

La riforma della governance economica europea e uno sguardo alle proposte di revisione alla luce del “Rapporto Draghi”

La riforma della governance economica europea e uno sguardo alle proposte di revisione alla luce del “Rapporto Draghi”

“L’Analisi del pacchetto di primavera del Semestre europeo 2024”, riguardante la riforma del nuovo ciclo del Semestre europeo, è il documento di informazione alle amministrazioni regionali, redatto da Tecnostruttura dopo la pubblicazione del “pacchetto di primavera” il 19 giugno scorso; l’“Analisi” consente una lettura approfondita, mediante schede, del quadro della nuova *governance* economica europea, quindi i temi chiave e le novità procedurali indicate dalla CE, nonché i nuovi documenti e gli strumenti tecnici introdotti. L’“Analisi”, inoltre, riporta in *focus* specifici gli elementi salienti rilevati dai documenti indirizzati all’Italia che, come ogni altro Stato membro, dovrà dare luogo all’attuazione del Semestre nazionale (Relazioni per Paese, Raccomandazioni specifiche per Paese, Orientamenti delle politiche occupazionali, stato di attuazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile), nonché da documenti nazionali illustrativi delle modifiche della *governance* attese a livello istituzionale.

Merita ricordare che la riforma della *governance* economica europea ha introdotto modifiche alle regole del Patto di Stabilità e Crescita, riattivando vincoli e procedure sospese per la pandemia. Il Documento di Economia e Finanza italiano (DEF) 2024 – approvato in Consiglio dei Ministri il 9 aprile 2024 - era stato già predisposto nel rispetto delle regole del Patto di Stabilità e Crescita, tenendo conto della transizione in corso verso la nuova *governance* economica europea: difatti, avviata dalla Commissione UE nel febbraio 2020, la riforma della *governance* economica era stata presentata in proposte normative il 26 aprile 2023; il 10 febbraio 2024 era stato raggiunto l’accordo politico tra il Consiglio Ecofin, il Parlamento europeo e la Commissione europea; ne è seguita l’approvazione da parte del Parlamento europeo e quindi del Consiglio, finché il quadro di *governance* economica della UE è entrato in vigore il 30 aprile 2024, segnando la conclusione del riesame. La riforma non ha richiesto modifiche ai Trattati, ma interventi sulla legislazione europea vigente e sulle procedure e documenti nazionali; tant’è che per l’Italia il DEF e la Nota di Aggiornamento (NADEF) in futuro non dovrebbero essere riproposti come tali. Il Piano strutturale di bilancio di medio termine (PSB) rappresenta la novità documentale della riforma, i cui nuovi obiettivi sono rappresentati dalla definizione del percorso della spesa netta aggregata, tenendo conto dell’attuazione delle riforme e degli investimenti da realizzare in un periodo pluriennale per il rientro dai deficit eccessivi da realizzare attraverso un piano apposito. L’Italia potrà predisporre il proprio PSB non su 5 anni bensì su 7 anni per rientrare dal deficit eccessivo, cosicché dovranno essere previste nuove riforme e investimenti che proseguano il percorso intrapreso col PNRR; altresì la riparametrazione dei finanziamenti per conseguire questo obiettivo, da concordare direttamente con la CE in relazione alla Legge di bilancio.

La Commissione UE ha argomentato nel Pacchetto di Primavera la debolezza strutturale dello sviluppo di competitività sostenibile italiano, descrivendo per la prima volta il *macrotrend* del calo demografico, che sottende tutta l'Unione europea, ma che in Italia fa prevedere numeri drammatici derivanti dall'invecchiamento della popolazione, sia in termini di criticità sanitaria e di politiche sociali, sia in termini pensionistici, sia di nuovo in termini di futuro, neppure lontano, del mercato del lavoro. Per l'Italia, oltre al problema del debito pubblico, il Pacchetto di Primavera ha evidenziato per la competitività delle imprese la necessità di rendere innovativi, ambientalmente sostenibili e maggiormente efficienti i processi produttivi; rispetto al capitale umano, la carenza di competenze adeguate per un mercato del lavoro a sostegno di un'economia competitiva, la necessità di investire nel sistema di istruzione e formazione (e quindi rafforzare le politiche contro la dispersione scolastica, in favore del recupero dei NEET) e di affrontare diversamente le fragilità del percorso di transizione dalla scuola al mercato del lavoro, nonché la "fuga dei cervelli" all'estero.

La minaccia demografica europea sostanzia la necessità di agire con urgenza e concretezza anche del "Rapporto sul futuro della competitività europea", che traduce una proposta di piano di lavoro presentata il 9 settembre scorso dal già presidente della BCE ed ex presidente del governo italiano Mario Draghi alla Commissione UE, che verrà presieduta di nuovo da Ursula von der Leyen. Draghi ha indicato anche alcune criticità da affrontate prioritariamente, quali il divario nell'innovazione, la decarbonizzazione e la sicurezza energetica e geopolitica; la strategia industriale proposta prevede altresì il fermo sostegno allo sviluppo di mercati dei capitali per mobilitare investimenti privati, cospicui finanziamenti congiunti a livello UE per beni pubblici chiave, la spinta a guadagni di produttività per creare un comune spazio fiscale. Per conseguire tutto ciò è indispensabile e improcrastinabile l'istituzione di un nuovo "quadro di coordinamento della competitività" per promuovere il coordinamento nei settori prioritari, in sostituzione di altri strumenti di coordinamento che si sovrappongono, tra cui anche il Semestre europeo. Nella maggior parte dei casi, infatti, - rileva il "Rapporto Draghi" - i processi consolidati si sono finora dimostrati in gran parte burocratici e inefficaci nel promuovere un autentico coordinamento delle politiche a livello UE. Risulta chiara, quindi, la necessità di razionalizzare le attività della UE, da riorganizzare e concentrare, operando nel contempo un notevole esercizio di semplificazione per le amministrazioni della UE e nazionali; anche se alcune proposte richiederebbero modifiche dei Trattati, molto potrebbe essere attuato mediante adeguamenti mirati alla struttura esistente di *governance*: nel "Rapporto Draghi" viene evidenziato che "La cosiddetta clausola 'passerella' dovrebbe essere utilizzata per generalizzare il voto a maggioranza qualificata in tutte le aree politiche del Consiglio. Questo passo richiederebbe un accordo preliminare, soggetto all'unanimità a livello del Consiglio europeo, e avrebbe un impatto positivo sul ritmo con cui vengono adottate le principali iniziative legislative della Ue".

Tra le proposte presentate nel "Rapporto" il nuovo quadro, dunque, affronterebbe solo le priorità strategiche a livello della UE – "priorità della UE in materia di competitività" – che sarebbero formulate e adottate dal Consiglio europeo; il quadro di coordinamento della competitività sarebbe suddiviso in piani d'azione per la competitività per ciascuna priorità strategica, con obiettivi, *governance* e finanziamenti ben definiti. Le priorità sarebbero definite nell'ambito del dibattito in Consiglio europeo all'inizio di ogni ciclo politico europeo e poi adottate nelle conclusioni del Consiglio europeo: già l'articolo 121 del TFUE presenta una base giuridica per l'istituzione di un sistema di coordinamento della competitività. Successivamente, il coordinamento di tutte le pertinenti priorità strategiche concordate dalla UE verrebbero integrate nel nuovo quadro di coordinamento, esclusa la sorveglianza della politica di bilancio, che continuerebbe ad essere disciplinata dall'esercizio del Semestre europeo.

Il “Rapporto Draghi” ha avvertito che il futuro dell’Unione Europea è la posta in gioco: sarà cruciale perseguire la strategia per la competitività della UE, perché questa propone approcci concreti per colmare i divari di produttività con i Paesi o gli assetti industriali concorrenti, guidare le tecnologie pulite, migliorare l’autonomia strategica europea e salvaguardare il suo modello sociale. Garantire una crescita economica continua richiede di preparare l’Unione Europea ad affrontare con nuove politiche unitarie le prossime transizioni economiche e geopolitiche, che si profilano all’orizzonte.

Per approfondimenti, in allegato “L’Analisi del pacchetto di primavera del Semestre europeo 2024”, a cura di Cecilia Cellai e Mariella Bucciarelli (Tecnostruttura - Settore Sviluppo Sostenibile e PNR).

