



OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE

IL QUADRO FINANZIARIO PLURIENNALE (QFP) E L'ITALIA

n. 53 - maggio 2012

Approfondimenti

A cura dell'ISPI (Istituto per gli Studi di Politica Internazionale)

IL QUADRO FINANZIARIO PLURIENNALE (QFP) E L'ITALIA

A cura di Stefano Riela e Antonio Villafranca*

* Stefano Riela è Docente di Politica Economica Europea dell'Università "L. Bocconi" e Direttore scientifico della Fondazione ResPublica; Antonio Villafranca è Responsabile e Senior Research Fellow del Programma Europa dell'ISPI.

INDICE

Introduzione	Pag. 3
1. La proposta della Commissione per il periodo 2014-2020	Pag. 3
1.1 Gli impieghi	
1.2 Le risorse	
2. Il processo di approvazione del Qfp	Pag. 8
2.1 Il Consiglio dell'Ue	
2.2 Il Parlamento europeo	
3. L'interesse italiano	Pag. 10
3.1 La politica di coesione	
3.2 I pagamenti diretti della Politica agricola comune	
3.3 Le infrastrutture per il mercato interno	
3.4 Il sostegno alle Pmi	
3.5 La politica del turismo	
3.6 I programmi di sostegno alla ricerca, all'ambiente e alla cultura	
3.7 Il fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione	
Considerazioni conclusive	Pag. 16

Introduzione

Il quadro finanziario pluriennale (Qfp) è uno strumento finalizzato a dare coerenza ai bilanci annuali dell'Unione Europea (Ue) per un periodo superiore al singolo anno ed è volto a garantire che le risorse e gli impieghi siano sufficientemente prevedibili.

Le sfide dell'Ue richiedono infatti interventi sempre più di natura strutturale caratterizzati da un ciclo esteso se si considerano i tempi della loro progettazione, della realizzazione e della valutazione; basti pensare all'entità, alla complessità, e quindi alla durata, dei progetti afferenti alla politica di coesione, a quella di ricerca oppure a quella infrastrutturale.

Il Qfp stabilisce quindi, per ciascun anno del periodo di programmazione, gli importi massimi degli stanziamenti d'impegno e degli stanziamenti di pagamento¹ in funzione di categorie di spesa che corrispondono alle politiche dell'Ue. Sarà oggetto della procedura annuale di bilancio la determinazione puntuale del livello di spesa di ogni esercizio e quindi la ripartizione tra le diverse voci di bilancio.

Il Qfp va quindi oltre il mero esercizio contabile per affrontare, nella sostanza, il tema degli obiettivi dell'Ue. Sostanza dettata dal fatto che lo stesso "quadro" deve trovare simmetrica corrispondenza nelle risorse stanziare. La delicatezza politica dei temi ha richiesto di avviare le negoziazioni per il prossimo Qfp (e relativa decisione sulle risorse proprie), per i sette anni del periodo 2014-20, sia tra Istituzioni che tra Paesi membri, già dal 2011.

Obiettivo di questo documento è fornire innanzitutto una lettura dei principali contenuti del Qfp proposto dalla Commissione dal punto di vista dell'interesse italiano. In secondo luogo, si fornirà una descrizione della procedura di approvazione e la relativa negoziazione tra le Istituzioni coinvolte secondo le due direttrici finora emerse:

- 1) Contenimento della spesa complessiva dato il contesto economico.
- 2) Riallocazione della spesa per le politiche dati gli obiettivi della strategia per la competitività "Europa 2020".

1. La proposta della Commissione per il periodo 2014-2020

Il 29 giugno 2011 la Commissione ha presentato la proposta di Qfp per il periodo 2014-20 denominandola "Un bilancio per la Strategia Europa 2020"². Il titolo stesso identifica il *leit motiv* del documento che, nonostante gli ambiziosi obiettivi delineati dalla strategia dedicata alla competitività, individuati per capovolgere gli esiti deludenti della Strategia di Lisbona (che ha caratterizzato il decennio 2000-10), riesce a mantenere gli impegni costanti in termini reali contenendoli all'1,05%³ e i pagamenti all'1% della somma dei Redditi nazionali lordi (Rnl) dei ventisette

¹ Gli stanziamenti d'impegno sono gli importi autorizzati in favore di programmi o progetti che possono essere iscritti in un determinato esercizio. Essi creano un impegno dell'Ue nei confronti di un beneficiario. Gli stanziamenti di pagamento sono invece fondi che possono essere spesi in un determinato esercizio. Impegni e pagamenti differiscono in quanto i programmi pluriennali vengono di solito impegnati nell'esercizio in cui sono decisi e quindi pagati gradualmente nel corso degli anni, con il procedere dell'esecuzione del programma e del progetto.

² Si tratta della Comunicazione della Commissione COM (2011) 500 che presenta i contenuti della proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020 (documento COM (2011) 398) e della proposta di decisione del Consiglio relativa al sistema delle risorse proprie dell'Ue (documento COM (2011) 510).

³ Un ulteriore 0,02% di spese potenziali non comprese nel Qfp e lo 0,04% di spese non comprese nel bilancio (la riserva per gli aiuti d'urgenza, lo strumento di flessibilità, il fondo di solidarietà e il fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione e un nuovo strumento per reagire alle situazioni di crisi nel settore agricolo) porterebbero la cifra totale all'1,11%, comprendente gli importi finanziari destinati alla capacità di reazione alle crisi ed emergenze e le spese che ricevono contributi specifici dagli Stati membri.

Paesi membri; valori previsti ben al di sotto dei massimali⁴ fissati rispettivamente a 1,29% e 1,23% dei Rnl.

A una prima lettura della proposta, tale dimensione quantitativa sembra rispettare prioritariamente le richieste dei governi nazionali⁵ piuttosto che quelle del Parlamento europeo⁶. Quest'ultimo ha infatti proposto un aumento del 5% rispetto agli impegni previsti per il 2013 (1,06% + 0,05% = 1,11% del Rnl) per dotare l'Ue di risorse coerenti con le nuove competenze attribuite con il Trattato di Lisbona (es. servizio diplomatico europeo, immigrazione e giustizia) e con le sfide poste dalla crisi economica, dalla globalizzazione e dalla sostenibilità ambientale. I ventisette governi hanno invece invitato a tenere nella dovuta considerazione le misure di austerità in molti Stati a causa degli sforzi di risanamento dei conti pubblici nazionali per condurre il disavanzo e il debito su una via più sostenibile, e dunque a limitare i trasferimenti a Bruxelles; gli Stati membri, infatti, finanziano direttamente il 75% della spesa dell'Ue⁷.

Limitando la dimensione complessiva del Qfp e riallocando la spesa tra le politiche, la proposta della Commissione ha cercato comunque un bilanciamento in maniera da offrire una coerenza complessiva con la *mission* dell'Ue e una realistica aspettativa di approvazione da parte delle Istituzioni coinvolte.

1.1. Gli impieghi

La Commissione ha utilizzato i principi ispiratori della strategia “Europa 2020” – crescita intelligente, sostenibile e inclusiva – per modulare la spesa nelle cinque “rubriche”, confermando il suo ruolo: tutelare gli interessi dell'Ue nel suo insieme oltre i particolarismi nazionali.

Secondo quanto scritto dal Presidente della Commissione Barroso⁸ si è cercato di rompere «con la cultura del diritto acquisito» per riorientare la spesa secondo gli obiettivi e le priorità dell'Ue e privilegiando l'efficienza, in quanto ogni euro speso può servire «per molteplici obiettivi [...] rafforzare la coesione, migliorare l'efficienza energetica e incoraggiare la lotta contro il cambiamento climatico, promuovere obiettivi sociali, aumentare l'occupazione e ridurre la povertà».

E infatti, da un confronto tra gli impegni del Qfp 2007-13 e quello proposto per il 2014-20 (tabella 1) emerge con chiarezza l'intento della Commissione di porre maggiore attenzione sulle questioni della competitività: da un lato, un aumento degli importi stanziati per la ricerca e l'innovazione, per sviluppo delle piccole e medie imprese (Pmi), per la realizzazione delle infrastrutture (es. le reti energetiche, quelle di trasporto e di telecomunicazione); dall'altro, una riduzione delle risorse destinate alla politica agricola comune e alla politica di coesione grazie a un uso più efficiente delle risorse.

⁴ L'attuale meccanismo di calcolo dei massimali, in percentuale dell'RNL, è indicato nell'accordo interistituzionale tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla disciplina di bilancio e la sana gestione finanziaria (Documento 2006/C 139/01 del 14 giugno 2006). Gli attuali massimali si basano sul calcolo indicato dalla decisione del Consiglio relativa alla ripartizione dei servizi di intermediazione finanziaria indirettamente misurati (SIFIM) per la determinazione del reddito nazionale lordo (RNL) utilizzato ai fini del bilancio dell'Ue e delle sue risorse proprie (Documento 2010/196/UE, Euratom del 16 marzo 2010) e dalla conseguente comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio “Adeguamento del massimale delle risorse proprie e del massimale degli stanziamenti per impegni a seguito della decisione di applicare i SIFIM ai fini delle risorse proprie” (Documento COM(2010)162 del 16 aprile 2010).

⁵ Conclusioni del Consiglio europeo del 29 ottobre 2010.

⁶ Risoluzione del Parlamento europeo dell'8 giugno 2011 su “Investire nel futuro: un nuovo quadro finanziario pluriennale per un'Europa competitiva, sostenibile e inclusiva”.

⁷ I 126,5 miliardi di euro di spesa del 2011 sono stati finanziati con 94,5 miliardi di contributi nazionali (risorsa Rnl).

⁸ Introduzione alla Comunicazione della Commissione COM (2011) 500

**Tabella 1 - Confronto tra le rubriche del Qfp 2007-13 e quelle del Qfp 2014-2020
(dati in milioni di euro, prezzi 2011)**

	2007-13	2014-20	Differenza
1. Crescita intelligente e inclusiva	445,5	490,9	+10,2%
<i>di cui competitività</i>	77,8	114,9	+47,7%
<i>di cui infrastrutture</i>	12,9	40,0	+209,7%
<i>di cui politica di coesione</i>	354,8	336,0	-5,3%
2. Crescita sostenibile: risorse naturali	421,1	382,9	-9,1%
<i>di cui spese connesse al mercato e pagamenti diretti</i>	322	281,8	-12,5%
3. Sicurezza e cittadinanza	12,4	18,5	+49,9%
4. Ruolo mondiale dell'Europa	56,8	70,0	+23,2%
5. Amministrazione	56,9	62,6	+10,1%
Totale	993,6	1.025,0	+3,2%

Fonte: Commissione europea

1.2. Le risorse

Secondo il Trattato (art. 311 Tfeue), le politiche dell'Ue dovrebbero essere finanziate integralmente tramite risorse proprie, fatte salve le altre entrate (es. multe antitrust, interessi bancari). L'obiettivo è quello di garantire l'autonomia finanziaria dell'Ue in quanto le risorse proprie sono mezzi di finanziamento definitivamente assegnati all'Ue per finanziare il suo bilancio che non richiedono ulteriori decisioni da parte dei governi nazionali. Questo principio ha ispirato la graduale sostituzione, avviata alla fine degli anni Sessanta, dei contributi nazionali con i dazi doganali da importazione extra-Ue, i contributi sulla produzione di zucchero all'interno dell'Ue e l'imposta sul valore aggiunto (Iva).

L'introduzione nel sistema di finanziamento dell'Ue della risorsa Rnl nel 1988 avrebbe dovuto compensare temporaneamente il divario tra autentiche risorse proprie (*in primis* quelle dai dazi doganali in riduzione per effetto delle decisioni prese nel Gatt⁹) e il costo delle politiche comuni (rafforzamento della politica di coesione anche per effetto dell'ingresso di Paesi beneficiari netti quali Grecia, Spagna e Portogallo). Tuttavia, con il passare del tempo la contribuzione dei Paesi membri ha acquisito un ruolo preponderante – il 75% nel bilancio 2011 – rispetto alle altre risorse proprie.

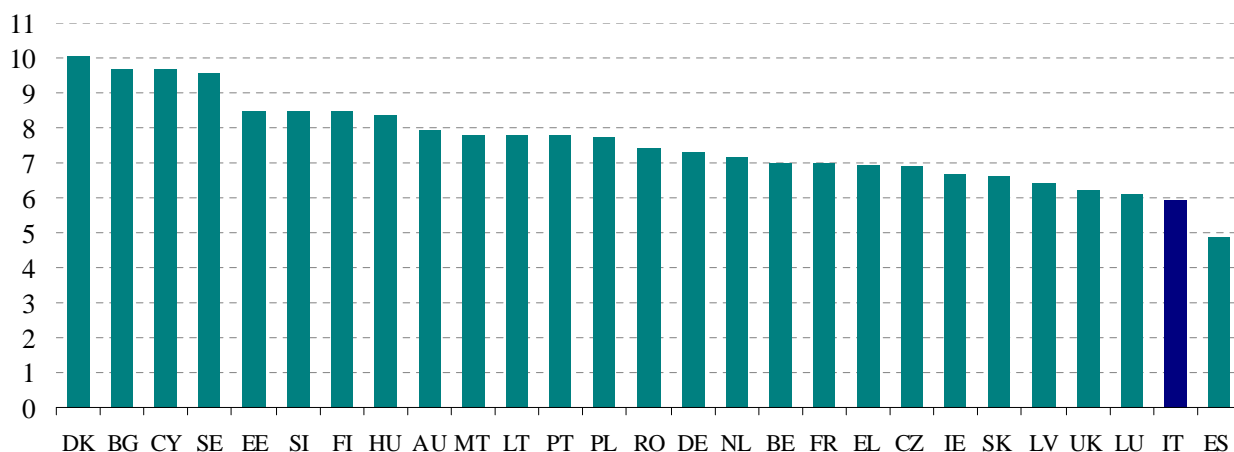
Questo peso nazionale così rilevante ha indebolito la logica del bilancio Ue, ovvero quella paneuropea in base alla quale gli interventi si limitano ai soli casi in cui gli Stati membri non sono in grado di provvedere da sé e si concentrano sulle politiche comuni (es. agricoltura) o sulle attività che possono essere realizzate in maniera più efficace ed efficiente mediante il finanziamento collettivo. Lontano dalla logica paneuropea, si è affermato il principio secondo il quale i contributi degli Stati membri all'Ue vengono visti come una spesa per la quale ottenere un beneficio diretto, sempre a livello nazionale. Questione che impone inefficaci compromessi vista l'unanimità necessaria in seno al Consiglio per l'approvazione del Qfp e della relativa decisione sulle risorse proprie e che mina la natura stessa di un bilancio comune per finanziare politiche comuni senza criteri dettati esclusi-

⁹ Il General Agreement on Tariffs and Trade (Gatt) nasce per favorire la liberalizzazione del commercio a livello mondiale ed è alla base dell'attività dell'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC) creata nel 1995.

vamente dalla geografia della finanza. Per questo motivo la Commissione ha proposto una riduzione dei contributi diretti nazionali grazie a un nuovo sistema di risorse proprie basato sull'imposta sulle transazioni finanziarie (Itf), una nuova risorsa Iva e una revisione dei meccanismi di correzione.

- **Imposta sulle transazioni finanziarie.** L'imposta proposta dalla Commissione¹⁰ riguarda le transazioni tra istituzioni finanziarie quando almeno una di queste ha sede nell'Ue¹¹. Nonostante queste forme di tassazione esistano già in dieci Stati membri, è indubbio che un'azione a livello Ue potrebbe essere più efficace ed efficiente rispetto a un'azione condotta in maniera non coordinata dai ventisette. Dato il volume delle attività transfrontaliere, bisogna infatti evitare che diversi sistemi fiscali nazionali possano incentivare fenomeni di arbitraggio aumentando ancora di più l'attuale frammentazione del mercato interno per i servizi finanziari. Secondo le stime della Commissione, applicando una tassa dello 0,1% sullo scambio di azioni e obbligazioni e dello 0,01% sullo scambio di contratti derivati nel 2010 sarebbero liberate risorse pari a 57 miliardi di euro e, se ci proiettiamo nel 2020, le stime arrivano fino a 81 miliardi. Seguendo la proposta della Commissione, qualora i due terzi degli introiti fossero destinati al bilancio dell'Ue, la nuova risorsa propria varrebbe 54,2 miliardi di euro (quasi il 60% dell'attuale contribuzione diretta dei Paesi membri).
- **Nuova risorsa propria Iva.** La risorsa Iva introdotta nel 1980 e attualmente in vigore prevede l'applicazione di un'aliquota a un imponibile uniforme nei Paesi membri. La base imponibile ha un tetto massimo pari al 50% del Rnl di ciascun Paese ma è soggetta ad alcuni complessi calcoli di armonizzazione per eliminare l'effetto derivante dalle differenze fra i vari Stati membri in fatto d'imposizione Iva¹², come mostra la figura 1.

Figura 1 - Gettito Iva in percentuale del Pil (media 2008-2010)



Fonte: Eurostat

Il tasso di prelievo è attualmente fissato allo 0,3% (con una riduzione allo 0,225% per l'Austria, allo 0,15% per la Germania e allo 0,10% per Paesi Bassi e Svezia). Nel 2011

¹⁰ Proposta di direttiva del Consiglio concernente un sistema comune d'imposta sulle transazioni finanziarie e recante modifica della direttiva 2008/7/CE (documento COM (2011) 594 del 28 settembre 2011) e proposta di regolamento del Consiglio concernente le modalità e la procedura di messa a disposizione della risorsa propria basata sull'imposta sulle transazioni finanziarie (documento COM (2011) 738 del 9 novembre 2011).

¹¹ La proposta esclude le operazioni di altri agenti economici (famiglie o imprese) quali mutui, prestiti bancari o contratti assicurativi.

¹² La base imponibile Iva viene fissata dividendo le entrate Iva per un'aliquota Iva ponderata (le ponderazioni avvengono in base alle percentuali di spesa per una serie di beni che compongono un paniere di consumi).

ha generato quasi 13,8 miliardi di euro di risorse per il bilancio dell'Ue. La proposta della Commissione¹³ prevede innanzitutto una semplificazione del calcolo (con minori oneri di gestione amministrativa) nonché una riduzione del numero delle correzioni che gli Stati membri devono applicare alle loro entrate Iva. Verrebbero infatti utilizzate le entrate effettivamente riscosse dagli Stati membri e non, come oggi avviene, le previsioni corrette per i successivi adeguamenti per determinare il saldo Iva alla fine di ogni anno.

- **Semplificazione dei meccanismi di correzione.** Il Consiglio europeo di Fontainebleau (1984) ha stabilito che ogni Paese membro con un onere di bilancio eccessivo rispetto alla propria prosperità relativa può beneficiare di una correzione. In virtù di tale principio sono stati quindi introdotti alcuni meccanismi correttivi frutto dei negoziati *ad hoc* per alcuni Paesi. Tuttavia la Commissione ha ricordato che le correzioni non sono un diritto acquisito in quanto esse devono risultare efficaci e quindi durare soltanto per il periodo in cui persiste l'asimmetria su indicata. E inoltre la correzione deve essere efficiente (e trasparente) nel suo calcolo. Per questo motivo la Commissione ha proposto un sistema di riduzioni forfettarie dei versamenti della contribuzione a titolo della risorsa propria basata sul Rnl. Si tratta di rivedere le attuali correzioni per Regno Unito, Paesi Bassi e Svezia i quali, nel 2011, hanno "risparmiato" rispettivamente 3.079, 625 e 141 milioni di euro (oltre alle riduzioni di aliquota Iva precedentemente indicate).

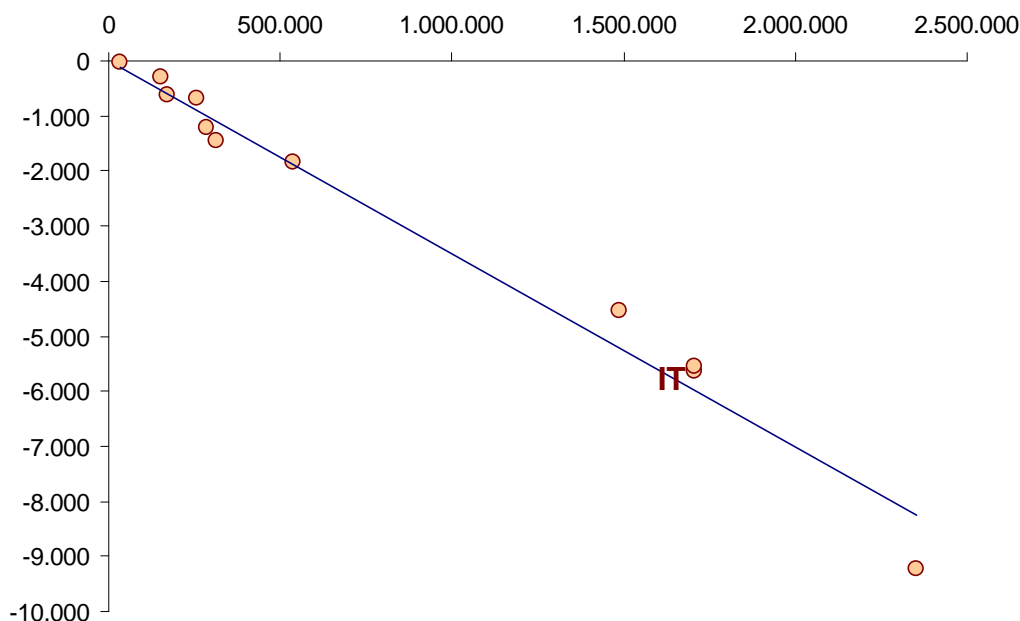
La riforma proposta dalla Commissione è fondamentalmente mirata a rafforzare il ruolo delle risorse proprie non direttamente erogate dai Paesi membri, e a semplificare e rendere più trasparenti le modalità di calcolo. L'attuale meccanismo di finanziamento sembra essere solido da un punto di vista dell'equità. Se consideriamo gli undici contributori netti¹⁴ al bilancio dell'Ue nel 2010, questi hanno una posizione finanziaria netta coerente¹⁵ con il rispettivo Pil misurato in parità di potere d'acquisto (figura 2); tale relazione è rafforzata dal fatto che i $\frac{3}{4}$ delle risorse Ue sono proporzionali al Rnl, (buona approssimazione del Pil), dei ventisette Paesi.

¹³ Proposta di regolamento del Consiglio concernente le modalità e la procedura di messa a disposizione della risorsa propria basata sull'imposta sul valore aggiunto (documento COM (2011) 737 del 9 novembre 2011).

¹⁴ Il contributo netto è il saldo, in questo caso negativo, tra l'ammontare di risorse provenienti da uno Stato membro e fondi ricevuti dallo stesso Stato nell'ambito delle diverse politiche europee. Il dato viene pubblicato ogni anno nel "Financial Report" della Commissione Europea. Nel 2010 la Germania ha avuto saldo netto negativo di 9.223 milioni di euro, il Regno Unito di 5.626, la Francia di 5.535, l'Italia di 4.534, i Paesi Bassi di 1.833, il Belgio di 1.466, la Svezia di 1.211, l'Austria di 677, la Danimarca di 615, la Finlandia di 300 e il Lussemburgo di 42 milioni di euro.

¹⁵ La linea blu in figura 2 è una semplice regressione lineare con un coefficiente di correlazione (R2) elevato e pari a 0,9771.

**Figura 2 - Relazione tra Pil in Ppa (asse orizzontale) e contribuzione netta al budget (asse verticale).
Dati in milioni di euro, 2010**



Fonte: Commissione europea

2. Il processo di approvazione del Qfp

Secondo il Trattato (art. 312 par. 2 del Tfu) il Consiglio adotta all'unanimità il Qfp con un regolamento, previa approvazione del Parlamento europeo che si pronuncia a maggioranza dei membri che lo compongono¹⁶. L'unanimità da parte dei membri del Consiglio è richiesta anche per adottare la decisione sulle risorse proprie (art. 311 del Tfu) previa consultazione (in questo caso un semplice parere obbligatorio ma non vincolante) del Parlamento europeo.

2.1. Il Consiglio dell'Ue

Tra marzo e aprile 2012 il Consiglio, nella configurazione Affari Generali, ha avviato la discussione sullo "schema di negoziato" che contempla le rubriche del Qfp. Il Consiglio europeo discuterà lo schema di negoziato nella sessione prevista il 28 e 29 giugno (l'ultima della presidenza danese). Questo schema, una volta approvato, sarà la base dell'accordo politico finale sul Qfp che dovrebbe essere raggiunto in sede di Consiglio europeo entro la fine del 2012 (nel secondo semestre la presidenza del Consiglio passerà a Cipro).

È fondamentale ricordare che il Consiglio dovrà raggiungere l'unanimità sia per il regolamento sul Qfp sia per la decisione sulle risorse proprie. Questione non banale se si considera il grado di concentrazione territoriale per alcune rubriche di spesa in riduzione (politica agricola e di coesione *in primis*) e per alcune risorse proposte dalla Commissione (si pensi al potenziale impatto dell'Itf sul Regno Unito).

Rispetto alla proposta della Commissione, i governi di otto Stati membri (Austria, Germania, Finlandia, Francia, Italia, Paesi Bassi, Regno Unito e Svezia¹⁷) l'11 settembre 2011 hanno sottoscritto un documento nel quale dichiarano che la proposta della Commissione di

¹⁶ Con il Trattato di Lisbona si supera l'accordo interistituzionale che finora aveva regolato l'adozione delle prospettive finanziarie.

¹⁷ Già il 18 dicembre 2010 i governi di Regno Unito, Francia, Germania, Finlandia e Paesi Bassi avevano sottoscritto un'analoga posizione comune. Il testo è disponibile su: <http://ukeu.fco.gov.uk/en/news/?view=PressS&id=530896682>.

qualche settimana prima (29 giugno) è eccessiva rispetto alle necessità di stabilizzazione del bilancio, soprattutto in un periodo in cui gli Stati sono impegnati ad affrontare un percorso di consolidamento finanziario. L'invito degli otto Stati – tutti contributori netti del bilancio Ue – alla Commissione è piuttosto di non aumentare la spesa dell'Ue in quanto le nuove risorse proprie proposte (es. l'Itf) dovrebbero ridurre la contribuzione diretta dei Paesi.

Un semestre dopo, il 20 febbraio 2012, i governi di dodici Stati membri (Estonia, Finlandia, Irlanda, Italia, Lettonia, Paesi Bassi, Polonia, Regno Unito, Repubblica Ceca, Slovacchia, Spagna e Svezia) hanno sottoscritto un piano per la crescita¹⁸ che dovrebbe avvalorare la rimodulazione di spesa proposta dalla Commissione nel Qfp per raggiungere gli obiettivi della strategia "Europa 2020".

Leggendo chi sono i sottoscrittori dei due documenti è possibile notare come tra i Paesi contributori netti ci siano sia quelli interessati a mantenere un sostanziale *status quo* anche nelle scelte di spesa (Germania e Francia) sia quelli che sono disposti a sposare un Qfp più ambizioso e comunque coerente con gli obiettivi di competitività (Italia, Regno Unito, Paesi Bassi, Finlandia e Svezia).

2.2. Il Parlamento europeo

Il Parlamento si è già attivato prima dell'ufficializzazione della proposta della Commissione. Nel luglio 2010 è stata costituita la commissione speciale sulle sfide politiche (commissione Sure¹⁹) che ha presentato la relazione *Investire nel futuro: un nuovo quadro finanziario pluriennale per un'Europa competitiva, sostenibile e inclusiva*. La relazione, votata in plenaria l'8 giugno 2011, ha fornito alcuni orientamenti – tra i quali quello sull'aumento del budget citato in precedenza – alla Commissione per la redazione della proposta di Qfp.

Diversamente dal Consiglio, i cui membri fronteggiano direttamente le criticità socio-economiche nazionali, il Parlamento europeo ricorda che l'ambizione del progetto comunitario deve trovare rispondenza nelle risorse disponibili e, soprattutto, nell'autonomia finanziaria dell'Ue. La posizione degli otto governi che hanno invitato a ridurre l'impegno finanziario non ha quindi incontrato il plauso del Parlamento ma neanche quello del Comitato delle Regioni (CdR).

Dopo gli orientamenti preventivi forniti dalla commissione Sure, il Parlamento ha nominato due relatori per la procedura di approvazione del Qfp: il tedesco Reimer Böge (Gruppo del Partito Popolare Europeo) e il bulgaro Ivailo Kalfin (Gruppo dell'Alleanza Progressista di Socialisti e Democratici) e altri due relatori per il parere riguardo alla decisione sulle risorse proprie: il belga Jean-Luc Dehaene (Gruppo del Partito Popolare Europeo) e la danese Anne Jensen (Gruppo dell'Alleanza dei Democratici e dei Liberali per l'Europa). Il voto in plenaria è previsto per novembre 2012.

Nel frattempo, sempre con l'obiettivo di avvicinarsi a una posizione comune, il 10 maggio 2012 si svolgerà un *forum* per riunire i relatori e i presidenti delle commissioni pertinenti del Parlamento europeo (e del CdR), i commissari Johannes Hahn (Politica regionale), Dacian Cioloș (Agricoltura e sviluppo rurale) e Laszló Andor (Occupazione, affari sociali e integrazione) e i rappresentanti della presidenza danese del Consiglio dell'Ue.

¹⁸ Il testo della lettera è disponibile su: <http://www.governo.it/Notizie/Palazzo%20Chigi/dettaglio.asp?d=66778>

¹⁹ La commissione speciale Sure ha cinquanta membri permanenti e cinquanta sostituti, in rappresentanza di tutti i gruppi politici del Parlamento europeo. La commissione ha un Presidente e altri quattro vicepresidenti, sette coordinatori e un relatore. Tredici figure-chiave, nessun italiano. Per maggiori informazioni: <http://www.europarl.europa.eu/committees/it/sure/home.html>

3. L'interesse italiano

Definire l'interesse italiano per il Qfp, vista la sua rilevanza sostanziale e vista l'attuale situazione economica, equivale in larga misura a valutare l'importanza della partecipazione del nostro paese al progetto europeo. E in effetti il bilancio può rappresentare la misura quantitativa della volontà politica di ogni Stato membro. Citando un recente documento del Parlamento europeo²⁰: «porre un limite massimo al suo bilancio significa mettere un limite alla fiducia nell'Europa, vale a dire bloccare la solidarietà tra gli europei».

Focalizzandoci su una valutazione più circostanziata delle proposte specifiche della Commissione²¹, è importante non scindere l'aspetto quantitativo da quello qualitativo in quanto, come scritto in precedenza, le scelte oggetto d'analisi nascono da una necessità di bilanciare ambizioni e vincoli posti dalla finanza pubblica.

Innanzitutto bisogna valutare il Qfp, e quindi i bilanci annuali che ne conseguono, secondo un approccio economico che giustifica la spesa a livello europeo solo se crea valore aggiunto, offrendo così una soluzione alternativa e integrativa rispetto agli obiettivi raggiungibili attraverso le regole del mercato, e basata sull'attivazione di canali di spesa pubblici anziché privati, e a livello europeo anziché nazionale.

La spesa dell'Ue dedicata alla ricerca, per esempio, crea valore aggiunto. In primo luogo, la spesa pubblica (sia incentivi ai privati, sia attività condotte direttamente da soggetti pubblici) è necessaria in quanto è dimostrato che chi realizza questa attività – soprattutto a livello di ricerca di base – non sempre riesce a ottenere una remunerazione adeguata dai benefici generati per la collettività. In secondo luogo, se la spesa pubblica in ricerca dei ventisette Paesi venisse totalmente gestita da un unico soggetto (es. la Commissione), questo potrebbe allocare le risorse in maniera più efficiente concentrandole verso i migliori centri di ricerca o i migliori progetti, scelti non più da ventisette soggetti in altrettanti Paesi ma su un territorio più ampio. Probabilmente qualche Paese contribuirà alla ricerca europea senza ricevere alcun finanziamento, ma beneficerà dei risultati di una ricerca più efficace (il vero valore aggiunto europeo).

Inoltre, nonostante una valutazione del Qfp in funzione del valore aggiunto europeo che genera, è utile porre all'attenzione alcuni aspetti di interesse per il nostro Paese, sia dal punto di vista degli impieghi che da quello delle risorse, per eventualmente orientare la politica economica nell'ambito del Programma Nazionale di Riforma (Pnr)²².

3.1. La politica di coesione

La Commissione propone una dotazione complessiva di 376 miliardi di euro ma semplificando e rendendo più efficienti gli interventi della politica di coesione²³. Innanzitutto si propone di raggruppare in un unico Quadro strategico comune (Qsc) il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo e il Fondo di coesione, il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca. In seguito, per migliorare i risultati, verranno introdotte nuove disposizioni relative alla condizionalità: gli Stati membri e i beneficiari saranno tenuti a dimostrare che i finanziamenti ricevuti servono ad agevolare il raggiungimento delle priorità strategiche dell'Ue. Un importo pari al 5% della dotazione nazionale di ciascun fondo verrà accantonato e assegnato, durante una verifica

²⁰ Parlamento europeo, documento di lavoro su “Come finanziare l'Agenda 2020 nonostante la crisi di bilancio” del 6 maggio 2010.

²¹ In questa sezione si farà principalmente riferimento alla Comunicazione della Commissione “Un bilancio per la strategia Europa 2020 - Parte II: schede tematiche” (documento COM (2011) 500 Parte II del 29 giugno 2011).

²² Il 18 aprile 2012 il Governo italiano ha presentato l'aggiornamento del Pnr, strumento nazionale per definire e realizzare gli obiettivi di competitività nel quadro della strategia ‘Europa 2020’.

²³ Il 6 ottobre 2011 la Commissione ha presentato un pacchetto di riforme relativo alla politica di coesione per il periodo 2014-20.

intermedia, agli Stati membri per i programmi che hanno realizzato a pieno le loro tappe fondamentali. Il mancato raggiungimento delle tappe fondamentali può determinare la sospensione dei finanziamenti e una grave insufficienza nella realizzazione degli obiettivi di un programma potrebbe determinare la cancellazione dei finanziamenti.

Interesse nazionale. L'Italia continua a essere poco efficiente. Il nostro Paese occupa il ventiseiesimo posto nell'Ue (prima della Romania) per capacità di "tiraggio" dei fondi strutturali. A fine 2010, a tre anni dalla scadenza per l'utilizzo dei fondi strutturali 2007-13, la Germania ha speso il 21% delle risorse assegnate, l'Italia il 7,4%²⁴. La condizionalità impone di ripensare la *governance* interna, in particolare quella verticale (Stato - Regioni - enti locali), della gestione.

3.2 I pagamenti diretti della Politica agricola comune

La politica agricola comune (Pac) dovrà avere un impatto finanziario inferiore sul bilancio dell'Ue ma allo stesso tempo viene richiesto sia il rispetto dell'ambiente che la sicurezza alimentare in un contesto economico nel quale negli ultimi anni i prezzi agricoli sono aumentati del 50%, laddove i prezzi dell'energia e dei fertilizzanti hanno subito un incremento rispettivamente del 200% e del 150%. Per questo motivo il pilastro della Pac dedicato a fornire aiuto diretto agli agricoltori e a sostenere le misure di mercato rimane significativo: il 73% (281,8 dei 386,9 miliardi di euro previsti per la Pac dal Qfp).

La proposta per il periodo 2014-20²⁵ prevede un sistema di "convergenza" del sostegno finanziario diretto volto a promuovere una distribuzione più equa. L'obiettivo della Commissione è ottenere un utilizzo più efficace delle risorse di bilancio grazie a pagamenti diretti più equi e più mirati da raggiungere nel modo seguente: tutti gli Stati membri con un livello di pagamenti diretti inferiore al 90% della media dell'Ue, colmeranno, entro un dato periodo, un terzo del divario esistente tra il loro attuale livello e il 90% della media Ue dei pagamenti diretti.

Interesse nazionale. In termini assoluti, i Paesi che guadagnerebbero da questa redistribuzione – pari a 738 milioni²⁶ – sono Romania, Polonia e Spagna, mentre quelli che perderebbero sono Italia, Germania e Francia (figura 3). Sarebbero da considerare invece favorevoli per il nostro Paese le misure proposte per fissare un massimale per i pagamenti diretti a favore degli agricoltori più grandi e per semplificare il regime di aiuto per i piccoli agricoltori.

Tuttavia secondo la Corte dei Conti europea²⁷ il quadro normativo relativo alla Pac è ancora troppo complesso per gli organismi pagatori (in Italia, l'Agea) e i beneficiari e focalizzato più sulla spesa che sui risultati. In particolare per i pagamenti diretti non si indica quali siano gli obiettivi specifici, i risultati attesi o gli indicatori per valutare tali risultati. Tale parere potrebbe portare la Commissione a rivedere la proposta di regolamento oppure a influenzare il voto del Consiglio e del Parlamento.

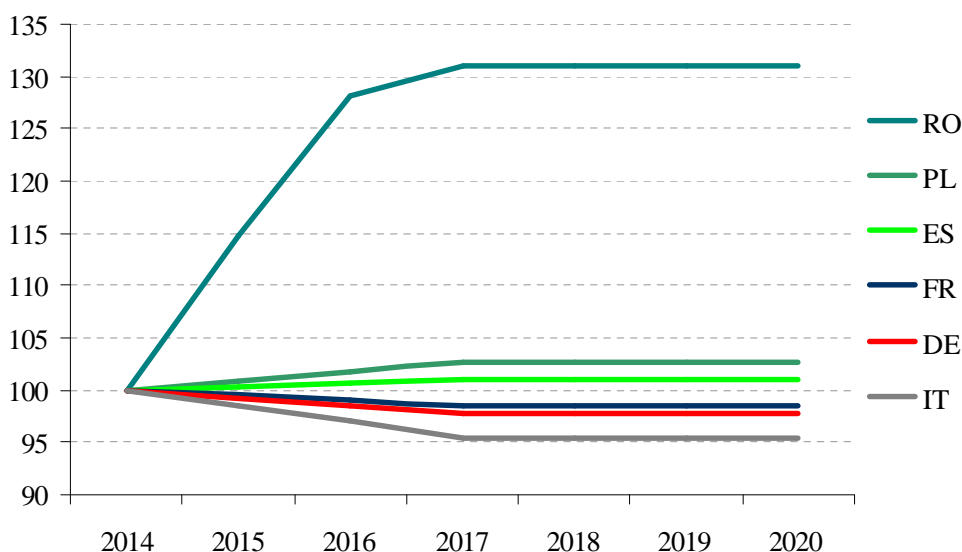
²⁴ Relazione alle Commissioni Bilancio di Camera e Senato del Ministro per la coesione territoriale Fabrizio Barca "La coesione territoriale in Italia alla fine del 2011". Roma, 6 dicembre 2011.

²⁵ I documenti delle proposte della Commissione sono disponibili su http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/index_en.htm

²⁶ Commissione europea, Staff Working Paper Impact Assessment "Common Agricultural Policy towards 2020 Annex 3". Documento SEC (2011) 1153 del 20 ottobre 2011.

²⁷ Parere n.1/2012 del 17 aprile 2012

Figura 3 - Evoluzione dei pagamenti diretti per gli agricoltori nella proposta della Commissione (2014 = 100)



Fonte: Commissione europea

3.3. Le infrastrutture per il mercato interno

Come previsto dalla proposta del Qfp, la Commissione europea ha presentato un piano di investimenti pari a 50 miliardi di euro, denominato “Connecting Europe Facility²⁸” e destinato a migliorare le reti europee di trasporto (note con l’acronimo inglese Ten, Trans-European Network) (31,7 miliardi), digitali (9,2) ed energetiche (9,1). L’obiettivo è rendere più integrato il mercato interno ammodernando le infrastrutture di trasporto europee, costruendo i collegamenti mancanti ed eliminando le strozzature. Mentre il mercato può e deve garantire la maggior parte degli investimenti necessari, occorre l’intervento pubblico per colmare le lacune persistenti, eliminare le strozzature, e garantire adeguati collegamenti transfrontalieri. L’intervento dell’Ue è necessario perché l’esperienza ha dimostrato che i bilanci nazionali non attribuiranno mai un’elevata priorità agli investimenti plurinazionali e transfrontalieri necessari per potenziare l’infrastruttura del mercato unico e per collegare il centro alla periferia. Per facilitare la realizzazione delle infrastrutture delle Ten la Commissione ha anche proposto l’utilizzo di *project bond*, strumento che si potrebbe aggiungere al finanziamento diretto europeo (es. contributi a fondo perduto del bilancio Ue e prestiti della Banca Europea degli Investimenti), ovvero di un sistema di garanzia Ue con l’obiettivo di rendere possibile un maggior impiego di capitali privati in aggiunta a quelli pubblici.

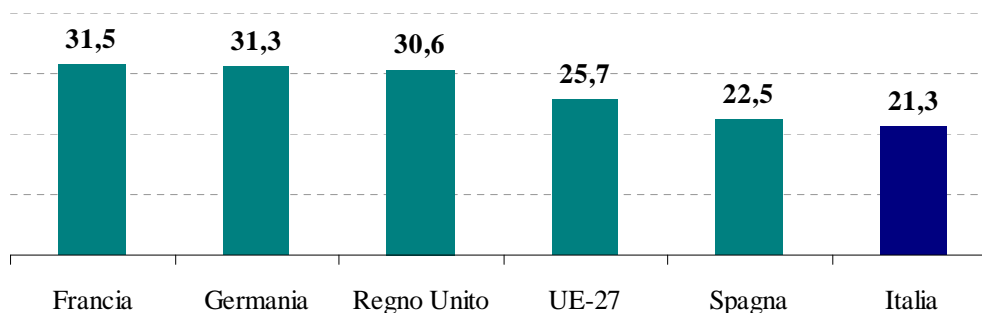
Interesse nazionale. Per quanto riguarda la rete dei trasporti, quella con la dotazione finanziaria maggiore, quattro delle dieci direttrici definite prioritarie dalla Commissione attraversano l’Italia. Accanto al corridoio Mediterraneo, ci sono la Genova-Rotterdam, il corridoio Baltico-Adriatico e infine la direttrice Nord Sud – da Helsinki a Malta, passando per il Brennero e Palermo. Interventi fondamentali a risolvere i problemi della logistica diversi tra Nord (congestionato) e Sud (poco servito), come quelli relativi alla rete digitale – per permettere a tutti i cittadini europei di avere accesso alla banda larga – saranno utili per colmare il nostro *digital-divide* (figura 4).

Per quanto riguarda *project bond*, infine, il nostro Paese potrebbe beneficiare di una garanzia Ue con *rating* migliore rispetto a quello nazionale (attualmente BBB+ nella classifica-

²⁸ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il meccanismo per collegare l’Europa. Documento COM (2011) 665 del 19 ottobre 2011.

zione Standard & Poor's). Tale garanzia sull'indebitamento avrebbe quindi un costo inferiore rispetto a quella che le aziende nazionali pagherebbero sul mercato.

Figura 4 - Percentuale di abitanti raggiunti da linee a banda larga (dati 2010)



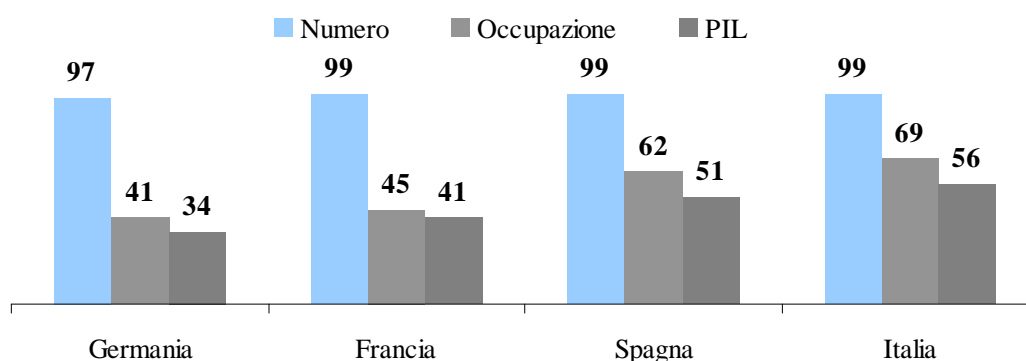
Fonte: Eurostat

3.4 Il sostegno alle Pmi

La rilevanza delle Pmi²⁹ nell'Ue è dimostrata dal loro impatto sul PIL (58%) e sull'occupazione (67% dei posti di lavoro del settore privato). Per questo motivo il programma per la competitività stanziava per loro 2,4 miliardi di euro. Tra gli strumenti proposti: uno strumento di capitale proprio per gli investimenti in fase di sviluppo che fornirà, tramite intermediari finanziari, finanziamenti di capitale proprio; uno strumento di prestito che prevede accordi diretti o altri accordi di condivisione del rischio con intermediari finanziari per coprire i prestiti destinati alle Pmi. Questo strumento dovrebbe avere un forte effetto leva e fornire i prestiti transfrontalieri o multi-Paese difficilmente ottenibili attraverso gli strumenti a livello nazionale.

Interesse nazionale. In Italia le piccole imprese rappresentano il 99,4% della totalità e sono in grado di garantire il 69% dell'occupazione e il 56% del PIL; valori superiori ai principali *partner* europei (figura 5). Questo ambito di intervento è quindi molto favorevole per la nostra economia. L'evoluzione del sistema economico-finanziario (es. aumento dello *spread* sui titoli di debito italiani, regole di Basilea 3 sulla capitalizzazione delle banche) stanno determinando una riduzione della disponibilità di credito e un conseguente aumento del suo costo. Condizioni pericolose per un sistema prevalentemente banco-centrico come quello italiano.

Figura 5 - Incidenza delle piccole imprese in Germania, Francia, Spagna e Italia (dati in % sul totale)



Fonte: Commissione Europea – *The Small Business Act Factsheet 2010/2011*

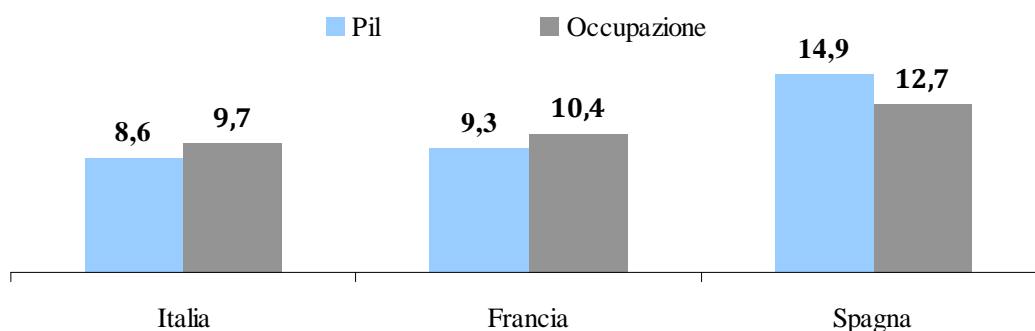
²⁹ Sono definite piccole imprese quelle con meno di 50 dipendenti e un fatturato inferiore a 10 milioni di euro; le medie imprese sono quelle con meno di 249 dipendenti e un fatturato inferiore a 50 milioni di euro o un bilancio non superiore a 43 milioni di euro.

3.5 La politica del turismo

Con il Trattato di Lisbona (il nuovo art. 195 Tfu) l'Ue è competente a sostenere, coordinare e completare l'azione degli Stati membri in questo settore. Le misure proposte nel Qfp mirano alla messa a disposizione di informazioni affidabili sulle tendenze nella domanda turistica a livello europeo; favorire l'adozione delle *Information and Communication Technologies* (Ict) da parte delle imprese; contrastare la stagionalità del turismo; promuovere prodotti e destinazioni del turismo sostenibile; sviluppare un quadro per le capacità e competenze per dipendenti e datori di lavoro del settore. Si incoraggerà inoltre la cooperazione tra gli Stati membri contribuendo alla diversificazione dell'offerta turistica transnazionale, coordinando gli sforzi nazionali per migliorare la visibilità dell'Europa nei mercati terzi, e promuovendo congiuntamente le destinazioni europee emergenti e non tradizionali.

Interesse nazionale. Si tratta di un'opportunità da sfruttare se si considera il potenziale offerto dal nostro Paese e l'attuale capacità, per il settore turistico, di generare Pil e garantire occupazione rispetto a Francia e Spagna (figura 6). Anche in questo caso, è innanzitutto necessaria una valutazione dell'efficacia dell'attuale rapporto tra Stato e Regioni nell'ottica di individuare una strategia nazionale condivisa all'interno dell'Ue. Inoltre, bisogna considerare che il nostro Paese ha ridimensionato la sua capacità attrattiva, in particolare rispetto ai due Paesi europei indicati in tabella, probabilmente per una questione logistica (non abbiamo *hub* aeroportuali in grado di competere con i principali scali europei) e per una questione commerciale (buona parte degli operatori del settore non hanno rimodulato l'offerta in funzione dei nuovi trend internazionali, soprattutto con riferimento al rapporto qualità/prezzo).

Figura 6 - Incidenza del settore turistico sull'economia di Italia, Francia e Spagna (dati in % sul totale)



Fonte: World Travel & Tourism Council

3.6. I programmi di sostegno alla ricerca, all'ambiente e alla cultura

Sul fronte della **ricerca** e dell'innovazione, la Commissione ha proposto di riunire, all'interno di un unico Qsc (con 80 miliardi di euro di dotazione) le tre principali iniziative esistenti: il programma quadro per la ricerca, la componente relativa all'innovazione del programma quadro per la competitività e l'innovazione (Cip), e l'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (Eit). Semplificando e rendendo più coerenti i meccanismi di finanziamento della ricerca, il Qsc mira a essere più favorevole alle Pmi e aperto a nuovi partecipanti.

Per quanto riguarda l'**ambiente**, la Commissione propone di confermare il programma LIFE+ (dotando il sottoprogramma con rilevanza climatica di 800 milioni di euro) allineandolo maggiormente agli obiettivi di Europa 2020 e inserendo un numero maggiore di azioni per il clima. Esso contribuirà a sostenere l'azione per il clima, sia a livello di progetti di rafforzamento delle capacità locali e regionali che di sostegno agli operatori privati, in particolare alle Pmi, nel collaudo di tecnologie su piccola scala a bassa emissione di carbonio e di tecnologie di adeguamento.

La Commissione propone un intervento in materia di istruzione e **cultura** con 16,8 miliardi di euro attraverso due strumenti principali: 1) “Istruzione Europa” che riunisce i sottoprogrammi, attualmente separati, sull’apprendimento permanente e le componenti internazionali dei programmi relativi all’istruzione superiore, tra cui Erasmus Mundus e Gioventù in azione; 2) “Europa creativa” che riunirà gli attuali programmi Cultura, Media e MEDIA Mundus al fine di concentrare il sostegno sulla realizzazione degli obiettivi di Europa 2020 e contribuire alla creazione di posti di lavoro dei settori culturale e creativo.

Interesse italiano. Dati recenti mostrano che il nostro Paese, come per il caso della politica di coesione, ha una capacità di spesa inferiore al potenziale. Diversamente dal caso della politica di coesione, per la quale le risorse sono pre-allocate tra i Paesi e le Regioni, per questi programmi è necessario rispondere a bandi gestiti dalla Commissione europea. Per quanto riguarda il settore della ricerca, ad esempio, (50 miliardi di euro per il settimo programma quadro 2007-13), l’Italia assorbe solo il 9% delle risorse disponibili, contro il 20% della Germania, il 14% del Regno Unito e il 13% della Francia. Tuttavia il dato nazionale nasconde un dualismo non nuovo, con regioni *leader* nel presentare progetti e vincere i bandi (in ordine Lazio, Lombardia, Piemonte, Toscana, Emilia Romagna, Veneto, Liguria, Campania e Puglia) e regioni che invece non vi riescono, aggravando quindi ulteriormente il loro ritardo di sviluppo. Sempre per quanto riguarda la ricerca, ma tale riflessione può essere generalizzata agli altri ambiti di intervento, oltre ad un problema linguistico (in molti casi i progetti devono essere redatti in inglese), le nostre imprese sembrano penalizzate da una scarsa collaborazione con il mondo accademico. Problemi che vengono amplificati per effetto del grande numero di piccole imprese le quali non hanno a disposizione al loro interno risorse sufficienti da destinare alla redazione di progetti con buone potenzialità di essere finanziati.

3.7 Il fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione

Dal 2007 il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (Feg) sostiene i lavoratori coinvolti in processi di ristrutturazioni aziendali, delocalizzazioni o chiusura delle società in conseguenza di fenomeni economici legati alla globalizzazione. Si tratta di uno strumento speciale esistente la cui utilizzazione non intacca i tetti di spesa del Qfp. La Commissione propone³⁰ che il Feg debba fornire un aiuto in caso di esuberi su vasta scala dovuti a un grave deterioramento della situazione economica locale, regionale o nazionale in seguito a una crisi inattesa. Il campo di applicazione degli interventi del Feg sarà inoltre ampliato al fine di fornire un sostegno transitorio agli agricoltori per facilitare il loro adattamento a una nuova situazione del mercato risultante dalla conclusione da parte dell’Ue di accordi commerciali relativi a prodotti agricoli. La richiesta di contributo per il Feg va presentata dallo Stato membro che chiede il cofinanziamento della spesa pubblica sostenuta per politiche attive di riqualificazione dei lavoratori. La Commissione esamina le domande e propone una decisione di mobilitazione del Feg al Parlamento europeo e al Consiglio dell’Ue.

Interesse italiano. L’attuale situazione economica potrebbe indebolire il sistema di welfare nazionale: la disoccupazione nel marzo 2012 si attesta al 9,8% (+1,7 rispetto allo stesso mese dell’anno precedente). Le autorità nazionali devono essere pronte a sostenere le richieste di utilizzo del Feg ma soprattutto a promuovere tale strumento presso i soggetti interessati. Bisogna evitare infatti che il grado di frammentazione del nostro tessuto produttivo, superiore rispetto ai nostri partner europei, possa essere un ostacolo nell’avviare la procedura, nel predisporre e sostenere la richiesta di intervento del Feg presso il governo italiano.

³⁰ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione 2014-20 (documento COM (2011) 608 del 6 ottobre 2011).

Considerazioni conclusive

Il Qfp proposto dalla Commissione potrebbe essere considerato in linea con gli interessi italiani: un *mix* di impieghi orientati alla competitività e risorse basate su una maggiore indipendenza dell'Ue rispetto ai contributi diretti di ciascuno Stato membro. Si tratta tuttavia di una potenzialità da sfruttare in quanto bisogna innanzitutto sostenere l'impostazione della Commissione in seno al Consiglio che dovrà approvare il Qfp all'unanimità e, in secondo luogo, strutturare il proprio sistema-paese affinché l'opportunità diventi realisticamente un vantaggio competitivo.

Gli obiettivi della strategia Europa 2020, sulla base dei quali il Qfp proposto è stato definito, sono funzionali alle sfide che il governo sta affrontando nel corso del 2012. L'Italia è un Paese che è cresciuto e cresce poco e il perverso combinato disposto dell'indebitamento pubblico e del tasso di invecchiamento della popolazione pone in serio pericolo la sostenibilità del nostro *welfare*. Va pertanto condivisa la linea di Bruxelles di sostenere quegli strumenti per colmare i divari – generazionali, territoriali e dimensionali – che ci rendono peculiari (ma spesso purtroppo in negativo), rispetto agli altri Paesi membri. Per il periodo 2014-2020 la Commissione europea riduce e rimodula la spesa per l'agricoltura e conferma e potenzia i programmi di intervento per la gioventù, per le regioni in ritardo di sviluppo e per le Pmi. Tali cambiamenti richiedono un intervento strutturale per cogliere l'opportunità offerta. I soggetti idonei a beneficiare di tali programmi devono essere in grado di formulare una progettualità e/o di rispondere ai bandi di gara gestiti dalla Commissione coerentemente con il *modus operandi* che l'Ue ha consolidato nel corso degli anni. L'esperienza del nostro Paese ci racconta una storia poco brillante in termini sia di capacità di ottenere risorse che di loro efficace gestione. Inoltre, all'interno di questa storia nazionale si cela un divario in cui pochi soggetti – sia di natura pubblica che privata – riescono ad avere successo; i molti soggetti che rimangono esclusi appartengono spesso al Mezzogiorno e al mondo delle imprese di piccole dimensioni per le quali deve rimanere elevato il livello di attenzione.

Per quanto riguarda le risorse per finanziare l'Ue, il nostro Paese può salutare con favore una riduzione della contribuzione diretta e un corrispondente aumento della risorsa Iva nonché l'introduzione dell'imposta sulle transazioni finanziarie. Mentre l'attuale formulazione della nuova imposta proposta sembra non penalizzare il nostro Paese e le nostre famiglie (l'Italia non è una rinomata piazza finanziaria), l'attuale scarsa incidenza dell'Iva rispetto al Pil potrebbe modificarsi alla luce di un aumento dell'aliquota prospettata dall'attuale governo e comunque da una riforma fiscale volta a spostare il peso della tassazione dal reddito ai consumi.

Rimane sullo sfondo l'idea che il Qfp sia una proposta avanzata dalla Commissione in un clima non facile per l'Ue, sia per il contesto internazionale che per l'eterogeneità strutturale dei Paesi membri e in particolare di quelli che compongono il gruppo dei diciassette che condividono la moneta unica. Un'eterogeneità rimasta sopita nel primo decennio di storia dell'euro e che adesso sembra destabilizzare il modello dell'Uem (Unione economica e monetaria) così come concepito a Maastricht ma anche il modello di Ue basato sulla solidarietà. Certamente il Qfp non si avvicina nemmeno lontanamente a un tipico bilancio federale anzitutto in termini quantitativi (inchiodato a poco più dell'1% del Pil dell'Ue) ma anche in termini di finalità. Non svolge pienamente un ruolo redistributivo che in un paese tipicamente federale (come gli Stati Uniti) permette, più o meno direttamente, di dirottare fondi federali dagli stati in surplus a quelli in difficoltà. Tale problema è inoltre aggravato nell'Eurozona dal mancato operare di meccanismi redistributivi "privati", come ad esempio la mobilità del lavoro (particolarmente alta negli Usa) che nell'Ue risulta ostacolata non solo da barriere linguistico-culturali, ma anche da una segmentazione dei mercati del lavoro tra i vari paesi membri.

In definitiva dunque il Qfp può essere visto positivamente dall'Italia, anche se bisogna essere consci del fatto che esso si limita e recare miglioramenti rispetto al passato, senza comportare un vero e proprio cambio di rotta. In Europa si è fatta la moneta unica ma non si riesce a dare sufficiente attenzione al tema della solidarietà sul quale l'impatto anche del nuovo Qfp è piuttosto limitato.

