





# Riflessioni sul futuro dell'Europa

*a cura di*  
Alessandro Gennaro  
Rainer S. Maserà





Aracne editrice

[www.aracneeditrice.it](http://www.aracneeditrice.it)  
[info@aracneeditrice.it](mailto:info@aracneeditrice.it)

Copyright © MMXX  
Gioacchino Onorati editore S.r.l. – unipersonale

[www.gioacchinoonoratieditore.it](http://www.gioacchinoonoratieditore.it)  
[info@gioacchinoonoratieditore.it](mailto:info@gioacchinoonoratieditore.it)

via Vittorio Veneto, 20  
00020 Canterano (RM)  
(06) 45551463

ISBN 978-88-255-3728-4

*I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica,  
di riproduzione e di adattamento anche parziale,  
con qualsiasi mezzo, sono riservati per tutti i Paesi.*

*Non sono assolutamente consentite le fotocopie  
senza il permesso scritto dell'Editore.*

I edizione: ottobre 2020

*Ai nostri studenti,  
perché contribuiscano a creare  
una migliore Europa*



Scritta in cinese la parola crisi è composta da due caratteri. Uno rappresenta pericolo e l'altro rappresenta opportunità.

John F. Kennedy





## 13 *Introduzione*

## 15 *Capitolo I*

### *Le sfide dell'Europa a seguito della pandemia*, Rainer Masera

1.1. Introduzione, 15 – 1.2. Il dogma del bilancio pubblico in pareggio, 16 – 1.3. Una diversa tassonomia (e analisi) del debito pubblico, 18 – 1.4. Ricostruzione, infrastrutture e EURIS (EU Real Infrastructure Securities), 20 – 1.5. Riflessioni conclusive e proposte di ricostruzione in Europa, 25 – Bibliografia, 28

## 31 *Capitolo II*

### *Unione Europea e capitalismo “responsabile”: spunti di riflessione*, Alessandro Gennaro

2.1. Introduzione, 31 – 2.2. Il capitalismo moderno: limiti e derive, 32 – 2.3. Le condizioni per un capitalismo responsabile, 37 – 2.4. L'Unione Europea e la transizione verso un capitalismo responsabile, 40 – 2.4.1. *Verso la sostenibilità ambientale*, 44 – 2.4.2. *Verso la stabilità economica*, 46 – 2.5. Il sostegno all'innovazione e alla competitività, 48 – 2.5.1. *I funding programmes*, 48 – 2.5.2. *Disciplina della concorrenza*, 51 – 2.5.3. *Disciplina dell'insolvenza*, 52 – 2.6. UE e sistema finanziario europeo, 54 – 2.6.1. *Stabilità del sistema finanziario*, 55 – 2.6.2. *Trasparenza dei mercati finanziari*, 58 – 2.6.3. *Finanza sostenibile*, 60 – 2.6.4. *Digital Finance e FinTech*, 61 – 2.7. Riflessioni conclusive, 62 – Bibliografia, 62

## 65 *Capitolo III*

### *Un ordine costituzionale federale fondato sui valori dell'economia sociale di mercato: il futuro dell'Unione Europea*, Dario Velo

3.1. Introduzione, 65 – 3.2. La crisi dei partiti politici. I valori alla base dell'ordine sociale e politico, 66 – 3.3. Economia sociale di mercato e federalismo, 67 – 3.4. Le origini dell'economia sociale di mercato, 69 – 3.5. La sussidiarietà, 72 – 3.6. Il superamento delle caratteristiche storiche della moneta. Dall'oro alla autonomia della Banca Centrale, 73 – 3.7. L'Unione Monetaria Europea e l'autonomia della Banca Centrale Europea, 75 – 3.8. Lo sviluppo equilibrato, 78 – 3.9. Un nuovo modello di governo dell'economia, 79 – 3.10. Il ruolo di nuove Comunità Europee per un nuovo modello di governo dell'economia europea, 80 – 3.11. Le nuove Comunità Europee, 82 – 3.11.1. *La Comunità Europea per l'Energia*, 82 – 3.11.2. *La Comunità Euro-*

*pea per l'Ambiente*, 83 – 3.11.3. *La Comunità Europea per la Ricerca e lo Spazio*, 84 – 3.11.4. *La Comunità Europea della Difesa*, 85 – 3.11.5. *La Comunità Europea per le Reti*, 86 – 3.12. Il finanziamento dell'Unione Europea e delle Comunità Europee, 87 – 3.12.1. *Il ruolo del Meccanismo Europeo di Stabilità*, 87 – 3.12.2. *Il ricorso all'indebitamento*, 88 – 3.12.3. *L'affidabilità della moneta*, 88 – 3.12.4. *L'utilizzo delle risorse raccolte*, 89 – 3.12.5. *Un ordine sussidiario*, 90 – 3.13. Il ruolo del Parlamento Europeo, 90 – 3.14. I finanziamenti ad attività fuori mercato, 91 – 3.15. Stabilità sviluppo solidarietà: il buon governo dell'economia dell'Unione Europea, 93 – Bibliografia, 94

97 **Capitolo IV**

*L'Europa ha necessità di essere difesa*, Pasquale Preziosa

109 **Capitolo V**

*Il dopo Covid-19: esigenze di uno sviluppo sostenibile*,  
Francesco Capriglione

5.1. L'emergenza sanitaria da coronavirus: una imprevedibile calamità, 109 – 5.2. Segue: ...emergenza economica e possibili rimedi, 112 – 5.3. Il Covid-19: determinazioni eziologiche e implicazioni sociali, 117 – 5.4. La esigenza di uno sviluppo "sostenibile", 120 – 5.5. Segue: modifica delle scelte strategiche, 123 – 5.6. La finanza sostenibile e i cd. Fattori ESG, 127 – 5.7. Segue: ...gli orientamenti UE ..., 131 – 5.8. Segue: ...e le misure di monitoraggio, 134

139 **Capitolo VI**

*Qualche riflessione sull'attuale percorso costituente dell'Unione Europea*, Raffaele Chiarelli

6.1. La centralità dell'Unione Europea nel discorso sull'avvenire del pianeta, 139 – 6.2. Il rilievo planetario della "crisi delle ideologie", 141 – 6.3. Crisi di progettualità e questione del deficit di democrazia nella UE, 143 – 6.4. Quale Europa dopo il coronavirus, 145

149 **Capitolo VII**

*Dal modello unionista a quello delle "sovranità convergenti e reciprocamente contributive"*, Carlo Pelanda

7.1. Introduzione, 149 – 7.2. L'evoluzione della BCE verso la funzione di garante il-limitato di ultima istanza avrà un limite, 150 – 7.3. Apertura delle eurogaranzie, ma entro limiti, 151 – 7.4. La necessità della convergenza euro-dollaro, 152 – 7.5. Dalla missione europea introversa a quella estroversa, 153 – 7.6. La soluzione delle sovranità convergenti e reciprocamente contributive, 154 – 7.7. Conclusioni, 154 – Bibliografia, 155

- 157    **Capitolo VIII**  
*Considerations about the historical reasons behind the limits of current Eurozone architecture*, Angelo Federico Arcelli
- 8.1. Few elements on the origins of the Euro and the Eurozone, 157 – 8.2. The challenges of XXI Century for the perspective of the European project, 159 – 8.3. From Lehman to Greece: the debt crisis, 160 – 8.4. More recent developments, 162
- 165    **Capitolo IX**  
*Conversazione sull'Europa*, Federico Carli
- 171    **Capitolo X**  
*Covid-19, crisi economica e flussi finanziari internazionali*, Renato Giovannini e Stefano Rossoni
- 10.1. Introduzione, 171 – 5.2. Flussi finanziari internazionali e mercati finanziari in era di Covid-19. Uno sguardo di sintesi, 171 – 5.3. L'esperienza europea nella gestione della crisi, 175 – 5.4. Le prossime sfide: garantire le condizioni necessarie per il riavvio di un percorso di crescita, 177



## Introduzione

Il presente volume accoglie i contributi che integrano e sviluppano le relazioni svolte dagli Autori in occasione del Convegno “Quale Europa” tenutosi presso l’Università “Guglielmo Marconi” il 9 dicembre 2019, organizzato congiuntamente dalla Facoltà di Economia, e dal Dipartimento di Scienze Economiche e Aziendali. L’occasione del convegno viene dalla disponibilità del Prof. Dario Velo e del Gen. Pasquale Preziosa a presentare e discutere con la comunità accademica dell’Università Guglielmo Marconi e gli illustri ospiti due loro recenti lavori:

- *Quale Europa. Il modello europeo nella storia contemporanea*, edito nel 2018 da Cacucci Editore;
- *La difesa dell’Europa: la nuova difesa europea per le grandi sfide europee*, scritto con Pasquale Preziosa e edito nel 2019 da Cacucci Editore.

Tutti i contributi non sono stati concepiti come recensione dei volumi citati, quanto piuttosto come libera esposizione delle opinioni e dei pensieri di ciascun autore, sulla grande ma incompiuta costruzione europea; propongono infatti importanti riflessioni su questioni di fondamentale importanza per il funzionamento e il consolidamento dell’Unione Europea.

A tal riguardo, gli scritti di Dario Velo e Pasquale Preziosa sono un punto di riferimento essenziale per qualsiasi esercizio di riflessione e rivisitazione. Ci ricordano, ad esempio, che il processo di unificazione europea si è sviluppato per tappe e si è realizzato attraverso la costituzione di “Comunità”; che i momenti di crisi hanno sempre rappresentato opportunità di coesione e costruzione; che alla base della costruzione europea si pone il modello liberale di Jean Monnet e l’economia sociale di mercato modellata su matrice tedesca.

In un momento in cui tutti i Paesi europei stanno tentando di porre rimedio alla crisi sanitaria, sociale e economica generata

dall'emergenza pandemica da Covid-19, è diventato particolarmente acceso il dibattito politico sul ruolo che si vorrebbe attribuire all'UE e sugli strumenti che questa dovrebbe attivare.

Purtroppo, proprio la crisi da pandemia ha imposto un rallentamento alla pubblicazione dei contributi qui raccolti, per consentire agli autori di aggiornare i propri contributi alla luce dei nuovi scenari e delle diverse prospettive dell'Europa. Basti pensare che, al tempo in cui è svolto il convegno, si dibatteva di due importanti riforme che i governi europei stavano discutendo: l'*European Stability Mechanism* e la *European Banking Union*. L'opinione pubblica era divisa tra coloro che sostenevano che tali riforme, per come allora strutturate, avrebbero comportato per l'Italia conseguenze molto gravi, e coloro che al contrario sostenevano che avrebbero consentito all'Italia di superare alcune importanti difficoltà interne. Fecero molto clamore, tra gli addetti ai lavori, da un lato l'appello sottoscritto da 32 economisti italiani intitolato "No all'Esm se non cambia la logica europea" e apparso su *MicroMega* il 4 dicembre 2019, dall'altro la proposta del ministro delle Finanze tedesco Olaf Scholz di attribuire un coefficiente di rischio ai titoli sovrani posseduti dalle banche.

Come si diceva, il Covid-19 ha cambiato lo scenario, le priorità e gli equilibri politici comunitari. Più di prima è importante effettuare un'analisi attenta, obiettiva e libera da interessi e ideologismi, delle attuali condizioni strutturali e di funzionamento dell'Unione Europea (UE), e dibattere delle sue possibili evoluzioni future, obiettivi tutt'altro che semplici.

*Roma, 28.09.2020*

*I curatori*

# Le sfide dell'Europa a seguito della pandemia

di RAINER MASERA\*

## 1.1. Introduzione

Questa nota rappresenta un contributo alle riflessioni sulle sfide per l'Europa predisposte da illustri relatori in occasione del Convegno "Quale Europa" del 09/12/2019 nell'Aula Magna dell'Università Guglielmo Marconi, alla luce dei volumi di Dario Velo (2018) e di Pasquale Preziosa e Dario Velo (2019). La crisi da pandemia ha imposto una pausa per l'esigenza degli autori di aggiornare i contributi presentati sugli scenari e le prospettive dell'Europa. Tutti i lavori raccolti in questo volume non sono stati concepiti come recensione delle opere citate, quanto piuttosto come libera esposizione delle opinioni e dei pensieri di ciascun autore, sulla grande ma incompiuta costruzione europea. Proprio le difficoltà che si stanno incontrando a seguito della pandemia sollecitano un riesame critico che riparta dalle origini, ovvero dai contributi dei Padri Fondatori dell'integrazione europea subito dopo la fine della Seconda Guerra Mondiale.

Gli scritti di Dario Velo sono un punto di riferimento essenziale per qualsiasi esercizio di rivisitazione. Il processo di unificazione europea si è sviluppato per tappe e i momenti di crisi hanno costituito opportunità di coesione e costruzione. Gli eventi del 2020 sottolineano che la crisi potrebbe tuttavia far prevalere i connotati del pericolo. La distinzione fondamentale che Velo traccia tra liberismo di mercato privo di regole e liberalismo einaudiano, che vede un ruolo fondamentale dello stato ben gestito per consentire la regolazione del mercato a beneficio di tutti i soggetti economici, resta un cardine a cui appare difficile sot-

\* Preside della Facoltà di Economia, Università degli Studi "Guglielmo Marconi di Roma, Professore Straordinario di Politica Economica.

trarsi. Velo va oltre e pone alla base della costruzione europea il modello liberale di Jean Monnet e l'economia sociale di mercato modellata da economisti e costituzionalisti tedeschi. Si tratta di linee guida che risultavano condivise tra gli altri da Adenauer e da De Gasperi. Altro elemento del pensiero di Velo, ancorato ai grandi personaggi sopra ricordati, è quello della costruzione per "Comunità", a partire da quella della CECA definita dal Trattato di Parigi nell'aprile del 1951. Alla CECA seguirono nel 1957 l'Euratom e la Comunità Economica Europea (CEE), definite con il Trattato di Roma entrato in vigore il 1° gennaio 1958. In quegli anni visione e solidarietà erano la base della costruzione europea. Come spiegherò nel seguito anche il problema del debito veniva considerato in chiave diversa da quella attuale.

In tedesco e in olandese i termini debito e colpa (Schuld) sono gli stessi. L'avversione dei due Paesi nordici al debito, e segnatamente a quello pubblico, ha radici profonde e diffuse delle quali occorre tener conto, senza peraltro dimenticare gli anni della ricostruzione dopo la guerra. Timori e preoccupazioni sul debito pubblico sono emersi dopo l'articolo scritto da Mario Draghi (2020) per il Financial Times il 25 marzo 2020 che fa storia come quello del 26 luglio 2012. Tutti ricordano il famoso «a qualunque costo» con il quale Draghi (2012) ha spezzato il circolo vizioso debito sovrano/banche e ha salvato l'euro.

Il messaggio del 2012 era positivo e coinvolgente e ha travolto anche talune iniziali contrarietà. La parola d'ordine del 2020 "un aumento significativo del debito pubblico" inevitabilmente connesso alla pandemia globale è apparsa comprensibile per le cicale, ma non ha convinto le formiche. La contrapposizione spiegata da Esopo (peraltro non ascoltato in patria) 2500 anni fa continua. La crisi da pandemia costituisce un rischio molto grave per l'Europa, ma può diventare un'opportunità per affrontare questioni irrisolte in modo diverso e più soddisfacente. Cruciale al riguardo è il problema del debito pubblico e di un nuovo patto di stabilità e di crescita. Le due citazioni in epigrafe rappresentano un filo conduttore nell'analisi svolta di seguito.

## **1.2. Il dogma del bilancio pubblico in pareggio**

L'economia non è una scienza esatta: molteplici sono le teorie, i modelli e le prescrizioni di politica economica. Al costo di semplificazioni forse eccessive si riassumono di seguito alcune questioni dibattute