

Le misure sul tavolo dei governanti

Scelte di oggi decisive per il futuro dell'Unione Europea e dell'Italia

segue da pag. 1

Proposte frutto di difficili negoziati preliminari ai diversi livelli e con alle spalle una storia che non poteva non pesare su un confronto, per molti versi decisivo, per il futuro dell'Unione Europea.

Un assetto istituzionale complesso

Cominciamo dalla storia, quella che ha visto nel lontano 1979 la nascita del Consiglio europeo nell'allora Comunità europea, in contemporanea con il primo voto a suffragio universale diretto del Parlamento europeo. Non una coincidenza casuale, ma una ricerca di nuovi equilibri di potere tra due importanti Istituzioni UE: la prima, luogo di decisione intergovernativa tra gli Stati e, la seconda, Camera dei popoli dotata, sola tra le Istituzioni comunitarie, di una legittimità democratica diretta. A completare il triangolo istituzionale, concorse fin dall'inizio la Commissione chiamata a proporre al Consiglio dei ministri nazionali iniziative per fare progredire il processo di integrazione europea. Nei quarant'anni che ci separano da quella data le relazioni tra le Istituzioni UE sono evolute e gli equilibri si sono modificati: sono cresciuti i poteri del Parlamento, ma nella pratica notevolmente di più quello dei governi nazionali, rappresentati nel Consiglio dei ministri (tra questi l'Eurogruppo dei ministri finanziari) e nel Consiglio europeo, mentre si è andata riducendo la "spinta propulsiva" della Commissione quale motore di solidarietà.

In questa formazione, e con questi rapporti di forza, interagiscono oggi le diverse Istituzioni: la Commissione con una batteria di proposte con strumenti diversificati, i ministri finanziari dell'Eurogruppo con un compromesso raggiunto a fatica, il Parlamento con una risoluzione del 17 aprile, largamente a sostegno delle proposte della Commissione, e il Consiglio europeo in forte disaccordo al proprio interno con un tentativo di mediazione esercitato essenzialmente, come da tradizione, dalla coppia franco-tedesca nelle persone di Emmanuel Macron e di Angela Merkel, sotto la pressione dei governi italiano e spagnolo in particolare.

Tutto questo avendo alle spalle le decisioni importanti e tempestive già prese dalla Banca centrale europea (BCE), forte delle risorse a sua disposizione e della sua autonomia decisionale, che le consente decisioni a maggioranza, diversamente dal Consiglio che in questi casi vota all'unanimità. Ad oggi il risultato è l'impegno della BCE all'acquisto di titoli pubblici nazionali anche oltre 1000 miliardi di euro, a sollievo di Paesi partico-



larmente indebitati come l'Italia, sempre alle prese con la minaccia di uno spread in crescita e che ha visto costantemente il proprio avanzo primario di bilancio annuale dagli interessi da pagare per il suo debito pubblico.

Le misure sul tavolo del Consiglio europeo

Nella formulazione delle proposte al Consiglio europeo i rapporti di forza risentono inevitabilmente del potere decisionale e delle risorse finanziarie su cui ciascuna Istituzione può contare. Non molte le risorse finanziarie nel portafoglio ormai esausto della Commissione, che stava esaurendo il bilancio 2014-2020, con un residuo di appena 40 miliardi di euro (di cui 11 disponibili per l'Italia) e aveva già visto contrastata la sua proposta di ampliare, di appena uno zero virgola, il futuro bilancio 2021-2027, chiuso nella morsa di un massimale attorno all'1% del Prodotto interno lordo (Pil) dell'UE, del tutto

insufficiente per affrontare sfide ordinarie, come il "Patto per l'ambiente", figuriamoci per rispondere alle conseguenze della straordinaria crisi indotta dal coronavirus. In proposito basterebbe ricordare che il Fondo monetario internazionale (FMI) ha appena comunicato una previsione di una riduzione media del Pil europeo attorno al 7,5% nel 2020 rispetto al 2019, con un forte impatto sulla disoccupazione, stimata attorno al 12% per l'Italia, oggi alle prese con una caduta del Pil del 15% negli ultimi sei mesi. Malgrado questi limiti la Commissione ha mobilitato fin da subito un piano di investimenti di circa 65 miliardi di euro e, poco dopo, un sostegno per una temporanea "casa integrazione europea" (il programma SURE), dotata di 100 miliardi di euro, mentre scendeva in campo anche la Banca europea per gli investimenti (BEI), impegnandosi a mettere a disposizione prestiti a tasso ridotto alle imprese per un importo di 200 miliardi, eventualmente estensibili.

Non bisogna inoltre dimenticare il volano di spesa nazionale liberato dalla proposta della Commissione di sospendere il Patto di stabilità, che impediva il superamento di quote prefissate di deficit nazionale, e l'attenuazione della disciplina relativa agli aiuti di Stato, destinata in tempi normali a impedire l'alterazione della concorrenza tra le economie nazionali attraverso aiuti di Stato con soldi pubblici.

Il Meccanismo Europeo di Stabilità (MES)

Più complesso - e fonte di malintesi, ambiguità e non poche infondate polemiche - il ricorso al Meccanismo europeo di stabilità (MES), il cosiddetto "Salva-Stati", strumento finanziario intergovernativo, dotato di una capacità di prestito attorno ai 500 miliardi di euro e con una disponibilità immediata di attivazione di almeno metà della dotazione (per l'Italia vorrebbe dire subito circa 36 miliardi), non impossibile da aumentare. Il MES, elaborato in occasione del picco di crisi economica all'inizio dello scorso decennio, era stato creato a salvaguardia di singoli Paesi allora in difficoltà e lo utilizzarono Spagna, Portogallo e Irlanda tra gli altri senza troppi problemi, nonostante le severe condizioni imposte di riforme macroeconomiche e di tempi di rimborso. Diverso è il profilo del MES oggi sul tavolo, per il quale sono praticamente state azzerate le condizioni (salvo destinarne l'uso alla spesa sanitaria, diretta e indiretta) e per il quale possono essere

rivisti su periodi lunghi i tempi del rimborso. Sembra di capire che questa evoluzione recente del MES non sia ben chiara a quanti in Italia vi si oppongono (la Lega con Fratelli d'Italia nell'opposizione e i Cinque stelle nella maggioranza), salvo che la ragione sia invece una suicida deriva sovranista tesa a rifiutare per l'Italia l'aiuto e il ruolo dell'Europa, con la prospettiva di mettere a rischio la partecipazione italiana all'euro. La proposta è invece apprezzata e condivisa, con qualche distinguo, dalle forze della maggioranza, con il Partito democratico in testa, e da Forza Italia, anche in ragione della sua appartenenza nello schieramento politico UE nel Partito popolare europeo.

Il "Piano per la ripresa"

Tuttavia questo mix di risorse proposte alla decisione del Consiglio europeo resta chiaramente insufficiente per rispondere a quei numeri (recessione e disoccupazione) appena ricordati dal Fondo monetario internazionale e citati sopra. Un complemento importante, per dotazione finanziaria e natura degli strumenti da attivare, potrebbe venire dal progetto di "Piano per la ripresa" avanzato dalla Francia, con il sostegno dell'Italia e di una decina di altri Paesi. Si tratta di un fondo, per cominciare, di 500 miliardi di euro estensibili a 1000 e anche oltre, per consentire di acquistare titoli pubblici con una garanzia europea, in grado di scontare interessi sensibilmente ridot-

ti per i Paesi maggiormente in difficoltà a reperirli sul mercato a causa dello stato delle loro finanze pubbliche, tra questi con tutta evidenza l'Italia. Una soluzione che assomiglia alla richiesta, oggi poco realista, di eurobond che fanno temere ad alcuni Paesi, Germania e Olanda in testa, di accollarsi il rischio dei debiti pregressi di Stati come l'Italia, mentre gli strumenti previsti dal "Piano per la ripresa" escludono chiaramente questo rischio, limitandolo al solo debito contratto nei limiti della crisi in corso e solo fino al suo esaurimento.

Restano alcuni problemi di non facile soluzione: come finanziare questo fondo, a chi affidarne la gestione e con quale realistica scadenza di attivazione. Per rispondere si sta guardando al possibile ruolo rafforzato della Commissione, a patto che venga messa in grado di poter contare su un bilancio 2021-2027 molto ampliato, se non addirittura raddoppiato rispetto al passato settennato, consentendole di emettere titoli di debito europeo, assicurandone una gestione comunitaria in controtendenza con la citata derivata intergovernativa. Difficile dire se, a queste condizioni, si può procedere rapidamente, almeno entro l'anno, magari con la possibilità di un anticipo di bilancio-ponte rispetto all'esercizio del 2021.

Il contributo dell'UE all'Italia

Per l'Italia, se tutte queste operazioni andassero in porto, senza perdere altro tempo con gli eurobond tradizionalmente invocati, ma anche esplicitamente rifiutati da Angela Merkel, si potrebbe contare su un contributo rapido - consentito in particolare dal MES - di oltre 100 miliardi di euro, prevalentemente di prestiti ad interesse ridotto, ma comunque tali da far crescere il debito pubblico dall'attuale 135% del Pil a oltre il 150%, debito comunque da onorare in gran parte con un rimborso progressivo, sia pure scaglionato su tempi medio-lunghi e a interessi agevolati.

Fa riflettere la coincidenza di questa cifra, che dobbiamo chiedere in prestito grazie all'intercessione dell'UE, con quella equivalente di oltre 100 miliardi di euro (11% del nostro Pil, oltre cinque volte il contributo del MES) cui ammonta l'importo annuale dell'evasione fiscale in Italia. Non proprio un gran biglietto da visita per chi deve presentarsi al tavolo dei negoziati europei, pur sapendo che vi seggono Paesi che fanno incette di risorse fiscali altrui, come l'Olanda (14 miliardi sottratti all'Italia), o che si avvalgono di un surplus commerciale fuori misura, come la Germania.

Franco Chittolina