

Intervento di

**Emma Bonino**

Ministro del Commercio internazionale e per le Politiche europee

**Serve una golden share europea?**

L'Unione fra mercato globale e nuovi protezionismi

Istituto Bruno Leoni  
Milano, 25 Settembre 2007

SOLO IL TESTO PRONUNCIATO FA FEDE

Signore e Signori,  
Cari Amici,

E' un grande piacere per me essere qui stasera. Apprezzo molto il lavoro dell'Istituto Bruno Leoni ed è per questo che ho accolto il vostro invito. In Italia abbiamo un estremo bisogno di parlare di ciò che accade nel mondo e di capire che lo dobbiamo fare non per un qualche "gusto dell'esotico", ma perché quello che oggi accade dall'altra parte del mondo produce conseguenze dirette a casa nostra meno di ventiquattr'ore dopo!

Quello di cui parliamo stasera mi sembra un tema di estrema attualità, su cui comincia ormai a circolare qualche idea ma su cui si fatica ancora a vedere un senso di marcia chiaro. La stessa iniziativa di qualche giorno fa della Commissione Europea sul mercato dell'energia si pone questo problema e offre qualche risposta.

La domanda di fondo mi pare semplice: dobbiamo lasciare che i fondi sovrani di paesi terzi – spesso giganti economici che non hanno ancora pienamente sposato la logica del libero mercato e della concorrenza - possano tranquillamente venire a "fare shopping" in Europa?

La risposta, ahimé, non mi pare altrettanto semplice, e di sicuro credo che sia un po' più complessa che non un "SI" o un "NO" netto. A d oggi una risposta pienamente convincente alla domanda non ce l'ha ancora nessuno. Vediamo se da questa serata può uscire qualche interessante indicazione in merito, considerata la platea presente.

Partirei, però dal vostro sottotitolo, l'Unione fra mercato globale e nuovi protezionismi, con qualche riflessione generale prima di affrontare la famosa "domanda semplice dalla risposta complessa": serve una golden share europea?

\* \* \*

Il quadro europeo e globale per come lo vedo io, si può riassumere in alcune riflessioni generali.

Anzitutto il **commercio**. Il **negoziato di Doha** mi pare arenato. Ogni giorno esce un editoriale, una notizia, e pare che tutto stia per sbloccarsi, che si riesca a superare l'impasse. Ma poi niente. Negli ultimi giorni si segnala un poco di movimento negli Stati Uniti ma con la corsa alla Casa Bianca partita, non mi pare che ci sia nessuno disposto a fare grosse concessioni. E non dimentichiamo che nel frattempo stiamo assistendo ad una proliferazione di negoziati bilaterali, e che in generale, nonostante lo stallo del round multilaterale, il commercio internazionale gode di ottima salute. Mi pare chiaro che questo sviluppo può essere interpretato così: la politica commerciale sta diventando sempre più parte delle strategie geopolitiche dei grandi attori sulla scena globale.

La **crisi dei mutui** ha rappresentato un duro colpo alla economia mondiale, soprattutto a quella americana. Proprio ieri il FMI ha sostenuto che non dobbiamo sottovalutare gli effetti in termini di crescita economica – e, infatti, tutti i Paesi industrializzati stanno rivedendo al ribasso le stime. Peraltro, le banche stanno immettendo sempre più liquidità nel mercato, e questo è un segnale meno rassicurante. Ciò che è successo nelle scorse settimane ha rivelato che il sistema finanziario internazionale qualche punto di debolezza ce l'ha. Nessuno conosce che fine fanno i propri debiti, e neppure i propri risparmi; chi dovrebbe controllare è pagato da chi è controllato; i nuovi strumenti finanziari sono molto fragili. Si parla tanto del famoso "effetto farfalla" (butterfly effect), secondo cui nel mondo globalizzato di oggi è tutto talmente interconnesso che una farfalla batte le ali a Los Angeles e un uragano si abbatte su Genova. Il problema, tuttavia, è che stiamo perdendo qualsiasi capacità di monitoraggio. E così quando la farfalla batte le ali a Los Angeles,

ci coglie tutti impreparati perché non sappiamo se l'uragano si abatterà su Genova, Londra, Bratislava o Calcutta!

Non dimentichiamo, inoltre, l'**apprezzamento dell'euro** rispetto al dollaro. Abbiamo superato il cambio record di 1,40 contro il dollaro, e qualcuno comincia a lamentarsi. Certo, emerge una debolezza nella politica economica dell'Europa e si rinnova il dibattito tra politica economica in mano ai Governi e scelte della BCE e delle banche centrali. Ma è un dibattito che non si può sempre affrontare sull'onda dell'emergenza.

Occorre considerare che l'apprezzamento dell'euro può comportare dei problemi per le nostre esportazioni e che le aspettative delle imprese iniziano a considerare questo valore più stabile nel tempo. Ma non si deve dimenticare che vi è un effetto benefico in termini di materie prime importate. Insomma, anche in questo caso dobbiamo procedere con cautela e trovare una strategia di medio termine.

In questo quadro vi è una **debolezza delle sedi di governo multilaterali**. Le Nazioni Unite funzionano ancora come mezzo secolo fa, i grandi dossier non sono trattati, o lo sono in una maniera non adeguata, e questo a causa del sistema dei veti incrociati. Anche il Fondo monetario internazionale (FMI) e la Banca mondiale ultimamente non se la passano bene. Hanno perso parte della loro missione storica e faticano a ridefinire la loro mission nel mondo di oggi. Vedo poi che arrivano critiche forti alla loro legittimità e alla maniera in cui sono nominati i loro vertici. Per non parlare del G7, o G8, che francamente non rappresenta più gli equilibri planetari né i rapporti di forza, e che quindi dovrà trovare una modalità diversa se vorrà restare la sede principale in cui si discute e decide l'agenda globale, anzitutto allargandosi alle grandi potenze emergenti.

La debolezza delle istituzioni internazionali potrebbe essere una chance grandissima per l'**Europa**, se solo noi europei la sapessimo cogliere. Molte delle partite globali, noi non solo le potremmo

giocare, ma le potremmo pure vincere, a condizione ovviamente di parlare con una sola voce e di stringere le giuste alleanze. Faccio un esempio: la sentenza Microsoft. La scorsa settimana il Tribunale di prima istanza ha confermato la mega-multa inflitta dalla Commissione all'azienda di Bill Gates per abuso di posizione dominante. Non entro nel merito, ma dico solo che questa decisione non ha ripercussioni solo sul mercato europeo, ma su tutto il mercato mondiale, perché nessuna azienda nel settore dell'information technology può oggi fare a meno del mercato unico dell'UE, che fissa regole più strette e stabilisce in questo modo, indirettamente, gli standard internazionali.

Il problema, tuttavia, è che l'Europa non se la passa tanto bene. L'efficacia della politica estera dell'UE è diminuita notevolmente con l'allargamento del 2004 (e del 2007). E' stato grazie all'allargamento che l'UE ha inciso profondamente sulla realtà e gli sviluppi in campo economico, politico e sociale di molti paesi alla sua ex frontiera. Questa carica, questa capacità si è esaurita con l'adesione, e non è certo equiparabile a quella decisamente inferiore che riusciamo a far valere con la politica di vicinato. E non affronto nemmeno la questione della Turchia, anche se a mio avviso rischiamo su quello di fare un errore storico madornale...

L'Europa vive poi una paralisi interna, e non so bene quali effetti positivi potrà determinare il nuovo trattato. Siamo tutti consapevoli di quello che è oggi l'Unione europea. I vantaggi sono noti, e rimangono. Guai a contestarli e guai a non cercare di approfondire l'integrazione. Ma non si può non avere l'impressione che la struttura istituzionale sia ormai così complessa, con mille attori dotati di potere di veto, con mille negoziati permanenti a tutti i livelli, che la capacità di dare risposte, di produrre risultati, di "deliver" si sia estremamente ridotta. Vi pare normale, ad esempio, che in Europa non riusciamo più a metterci d'accordo nemmeno per proclamare una giornata contro la pena di morte!

Sbloccare l'impasse dell'UE ci serve non solo per far crescere l'Europa, ma anche per dare una nuova stabilità internazionale e contribuire a governare i nuovi fenomeni globali.

\* \* \*

In questo quadro si colloca il dibattito sulla **golden share europea** e sui cosiddetti dei **fondi sovrani**.

Questi fondi non sono stati inventati ieri, né ieri l'altro. Ma allora, come mai se ne parla così tanto solo oggi? Perché solo oggi cominciano a diventare un problema? Credo che le ragioni principali di questo siano due. Anzitutto, se ne parla oggi per la massa di risorse finanziarie che sarebbe accumulata in questi fondi. Stiamo parlando di qualcosa come 2.500 miliardi di dollari, secondo le stime più accreditate. Per intenderci, se questi soldi li avesse il governo italiano, potremmo azzerarci in un solo colpo tutto il debito pubblico italiano, e ci avanzerebbe pure un "piccolo" fondo pari a... il PIL della Grecia!

Seconda ragione, è una questione di paesi coinvolti. Fino a quando si è trattato di qualche piccolo stato del Golfo, o della Norvegia, nessuno si è preoccupato. Adesso che questi fondi sovrani sono russo, cinese, o di qualche altro paese del sud-est asiatico, nessuno dorme più completamente tranquillo. I cinesi, in particolare, hanno costituito un mega-fondo in cui riversare tutti i proventi del loro surplus commerciale – che sta toccando cifre da capogiro - e hanno preso ad investirli massicciamente. Ecco perché è nata - per reazione - l'idea di una golden share europea.

Sulla golden share, qualcuno con la voce più grossa della mia ha già detto la sua: Sarkozy, tanto per fare un nome! Nel rapporto Védrine sulla mondializzazione e sulla nuova politica estera francese, si fa riferimento al modello US A nel quale il Presidente può mettere il veto ad un investimento di provenienza straniera per ragioni di "sicurezza nazionale". Védrine sostiene che potrebbe essere una pista da seguire.

Ora, ammettiamo anche per un attimo di essere d'accordo sul principio. La domanda diventa: chi la fa valere? come lo applichiamo? Difficile che questo potere sia ceduto alla Commissione. Ma allora vuol dire che la potrebbe far valere il presidente francese per gli investimenti extra-europei che arrivano in Francia, il cancelliere tedesco per quelli che arrivano in Germania, il premier spagnolo o il nostro presidente del consiglio per quelli che arrivano in Spagna o in Italia. Non mi pare che la logica terrebbe a lungo. Ne uscirebbero 27 approcci differenti, con logiche nazionali e il rischio che attraverso (le risposte date a) questi fondi sovrani si alimentino lotte interne all'UE tra coloro che vogliono accaparrarseli, come pure tra coloro che vogliono starne alla larga. In definitiva, con un grave danno per il mercato unico, per la sua consistenza e coerenza.

Non tralasciamo poi che la direzione in cui spingere è quella dei grandi campioni europei, di colossi di scala continentale capaci di competere a livello globale. Prendiamo l'ipotesi che si arrivi ad una golden share per EADS, il consorzio franco-tedesco nel settore chiave della difesa; che si sia creata un'attenzione, per non dire un allarme, attorno all'ipotesi di un investimento massiccio di capitali extra-europei in EADS mi pare normale. Come mi pare normale che Angela Merkel e Nicolas Sarkozy stiano valutando il da farsi e potrebbero optare per una golden share franco-tedesca. Ma come si fa a generalizzare questa pratica? Chi decide? Ogni volta i primi ministri o i capi di stato dei paesi che "fanno parte" della grande impresa? Certo, se ci fosse un governo europeo gli si potrebbe affidare questo compito – e comunque sulla base di regole chiare e trasparenti per non scoraggiare gli investimenti stranieri, garantire la concorrenza e rafforzare il libero mercato. In assenza di questo governo, tutto diventa più difficile.

Alcuni hanno ipotizzato anche l'idea di stabilire una lista di possibili settori strategici, e limitare a quelli la possibilità di intervenire. L'idea di una lista esaustiva di settori non mi sembra facilmente percorribile: da un lato qualche settore importante potrebbe restare fuori; dall'altro, si potrebbe rischiare una corsa al

“tutto è strategico”. Infine, alcuni settori che oggi non sono strategici potrebbero diventarlo domani. E poi, sinceramente, ve l’immaginate che tipo di negoziato a 27 ne nascerebbe?

Certo vi è un problema e non possiamo far finta che questi fondi risponderanno sempre e solo a logiche economiche, commerciali, legate a costi, investimenti, profitti. O che nessuno avrà mai la tentazione di utilizzarli come strumenti per fare politica, o geopolitica. Ma attenzione, per un paradosso –riprendendo una considerazione di Turani di qualche giorno fa – anche le fondazioni bancarie italiane – con quell’intreccio tra economia e politica molto oscuro – potrebbero essere dei fondi sovrani pericolosi per gli equilibri economici di un paese.

Per questo rimango fedele all’idea che il requisito principale debba essere quello dell’approccio privato, di business, in uno spirito di economia di mercato e di redditività del capitale. Sul caso Alitalia, ad esempio, sono stata sempre molto ferma, e ho detto che per quanto mi riguarda potrebbero comprarsela anche gli eschimesi! Non mi interessa la nazionalità dei soldi, ma le intenzioni, il progetto industriale che ci sta dietro, la solidità di chi vuole comprare. Il discorso cambia ovviamente quando il denaro viene – o comunque rischia di essere – mosso per altre ragioni, magari per operazioni di natura politica. Abbiamo sviluppato regole e una politica di concorrenza per non permettere turbamenti di questo tipo di origine interna al mercato; non possiamo certo permetterci che adesso gli scossoni comincino ad arrivare da fuori. Nessuna intenzione di essere protezionisti, dunque, perché la sola cosa che noi vogliamo proteggere è la concorrenza, è il mercato.

La questione dei fondi sovrani può essere un test chiave per il futuro dell’integrazione, perché tocca le due sfere forse più importanti per la nostra capacità come Unione di crescere economicamente e contribuire al governo del mondo: il mercato interno e la politica estera comune.

Piuttosto che una limitazione arbitraria decisa da questo o quel presidente di turno, o dalla fissazione di regole rigide, dovremmo forse concentrarci – perché il problema dei fondi sovrani esiste – su alcuni **principi cardine**, da far rispettare a tutti, europei e non. Quali sono questi principi?

Anzitutto la reciprocità. Bisogna evitare di adottare misure unilaterali e trovare un accordo con i paesi terzi. Secondo, si può capire se e come far in modo che gli investimenti legati ai fondi sovrani passino attraverso investitori istituzionali, come ad esempio i fondi di private equity, per scongiurare qualsiasi interferenza politica dei governi stranieri. Terzo, e mi sembra uno degli aspetti chiave, valutare se consentire questi investimenti solo in percentuali massime di possesso. Quarto, cosa che ritengo cruciale, pubblicità e trasparenza degli investimenti, e stabilità delle regole, indispensabile per creare un contesto generale favorevole all'attrazione di capitali.

Mi pare che in quest'ultima direzione si sia tra l'altro mossa di recente la **Commissione Europea con la sua ultima proposta in materia di reti energetiche**, che avrà delle ripercussioni dirette anche sulle compagnie extra-UE interessante al nostro mercato. Le regole devono essere le stesse per tutti, e lo scopo deve essere quello di "esportare" le nostre misure liberali, i nostri modelli di gestione del mercato, delle reti e della concorrenza, piuttosto che ritrovarci ad avere importato modelli extra-Ue che vanno nella direzione contraria. Condivido la visione del commissario Piebalgs, che ha abbracciato l'idea che sia necessario allineare geopolitica e politica della concorrenza, e utilizzare l'attrazione che il mercato interno UE esercita sul resto del mondo per aumentare il nostro peso politico sulla scena globale.

Il tema dei fondi sovrani, o di loro "varianti", come quello dell'utilizzo dei capitali extra-UE in Europa nel settore delle reti energetiche, annulla ogni separazione tra policies interne e policies esterne e sarà sempre più il vero test per capire quanta forza abbiamo e se sappiamo utilizzarla con gli altri. Quello che

dobbiamo evitare è che si inneschi una spirale di protezionismo, del tipo “io chiudo perché hai chiuso tu!”, che si inneschino reazioni a catena e rappresaglie, e che alla fine non si capisca nemmeno più chi ha cominciato, ma ci si ritrovi tutti quanti con un sistema internazionale più chiuso, e per questo più pericoloso.

\* \* \*

Il tema della serata è l'Europa, quindi sulle problematiche italiane lascerei al dibattito domande e sollecitazioni.

Sottolineo solo che la ripresa italiana si è sviluppata soprattutto grazie all'export.

Questo ottimo risultato lo hanno ottenuto le aziende italiane, e di ciò dobbiamo riconoscere loro un grande merito. Da parte nostra, tuttavia, stiamo facendo molto e credo che i risultati si comincino a vedere. Con la strategia che abbiamo impostato grazie alle nuove linee direttrici triennali impartite all'ICE, e che valgono indirettamente per tutti gli attori, privati e pubblici, coinvolti nella promozione dei prodotti made in Italy all'estero, abbiamo fatto una cosa semplice, eppure nuova, che in Italia si fa raramente: abbiamo fissato delle priorità, abbiamo fatto delle scelte, abbiamo concentrato le risorse, abbiamo spinto verso l'aggregazione e il gioco di squadra, abbiamo abbozzato una strategia.

Il fatto è che questa è l'unica maniera per vincere la sfida della globalizzazione e competere sui mercati internazionali coi cinesi, gli indiani, gli americani. Il punto, in Italia, è cominciare a cambiare metodo. E' cominciare a lavorare diversamente come governo e più in generale come amministrazione pubblica. Non abbiamo tante alternative: dobbiamo diventare moderni! E quindi operare alla velocità, secondo i ritmi, e con la capacità di analisi e di prospettiva che ci sono richiesti in un mondo sempre più complesso. Io mi sto sforzando di farlo come membro di governo ogni volta che posso, ma non è sempre facile, e vedo che molte volte le mie parole restano nell'aria. Ma vi assicuro che per

quanto riguarda i miei due portafogli, gli affari europei e il commercio internazionale, do parecchie strigliate al giorno!

Dobbiamo darci una mano a vicenda per riuscire a cambiare la maniera in cui questo paese guarda se stesso. E' ora di finirla con tutti questi discorsi avvitati su se stessi, ed è ora di cominciare invece a lavorare affinché tutti gli italiani, dai nostri concittadini, a chi sta con noi in ufficio, in università, in un'azienda o in un'amministrazione, si accorgano che esiste qualcosa oltre l'Italia, e che ci faremmo tutti un gran bene se invece di farci le piccole guerre o di stare a discutere se basta una rondine per fare primavera, ci mettessimo ad affrontare le vere questioni serie che decideranno del futuro dell'Italia. Cominciamo a parlare di scenari, di cosa possiamo e non possiamo fare. Cominciamo a parlare delle nuove grandi questioni. L'unica speranza che abbiamo per il futuro di questo paese, infatti, è trasformare ciascuno di noi, nel suo piccolo o meno piccolo mondo, in un agente del cambiamento.

Ci si presenta una grande opportunità per i prossimi mesi e anni. Ci sono miliardi di dollari che chiedono solo un ambiente economico favorevole dove essere investiti. Si tratta di investimenti che l'Europa e l'Italia non dovrebbero lasciarsi sfuggire. Due sono gli errori che dobbiamo evitare: il primo è essere ideologici, e considerare che ogni arrivo di capitali esteri rappresenti un attentato all'italianità; il secondo è essere miopi, e considerare che nessun arrivo di capitali esteri ponga un problema all'Italia.

A ggiungo – e chiudo così – che questi capitali stranieri possono dare una mano a più ampio raggio per migliorare la qualità del nostro mercato, per ridurre il grado di interventismo statale, favorire la concorrenza, incoraggiare la spinta verso uno stato sempre più liberale. A condizione, però, che la politica italiana, come la politica europea, sappiano produrre una risposta ferma, convinta e basata su principi chiari e non arbitrari. Una risposta,

insomma, all'altezza della nuova sfida che, attraverso i fondi sovrani, la globalizzazione ci pone.

Vi ringrazio.