

03374

03374

03374

## COSÌ DIFENDO LA RIFORMA DEL PATTO UE

di **Marco Buti**  
— a pagina 19

# Ecco perché va difeso l'approccio della Commissione sul nuovo Patto di stabilità

## I nodi della Ue

Marco Buti

**L**a proposta di riforma delle regole fiscali della Commissione europea sta suscitando, come è naturale, un largo dibattito in Europa e in particolare in Italia. In sintesi, cosa propone la Commissione? Lasciando invariati i valori di riferimento del deficit e del debito (3% e 60% del Pil, rispettivamente), si passa a un approccio specifico per Paese attraverso l'individuazione di una traiettoria differenziata di riduzione del debito pubblico. Tale percorso sarà tradotto in una regola di spesa primaria, al netto delle variazioni cicliche del tasso di disoccupazione e delle imposte discrezionali. Al fine di incentivare l'adozione di riforme e investimenti che rispondano alle priorità nazionali ed europee, si permette un maggiore gradualismo nella riduzione del debito, "allungando" il periodo di riferimento dei piani fiscali-strutturali da quattro a un massimo di sette anni. I piani sono proposti dai Paesi all'interno di un quadro di principi comuni, sulla base dei quali vengono valutati dalla Commissione e adottati poi dal Consiglio. Questa maggiore appropriazione (*ownership*) nazionale va di pari passo con una più efficace applicazione delle regole: una volta che il Paese ha proposto e si è impegnato su un percorso di riduzione della spesa, corredato da investimenti e riforme, ci si aspetta che tali impegni siano rispettati.

Mentre le reazioni alle proposte della Commissione sono state in prevalenza positive, una serie di rilievi critici sono stati avanzati, anche su questo giornale. Questi possono riassumersi in sei punti:

- ❶ Non aver cambiato i valori di riferimento del 3% e, soprattutto, del 60% imporrà un *bias* deflazionistico persistente visti gli squilibri fiscali attuali;
- ❷ La Commissione propone di basare la sorveglianza sull'analisi di sostenibilità del debito, il che rischia di rendere l'approccio più complesso del sistema attuale;
- ❸ È meglio mantenere il saldo strutturale, piuttosto che passare a un indicatore di spesa;
- ❹ C'è il rischio di intrusione della Commissione nella gestione delle finanze pubbliche che resta una competenza nazionale;
- ❺ L'approccio specifico per paese rischia di tradursi in un eccessivo "bilateralismo" fra la Commissione ed i singoli governi a scapito delle regole comuni;
- ❻ Manca nello schema della Commissione la creazione di una capacità fiscale centrale che è stata proposta da numerosi osservatori – incluse tutte le

organizzazioni internazionali – durante la consultazione pubblica sulla riforma della *governance* economica.

Come si risponde a tali osservazioni?

La prima critica riguarda l'orientamento delle politiche di bilancio. I valori di riferimento del deficit e del debito sono iscritti nel Trattato e quindi una loro modifica richiederebbe non solo l'unanimità dei Paesi, ma anche la ratifica da parte dei parlamenti nazionali. Inoltre, il 3%, nella sua semplicità e visibilità, ha assunto un ruolo "magnetico" di orientamento delle scelte di politica fiscale. Le proposte della Commissione si focalizzano sulla traiettoria del debito e non prescrivono un orizzonte temporale per il raggiungimento del 60% del Pil e non impongono un aggiustamento addizionale dopo la fine del piano di aggiustamento: il rispetto degli obiettivi di riduzione della spesa fa sì che, senza ulteriori sforzi fiscali, il debito continuerà a decrescere "spontaneamente" negli anni a venire.

La seconda e la terza critica mettono in questione l'obiettivo di semplificazione delle regole fiscali.

L'analisi di sostenibilità del debito permette di determinare il grado di "preoccupazione" che destano le finanze pubbliche, cioè la classificazione del Paese ad alto, medio o basso rischio e la definizione e valutazione del conseguente sentiero di aggiustamento. L'analisi di sostenibilità ha quindi un ruolo solo all'inizio del processo: nella sorveglianza annuale, si verifica solo se gli impegni sono stati mantenuti. La spesa netta è più semplice del saldo strutturale il cui calcolo richiede la stima di variabili non osservabili (come l'*output gap*) e dà luogo ad "arbitraggio" fra indicatori ("questa variabile è più importante e la mia stima è migliore della tua"). La spesa netta è più facilmente controllabile da parte delle autorità di politica economica ed essendo fissata in termini nominali aiuta la stabilizzazione ciclica nel caso di sorprese nell'andamento del Pil. Le due critiche successive – in qualche modo speculari – riguardano l'interazione fra la Commissione e le



03374

autorità nazionali. Entrambi i rilievi dimenticano che sia la Commissione che i governi si muovono all'interno di un quadro di principi comuni che dettano le loro scelte e valutazioni: gli obiettivi strategici dell'Unione e le raccomandazioni specifiche per Paese nel quadro del semestre europeo. La verifica di conformità da parte della Commissione sarà meno dettagliata rispetto a quella dei piani nazionali di ripresa e resilienza perché le regole fiscali non implicano trasferimenti di risorse dal bilancio dell'Ue o emissione di debito comune. È proprio a quest'ultimo tema che si riferisce l'ultima critica. È vero che le proposte della Commissione non includono una capacità fiscale centrale. Chi scrive, su questo giornale e in diversi contributi analitici con Marcello Messori, ha sostenuto che una capacità fiscale permanente rappresenta un passaggio essenziale nel completamento dell'unione economica e monetaria. Ed è convinto che, con adeguati criteri di eleggibilità, uno strumento di spesa comune aiuterebbe il rispetto delle regole fiscali. Tuttavia, il tema rimane controverso e la Commissione – che si è espressa a più riprese nel passato a favore di uno strumento centrale comune – ha deciso di non “sovraccaricare” il negoziato per evitare il rischio che la riforma del patto di stabilità diventi ostaggio di dinamiche politiche più ampie. Un'ultima considerazione. Alcuni commentatori ritengono che il limitato capitale politico dell'Ue debba essere speso su altri fronti. Queste posizioni non tengono conto di tre fattori. Primo, le regole fiscali sono talmente centrali nel processo di integrazione economica europea che sembra difficile ricreare la fiducia fra gli Stati membri – condizione per spingere in avanti la frontiera dell'integrazione – senza una visione condivisa sul nuovo patto di stabilità e crescita. Secondo, in assenza di riforma, nel 2024 con il venire a termine della clausola di salvaguardia generale che di fatto sospende il patto, si ritornerebbe alle vecchie regole che si sono rivelate inadeguate e non beneficiano della credibilità dei mercati: sia una loro applicazione letterale che il loro sostanziale aggiramento finirebbe per penalizzare proprio i Paesi a più alto debito. Infine, una volta che la Commissione ha avanzato la sua proposta, il “giuoco” negoziale cambia: lo *status quo* non esiste più. Ne è dimostrazione la dichiarazione congiunta dei ministri dell'Economia di Francia e Germania che, nel recente passato, si sono trovati spesso su sponde opposte nel dibattito sulla riforma delle regole fiscali. La dichiarazione recita: «Condividiamo l'opinione che il nostro quadro fiscale europeo comune abbia un ruolo fondamentale da svolgere sia nell'aiutare a ricostruire le riserve di bilancio in Europa sia a promuovere gli investimenti nelle transizioni climatica e digitale. Ribadiamo che non esiste sostenibilità fiscale a lungo termine senza una crescita resiliente e sostenibile e viceversa. Sulla base della comunicazione della Commissione sulla revisione della *governance* economica, siamo determinati a lavorare insieme per garantire un quadro economico e fiscale europeo comune aggiornato, adatto alle sfide che dobbiamo affrontare».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

3%  
03374**RAPPORTO DEFICIT/PIL**

Nella proposta di riforma delle regole fiscali della Commissione Ue i valori di riferimento – vale anche per il 60% di debito/Pil – rimangono invariati.

03374