



CENTRO STUDI SUL FEDERALISMO

LA RIFORMA DELL'EUROZONA: IL CORAGGIO CHE NON C'È

*Roberto Castaldi **

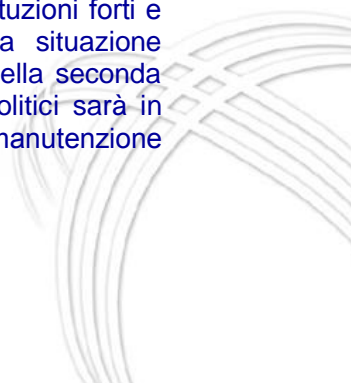
Il Rapporto dei Presidenti delle istituzioni europee sulla riforma dell'Eurozona è un classico compromesso europeo. Contiene dei passi avanti, ma non tutti quelli richiesti dalla situazione, e nemmeno dai Paesi più avanzati e auspicati pubblicamente da alcuni degli stessi presidenti nei mesi scorsi. La resistenza di molti governi nazionali ha costretto ad un compromesso, segnando di fatto una sconfitta per le istituzioni europee, in primo luogo per la Commissione di Juncker, che aveva preso l'iniziativa e coordinato la stesura del Rapporto; ma anche la Banca Centrale Europea, i cui appelli a creare istituzioni comuni di governo dell'economia sono rimasti in larga misura inascoltati; per finire con il Parlamento, che aveva chiesto innovazioni di ben maggiore portata. Così il Rapporto rimanda ad un nuovo negoziato, dal momento che prevede un nuovo Libro Bianco nella primavera del 2017.

Molto ha pesato la crisi greca, perché quando la casa brucia, e si cerca di spegnere l'incendio, è difficile pensare alla ristrutturazione da fare. Tuttavia, i leader europei dovrebbero rendersi conto che l'incendio è il frutto dei difetti di costruzione cui la ristrutturazione dovrebbe porre rimedio. La crisi greca avrebbe potuto favorire una presa di coscienza dell'insostenibilità dell'attuale architettura dell'Unione monetaria, come già aveva fatto il Rapporto del dicembre 2012 che aveva correttamente individuato gli obiettivi dell'Unione bancaria, fiscale, economica e politica proponendo un percorso in parte vago, ma da concludersi con la fine dell'attuale legislatura europea. Il Rapporto attuale invece rimanda il raggiungimento di un assetto stabile e definitivo dell'Eurozona al 2025! I populisti, i nazionalisti e gli euroscettici di tutta Europa ringraziano, potendo così contare su un assetto europeo riconosciuto come inefficace per altri 10 anni.

Colpisce la discrasia tra gli obiettivi proposti dal Rapporto e le proposte operative. Il Rapporto individua linee guida importanti: solidarietà, condivisione del rischio, creazione di strumenti di stabilizzazione per affrontare le crisi e gli shock asimmetrici e favorire una convergenza economica reale. Il metro di valutazione dovrebbero essere crescita e occupazione, che sono gli obiettivi imprescindibili del momento. Per arrivarci rilancia il tema delle 4 unioni sottolineandone l'interdipendenza e la necessità di procedere, gradualmente ma contemporaneamente, su tutte.

Peccato però che l'unione economica preveda essenzialmente solo un maggiore coordinamento delle politiche economiche – ovvero ciò che è fallito finora – per favorire la convergenza. L'unione finanziaria riunisce il completamento dell'unione bancaria, con quella del mercato dei capitali, per favorire un mercato finanziario più integrato e una condivisione dei rischi a livello di privati, con l'aggiunta di una rete di protezione pubblica di ultima istanza. L'Unione fiscale è volta ad assicurare bilanci nazionali in ordine e strumenti di stabilizzazione in caso di crisi, ma senza veri strumenti europei di intervento, almeno nella prima fase. E l'Unione politica per assicurare istituzioni forti, con un controllo democratico adeguato a garantirne la legittimità, resta vaga.

L'obiettivo finale dovrebbe essere un sistema di sovranità condivisa fondato su istituzioni forti e sul metodo comunitario, e non solo su regole, non sempre rispondenti alla situazione contingente. Ma i tratti di tale sistema andranno definiti nel 2017, per realizzarli nella seconda fase entro il 2025, quando presumibilmente quasi nessuno degli attuali leader politici sarà in carica. Nel primo stadio entro il 2017 solo piccoli passi. Come ha chiosato Renzi: "manutenzione dell'esistente".



Le proposte concrete del Rapporto riguardano la prima fase. Nel quadro dell'unione economica si creerà un sistema di Autorità sulla competitività in ciascuno Stato membro, sotto il coordinamento della Commissione, che vigili sul rispetto delle raccomandazioni di Bruxelles e sulla implementazione dei piani nazionali di riforma. Nel processo di coordinamento – il semestre europeo – si dovrebbe dare priorità all'occupazione e al sociale per favorire la convergenza, e correggere gli squilibri in negativo e in positivo (leggi Germania), tenendo conto della situazione dell'Eurozona e in un quadro di medio-periodo. L'unione finanziaria prevede un mercato unico dei capitali, un meccanismo transitorio per la ricapitalizzazione delle banche, incluso l'utilizzo del Meccanismo Europeo di Stabilità (MES), in attesa di una garanzia europea sui depositi bancari. Potrebbe anche essere messo un limite all'esposizione di ciascuna banca verso il debito sovrano. Si prospetta la creazione di un'autorità di supervisione europea sui mercati dei capitali, senza chiarire in che tempi. L'Unione fiscale dovrà tenere conto delle esigenze aggregate dell'Eurozona per evitare politiche pro-cicliche e a tal fine verrà istituito un Comitato europeo per le finanze pubbliche, con ruolo consultivo. L'unione fiscale dovrà favorire la convergenza, partendo dal Fondo europeo per gli investimenti strategici (Piano Juncker) e ampliandolo, evitando trasferimenti permanenti tra Paesi e senza disincentivare le riforme strutturali. Per l'unione politica si prevede un maggior coinvolgimento del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali nel semestre europeo, e un dialogo più diretto tra la Commissione e i Parlamenti nazionali; si auspica che il Parlamento europeo crei una sotto-commissione per l'Eurozona, così come fatto a livello di Consiglio e di Consiglio europeo con l'Eurogruppo e l'Eurosummit. Si auspica la rappresentanza esterna dell'Eurozona, da avviare subito, ma con modalità da definire.

Nella seconda fase l'unione economica si fonderà su una condivisione di sovranità con standard vincolanti decisi in comune, almeno rispetto agli obiettivi, riguardo alla base imponibile – per evitare la competizione fiscale tra gli Stati e contrastare elusione e altre pratiche nocive – mercato del lavoro, competitività, il cui raggiungimento sarà necessario per accedere al sostegno finanziario del nuovo meccanismo di assorbimento degli shock dell'Eurozona. La definizione delle caratteristiche di questa sorta di bilancio dell'Eurozona è rimandata al 2017. Stesso rinvio per il rientro del MES nel quadro dell'Unione, comunitarizzandone la *governance*, ora intergovernativa. Un presidente permanente dell'Eurogruppo potrebbe contribuire alla rappresentanza esterna dell'eurozona e a rafforzare il coordinamento generale. Infine la creazione di un Tesoro europeo come centro di coordinamento e di decisione comune delle politiche fiscali nazionali dovrebbe completare il processo, ma di solito un Tesoro è ben altro e gestisce una politica fiscale propria.

Nel Rapporto mancano la trasformazione del MES in un Fondo monetario europeo e la creazione di un bilancio autonomo dell'Eurozona fondato su risorse proprie e strumenti di prestito europeo, che erano stati proposti nel *Blueprint* della Commissione del 2012. Non è prevista la creazione rapida di un Fondo europeo per la disoccupazione come segno tangibile dell'attenzione al sociale e di quella solidarietà europea che il Rapporto propone come principi ispiratori. Tutte proposte su cui si erano manifestate significative convergenze almeno tra Italia, Spagna, Portogallo e Belgio, ma anche in parte con i ministri dell'economia francese e tedesco e con il Parlamento europeo.

Il Rapporto è un compromesso ambiguo, che rimanda l'essenziale alla seconda fase, oggetto di una nuova negoziazione in vista del Libro Bianco del 2017, che dovrà definire la destinazione finale dell'Eurozona. Ma all'Europa serve molto più coraggio, come hanno messo in rilievo molti intellettuali e personalità europee in una Lettera aperta ai Presidenti delle istituzioni pubblicata in vari giornali europei. Questo ennesimo compromesso ambiguo potrà forse servire a creare una finestra di opportunità per un dibattito e una lotta politica che rimarrà aperta nei prossimi anni.

* *Professore associato di Filosofia politica alla Università eCampus e, per il CSF, editor di Perspectives on Federalism e del Bibliographical Bulletin on Federalism*

(Le opinioni espresse non impegnano necessariamente il CSF)

CENTRO STUDI SUL FEDERALISMO
Via Real Collegio 30, 10024 Moncalieri (TO)
Tel. +39 011.6705024 Fax +39 011.6705081
www.csfederalismo.it info@csfederalismo.it

