, Abruzzo, Marche e Valle d'Aosta erano al di sotto del 7‰, le altre regioni erano posizionate su tassi compresi tra l'1 e il 2% e solamente il Friuli presentava un massimo del 4%. Dal dopoguerra in poi parte l'escalation del mattone: il Friuli e l'Emilia Romagna sfiorano il 10%, Umbria, Abruzzo, Molise e Sardegna si collocano intorno al 3%, mentre Puglia, Liguria e Lazio si attestano intorno al 6-7%. La maglia nera del consumo di suolo pro-capite va alla Sardegna: da meno di 49 m² per ogni abitante, negli anni '50, passa dopo il 2000 a 10 volte di più, contro le due volte circa del Friuli, le circa cinque volte di Molise, Puglia, Emilia Romagna e Abruzzo, mentre i livelli più bassi si riscontrano in Umbria e Valle d'Aosta con fattori di incremento inferiori a 2.

Le lobby del cemento non solo hanno costruito più case di quelle che possono essere effettivamente abitate ma hanno dato vita ad un'espansione urbana sclerotica, senza alcuna pianificazione, caratterizzata da nuclei di abitazioni sparpagliati rispetto al centro cittadino, per collegare i quali sono state necessarie apposite infrastrutture (strade, servizi ecc.) che hanno portato ad un consumo del suolo sempre maggiore. Se, ad esempio, si prende in esame il rapporto tra superfici coperte da edifici e quelle destinate ad usi accessori si rileva che questo negli insediamenti storici si attestava tra il 70% e il 90%, mentre negli insediamenti urbani moderni è sceso a valori inferiori anche al 20%, con enormi quote di territorio destinate, ad esempio, a parcheggi.

Il consumo del suolo ha conseguenze che vanno ben al di là dell'impatto visivo: non solo infatti deturpa il paesaggio – cancellandone la memoria collettiva – ma ha ricadute significative su biodiversità, clima, assetto idrogeologico, energia, economia.

Nel dossier Fai/Wwf viene calcolato che siano tra gli 8 e i 10 milioni gli italiani collegati direttamente o indirettamente all'attività edilizia. Nel solo 2004 sono stati dati permessi per costruire 54.000 fabbricati, per un volume di oltre 115 milioni di m³: il 20% in più rispetto al 2003. A questo si aggiunge il business delle cave – spesso intercettate dalle mafie come discariche o per estrazioni abusive di materiali – agevolato dall'assenza di un attento monitoraggio sia tecnico che giuridico. Nel solo 2006 sono stati cavati 375 milioni di tonnellate di inerti e 320 milioni di tonnellate di argilla, calcare, gessi e pietre ornamentali: una quantità pari a 250 mila m³, un solido di 250 metri di altezza per 1 km di lunghezza.

Oltre agli interessi economici delle lobby – protetti e favoriti da un'assenza di pianificazione urbanistica, varianti e deroghe concesse ad hoc da amministrazioni complici – il suolo italiano deve fare i conti, soprattutto a partire dagli anni '70, con la piaga dell'abusivismo edilizio, che negli ultimi 16 anni è stato sanato e «incentivato» da ben 3 condoni: nel 1985, 1994 e 2003. Secondo i dati ufficiali riportati nel dossier, dal 1948 ad oggi si registrano 4,6 milioni di abusi edilizi: 75.000 l'anno e 207 al giorno. Nello stesso periodo sono stati costruiti 450 mila edifici abusivi (7.433 l'anno e 20 al giorno) per un totale di 1 milione e 700 mila alloggi abusivi abitati da circa 6 milioni di abitanti. In termini di volumetrie, tra grandi e piccoli abusi, sono state edificati illegalmente 800 milioni di m³. C'è poi da ricordare che due terzi degli abusi edilizi si concentrano in 5 regioni (Calabria, Campania, Lazio, Puglia, Sicilia), 4 delle quali con forte presenza della criminalità organizzata dove si concentra il 49% degli abusi edilizi che con il Lazio arriva al 63%.

Un altro fattore fortemente impattante sugli ecosistemi e sul paesaggio è rappresentato dalle grandi opere. L'esempio più eclatante, anche in termini di spreco di soldi pubblici, è il programma delle cosiddette «infrastrutture strategiche» previsto dalla Legge obiettivo del 2001,⁷⁹¹ che negli ultimi 10 anni (dal 2001 al 2011) ha fatto lievitare il numero di opere previste dalle 115 del 2001, per un costo di 125,8 miliardi di euro, alle 390 del 2011 per un costo di 367 miliardi di euro, di cui il 45% delle opere (pari ad oltre 166 miliardi di euro) è rappresentato da strade e il 38% (circa 142 miliardi di euro) da opere ferroviarie. In 10 anni è stato ultimato solo l'1% delle infrastrutture previste: ovvero 30 opere, per un investimento di 4,4 miliardi di euro. Ammontano al 12% quelle i cui lavori sono in corso, all'11% quelle in gare i affidate e all'11% quelle in progettazione. Stime prudenziali di Wwf e Università dell'Aquila, infatti, rilevano come le opere previste dalle Legge obiettivo interferiscano con 84 aree protette, pari al 7% di tutte le aree tutelate; 192 Siti di interesse comunitario (Sic), pari al pari all'8% di tutti i Sic italiani; con 64 International bird area – Iba, pari al 30% del totale.

L'espansione incontrollata delle città verso le campagne ha fatto sì che la ben più redditizia economia del mattone prevalesse su quella agricola. La fame di cemento ha infatti letteralmente divorato i terreni agricoli – e i prodotti tipici provenienti da essi – grazie soprattutto ad Amministrazioni compiacenti nei confronti delle lobby del cemento che non esitano a trasformare i terreni agricoli in zone edificabili, cambiando la destinazione d'uso attraverso improbabili varianti urbanistiche che ne fanno così lievitare il valore. Oltre a questo intreccio di affari e politica, tra le cause che hanno incentivato i Comuni a «svendere» la propria terra c'è anche quel meccanismo perverso di agganciare le entrate municipali alle imposte sugli immobili: per cui un tempo con l'Ici – e a partire dal 2014 con l'Imu – la tassa sulla casa sarà ancora considerata dai Comuni come una vera e propria fonte di autofinanziamento. Così progressivamente le terre coltivate hanno ceduto il passo all'affare immobiliare: nel 2010 in Italia si contano 1 milione e 600 mila aziende agricole e zootecniche: il 32,2% in meno rispetto al 2000. E, nello stesso periodo, la Superficie aziendale totale (Sat) è disunita dell'8% e la Superficie agricola utilizzata (Sau) del 2,3%.

791 Legge 21 dicembre 2001, n. 443 «Delega al Governo in materia di infrastrutture e insediamenti produttivi strategici e altri interventi per il rilancio delle attività produttive» (GU n. 299 del 27 dicembre 2001 – Suppl. Ordinario n. 279).

Il consumo sfrenato del suolo ha reso il nostro territorio fragile e più povero di risorse: il che per l'uomo vuol dire meno sicurezza e minore possibilità di sostentamento. In Italia circa il 70% dei Comuni è oggi interessato da movimenti franosi. Il numero di frane, al 2006, è di 470 mila, per una superficie di oltre 19 mila Km². Tra il 1950 e il 2009 le frane hanno provocato 6.439 vittime, tra morti, feriti e dispersi. Inoltre, c'è da ricordare che il 4,3% del territorio italiano ha caratteristiche di «insterilimento del terreno», il 4,7% è «sensibile a fenomeni di desertificazione» e il 12,7% può essere considerato «vulnerabile alla desertificazione».⁷⁹²

La guerra come ultima risorsa di un sistema in agonia

In questa congiuntura (crisi economica, scarsità di risorse alimentari e sovrappopolazione) la soluzione ottimale sembrerebbe essere quella di un conflitto su larga scala. L'Iran, stretto dall'embargo petrolifero e dal congelamento dei beni della Banca centrale decisi dall'Ue, è il candidato sul quale si stanno concentrando le attenzioni degli Usa, dopo il fallimento delle operazioni in Nord Africa l'anno scorso. La «carta dell'uso della forza» contro l'Iran «è sempre sul tavolo» ha detto il ministro degli Esteri, Giulio Terzi di Sant'Agata, in un'intervista rilasciata all'emittente americana Cnn a margine della riunione che ha deciso le sanzioni europee. Il titolare della Farnesina ha detto che l'opzione militare è stata menzionata da alcuni paesi, tra cui Israele, già «sponsor» della Guerra del Golfo contro l'Iraq di Saddam Hussein. Le avvisaglie di questa «necessità» si sono avvertite sin dalla fine del 2010, quando è iniziata la rivolta «spontanea» delle popolazioni del Nord Africa che ha portato, all'inizio del 2011, alla caduta dei regimi ultradecennali di Ben Ali (Tunisia), Hosni Mubarak (Egitto) e Mu'ammar Gheddafi (Libia), fino alle dimissioni, un anno dopo, di Ali Abdallah Saleh (Yemen). La «primavera araba», scatenata nel pieno della crisi economica che ha travolto l'Occidente industrializzato, ha portato al cambio di regime senza che

792 Cfr. *Atlante nazionale delle aree a rischio di desertificazione* (a cura di Edoardo A.C. Costantini, Ferdinando Urbano, Guido Bonati, Pasquale Nino, Andrea Fais), Cra/Inea, Roma, 2007. L'opera è il risultato della collaborazione fra il Consiglio per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura (Cra) e l'Istituto nazionale di economia agraria (Inea), con il coinvolgimento altresì dei referenti regionali per la pedologia e la lotta alla desertificazione delle regioni Sardegna, Sicilia, Calabria e Puglia.

fosse necessario alcun intervento armato esterno (con l'eccezione della Libia, dove comunque truppe straniere non hanno mai transitato sul suolo, limitandosi a raid aerei). Alle manifestazioni di piazza, e alle pressioni politiche internazionali, resiste solo il presidente Siriano Bashar al-Asad, che cerca di mantenere il potere introducendo gradualmente riforme. È singolare come, questi dittatori capi di Stato siano improvvisamente diventati feroci dittatori, dopo essere stati considerati per decenni alleati dei governi occidentali. Si sono addirittura sprecati gli appelli dei capi di governo «democratici» perché Gheddafi fosse catturato vivo e sottoposto ad un «giusto processo» insieme ai figli e ai gerarchi del regime, dimenticando i bombardamenti dei raid Nato che, nel tentativo di ucciderli, hanno provocato decine di vittime innocenti, tra i quali bambini. Per scatenare una guerra, con i vantaggi economici che ne conseguono, basta poco, spesso una bugia.

Il 20 marzo 2003 iniziava, con l'invasione dell'Iraq da parte di una coalizione formata principalmente da Stati Uniti, Gran Bretagna, Polonia, Australia e Italia (missione «Antica Babilonia» conclusasi nel 2006), la II Guerra del Golfo. Il conflitto era stato preceduto da una lunga ostilità armata (iniziata nel 1990 con l'invasione del Kuwait da parte dell'Iraq e la conseguente I Guerra del Golfo) sostenuta da 35 Stati sotto l'egida dell'Onu. L'invasione aveva come obiettivo principale la deposizione del presidente-dittatore Saddam Hussein, considerato un pericolo per la sicurezza internazionale, soprattutto per il suo presunto appoggio al terrorismo islamico. La scusa per attaccare l'Iraq fu la probabile ricostituzione dell'arsenale iracheno di armi di distruzione di massa, circostanza rivelatasi successivamente infondata. Anche in quell'occasione, la manipolazione dell'opinione pubblica attraverso i media, che riportavano le continue dichiarazioni dei politici occidentali, fu fondamentale per creare consenso preventivo attorno alla guerra, facendola sentire come «giusta». Nel settembre 2002 il presidente statunitense George W. Bush dichiarò che l'Iraq voleva produrre armi di distruzione di massa in grado di mettere in pericolo la sicurezza dell'intero Occidente. Questo genere di argomenti venne rinforzato da numerose voci riguardo ai programmi di riarmo iracheno. Nell'ottobre 2002 una *National intelligence estimate* americana dedicata all'argomento affermava che: «l'Iraq ha proseguito i suoi programmi nel campo delle armi di distruzione di massa, disobbedendo alle risoluzioni dell'Onu e alle restrizioni che esse impongono. Baghdad possiede armi chimiche e biologiche e anche missili di gittata superiore a quella permessa dalle restrizioni imposte dall'Onu; in assenza di ulteriori restrizioni, è probabile che giunga a possedere armi nucleari entro la fine di questo

decennio» favorita dall'assenza di ispezioni e dall'allentamento delle sanzioni. Un altro argomento a sostegno dell'attacco militare furono i contatti fra l'Iraq e vari gruppi terroristici (soprattutto al-Qaida), indice di una possibile collaborazione (l'Iraq avrebbe potuto fornire armi atomiche da impiegare in un attentato). Una volta conquistato, si sarebbe potuto usare l'Iraq come base per attaccare e rovesciare i regimi di Siria e Iran, che restano gli unici obiettivi militari degli Usa e dei loro alleati, come si evince dall'escalation di dichiarazioni degli ultimi mesi. L'opzione militare era sostenuta anche da Israele, desideroso di liberarsi di un vicino pericoloso. In realtà gli Usa volevano rendere più sicuri i propri approvvigionamenti energetici, riducendo l'importanza di paesi come il Venezuela di Chávez, o della stessa Arabia Saudita. Numerose compagnie americane desideravano inoltre partecipare allo sfruttamento delle risorser petrolifere irachene (da cui erano escluse per via delle sanzioni), alla «ricostruzione» dell'Iraq, o anche solo alla fornitura di armamenti per la guerra. Inoltre, si pensò che dopo la guerra un aumento della produzione irachena avrebbe abbassato il prezzo del greggio, favorendo l'intera economia occidentale, e per questo la lobby del petrolio si schierò contro la guerra.

L'11 ottobre Bush ottenne dal Congresso l'autorizzazione all'uso della forza per «difendere la sicurezza nazionale degli Usa contro la continua minaccia posta dall'Iraq, e per attuare tutte le risoluzioni del Consiglio di Sicurezza dell'Onu a questo riguardo». Bush avrebbe dovuto spingere il Consiglio di Sicurezza a prendere provvedimenti contro il mancato rispetto di 16 precedenti risoluzioni riguardanti l'Iraq: la forza sarebbe stata ammissibile solo dopo che egli avesse determinato che ulteriori sforzi diplomatici non sarebbero valsi a proteggere gli Usa o ad attuare le risoluzioni. Tuttavia Bush non avrebbe avuto bisogno di ulteriori autorizzazioni, né del Congresso né dell'Onu. Dopo alcune settimane di negoziati in seno al Consiglio gli Usa ottennero l'approvazione unanime della risoluzione 1441 (8 novembre 2002), che offriva all'Iraq un'«ultima possibilità di adempiere ai propri obblighi in materia di disarmo» e minacciava «serie conseguenze» in caso contrario, fissando una serie di scadenze entro le quali il disarmo sarebbe dovuto procedere. L'Iraq accettò la risoluzione, permettendo il ritorno degli ispettori e concedendo loro prerogative (come l'accesso illimitato ai siti presidenziali) che aveva sempre negato. I capi degli ispettori, Hans Blix e Muhammad al-Baradei, presentarono diversi rapporti. Nel primo di questi (30 gennaio 2003) Blix sostenne che l'Iraq non aveva del tutto accettato i propri obblighi, pur non ponendo ostacoli diretti alle ispezioni; al-Baradei (capo dell'Aiea, l'Agenzia internazionale per l'energia atomica, e inca-

ricato della distruzione del programma nucleare) sostenne che molto probabilmente l'Iraq non aveva un programma atomico degno di nota. Entrambi chiesero più tempo prima di dare un giudizio definitivo.

Il 5 febbraio il segretario di Stato Usa Colin Powell cercò di convincere il Consiglio ad autorizzare l'uso della forza poiché, a suo dire, l'Iraq aveva ancora una volta dimostrato di non rispettare le risoluzioni Onu. Nel suo discorso egli espose le prove dell'esistenza di armi di distruzione di massa irachene. La sua tesi fu accolta freddamente e i suoi argomenti furono considerati molto deboli. I successivi rapporti del 14 febbraio e 7 marzo al-Barādeī e Blix (che definirà poi la guetta «illegale») furono più favorevoli all'Iraq, poiché parlavano di progressi, anche se diversi problemi restavano irrisolti, soprattutto nel campo delle armi chimiche: secondo Blix, sarebbero stati necessari parecchi mesi di ispezioni per venirne a capo. Questi rapporti, uniti all'annuncio francese di un probabile veto, furono deleteri per i tentativi anglo-americani di ottenere un'ulteriore risoluzione che autorizzasse esplicitamente l'invasione. Nonostante forti pressioni statunitensi, solo 4 dei 15 Stati presenti nel Consiglio (Usa, Regno Unito, Spagna e Bulgaria) erano intenzionati ad approvare la risoluzione (Francia, Germania, Cina, Pakistan e Siria sembravano contrari, mentre Messico, Cile, Camerun, Angola, Guinea e Russia avevano posizioni più sfumate). La nuova risoluzione non fu quindi sottoposta al voto e Bush dichiarò che la diplomazia aveva fallito. Il 20 marzo l'invasione dell'Iraq aveva inizio.

Dopo la caduta di Saddām, il Consiglio di Sicurezza dell'Onu ha unanimemente riconosciuto Usa e Regno Unito quali potenze occupanti e invitato i propri membri a contribuire alla stabilizzazione della situazione irachena e a favorire l'autogoverno iracheno (risoluzione 1483 del 22 maggio 2003). Successivamente diverse risoluzioni (tutte approvate senza voti contrari) hanno riconosciuto il nuovo governo iracheno.

È stato calcolato che a fine marzo 2008 il costo complessivo dei 5 anni di guerra in Iraq, per il contribuente statunitense, aveva superato i 500 miliardi dollari, con un incremento mensile di oltre 340 milioni di dollari.⁷⁹³ Linda Bilmes e il Premio Nobel per l'Economia 2001, Joseph Stiglitz, hanno calcolato che la guerra in Iraq costerà al popolo americano tremila miliardi di dollari.⁷⁹⁴

793 Cfr. Linda Bilmes e Joseph Stiglitz, *The Three Trillion Dollar War: The True Cost of the Iraq Conflict*, W. W. Norton & Company, New York, 2008.

794 In *The ethics of liberty* (New York University Press, New York, 1982) Murray N. Rothbard sostiene il diritto a trattenere il 100% dei propri sforzi e della proprietà, come unico principio compatibile con l'etica universale e il codice li-

Non c'erano alternative alla guerra? Saddam era veramente un pericolo per l'Occidente? Baghdad aveva veramente le armi di distruzione di massa? Messo sotto torchio durante un'audizione alla Camera dei Comuni nel luglio 2004, l'allora premier britannico Tony Blair dichiarava: «Dobbiamo accettare il fatto che non le abbiamo trovate e non le troveremo mai», eammettendo così che la coalizione che ha invaso l'Iraq ha fallito sul fronte, cioè quello del rinvenimento delle famose armi di distruzione di massa irachene, che era stato indicato come la maggior giustificazione per l'attacco. Ma il premier britannico ha difeso la sua decisione di partecipare alla guerra sostenendo che il regime di Saddam Hussein costituiva una minaccia per la sicurezza: l'ex rais iracheno, che non aveva rispettato le risoluzioni dell'Onu, ha potuto avere il tempo di «distruggere, nascondere o spostare» le armi proibite. Intervendendo il 24 settembre 2002 davanti alla Camera dei Comuni, il premier britannico Tony Blair sosteneva che «La Commissione Congiunta [Comuni e Lords, *nda*] ha concluso che l'Iraq è in possesso di armi chimiche e biologiche, che Saddam ha continuato a produrle, che ha piani militari attivi per l'uso di tali armi chimiche e biologiche, attivabili in 45 minuti, anche contro la parte sciita del suo stesso popolo, e che sta attivamente cercando di dotarsi di armi nucleari». Il 12 febbraio seguente, alla domanda del deputato Alex Salmond (Banff and Buchan) che chiedeva notizie sul «dossier che Colin Powell ha giudicato come un documento in regola e che il primo ministro [Blair, *nda*] ha definito accurato», il premier confermava «che la parte del documento al quale faceva riferimento Colin Powell è interamente accurata, come lo è tutto il dossier» e che «per quanto riguarda il sostegno dell'Iraq a gruppi terroristi» «è qualcosa di risaputo e ben documentato». Il 26 febbraio Blair assicurava il deputato Andrew Tyrie che «il dossier preparato contro l'Iraq è buono». Rispondendo il 19 marzo a Duncan Smith che chiedeva se fosse «corretto dire che la rimozione di Saddam è ora un esplicito obiettivo di guerra», Blair rispondeva: Se il solo modo per ottenere il disarmo dell'Iraq delle armi di distruzione di massa è la rimozione del regime, allora quello certamente deve divenire il nostro obiettivo.

Deponendo davanti alla commissione di inchiesta guidata da Sir John Chilcot, che si occupa del conflitto contro Saddam Hussein, l'ex premier Tony Blair ha tentato di spiegare le ragioni che spinsero il suo governo ad avviare le operazioni militare. «Fino all'11 settembre pensavamo che

bertario, arrivando a definire le tasse come un furto legalizzato, la coscrizione come la schiavitù moderna e le guerre di Stati come terrorismo.

Saddam Hussein fosse un rischio e facemmo del nostro meglio per contenere quel rischio – spiega Blair. – Dopo gli attentati questa percezione degli Usa e della Gran Bretagna cambiò drammaticamente». «Saddam non c'entrava niente con al Qaeda e con l'11 settembre» gli fa notare Sir Roderic Lyne, membro della commissione. Ma Blair insiste: quelle stragi fecero crescere la paura che armi di distruzione di massa potessero essere usate contro l'Occidente. «Dopo l'11 settembre, se tu eri un regime che aveva a che fare con le armi di distruzione di massa, dovevamo fermarti: questa era l'idea della Gran Bretagna, non degli Usa». «L'opzione di rimuovere Saddam – aggiunge l'ex premeir – è sempre stata presente dopo l'11 settembre. Le opzioni erano semplici: c'era la possibilità di adottare sanzioni efficaci, inviare ispezioni o in alternativa rimuovere Saddam». Nei vari incontri con il presidente americano George Bush, racconta ancora Blair, «presi l'impegno di affrontare il caso Saddam». «Ho sempre pensato che l'Iraq sarebbe stato un posto migliore senza Saddam», prosegue, e con Bush eravamo d'accordo su «come assicurare che la minaccia delle armi di distruzione di massa fosse affrontata». Ma la mia, sottolinea l'ex capo del governo Blair, era «una posizione aperta». L'ex leader laburista sottolinea quindi le strette relazioni tra Londra e Washington, definendo l'11 settembre «non un attacco contro l'America, ma contro noi tutti». L'ex premier ha poi negato di aver mai stipulato «accordi segreti» con George W. Bush sull'intervento militare. Nell'audizione ha ricordato che dopo il famoso incontro con l'allora presidente americano in Texas, nell'aprile 2002, non fu fatto mistero che si fosse convenuto sulla necessità di risolvere il problema Saddam Hussein «con un metodo da decidere». Blair ha dunque difeso con forza la scelta di partecipare all'intervento militare. «Qui non si parla di una menzogna o di una cospirazione o di un inganno», ha insistito, «è una decisione. E la decisione che dovetti prendere era: data la storia di Saddam, dato il suo uso di armi chimiche, dato il milioni di morti che aveva già causato, dati i 10 anni di violazioni di risoluzioni Onu, possiamo prenderci il rischio di lasciare che quest'uomo ricostituisca i suoi programmi di armamenti o è un rischio che sarebbe irresponsabile prendersi?». «Nessun rimorso, Saddam rappresentava una minaccia, pensavamo avesse armi di distruzione di massa, decisi di andare alla guerra accanto agli americani, e lo rifare». L'Iran del 2010 rappresenta una minaccia superiore a quella posta dall'Iraq nel 2003. È stata questa un'altra delle considerazioni dell'ex premier britannico davanti alla commissione d'inchiesta sulla guerra in Iraq. Denunciando il pericolo posto dal programma nucleare di Teheran e dai legami di quel paese con gruppi terroristici, «la mia opinione è che

non si possono correre rischi in questa vicenda. Quando vedo questi legami con gruppi terroristici, direi che una gran parte della destabilizzazione nel Medio Oriente viene dall'Iran», ha notato. Ecco il prossimo obiettivo.

In conclusione, ho due notizie da darvi, una buona e una cattiva. La prima è che Dio non esiste. La seconda è che ognuno di noi è un Dio, e che esercitiamo il nostro potere individualmente in maniera sbagliata; il fatto che lo esercitiamo tutti nello stesso modo ci rende responsabili della situazione nella quale ci troviamo, e delle conseguenze innanzi descritte.



CONCLUSIONI

Nei prossimi anni la quota di poveri è destinata a crescere per l'impatto congiunto della manovra salva-Italia di Monti e di quelle precedenti varate dal governo Berlusconi e dagli altri esecutivi che si sono susseguiti nel tempo. Aumenti, tagli e nuove tasse – un furto legalizzato⁻¹ hanno innescato un combinato di spesa che ha messo in difficoltà un terzo delle famiglie italiane. Tutto questo in nome del risanamento dei conti pubblici e della riduzione del deficit di bilancio. Come abbiamo ampiamente dimostrato, il debito pubblico non esiste, è creato nello stesso modo con il quale si fabbrica il denaro, e la relazione tra i due avvenimenti è direttamente correlata.

Guardando i dati, viene spontaneo domandarsi come sia possibile che in soli tre anni dall'autunno 2008, inizio della crisi, ad oggi, il debito pubblico di alcuni Stati (Italia, Spagna, Portogallo, Irlanda) sia sensibilmente peggiorato. La risposta è semplice: la colpa è delle misure anti-crisi. La crisi manifestatasi a fine 2008 è stata esclusivamente finanziaria, legata alle banche statunitensi e britanniche, e ai mutui subprime. Da qui sono iniziate le operazioni di sostegno al sistema bancario da parte degli Stati, con l'unico risultato di aumentare il debito pubblico per finanziare il salvataggio degli istituti di credito. Con i soldi dati alle banche a interessi irrisori, queste non fanno altro che rifinanziare le loro obbligazioni o acquistare a loro volta il debito degli Stati, che è divenuto nel frattempo più oneroso da sostenere perchè è aumentato, e il rating è peggiorato. Le banche, quindi, chiedono interessi più alti agli Stati, e così la voragine del debito pubblico aumenta in una specie di spirale infinita. Queste sono le ricette della troika Ue-Bce-Fmi, buone solo per mandare in dissesto gli Stati e per ridurre in condizioni di deprivazione assoluta decine di milioni di europei. In tutto questo giro, chi ci guadagna, ancora una volta, sono proprio le banche.

1 Premio Nobel per la Fisica 1921; Ulma, 14 marzo 1879 – Princeton, 18 aprile 1955.

Il debito c'è, dove ci sia una richiesta di prestito e dove ci sia un creditore. Il debito invece diventa sistematico quando c'è una dipendenza dal prestito. Se non c'è necessità di prestiti, allora non si crea debito. Gli Stati della zona euro sono costretti a chiedere prestiti alle banche perché non hanno una moneta di proprietà pubblica e di loro conio, ma dipendono, per la moneta, che serve per i servizi pubblici e per il funzionamento degli Stati stessi, dai prestiti delle banche. Perciò ogni anno devono chiedere i soldi in prestito alle banche centrali, tra le quali figura la Banca centrale europea, che per il 16% è della Banca d'Inghilterra (che non ha l'euro, ma lucra sull'utile della Bce ottenuto anche con i tagli e le tasse imposti agli italiani). Gli Stati collocano il proprio debito pubblico sotto forma di bond, i quali vengono acquistati dalle banche tramite il denaro preso in prestito dalla Bce al tasso agevolato dell'1% (il resto è tutto utile per gli istituti di credito). A nulla valgono i tentativi di spingere le banche a immettere denaro nel circuito dell'economia reale, sostenendo imprese e famiglie: preferiscono la speculazione finanziaria, o tenere il denaro parcheggiato presso la stessa Banca centrale europea. Questo accade in particolare e senza paracadute dal 2002: gli Stati non hanno più la proprietà della moneta, né il controllo su di essa. Così, i governi varano manovre fatte di tagli alla spesa sociale e previdenziali, e impongono nuove tasse, solamente per pagare i saggi di interesse richiesti dal «mercato». Abbiamo l'usuraio in casa, e non possiamo liberarcene, se non eliminandolo. Come ha detto Monti presentando la sua prima manovra: «lo Stato entro breve non avrebbe potuto più pagare né stipendi né pensioni» e quindi per l'Italia sarebbe stata la bancarotta. Il ché non sarebbe un evento così funesto, come insegnano gli esempi recenti di Argentina e Islanda, e quelli di altri Stati in materia di «debito odioso».

A voler cercare di salvaguardare la propria reputazione, basterebbe adottare una serie di strumenti giuridici. Un referendum consultivo per una moratoria sul debito estero costituirebbe un'ottima base giuridica per affidare al Parlamento la delega a varare misure eccezionali a tutela della popolazione, la cui sopravvivenza è in serio pericolo. Si tratta di invocare lo *jus cogens* per finalità di governo della finanza pubblica in funzione della tutela dei bisogni primari di sopravvivenza economica della popolazione in un contesto storico di grave emergenza nazionale. I beni dello Stato sono, di fatto, impignorabili, e basterebbe mettere in salvo le riserve valutarie presso la Banca per i regolamenti internazionali di Basilea, il cui statuto assicura allo Stato depositante una assoluta immunità dalla esecuzione, come ha fatto l'Argentina

prima di dichiarare il default. Il Parlamento potrebbe reintrodurre una valuta nazionale, e il governo fissare il cambio con le principali divise (dollaro, sterlina, euro, franco svizzero, yen, ecc.), anche con un sistema che consenta l'utilizzo di una doppia moneta. Contestualmente si avvierebbe una trattativa con le istituzioni finanziarie internazionali (solo il 5% del debito pubblico italiano è nelle mani dei cittadini) proponendo un *haircut* (tanto si tratta pur sempre di valore facciale, e non di quello reale, che è poca cosa), e pagando nella nuova valuta nazionale. La Banca d'Italia ricomincerebbe a stampare, e il governo potrebbe finalmente effettuare politiche di spesa pubblica che riportino l'occupazione ai massimi livelli. Un cambio favorevole incrementerebbe esportazioni e favorirebbe l'afflusso di turisti nel nostro Paese, permettendo l'accumulo di valute straniere nelle casse di Bankitalia. Volendo spingere l'acceleratore fino in fondo, si potrebbe giungere alla sospensione temporanea del Trattato di Lisbona, anche solo relativamente ai parametri di Maastricht che obbligano un rapporto deficit/Pil al 3%, o alla sua denuncia, come previsto dal diritto internazionale il quale, come è noto, è consuetudinario, ovvero si forma di volta in volta mediante decisioni e casi concreti. Come ha affermato il politico e filosofo Edmund Burke «uno Stato privo dei mezzi per operare qualche cambiamento è privo dei mezzi per conservarsi». Se l'Italia è ancora uno Stato sovrano, nulla è precluso, altrimenti significa che il Paese ha cessato, di fatto, di essere autonomo, e ha accettato di dipendere dal sistema bancario e finanziario internazionale che lo hanno ridotto ad un simulacro. Per far ciò occorre una classe politica coraggiosa, che non sia legata a quegli intrecci di interessi che hanno fatto dell'Italia uno Stato-fantoccio nelle mani degli speculatori e delle istituzioni sovranazionali; una classe politica che abbia a cuore solo l'interesse del popolo, e che non abbia come unico obiettivo l'asservimento alla finanza e l'esecuzione dei diktat imposti dal sistema bancario colluso con Bce, Fmi e Ue. Un governo autorevole e coraggioso dovrebbe, innanzitutto, nazionalizzare le principali banche, anziché sostenerle sottraendo risorse dagli investimenti a sostegno delle famiglie, delle imprese e dell'economia reale. I banchieri e i governanti responsabili della crisi dovrebbero venire chiamati a rispondere al Paese, di fronte a un tribunale popolare, delle loro azioni.

Le gravi privazioni alle quali i governanti sottopongono i propri cittadini iniziano a suscitare le prime reazioni: dopo Grecia, Romania e Ungheria, anche in Belgio e in Italia iniziano a manifestarsi i primi segnali dell'insofferenza popolare, con la protesta dei «forconi» e de-

gli autostrasportatori, partito dalla Sicilia ed estesosi ad altre regioni, scatenato dalle misure del decreto sulle liberalizzazioni. Il governo ha reagito ordinando ai prefetti di mettere in campo tutte le misure possibili, e ha schierato migliaia di agenti. Eppure Monti non sembra accorgersi dell'insofferenza della popolazione per le misure adottate dal suo esecutivo. Dopo il varo da parte del Cdm del decreto sulle liberalizzazioni il premier si è convinto che «un calo di consensi non c'è», e ha detto di attendersi «momenti di incomprensioni e tensione» e di sperare che «siano entro ambiti di civiltà». Ma si è anche detto sicuro che alla fine prevarrà «la consapevolezza da parte della collettività» che queste misure erano necessarie. Già i toni sono cambiati rispetto a due mesi prima, e la paura di manifestazioni di protesta è forte. Gli italiani dovrebbero scendere in piazza per chiedere il ricambio totale della classe dirigente responsabile dell'attuale situazione, a partire dal duo Monti-Napolitano, veri esecutori della volontà di banche e finanza internazionale supportati dal megafono dei media del regime (gli editori di giornali erano riusciti persino a piazzare il presidente della Fieg, Carlo Malinconico, a sottosegretario alla presidenza del Consiglio dei Ministri con delega all'editoria, ovvero a capo della struttura deputata ad elargire i contributi agli organi di informazione). Un periodo di crisi economico, sociale e politico come quello attuale non pesa solo a livello finanziario, ma deprime i pensieri ed è un attacco contro la qualità della nostra vita. Oggi la crisi deve far lavorare su se stessi e sul proprio ruolo professionale oltre che personale, per cogliere la voglia «di fare», di mettersi in discussione in un periodo dove le sfide non mancano, sia per i giovani che per le vecchie generazioni. Il nostro è un Paese con enormi potenzialità sempre inesprese, come canta Edorado Bennato in "Ok Italia" (*Scende la sera questa febbre che sale, cos'è? / arrivi puntuale e ognuno impazzisce per te / di giorno forse hai qualche problema / sì ma la notte ti trasformerà / in una stella, che brilla sopra ogni città / Ti muovi bene sui quei tacchi a spillo / Ok Italia / fascino classico e un poco di nostalgia / a volte sei una spiaggia libera / a volte un rischio da evitare / Passo di danza, mentre il ritmo incalza di più / dolce e perversa fai un'altra promessa, tu / le calze con la riga nera / al tempo stesso sexy e austera / la tua bandiera ondeggia e ti copre appena / Ti muovi lenta e ti lasci guardare / Ok Italia / dondoli i fianchi come solamente / tu sai fare / sei un rapido che è sempre in ritardo / sei un grande sogno da attraversare / Ma il sogno tuo proibito è una canzone che non so / sospesa tra la tarantella e il Rock and Roll*).

Albert Einstein², in uno scritto in riferimento alla crisi del 1929, ha affermato: «Non possiamo pretendere che le cose cambino, se continuiamo a fare le stesse cose. La crisi è la più grande benedizione per le persone e le nazioni, perché la crisi porta progressi. La creatività nasce dall'angoscia come il giorno nasce dalla notte oscura. È nella crisi che sorge l'inventiva, le scoperte e le grandi strategie. Chi supera la crisi supera sé stesso senza essere "superato". Chi attribuisce alla crisi i suoi fallimenti e difficoltà, violenta il suo stesso talento e dà più valore ai problemi che alle soluzioni. La vera crisi, è la crisi dell'incompetenza. L'inconveniente delle persone e delle nazioni è la pigrizia nel cercare soluzioni e vie di uscita. Senza crisi non ci sono sfide, senza sfide la vita è una routine, una lenta agonia. Senza crisi non c'è merito. È nella crisi che emerge il meglio di ognuno, perché senza crisi tutti i venti sono solo lievi brezze. Parlare di crisi significa incrementarla, e tacere nella crisi è esaltare il conformismo. Invece, lavoriamo duro. Finiamola una volta per tutte con l'unica crisi pericolosa, che è la tragedia di non voler lottare per superarla».

Sullo sfondo di tutto ciò incombono la prospettiva della carestia, dovuta alla sovrappopolazione e al consumismo, i cambiamenti climatici e i venti di guerra contro l'Iran per risolvere i problemi dell'economia mondiale causati dalla speculazione finanziaria. Come ha dichiarato il direttore del Fmi, Christine Lagarde, «siamo in momento cruciale. Non si tratta di salvare singole regioni, ma di salvare il mondo da una spirale al ribasso che potrebbe portarci ad una crisi come quella degli anni Trenta» e cioè una «fase» in cui «la fiducia e la cooperazione si interrompono e i paesi si chiudono in se stessi. Una fase, infine, che porterebbe ad una spirale al ribasso che rischia di far affondare l'intero pianeta».

Ci troviamo all'interno di una gigantesca illusione collettiva, un'incantesimo malefico dal quale possiamo uscire, cambiando classe dirigente, liberandoci dalla schiavitù dell'euro e delle banche e dalla paura di un debito pubblico che non esiste, per tornare ad un'economia sostenibile. Italia, svegliati!

2 Albert Einstein, *Il mondo come lo vedo io* (1934) [titolo originale in tedesco *Mein Weltbild*; titolo in inglese *The World as I see it*], Newton Compton, Roma, 1975/2005.



Meno male che la popolazione non capisce il nostro sistema bancario e monetario, perché se lo capisse, credo che prima di domani scoppierebbe una rivoluzione.

Henry Ford

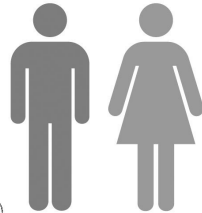


TERMIDORO
EDIZIONI

Pubblicazioni precedenti



MANUEL M.
**GLI UOMINI CHE SFIGATI,
LE DONNE CHE STRONZE**
COSÌ FAN TUTTI: MANUALE
PRATICO PER CAPIRE
L'ALTRO SESSO



Marco Marsili, giornalista, docente universitario e analista politico accreditato presso il ministero della Difesa in qualità di inviato in zone di guerra, è osservatore elettorale Osce e Ue (è stato in Afghanistan, Kazakhstan e Armenia), ed è fondatore e direttore de *La Voce d'Italia* (viceditalia.it), il primo quotidiano multimediale indipendente online. Ha pubblicato *La rivoluzione dell'informazione digitale in Rete* (Odoya, Bologna, 2009), *Onorevole bunga-bunga. Silvio, Ruby e le notti a luci rosse di Arcore* (Bepress Edizioni, Lecce, 2011), *Muammar Gheddafi: le mie verità* (Termidoro, Milano, 2011), *Dalla P2 alla P4: trent'anni di politica e affari all'ombra di Berlusconi* (Termidoro, Milano, 2011), *Libertà di pensiero. Genesi ed evoluzione della libertà di manifestazione del pensiero negli ordinamenti politici dal V secolo a.C.* (Mimesis, Milano-Udine, 2011), *Il Clown. Il meglio di Wikileaks sull'anomalia italiana* (Mimesis, Milano-Udine, 2011), *Il libro nero della Polizia. Piccoli omicidi di Stato tra amici 2001-2011* (Termidoro, Milano, 2012). <http://www.marcomarsili.it>

“Uno Stato privo dei mezzi per operare qualche cambiamento è privo dei mezzi per conservarsi”.

Edmund Burke

“I politici non sono altro che i camerieri dei banchieri”.

Ezra Pound

“Che cos'è una rapina in banca a confronto della fondazione di una banca?”

Bertold Brecht

“Meno male che la popolazione non capisce il nostro sistema bancario e monetario, perchè se lo capisse, credo che prima di domani scoppierebbe una rivoluzione”.

Henry Ford

“Non è scandaloso che alcuni banchieri siano finiti in prigione, è scandaloso che tutti gli altri siano in libertà”.

Honorè de Balzac

“Le banche sono più pericolose degli eserciti”.

Thomas Jefferson

“Se hai una pistola puoi rapinare solo una banca, ma se hai una banca puoi rapinare tutti”.

Anonimo

TERMIDORO EDIZIONI

Distribuzione PDE



20,00 euro