

Quaderno

n.3

Tra passato e presente



SURE:
**Relazione della Commissione
Europea al:**

- ♦ Parlamento Europeo,
- ♦ Consiglio europeo,
- ♦ Comitato Economico- Finanziario,
- ♦ Comitato europeo occupazione

QUADERNO N. 3

**Raccolta di riflessioni
di Giuseppe Gallo**

Fondazione Ezio Tarantelli

S U R E:

Relazione della Commissione Europea

di Giuseppe Gallo
Presidente Fondazione Ezio Tarantelli

Avvertenza

L'articolo che segue è stato scritto a seguito della relazione presentata nell'Aprile 2020 e adottata dal Consiglio Europeo nel maggio 2020.

Sommario dei temi:

1. La natura dello strumento;
2. I beneficiari;
3. L'Uso di Sure;
4. Il successo di SURE;
5. La persistenza della crisi;
6. Valutazione

Natura dello strumento

Il Sure è lo strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza Covid-19. Esprime una forte disposizione alla solidarietà per preservare i posti di lavoro e tutelare l'attività economica nel mercato unico.

Il Regolamento è stato proposto dalla Commissione europea il 2 aprile 2020 ed adottato dal Consiglio Europeo il 19 maggio 2020.

Gli Stati membri hanno fornito all'UE controgaranzie per il 25% dello stanziamento (25 mld euro) affinché Sure potesse essere finanziato attraverso prestiti obbligazionari sui mercati finanziari.

La dotazione finanziaria, pari a 100 mld euro, è stata messa a disposizione il 22 settembre 2020, dopo la firma degli Accordi di garanzia da parte di tutti gli Stati membri.

La Commissione ha, inoltre, perfezionato gli Accordi bilaterali di prestito con gli Stati membri.

Il 7 ottobre la Commissione ha adottato il Quadro UE per le obbligazioni sociali e tutte le obbligazioni SURE sono state emesse nella forma di obbligazioni sociali, offrendo agli investitori la possibilità di contribuire al benessere collettivo sottoscrivendo strumenti di finanza socialmente responsabile.

I beneficiari

La prima erogazione è avvenuta il 27 ottobre 2020.

La dotazione è stata stanziata ed assegnata, per oltre il 90% del totale a 18 Stati membri.

Ad oggi le erogazioni hanno raggiunto i 53 mld euro. I tre importi di assistenza finanziaria più ingenti sono stati assegnati:

- ♦ All'Italia, 27,4 mld euro,
- ♦ Alla Spagna, 21,3 mld euro,
- ♦ Alla Polonia, 11,2 mld euro.

Secondo le disposizioni del Regolamento i primi tre importi di assistenza finanziaria più ingenti non possono superare i 60 mld euro.

Seguono

- ♦ **Da 4 a 8 mld euro ciascuno:** Belgio, Portogallo, Romania;
- ♦ **Da 1 a 3 mld euro ciascuno:** Cechia, Irlanda, Grecia, Croazia, Slovenia;
- ♦ **Da importo inferiore ad 1 mld euro ciascuno:** Bulgaria, Cipro, Lettonia, Lituania, Ungheria, Malta, Slovacchia (importo

Le emissioni obbligazionarie socialmente sostenibili di SURE hanno avuto uno straordinario successo.

Le prime quattro da ottobre 2020 a gennaio 2021 hanno raccolto 53,5 mld euro. Il gradimento degli investitori è stato altissimo.

La domanda ha, infatti, superato in media più di 10 volte l'offerta, determinando tassi di interesse molto favorevoli e rendimenti negativi sulle obbligazioni con scadenze pari o inferiori a 15 anni.

L'uso di Sure

Dei 18 Stati membri beneficiari, 15 hanno usato il sostegno per contribuire a finanziare regimi di riduzione dell'orario lavorativo. 14 Stati membri hanno, altresì, finanziato sostegni ai lavoratori autonomi.

Si noti che, nella maggioranza dei casi, i regimi di riduzione dell'orario di lavoro sono stati appositamente istituiti in risposta alla pandemia. Il 5% della dotazione è stato impegnato in sostegni alla sanità.

La Commissione UE stima che nel 2020 SURE abbia sostenuto fra i 25 ed i 30 milioni di lavoratori, pari ad 1/4 della popolazione occupata negli Stati beneficiari, composti da 21,5 milioni di lavoratori dipendenti e da 5 milioni di lavoratori autonomi, circa i 2/3 dei lavoratori che hanno beneficiato di riduzioni di orario nella UE. La copertura del SURE sul totale degli occupati degli Stati beneficiari varia dal 7% al 70%. Per l'Italia è pari al 36% del totale occupati (dipendenti ed autonomi).

L'analisi della Commissione Europea stima, inoltre, che nel 2020 SURE abbia sostenuto fra 1,5 e 2,5 milioni di imprese, pari al 12%-16% delle imprese degli Stati membri beneficiari (col margine di approssimazione derivante dall'incompletezza e disomogeneità dei Rapporti degli Stati membri).

A fine 2020 era già stato utilizzato l'80% della spesa pubblica totale programmata per le misure ammissibili. Quasi tutti gli Stati membri hanno già speso o programmato di spendere l'importo totale concesso da SURE.

Il successo di SURE

Il tasso di disoccupazione negli Stati membri beneficiari è stato decisamente inferiore a quello della crisi finanziaria 2008-2009, nonostante la caduta del Pil più grave. Si è, infatti, manifestata una maggior rigidità occupazionale rispetto al Pil.

Nel 2009 il Pil UE si ridusse del 5,2% e la disoccupazione aumentò del 2,6%. Nel 2020 il Pil UE ha registrato una caduta del 5,8% ed il tasso di disoccupazione è cresciuto dello 0,7%, a dispetto di una previsione del + 2%.

In Italia l'incremento previsto del tasso di disoccupazione era del 4%, la dinamica reale è stata dello 0,1%. L'impatto di SURE va oltre. Esso dimostra la capacità della UE di rispondere a crisi straordinarie. Ha incoraggiato il ricorso a riduzioni temporanee di orario in molti Stati membri che non la praticavano. Gli Stati membri sono stati stimolati a sottoscrivere prestiti, a condizioni molto favorevoli, accrescendo il potenziale finanziario e l'impatto positivo della spesa sociale.

I tassi di interesse di SURE, decisamente più favorevoli dei tassi di rifinanziamento dei debiti sovrani europei, hanno consentito agli Stati beneficiari un risparmio di 5,8 mld euro per le prime quattro emissioni.

Per l'Italia il risparmio in conto interessi sull'importo erogato sino alla quarta emissione obbligazionaria, pari a 21 mld euro sul totale di 27,4 mld euro, è stato pari al 13,5%, in valore assoluto 2,835 mld euro.

La persistenza della crisi

Il Pil UE nel quarto trimestre 2020 si è ridotto dello 0,4%, dopo la crescita dell'11,5% nel terzo trimestre 2020. Il primo trimestre 2021 registrerà, previsionalmente, un'ulteriore contrazione.

Il PIL 2021 è stimato al + 3,7%, dopo il - 6,3% nel 2020.

Il Pil 2021 resterà, ancora, 2,8 punti percentuali sotto il livello del Pil 2019.

Mentre la ripresa manifatturiera europea nel quarto trimestre 2020 ha riportato il valore aggiunto al livello pre-crisi, la crisi continua a gravare sui servizi, con intensità occupazionale relativa più alta.

Il tasso di disoccupazione nel 2021 è previsto in crescita.

La Commissione Europea prevede, pertanto, "Significative incertezze e rischi elevati per le prospettive economiche."

La sua valutazione si conclude ribadendo che SURE è uno strumento temporaneo che ha già impegnato il 90% delle sue risorse.

" Il protrarsi delle politiche volte a mantenere le persone nei posti di lavoro attuali, al di là di quanto giustificato dalle circostanze, può, in effetti, frenare la ripresa piuttosto che promuoverla."

Se l'emergenza si attenuerà nel 2021 saranno necessari altri interventi, " in particolare politiche attive del mercato del lavoro quali incentivi all'assunzione e sostegno all'imprenditorialità, opportunità di miglioramento delle competenze e di riqualificazione ed un maggior sostegno da parte dei servizi per l'impiego."

Valutazione

Il SURE è stato il parto della stessa visione lungimirante, efficace e vincente del NGEU.

L'UE è radicalmente divisa sulle prospettive.

Il dibattito sul futuro del Patto di stabilità e crescita e dell'Europa, al termine del periodo di sospensione, ha già fatto emergere radicali contrapposizioni fra Draghi ("Il Patto era ed è inadeguato"), Gentiloni, Macron, Thierry Breton, da un lato, e Olaf Sholz e Wolfgang Schauble, dall'altro.

L'intervento di Schauble (Il Sole 24 Ore 14 maggio 2021) è un vero e proprio richiamo all'ordine per Draghi, quanto mai significativo perché riassume il compendio della dogmatica del debito pubblico che il dramma pandemico non ha scalfito, ma solo temporaneamente sospeso.

L'accecamento teologico lo spinge sino a sostenere, con un clamoroso falso storico, che il "momento Hamilton", all'inizio degli anni novanta del XVIII secolo è nient'altro che l'anticipazione storica del Patto di stabilità europeo di due secoli dopo; quando tutti sanno che segnò, al contrario, il passaggio all'autonomia di bilancio del Centro federale, condizione per l'esercizio di quella sovranità politica della Federazione che consentì agli USA il futuro che conosciamo.

Lo scontro investe la natura dell'ordine politico europeo dopo la pandemia: bisogna coltivare ed allargare la breccia aperta dal NGEU ridefinendo, con intelligente sussidiarietà, la distribuzione di sovranità fra Unione e Stati membri, nella prospettiva della Federazione Politica o tornare, finita l'emergenza, allo statu quo ante, con qualche (inevitabile) aggiustamento?

(Valutazione)

Tutta l'analisi sviluppata, correttamente, nella Relazione offre gli elementi dimostrativi per sostenere che nel 2021 il mantenimento dei sostegni emergenziali all'occupazione ed all'attività economica non sarà "al di là di quanto giustificato dalle circostanze", anzi, continuerà ad essere tutto al di qua. Peraltro nulla osta che il SURE venga, intelligentemente, modulato fra politiche passive ed attive del mercato del lavoro in base all'evoluzione della crisi.

Un' efficace strategia sistemica europea dovrebbe prevedere, infatti, che strumentazione emergenziale e strumentazione strutturale, che incorpori i codici genetici di un modello di sviluppo integralmente sostenibile, operino congiuntamente e contemporaneamente, così da allentare gli interventi emergenziali man mano che investimenti e riforme strutturali riaprono e rafforzino la crescita, l'occupazione, la coesione sociale, l'equilibrio economico, reddituale, patrimoniale delle imprese sino a chiudere la fase emergenziale quando il punto di non ritorno di una crescita socialmente ed ambientalmente sostenibile sarà superato. Non prima.

La Commissione Europea si attiene alla linea istituzionale: il SURE è nato temporaneo, transeunte, emergenziale. Estenderlo oltre i confini definiti dalle circostanze può danneggiare più che favorire la ripresa. Più opportuno, se la crisi si attenua, passare alle politiche attive.

La valutazione, al di là dell'apparente 'buon senso', è assai debole, superficiale ed approssimativa.

Valutazione

Questa impostazione integrata, sul modello delle riaperture (modulate sul declino della curva dei contagi, delle saturazioni ospedaliere, delle morti e sulla crescita della platea dei vaccinati), mette al riparo dal rischio di trasformare interventi emergenziali in interventi assistenziali mascherati. In coerenza con la preferenza, consolidata, delle Rappresentanze sociali del Cnel per strategie articolate che affrontino i problemi alle radici creando le condizioni strutturali per il ritorno all'equilibrio occupazionale, produttivo, competitivo.

Non a caso Mario Draghi, intervenendo al Social Summit di Oporto l'8 aprile u.s., ha sostenuto che i target sociali concordati, a livello europeo, devono diventare vincolanti; che le politiche sociali europee devono essere finanziate con risorse comuni europee; che il SURE dovrebbe diventare strutturale. Progetti che le Parti Sociali del CNEL, da tempo, sostengono con determinazione ed ai quali possono offrire qualificati contributi applicativi.