

EU TALKS Position Paper

Governance Economica Europea

La strutturazione delle tavole è stata preceduta da un incontro preliminare, nel quale abbiamo introdotto le principali questioni relative alla governance economica europea, cercando di far emergere gli interessi e i dubbi degli studenti. L'incontro è servito ad organizzare il nostro lavoro sulla base di specifici approfondimenti tematici con il supporto di relatori esterni provenienti dal mondo accademico e da quello istituzionale.

A seguito del confronto con gli studenti, abbiamo scelto di affrontare le seguenti tematiche:

- 1) Il MES, il suo processo di riforma e i suoi sviluppi nel contesto della pandemia;
- 2) La governance fiscale dell'eurozona e alcune proposte di riforma;
- 3) Le principali politiche fiscali di risposta alla pandemia, in particolare SURE e il Next Generation EU.

Al fine di favorire la partecipazione degli studenti, ogni incontro è stato preceduto dalla distribuzione di materiale istituzionale e accademico riguardante ciascuna tematica. Le sessioni sono state strutturate in modo da consentire un momento di dibattito interno della durata di quindici minuti volto a far emergere eventuali dubbi e riflessioni, al quale sono seguiti gli interventi dei relatori. Al termine di ciascuna presentazione, è stato lasciato ampio spazio ad un confronto diretto con gli ospiti.

Gli ospiti che abbiamo invitato sono stati i seguenti:

- 1) Il dott. Arrigoni, funzionario presso il Dipartimento del Tesoro (MEF) ha parlato della nascita e del processo di riforma del MES;
- 2) La prof.ssa Bardazzi (Università di Firenze) ha illustrato i principali orientamenti di riforma della governance economica europea;
- 3) Il prof. Costamagna (Università di Torino) ha trattato le politiche fiscali adottate nel contesto pandemico (SURE e Next Generation EU).

Gli studenti hanno mostrato uno spiccato interesse per le tematiche affrontate e volontà di confronto, come emerso sia nell'ambito dei momenti di dialogo interno che nei dibattiti in presenza degli ospiti. Ci è parso che gli approfondimenti tematici delle tavole abbiano costituito un'effettiva occasione di apprendimento, anche in considerazione della complessità di alcuni dei temi. Un ulteriore spunto di riflessione individuale è stato offerto dalla redazione di un documento contenente le considerazioni maturate a seguito di ciascuna sessione.

Incontro con il dott. Arrigoni sulla nascita e sul processo di riforma del MES:

La discussione sul Meccanismo europeo di stabilità (MES) con il dott. Arrigoni ha riguardato le origini del MES nel contesto della crisi economico-finanziaria e la sua natura di strumento internazionale esterno all'Unione europea. L'intervento è stato incentrato sul funzionamento dei meccanismi di assistenza finanziaria, facendo emergere potenziali punti di frizione con lo stesso ordinamento europeo, in particolare per quanto concerne la *No Bail-Out clause* (art.

125 TFUE). In proposito, si è ricordato come la Corte di Giustizia abbia validato il MES nel caso *Pringle*.

Dopo aver parlato delle caratteristiche e del funzionamento del MES, il dott. Arrigoni ha elencato i diversi programmi di assistenza finanziaria attivati nell'eurozona. L'intervento ha poi riguardato i punti cardine della recente riforma, con particolare attenzione all'introduzione del *backstop* nel quadro del Meccanismo di risoluzione unico (SRM), uno dei pilastri dell'Unione bancaria. L'impatto che tale strumento potrebbe avere sul sistema bancario ha suscitato, tra gli studenti, opinioni generalmente positive.

A livello generale, le critiche sollevate dagli studenti hanno riguardato la mancanza di *accountability* giuridica e politica del MES e la sua strumentalizzazione politica.

È stato poi ricordato come la pandemia abbia condotto all'istituzione di una linea di credito precauzionale a supporto dei sistemi sanitari nazionali, la cui attivazione, tuttavia, non è ancora stata richiesta da alcuno Stato. Ciò pare riconducibile alla generale diffidenza verso lo strumento, nonché all'opacità delle procedure di gestione della linea di credito, data l'assenza di una reale riforma del trattato istitutivo.

Incontro con la Prof.ssa Bardazzi sulle attuali proposte di riforma della governance economica europea:

Il tema degli orientamenti di riforma della governance economica europea è stato trattato a partire da tre problematiche attuali: i maggiori livelli di debito pubblico a seguito dello shock pandemico; la tendenza, da parte dei *policymakers*, a prediligere una prospettiva di breve periodo; la necessità di migliorare la qualità delle finanze pubbliche.

La Prof.ssa Bardazzi ha posto l'accento sul gran numero di proposte di riforma attualmente esistenti, parte delle quali proiettate verso la creazione di un'unione fiscale. In particolare, la proposta dello *European Fiscal Board* prevede un unico obiettivo fiscale (il debito), il cui andamento determinerebbe la capacità di spesa degli Stati. Ciò consentirebbe di perseguire la sostenibilità del debito in un'ottica di medio periodo, attraverso un percorso di rientro assai meno gravoso di quello previsto attualmente.

Ma è stata un'altra proposta – quella avanzata da Olivier Blanchard – a suscitare l'interesse degli studenti. L'economista francese ha ipotizzato la sostituzione delle regole fiscali con 'standard' che si adattino alle caratteristiche specifiche dei Paesi. Si tratta di principi generali, il cui rispetto sarebbe valutato facendo ricorso ad analisi stocastiche di sostenibilità del debito. Sono state discusse, in particolare, le difficoltà legate all'attuazione della proposta, che richiederebbe tassi di interesse bassi nel tempo e la revisione dei trattati.

Incontro con il Prof. Costamagna sull'evoluzione della governance fiscale europea nel contesto pandemico:

L'intervento del Prof. Costamagna è stato incentrato sulla evoluzione in senso solidaristico della governance economica europea a seguito dell'emergenza pandemica, in particolare rispetto a precedenti orientamenti relativi alla gestione di crisi economico-finanziarie emersi nel contesto della crisi dei debiti sovrani.

Dopo un breve inquadramento dell'evoluzione storica del regime europeo di gestione finanziaria, il fulcro dell'incontro è stato dedicato all'approfondimento e alla valutazione delle principali politiche di risposta alla pandemia, con particolare riferimento a SURE e al Next Generation EU. Per quanto riguarda il secondo, specifica attenzione è stata dedicata all'analisi delle modalità di finanziamento delle varie componenti del piano, soprattutto per quanto concerne l'emissione di debito comune e il correlativo incremento del bilancio dell'Unione tramite l'aumento delle risorse proprie. In proposito, il Prof. Costamagna ha evidenziato come, benché ipotesi di emissione di debito comune "europeo" fossero già da anni oggetto di discussione, la modalità di finanziamento adottata - basata sul bilancio dell'Unione e indipendente da garanzie statali - costituisca una significativa novità. Infine, uno specifico approfondimento è stato dedicato alla tematica della 'rule of law conditionality' nella gestione dei fondi europei e alla sua potenziale importanza nel fronteggiare le crisi costituzionali emerse in alcuni Paesi membri.

Nell'ambito delle tematiche trattate, gli studenti hanno espresso particolare sensibilità relativamente alla destinazione dei fondi per la ripresa all'interno dei programmi nazionali. Nello specifico, è emersa con forza la necessità di supportare tramite adeguati finanziamenti i settori dell'educazione e della ricerca.

Linee di proposta emerse nel confronto con gli studenti:

Dal dialogo con gli studenti e con gli ospiti è emerso come la dotazione di risorse di bilancio adeguate e lo sviluppo di un certo grado di convergenza nella gestione della fiscalità siano essenziali per far fronte alla crisi attuale, e costituiscano un requisito imprescindibile per una durevole evoluzione in senso solidaristico della governance economica europea.

Inoltre, i lavori della nostra tavola si sono caratterizzati per la trattazione di tematiche complesse e tecniche. Ciò ci ha consentito di apprezzare l'importanza di un dialogo aperto, fondato sulla conoscenza e sulla razionalità. L'approfondimento delle varie tematiche ha messo in luce come il dibattito pubblico sull'Unione europea sia spesso influenzato da narrazioni talvolta distorte e strumentalizzate nell'ambito del quadro politico degli Stati membri. In altri termini, l'intermediazione delle dinamiche politiche nazionali finisce a tratti per offuscare la conoscenza, da parte dei cittadini, della reale natura e del funzionamento delle politiche europee. In questo contesto, sarebbe auspicabile individuare canali di comunicazione diretti e trasparenti che favoriscano una cittadinanza europea più consapevole, in linea con lo spirito della Conferenza sul futuro dell'Europa.

Partecipanti:

Ospiti:

Dott. Jacopo Arrigoni (Dipartimento del Tesoro, MEF)

Prof.ssa Rossella Bardazzi (Università degli Studi di Firenze, Dipartimento di Scienze per l'Economia e l'Impresa)

Prof. Francesco Costamagna (Università degli Studi di Torino, Dipartimento di Giurisprudenza)

Coordinatori:

Livia Hinz (European University Institute)

Michele Debernardi (Relazioni Internazionali e Studi Europei)

Lorenzo Metrangolo (Relazioni Internazionali e Studi Europei)

Studenti:

Anna Renzi (Relazioni Internazionali e Studi Europei)

Ibrahim Babel (Scienze dei Servizi Giuridici)

Céline Daouas (Relazioni Internazionali e Studi Europei)

Domenico Farinelli (Relazioni Internazionali e Studi Europei)

Giacomo Chiti (Giurisprudenza italo-francese)

Giuseppe Giorgio (Relazioni Internazionali e Studi Europei)

Martina Vitiello (Giurisprudenza)

Miriam Lausi (Relazioni Internazionali e Studi Europei)

Sofian Aboulmachayl (Giurisprudenza)