

## Il bilancio europeo dell'*austerità* per il 2014-2020

di *Paolo Pini* (Università di Ferrara)

Si è chiuso con un accordo al ribasso il Consiglio Europeo dei governi e dei presidenti dei 27 paesi dell'Unione sul bilancio comunitario per il prossimo settennato. Per alcuni una mediazione, un compromesso onorevole, con varie *sfumature di grigio*, che ha salvato l'Europa dal bilancio provvisorio. Per altri un accordo che truffa i cittadini europei perché prevede quel deficit che ogni paese non dovrebbe avere. Nel mezzo, e sono i più, la tesi di un accordo miope, che non attiva strumenti nuovi e le risorse necessarie per contrastare la crisi e favorire la crescita.

Ma vediamo le cifre con un poco di attenzione e poi tiriamo le somme, chi ha perso e chi ha vinto.

La Commissione Europea, con Barroso che la presiede, dopo un confronto con il Parlamento Europeo, aveva proposto nel luglio 2012 un bilancio di 1.033,2 miliardi di euro di impegni di spesa, e 987,6 di copertura effettiva (con un deficit di 45,6 miliardi pari al 4,41%). Rispetto al budget precedente per il periodo 2007-2013, questo segnava un +4% di impegni ed un +4,7% di stanziamenti, mantenendo la quota sul PIL del Paesi dell'Unione appena sopra l'1%.

I paesi nordici, tra cui Regno Unito, Svezia, Olanda, Danimarca, Finlandia, avevano sentenziato che quella cifra non poteva essere una base di partenza per la discussione, e subito avevano chiesto un taglio di 200 miliardi di euro.

A novembre 2012 il Presidente del Consiglio Europeo Van Rompuy aveva proposto di partire con un budget di 972 miliardi di impegni di cui per solo 940 ci sarebbe stata copertura effettiva, quindi con un deficit di 32 miliardi di euro, pari al 3,29% degli impegni di spesa. Ma neppure questo era ritenuto sufficiente dagli euroscettici che volevano tagli maggiori e non erano disposti a finanziare la quota loro spettante del bilancio comunitario. Per cui il vertice era fallito e si rinviava a febbraio 2013.

L'accordo del 7-8 febbraio 2013 prevede un budget di 960 miliardi di impegni e 908,4 miliardi di copertura, quindi con un deficit di 51,6 miliardi, pari al 5,37%. Rispetto alla proposta della Commissione 73,2 miliardi in meno di impegni (-7,1%) e 79,2 in meno di copertura (-8,1%), che produce il deficit sopra indicato, superiore a quello previsto nella proposta della Commissione.

Questo deficit si aggiunge ai circa 15 miliardi di deficit indicato al dicembre 2012, che lieviterà secondo stime a 20 miliardi alla chiusura del 2013, relativo al precedente budget del periodo 2007-2013.

Per cui il nuovo settennato contabile potrebbe partire con un deficit previsto di 71,6 miliardi di euro, pari a circa il 7,46% degli impegni di spesa. Questa quota costituisce la quota di spesa che la Commissione, pur impegnatasi a finanziare i progetti comunitari, non potrà onorare in quanto manca la relativa copertura finanziaria. Al netto del deficit pregresso, la copertura per nuove iniziative è prevista così per 888,4 miliardi. Rispetto alla ipotesi della Commissione un decurtamento di 99,2 miliardi di euro.

Tab.1 – Budget europeo 2007-2013 e ipotesi di budget 2014-2020 (fonte: Commissione Europea e Consiglio Europeo e nostre elaborazioni)

	Budget 07-13	%	Budget 14-20 Cmm 6/2011	%	Budget 14-20 Comm 7/2012	%	Budget 14-20 Council 2/2013	%
<b>1.Smart and Inclusive Growth</b>	446,31	44,93	490,91	47,89	494,76	47,89	450,76	46,96
<i>1a. Competitiveness for growth and jobs</i>	91,50	9,21	154,91	15,11	155,52	15,05	125,61	13,09
<i>1b. Economic, social and territorial cohesion</i>	354,82	35,72	336,00	32,78	339,24	32,83	325,15	33,87
<b>2.Sustainable Growth: Natural Resources</b>	420,68	42,35	382,93	37,36	386,47	37,41	373,18	38,87
<i>- market related expenditure and direct payments</i>	336,69	33,90	281,83	27,50	283,05	27,40	277,85	28,94
<b>3.Security and citizenship</b>	12,37	1,24	18,54	1,81	18,81	1,82	15,69	1,63
<b>4.Global Europe</b>	56,82	5,72	70,00	6,83	70,00	6,78	58,70	6,12
<b>5.Administration</b>	57,08	5,75	62,63	6,11	63,17	6,11	61,63	6,42
<b>Total commitments</b>	993,26	100,00	1025,00	100,00	1033,21	100,00	959,96	100,00
% PIL	1,12		1,05		1,08		1,00	
<b>Total payments</b>	942,78		972,10		987,60		908,40	
% PIL	1,06		1,00		1,03		0,95	
<b>Deficit</b>	-50,48		-52,90		-45,61		-51,56	
% Deficit	-5,08		-5,16		-4,41		-5,37	

Come è stato notato da molti, questo è il primo bilancio comunitario che prevede una sua riduzione rispetto al bilancio precedente. E ciò avviene in presenza della peggiore crisi finanziaria ed economica dalla costituzione dell'Unione Europea, ed in un contesto nel quale la politica intergovernativa di austerità impone riduzione del debito e pareggio di bilancio agli Stati membri. Con questo bilancio, la quota delle risorse effettivamente disponibili per la Commissione si riduce dall'1,06% al 0,95% del prodotto totale lordo realizzato nei Paesi dell'Unione (nell'ipotesi formulata dalla Commissione si passava all'1,08% calcolata sugli impegni e 1,03% calcolata sugli stanziamenti). Rispetto al bilancio del periodo 2007-2013 (994,2 miliardi di euro negli impegni, e 974,2 nella copertura) la riduzione è del 3,44% negli impegni e dell'5,77% rispetto la copertura, contando il deficit previsto al 2013 di 20 miliardi.

Ma veniamo alla struttura del bilancio per i prossimi sette anni. Il bilancio a disposizione per "politiche agricole, sviluppo rurale e sostenibilità ambientale" è stato ridotto da 420,7 a 373,2 (-11,3%) miliardi di euro, quello per "coesione economica, sociale e territoriale" (tra cui *fondi strutturali*) da 354,8 a 325,1 (-8,4%), quello per "competitività per crescita e occupazione" è stato invece accresciuto da 91,5 a 125,6 (+37,4), per "amministrazione" (leggi *burocrazia europea*) da 57 a 61,6 (+7,9%), per "Europa globale" da 56,8 a 58,7 (+3,3%), per "sicurezza" (tra cui *difesa europea*) da 12,4 a 15,7 (26,85%). Nuovo è il fondo per "disoccupazione giovanile", 6 miliardi di euro, nei Paesi dove il tasso di disoccupazione giovanile (sotto i 25 anni) supera il 25%. Apparentemente la contrazione per la "coesione" è più che compensata dalla crescita per la "competitività". Agricoltura e coesione comunque resistono come le voci di grandissima importanza, da sole coprono il 72,7% (contro il 78,1% del budget precedente), anche se perdono più di 5 punti percentuali.

Tab.2 – Budget europeo 2007-2013 e ipotesi di budget 2014-2020, scostamenti assoluti e in percentuale (fonte: Commissione Europea e Consiglio Europeo e nostre elaborazioni)

	diff 6/11 vs 07-13	diff 7/12 vs 07-13	diff 2/13 vs 07-13	diff % 6/11 vs 07-13	diff % 7/12 vs 07-13	diff % 2/13 vs 07-13	diff 2/13 vs 7/12	diff % 2/13 vs 7/12
<b>1.Smart and Inclusive Growth</b>	44,60	48,45	4,45	9,99	10,86	1,00	-44,00	-8,89
<i>1a. Competitiveness for growth and jobs</i>	63,41	64,03	34,12	69,31	69,98	37,29	-29,91	-19,23
<i>1b. Economic, social and territorial cohesion</i>	-18,82	-15,57	-29,67	-5,30	-4,39	-8,36	-14,09	-4,15
<b>2.Sustainable Growth: Natural Resources</b>	-37,76	-34,21	-47,50	-8,97	-8,13	-11,29	-13,29	-3,44
<i>- market related expenditure and direct payments</i>	-54,86	-53,63	-58,83	-16,29	-15,93	-17,47	-5,20	-1,84
<b>3.Security and citizenship</b>	6,17	6,44	3,32	49,89	52,10	26,85	-3,12	-16,60
<b>4.Global Europe</b>	13,19	13,19	1,89	23,21	23,21	3,32	-11,30	-16,14
<b>5.Administration</b>	5,55	6,08	4,55	9,72	10,66	7,97	-1,54	-2,43
<b>Total commitments</b>	31,74	39,95	-33,29	3,20	4,02	-3,35	-73,25	-7,09
% PIL	-0,07	-0,04	-0,12				-0,08	
<b>Total payments</b>	29,32	44,821	-34,378	3,11	4,75	-3,65	-79,20	-8,02
% PIL	-0,06	-0,03	-0,11				-0,08	
<b>Deficit</b>	-2,42	4,87	-1,08	4,80	-9,64	2,15	-5,95	13,05
% Deficit	-0,08	0,67	-0,29	1,55	-13,14	5,69	-0,96	21,67

Ma nel dettaglio degli aggregati spiccano segnali molto negativi. Le risorse per le reti di trasporto, reti energetiche e reti digitali, che sono parte del programma “*Connecting Europe*”, scendono da 50 del *budget* proposto dalla Commissione a 29,3 miliardi di euro. Solo 1 miliardo è dedicato alle reti digitali. Le risorse impegnate per la competitività, ove risiedono le risorse per crescita e occupazione via innovazione, investimenti, infrastrutture, connessioni di rete, ecc., ammontano a 125,7 miliardi di euro contro i 155,5 proposti dalla Commissione, quindi un drastico taglio rispetto alle iniziali volontà politiche. Le politiche per lo sviluppo rurale e l’ambiente, se pure con maggiori dotazioni, hanno un ruolo marginale rispetto alle politiche agricole in senso stretto (contributi ai produttori e sostegno al mercato), che pesano il 74,4% di questa voce. Cresce la spesa invece per l’apparato amministrativo della Commissione, sul quale erano annunciati sostenuti tagli, ma non realizzati. Dei 6 miliardi per contrastare la disoccupazione giovanile, 3 provengono dal Fondo Sociale Europeo che è parte delle politiche di coesione sociale.

L’Italia, se vista in una stretta logica contabile, beneficia dal budget realizzando una diminuzione del contributo netto a suo carico. Il saldo negativo medio che era pari a 4,5 miliardi nel budget precedente, pari allo 0,28% del PIL, si riduce a 3,8 miliardi, pari al 0,23%. L’Italia trarrà beneficio dei fondi per l’occupazione giovanile, avendo un tasso di disoccupazione under 25 superiore al 25% (400 milioni di euro previsti); dalla voce “coesione” (fondi strutturali +200 milioni rispetto al bilancio precedente) che prevede per l’Italia 29,6 miliardi di cui 20,5 miliardi per il sud, e questo è forse un risultato degli sforzi compiuto dal Ministero italiano della coesione territoriale nell’accelerare

l'impiego dei fondi strutturali previsti nel budget precedente e la riduzione del cofinanziamento nazionale. Inoltre ulteriori benefici derivano dalle risorse per lo sviluppo rurale, ma sono più che compensati dalla riduzione degli aiuti agricoli alle imprese ed al sostegno del mercato.

Nel complesso l'Italia si è ritagliata uno spazio "privilegiato" nella definizione del budget di austerità; in altri termini in un accordo che ha tagliato il budget comunitario, avvantaggiando i paesi che più sostenevano i tagli (UK) e non premiando i paesi che si opponevano ai tagli (FR), ha ridotto il saldo negativo di contributore netto, acquisendo risorse in aree su cui era gravemente ritardataria nell'utilizzo, e per azioni che operano a contrasto di situazioni di disagio sociale. Una sorta di politica di "riduzione del danno".

Se valutato però nel contesto della crisi economica che si protrae dal 2008, con 26 milioni di disoccupati ora in Europa, 12% delle forze di lavoro, l'accordo sul budget europeo segna qualcosa di ben peggiore della "riduzione del danno". Il confronto va fatto tra ciò che prevedeva la Commissione a luglio 2012 e ciò che il Consiglio Europeo ha deciso a febbraio 2013. La voce che segna il più marcato taglio è quella più importante per le politiche di crescita: *Competitiveness for growth and jobs* -19%. Qui risiedono le risorse per le infrastrutture, tangibili e intangibili, per l'innovazione, la ricerca, la formazione. Sarà interessante verificare nel dettaglio dove i tagli son stati fatti. All'opposto modestissima è la riduzione per i contributi ai produttori agricoli ed a sostegno dei mercati agricoli, mentre più penalizzate sono le politiche ambientali e per lo sviluppo rurale, a conferma che in una logica di austerità si sono preservate le posizioni dei sostenitori di una visione arcaica del budget, realizzando uno scambio al ribasso.

Ora il budget approvato dal Consiglio Europeo passa sul tavolo del Parlamento Europeo. Questo può solo approvare o bocciare il bilancio, non è ammesso potere emendativo. Cosa farà il Parlamento? Si accontenterà delle due clausole che il Presidente Schulz ha chiesto? A) clausola di revisione e b) clausola di flessibilità. Che significa possibilità di rivedere annualmente il bilancio spostando risorse da un anno all'altro, e possibilità di spostare risorse da un capitolo di spesa all'altro a seconda delle condizioni economiche e sociali dell'Europa. E ciò che possa essere realizzato a maggioranza qualificata e non con la procedura della unanimità. La possibilità di revisione del bilancio porta però anche dei rischi, nelle condizioni attuali di equilibrio tra i governi dei vari Paesi, ovvero che si colga la opportunità di una revisione peggiorativa anziché migliorativa. Il rischio è alto ed al Parlamento non piace che il bilancio presenti ancora un deficit che rischia di divenire strutturale. Opterà per la bocciatura? Sarebbe una decisione senz'altro più unica che rara; sarebbe anche un segnale forte ai governi europei che hanno scritto quell'accordo dai più giudicato al ribasso, miope, ed anche truffaldino.

10 febbraio 2013