

IL FUTURO DELL'EUROPA VIENE DECISO ADESSO

di Sergio Fabbrini

su Il Sole 24 Ore del 29 marzo 2020

Stiamo attraversando la più profonda crisi europea da quando è partito il progetto di integrazione. Le divisioni emerse nel Consiglio europeo di giovedì scorso non hanno precedenti nella storia dell'Unione europea (Ue). Di fronte alla devastazione sanitaria del continente, i 27 capi di governo dei Paesi dell'Ue hanno deciso di non decidere.

Una scelta drammatica, ma inevitabile, vista la divisione tra i Paesi del nord (guidati dai Paesi Bassi, con la Germania al suo interno) e i Paesi del sud (guidati dall'Italia e dalla Spagna, con la Francia al suo interno). Ha scritto Yuval Noah Harari che, di fronte alla sfida del Covid-19, «le decisioni che i cittadini e i governi prenderanno nelle prossime settimane influenzeranno probabilmente il mondo per anni a venire». Vale dunque la pena di capire quali siano le ragioni dello scontro in atto in Europa.

Cominciamo dai Paesi del nord. Per loro, anche in presenza di crisi simmetriche (come quella del Covid-19), ogni Paese deve fare riferimento alle proprie risorse (utilizzabili in deficit, con la sospensione del Patto di stabilità). Se un Paese abbisogna di ulteriore aiuto finanziario, allora vi è il Meccanismo europeo di stabilità (Mes), un trattato intergovernativo esterno al Trattato sul funzionamento dell'Ue, che può fornire quell'aiuto (a singoli Paesi e a precise condizioni). Il Paese richiedente aiuto dovrà dimostrare che il suo debito accresciuto sarà comunque sostenibile, come ha ricordato il ministro delle finanze olandese Wopke Hoekstra. Se non fosse così, l'incremento debitorio verrebbe punito dai mercati finanziari, con il relativo incremento dello spread sui titoli pubblici del Paese in questione.

Quindi, per i leader dei Paesi del nord, l'Italia dovrebbe rivolgersi al Mes per ottenere i fondi con cui combattere il Covid-19 e le sue conseguenze, eventualmente negoziando condizioni meno vincolanti, ma accettandone pienamente la logica intergovernativa. Per

quei leader, l'Ue è una confederazione istituzionalizzata, basata sul principio che ogni stato è sovrano (anche di fare una competizione fiscale sleale nei confronti degli altri stati, come fa L'Aia). Non può esserci quindi una solidarietà europea, al di là della retorica dei trattati. Sorprendente (se si considera la sua storia) che tale posizione sia fatta propria dall'attuale leadership tedesca.

La logica confederale è magnificata dalla centralità del Consiglio europeo, ritenuto essere l'unica arena legittima per prendere decisioni collegiali (o per decidere di non prenderle, come ha spiegato Luuk van Middelaar). Il Consiglio europeo decide all'unanimità e se quest'ultima non si trova, come giovedì scorso, allora è meglio rinviare la decisione (nonostante la casa stia prendendo fuoco). Per questi Paesi non vi è un interesse europeo distinto dalla somma dei singoli interessi nazionali. Per i Paesi del nord, dunque, il Covid-19 non è sufficiente per mettere in discussione lo status quo. Perché mai l'Italia dovrebbe accettare tale visione, sottoponendosi, in una situazione drammatica, alla condizionalità del Mes?

Vediamo ora i Paesi del sud. Per loro, siccome il Covid19 ha messo in ginocchio l'intera Europa, occorre creare risorse europee, non solamente nazionali, per affrontarlo. Risorse finalizzate a combattere la guerra sanitaria, e le sue conseguenze economiche, non già a finanziare la spesa corrente dei Paesi colpiti. È ingiustificabile che l'Italia continui ad avere il secondo debito pubblico dell'Eurozona, è ingiustificabile che l'attuale maggioranza governativa non abbia avuto il coraggio di eliminare spese come Quota 100, tuttavia ciò non ha nulla a che fare con la crisi generata dal Covid-19. Anche con un debito pubblico inferiore, l'Italia non avrebbe avuto le risorse per gestire le conseguenze economiche e sanitarie di una crisi che ha «proporzioni potenzialmente bibliche» (per dirla con Mario Draghi). Per i leader di questi Paesi, esiste dunque un interesse europeo (alla salute, alla ripresa) distinto da quello dei singoli stati. Di qui, la necessità di utilizzare strumenti finanziari sovranazionali e non intergovernativi. Come i titoli di debito europeo, emessi da istituzioni europee e garantiti dalla Banca centrale europea (istituzione sovranazionale), attraverso il Pandemic Emergency Purchase Programme (PEPP), da essa appena varato. Con tale programma, ha scritto Jacob Funk Kirkegaard, «la Banca centrale europea ha portato il continente vicino ad un'unità politica e finanziaria inimmaginabile nel passato».

Ciò rappresenterebbe un passo verso la creazione di una capacità fiscale dell'Eurozona (da non confondere con l'attuale fiscal regulation o surveillance). Dopo tutto, come si fa ad andare avanti con un'unica politica monetaria e 19 politiche fiscali nazionali ?

Nelle unioni di stati divenute federali (come gli Usa e la Svizzera), quella capacità fiscale è necessariamente limitata e condizionata. Gli Usa l'hanno introdotta nella costituzione del 1787 (Art. I, Sezione 8), proprio per rispondere ad una crisi che aveva messo in discussione la precedente confederazione. Negli Usa, le tasse dirette e indirette sono sottoposte a tali vincoli che la spesa federale è stata al di sotto del 5 per cento del Pil per quasi un secolo e mezzo (con l'eccezione della Guerra Civile del 1861-65 quando ha raggiunto il 15 per cento). Con il XVI emendamento costituzionale del 1913 (che ha consentito la tassazione federale dei redditi) si è registrata una crescita significativa della spesa federale, anche come effetto della grande crisi del 1929 e della proiezione militare globale del Paese. Ciò nonostante, la spesa federale post-bellica ha continuato ad essere la metà di quella degli stati nazionali europei (nel 2018, la spesa pubblica totale era al 38 per cento del Pil, poco più della metà federale e il resto statale e locale). Una capacità fiscale sovranazionale non sottrae sovranità fiscale agli stati, ma serve (per dirla con Alexander Hamilton) a rispondere con risorse comuni a problemi comuni.

È questa prospettiva sovranazionale che l'Italia deve difendere. Insomma, nello scontro in atto non ci sono buoni e cattivi, ma visioni diverse dell'Europa. È interesse di tutti che si trovi un compromesso, è interesse dell'Italia (come ha detto ieri il premier a questo giornale) che esso non coincida con lo status quo. Situazioni eccezionali richiedono risposte eccezionali. Si è inaugurata davvero la Conferenza sul futuro dell'Europa.