

di Roland Kulke e Susanne Wixforth – Il Covid-19 ha prodotto una drammatica crisi economica. L'Unione Europea ha modificato le rigide norme sugli aiuti di Stato per consentire ai singoli Stati di adottare, a loro discrezione, misure di sostegno alle economie nazionali. Ciò che a prima vista sembra ragionevole si è rivelato, invece, un tranello, poiché ha la conseguenza di rendere ancora più forti le economie già forti e lasciare indietro quelle più povere.

Le grandi compagnie aeree sono supportate dallo Stato in molti Paesi membri: KLM Airlines ha ottenuto una sovvenzione di 2-4 miliardi di euro dal governo olandese e Air France riceve una somma di 7 miliardi di euro dal governo francese. La Spagna ha messo insieme un pacchetto di salvataggio per un importo di 1 miliardo di euro per Vueling e IAG, mentre un pacchetto di sovvenzioni di 3 miliardi di euro per Alitalia è in discussione nell'ambito della prevista ri-nazionalizzazione. Anche l'industria è in grande difficoltà: il ministro delle finanze francese ha lasciato intendere che la Renault non sarebbe sopravvissuta alla crisi senza aiuti di Stato ed è in discussione un pacchetto di aiuti statali da 5 miliardi di euro.

La richiesta di aiuti di Stato durante la crisi risuona forte e chiara. Milioni di posti di lavoro in tutti i settori, dall'industria manifatturiera ai servizi, turismo e cultura sono a rischio. Solo in Germania ci sono 7 milioni di occupati a tempo determinato.

È una situazione di déjà-vu: prima e dopo la crisi finanziaria del 2008, lo Stato è stato considerato un ostacolo per le attività imprenditoriali; all'improvviso, invece, dovrebbe entrare in azione come salvatore dell'impresa e affrontare l'onere delle perdite.

Allentamento del divieto UE di aiuti di Stato

Nel marzo 2020 lo scoppio della crisi del Covid-19 ha portato la Commissione europea a sospendere temporaneamente il divieto di concedere aiuti di Stato ai sensi dell'art. 107 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), al fine di consentire rapide misure di salvataggio a favore dell'economia reale. Nella sua Comunicazione sul Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia, fornisce una procedura accelerata per vari strumenti di sostegno: sovvenzioni dirette temporanee fino a 800.000 euro, garanzie statali ridotte per prestiti bancari, prestiti pubblici e privati a tassi di interesse ridotti, differimento fiscale, sospensione dei contributi previdenziali e integrazioni salariali per i dipendenti, nonché misure di ricapitalizzazione statale per le imprese. Nella sezione intitolata "La necessità di uno stretto coordinamento delle misure di aiuto nazionali a livello europeo", la Commissione stabilisce di fatto che gli Stati membri devono comunicare in che misura l'aiuto ricevuto sostiene attività in linea con gli obiettivi della UE in materia ambientale e innovazione digitale. Si tratta, tuttavia, di un impegno volontario. La sezione intitolata "Governance" chiarisce che agli azionisti non è consentito ricevere dividendi se il governo detiene una partecipazione. I pagamenti di bonus per la gestione

sono vietati solo se il livello di partecipazione statale è almeno del 75%.

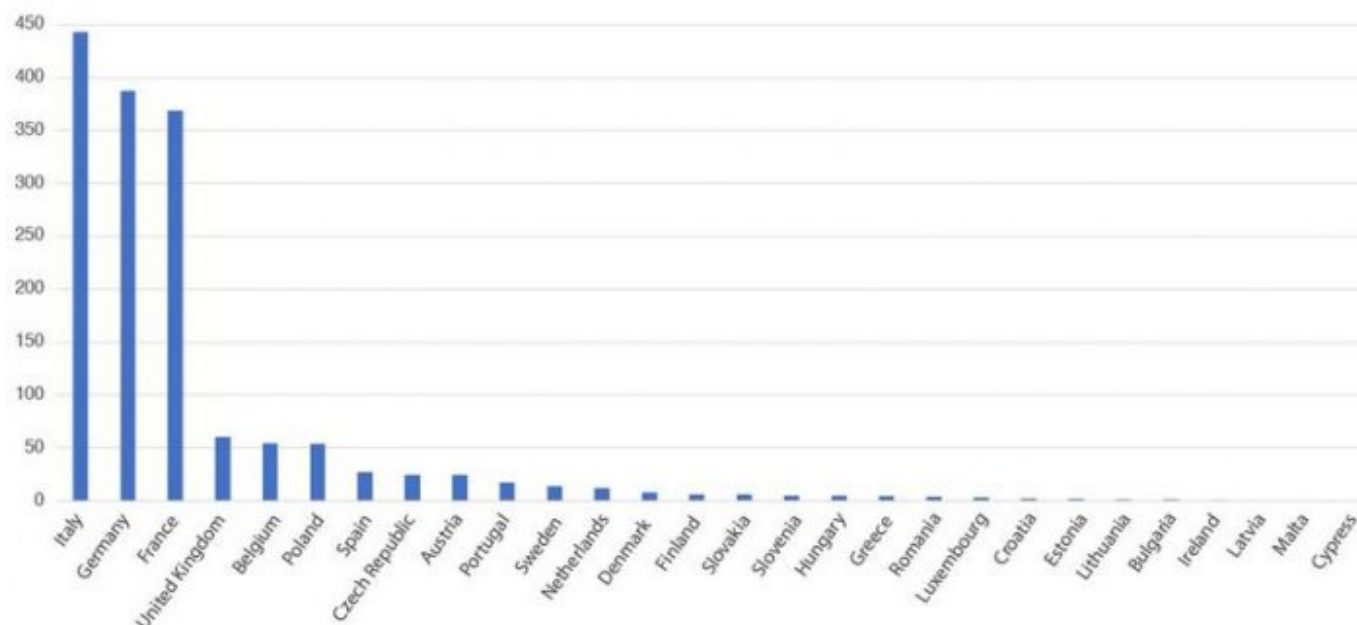
Nonostante questa indulgenza europea, il ministro delle finanze austriaco ha chiesto la sospensione totale temporanea del regime di aiuti di Stato della UE: “Non riesco a capire perché supportiamo altri Paesi con i soldi dei contribuenti austriaci e, in cambio, ci è proibito sostenere le nostre aziende con i soldi dei nostri contribuenti”.

Sta diventando sempre più chiaro che l’allentamento del regime di aiuti di Stato aumenterà, a lungo termine, le disparità economiche nel mercato interno: gli Stati membri che hanno gravissimi problemi di bilancio non possono competere con gli Stati che erogano aiuti alle loro imprese. La crisi li indebolirà ulteriormente e le loro aziende saranno espulse dal mercato o acquisite da altre imprese, mentre non disponiamo di un adeguato meccanismo di compensazione a livello europeo che possa attenuare queste disparità economiche.

Di conseguenza, le deroghe agli aiuti aggravano proprio quelle disparità economiche che il divieto dovrebbe impedire. Persino il liberale Macron ha ammesso che questo tipo di concorrenza tra sussidi mina le condizioni di concorrenza leale nel mercato interno.

Piuttosto che una guerra fratricida tra gli Stati membri...

Gli aiuti di Stato autorizzati dalla Commissione europea ammontano attualmente a circa 1,5 trilioni di euro. In totale, la Commissione europea ha adottato oltre 200 decisioni in materia di aiuti di Stato relative a misure nazionali in tutti gli Stati membri della UE e nel Regno Unito dallo scoppio della crisi (dato aggiornato al 9 luglio 2020).



Aiuti nazionali secondo l’art. 107 (2) (b), 107 (c) TFUE e nell’ambito del “Quadro di riferimento temporaneo” (queste sono le norme temporanee discusse qui) durante il periodo 12/3/2020-9/7/2020 (in miliardi di euro). Fonte: Confederazione dei sindacati tedeschi

Dal punto di vista giuridico, tutti gli Stati membri sono liberi di utilizzare i nuovi regolamenti europei semplificati sotto forma di pacchetti di sostegno settoriale e aziendale cui è stata concessa l’approvazione accelerata da parte della Commissione UE (vedi grafico). Gli Stati membri possono inoltre concedere aiuti attraverso misure nazionali generali cui possono accedere tutte le aziende. Questo tipo di sussidi non è soggetto ad approvazione. Le politiche economiche all’interno dei Paesi membri sono molte diverse tra loro.

Prendendo in considerazione solo il sostegno alle imprese, è evidente che le grandi economie hanno un chiaro vantaggio competitivo rispetto a quelle più piccole: Italia, Germania e Francia insieme rappresentano 1,2 trilioni di euro, il 78% del totale degli aiuti approvati dalla Commissione. Regno Unito e Belgio si piazzano solo al quarto e quinto posto, con 60 e 54 miliardi di euro.

Anche se questa situazione può essere ammissibile come misura temporanea, soprattutto per evitare la perdita di milioni di posti di lavoro (come è accaduto negli Stati Uniti), la perdita di pari condizioni di concorrenza è dannosa e inaccettabile. Un mercato interno funzionante richiede una “parità di condizioni” per le imprese e i loro dipendenti.

... ricostruzione collettiva dell’Unione Europea

Invece di limitarsi ad aprire il rubinetto dei sussidi, la UE ha bisogno di una strategia industriale globale che rivaluti anche le questioni relative agli aiuti di Stato: il Covid-19 ha

dimostrato che le attività strategiche non sono sufficientemente protette contro le “acquisizioni ostili”; che le linee di produzione strategicamente importanti, come la produzione di beni vitali per la salute, debbano essere riportate nella UE o deve essere loro impedito di uscirne; e che le misure di ricapitalizzazione possono essere uno strumento importante per rafforzare la competitività dell’Unione. Il Libro bianco sulle sovvenzioni estere può essere un primo passo in questa direzione. In futuro, inoltre, la legislazione della UE in materia di aiuti di Stato deve orientare gli aiuti nazionali nel quadro di strategie europee condivise, come il raggiungimento della neutralità climatica o il perseguimento di una strategia aeronautica comune.

Deve inoltre esserci un cambiamento sostanziale nelle condizionalità delle misure di aiuto: devono sostenere gli obiettivi e gli obblighi degli Stati membri in materia di cambiamento socio-ecologico e digitale e contenere una garanzia per l’occupazione e la localizzazione. Inoltre, gli azionisti di aziende nelle quali ci sia una qualche forma di coinvolgimento del governo non dovrebbero ricevere alcun dividendo; allo stesso modo devono essere sospesi i pagamenti dei bonus ai manager. Tali condizioni devono essere stabilite in anticipo negli orientamenti e non determinate caso per caso successivamente.

Una democratizzazione del diritto in materia di aiuti di Stato dovrebbe essere attuata anche attraverso la definizione di principi importanti, attraverso l’emanazione di linee-guida nell’ambito della procedura legislativa ordinaria e non sotto forma di orientamenti non vincolanti emessi dalla Commissione UE.

I Paesi membri dell’Unione si trovano in una sorta di guerra fratricida, come la stessa Commissione europea suggerisce nella sua Strategia industriale 2020, nella quale sottolinea giustamente che la sospensione temporanea del divieto di aiuti di Stato può essere solo una misura complementare. Le imprese richiederanno investimenti pubblici e privati supplementari su larga scala nella fase di ricostruzione successiva alla crisi, il che richiede un piano di ricostruzione che supporti obiettivi orizzontali come il “Green Deal” attraverso una trasformazione socialmente inclusiva. La riforma dei regolamenti sugli aiuti, in particolare le linee-guida sugli aiuti di Stato che incidono sull’energia e sulla protezione dell’ambiente, ne è solo una piccola parte.

Questo è l’unico modo efficace per passare dalla modalità crisi a un processo congiunto di ricostruzione dell’Unione.

... con una pianificazione economica democratica condivisa

La crisi del Covid-19 ha mostrato un tipico modello di reazione da parte della UE e dei suoi Stati membri: in una crisi profonda lo Stato nazionale è sempre rafforzato a scapito della politica comune europea. È successo sia nella crisi dei mercati finanziari del 2008 sia nella

crisi dei rifugiati del 2015, quando singoli Stati membri hanno eretto muri nel senso più letterale del termine. È successo anche nella primavera del 2020, per esempio quando Francia, Germania e Repubblica Ceca hanno iniziato a imporre il divieto di esportazione di beni essenziali all'inizio di marzo. Solo quando la crisi è stata parzialmente analizzata è iniziato il dibattito a livello europeo sull'opportunità di collaborare maggiormente in futuro.

La discussione sugli aiuti di Stato si adatta a questo modello. Un esempio recente: la società automobilistica giapponese Nissan collabora a livello globale con la società francese Renault. Nissan ha annunciato che chiuderà la sua fabbrica a Barcellona, licenziando 3.000 dipendenti. Se includiamo le reti di valore locali e regionali, sono a rischio fino a 30.000 posti di lavoro nel settore industriale più importante della Spagna, il settore automobilistico. Probabilmente non è un caso che questo annuncio sia stato fatto poco dopo che il Presidente francese aveva dichiarato che la Renault avrebbe ricevuto aiuti di Stato per 5 miliardi di euro solo se avesse rilocalizzato in Francia la produzione industriale. Stiamo quindi assistendo a una politica caratterizzata dal "ciascuno per sé" e i vincitori sono quelli le cui casse nazionali consentono un maggiore sostegno diretto alla propria industria. È chiaro che tale sviluppo porterà a un'ulteriore distruzione delle strutture industriali nella periferia europea e quindi a un'ulteriore divisione della società europea.

La riattribuzione di competenze economiche agli Stati nazionali non è facile, tuttavia, almeno se miriamo all'obiettivo della solidarietà europea. Questo perché, in forza della libertà nel mercato interno, c'è una forte integrazione dei capitali. Ciò fa sì che le corporation influenzino economicamente lo sviluppo delle strategie nazionali negli Stati dell'Europa centrale e orientale. Per esempio il management di Škoda nella Repubblica Ceca tende a rappresentare gli interessi dell'industria tedesca (VW) piuttosto che sostenere lo sviluppo nazionale ceco. Ciò dimostra che è stato un errore percepire automaticamente le decisioni politiche decentralizzate come "più vicine ai problemi", dal momento che le catene del valore e le relative relazioni di dipendenza agiscono senza riguardo ai confini. Se la gestione politica europea viene ridotta, le dipendenze transnazionali da capitale aumenteranno.

I regolamenti neoliberalisti dell'Unione Europea, come il Patto di stabilità e crescita, dovrebbero essere respinti. Allo stesso tempo, tuttavia, l'attuale crisi mostra che il rafforzamento degli Stati nazionali, per esempio attraverso la sospensione delle norme sugli aiuti di Stato, aumenta la concorrenza sleale tra gli Stati membri.

Da un punto di vista democratico, sarebbe quindi necessario un regolamento che consenta una pianificazione comune degli aiuti a breve termine e, a medio termine, la trasformazione socio-ecologica delle economie europee. Il Parlamento europeo dovrebbe essere il soggetto che intraprende quest'azione. Ciò impedirebbe ai sostenitori delle sovvenzioni nazionali di esercitare ulteriori pressioni sugli Stati membri che si trovano in difficoltà economiche. Ciò

di cui abbiamo bisogno è una politicizzazione della discussione sulle economie europee sostenibili, non una decisione basata sui fondi di cassa.