

GOVERNANCE DELLA CRISI E IMPORTANZA DEL TERRITORIO PER LO
SVILUPPO REGIONALE

Vincenzo PROVENZANO¹

SOMMARIO

Scopo del contributo, è una riflessione sul ruolo del territorio nei processi di cambiamento economico. Lo sfondo è la crisi bancario-finanziaria-reale che iniziata negli Stati Uniti nel 2007 si è contagiata in Europa. In tali situazioni di emergenza è risultato molto ampio l'attuale dibattito sul differenziato ruolo dei governi negli Usa e in Europa nell'affrontare la crisi. Se da un lato, infatti, i programmi di salvataggio negli Usa hanno fatto riferimento ad una cornice unitaria e omogenea di riferimento in presenza di una Banca Centrale il cui ampio mandato include anche obiettivi di sviluppo, l'Europa vive uno scenario diverso e lo stesso progetto di integrazione finanziaria dipende dal complesso rapporto tra individui e collettività, sovranità nazionali e procedure europee sempre più vincolanti. In questo scenario complessivo, però, sembra mancare un tassello essenziale: il territorio, elemento partecipativo delle nuove condizioni economiche.

Lo sviluppo regionale, infatti, deve considerare la possibilità di utilizzare le aree marginali, quelle che fino ad oggi hanno subito la predominanza delle aree centrali, ma che posseggono giacimenti economici, individuali, innovativi poco esplorati perché rivalutano, nell'ambito dei processi di cambiamento economico, l'importanza dei contesti regionali e locali.

¹ Università degli Studi di Palermo, Dipartimento di Scienze, Economiche, Aziendali e Finanziarie viale delle Scienze, 90128, Palermo, e-mail: vincenzo.provenzano@unipa.it.

Introduzione

Quanto l'Unione Europea sia oggi considerata essenziale per i suoi cittadini? Originariamente la domanda all'interno di questo capitolo si intendeva porre con l'obiettivo specifico di analizzare l'importanza dei Fondi Strutturali per un'area economicamente marginale, ma importante, come il Mezzogiorno italiano alla luce dei cambiamenti imposti dalle nuove politiche regionali di Europa 2020 (Provenzano, 2011).

La crisi economico-finanziaria nell'attraversare l'Unione Europea e l'Italia in particolare ha fatto spostare l'attenzione sul tema all'interno della sostenibilità dell'ampio stock di debito pubblico, che allarga la discussione non tanto su un singolo Paese o su una politica d'intervento settoriale, ma intendere riflettere sul futuro della costruzione europea dove coabitano Paesi a sviluppo economico disomogeneo e divergente.

Il dibattito, quindi, non può prescindere dal ruolo delle istituzioni che forniscono la struttura d'incentivi di una economia e dalla cui evoluzione dipendono i rendimenti economici di lungo periodo.

Le istituzioni, quindi, sinonimo di regole del gioco, norme di comportamento, modo in cui queste norme sono rispettate e che formano l'insieme di opportunità di un sistema.

Queste considerazioni sono rivolte al cambiamento che la crisi ha imposto all'architettura europea, e sulla cui gestione si incentrano i prossimi paragrafi comparati alla governance di questi processi nella realtà statunitense che per prima ha affrontato alcune delle criticità sistemiche evidenziate negli ultimi anni.

1. Le crisi finanziarie e il ruolo della politica negli Stati Uniti

Il cambiamento innescato dalla crisi che sta attraversando l'attuale sistema economico internazionale, è iniziato nel 2007 negli Stati Uniti, per diffondersi, con modi diversi, nelle economie occidentali.

È utile, quindi, ripercorrere sinteticamente alcuni eventi che hanno avuto nei governi, un protagonista centrale nel salvataggio del sistema finanziario internazionale.

La crisi del sistema bancario negli Stati Uniti è stata ampiamente analizzata facendo nascere, in questi anni, un'ampia e vasta letteratura. (Griffith-Jones et altri, 2010). I fatti evidenziano come l'aumento sproporzionato delle attività creditizie è alla base degli eventi che si sono succeduti in rapida successione. Il fenomeno è iniziato nell'estate del 2007 nel mercato dei mutui immobiliari americani definiti, subprime poiché offerti alla clientela meno bancabile, innescando l'eccessivo uso di strumenti finanziari come i collateralized

debt obligations (CDO) nati per creare basket di prodotti finanziari derivati, il cui valore sottostante era in funzione di attività appartenenti a varie classi di rischio.

La crisi, dopo essersi rapidamente estesa a ogni comparto della finanza, si è trasmessa, negli ultimi mesi del 2008, all'economia reale, influenzando le scelte del consumo, dell'investimento e della produzione.

È interessante osservare come il fallimento dei mutui americani offerti a una clientela in massima parte povera e inadempiente, sia stato un fenomeno esattamente contrario al successo della microfinanza per i poveri del Bangladesh e dell'India.

Pur alla presenza di un confronto, per molti versi simile di flussi di cassa tra creditori e debitori, la differenza si sostanzia nel rapporto fiduciario; quello alla base della microfinanza è personale, simmetrico e collegato ad attività reali, mentre la fiducia dei subprime è sintetica, standardizzata, derivata e senza alcun collegamento con attività reali sottostanti.

La crisi finanziaria ha, quindi, contagiato l'economia reale. La dinamica del prodotto nelle principali economie si è fortemente deteriorata e l'impegno per mettere mano a un meccanismo di aiuti finanziari è stato ampio e diversificato in rapporto agli Stati. Undici economie sviluppate: Australia, Canada, Francia, Germania, Italia, Giappone, Olanda, Spagna, Svizzera, Gran Bretagna e Usa sono intervenute con risorse pubbliche con un livello medio d'intervento pari al 18% del Prodotto Interno Lordo (Pil) con l'eccezione della Gran Bretagna che ha dovuto impegnare nel biennio 2007-2008 circa il 44,1 % del Pil.

In quest'ambito l'Italia nel 2008 ha dovuto impegnare solo lo 0,6 % del Pil, poiché il sistema bancario ha principalmente indirizzato i suoi impieghi verso attività più tradizionali e con un mercato immobiliare in cui le garanzie reali e parte del finanziamento, sono a carico degli utenti. Queste caratteristiche hanno reso le banche italiane meno dipendenti dagli effetti destabilizzanti della finanza ad alta leva, che assorbe poco capitale in rapporto all'operazione intraprese a rischio, procedure ampiamente diffuse nei Paesi anglosassoni.

Gli interventi di governi e autorità monetarie hanno prevenuto sviluppi ancora più drammatici. Nel settembre del 2008, dopo il fallimento della banca d'affari Lehman Brothers e i timori d'insolvenza di altri operatori, si sono aggravate le preoccupazioni di un possibile collasso del sistema finanziario americano e internazionale; gli indici azionari mondiali hanno subito pesanti perdite e paventavano gravi e disordinati inasprimenti delle condizioni creditizie.

I governi e le banche centrali hanno reagito in modo coordinato a livello internazionale, assicurando la continuità dei flussi di finanziamento alle istituzioni finanziarie e

all'economia, ampliando le garanzie in essere sui depositi bancari, rafforzando la posizione patrimoniale degli intermediari in difficoltà.

Gli interventi sono stati efficaci nel ridurre il rischio specialmente in quei Paesi, dove sono avvenuti interventi di capitale diretto all'interno delle banche e con l'emissione di obbligazioni garantite dallo Stato.

Negli Stati Uniti il passaggio fondamentale è stato l'introduzione, non senza difficoltà, del Troubled Assets Relief Program (TARP), programma di aiuti statali e azioni per acquistare e assicurare attività finanziarie a rischio di cui era difficile avere una valorizzazione a prezzi di mercato. Il problema generale, infatti, era la complessiva paura e illiquidità dei bilanci bancari nelle attività a rischio detenute in portafoglio.

Accanto al complessivo deprezzamento delle attività (30%-40%), era evidente il senso complessivo d'impotenza e panico che banche, hedge funds, compagnie assicurative detentrici di attività illiquide hanno avuto con il rischio di innescare meccanismi di fallimento collettivo e di rischio sistemico. L'esuberanza irrazionale dei mercati finanziari ha dimostrato tutta la sua capacità devastante. La stabilizzazione dei mercati è all'origine dall'intervento del governo statunitense.

Il TARP, dopo l'approvazione dell'Emergency Economic Stabilization Act (EESA), introdotto il tre ottobre del 2008, è stato strutturato con una serie d'interventi di ricapitalizzazione d'istituzioni finanziarie, attraverso l'acquisto di azioni privilegiate pari a 250 miliardi di dollari delle nove principali banche americane e aiuti (20 miliardi di dollari) al settore automobilistico.

L'approvazione della Legge Dodd-Frank nel 2010 ha ridotto a 475 miliardi di dollari l'intervento statale dagli iniziali 700 miliardi previsti, mentre le somme effettivamente impegnate sono pari a circa 413 miliardi (cfr. tabella 3.1) di cui oltre il 76 per cento è stato recuperato dal Dipartimento del Tesoro tramite la restituzione dei prestiti delle banche e la valorizzazione delle posizioni dei titoli acquisite in piena crisi. La fase di chiusura del Piano, effettuato nel 2011, ha indicato alcune tendenze di fondo come indicato.

TABELLA 3.1: il Piano TARP

As of August 31, 2011	Maximum Allocation	Total Spent	Outstanding Investment Balance	Estimated Lifetime Cost (Gain) as of 6/30/11 ¹
Banking Programs	\$ 250.46	\$ 245.10	\$ 19.55	\$ (21.71)
Credit Market Programs	\$ 27.07	\$ 17.87	\$ 16.40	\$ (2.35)
Automotive Industry Financing Program (AIFP)	\$ 79.69	\$ 79.69	\$ 37.17	\$ 14.33
American International Group (AIG)	\$ 67.84	\$ 67.84	\$ 50.92	\$ 17.30
Treasury Housing Programs	\$ 45.60	\$ 2.23		\$ 45.60
Total for TARP Programs	\$ 470.67	\$ 412.73	\$ 124.04	\$ 53.17
Additional AIG Common Shares Held by Treasury				\$ (16.48)
Total with Additional AIG Common Shares	\$ 470.67	\$ 412.73	\$ 124.04	\$ 36.69

Fonte: Office of Financial Stability (2011)

La tabella 3.1, infatti, sintetizza come sono stati allocati complessivamente i fondi nei diversi programmi oltre ai prestiti forniti alle banche.

Il settore automobilistico (AIFP), l'aiuto alle famiglie per il pagamento dei mutui, l'intervento specifico per il gruppo assicurativo AIG (American International Group) e per il mercato creditizio tramite i programmi TALF (prestiti, assistiti con operazione Asset backed Securities), insieme con altri interventi per gli impieghi e finanziamenti alle piccole e medie imprese americane tramite il SBLF (Small Business Lending Fund) indicano l'ampio ventaglio delle misure adottate e che non si sono limitate ai salvataggi bancari. Gli interventi statali includono, quindi, non solo le banche ma alcuni settori cruciali dell'economia, non tralasciando le piccole imprese e le famiglie. Il Piano ovviamente non è esaustivo ma ha permesso di prevenire il collasso finanziario e la fiducia nel sistema economico americano.

La stessa Legge Dodd-Frank ha introdotto nuovi strumenti come l'istituzione del CFPB (Consumer Financial Protection Bureau) allo scopo di concentrare in una singola agenzia federale tutte le funzioni di protezione dei consumatori in rapporto alle operazioni bancarie e in particolare dai loro rischi finanziari. Altre aree d'intervento sono in fase di determinazione come:

- Controlli più approfonditi per i prodotti derivati scambiati nei mercati non regolamentati (OTC);
- Sostegno a una stringente regolazione degli hedge funds, e i prodotti di finanza derivata ad alta leva finanziaria;

-Nuove determinazioni sui regimi di liquidazione di banche e imprese finanziarie per la protezione dei cittadini e dell'economia in generale.

Il dibattito negli Usa è ancora aperto specialmente nei legami tra intervento pubblico nell'economia e l'ampio disavanzo fiscale accumulato in questi anni. Lo stesso abbassamento del rating sovrano, avvenuto nel 2011, non più associato al valore simbolo della tripla A delle Agenzie di valutazione del merito creditizio, conferma il profondo rivolgimento degli assetti economici internazionali in fase di ulteriore cambiamento e che si ripercuote sulla gestione complessiva della politica economica americana e della sua stessa sovranità.

2. La crisi del debito sovrano e la cornice dell'Unione Europea

L'onda dei cambiamenti e della crisi assume aspetti diversi in Europa i cui effetti assumono valenze e significati economici spazialmente diversificati.

Le stesse crisi finanziaria ha natura diversa. Crisi bancarie come quelle sofferte da Paesi come l'Irlanda e la Spagna sono diverse rispetto ai problemi fiscali sottostanti la situazione greca o portoghese. Le stesse ampie esposizioni delle banche francesi e tedesche rispetto a titoli con basso rating fanno pensare a scenari negativi per i rispettivi Stati, pur nell'alveo di un'ampia solidità dei fondamentali dell'economia.

I meccanismi dell'Unione Monetaria hanno fatto sì che la politica monetaria sia stata per molto tempo depoliticizzata. La BCE quale istituzione sovranazionale è stata rimossa dai dibattiti politici nazionali anche se questo meccanismo di apparente neutralità non ha diminuito le frizioni e le tensioni tra le rappresentanze nazionali all'interno del Direttorio o le politiche attive di acquisto e vendita di titoli di Paesi in difficoltà, secondo i classici meccanismi di prestatore di ultima istanza.

Le discussioni tecniche sui target intermedi legate al fondamentale aspetto della stabilità dei prezzi risulta difficile in un area in cui convivono sistemi di mercato multipli e non integrati. L'Italia ha registrato finanziariamente alcune peculiarità; su di essa si è concentrata la speculazione degli operatori finanziari non a causa di un sistema bancario patrimonializzato e poco influenzato da titoli ad alta leva finanziaria e neanche per alcuni fondamentali dell'economia come l'ampio risparmio privato e la detenzione in Italia di oltre la metà, dei titoli pubblici in circolazione dimostra (Banca d'Italia, 2011)

La causa principale è il pericolo mix di un alto stock di debito, legato alla caduta di credibilità delle politiche pubbliche per la sua riduzione nel medio periodo; in assenza di

una crescita economica sostenuta e di cui il Mezzogiorno rimane elemento centrale. L'argomento delle politiche pubbliche è molto delicato poiché riflette i diversi problemi istituzionali dell'Unione Europea e dell'area Euro.

La gestione dei debiti pubblici ha rivelato una serie di carenze nella governance economica dell'Unione economica e monetaria in aspetti non solo derivanti da vincoli contabili ma dall'implementazione di procedure per avviare il nuovo welfare per i cittadini dell'Unione. Sembra mancare, infatti, una specifica attenzione al modo in cui le stesse politiche sono poste in essere.

L'attenzione, infatti, è stata totalmente indirizzata a una presunta carenza nel contrasto alla speculazione finanziaria, mentre una maggiore attenzione dovrebbe indirizzarsi su come le decisioni d'intervento, allocazione e redistribuzione delle risorse sono determinate.

Non si tiene conto, in altri termini, delle fratture che i nuovi scenari economico-finanziari aprono e della necessità di rivedere i rapporti triadici tra cittadini, istituzioni nazionali ed europee, insieme ai legami tra Stati nazionali e Unione Europea il cui processo d'integrazione è in continuo divenire.

Gli stessi temi sulla cessione di sovranità nazionale all'Europa o al Fondo Monetario Internazionale da parte di Stati finanziariamente deboli assume, quindi, una visione diversa anche in fasi di crisi, coinvolgendo sia Paesi economicamente forti sia deboli poiché la condivisione e l'ascolto dei cittadini appare essenziale per il proseguimento del cammino d'integrazione e di coesione sociale di cui l'Europa è ampiamente dotata rispetto ai due altri blocchi di riferimento come la Cina e gli Stati Uniti.

L'adozione da parte del Parlamento Europeo e del Consiglio di sei proposte legislative (Six-Pack, 2011), presentate per la prima volta dalla Commissione nel settembre 2010, è un altro esempio della direzione di marcia.

La Commissione ha indicato sei proposte legislative sulla governance economica e il pacchetto legislativo contiene forse la sua più ampia revisione dal lancio dell'Unione economica e monetaria.

È prevista una più ampia e migliore sorveglianza delle politiche di bilancio, ma anche interventi macroeconomici e riforme strutturali. Il pacchetto si basa su una base giuridica più solida per la creazione di meccanismi di coordinamento della politica economica.

Il pacchetto legislativo ha diverse componenti:

- Potenziamento della Piano di Crescita e Stabilità attraverso una migliore politica di coordinamento fiscale tra gli Stati.

- Creazione di valori di spesa di riferimento per stabilire azioni preventive d'intervento in caso di sforamenti non programmati di bilancio.
- Lancio della procedura di una più forte azione correttiva alla presenza di Stati con un ampio debito pubblico se supera il 60 per cento del Pil. Con la proposta di sanzioni finanziarie progressive come un deposito (senza interessi) pari allo 0,2 per cento del PIL.
- Requisiti minimi per la struttura dei bilanci nazionali tale che gli obiettivi di medio periodo siano collegati in modo unitario al bilancio annuale.
- Creazione di sistemi di sorveglianza con indicatori puntuali in grado di tracciare gli squilibri macroeconomici e permettere l'immediata correzione e sanzioni per i Paesi inadempienti.

A queste proposte legislative si aggiungono i meccanismi per la stabilità finanziaria. In particolare per garantire la stabilità dell'Euro nel suo insieme e per assistere gli Stati Membri in difficoltà finanziaria sono stati determinati una serie di strumenti temporanei e di ultima istanza oltre un meccanismo permanente da introdurre dal 1° luglio 2013, ma che probabilmente sarà anticipato.

Per quanto riguarda la stabilità dell'area dell'euro è previsto che se uno Stato lo richieda, può ottenere assistenza finanziaria, subordinata però a severe condizioni, definite in un programma di aggiustamento economico da negoziare con la Commissione e l'FMI, in collaborazione con la BCE.

In queste circostanze l'UE ha la capacità di intervenire per difendere l'euro, anche negli scenari più difficili. Questo dispositivo dovrebbe riflettere l'interesse comune e la solidarietà all'interno dell'area dell'euro, nonché la responsabilità individuale di ciascuno Stato membro di fronte ai suoi pari.

Sono anche introdotti meccanismi di prestiti bilaterali di cui la Grecia è già stato soggetto utilizzatore. Gli Stati hanno accettato di fornire, insieme al FMI, 110 miliardi di euro di assistenza finanziaria, con tassi d'interesse ridotti e per un periodo di tre anni. Questi prestiti sono stati vincolati a un programma di risanamento e sono stati discussi con la Commissione, la BCE e l'FMI.

Gli Stati membri e la Commissione hanno deciso per il periodo 2010-2013, sulla falsariga del TARP, di istituire due meccanismi di sostegno finanziario temporaneo in grado di mettere a disposizione fino a 500 miliardi di euro per sostenere altri Paesi dell'area dell'euro che ne hanno necessità.

Il Meccanismo europeo di stabilizzazione finanziaria (EFSM), è basato su garanzie del bilancio comunitario fino a 60 miliardi di euro, e dell'European Financial Stability Facility (EFSF), un organismo intergovernativo che fornisce fino a 440 miliardi di euro in garanzie degli Stati membri dell'area dell'euro. L'FMI ha deciso di integrare questi meccanismi con un sostegno finanziario potenziale di un importo massimo di 250 miliardi di euro.

Nel 2010 l'Irlanda ha chiesto 85 miliardi di euro di assistenza, a seguito di un forte deterioramento della sua situazione finanziaria dovuto a problemi bancari straordinari, aggiuntisi all'impatto della recessione. Un programma è stato negoziato dalla Commissione, dal FMI e dalla BCE. Il Regno Unito, la Danimarca e la Svezia hanno deciso di integrare questo meccanismo di assistenza con prestiti bilaterali.

Per far fronte a eventuali altre richieste prima del 2013, il Consiglio europeo ha potenziato alcuni elementi fondamentali di questi meccanismi temporanei.

Gli interessi dei prestiti dell'EFSF (e successivamente quelli dell'EFSM) sono stati ridotti per tenere meglio conto della sostenibilità del debito dei paesi assistiti, pur restando sopra i costi di finanziamento dell'EFSF stesso, in linea con i principi del FMI.

L'attività dell'EFSF è stata, inoltre, estesa con la possibilità di potere intervenire sul mercato del debito primario (comprando titoli sovrani di nuova emissione) nel contesto di un programma vincolato e a condizioni specifiche. Questi meccanismi necessitano di ampi interventi legislativi e un ampio approfondimento a livello dei singoli stati.

Anche il Portogallo nel 2011 ha ricevuto assistenza finanziaria pari a 78 miliardi di euro per consentire di far fronte alle proprie difficoltà finanziarie. Due terzi dell'assistenza provengono rispettivamente dall'EFSF e dall'EFSM, mentre i restanti 26 miliardi di euro sono forniti dal FMI.

Il Meccanismo Europeo di Stabilità (ESM) è di fondamentale importanza e dovrebbe iniziare le proprie attività dal 1° luglio 2013, anche se è prevista una sua operatività in anticipo. Gli Stati hanno deciso di istituire un meccanismo permanente, iscritto nel Trattato, come risposta strutturale a eventuali richieste future di assistenza finanziaria dopo il 2013. L'ESM offrirà un quadro permanente per la risoluzione delle crisi assorbendo le funzioni dell'EFSF e dell'EFSM.

L'accesso all'assistenza finanziaria dell'ESM sarà subordinato a precise condizioni di politica economica, nel quadro di un programma di aggiustamento macroeconomico e di un'analisi della sostenibilità del debito pubblico, che sarà svolta dalla Commissione insieme al FMI e alla BCE.

Lo Stato beneficiario, inoltre, sarà tenuto a garantire una forma appropriata di partecipazione del settore privato, in base alle circostanze specifiche e in modo pienamente coerente con le pratiche del FMI. Gli Stati membri non appartenenti all'area dell'euro possono decidere di partecipare a singole operazioni realizzate dall'ESM.

L'ESM avrà una capacità di prestito effettiva di 500 miliardi di euro (un capitale sottoscritto totale di 700 miliardi di euro simile ai 700 miliardi di dollari del TARP, di cui 80 miliardi in forma di capitale versato e 620 miliardi di una combinazione di capitale richiamabile impegnato e garanzie di Stati membri dell'area dell'euro).

L'istituzione dell'ESM richiede la modifica dell'articolo 136 del Trattato sul funzionamento dell'Unione. Dopo che la Commissione e il Parlamento europeo hanno espresso il proprio parere positivo, il Consiglio europeo ha approvato questa modifica nel 2011, aprendo la strada alle ratifiche nazionali.

L'UE, inoltre, si è impegnata a colmare le lacune dell'ordinamento del settore finanziario e a rafforzare la vigilanza su questo settore, al fine di migliorare le caratteristiche di stabilità, trasparenza e la fiducia.

L'architettura di vigilanza finanziaria è stata istituita e il Comitato per il rischio sistemico (ESRB) ha iniziato le sue attività nel 2011 con l'obiettivo di una puntuale e anticipata rilevazione dei rischi macroeconomici. Il sistema è completato da tre autorità europee di vigilanza settoriale: l'Autorità bancaria europea (EBA con sede a Londra), l'Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni aziendali e professionali (EIOPA a Francoforte) e l'Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati (ESMA a Parigi).

Una revisione della direttiva sui requisiti patrimoniali (CRD) per le banche e le imprese d'investimento e una direttiva "Solvibilità II" per le imprese di assicurazione sono indicate per regolare il rafforzamento dei requisiti patrimoniali delle banche, delle imprese d'investimento e delle imprese di assicurazioni.

L'orientamento adottato consiste nel garantire che tutti gli operatori, i mercati e prodotti finanziari non possano eludere la ordinamento e la vigilanza, con particolare riferimento ai fondi speculativi (hedge fund) e al private equity, incluse alcune regole riguardanti le agenzie di rating e le indicazioni per una agenzia di rating europea.

Per quanto riguarda il rischio morale sono previste procedure per evitare che le banche possano sempre contare sull'intervento dei governi in caso di gravi difficoltà, allo scopo di evitare che il peso di eventuali fallimenti o ricapitalizzazioni siano a carico dei contribuenti.

Parallelamente sono in corso approfondimenti per garantire la solidità del settore bancario e superare la crisi. Gli scenari di stress, elaborati dall'EBA in stretta collaborazione con

la BCE, l'ESRB e la Commissione, tengono conto delle preoccupazioni espresse dal mercato sul grado di severità e la portata delle prove. Quanto al rischio sovrano, si verifica la reazione delle esposizioni contenute nei portafogli di negoziazione delle banche in caso di shock esogeno. L'EBA ha tra i suoi compiti la verifica delle strutture di finanziamento delle banche e della liquidità dei loro portafogli di attività.

3. Governance macroeconomica e marginalità per lo sviluppo.

Le riflessioni in precedenza svolte sulla crisi bancario-finanziaria-reale che iniziata negli Stati Uniti nel 2007 si è contagiata in Europa, richiede una lettura che specifica l'importanza del legame tra sviluppo e marginalità.

È opportuno, infatti, riprendere uno degli effetti della crisi di questi anni legato al riaccendersi del dibattito sul ruolo dei governi in Europa e, in particolare, il ridisegno della costruzione dell'Unione.

Se da un lato, infatti, il TARP negli USA ha fatto riferimento a una cornice unitaria e omogenea di riferimento e con una Banca Centrale che ha anche obiettivi di sviluppo economico dell'ampia regione americana, l'Europa vive uno scenario diverso e lo stesso progetto d'integrazione finanziaria regionale dipende dal complesso rapporto tra individui e collettività, sovranità nazionali e procedure europee sempre più vincolanti. In questo scenario manca un tassello e un suggerimento è quello della definizione di globalizzazione-arcipelago (Deaglio, 2004).

L'arcipelago esprime un concetto più complesso della semplice integrazione dei mercati. In particolare, alcune regioni o Stati costituirebbero le isole che tendono a sviluppare le proprie istituzioni. La stessa possibilità di creare due aree Euro di cui una virtuosa rispetto a quella dei Paesi più indebitati rientrerebbe in questo tipo di analisi, offrendo una soluzione praticabile ma non definitiva di creazione d'isole differenziate.

Il secondo livello, invece, consisterebbe in un insieme d'istituzioni, regole e flussi economici globali che offrono unitarietà all'economia di un pianeta costituito da numerose isole economiche tra loro in collegamento. Punto importante è che all'interno delle singole isole esiste un numero crescente di sistemi produttivi locali in parte emersi e in parte marginali, in grado però di interagire anche a livello globale.

Si è di fronte, quindi, a diversi aspetti del glocalismo, dove è possibile inquadrare fenomeni di successo italiani come i distretti industriali o cluster innovativi quali la Silicon Valley, o regioni come la Catalogna, sistemi agglomerati e specializzati in specifici settori produttivi,

aperti al commercio internazionale, ma che non evidenziano l'importanza delle diverse declinazioni che lo sviluppo dei luoghi può avere.

Un altro elemento è la ricerca di un equilibrio tra crescita e divari, secondo uno schema che garantisce la mobilità all'interno delle diseguaglianze presenti negli attuali sistemi economici.

Le crisi finanziarie internazionali in precedenza presentate confermano che questo equilibrio dinamico non può essere trovato lasciando i mercati liberi di scegliersi le regole di condotta, quanto invece risulta necessaria la presenza d'istituzioni nazionali e internazionali robuste e credibili.

Esiste, inoltre, un elemento di scenario che rafforza la necessità di evidenziare il significato positivo della marginalità per lo sviluppo delle regioni.

L'integrazione finanziaria e monetaria dell'Euro non può esaminarsi senza analizzare contemporaneamente la frammentazione produttiva di questi anni specialmente delle grandi imprese, in grado di suddividere i cicli produttivi in una sequenza differenziata di fasi collocate in diversi ambiti all'interno di un contenitore territorio fondamentalmente passivo. L'esempio del Gruppo Fiat, abile nel delocalizzare stabilimenti all'interno dello spazio europeo anche a scapito dell'originale matrice italiana, per poi arrivare alle joint ventures internazionali come quella statunitense è illuminante.

L'enorme abbattimento dei costi di transazione nelle sue diverse componenti ha permesso, quindi, di rendere ubiquitari non solo gli input, ma anche gli output intermedi e finali permettendo alle imprese di scegliere i migliori portafogli territoriali per le proprie attività e utilizzando anche gli incentivi diretti e indiretti offerti dalle istituzioni locali.

Per fare ciò, però, le imprese hanno la necessità di attingere a capitali finanziari nei mercati più convenienti senza che gli Stati intervengano prosciugando la liquidità per coprire i disavanzi dei propri bilanci. Le strategie internazionali delle grandi imprese necessitano, quindi, di bilanci pubblici orientati al pareggio, il cui effetto finale è il ridimensionamento o per lo meno la ridefinizione della presenza degli Stati sui mercati finanziari. Tutti competono a diversi gradi e livelli per avere liquidità.

I sistemi economici, quindi, sono caratterizzati contemporaneamente da frammentazione produttiva e integrazione finanziaria, mentre i governi soffrono di asimmetrie procedurali: abili e solerti in fase di prosperità nel distribuire il benessere, lenti e sclerotizzati nell'offrire risposte ai cittadini in tempo di crisi (Kupchan, 2012). Esiste, quindi, una gerarchia dei poteri internazionali e intranazionali che necessita una rivisitazione non tanto per motivi ideali o ideologici, ma perché i segnali di questi anni dimostrano la loro inadeguatezza.

Una prima risposta è quella data nel primo capitolo sull'importanza del microcredito che ha permesso di attuare nell'ambito della diseguaglianza sociale quella mobilità sociale e libertà di azione per molti individui non bancabili.

La marginalità all'interno dello sviluppo regionale declina i suoi vantaggi perché mette in discussione gerarchie economiche prestabilite evidenziando le nuove opportunità territoriali. Le dinamiche finanziarie, quindi, hanno nella lettura dei territori un elemento essenziale per comprenderne dinamiche e impatti e gli strumenti classici di politica fiscale e monetaria, pur nella loro importanza, risultano parzialmente efficaci se continuano ad assumere lo spazio come un contenitore passivo.

Se lo spazio, viceversa, è un contenitore attivo ecco che la creazione di un favorevole quadro macroeconomico e fiscale (Amin, 1998) diviene condizione di partenza per ridurre i divari di crescita e in estrema sintesi di uscire dalle fasi di cambiamento paradigmatico di questi anni.

L'esempio del Mezzogiorno italiano è esplicativo. La stessa Unione Europea, nel suo primo rapporto sulla crescita, pur confermando i pregi delle politiche di stabilizzazione dei Paesi Europei sottolinea la mancanza di elementi certi nel risolvere i problemi dei disequilibri dell'Europa legati alla crescita e alla creazione di posti di lavoro.

L'estensione della frontiera del benessere inizia, quindi, dalla valutazione di tutti quegli eventi economici e sociali riflessi in quelle aree che fino ad oggi sono rimaste al di fuori delle zone centrali di crescita, oggi in affanno, ma che, invece, hanno elementi di cambiamento interno e che non seguono la gerarchia dominante.

Non è causale, infatti, che a prescindere degli obiettivi da raggiungere, le stesse proposte presentate nei Piani di riforma nazionali (PNR) mancano di una quantificazione di obiettivi, come quelli del mercato del lavoro, mentre i target indicati nelle nuove strategie come Europa 2020 sono difficilmente raggiungibili.

4. Conclusioni

Le scelte macroeconomiche e di bilancio che l'Unione e le autorità di Bruxelles hanno adottato per l'Euro sono necessarie per il controllo degli effetti della globalizzazione del capitale finanziario al fine di riacquisire la sovranità sul denaro.

È necessario, però, fare di più perché gli eventi di questi anni non si fermano solo a nuova risoluzione dei disavanzi tramite gli strumenti di natura macroeconomica. Le politiche di bilancio europee, lineari e omogenee per tutte le regioni, sono utili nell'intervenire sullo

scenario della liquidità ma si dimostrano poco funzionali nel far convergere le asimmetrie territoriali verso un ideale stato stazionario di equilibrio e convergenza, di cui è difficile ammettere l'esistenza.

Se le linee d'intervento macroeconomico si legano a una rivalutazione delle opzioni marginali e differenziate di crescita, i risultati sono completi poiché intervengono contemporaneamente gli attori del sistema: famiglie, imprese, istituzioni governative e finanziarie, in modo gerarchicamente diverso e che possono utilizzare a proprio vantaggio il mancato contagio da fenomeni globali e totalizzanti.

Radicando nelle sue differenze (Brusco, 1999) la discussione sul territorio, insieme alla gestione macroeconomica e di bilancio dell'Unione Europea, è possibile avviare la comprensione spaziale dei cambiamenti e delle scelte di politica economica e, tramite la misurazione dei processi di crescita e di globalizzazione delle aree realtà marginali, ottenere benefici da un sistema finanziario integrato come l'Euro.

Bibliografia

- A, A. (1998), An Institutional Perspective On Regional Economic Development, Paper presentato al Seminario del Economic Geography Research Group, Londra
- Banca D'Italia (2011) Rapporto sulla stabilità finanziaria n. 2, novembre
- Benz M. (2005) "The relevance of procedural utility for economics" - Institute for Empirical Research in Economics, University of Zurich, Working paper No. 256.
- Brusco, S. (1999), Sistemi creditizi e sviluppo delle PMI, Rassegna Economica, n.1, pagg. 25-34
- Carpinelli L. (2009), Effetti reali delle crisi bancarie: una rassegna della letteratura, Banca d'Italia, Questioni di Economia e Finanza, n.55, settembre
- Commissione Europea (2011), Annual Growth Survey Annex I Progress Report on Europe 2020, Bruxelles: (COM 2011), 11 –A1/2
- Commissione Europea (2011), Governance economica nell'Unione Europea: un grande passo in avanti, Bruxelles, 31 maggio 2011 (MEMO/11/364)
- Deaglio, M. (2004), Postglobal, Laterza, Bari
- Felice, E., (2007), Divari regionali e intervento pubblico, Il Mulino, Bologna
- European Commission (2011), EU Economic governance "Six Pack" - State of Play 28/09/2011. (MEMO/11/647)
- European Commission (2010) Communication From The Commission To The Council And The Economic And Financial Committee on the European Financial Stabilization Mechanism Brussels, 713 final
- GRAZIANI, A. (2005), Mondializzazione e feodalizzazione dei poteri, in Grande Dizionario Enciclopedico, Scenari del XXI secolo, pagg. 168-170, Utet, Torino
- Hahn, F. (1982). On some difficulties of the utilitarian economist, A.K. SEN, B. WILLIAMS, Editors , Utilitarianism and Beyond, Cambridge University Press, Cambridge
- Kupchan, C. A. (2012) The Democratic Malaise. Globalization and the Threat to the West, Foreign Affairs, vol. 91, n.1 gennaio / febbraio pagg. 62-67
- Posner, (2000), Eguaglianza economica e libertà politica, in Biblioteca della Libertà, n. 153 – gennaio-febbraio, pagg. 3-20

Provenzano V. (2012), Sviluppo regionale e marginalità, aspetti finanziari di realtà economiche in divenire, Carocci Editore

Sen., A., (2003), Globalizzazione e libertà, Mondadori

ABSTRACT

The aim of this paper is a reflection on the role of space in the processes of economic change. Starting in the United States the financial and economic crisis infected Europe after 2007. A wider debate on the current differential role of governments in the U.S. and Europe in addressing the crisis has emerged. The bailout programs in the U.S. have made reference to a unitary and homogeneous reference frame in the presence of a central bank whose broad mandate includes development goals. Europe, instead, has shown a different scenario and the same financial integration project depends on the complex relationship between individuals and the community, national sovereignty and increasingly binding European procedures. In this overall scenario, however, seems to be missing a vital issue: the territorial dimension, crucial element of the new economic conditions.

According to the birth of new economic and social hierarchies, regional development, must consider the possibility of using marginal areas, those that have so far suffered the predominance of the central ones, but having now new and unexploited economic and institutional assets.