

Philippe Martin, Jean Pisani-Ferry e Xavier Ragot per il Conseil d'analyse économique:
regole a geometria variabile per il ritorno alla normalità

Ma è urgente un chiarimento. Stati, imprese e famiglie non possono vivere nell'incertezza

di **Federico Fubini**

Poco più di un anno fa per la prima volta, non senza qualche esitazione iniziale, la Commissione europea attivava la clausola di deroga dalle regole di bilancio del Patto di stabilità e di crescita. Da allora sono passati tredici mesi di pandemia e il quadro di finanza pubblica in particolare nell'area euro è irrimediabilmente irrisolto. Si è trasformato, in particolare, in due modi insidiosamente distinti: tutti i governi hanno visto crescere molto il proprio deficit e il debito pubblico, ma gli aumenti non sono stati uguali ovunque. Non lo sono stati né per l'entità, né per le cause nell'accelerazione della crescita del debito. Questa silente divergenza che si è sviluppata mentre l'attenzione dei decisori e del pubblico era tutta concentrata sui contagi e sui vaccini ha un peso che è destinato, inevitabilmente, a farsi sentire nei prossimi anni. Situazioni diverse fra gli governi dell'area euro possono produrre percezioni divergenti sulle politiche da seguire e profonde incomprensioni, senza un nuovo quadro condiviso di regole.

Di certo i principali Paesi dell'area euro usciranno dalla pandemia in condizioni di finanza pubblica sempre più lontane gli uni dagli altri. Quelli che già prima avevano un debito pubblico più basso, vedono aumenti più contenuti (almeno in base ai dati riportati dalla Commissione europea). In Germania sale dell'11% del prodotto interno lordo (Pil), in Olanda di meno del 15% in un biennio, in Austria anche. Dall'altra parte stanno registrando un peggioramento più drastico del quadro di finanza pubblica i governi che già prima di Covid-19 erano relativamente più indebitati. L'aumento del debito pubblico in Grecia è di quasi il 27% del prodotto in un solo anno, ben oltre il 200%. In Spagna è del 25% e in Francia del 18%, al punto che ormai entrambi i Paesi superano quota 120% del Pil o vi si avvicinano. Anche l'Italia è in questo secondo gruppo, quello nel quale il deterioramento del quadro di finanza pubblica è più rapido. Il suo debito pubblico italiano era già attorno al 135% del Pil prima di Covid e ora è destinato a salire verso il 160%.

Doppia velocità

Dietro queste profonde differenze si nascondono cause diverse e, in parte, una dose di sfortuna per alcuni dei Paesi più colpiti. In una recente analisi Oxford Economics sottolinea in particolare come la composizione degli aumenti del debito sia diversa fra i due gruppi di Paesi. Nel primo gruppo, dove gli aumenti sono stati in media poco sopra al 10%, questi ultimi si spiegano in gran parte con le misure discrezionali prese dai governi per contrastare gli effetti della pandemia: spesa sanitaria, sussidi a chi è sospeso dal lavoro, indennizzi alle imprese. Questo tipo di misure ha avuto in gran parte d'Europa un peso per una quota di aumento di debito fra il 5% e il 10% del Pil. E non distingue i Paesi meno indebitati dagli altri. Non ci sono stati durante Covid governi particolarmente più avari degli altri nel sostenere le proprie popolazioni (ad eccezione forse del Portogal-

lo, dove i timori per la tenuta di bilancio hanno molto frenato la spesa pubblica).

Il secondo gruppo di Paesi, quelli nei quali il debito è aumentato più in fretta, è anche quello che dipende di più dai settori colpiti più duramente dalla pandemia: in ordine decrescente Grecia, Spagna, Italia e Francia nel 2019 dovevano fra il 20% e il 10% del loro fatturato agli effetti diretti e indiretti del turismo. In questi Paesi la contrazione dell'economia nel 2020 è stata circa doppia rispetto al primo gruppo, di conseguenza la parte più importante dell'aumento del debito in proporzione al Pil è stata generata proprio dalla caduta dell'economia. Alcuni di questi governi avevano poi nel 2019 già un costo medio degli interessi sul debito più alto della media e lo scarto fra quest'ultimo e l'intensità della recessione ha aggravato anche di più i danni alla situazione di finanza dello Stato.

L'Europa esce così dalla pandemia sempre più

divisa in due sul piano dei conti pubblici, eppure con la necessità di concordare un unico quadro di regole coerente. Quelle vecchie, sospese fino al 2022, avevano già dimostrato di funzionare male prima e sono chiaramente inadeguate al mondo dopo la pandemia. Vanno cambiate radicalmente, ma nei prossimi mesi non succederà. Un dibattito pubblico aperto sulla loro revisione probabilmente sarà impraticabile almeno fino alle elezioni tedesche nel settembre prossimo (forse anche fino a dicembre, se i tempi dei negoziati per la formazione di un governo a Berlino si allungano).

Le proposte

Questa «terra di nessuno» delle regole secondo alcuni è pericolosa. Scrivono gli economisti francesi Philippe Martin, Jean Pisani-Ferry e Xavier Ragot in una «Proposta di rifondazione del quadro di bilancio europeo» pubblicata giorni fa dal Conseil d'analyse économique (una struttura di consulenza indipendente del governo di Parigi): «Un chiarimento delle condizioni necessarie (...) per tornare a delle regole di bilancio dev'essere fatto rapidamente. Permetterebbe agli

Stati, alle imprese e alle famiglie di anticipare meglio i vincoli di bilancio ai quali faranno fronte nei prossimi anni. L'incertezza, già estrema sul piano sanitario ed economico, non va rafforzata». Per Martin, Pisani e Ragot, nuove regole possono iniziare ad applicarsi in tempi diversi nei vari Paesi in base al momento in cui ciascuno raggiunga il livello di Pil per abitante di prima della crisi. Questa diversificazione è una delle chiavi della proposta dei tre, già molto articolata: vanno messi da parte i criteri numerici sul debito e il deficit (il 60% e il 3% del Pil, rispettivamente, hanno scarso fondamento teorico oppure sono poco applicabili), ma va attuata una sorveglianza anche grazie a uffici di bilancio indipendenti delle prospettive di sostenibilità del debito. Quest'ultima naturalmente può variare in base al costo degli interessi, al tasso di crescita e anche al peso che ha la Banca centrale europea come creditore dei governi. Ma se la sostenibilità non è garantita, allora i governi dovrebbero darsi obiettivi di riduzione della spesa, salvaguardando gli ammortizzatori sociali per la disoccupazione.

Un approccio diversificato alla disciplina di bilancio sulla base di «standard» (non di criteri rigidi) è anche alla base di una proposta di Olivier Blanchard, Alvaro Leandro e Jeronim Zettelmeyer per il Peterson Institute di Washington. L'idea di non ripetere gli errori del 2011, con una stretta di bilancio troppo presto subito dopo una recessione, permea un paper per il Cepr di Marco Buti (capo di gabinetto del commissario Paolo Gentiloni) e dell'ex ministro delle Finanze greco George Papakonstantinou. Lo European Fiscal Council propone poi di salvaguardare la spesa per investimento, anche in caso di tagli. Il dibattito in Europa è dunque iniziato. Non salirà al livello politico più alto almeno per altri sei o nove mesi. Ma a un certo punto lo farà e riguarderà direttamente, se non in modo principale, l'Italia.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Il libro

Roma e Berlino: le distanze e il ruolo Bce

Germania e Italia rappresentano un caso singolare di modelli economici per molti aspetti opposti, eppure frutto di vicende storiche parallele. Entrambe emergono in macerie dalla guerra di cui sono rese responsabili e prima ancora entrambe avevano applicato un modello corporativo, interventista e autarchico. A partire dagli anni '50 entrambe vivono una rapida industrializzazione, mantengono in parte strutture corporative e contribuiscono all'integrazione europea. Entrambe mantengono un tasso di crescita di circa il 5% l'anno per un quarto di secolo dopo la guerra. In seguito però la differenza fra le due emerge con evidenza, dal momento in cui il

«miracolo» post-bellico si esaurisce e l'equilibrio della ripresa si rompe. A quel punto si capisce che la Germania aveva conquistato

una stabilità molto superiore all'Italia. Gli scioperi nella Repubblica federale nel 1969 e 1970 portarono a 170 mila giorni di lavoro perduti, ma in Italia furono 29 milioni di giorni di lavoro perduti, e l'autunno caldo — per quanto legittimi fossero i motivi di protesta — fu il prodromo di decenni di instabilità. Sulle due culture economiche e monetarie, italiana e tedesca, è appena uscito un volume («The Value of Money. Controversial Economic Cultures in Europe: Italy and Germany»), a cura di Christiane Liermann Traniello, Thomas Mayer, Francesco Papadia e Matteo Scotto, con prefazione di Jean-Claude Trichet, Villa Vigoni editore) che riflette riguardo alle differenze e alle prospettive dell'euro. Conclude Papadia, uno degli animatori del volume, che alla Bce ha lavorato a lungo: «La Banca centrale europea non è una riproduzione della Bundesbank, né della Banca d'Italia o della Federal Reserve degli Stati Uniti. In 20 anni è diventata più pragmatica, più consapevole di gestire la seconda moneta più importante a livello internazionale, più disponibile a prendere compiti aggiuntivi, ma anche a supplire con la sua azione al disegno incompleto dell'unione monetaria ed economica nato da Maastricht».

© RIPRODUZIONE RISERVATA



L'Europa
Ursula von der Leyen, presidente della Commissione Ue

