



## BIBLIOTECA DEI SAPERI

# Gli Elementi di Politica economica dell'Unione Europea

### Introduzione

Benvenuti!

In questa lezione analizzeremo gli Elementi di Politica economica dell'Unione europea.

In particolare, andremo ad approfondire:

- la Politica economica e monetaria dell'Unione
- la Coesione economica, sociale e territoriale

Cominciamo...

### La Politica economica e monetaria dell'Unione

La convergenza economica e monetaria europea prende avvio nel 1957 con l'istituzione del TCE (Trattato istitutivo della Comunità economica europea).

Nel 1992, con il Trattato di Maastricht, nasce l'**Unione Economica Monetaria** (UEM) che propone:

- sul versante economico, disposizioni vincolanti per i bilanci statali
- sul versante monetario, l'integrazione dei mercati finanziari, l'adozione di una moneta unica e una politica monetaria unica

Nel 1994, poi, nasce l'**Istituto Monetario Europeo** (IME), mentre nel 1999 inizia ad operare la **Banca centrale europea** (BCE) insieme al Sistema europeo delle banche centrali (SEBC). In questo stesso anno viene anche introdotto l'euro come moneta per i pagamenti elettronici (es. trasferimenti bancari).

Dal 2002, poi, l'euro viene messo in circolazione come unica moneta avente corso legale negli Stati adottanti.

### Gli Organi dell'UEM

Per operare, l'UEM (Unione Economica Monetaria) si basa sull'azione di una serie di Organi, e cioè:

- il **Sistema Europeo Banche Centrali** (SEBC)
- la **Banca Centrale Europea** (BCE)
- le **Banche Centrali Nazionali** (BCN)
- l'**Eurogruppo**
- l'**Eurosummit**
- il **Comitato economico e finanziario**
- le **Relazioni esterne dell'UEM**

Vediamo in dettaglio le loro funzioni...

### Sistema Europeo Banche Centrali (SEBC):

L'Unione monetaria poggia sul SEBC (subentrato all'Istituto Monetario Europeo nel 1998). Il SEBC:



- ha poteri gestionali e normativi
- è diretto dagli organi della BCE
- ha il compito di mantenere la stabilità dei prezzi e sostenere le politiche economiche generali, per contribuire alla realizzazione degli obiettivi dell'Unione
- non ha identità nazionale, né personalità giuridica, né autonomia organizzativa e funzionale
- è costituito dalla BCE e dalle Banche centrali nazionali (BCN) di tutti gli Stati membri
- il suo statuto è definito con Protocollo allegato al Trattato di Lisbona

### Banca Centrale Europea (BCE):

Il Trattato di Lisbona ha reso la BCE una istituzione dell'Unione con specifica personalità giuridica ed autonomia gestionale, organizzativa e patrimoniale.

La BCE:

- dirige l'Eurosistema, quindi determina la politica monetaria dell'Unione
- ha diritto esclusivo nell'autorizzazione dell'emissione dell'euro
- partecipa al processo decisionale del Consiglio e può ricoprire funzioni consultive tanto per le istituzioni dell'Unione, quanto per gli organi nazionali

I suoi organi sono:

1. il **Consiglio Direttivo**, composto da membri del Comitato esecutivo e governatori delle BCN degli Stati adottanti l'euro. Il Consiglio decide le linee guida e le misure necessarie per il SEBC, nonché la formulazione della politica monetaria dell'Unione
2. il **Comitato Esecutivo**, composto da un Presidente, lo stesso anche del Consiglio Direttivo, un vice e 4 membri designati dal Consiglio europeo a maggioranza qualificata. Il Comitato è l'organo operativo, in quanto attua la politica monetaria nel rispetto degli indirizzi definiti dal Consiglio Direttivo e gestisce gli affari correnti della BCE

La BCE può adottare regolamenti, decisioni (che possono prevedere ammende alle imprese che abbiano violato gli obblighi), raccomandazioni, pareri e rivolgere indirizzi e istruzioni alle BCN.

Il Consiglio limita le attribuzioni della BCE, la quale deve dar conto del proprio operato attraverso una relazione annuale da presentare al Consiglio europeo, al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione.

La BCE è soggetta, inoltre, al controllo giurisdizionale della Corte di giustizia, come ad esempio il controllo di legittimità degli atti. Tuttavia, in materia di responsabilità extracontrattuale, diversamente dalla regola generale che prevede che l'Unione sia responsabile per i danni cagionati dalle proprie istituzioni e dai propri agenti, la BCE è responsabile in proprio.

### Banche Centrali Nazionali (BCN):

Le BCN sono inserite nel sistema SEBC e BCE, ma conservano la propria indipendenza. Sono organi decentrati cui possono essere delegati, da parte della BCE, compiti della SEBC da svolgere sotto potere direttivo della BCE, esplicitate sotto forma di istruzioni e indirizzi.

### Eurogruppo:

Il Trattato di Lisbona ha formalizzato il c.d. Eurogruppo, cioè l'organo che riunisce i Ministri delle finanze degli Stati della zona euro, al fine di discutere questioni economico-finanziarie interne e sul piano internazionale. Le riunioni dell'Eurogruppo, di regola, sono svolte una volta al mese e vi partecipano anche il Presidente e il Vice Presidente della BCE assieme al Commissario per gli affari economici e monetari.



L'Eurogruppo è sede di riunioni informali dei Ministri, e qualora i risultati delle stesse siano tradotti in atti formali, questi sono assunti dal Consiglio Ecofin nella composizione ristretta ai solo Stati che adottano l'euro.

Il Consiglio Ecofin è il Consiglio dei Ministri delle economie e delle finanze di tutti gli Stati membri dell'Unione ed è l'Organo istituzionalmente deputato al coordinamento delle politiche economiche, al cui interno è nato l'Eurogruppo.

#### Eurosummit:

Il Vertice euro o Eurosummit riunisce i Capi di Stato o di Governo dei Paesi della zona euro, oltre al Presidente della Commissione. Il Vertice euro fornisce orientamenti strategici per garantire il corretto funzionamento dell'Unione economica e monetaria. In tal modo si favorisce il coordinamento di tutti i settori politici interessati tra gli Stati membri della zona euro. Le riunioni si svolgono almeno due volte all'anno.

Va detto che l'Eurosummit, sviluppatosi con il Consiglio europeo 2011, non ha ancora ricevuto un riconoscimento formale.

#### Comitato economico e finanziario:

Il Comitato economico e finanziario ha funzioni consultive a richiesta del Consiglio o della Commissione o su propria iniziativa.

È composto da membri, titolari e supplenti scelti tra esperti in ambito economico-finanziario e che restano in carica per un periodo indefinito. La Direzione del Comitato spetta a un Presidente e un Vice che restano in carica per due anni.

#### Relazioni esterne dell'UEM

Infine, per quanto riguarda le Relazioni esterne dell'UEM, il TFUE prevede che al fine di garantire la posizione dell'euro nel sistema monetario internazionale, su proposta della Commissione, previa consultazione della BCE, il Consiglio adotta a maggioranza qualificata posizioni comuni su questioni importanti per l'UEM nell'ambito di tutte le istanze internazionali che si occupino di materie economico-finanziarie alle quali l'Unione partecipi.

Quanto agli accordi internazionali, il TFUE stabilisce che l'Unione può concludere accordi formali su un sistema di tassi di cambio dell'euro nei confronti delle valute di paesi stranieri con Stati terzi o organizzazioni internazionali. L'accordo è concluso dal Consiglio che delibera all'unanimità su raccomandazione della BCE o della Commissione, previa consultazione di BCE e Parlamento europeo.

## La Politica economica

Gli Stati membri attuano la loro politica economica allo scopo di contribuire alla realizzazione degli obiettivi dell'Unione definiti all'art. 3 del Trattato sull'Unione europea.

Gli Stati membri e l'Unione agiscono nel rispetto di un'economia di mercato aperta e in libera concorrenza, favorendo un'efficace allocazione delle risorse, conformemente ai seguenti principi:

- prezzi stabili
- finanze pubbliche
- condizioni monetarie sane, nonché bilancia dei pagamenti sostenibili

Qui la competenza dell'Unione si limita al coordinamento delle politiche nazionali. Per quanto riguarda il funzionamento:

- il Consiglio definisce gli indirizzi di massima (cioè atti non vincolanti) per le politiche economiche degli Stati membri e per l'Unione



- un meccanismo di sorveglianza multilaterale viene istituito al fine di verificare il rispetto di tali indirizzi (spetta al Consiglio assicurare tale sorveglianza sulla base di relazioni della Commissione, che a sua volta riceve tutte le informazioni necessarie dai membri)
- qualora la sorveglianza faccia emergere dubbi sulla coerenza della politica economica di uno Stato membro, la Commissione può rivolgere allo Stato un avvertimento il cui eventuale esito negativo causerà una raccomandazione al Consiglio, che emetterà a sua volta le necessarie raccomandazioni allo Stato
- agli Stati membri viene imposto il divieto di disavanzi pubblici eccessivi, con relative procedure di controllo, nonché il divieto di comportamenti pregiudizievole dal punto di vista fiscale. Qualora la Commissione individui il rischio di un disavanzo eccessivo formula un parere allo Stato interessato e ne informa il Consiglio che, in base anche alle reazioni dello Stato membro, decide sull'esistenza del disavanzo eccessivo. In caso positivo indirizza raccomandazioni, inizialmente non pubbliche, allo Stato, imponendogli di porvi rimedio con un dato termine. Se ciò non avviene, il Consiglio intima allo Stato le misure necessarie e richiede relazioni cadenzate per verificarne i progressi. Nelle more, può applicare talune misure, da abrogarsi quando lo Stato rientrerà dal disavanzo eccessivo
- infine, sono previste misure di sostegno per i Paesi in grave difficoltà (ad esempio difficoltà nell'approvvigionamento di prodotti petroliferi o per calamità naturali non ad esso imputabili). Il Consiglio, a determinate condizioni, può concedere un'assistenza finanziaria dell'Unione allo Stato membro interessato

Il TFUE stabilisce che sono vietati:

- la concessione di scoperti di conto o qualsiasi altra forma di facilitazione creditizia
- un'accesso privilegiato da parte della BCE o da parte delle banche centrali degli Stati membri a istituzioni, organi od organismi dell'Unione, alle amministrazioni statali, agli enti regionali, locali o altri enti pubblici, ad altri organismi di diritto pubblico o a imprese pubbliche degli Stati membri, così come l'acquisto diretto presso di essi di titoli di debito da parte della BCE o delle banche centrali nazionali

Queste disposizioni non si applicano agli enti creditizi di proprietà pubblica che, nel contesto dell'offerta di liquidità da parte delle banche centrali, devono ricevere dalle BCN e dalla BCE lo stesso trattamento degli enti creditizi privati.

L'Unione non risponde, né si fa carico degli impegni assunti da uno Stato membro, così come gli Stati membri non sono responsabili né subentrano agli impegni di un altro Stato membro, fatte salve le garanzie finanziarie reciproche per la realizzazione in comune di un progetto economico specifico.

## La Politica monetaria

Passando alla Politica monetaria, la competenza in materia di politica monetaria è esclusiva per gli Stati che hanno adottato l'euro. La gestione dell'euro, invece, è sottratta agli Stati e rimessa agli organismi dell'Unione, al cui centro è la SEBC.

Per gli Stati membri definiti "con deroga", cioè quelli che secondo il Consiglio non hanno soddisfatto le condizioni necessarie per l'ingresso nell'euro, viene definito un regime speciale che si caratterizza per la minore intensità degli obblighi e per l'esenzione dall'applicazione di alcune disposizioni UEM.

Quanto alla politica monetaria, gli Stati con deroga mantengono la propria competenza.

Per contribuire al buon funzionamento dell'unione economica e monetaria e in conformità delle disposizioni del Trattato, il Consiglio adotta misure concernenti gli Stati membri la cui moneta è l'euro, al fine di:

- rafforzare il coordinamento e la sorveglianza della disciplina di bilancio



- elaborare gli orientamenti di politica economica, vigilando affinché siano compatibili con quelli adottati dall'Unione

Infine, gli Stati membri possono istituire un meccanismo di stabilità da attivare, ove indispensabile, per salvaguardare la stabilità della zona euro nel suo insieme.

#### Le Innovazioni in materia di Governance dell'UEM:

Nel tempo, si è intensificata la ricerca di una governance dell'UEM, capace di salvare e rafforzare il sistema economico. Per questo, è stato fissato un calendario di processi di sorveglianza, riguardanti anche le politiche di bilancio, macroeconomiche e strutturali dei membri. In sostanza, nei primi mesi dell'anno, i bilanci nazionali sono discussi e approvati alla luce degli obiettivi dell'Unione e sottoposti ad una sorveglianza attraverso vari passaggi nelle istituzioni dell'Unione. Tra le principali innovazioni in materia di Governance dell'UEM, figurano:

- il **Patto Euro Plus**
- i sei atti normativi, definiti **Six Pack**
- il **Meccanismo europeo di stabilità (MES)**
- il **Fiscal Compact**
- il **Patto per la crescita e l'occupazione**

Vediamo ciascuno di questi in maggiore dettaglio...

#### Il Patto Euro Plus:

Il Patto **Euro Plus** è stato adottato dal Consiglio europeo nel 2001 per accrescere la competitività e la convergenza tra le economie dei paesi dell'eurozona. Con questo Patto, gli Stati si impegnano politicamente a migliorare la disciplina fiscale interna.

#### I Six Pack:

Più incisivi sono stati i sei atti normativi, definiti **Six Pack**, dal 2011 in poi, adottati per rafforzare il Patto di stabilità e crescita non solo al fine di rendere più rigorose la convergenza e sorveglianza dei bilanci degli Stati euro, ma anche consentendo l'adozione di misure correttive.

#### Il Meccanismo europeo di stabilità (MES):

Nel 2012 è stato istituito il **Meccanismo di stabilità**, il MES, un'istituzione finanziaria internazionale con sede a Lussemburgo, che assume la forma di un'organizzazione intergovernativa sul modello del Fondo monetario internazionale, FMI, con il quale collabora.

Tale meccanismo ha il compito di concedere assistenza finanziaria ai Paesi che sono a rischio o che rischiano di trovarsi in una grave situazione finanziaria. L'assistenza consiste in prestiti o acquisto di titoli di debito, con l'obbligo per lo Stato beneficiario di restituirli nelle forme e nei tempi previsti, a pena di sanzioni. Le risorse necessarie derivano da quote conferite dai membri in proporzione al PIL, ma il MES può reperirle anche autonomamente.

#### Il Fiscal Compact:

Il Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nell'unione economica e monetaria, definito **Fiscal Compact** è entrato in vigore nel 2013 (firmato da tutti i membri tranne il Regno Unito e la Repubblica Ceca) e rientra tra gli altri interventi recenti. Le parti si impegnano:

- a rafforzare l'UEM con una nuova disciplina fiscale volta a realizzare l'unione di bilancio



- ad attuare una forte governance economica della zona euro, nonché a rafforzare il coordinamento delle politiche economiche nazionali per conseguire quegli obiettivi di crescita sostenibile, di sviluppo della competitività e della coesione sociale

In particolare, l'accordo obbliga gli Stati a introdurre la regola del pareggio di bilancio nel proprio Diritto interno, nonché di garantire correzioni automatiche qualora l'obiettivo sia non raggiungibile.

Lo Stato inadempiente dovrà dare descrizione dettagliata delle riforme strutturali da eseguire per la correzione definitiva del disavanzo con apposito programma, da assoggettare all'approvazione della Commissione e al monitoraggio del Consiglio e della Commissione. Si prevede un meccanismo sanzionatorio in caso di inadempimento dell'obbligo di adattamento della legislazione nazionale.

Per l'adozione del **Fiscal Compact**, essendo uno strumento di diritto internazionale, è stata necessaria la competenza della Corte di giustizia, che non avrebbe avuto altrimenti giurisdizione, mediante clausola compromissoria ai sensi del TFUE. In caso di relazione della Commissione che attesti l'inosservanza di tale obbligo, lo Stato può fare ricorso. La sentenza è vincolante e in caso di inosservanza ciascuna delle parti può adire la Corte per richiedere sanzioni finanziarie.

#### Il Patto per la crescita e l'occupazione:

Nell'intento di rassicurare i mercati, frenare le speculazioni e ridare stabilità all'euro, il Consiglio europeo nel 2012 ha approvato il **Patto per la crescita e l'occupazione** volto a stimolare l'adozione di misure per rilanciare la crescita, gli investimenti e l'occupazione.

#### La Politica di Coesione economica, sociale e territoriale

Trattiamo, infine, la Politica di coesione economica, sociale e territoriale. Questa Politica ha la finalità di ridurre le disparità nei livelli di reddito e di sviluppo esistenti tra le varie aree dell'Unione, per avvantaggiare occupazione, competitività e crescita economica. L'attenzione di questa Politica, dunque, si concentra in particolare verso:

- le zone rurali
- quelle interessate da transizione industriale
- e quelle che presentano gravi svantaggi culturali e demografici, quali le regioni più settentrionali, transfrontaliere, di montagna e insulari

Gli strumenti principali per la realizzazione della politica in esame restano i c.c.d.d. Fondi strutturali, cioè strumenti finanziari istituiti al fine di sostenere attività o aree produttive, e cioè

- il **Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia** (FEOGA)
- il **Fondo sociale europeo** (FSE)
- e il **Fondo europeo di sviluppo regionale** (FESR)

Con il Trattato di Lisbona, la Politica diviene uno degli obiettivi generali dell'Unione, oggetto di competenza concorrente ed arricchita di una dimensione territoriale, venendo poi inserita anche nel TFUE.

#### Conclusioni

Bene, siamo giunti alla fine di questa video lezione.

Ti ricordo che abbiamo approfondito gli Elementi di Politica economica dell'Unione.

In particolare, abbiamo visto:

- la Politica economica e monetaria dell'Unione



- la Coesione economica, sociale e territoriale

Grazie per l'attenzione!