



LE POLITICHE
ECONOMICHE
NELL'UNIONE
EUROPEA

Capitolo 26

A cura della D.ssa Audrey De Dominicis

Obiettivi

- Esamineremo le tappe istituzionali che hanno portato alla nascita dell'Unione Europea
- Ci soffermeremo su tre diversi momenti storici nel cammino di integrazione europea:
 - Comunità Economica Europea negli anni in cui era una semplice unione doganale;
 - Periodo in cui è diventata un mercato unico;
 - Adozione della moneta unica.
- Esamineremo il cammino che ha portato all'adozione della moneta unica
- Analizzeremo la struttura del bilancio dell'unione Europea
- Faremo cenno alle sfide comportate dalla «Brexit»

Introduzione

L'Unione Europea è composta da 27 Paesi (escludendo il Regno Unito)

Italia, Francia, Germania, Lussemburgo, Belgio e Olanda



1957 *Trattato di Roma*, costitutivo della Comunità Economica Europea

1973: ingresso del Regno Unito, Irlanda e Danimarca


1981: ingresso della Grecia

1986: ingresso della Spagna e Portogallo

1995: ingresso della Svezia, Finlandia e Austria

Dal 2004 al 2007: ingresso della Slovenia, Ungheria, Polonia, Repubblica Ceca, Romania, Bulgaria, Slovacchia, Estonia, Lituania, Lettonia, Malta e Cipro

2013: ingresso della Croazia



In fase di
valutazione:
Macedonia,
Albania,
Turchia e
Ucraina

Introduzione

- *L'Atto Unico Europeo (1986)*: ha modificato il trattato di Roma e ha imposto la costruzione del Mercato Unico Europeo (realizzato nel 1992 abolendo tutte le forme di controllo doganale)
- *Trattato di Maastricht (1992)*: da comunità Economica Europea a Unione Europea. Sono state individuate le tre direttrici per dar seguito all'integrazione economica, di politica estera, della sicurezza e della cooperazione negli affari di giustizia e interni.
- *Trattato di Amsterdam (1997)*
- *Trattato di Nizza (2001)*
- *Convenzione sul futuro dell'Europa (2003)*
- *Costituzione europea (2004)*
- *Trattato di Riforma (Lisbona) nel 2007.*

Introduzione

Eterogeneità dei Paesi facenti parte dell'Unione Europea

TABELLA 26.1 I redditi pro-capite dei Paesi membri (2006-2007)

Unione Europea (27 Paesi)	22 307	100
Euro area (15 Paesi)	25 180	109,9
Lussemburgo	68 000	275,2
Irlanda	38 954	148,1
Danimarca	38 557	121,3
Svezia	32 000	122,8
Paesi Bassi	30 687	132,2
Austria	30 024	122,8
Finlandia	29 636	118
Regno Unito	29 500	116,7
Belgio	28 837	115,7
Francia	28 000	108,5
Germania	27 218	115,8
Italia	24 226	103,4
Spagna	20 993	105
Cipro	19 143	93,6
Grecia	16 315	92,8
Portogallo	14 020	75,6
Slovenia	13 700	88,6
Malta	11 250	76,4
Rep. Ceca	9 647	80,1
Ungheria	8 693	62,6
Estonia	7 923	68,8
Slovacchia	6 933	67,7
Polonia	6 296	54,4
Lituania	5 831	59,3
Lettonia	5 565	55,7
Romania	3 650	41,6
Bulgaria	2 779	37,7

Nota: la prima colonna riporta il reddito procapite in euro correnti (2006); la seconda colonna riporta il reddito pro-capite in parità di potere d'acquisto, fatto pari a 100 il reddito medio dell'Unione Europea (dati 2007). Fonte: Elaborazioni su dati Eurostat.

Source: R. Cellini, *Politica Economica, introduzione ai modelli fondamentali*

Le diverse fasi della politica economica europea

1. La Comunità Europea come Unione Doganale
2. L'Europa come Mercato Unico
3. L'Europa della Moneta Unica

1. La Comunità Europea come Unione Doganale

Trattato di Roma: nascita di un'unione doganale



Non si imponevano dazi alle importazioni intra-comunitarie e coordinavano le politiche commerciali con gli Stati esterni

Segnale politico importante: si creava uno spazio comune nell'ambito del quale le imprese potevano vendere e commerciare liberamente i loro beni e servizi



Ci si attendevano rilevanti benefici economici!



In che senso?



Avrebbe spinto i Paesi a specializzarsi nelle produzioni in cui avevano vantaggi comparati, con guadagni di efficienza per tutti!

1. La Comunità Europea come Unione Doganale

Negli anni '50-'60 l'Europa visse una sorta di età dell'oro



Tassi di crescita altissimi



Si affermarono anche posizioni «neo-protezionistiche»



La Comunità Europea ha mantenuto alte protezioni contro il commercio con attori esterni («Fortezza Europa»)

Es è l'accordo «multi fibre» del 1974 con cui si imponevano vere e proprie limitazioni alle importazioni di tessuti provenienti da Paesi in via di sviluppo (soprattutto Cina)

1. La Comunità Europea come Unione Doganale

Anni '70 si parlò anche di «euro-sclerosi»



Irrigidimento dei meccanismi istituzionali comunitari



Soprattutto il disegno della politica agricola comunitaria (PAC)



È stata uno strumento di compensazioni che ha garantito sussidi alle produzioni soprattutto di quei paesi che ritenevano di avere più costi che benefici dall'integrazione commerciale (la Francia soprattutto!)

Politica Agricola Comune
rappresenta una delle voci di spesa più ingenti nel bilancio delle istituzioni comunitarie

1. La Comunità Europea come Unione Doganale

Ancora oggi una buona parte del bilancio dell'unione Europea è impiegata in sovvenzioni all'agricoltura



Ottimo esempio di come incrostazioni «storiche» siano difficili da sradicarsi



Anni '70: la crisi economica mondiale (shock petroliferi) ha trovato il sistema produttivo europeo piuttosto rigido e incapace di adeguarsi rapidamente alle mutate condizioni mondiali.

2. L'Europa Mercato Unico

«Nel mercato unico debbono potersi muovere con piena libertà non soltanto i beni prodotti, ma anche i fattori produttivi»

infatti

Atto Unico Europeo (1986): impegno a rimuovere tutti gli ostacoli residui (non tariffari) al commercio interno e piena libertà di movimento garantita ai fattori produttivi (soprattutto lavoro e capitale)

2. L'Europa Mercato Unico

La costruzione del mercato unico è stato ed è tuttora un processo lungo e faticoso



Richiede uniformità negli standard tecnologici, nelle regole e nelle legislazioni



Dal mercato unico ci si aspettava vantaggi superiori a quelli tipicamente associati alle unioni doganali

Livelli ancora più alti di specializzazione produttiva, libertà di movimento dei fattori produttivi (maggiore disponibilità di credito per le imprese, una più profittevole allocazione delle risorse finanziarie), maggiore disponibilità di manodopera e maggiore facilità nel far combaciare domanda e offerta di lavoro

PARTE DI QUESTE ATTESE PER LO PIU' DELUSE!

2. L'Europa Mercato Unico

Metà degli anni '80 si era stimato che il PIL-pro capite dei paesi europei potesse crescere del 7-8% grazie all'Atto Unico



Anni '90: guadagno si è attestato a livelli inferiori del 2%

Perché?

2. L'Europa Mercato Unico

- Differenze persistenti nei sistemi fiscali dei vari Stati membri
- Esclusione dei processi di liberalizzazione da alcuni settori che gli Stati nazionali hanno continuato a considerare strategici
- Permanenza delle monete nazionali che ha creato il pericolo di una svalutazione competitiva
- *Home bias* (predilezione dei consumatori per i beni nazionali)

3. L'Europa della Moneta Unica

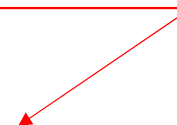
Paesi europei avevano tutti aderito al sistema di cambi fissi di Bretton Woods (1944)



Dopo la sua caduta (1971) la Comunità Europea cercò di limitare la variabilità dei tassi di cambio tra le valute nazionali



Per la prima volta si tentò di fissare tra loro i cambi delle valute europee con il cosiddetto «serpente monetario europeo» (1974)



Meccanismo che venne poi perfezionato con il **Sistema Monetario Europeo (SME)** nel 1979

3. L'Europa della Moneta Unica

SME: Prevedeva una moneta virtuale comune (ECU) e una serie di parità bilaterali tra le monete nazionali

L'Italia: chiese ripetutamente tra il 1979 e il 1985 di svalutarsi rispetto alle altre valute

Fine dello SME: autunno 1992, quando a causa di una serie di attacchi speculativi sui mercati internazionali, la lira italiana, la sterlina e poi il franco francese dovettero svalutarsi in modo rilevantissimo rispetto al marco tedesco e alla valuta olandese

tuttavia

Qualche mese prima era stato firmato il Trattato di Maastricht in cui era stabilita la costituzione di una moneta unica europea



3. L'Europa della Moneta Unica

Già Keynes aveva avuto come idea l'adozione di una moneta unica mondiale, con un'unica banca centrale.

Anni '80 del 900 vari dibattiti

Quali sono i vantaggi e gli svantaggi, per un Paese, nel rinunciare alla propria moneta nazionale in favore di una valuta sovranazionale?



- Considerazioni di prestigio nazionalistico (moneta come simbolo nazionale)
- Perdere una parte della sovranità (in termini di politica economica)
- Rinunciare a strumenti di politica economica legati alla moneta (controllo del tasso di cambio)

3. L'Europa della Moneta Unica

Tasso di cambio: strumento molto utilizzato per riuscire a far fronte agli shock.

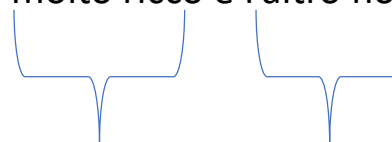
Es Italia:

Svalutazioni competitive sono servite per rispondere a shock negativi. D'altra parte, tali svalutazioni hanno fatto perdere di credibilità all'Italia

La rinuncia a tale strumento può essere indolore per le regioni che sono colpite da **shock identici**.

Se le regioni sono colpite da shock asimmetrici, la mancanza del tasso di cambio può comportare un costo notevole.

Es: Shock di una certa materia prima di cui un paese ne è molto ricco e l'altro no



Shock positivo Shock negativo

Il tasso di cambio dovrebbe reagire in modo opposto

3. L'Europa della Moneta Unica

I costi di adozione di una moneta unica sono tanto più bassi quanto più le aree sono omogenee

Benefici:

- abbattimento dei costi di transazione
- annullamento del rischio di cambio
- i segnali di prezzo diventano più chiari e i prezzi dei diversi prodotti diventano più immediatamente comparabili tra Paesi
- Moneta unica gestita a livello centrale dovrebbe godere di una certa credibilità

Costi:

- Non si ha più una moneta nazionale
- Non la si può più gestire
- Si perde una variabile rilevante
- «Commitment», un «legarsi le mani» dei singoli paesi, nei modelli Barro-Gordon comporta un costo nell'immediato ma garantisce dei vantaggi nel lungo periodo.

3. L'Europa della Moneta Unica

Bisogna, dunque, comparare costi e benefici per arrivare a disegnare **aree valutarie ottimali**

Un insieme di paesi per i quali i costi di avere una moneta unica sono inferiori ai benefici

Non lo sono né UE e né i paesi sottostanti che hanno adottato la moneta unica in quanto:

- sono tra loro piuttosto eterogenei
- il medesimo shock ha effetti differenti sui diversi Stati

Non lo sono neanche i paesi con una lunga storia monetaria comune: un esempio su tutti gli USA

Dunque, la decisione di adottare una moneta unica è stata una decisione politica

3. L'Europa della Moneta Unica

Trattato di Maastricht (1992): volontà politica di dare vita a una moneta unica e disegnava i passi successivi per chi volesse parteciparvi.

1995: si decise il nome della valuta, l'Euro

Per chi volesse aderire, secondo il Trattato di Maastricht, il Paese doveva soddisfare 5 condizioni (i parametri di Maastricht):

1. **Tasso di inflazione** nell'anno precedente l'adesione all'unione monetaria non può eccedere dell'1,5% la media del tasso di inflazione dei tre Paesi con l'inflazione più bassa
2. **Tasso di interesse nominale a lungo termine** nell'anno precedente l'adesione non deve eccedere del 2% la media del tasso di interesse dei tre paesi con tassi di interesse più bassi
3. **Tasso di cambio** della valuta nazionale deve essere rimasto stabile nei due anni precedenti l'adesione
4. **Deficit pubblico**, al momento dell'ammissione, non deve eccedere il 3% in rapporto al PIL
5. **Stock di debito pubblico**, al momento dell'ammissione, non deve eccedere il 60% del PIL

3. L'Europa della Moneta Unica

Dibattito della «sensatezza» di questi criteri è stato approfondito e molto vivace.

Ciascuno dei cinque criteri, singolarmente preso, è sicuramente discutibile.

Prendiamo il 4

https://st.ilsole24ore.com/art/finanza-e-mercati/2014-01-29/parla-inventore-formula-3percento-deficitpil-parametro-deciso-meno-un-ora-102114.shtml?uuid=ABJHQ0s&refresh_ce=1

3. L'Europa della Moneta Unica

Patto di stabilità e crescita (Amsterdam 1997): accordo tra i paesi che adottano la moneta unica, mirato al coordinamento delle rispettive politiche fiscali al fine di renderle coerenti e compatibili con la gestione di un'unica politica monetaria.

2005: **prima modifica** di tale patto che consentiva una maggiore discrezionalità nella determinazione del disavanzo

2011: «direzione opposta» adottando il **Six Pack**, con l'obiettivo di prevenire squilibri di bilancio nella zona euro e correggere i disavanzi eccessivi, prevedendo anche delle sanzioni agli Stati membri in caso di deviazioni dal percorso di aggiustamento fissato.

2012: «**Trattato sulla stabilità, il coordinamento e la governance dell'Unione Economica e monetaria**» (**Fiscal Compact**) e il **Two Pack** che prevede un rafforzamento della sorveglianza europea sul bilancio degli stati con intervento ex-ante ed ex-post.

3. L'Europa della Moneta Unica

I paesi si impegnano a convergere verso l'obiettivo del pareggio di bilancio con un miglioramento annuale dei saldi pari ad almeno 0,5%, devono garantire un deficit strutturale non superiore all'1% del PIL (o addirittura 0,5% se il rapporto debito/PIL è superiore al 60%)

Di fatto, le regole del Patto di stabilità e crescita si sono dimostrate troppo rigide e sono state spesso disattese

3. L'Europa della Moneta Unica

Tabella 26.2 – La finanza pubblica dei 15 Paesi Euro nel 2008		
PAESE	Deficit (-) o surplus (+) su PIL	Debito pubblico su PIL
Austria	-0,4%	62,5%*
Belgio	-1,2%	89,6%*
Cipro	+ 0,9%	49,1%
Finlandia	+ 4,2%	33,4%
Francia	-3,4%*	68,0%*
Germania	-0,1%	65,9%*
Grecia	-5,0%*	97,6%*
Irlanda	-7,1%*	43,2%
Italia	-2,7%	105,8%*
Lussemburgo	+ 2,6%	14,7%
Malta	-4,7%*	64,1%*
Paesi Bassi	+ 1,0%	58,2%*
Portogallo	-2,6%	66,4%*
Slovenia	-0,9%	22,8%
Spagna	-3,8%	39,5%

Source: R. Cellini, Politica Economica, introduzione ai modelli fondamentali

Le politiche europee oggi e il loro futuro

Analizziamo la struttura del bilancio europeo:

- L'Unione non ha entrate fiscali proprie: le risorse derivano da trasferimenti effettuati dagli Stati membri + dazi doganali e agricoli
- Attualmente il bilancio dell'unione è di 145 miliardi di euro (dato 2015), circa l'1% del PIL complessivo dei Paesi dell'Unione e circa il 2% della spesa pubblica degli Stati membri ed è pari a meno di 250 euro pro-capite
- Le risorse sono gestite per circa 1/5 direttamente dalle istituzioni comunitarie mentre i $\frac{3}{4}$ sono gestiti dai governi nazionali, il resto da organizzazioni nazionali.
- Attualmente circa 1/3 delle risorse vengono impiegate per la politica agricola comune, poco più di 1/3 per le politiche di coesione economica e sociale e poco meno di 1/3 per tutti gli altri interventi



Negli ultimi 20 anni vi è stato un ingente spostamento di risorse dalla PAC alle politiche per ridurre gli squilibri di reddito fra le regioni

Le politiche europee oggi e il loro futuro

Le entrate fiscali

- E' auspicabile una maggiore armonizzazione fiscale tra i paesi membri? Si, perché favorisce minore distorsione dei prezzi, ma vede l'opposizione dei governi che dovrebbero cedere sovranità in materia.
- E' auspicabile che l'Unione si doti di entrate fiscali proprie e possa emettere propri titoli di debito pubblico? Si, se sostituisce e non aggiunge prelievo.

Le politiche europee oggi e il loro futuro

La revisione della struttura complessiva della spesa

- E' auspicabile modificare la struttura della spesa dell'Unione europea? Si, portando la PAC (oggi 1/3) a livelli più ragionevoli ed individuando obiettivi e priorità per il resto della spesa
- Tuttavia, data l'eterogeneità dell'Unione, è particolarmente difficile e conflittuale l'individuazione di priorità

Le politiche europee oggi e il loro futuro

La politica agricola (PAC)

- E' auspicabile ridurre ulteriormente le spese per l'agricoltura e riformare la PAC? Si, oggi è uno strumento di sostegno al reddito e ha l'effetto di incrementare i prezzi dei prodotti agricoli (prezzo minimo garantito che non significa per forza basso => proteste di paesi extra europei) .
- La PAC è un campo di vivacissimo dibattito

Le politiche europee oggi e il loro futuro

Le politiche per l'innovazione

Le priorità stabilite dalla strategia di Lisbona (consiglio straordinario europeo tenutosi a marzo del 2000): *“fare dell’Unione l’economia più competitiva e dinamica del mondo, basata sulla conoscenza e in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro”*.

Non ha avuto grande successo né grandi risultati, quindi molto si deve fare ancora in quella direzione.

Le politiche europee oggi e il loro futuro

Politiche per le piccole e medie imprese

Diversi piani e programmi hanno puntato a favorire la modernizzazione e la crescita della PMI con sostegni in materia di:

- Formazione del personale e del management
- Apertura verso mercati esteri
- Accesso al credito
- Formazione di reti e accordi di collaborazione

Le politiche europee oggi e il loro futuro

Le politiche ambientali per lo sviluppo sostenibile

E' auspicabile individuare e attuare un piano integrato per la sostenibilità ambientale e sviluppo sostenibile, anche se l'UE fa molto su questo versante ed è responsabile solo del 10% delle emissioni mondiali.

Le politiche europee oggi e il loro futuro

Politiche sociali

Esiste un modello sociale europeo ed è auspicabile individuarlo?

Ci sono all'interno della UE molti modelli di stato sociale. In generale è comune in Europa lo sforzo di coniugare protezione sociale e innovazione (differentemente da quello che accade nel mondo anglosassone)

La «Brexit»

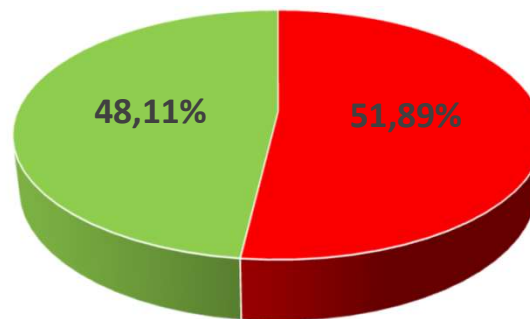
2016: referendum popolare (consultivo) durante il governo di David Cameron

«Should the United Kingdom remain a member of the European Union or leave the European Union?»



Esito del referendum:

Risultati Brexit



■ LEAVE ■ REMAIN



Cameron si dimise

La «Brexit»

Tentare di stilare una lista dei costi e dei benefici attesi è davvero difficile

Ciò che possiamo dire è che in ogni caso, il dato politico della «Brexit» è destinato ad avere un forte peso nella storia futura delle politiche europee e segnala la necessità di serie riforme dell'Unione Europea