

Un nuovo patto di stabilità per finanziare la transizione e ridurre gradualmente i debiti

Le sfide dell'Europa

**IL CLIMA DI FIDUCIA
CHE SI RESPIRA
NELL'UNIONE
PUÒ AIUTARE
A SUPERARE
LE VECCHIE
CONTRAPPOSIZIONI**

Marco Buti e Marcello Messori

Anche al di là dell'entità delle risorse finanziarie mobilitate (750 miliardi di euro a prezzi di fine 2018), il Next generation Eu (Ngeu) e il suo principale programma (il Dispositivo di ripresa e resilienza: Rrf) rivestono un'importanza cruciale per l'evoluzione dell'Unione europea, in quanto hanno posto le basi per una possibile politica fiscale centralizzata con effetti redistributivi fra Stati membri e con spazi di coordinamento rispetto alle politiche fiscali nazionali. Come è noto, sia il fondamento legale che la decisione politica di varare Ngeu e Rrf confinano l'iniziativa a una risposta *una tantum* rispetto a eventi eccezionali (la pandemia). Eppure, se entro il 2026 i maggiori Paesi della Ue realizzassero con successo i progetti (riforme e investimenti) che hanno inserito nei Piani nazionali di ripresa e resilienza (Pnrr) e che rappresentano la chiave di accesso ai fondi del Rrf, le istituzioni europee sarebbero spinte ad aprire una discussione concreta sulla costruzione di una capacità fiscale accentrata e permanente. Tale discussione non avrebbe esiti scontati; e, anche se portasse a risultati positivi, sarebbe compatibile con scenari diversi. Resta il fatto che il successo dei Pnrr è condizione necessaria, anche se non sufficiente, per trasformare l'ipotesi di una capacità fiscale europea permanente in una concreta possibilità. La realizzazione degli investimenti e delle riforme secondo la tabella di marcia, concordata dai singoli Paesi della Ue con le istituzioni comunitarie, ricreerebbe un clima di fiducia fra le autorità nazionali e quelle europee e – non ultimo – fra i cittadini e l'Europa. Questo nuovo clima permetterebbe di “mutualizzare il futuro”, superando quelle infondate contrapposizioni (responsabilità e riduzione dei rischi contro solidarietà e condivisione dei rischi) che hanno ritardato la risposta europea alla crisi finanziaria e dei debiti sovrani nello scorso

decennio e ne hanno ridotto l'efficacia.

A prescindere dai vari compiti attribuibili a una capacità fiscale accentrata e permanente (funzione di stabilizzazione, produzione di beni pubblici europei, accordi di programma fra stati membri e Ue), il processo di costruzione di una tale capacità nel medio termine inciderebbe in modo radicale sulle discussioni relative alla *governance* fiscale della Ue e aprirebbe prospettive inattese per la posizione della stessa Ue nelle relazioni economiche internazionali.

Lo scorso ottobre la

Commissione europea ha riaperto la discussione sul futuro Patto di stabilità e crescita (Psc).

L'opportuno coordinamento fra una politica fiscale accentrata e permanente in costruzione e le politiche fiscali nazionali amplierebbe le possibilità di realizzare aggiustamenti credibili nei bilanci degli Stati membri ad alto debito senza comportare un'intonazione restrittiva della politica

economica in quei Paesi e nella Ue. Ove richiesto dalla situazione contingente, restrizioni delle politiche fiscali nazionali potrebbero essere compensate da più ampi interventi espansivi della politica fiscale accentrata. Le modifiche dei confini fra quest'ultima politica e quelle nazionali potrebbero, anzi, diventare lo strumento per il progressivo rafforzamento della politica fiscale accentrata a fini allocativi (mediante un'offerta ampliata di beni pubblici europei), redistributivi (sulla falsariga dei Pnrr attuali) e di stabilizzazione (mediante un meccanismo automatico di risposta agli shock esogeni). Per giunta, sulla scorta di quanto già proposto da un gruppo di economisti francesi (Martin, Pisani-Ferry e Ragot), un tale rafforzamento permetterebbe di adattare il nuovo Psc alla situazione dei singoli Stati membri senza indebolire il controllo esercitato dalle istituzioni europee.

Non dobbiamo nasconderci che queste prospettive sono difficili da realizzare non fosse altro perché vi è uno sfasamento temporale: le nuove regole fiscali europee dovrebbero entrare



in vigore all'inizio del 2023, mentre il successo dei Pnrr e il connesso spazio per una politica fiscale europea permanente si potranno concretizzare solo dalla fine del 2026. Per evitare che la definizione delle nuove regole fiscali europee venga costretta entro il recinto del conflitto fra "formiche" e "cicale", il nuovo Psc dovrebbe assicurare la compatibilità fra una riduzione graduale dei debiti pubblici elevati e la realizzazione degli investimenti nazionali richiesti dalla doppia transizione "verde" e digitale. Dato che quasi il 60% dei fondi dei Pnrr va destinata a tali investimenti, una parte di essi sarà coperta – fino al 2026 – da fondi europei; dopo quella data, se i Pnrr dei vari Paesi avranno avuto successo, un sostegno analogo potrebbe essere offerto da una capacità fiscale europea. Il rispetto delle regole fiscali sarebbe reso più credibile da questa capacità.

Il concretizzarsi di una simile prospettiva avrebbe riflessi rilevanti anche sul ruolo della Ue nelle relazioni internazionali. Una politica fiscale europea permanente produrrebbe due ulteriori risultati. Innanzitutto, completando la transizione "verde" e digitale innescata dall'ipotizzato successo dei Pnrr, essa consentirebbe alla Ue sia di ridurre in modo strutturale i propri ritardi nelle innovazioni digitali rispetto a Stati Uniti e Cina sia di consolidare la propria supremazia internazionale in termini di basso impatto ambientale e di inclusione sociale. Inoltre, una tale politica imporrebbe la sistematica e consistente emissione di titoli di debito della Ue; e, dato il loro basso tasso di rischio, questi stessi titoli si configurerebbero come un *safe asset*, completando i mercati finanziari europei e rafforzando il ruolo internazionale dell'euro.

Il ricreato clima di fiducia, legato al successo nella realizzazione dei Pnrr e al conseguente possibile avvio di una politica fiscale centralizzata e permanente, favorirebbe anche lo sblocco di cantieri quali l'unione bancaria e l'unione dei mercati dei capitali, essenziali per articolare i mercati finanziari europei, e produrrebbe "esternalità sistemiche" in grado di legittimare il ridisegno della *governance* economica "domestica" e di affermare un ruolo importante della Ue nell'economia globale.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

750 miliardi

EURO

A tanto ammontano le risorse finanziarie mobilitate per il Next Generation Eu e il suo programma-cardine: il Dispositivo di ripresa e resilienza.