



Ideale comune

Un futuro per l'Europa

L'Unione Europea è in una fase cruciale della sua storia. Quel che è stato fatto finora non è più sufficiente per reggere l'urto con le sfide globali di questo tempo così incerto. Occorre tornare a lavorare sui fondamentali per avviare finalmente un percorso di vera condivisione politico-ideale. Quello che si è del tutto trascurato a Maastricht. L'Unione economica e monetaria, oggi più che mai, non può bastare. Le nuove drammatiche criticità, a partire dalla guerra, così come il crollo delle nascite e la forbice tecnologica con altre realtà, impongono all'UE una svolta decisiva. Laddove la partita dell'ideale condiviso può avvenire solo attraverso la messa in pratica di un vero patto fiduciario. Non è più sostenibile l'assenza di riconoscimento reciproco fra tutti i Paesi membri. Non è più la stagione dei soliti sospetti.

L'Unione Europea si trova a vivere un momento cruciale del suo percorso. Essa, tecnicamente, non è una confederazione di Stati, ma neppure una federazione. Si tratta di un'organizzazione internazionale inizialmente più simile a una confederazione, divenuta poi più vicina a essere una federazione. Tuttavia, con molte limitazioni. Non ultimo il fatto che l'UE non dispone di una politica estera unitaria; infatti, spesso è oltrepassata dai singoli Stati – quelli più importanti d'Europa – nelle trattative, nelle discussioni internazionali, come per esempio al G7. In questi casi l'Unione Europea è rappresentata o dal presidente della Commissione Europea o dai commissari responsabili dei diversi portafogli. A livello interno dell'area si possono cogliere molte similitudini con il modello di federazione, pensiamo alla moneta unica; anche se ci sono Paesi membri dell'Unione che hanno monete diverse a volte legate strettamente con l'euro (è il caso della Danimarca e in parte la Svezia), e altri Paesi appartenenti all'Unione che hanno politiche monetarie autonome e separate. Possiamo allora definirla una fase intermedia, e ciò dimostra che a livello di Unione non c'è una visione chiara anche se fin qui vi sono stati tentativi nella direzione della chiarezza.

La scelta di un'unione economica e monetaria

L'Unione Europea è nata a partire dai mercati e dalla moneta. Non certo da una unità politico-ideale, come invece sarebbe stato auspicabile. A partire dalla metà degli anni Novanta, dall'appuntamento con il Trattato di Maastricht, la comunità europea è passata dal desiderio dichiarato di operare in unità, alla libertà di movimento di beni, capitali, servizi e persone all'interno dell'Unione.

Ora, per provare a comprendere il livello di complessità che permane nell'UE sul piano della governance, è opportuno analizzare come essa abbia saputo o non saputo rispondere appieno alle gravi crisi che si sono succedute negli ultimi vent'anni.

Per farlo bisogna tornare al punto iniziale della storia dell'Unione Europea, alla sua costituzione che è stata economica e monetaria, ottenuta grazie a un processo complesso sviluppatosi a

La crisi finanziaria ha messo a dura prova i sistemi bancari nel loro complesso e, in particolare, quelli della Germania e dell'Olanda, in misura minore quello della Francia. Quello italiano è rimasto quasi immune, non ha, infatti, patito in misura significativa l'impatto delle tensioni internazionali.

Va detto che i bilanci nazionali sono cresciuti molto a causa del debito, per sostenere i sistemi bancari più in difficoltà. La Germania, per fare un esempio, ha speso centinaia di miliardi a questo scopo. In alcuni Paesi le cose, dal punto di vista fiscale, hanno incominciato a non andare bene. Abbiamo dato vita a un'unione economica e monetaria ma non all'unione di bilancio; vi sono bilanci e debiti pubblici diversi fra loro per dimensione e, in alcuni casi, essi si discostano dagli obiettivi sanciti attraverso quel processo complesso che ha avuto luogo nei primi anni Novanta con il Trattato di Maastricht: era previsto un debito pubblico medio europeo del 60% (quello tedesco), a fronte di un debito italiano che era oltre il 100%.

Vennero attivati molti sforzi per riportare il debito nella direzione del 60%, così da far convergere l'economia. L'allora ministro Carlo Azeglio Ciampi fece una valutazione in cui si misurava in 10-15 anni la possibilità di riportare il debito pubblico dal 110-120 per cento sotto il 100 e poi, rapidamente, verso il 60. Grazie a vari interventi, in primis le privatizzazioni, il debito italiano ha preso a scendere.

Possiamo parlare malissimo di tutti i governi che si sono succeduti dal 1995 al 2007, cioè nella fase temporale che ha preceduto la crisi globale; nei fatti però l'Italia ha avuto un avanzo primario sempre consistente, ovvero al netto della spesa per interessi, le entrate hanno superato la spesa e il debito è sceso gradualmente in rapporto al prodotto. Altrove non è successo.

In Irlanda c'è stata una crisi bancaria che ha compromesso anche la finanza pubblica. In Portogallo una crisi di natura esterna e perciò un bilancio dei pagamenti in forte squilibrio. In Grecia il debito era fuori controllo e quindi si è intervenuti con una sequenza di misure estremamente forti.

In questa costellazione, la Banca Centrale Europea ha svolto un ruolo decisivo per ridurre la speculazione relativa ai singoli debiti pubblici; ma, nel complesso, la risposta europea è stata confusa e disarticolata. Anzi, in pratica non c'è stata. Perché non è stata unitaria. Abbiamo visto un accordo intergovernativo tra Angela Merkel e Nicholas Sarkozy volto a far fronte comune ai rischi per la zona euro, causati dalla difficoltà – per la parte fiscale fuori controllo – di diversi Paesi. E tra questi l'Italia.

Poi vi è stata la seconda grande crisi, quella provocata dalla pandemia da Covid-19. Va chiarito che prima – tra il 2014 e il 2020 – si erano nel frattempo verificate delle novità. Si era costituita l'Unione bancaria (all'inizio incerta, poi sono state messe in atto misure di incremento dei capitali che le banche hanno a disposizione per far fronte anche alle loro obbligazioni oltre che ad altri rischi) che, alla lunga, si è dimostrata un sistema complessivo che ha retto sicuramente in questi anni meglio che in altri contesti. Ma, soprattutto, l'Unione bancaria ha operato, davanti all'imprevisto drammatico della pandemia, senza dover intervenire con decisioni restrittive legate ai contraccolpi prodotti dal Covid-19 sull'economia.

La pandemia si è manifestata sin da subito come una crisi esogena, proveniente cioè da fuori Europa, a differenza della crisi dei debiti sovrani del 2008, che fu invece una crisi endogena, generata cioè all'interno dell'area euro, dove non vi è stata nella sostanza una forma di contrasto unitaria.

La crisi pandemica, nonostante i gravi danni causati, alla fine è stata abbastanza contenuta, grazie a una risposta unitaria; mi riferisco, per esempio, ai prestiti per limitare il più possibile i rischi di disoccupazione. Dopodiché è stato pensato il Next Generation EU, un programma per le

giovani generazioni, proprio per evitare che dovessero essere loro a pagare, nel tempo, il costo più elevato della pandemia.

Non ci si fida gli uni degli altri

Si arriva così alla crisi energetica provocata dall'aggressione russa all'Ucraina. Il prezzo del gas è passato da 20 euro al megawatt a 80 euro a fine 2021 e quindi a 350 euro nell'estate del 2022. Ciò ha determinato un aumento complessivo dei prezzi che non è da imputare all'inflazione. Tuttavia, è stato un incremento così forte che alla fine non poteva non trasferirsi sui prezzi.

La risposta a questa nuova crisi è stata positiva poiché è stata unitaria: a maggio 2022 è stato presentato un piano per porre fine alla dipendenza dell'Unione Europea dai combustibili fossili russi. Una misura che ha riguardato e riguarda tutti i Paesi, che possono così disporre di fondi per far fronte al necessario trasferimento dal gas importato dalla Russia ad altre fonti di approvvigionamento.

Nel frattempo, alcune delle condizioni che valevano prima della pandemia sono state sospese. Per esempio, per un certo periodo, è stato sospeso il Patto di stabilità e crescita, quell'insieme di regole tese a tenere sotto controllo i bilanci pubblici per evitare che il debito dilagasse; anzi, per assicurare che il debito andasse progressivamente a scendere verso il 60% previsto da Maastricht. Il fatto è che – come mostra l'esame di tutti i lavori preparatori – l'idea era quella di un'unione monetaria senza unione di bilancio. Ma così non può funzionare. Perché non può esserci una banca centrale unica e venti banche nell'area dell'euro, con i ministri dei bilanci che agiscono ognuno con la propria politica. Insomma, c'è un problema enorme: non ci si è messi d'accordo perché non ci si fida gli uni degli altri. Si tratta di una sfiducia che va oltre la dimensione finanziaria ed economica: è una sfiducia di rapporti politici, di ideali comuni e di necessità comuni.

Questa struttura è da rivedere; però, di fatto è quella che ci troviamo e sulla quale c'è stata una rinegoziazione l'anno scorso, una concessione che ha rimesso in vigore il Patto di stabilità e crescita.

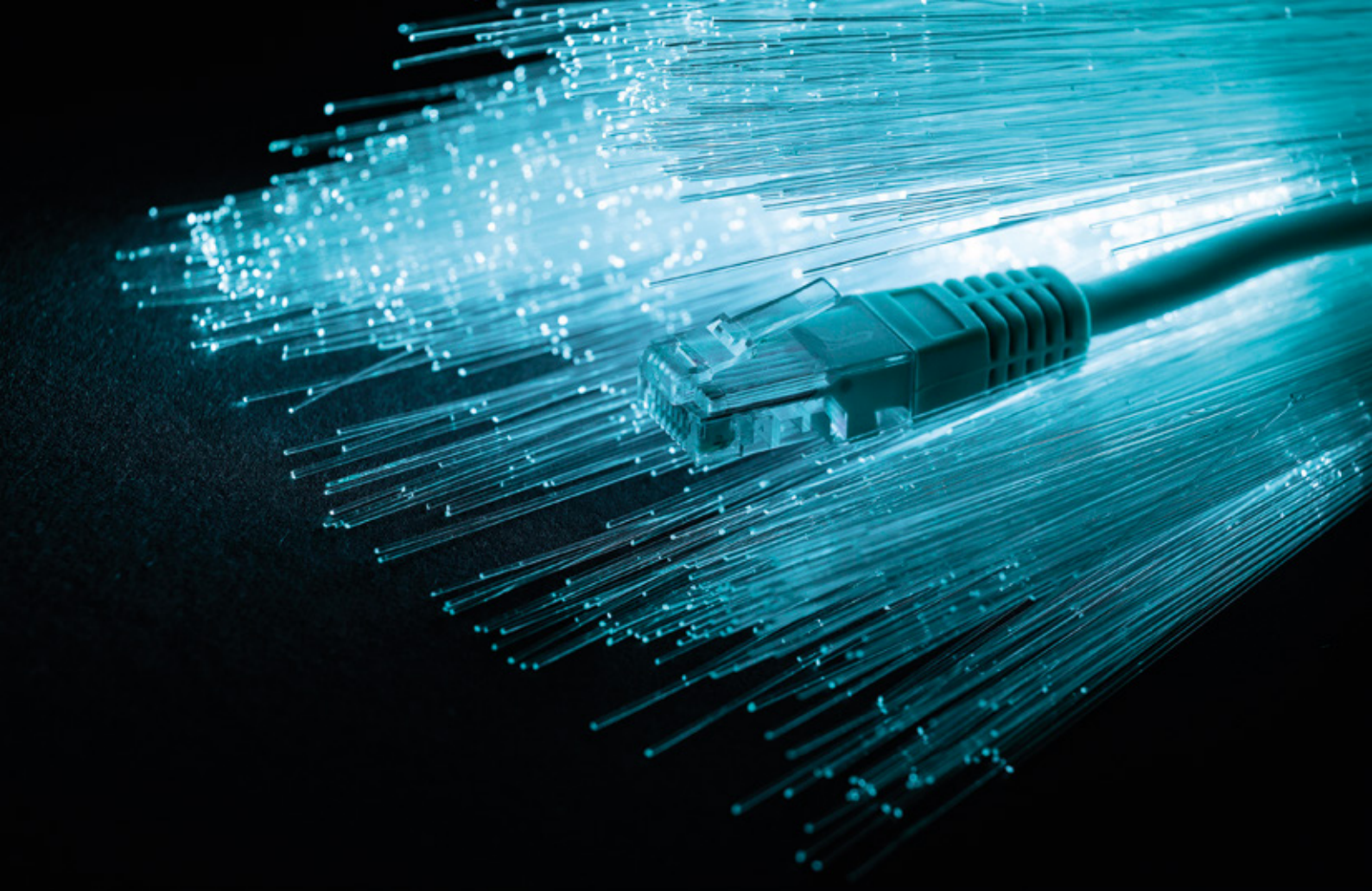
Ritardo europeo: deficit di nascite e gap tecnologico

Ci troviamo poi davanti a una crisi che non è passeggera, quella demografica. La popolazione mondiale è passata da 5 a 8 miliardi nel giro di 30 anni, tra il 1990 e il 2020, più o meno. Questa crescita non è avvenuta in Europa e nei Paesi avanzati, ma in quelli emergenti e in via di sviluppo.

L'Europa aveva 450 milioni di abitanti circa nel 1990, ne aveva ancora altrettanti nel 2020.

L'Italia ha avuto più o meno sempre, in questa fase, tra i 58 e i 60 milioni di abitanti. Nel frattempo, però, in altri Paesi la popolazione è andata aumentando costantemente e la percentuale di popolazione europea sul resto del mondo è passata dall'8% al 6%. Le previsioni al 2050 danno una popolazione del mondo che passa da 8 miliardi a 10 miliardi. Ma in Europa si scenderà dagli attuali 450 a 425 (in Italia da 59 milioni a 52). Sono cifre fornite dalle Nazioni Unite, le più attendibili. A fronte di una aspettativa di vita che è diventata sempre più rilevante la natalità è crollata e rimane estremamente bassa. Ma aumenta la popolazione nei Paesi più poveri ed ecco perché abbiamo una pressione migratoria molto disordinata e impetuosa, anziché ordinata e necessaria, come dovrebbe essere poiché l'Europa ha bisogno di lavoratori.

Nel 2050, infatti, le persone con oltre 75 anni saranno un terzo della popolazione. Persone che non parteciperanno più alla creazione dei beni e dei servizi necessari per sostenere finanziariamente l'assistenza alla popolazione, previdenza e sanità. Serve il lavoro, il lavoro immigrato, ma anche più donne e più giovani attivi perché il nostro Paese ha tassi molto lontani da quelli del resto d'Europa. Ovviamente tutto questo a parità di tecnologia e crescita della produttività, quindi più innovazione tecnologica. E questo ci porta a una nuova problematica.



C'è stato uno sviluppo tecnologico straordinario negli ultimi trent'anni. Possiamo chiamarla l'era di Internet, come c'è stata l'era della macchina a vapore o l'era dell'elettricità. Internet è anch'essa una *general purpose technology*, una tecnologia di uso generale che permea tutte le attività di produzione e di consumo. Ha avuto uno sviluppo straordinario dalla metà degli anni Novanta, insieme però a molti altri sviluppi tecnologici di cui abbiamo poca percezione, che sono tutti effetti dovuti alla fine della guerra fredda, quando molte delle innovazioni tecnologiche a disposizione dei settori militari, sono diventate disponibili per uso civile; questo ha creato uno sviluppo delle tecnologie e dell'applicazione delle tecnologie alla produzione.

Lo sviluppo tecnologico è diventato talmente impetuoso che non si è certo fermato con Internet; ci sono oggi una serie di altre tecnologie di uso generale che si stanno affermando, come l'Intelligenza Artificiale di cui ancora sappiamo poco e di cui non abbiamo piena consapevolezza di quale impatto potrà avere per la produzione, oltre che per il consumo. C'è il cloud, c'è la connettività, c'è il quantum computing, di cui anche sappiamo poco, che è una risposta straordinaria ai rischi, ma contemporaneamente un rischio in se stesso, se utilizzato male.

L'Europa su tutto questo è indietro, nel senso che non è presente in nessuna di queste attività di tecnologia avanzata. Gli investimenti in ricerca e sviluppo sono il 2-3% del prodotto dell'area dell'Unione Europea, mentre gli investimenti in ricerca e sviluppo negli Stati Uniti sono il 3-4%, così come in Cina. Non investiamo in ricerca, in sviluppo, in utilizzo, nella diffusione delle tecnologie. Questo gap può essere un problema serio. Se non si incrementano gli investimenti sarà impossibile non solo annullarlo ma anche semplicemente ridurlo.

L'assenza di una spinta ideale

Un'ultima sfida: quella geopolitica. Sicuramente c'è un problema di sfiducia nel modo in cui si usano le disponibilità delle norme dell'Organizzazione mondiale del commercio da parte dei

cinesi ma, contemporaneamente, ci sono i dazi che vengono messi dagli americani. C'è l'idea che non ci si possa fidare troppo, anzi, per niente e quindi c'è una tendenza a promuovere un rientro di quelle attività produttive che si trovano in aree più o meno politicamente rischiose. In questo modo emerge una tendenza rilevante al protezionismo e alla de-globalizzazione.

E tutto ciò genera un grave problema, soprattutto nei Paesi avanzati, ma non solo. Perché succede che in presenza di un'apertura di mercato assai intensa si assiste al fenomeno dello spostamento delle attività produttive. Ne deriva che il lavoratore di un settore che è stato spostato per intero non può mantenere più quel posto di lavoro e si deve perciò riciclare. Il cambiamento tecnologico poi, porta alla sparizione di certe attività produttive e, parimenti, alla creazione di altre. I lavoratori devono indirizzarsi verso la novità. La politica deve aiutare questi movimenti trasformativi, altrimenti si creano sacche preoccupanti di difficoltà.

Con il tempo abbiamo definito a livello di Europa i beni comuni, che sono l'ambiente, il clima, la tecnologia. E poi la sicurezza, quindi la difesa. Tutte partite che non possono essere affidate a risposte individuali. È necessaria una capacità di bilancio comune. E qui nasce la questione: prima l'uovo o la gallina? Perché molti dicono che non possiamo avere un bilancio comune se non abbiamo una unione politica, altri si chiedono come si fa a fare una politica comune se non abbiamo un bilancio comune che riguarda la spesa che viene condivisa da tutti. Purtroppo, di questi tempi, il grande assente è la spinta ideale.

L'articolo è una sintesi dell'intervento a Europa Futuro Presente, sesta edizione della Scuola di formazione politica "Conoscere per decidere", organizzata da Società Umanitaria, Fondazione Leonardo-Civiltà delle Macchine e Fondazione per la Sussidiarietà, Milano, Società Umanitaria, 6 aprile 2024.



Ignazio Visco, economista e banchiere, è Governatore onorario della Banca d'Italia, dopo esserne stato il Governatore dal 2011 al 2023.