

31 gennaio 2012

Il nuovo Trattato: necessario ma incompleto

Antonio Villafranca^()*

Il vertice del 30 gennaio ha permesso di trovare un accordo sul nuovo Trattato che sarà firmato a marzo da tutti i paesi dell'Eurozona e dagli altri paesi dell'Unione europea con la significativa assenza della Gran Bretagna, dopo lo strappo di Cameron dello scorso dicembre, e della Repubblica ceca.

Il Trattato va a rinforzare quanto già previsto da misure precedentemente prese nel corso dello scorso anno (tra cui il cosiddetto "Six Pact") che mirano a riformare il Patto di stabilità e crescita e a rendere quanto più stringente il coordinamento delle politiche di bilancio nazionali. Nello specifico viene sancito il principio del pareggio di bilancio per il quale si ammette uno scostamento pari al massimo allo 0,5% del Pil rispetto all'obiettivo di medio termine per ogni paese. Questo obiettivo risulterà totalmente vincolante. Vi si potrà derogare solo in casi del tutto straordinari e andrà incluso, preferibilmente ma non obbligatoriamente, nelle Costituzioni di ogni paese membro. Quest'ultima è una concessione a paesi come l'Irlanda che potrebbero trovare particolarmente difficile percorrere la via costituzionale tanto da rendere necessario il ricorso a un referendum dall'esito non scontato. Sull'obbligatorietà di questo obiettivo, per volere tedesco, non dovranno comunque esserci dubbi, al punto che un paese – o gruppi di paesi – potranno ricorrere alla Corte di Giustizia qualora la trasposizione nell'ordinamento giuridico di un paese membro non dovesse avvenire o risultasse troppo blanda.

Nel caso la Commissione ravvisasse uno scostamento dall'obiettivo, il meccanismo di correzione (e sanzione) andrà avviato automaticamente a meno che il Consiglio non voti diversamente a maggioranza qualificata (e non tenendo conto del voto del paese interessato). A questo stringente vincolo sul deficit, si aggiunge anche quello del 60% del rapporto debito/Pil da sempre previsto nell'ambito dell'Eurozona ma che adesso diventa pienamente esecutivo, prevedendo il rientro obbligatorio di un ventesimo all'anno rispetto allo scostamento di ogni paese. Misura che potrebbe risultare particolarmente dolorosa per l'Italia che ha giustamente richiesto che nel processo di rientro si tenga conto anche di altri fattori, quali ad esempio l'indebitamento complessivo del paese e la sostenibilità del sistema pensionistico, su cui ci si era già accordati in sede di approvazione del "Six Pack" lo scorso autunno.

Si tratta dunque di misure che riducono al massimo gli spazi di manovra dei governi e impongono il rispetto delle regole di bilancio. Dove però il Trattato risulta del tutto inadeguato riguarda le misure relative al più ampio coordinamento delle politiche economiche con l'obiettivo di ottenere una reale convergenza dei paesi dell'Eurozona. Non appaiono infatti al momento sufficienti i meccanismi di *enforcement* di quanto previsto nell'ambito del Semestre europeo attraverso la presentazione dei Programmi Nazionali di Riforma che dovrebbe – almeno nelle intenzioni – agevolare il perseguimento degli obiettivi di competitività e crescita contenuti nella strategia "Europa 2020".

Un risultato quindi limitato se si tiene conto che il "peccato originale" nella costruzione della moneta unica è stato l'erronea credenza che attraverso l'unione monetaria si sarebbe creata convergenza economica. Questa si è verificata in realtà solo in alcuni casi – i tassi di interesse prima dello scoppio della crisi – ma in realtà sotto l'ombrello protettivo dell'euro i paesi hanno accumulato gravi ritardi in termini di produttività del lavoro, non compensati da adeguate misure di moderazione salariale, con la significativa eccezione della Germania che ha infatti registrato un balzo in avanti in termini di competitività, come dimostrano i dati sulle sue partite correnti. Vale la pena al riguardo di ricordare che la presenza di una sostanziale divergenza delle

Le opinioni espresse sono strettamente personali e non riflettono necessariamente le posizioni dell'ISPI.

(*) Antonio Villafranca è Senior Research Fellow e Head del Programma Europa dell'ISPI.

economie dell'Eurozona potrebbe peraltro influire negativamente sull'efficacia della politica monetaria (comune) della Bce, tanto più che non esistono nell'Eurozona meccanismi di riequilibrio come quelli presenti in uno stato federale come gli Usa; il bilancio comunitario – che anche nel periodo 2014-2020 non supererà di molto l'1% del Pil europeo – non può infatti svolgere quel ruolo redistributivo che i fondi federali Usa svolgono, né tanto meno si può contare sulla mobilità dei lavoratori, ancora caratterizzata da vari ostacoli non solo di natura normativa, ma anche culturale (basti pensare nel primo caso alle forti limitazioni ancora previste nel campo dei servizi e, nel secondo caso, alle difficoltà legate alle diverse lingue).

Nonostante dunque la necessità di un intervento deciso riguardo al coordinamento delle politiche economiche, il risultato appare inadeguato. Si fa solo un generico riferimento a «tutte le azioni e misure necessarie» tese a migliorare la competitività e a rilanciare la convergenza, ricorrendo alla condivisione delle “best practices”. Lodevole è comunque lo sforzo del governo italiano che ha richiesto di avviare misure per il completamento del Mercato Unico e ha posto con forza il tema della disoccupazione giovanile. Si tratta dunque di politiche orientate alla crescita, non finanziate in deficit, su cui tuttavia si rimanda al futuro, registrandosi soltanto la disponibilità della Commissione di mettere a disposizione circa 80 miliardi di fondi al momento inutilizzati, di cui circa 8 miliardi per l'Italia.

La conferma poi di tre appuntamenti annuali dell'Eurozona – aperti almeno una volta anche alla partecipazione di paesi Ue che non hanno adottato l'euro quando si decide su competitività e architettura della moneta unica – ha ricucito lo strappo con la Polonia (ma non con la Repubblica ceca), ma appare ancora molto lontana da una governance forte dell'euro.

Non emerge infine niente di significativo in merito a misure come la revisione della strategia e della *mission* della Bce per un intervento più deciso (anche nel mercato primario) a sostegno dei paesi in difficoltà. Non viene presa in considerazione l'adozione di Eurobond, nemmeno nella forma di titoli garantiti solo parzialmente da tutti i paesi membri o, come *extrema ratio*, garantiti solo dai singoli paesi membri, ma con preferenza rispetto ai detentori di altri titoli nazionali, come suggerito dalla Commissione in un recente Green Paper. Ci si limita semplicemente a richiedere ai singoli paesi di comunicare ex ante alla Commissione e al Consiglio il piano di collocamento dei futuri titoli nazionali. Non fa nemmeno ben sperare il rinvio al vertice di marzo sull'ammontare dello European Stability Mechanism che sarà avviato a metà anno. La Merkel ha infatti insistito a non aumentare la disponibilità oltre i 500 miliardi di euro, mentre gli altri paesi – Italia inclusa – premevano per spingersi fino a 750 miliardi o oltre.

Nel complesso dunque il nuovo Trattato permette all'Eurozona di fare significativi e necessari passi avanti, che potrebbero tuttavia risultare insufficienti. C'è il rischio che ancora una volta la corsa dell'Ue risulti lenta, troppo lenta se si tengono presenti le incognite legate al processo di ratifica e alla conseguente entrata in vigore prevista per l'1 gennaio del 2013 (a meno che nel frattempo 12 paesi dell'Eurozona non vi abbiano già provveduto). I mercati hanno già dimostrato di saper correre molto più velocemente dell'Unione europea. Inoltre è necessario chiudere entro marzo l'accordo sul nuovo pacchetto di aiuti per almeno 130 miliardi di euro alla Grecia e andrà riconsiderata la situazione del Portogallo i cui tassi hanno raggiunto livelli record nei giorni scorsi. Il rischio da evitare assolutamente è quello di avvitarci nei prossimi mesi nel processo di ratifica di un Trattato che potrebbe nascere già vecchio. I mercati infatti lo capirebbero ben prima del prossimo gennaio.

La ricerca ISPI analizza le dinamiche politiche, strategiche ed economiche del sistema internazionale con il duplice obiettivo di informare e di orientare le scelte di policy.

I risultati della ricerca vengono divulgati attraverso pubblicazioni ed eventi, focalizzati su tematiche di particolare interesse per l'Italia e le sue relazioni internazionali.

Le pubblicazioni online dell'ISPI sono realizzate anche grazie al sostegno della Fondazione Cariplo.

**ISPI
Palazzo Clerici
Via Clerici, 5
I - 20121 Milano
www.ispionline.it**

© ISPI 2012