

## Ue, ambizioni limitate da interessi nazionali

*di Sergio Fabbrini*

Mercoledì scorso, la presidente della Commissione europea, Ursula von der Leyen, ha presentato la Proposta di bilancio dell'Unione europea (Ue) per il settennato 2028-2034 (il cosiddetto Quadro Finanziario Pluriennale o QFP). Tale proposta dovrà essere discussa dai governi nazionali e dal Parlamento europeo nei prossimi due anni, per essere quindi approvata (difficilmente nella sua forma attuale) all'unanimità dei parlamenti nazionali dei 27 stati membri. Come scrisse Aaron Wildavsky (1930-1993), il più importante studioso postbellico di *budgetary politics*, il bilancio costituisce la radiografia di una democrazia. In questo caso, che visione ci mostra dell'Ue?

Cominciamo dagli aspetti tecnici (i più discussi fino ad ora). La proposta prevede un incremento del bilancio dell'Ue, dall'attuale 1,1 per cento del Reddito nazionale lordo (RNL) all'1,26 per cento.

In termini assoluti, significa portare il budget a 1.800/2.000 miliardi euro (dipende da come viene calcolata l'inflazione), dagli attuali 1.200 miliardi. Formalmente, si tratta di un incremento significativo. Tuttavia, se si considera che esso include anche la spesa per il pagamento degli interessi relativi al programma di Next Generation EU, allora l'incremento è molto più limitato (intorno allo 0,04 per cento del RNL). La Proposta prevede una razionalizzazione dei capitoli di spesa, da sette a quattro, ma soprattutto la loro nazionalizzazione. Si pensi al fondo per le politiche agricole, di coesione e migratorie (865 miliardi), da assegnare ai governi degli stati membri (sotto forma di 27 piani di partenariato nazionali), che poi decideranno come utilizzare la quota a loro assegnata in un negoziato con la Commissione. Se le politiche di coesione erano state originariamente pensate per rafforzare (o addirittura,

promuovere) le regioni all'interno degli stati membri, così da circoscrivere il potere dei governi centrali, la Proposta riporta questi ultimi al centro delle politiche pubbliche. Oppure, si pensi al budget per la difesa comune (131 miliardi), che, spalmato su sette anni, significa 18,7 miliardi l'anno. Poca cosa, con il risultato che saranno ancora i governi nazionali a controllare la spesa militare. Tale razionalizzazione/nazionalizzazione è finalizzata a risparmiare risorse da utilizzare per dare vita ad un fondo per la competitività e l'innovazione (410 miliardi), oltre che per incrementare le risorse per la politica estera e di vicinato (215 miliardi). Per l'Ucraina è previsto un fondo di cento miliardi (fuori bilancio), con cui alimentare il programma intergovernativo della *Ukraine Facility*. Contrariamente ai bilanci del passato, parte delle risorse previste nell'attuale Proposta non sono vincolate a specifici programmi di spesa, ma sono lasciate disponibili per affrontare emergenze non previste. Si prevede un fondo speciale di 400 miliardi per aiutare gli stati membri che potrebbero averne bisogno, finanziabile attraverso l'eventuale ricorso ad un debito europeo. La Proposta individua nuove risorse proprie, come la tassa sui rifiuti elettronici non riciclati, sui prodotti del tabacco e sulle imprese con un fatturato netto superiore a cento miliardi, per coprire l'incremento delle spese senza alzare le quote nazionali.

Vediamo ora gli aspetti politici della Proposta. Essa fa uno sforzo encomiabile per uscire dalla logica programmata e predefinita del tradizionale bilancio, così come è encomiabile il tentativo di mutare l'ordine delle priorità della politica europea, introducendo un fondo per la competitività e l'innovazione e dando rilevanza alla sicurezza europea. Tuttavia, ciò è perseguito attraverso una sostanziale redistribuzione delle risorse esistenti. Nonostante i cambiamenti straordinari in corso nel sistema globale, la Proposta continua ad avere caratteristiche ordinarie. Non ha il coraggio di alzare il bilancio dell'Ue al 2 per cento del RNL (come proposto da studiosi e policy-makers), così come di proporre il ricorso al debito europeo per finanziare la riconversione dell'economia europea e la costruzione di un sistema di difesa europea. Il bilancio continuerà ad essere sostenuto dai trasferimenti nazionali (per i  $\frac{3}{4}$  di esso), con il Parlamento europeo limitato nell'acquisire nuove risorse proprie. Infatti, i governi di Paesi come

la Germania, i Paesi Bassi e la Finlandia ritengono che essa preveda un budget troppo elevato, così come sono contrari, insieme ad altri, ad un nuovo debito europeo, oltre che alla tassazione sulle imprese. L'Ue è in una morsa. I governi nazionali si oppongono all'introduzione di nuove risorse proprie, ma anche all'incremento delle loro quote nazionali. Eppure, l'Ue avrebbe bisogno di promuovere una gigantesca transizione tecnologica e digitale per divenire competitiva con l'America e la Cina (il Rapporto Draghi prevedeva 800 miliardi di investimenti annui, per 10 anni), oltre che di dare vita ad un proprio sistema di difesa per riempire il vuoto lasciato dagli americani. Tutto ciò non può essere sostenuto da risorse nazionali frammentate e asimmetriche e da un bilancio europeo limitato. Divisa tra 27 governi nazionali, l'Ue non è in grado di promuovere un interesse europeo, ma è prigioniera dei loro confliggenti interessi nazionali ed elettorali.

Insomma, la Proposta ci mostra, come in una radiografia, le ragioni della debolezza dell'Ue. Troppo dipendente dai governi nazionali, i quali, a loro volta, sono troppo dipendenti del breve periodo.