

ORA SERVE UN PATTO EUROPEO PER L'ENERGIA

di Marco Buti e Marcello Messori

su Il Sole 24 Ore del 4 agosto 2022

I dati macroeconomici del secondo trimestre per l'euro area (Ea), e per l'Italia in particolare, hanno sorpreso in positivo; e le previsioni recenti confermano che, dopo il forte rimbalzo del 2021, l'Unione europea (Ue) realizzerà tassi positivi di crescita anche nel 2022. Per guardare al futuro europeo con fiducia, va però anche evitato uno stallo nella riforma della governance economica che vanifichi i progressi realizzati in risposta allo shock del Covid19. È necessario fronteggiare le nuove sfide, poste dal prolungarsi degli impatti negativi della pandemia e della drammatica invasione russa dell'Ucraina, utilizzando le lezioni del passato. Così, sebbene le divisioni fra Stati membri della Ue e dell'Ea siano oggi molto diverse da quelle del precedente decennio, va acquisita la consapevolezza che la governance europea non progredisce quando contrappone vincitori e vinti.

Durante la crisi finanziaria internazionale (2007-09) e la crisi del debito sovrano nell'Ea (2009-13), il paradigma dominante è stato quello del "rischio morale" che ha spinto gli Stati membri creditori del nord Europa a imporre condizioni punitive per il sostegno degli Paesi debitori del sud Europa. Questo approccio è stato favorito dal fatto che la crisi greca ha tratto origine dalle falsificazioni dei dati relativi al deficit pubblico. Esso ha comunque provocato distorsioni istituzionali e contrapposizioni politiche, ben esemplificate dallo stigma che è tuttora imperante rispetto ai piani europei di aiuto del Meccanismo di stabilità (Mes). Il risultato è che i presidi di condivisione del rischio, pure costruiti allora, sono stati dettati dall'autorappresentazione dei Paesi creditori come vincitori virtuosi capaci di ridurre il debito pubblico e di puntare sulla competitività dell'economia, nei confronti di debitori irresponsabili e non meritevoli di fiducia. Ciò ha innescato reazioni populiste e nazionaliste sia nei Paesi del sud che in quelli del nord.

Tale assetto della governance economica europea si era incrinato già prima della pandemia. Le politiche protezioniste dell'Amministrazione Trump avevano colpito soprattutto i Paesi del nord Europa (in particolare, Germania e Olanda) con surplus elevati

e persistenti delle partite correnti, la cui crescita era al traino della domanda esterna alla Ue. Inoltre, le sanzioni extraterritoriali minacciate dagli Stati Uniti avevano reso più vulnerabile la Ea. Era diventato così palese che i saldi positivi di commercio estero dell'Ea sono fattori di debolezza, conseguenti a un eccesso di risparmi aggregati rispetto agli investimenti aggregati, piuttosto che pretesi indicatori di forza competitiva. Le strozzature post-pandemiche dal lato dell'offerta e la crisi negli approvvigionamenti dell'energia e di molte materie prime hanno, poi, sottolineato che gli equilibri fra Stati membri della Ue sono cambiati: i vincitori di ieri non sono più i vincitori di oggi. Prova ne siano le attuali fragilità dell'economia tedesca che accusa tassi di inflazione superiori alla media dell'Ea e che si trova sull'orlo di una recessione. I cambiamenti esaminati non condannano affatto la Ue e l'Ea a riproporre, magari a parti modificate, il vecchio paradigma del "rischio morale". Si rischierebbe di andare in questa direzione se le decisioni sulla politica energetica comune fossero dettate dal fatto che alcuni Paesi, Germania in testa, hanno aumentato la loro dipendenza dalle importazioni di gas russo negli ultimi dieci anni. Le risposte di governance, che le istituzioni della Ue e la Bce hanno attuato nel corso della pandemia (in particolare, Next Generation – Eu o Ngeu), hanno invece aperto prospettive opposte e più solidali.

Anziché stigmatizzare i Paesi debitori per la loro incapacità di garantirsi spazi di bilancio durante la ripresa europea del 2014¹⁷, come pure adombrò l'allora ministro delle Finanze olandese, la combinazione espansiva fra politiche fiscali e politiche monetarie e – soprattutto – la creazione di una temporanea capacità fiscale centralizzata hanno permesso anche ai Paesi più fragili della Ue di circoscrivere a poco più di un semestre una delle più profonde depressioni degli ultimi secoli. La sfida di governance, che la Ue e l'Ea devono oggi vincere, consiste quindi nell'adozione del "modello Ngeu" per la gestione delle code della pandemia e del nuovo shock bellico ai propri confini orientali.

Nell'impossibilità di dettagliare qui il "modello Ngeu" di risposta alla crisi energetica, basti enunciare il principio generale di una reazione solidale. La creazione di una capacità fiscale centralizzata durante la pandemia ha agito dal lato della domanda per permettere iniziative nazionali definite nei rispettivi piani; la crisi energetica sollecita, invece, misure comuni europee dal lato dell'offerta a complemento delle decisioni sulla riduzione della domanda di gas russo adottate di recente dal Consiglio Ue dell'energia in vista della stagione invernale. Si tratta di misure che si possono concretizzare in due iniziative: tetti

diretti o indiretti (tramite tassazione) rispetto ai trasferimenti europei verso la Russia per il pagamento del gas in un mercato di "quasimonopolio" bilaterale; e uno strumento comune europeo (tipo Sure) per il finanziamento di quegli investimenti strutturali in grado di ridurre la dipendenza dei vari Paesi della Ue dalle energie fossili. Queste e altre analoghe iniziative possono fungere da base per una politica energetica che si configuri come un "bene pubblico europeo" in chiave sia interna che internazionale. L'estensione del "modello Ngeu" richiede, però, alcuni ingredienti che non sembrano sufficientemente presenti nel dibattito europeo.

Innanzitutto, è necessario che i singoli Stati membri rinuncino a perseguire propri interessi immediati; e, al riguardo, l'alternarsi di potenziali vincitori rende fattibile l'adozione di quelle scelte "sotto un velo di ignoranza" teorizzate da John Rawls all'inizio degli anni Settanta. Tali scelte consentirebbero l'affermarsi di una solidarietà europea in chiave assicurativa. Per usare le parole di Jürgen Habermas (2018): "Solidarietà è un termine che descrive il rapporto di fiducia reciproca tra due attori che sono diventati parte di un progetto politico comune di loro spontanea volontà. La solidarietà non è carità [...]. Coloro che si impegnano nella solidarietà sono disposti ad accettare uno svantaggio a breve termine al servizio del proprio interesse personale a lungo termine e nella consapevolezza che l'altro si comporterà allo stesso modo in una situazione simile. La fiducia reciproca – nel nostro caso, la fiducia oltre i confini nazionali – è una variabile tanto importante quanto l'interesse personale a lungo termine".

L'interrogativo è se i principali Paesi della Ue, oggi alle prese con varie emergenze e debolezze politico-istituzionali interne, saranno capaci di abbassare il loro "tasso di sconto politico" per far prevalere una "solidarietà responsabile" alla Habermas.