

## Il Patto che non c'è

*di Massimo Bordignon*

*Nonostante l'astensione dei parlamentari europei italiani, è stato approvato dal Parlamento europeo il nuovo Patto di stabilità e crescita: non semplifica le regole e prevede vincoli più rigidi e uniformi.*

L'articolo che segue descrive il compromesso sul nuovo Patto di Stabilità raggiunto tra i paesi europei (Italia inclusa) a dicembre 2023. Il successivo "trilogo" con il Parlamento e la Commissione, a cui si fa riferimento nel pezzo, si è concluso a febbraio 2024, senza apportare modifiche di rilievo. Questo stesso testo, al netto di alcune ripuliture formali, è stato approvato dal Parlamento europeo, con il voto contrario (o l'astensione) di tutti i partiti politici italiani, caso unico in Europa di totale unanimità tra maggioranza e opposizione. Al di là dei limiti del nuovo compromesso, discussi anche nel pezzo che segue, pare evidente che per la classe politica italiana l'unico Patto realmente accettabile è quello che non c'è. Del resto, senza questa unanimità di intenti, non avremmo accumulato il secondo debito pubblico e non pagheremmo i tassi di interesse più alti di Europa.

### **L'accordo**

Dopo oltre un anno di discussioni e su forcing finale franco-tedesco, un accordo tra i paesi sul nuovo Patto di stabilità e crescita è stato finalmente raggiunto. Il testo passerà ora al "trilogo" con Commissione e Parlamento europeo per raggiungere la versione finale, probabilmente entro gennaio 2024. L'accordo è stato in qualche modo subito dall'Italia, che non ha partecipato al rush finale della contrattazione tra i ministri delle Finanze francese e tedesco. Benché una migliore gestione delle alleanze non avrebbe certo guastato, va detto però che gli spazi di contrattazione per il nostro paese erano comunque limitati. Un po' per la precarietà delle nostre finanze pubbliche (che il governo ha inopinatamente deciso di peggiorare con [l'ultima legge di bilancio](#), proprio nel bel mezzo della contrattazione sulle nuove regole) e un po' perché, a differenza di quanto spesso sostenuto sulla stampa, sul nuovo regolamento sul braccio preventivo del Psc non era prevista l'unanimità da parte dei paesi, ma solo la maggioranza qualificata. Formalmente, dunque, l'Italia non poteva imporre un veto.

### **Le differenze con la proposta della Commissione**

Che cosa cambia con l'accordo rispetto alla proposta legislativa della Commissione di aprile 2023? Per i paesi che sono nel braccio preventivo, la struttura fondamentale rimane la stessa. C'è ancora il passaggio a un approccio di medio termine, con i paesi con debito elevato che devono proporre un

piano di aggiustamento (fiscale e strutturale) di durata quadriennale, allungabile a sette anni se il paese si impegna anche a perseguire un programma di investimenti e riforme approvato e monitorato dalla Commissione. Resta anche immutato l'obiettivo di fondo del piano: mettere il rapporto debito su Pil su un percorso ragionevolmente decrescente a legislazione invariata nel decennio successivo. Infine, rimane che la Commissione userà solo l'evoluzione della spesa primaria netta per verificare l'attuazione del piano.

Ma su pressione soprattutto della Germania, a questa prima struttura se ne sovrappone ora un'altra, basata sull'imposizione di due vincoli ulteriori. Il primo è un vincolo sul debito: il piano di aggiustamento deve essere congegnato in modo tale che durante il periodo di aggiustamento il rapporto debito su Pil debba comunque ridursi di almeno un punto su Pil all'anno in media. Il vincolo quantitativo non era contemplato nella formulazione originaria della Commissione, che prevedeva la riduzione del rapporto debito su Pil solo alla fine, e non necessariamente nel corso del percorso di aggiustamento. Va aggiunto che la regola quantitativa vale nella stessa misura per tutti i paesi con un rapporto debito su Pil maggiore del 90 per cento, così contraddicendo una delle idee centrali della proposta della Commissione: la differenziazione del percorso di aggiustamento dei diversi paesi sulla base delle loro caratteristiche specifiche.

Il secondo vincolo è sul disavanzo. Non è più sufficiente garantire che il deficit su Pil rimanga sotto la soglia del 3 per cento, la regola di Maastricht; per i paesi con debito su Pil maggiore del 90 per cento, alla fine del percorso di aggiustamento il disavanzo deve scendere sotto l'1,5 per cento del Pil. Per capirsi, se l'Italia deve pagare il 4-4,5 per cento di Pil all'anno per gli interessi sul debito, l'avanzo primario (cioè, la differenza tra entrate e spese al netto degli interessi) deve salire al 2,5-3 per cento del Pil.

È anche indicato esplicitamente nel testo il percorso di aggiustamento che un paese deve seguire per raggiungere il nuovo obiettivo sul deficit. Si tratta ancora una volta di regole quantitative uguali per tutti: un miglioramento del deficit primario (strutturale) dello 0,4 per cento all'anno in media nel caso di un piano di durata quadriennale, dello 0,25 per cento all'anno in media nel caso di un piano settennale. Solo che non si capisce come queste indicazioni quantitative uguali per tutti siano coerenti o compatibili con gli altri obiettivi che il piano deve simultaneamente rispettare (per ripetersi, porre il debito su un percorso ragionevolmente decrescente alla fine del percorso di aggiustamento e ridurre il debito su Pil di un punto almeno all'anno durante il percorso). Visto che i paesi partono da situazioni di finanza pubblica diverse e hanno anche prospettive economiche diverse, questi ultimi obiettivi sembrerebbero per forza richiedere invece un percorso di aggiustamento differenziato. Matematicamente, il sistema appare sopra-determinato, con troppi vincoli da rispettare simultaneamente.

## **La procedura di disavanzo eccessivo**

Il testo licenziato dal Consiglio chiarisce tuttavia che il complesso meccanismo descritto sopra si applica solo ai paesi non sottoposti a una procedura di deficit eccessivo, cioè il cui deficit su Pil sia inferiore al 3 per cento. I paesi sottoposti a procedura (cioè, nel braccio correttivo del Psc) devono invece prima uscirne, riportando il deficit al di sotto del 3 per cento, e solo dopo saranno tenuti a presentare il piano di aggiustamento fiscale e strutturale descritto sopra. Il chiarimento è rilevante per il nostro paese, perché quasi certamente la Commissione aprirà una procedura di infrazione nei confronti dell'Italia (e di altri paesi) nel 2024, visto che con la legge di bilancio il deficit italiano nel 2023 è stato quantificato al 5,3 per cento del Pil, con una previsione al 4,3 per cento del Pil nel 2024. La procedura di infrazione, a sua volta, impone un percorso di aggiustamento (sostenuto da possibili sanzioni), tipicamente di durata triennale, che prevede una correzione del deficit (strutturale) di almeno lo 0,5 per cento del Pil all'anno.

Ma qui l'Italia e gli altri paesi ad alto debito hanno ottenuto qualcosa e cioè il fatto che la Commissione nel determinare la correzione dei conti pubblici prevista nel triennio 2025-2027 tenga conto dell'incremento nella spesa per interessi intervenuta nel periodo, a seguito dell'ondata inflazionistica e del conseguente l'inasprimento dei tassi da parte della Bce. In pratica, vuol dire che nei tre anni considerati, l'Italia potrà contare su uno "sconto", cioè su una riduzione minore del deficit (strutturale) dello 0,5 per cento di Pil all'anno normalmente previsto, anche se l'entità dello "sconto" non è specificata nel testo. Il vantaggio si concluderà nel triennio o comunque quando l'Italia uscirà dalla procedura; a quel punto, con il piano di aggiustamento ci sarà da raggiungere l'obiettivo dell'1,5 per cento di deficit su Pil, non più solo del 3 per cento.

## **Il rischio della spinta deflattiva**

In conclusione, si può avanzare qualche commento. Il primo è che per i due vincoli addizionali voluti dalla Germania, il piano di aggiustamento nel braccio preventivo che viene fuori dall'accordo è sicuramente più incisivo di quello originariamente proposto dalla Commissione, anche se per la sovrapposizione di vincoli quantitativi e di obiettivi diversi si fa fatica a stimare di quanto.

Rispettarlo richiederà uno sforzo maggiore da parte dell'Italia, ma anche da parte di altri paesi, con il rischio di generare una spinta deflattiva per l'intera area europea.

Il secondo è che il sistema delle regole fiscali che emerge dalla contrattazione tra paesi è molto più complicato di quello originariamente proposto dalla Commissione, di nuovo per la sovrapposizione di vincoli e criteri diversi, non necessariamente coerenti tra di loro. Se uno degli obiettivi della riforma era la semplificazione delle regole fiscali, la versione uscita dall'accordo certamente non lo soddisfa. La speranza è che nella contrattazione finale con la Commissione e il Parlamento si riesca almeno a ridurre le inconsistenze o a chiarirne meglio i passaggi.

La terza riflessione è che pur con l'irrigidimento delle regole in futuro, i paesi ad alto debito in generale, e l'Italia in particolare, hanno ottenuto un po' di respiro per il prossimo triennio, il periodo in cui dovrebbe concludersi l'attuale legislatura italiana. Con questa versione del Patto, problemi più seri li avranno invece i governi italiani successivi.