

NUOVI LAVORI

NEWSLETTER APPROFONDIMENTI n.291 del 1 febbraio 2022

“Nuovi Lavori è partner di Wecanjob”



“L’Europa ha bisogno di un nuovo progetto di speranza” (D. Sassoli)

In sintesi

1. Il consolidamento dell'Europa passa per l'Italia
2. L'Europa della democrazia, del progresso, della pace
3. Molta strada da fare per avere una politica estera europea
4. L'unità ha un valore superiore alla somma delle sue parti
5. Fatti e parole europei nell'impegno di Sassoli
6. Il pensiero europeista di David Sassoli
7. Il pensiero politico di David Sassoli
8. Come riformare le regole europee
9. Come combinare nuove regole fiscali e NGEU
10. Sul prezzo dell'energia elettrica vanno riviste le regole
11. Costruire un' Europa del lavoro, più' solidale e resiliente

1. Il consolidamento dell'Europa passa per l'Italia

Scritto da **Raffaele Morese**

I messaggi di congratulazione a Mattarella, per il suo bis presidenziale, che giungono da tutto il mondo ma soprattutto dall'Europa, sono una specie di grande respiro di sollievo. Per tutti vale il twitter della Presidente Van Der Leyen che conclude: "l'Italia può sempre contare sulla UE". Evidentemente, tutte le cancellerie hanno vissuto con apprensione l'elezione sin dal primo giorno. E non a torto. Lo scontro politico vero - sia pure mantenuto a fatica nell'ambito della coalizione di Governo, ma coinvolgendo maldestramente anche persone di spiccata qualità - ha riguardato da che parte poteva pendere il pendolo della collocazione dell'Italia in Europa. "E' stata una decisione spartiacque nella vita della Repubblica, perché conferma il valore dell'attuale ricetta di stabilità italiana nella turbolenta stagione del populismo europeo"(Montanari, Il garante della stabilità, Repubblica, 30/01/2022).

I sovranisti ce l'hanno messa tutta per mettere nell'angolo gli europeisti. Fino a creare scomposizioni all'interno di alcuni partiti, facendo emergere le componenti dalla vocazione alla Orban: prendere i soldi europei, per farne il comodo proprio, specie in fatto di diritti civili e solidarietà sociale. Fallito nell'ultima notte questo tentativo, sono stati costretti a tenersi sia Mattarella che Draghi. Un binomio gradito alla stragrande maggioranza degli italiani e agli europeisti dell'Unione. L'onda lunga del solidarismo, come matrice della solidità dell'Europa, nello stesso giorno si confermava in Portogallo con la vittoria dei socialisti del premier Costa.

Però, i conti non sono stati fatti una volta per tutte. Gli europeisti di destra, di centro e di sinistra in Italia hanno vinto un importante round, ma la partita non è chiusa. L'Europa potrà proseguire il suo cammino verso una coesione economica, sociale e politica soltanto se l'Italia saprà dare un positivo contributo su tre fronti: il successo del New Generation EU, il superamento del Patto di Stabilità, l'affermazione di una politica estera comune.

Sull'attuazione del PNRR, la spada di Damocle del ritardo (e conseguente blocco delle tranches da Bruxelles) penzola pericolosamente, per difficoltà oggettive (la transizione green e digitale si dimostra piena di difficoltà specie sul piano sociale e del lavoro), per limiti gestionali (alcuni ministeri sono in ritardo e molti Enti Locali chiamati nel 2022 a gestire direttamente i fondi rischiano, come per la programmazione comunitaria, di frenare il processo, non sono in grado di fare progetti e per continue emergenze (oltre la pandemia, c'è la crisi energetica che incombe sulle prospettive congiunturali). Il mantenimento del miracoloso cronoprogramma imposto sinora da Palazzo Chigi non è soltanto un problema di efficienza operativa, ma di volontà politica. E' difficile che dai partiti della coalizione possa giungere quel sostegno che è necessario per rendere spedito il lavoro del Governo. La maggior parte di essi hanno problemi interni, acuiti dalla conduzione zigzagante della rielezione del Presidente della Repubblica. La miglior cosa che possono fare è continuare ad astenersi dal gettare sassi sui binari.

Soltanto dal fronte delle parti sociali potrebbe venire quel sostegno, negoziato con serietà, per dare un passo celere agli investimenti e all'occupazione. Certo, l'atteggiamento della Confindustria pieno di riserve nei confronti del Governo circa la legge di bilancio e l'insistenza della CGIL, dopo uno sciopero generale di dubbia efficacia, di voler procedere a piccoli passi, non consentono di dare per scontato che ciò possa accadere. Ma la rielezione di Mattarella e la riconferma di Draghi potrebbe convincere i soggetti sociali più riluttanti a scegliere di "pensare in grande".

Un fallimento del PRNN non solo nei tempi, ma soprattutto nei contenuti, sarebbe deflagrante per la tenuta del sistema Paese e benzina in Europa. La prospettiva di dare forma strutturale alla politica economica europea franerebbe pesantemente. I fautori del ripristino del Patto di stabilità vecchia maniera avrebbero un ghiotto motivo per alzare la voce ed affossare il tentativo di attrezzare l'Europa con una politica fiscale ed economica di dimensione continentale.

Le proposte di dare sostanza a questo tentativo sono in stato di avanzata elaborazione. Ma non basta. La posta in gioco è di alto profilo. Infatti, questo passaggio sarebbe esiziale per trasformare la società europea da sommatoria di popolazioni - sia pure ricche di tradizioni, culture e identità - in una comunità che si riconosce in un unico, irrinunciabile destino. L'Italia deve sia mettere a frutto la spinta del PNRR a realizzare riforme non più rinviabili e investimenti vitali, sia sentire la responsabilità di non fare il vagone frenante di questa evoluzione.

Infine la questione annosa della politica estera europea. La vicenda dell'Ucraina prima di essere una competenza della Nato, dovrebbe essere un problema dell'Unione Europea. Ma senza quella "maggiore deterrenza europea" - proposta da Draghi e non presa in blocco da Macron, in quanto gestore del semestre francese della Presidenza del Consiglio della UE - non si attutisce lo scontro diretto tra Russia e Stati Uniti. E questo complica la definizione di una nuova "carta" di convivenza strategica tra Nato e Russia.

Anche a partire da questo fronte, tanto il sistema politico italiano quanto le parti sociali non possono stare alla finestra ma devono spendersi per un ruolo più costruttivo del nostro Paese in seno alle diverse anime che convivono nell'UE per arrivare, verosimilmente di volta in volta, al più presto a decidere insieme agli altri Paesi di parlare con una voce sola sulle questioni internazionali. Incombono i problemi dell'immigrazione, della stabilità del panorama mediterraneo, della gestione sistemica delle pandemie. Dall'alto della dimensione nazionale si possono soltanto subire; ci vuole il grattacielo europeo per poterle dominare.

Come ci ricorda Sassoli, "l'Europa ci può aiutare a stare meglio al mondo". Non è un auspicio, è una prospettiva concretamente vera.

2. L'Europa della democrazia, del progresso, della pace

Scritto da **Emmanuel Macron**¹

Madame la Présidente, Mesdames Messieurs les vice-présidentes et vice-présidents de la Commission, Mesdames Messieurs les commissaires, Mesdames et Messieurs les présidentes et présidents, Mesdames et Messieurs les parlementaires européens, Madame la Présidente, permettez-moi d'abord de vous féliciter pour votre élection.

Vous l'avez dit, nous avons tous ce matin une pensée pour votre prédécesseur, **David SASSOLI** qui, comme vous tous, croyait en notre Europe. Cette Europe portée par des valeurs qui nous tiennent et nous unissent, cette Europe bâtie sur un modèle unique au monde d'équilibre entre liberté et solidarité, tradition et progrès. En cette civilisation à part, sédimentée dans le temps long des siècles et cette construction inédite depuis 70 ans, qui a mis fin aux guerres civiles incessantes de notre continent et dont ce Parlement qui exprime ici à Strasbourg, la volonté de notre peuple rassemblé, est l'incarnation.

Cette Europe qui a tenu fermement la barre durant la pandémie, qu'il s'agisse des vaccins comme de la relance économique. Et je suis extrêmement heureux et honoré aujourd'hui de m'exprimer devant vous en ce début de présidence française. Je voudrais simplement partager quelques convictions avec vous, je ne vais pas balayer tous les sujets. Je pense que nous y reviendrons dans les questions. Mais je voudrais partager, au fond, quelques convictions essentielles qui nourrissent notre agenda commun et notre action commune.

Cette Europe dont je viens de parler, notre construction européenne, repose sur trois grandes promesses. **Une promesse de démocratie** qui est née sur notre continent, qui a été réinventée, refondée sur notre continent et revivifiée ces 70 dernières années. **Une promesse de progrès**, partagée par tous et **une promesse de paix**. Elle a tenu ses promesses durant sept décennies.

Mais le moment que nous vivons, par le retour du tragique de l'histoire et de quelques évidences géographiques, l'ébranlement actuel que nous vivons vient bousculer ces trois promesses. Je pense que le défi qui est le nôtre est de tâcher d'y répondre. Pas simplement d'ailleurs dans les mois qui viennent, mais, au fond, la tâche qui est la nôtre et sans doute celle de notre génération est de répondre en profondeur à la refondation de ces promesses. Promesses de démocratie, disais-je, et au fond, c'est notre singularité d'Européens.

Je veux ici vous dire que la présidence française sera **une présidence de promotion des valeurs** qui nous font et qui, à force d'être considérées comme des acquis ont peut-être fini ces dernières années, par se fragiliser. Nous sommes cette génération qui redécouvre la précarité de l'État de droit et des valeurs démocratiques. D'abord, la démocratie libérale au sens politique du terme. Ces dernières années, on disait ce régime - que l'Europe a inventé - devenu fatigué, incapable de faire face aux grands défis du siècle.

Cependant, je veux ici dire combien ces derniers mois l'ont montré, la gestion de la pandémie par les démocraties, avec du débat parlementaire, avec une presse libre, avec des systèmes de recherche et des systèmes académiques libres et ouverts, a conduit à des décisions beaucoup plus protectrices des vies et des économies que celles des régimes autoritaires. Nous avons in concreto, tous ensemble, démontré l'inverse d'une idée reçue qui était en train de s'installer. C'est pourquoi nous serons au rendez-vous du l'inverse d'une idée reçue qui était en train de s'installer. C'est pourquoi nous serons au rendez-vous du combat pour la démocratie libérale. Combat pour défendre nos processus électoraux des tentatives d'ingérence étrangère, combat pour continuer de faire progresser la souveraineté des peuples.

À cet égard, nous aurons des travaux qui, d'ici au printemps, continueront de progresser dans le cadre de **la conférence sur l'avenir de l'Europe**. Et, si elle en fait la recommandation, la présidence française portera avec l'Allemagne - l'accord de coalition a été très clair sur ces termes - le droit d'initiative législative pour votre Parlement. Combat pour l'État de droit, pour cette idée simple qu'il y ait des droits universels de l'Homme qui doivent être protégés des fièvres de l'histoire et de leurs dirigeants.

Des voix s'élèvent aujourd'hui pour revenir sur nos grands textes fondamentaux qui ont pourtant été décidés souverainement par les États membres lors de leur adhésion. Mais

¹ Discorso al Parlamento Europeo per l'insediamento del semestre francese, 19 gennaio 2022 (le sottolineature sono redazionali)

revenir sur quoi ? Sur l'égalité des Hommes en dignité et en droit ? Sur le droit pour chacun à disposer d'un procès équitable par une justice indépendante ? Et s'installe comme une idée au fond que pour être plus efficace il faudrait revenir sur l'État de droit, confondant le changement légitime de tout gouvernement élu de changer l'État du droit, mais considérant que nous tous avons à nous inscrire dans cet État de droit qui est existentiel de notre Europe, dont les principes ont été bâtis par notre histoire et sont le fruit de nos engagements communs.

La fin de l'État de droit, c'est le règne de l'arbitraire. La fin de l'État de droit, c'est le signe du retour aux régimes autoritaires, au bégaiement de notre histoire. Oui, derrière tout cela, il y a un combat idéologique. Ce combat est d'ailleurs porté par plusieurs puissances autoritaires à nos frontières et il revient chez plusieurs de nos pays. Nous voyons cette révolution à l'œuvre qui vient saper les fondements mêmes de notre histoire. Là où la tolérance et la civilité étaient au fond au cœur du processus de civilisation qui est le nôtre, revient une idée qui renaît au sein de nos peuples.

Nous ferons donc tout pour œuvrer en ce sens et pour que, par le dialogue toujours, mais sans faiblesse, nous puissions défendre dans toutes les situations connues la force de cet État de droit. Je le dis, dans le dialogue. Parce qu'il ne s'agit pas de laisser s'installer l'idée que l'État de droit serait au fond une invention de Bruxelles dont le seul dépositaire serait Bruxelles, qui est un discours que nous entendons naître dans certaines capitales. Non, c'est le fruit de nos histoires à tous, le combat même de révolutions pour se libérer du joug des totalitarismes durant le siècle passé.

L'État de droit est notre trésor. Et il s'agit partout de reconvaincre les peuples qui s'en sont éloignés. Il s'agit partout, avec beaucoup de respect et d'esprit de dialogue, de venir convaincre à nouveau. Parler de cette singularité démocratique européenne, c'est évidemment donner aussi une force à ce nouveau combat. Dans cet esprit, je souhaite que l'on consolide nos valeurs d'Européens qui font notre unité, notre fierté et notre force. Vingt ans après la proclamation de notre Charte des droits fondamentaux, qui a notamment consacré l'abolition de la peine de mort partout dans l'Union, je souhaite que nous puissions actualiser cette charte, notamment pour être plus explicites sur la protection de l'environnement ou la reconnaissance du droit à l'avortement.

Ouvrons ce débat librement avec nos concitoyens de grande conscience européenne, pour donner un nouveau souffle à notre socle de droits qui forge cette Europe forte de ses valeurs, qui est le seul avenir de notre projet politique commun. Cette singularité que j'évoque, c'est aussi un rapport à la solidarité, unique au monde. **Nos sociétés ont ceci de singulier qu'elles ont inventé avec l'État-providence un système de protection pour chacun face aux risques de l'existence.** C'est un legs de nos démocraties européennes. Et cette pandémie a montré que la solidarité, loin d'être une faiblesse, est une force incomparable. C'est la solidarité qui nous a permis depuis deux ans de sauver des vies, de protéger des emplois. C'est la solidarité qui nous a permis de disposer d'un vaccin pour nous, Européens. C'est l'esprit de solidarité qui nous a conduits, comme Européens, à être les plus ouverts au monde, en termes d'exportations comme de dons.

Et je souhaite que cette présidence française puisse, avec vous, poursuivre ce travail. Qu'elle pose des actes forts pour proposer à tous des emplois de qualité qualifiés, **mieux rémunérés avec des salaires minimums décents pour tous.** Pour réduire les inégalités salariales entre femmes et hommes, pour créer de nouveaux droits pour les travailleurs des plateformes numériques, pour introduire des quotas de femmes dans les Conseils d'administration des entreprises, pour lutter contre introduire des quotas de femmes dans les Conseils d'administration des entreprises, pour lutter contre toutes les discriminations. Les progrès que je viens d'évoquer ne sont pas simplement des mots ou des promesses. Ce sont des textes qui arriveront dans les prochaines semaines entre nos mains, collectivement, et que je souhaite que nous puissions faire aboutir concrètement durant ce semestre.

Nous en avons les moyens. Faisons-le. Ce qui nous tient ensemble est la singularité de cette promesse démocratique européenne, c'est aussi celle d'une culture à part, au fond d'un art d'être au monde – oserais-je dire. Qu'est-ce qu'être Européen ? C'est ressentir une égale émotion devant nos trésors, le fruit de notre patrimoine et de notre histoire, la colline de la Pnyx jusqu'aux bulbes dorées de Cracovie, c'est vibrer de la même manière à l'esprit romantique, aux œuvres de Chopin comme aux textes de Pessoa. C'est aussi ensemble avoir une civilité, une manière d'être au monde, de nos cafés à nos musées, qui est incomparable.

Cet art d'être au monde européen fait partie de notre singularité avec tant de différences. Mais nous sommes de la Grèce antique à l'Empire romain, du christianisme à la Renaissance et aux Lumières, les héritiers d'une façon singulière d'envisager l'aventure humaine. Je souhaite à cet égard que nous puissions continuer ensemble de promouvoir cette civilisation européenne faite d'universalisme, de culture respectée, et d'un projet commun respectueux des singularités et des identités de chacun. C'est pourquoi nous avons proposé de rassembler nos meilleurs historiens, nos plus grands intellectuels, pour précisément bâtir ensemble le legs de cette histoire commune d'où nous venons. Voilà le premier axe à mes yeux pour tenir cette promesse démocratique, et je ne reviendrai pas sur tous les autres sujets que nous aurons à cet égard à travailler ensemble dans les six mois à venir : faire de l'Europe une puissance démocratique, culturelle et éducative fière d'elle-même pour relever ce défi.

La deuxième promesse que j'évoquais, c'est la promesse de progrès. L'Europe ne s'est jamais pensée dans la seule préservation, dans le confort du statu quo. Nous nous sommes bâtis dans une volonté de construire la croissance économique, un modèle d'avenir, avec **la possibilité offerte à nos classes populaires et nos classes moyennes de pouvoir tirer tous les bénéfices de ce progrès**. Ces dernières années ont fragilisé cette promesse. Les inégalités croissantes, la désindustrialisation, les nouveaux défis aussi que sont en particulier le défi climatique et numérique, sont venus plonger le doute sur notre continent. Et le défi qui est le nôtre est donc de bâtir un modèle original face aux grands défis du siècle. Un modèle d'avenir qui nous permet à nouveau de tenir cette promesse de progrès. Le climat est le premier de ces défis. L'Europe est le lieu où, à Paris, en 2015, s'est levée une conscience climatique universelle. Elle est le continent qui, avec l'objectif de neutralité carbone en 2050, s'est donnée le premier les objectifs les plus ambitieux de la planète. Désormais, nous avons à passer de l'intention aux actes. **Transformer nos industries, investir dans les technologies du futur, qu'il s'agisse des batteries ou de l'hydrogène, c'est l'ambition même du pacte**. La Commission a fait des propositions fortes et nous aurons maintenant à mettre en œuvre ensemble, dans les prochaines semaines, nombre d'entre elles. Inciter tous les acteurs chez nous et partout dans le monde à répondre à l'exigence écologique. C'est le sens même en particulier du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières que nous attendons depuis des années. C'est le sens aussi des mesures miroirs dans les accords commerciaux que nous défendons. **C'est le sens également de la négociation pour adopter la première loi au monde contre la déforestation importée**. Durant les prochaines semaines, nous aurons des décisions importantes à prendre, entre autres, sur ces quelques sujets essentiels dans notre stratégie. Nous aurons à les déployer au niveau national, nous aurons également à porter nos objectifs et la réconciliation de nos objectifs en matière de lutte pour la biodiversité et contre le réchauffement et le dérèglement climatique. À ce titre, nous aurons au mois de février un important sommet pour les océans où plusieurs pays membres, la Commission et plusieurs d'entre nous aurons une stratégie importante à présenter, car nous sommes une grande puissance maritime et nous avons là aussi, en matière de biodiversité, un agenda à défendre. Le second défi du siècle, c'est celui de la révolution numérique. Ce n'est pas nous, Européens qui croyons plus que tout en la diffusion du savoir, nous qui avons inventé la figure d'un honnête homme abreuvé d'humanité, qui allons rejeter ce mouvement extraordinaire. Mais le défi qui est le nôtre est abreuvé d'humanité, qui allons rejeter ce mouvement extraordinaire. Mais le défi qui est le nôtre est double. Le premier : **bâtir un véritable marché unique du numérique permettant de créer des champions européens**. C'est un investissement dans des technologies nouvelles, c'est un investissement dans des secteurs nouveaux, comme la Commission l'a proposé à plusieurs reprises. C'est la consolidation d'une Europe sachant financer ses champions et une Europe aussi qui sait simplifier son droit pour bâtir un véritable marché unique, c'est-à-dire un marché domestique à taille de géants. Et dans le même temps, c'est une Europe qui sait encadrer les acteurs du numérique pour précisément préserver cet esprit des Lumières, c'est-à-dire protéger nos droits, nos libertés, le respect de nos vies privées. Lutter contre les discours de haine et de division.

C'est pourquoi avec vous, parlementaires, nous aurons des textes importants là aussi à parachever, des textes sur les services numériques sur lequel vous vous prononcerez demain. Et les prochains mois peuvent être ceux de l'émergence d'un modèle numérique européen qui, tout à la fois, organise une concurrence loyale entre les acteurs et lutte contre la tendance des plateformes à tuer l'innovation, comme il protège les citoyens. Les deux grands textes, entre autres, que nous aurons à bâtir sont ceux qui nous permettront de protéger économiquement

les acteurs du numérique et les autres, face à ces champions quelquefois déloyaux, mais à protéger aussi nos citoyens. Et le débat démocratique de manipulation, de discours, de haine sans responsables à la fin, contre lesquels nous devons mettre en place ces régulations nouvelles.

Le troisième défi, c'est évidemment celui de nos sécurités. **Cette promesse de progrès, d'avenir, ne vaut que si, face aux désordres géopolitiques, à la menace terroriste, aux attaques cyber, à l'immigration irrégulière, à ces grands temps de bouleversements, nous savons apporter une réponse.** Et face à ce retour du tragique dans l'histoire, l'Europe doit s'armer, non pas par défiance vis-à-vis des autres puissances, non, mais pour assurer son indépendance dans ce monde de violence, pour ne pas subir le choix des autres, pour être libre. D'abord, pour retrouver la maîtrise des frontières et de notre espace. Nous avons beaucoup progressé avec le renforcement en cours de Frontex et la présidence française portera une réforme de l'espace Schengen qui est la condition du respect de sa promesse originelle d'un espace de libre circulation. Protéger nos frontières extérieures, y compris en élaborant une force intergouvernementale d'intervention rapide. **Acter d'un accueil partagé solidaire entre les États membres, comme nous l'avons fait entre 2018 et 2021.** Bâtir des partenariats avec les pays d'origine et de transit pour lutter contre les réseaux de passeurs et rendre efficace notre politique de retour. Construire au fond une politique plus efficace, mais respectueuse de nos principes pour lutter contre l'immigration irrégulière. En matière de défense, enfin, nous ne pouvons pas nous satisfaire d'être en réaction aux crises internationales. Il nous faut une puissance d'anticipation qui organise la sécurité de notre environnement. Des avancées considérables, inédites dans notre histoire, ont eu lieu ces dernières années. Durant ce semestre, nous aurons à acter de plusieurs progrès considérables avec **l'adoption de la Boussole stratégique lancée sous la présidence allemande, avec la définition de notre doctrine de sécurité propre, en complémentarité avec l'OTAN, avec aussi une véritable stratégie en matière d'industrie, de défense et d'indépendance technologique sans laquelle cette Europe de la défense n'a pas de sens, ni de réalité.**

Vous l'avez compris au travers de cet agenda, c'est de retrouver ensemble une Europe puissance d'avenir, c'est-à-dire une Europe apte à répondre aux défis climatique, technologique, numérique mais aussi géopolitique. Une Europe indépendante en ce qu'elle se donne encore les moyens, de décider pour elle-même de son avenir, et de ne pas dépendre des choix des autres grandes puissances.

Enfin, j'évoquais la promesse de paix. Notre Europe aujourd'hui est confrontée à une escalade des tensions, en particulier dans notre voisinage, à un dérèglement du monde, à un retour je disais tout à l'heure, du tragique, de la guerre. Or, notre modèle, qui déborde nos frontières et cultive dans la tradition de nos pères fondateurs, une vocation universelle, a aujourd'hui une responsabilité qui est de repenser quelques-unes de ses politiques de voisinage, et de repenser cette place dans le monde pour bâtir une véritable puissance d'équilibre. Car je crois que c'est la vocation de notre Europe. **L'Europe a ainsi le devoir de proposer une nouvelle alliance au continent africain.** Les destins des deux rives de la Méditerranée sont liés, et nous ne pouvons d'ailleurs décemment aborder le sujet des migrations sans en traiter les causes profondes, et évoquer le destin commun avec le continent africain. C'est en Afrique que se joue une partie du bouleversement du monde, une partie de l'avenir de ce continent et de sa jeunesse, mais aussi de notre avenir. En lien avec Charles MICHEL et Ursula VON DER LEYEN, nous avons ainsi souhaité tenir un sommet au mois de février, afin de refonder notre partenariat avec le continent africain. Nous aiderons ainsi nos amis africains face à la pandémie. 700 millions de doses auront été distribuées d'ici juin 2022. Mais nous devons franchir dans les mois à venir une nouvelle étape, réinventer une nouvelle alliance avec le continent. D'abord à travers un New Deal économique et financier avec l'Afrique, qui doit s'appuyer sur ce que nous avons construit au mois de mai dernier – l'Europe ayant proposé, défendu et acté une émission de tirages spéciaux au FMI, et la réallocation de nos droits – avec des propositions d'investissement très concrètes. Deuxièmement, avec un agenda en matière d'éducation, de santé, de climat pour le développement du continent et l'espoir de la jeunesse africaine. Troisièmement, avec un agenda de sécurité par le soutien européen aux États africains confrontés à la montée du terrorisme, comme nous avons su le faire ensemble au Sahel. Enfin, en luttant contre l'immigration illégale et les réseaux de passeurs pour mieux favoriser les circulations liées aux alliances culturelles, académiques et

économiques. **Deuxièmement, l'Europe ne peut pas se détourner plus longtemps des Balkans occidentaux.** Les Balkans occidentaux sont, par leur géographie comme par l'histoire, par la part de tragique comme par la promesse d'avenir qu'ils charrient, au cœur du continent européen. Ils portent des cicatrices qui nous rappellent tout à la fois la précarité de la paix et la force de notre union. C'est pourquoi, nous avons aujourd'hui vocation là aussi, à savoir repenser notre relation avec les pays des Balkans occidentaux et leur donner de manière plus claire, lisible, volontariste, des perspectives sincères d'adhésion. **Pas d'adhésion « contre », pour repousser les tentatives de déstabilisation étrangères des temps présents. Une adhésion « pour », avec une adhésion de projet qui s'inscrit dans un temps raisonnable.** Nous avons modernisé la procédure de négociation ces derniers mois. Mais nous savons aussi très concrètement que ce n'est pas l'Europe actuelle, avec ses règles de fonctionnement, qui peut devenir une Europe à 31, 32 ou 33, ce n'est pas vrai, nous nous mentirions à nous-mêmes. Nous avons donc dans le cadre de la conférence et des résultats du mois de mai prochain, à repenser nos règles en profondeur pour les rendre plus claires, plus lisibles, pour pouvoir décider plus vite et plus fort. Mais aussi politiquement à être sincère sur le cadre de cette Europe où les Balkans occidentaux ont leur place. Il nous faut donc réinventer à la fois les règles de fonctionnement et la géographie de notre Europe. **C'est pourquoi la Conférence sur l'avenir de l'Europe devra être suivie d'une conférence sur les Balkans occidentaux, organisée juste après, qui sera l'occasion d'aborder ce sujet crucial. Troisièmement, l'Europe et le Royaume-Uni doivent aussi retrouver le chemin de la confiance.** Je ne ferai pas – compte tenu du temps qui m'est imparti, je veux conclure dans un instant – plus long sur ce sujet. Rien ne remettra en cause le lien d'amitié qui nous lie au peuple britannique. Notre compagnonnage dans la défense de la démocratie libérale, de la liberté, du progrès économique et social est trop ancré, trop ancien. Mais suivre ce cheminement commun après le Brexit, suppose du gouvernement britannique qu'il s'engage de bonne foi dans le respect des accords conclus avec notre union et que nous fassions respecter avec clarté les engagements pris. Qu'il s'agisse de la mise en œuvre du protocole sur l'Irlande du Nord ou de droits de nos pêcheurs, comme il s'agira d'ailleurs d'immanquables sujets de discussions à venir ; soyons fermes et clairs, pour que les engagements pris soient tenus. C'est la condition pour pouvoir rester amis.

L'Europe doit enfin construire un ordre de sécurité collective sur notre continent. La sécurité de notre continent nécessite un réarmement stratégique de notre Europe comme puissance de paix et continent nécessite un réarmement stratégique de notre Europe comme puissance de paix et d'équilibre, en particulier dans le dialogue avec la Russie. Ce dialogue, je le défends depuis plusieurs années. Il n'est pas une option parce que tout à la fois, notre histoire et notre géographie sont têtues. A la fois pour nous-mêmes comme pour la Russie, pour la sécurité dans notre continent qui est indivisible, nous avons besoin de ce dialogue. Nous devons, nous, Européens, poser collectivement nos propres exigences et nous mettre en mesure de les faire respecter. Un dialogue franc, exigeant face aux déstabilisations, aux ingérences, aux manipulations. Ce qu'il nous faut bâtir, c'est un ordre européen fondé sur des principes et des règles auxquelles nous sommes rangés et que nous avons acté non pas contre, ni sans, mais avec la Russie, il y a maintenant 30 ans, et que je veux ici rappeler. Le rejet du recours à la force, à la menace, à la coercition, le choix libre pour les Etats de participer aux organisations, aux alliances, aux arrangements de sécurité de leur choix, l'inviolabilité des frontières, l'intégrité territoriale des Etats, le rejet des sphères d'influence. Ce dont je parle, ce sont les principes que nous, Européens, et la Russie, avons signés il y a 30 ans. À nous, Européens, de défendre ces principes et ces droits inhérents à la souveraineté des États. À nous d'en réaffirmer la valeur et d'en sanctionner efficacement la violation. La souveraineté est une liberté. Elle est au cœur de notre projet européen. Elle est aussi une réponse aux déstabilisations à l'œuvre sur notre continent. C'est pourquoi nous continuerons avec l'Allemagne dans le cadre du format Normandie, à rechercher une solution politique au conflit en Ukraine, qui reste le fait générateur des tensions actuelles. Et votre soutien collectif est nécessaire pour appuyer nos efforts. C'est pourquoi aussi, nous veillerons à ce que l'Europe fasse entendre sa voix unique et forte sur la question des armements stratégiques, de la maîtrise des armements conventionnels, de la transparence des activités militaires et du respect de la souveraineté de tous les États européens, quelles que soient leurs histoires. Ces prochaines semaines doivent nous conduire à faire aboutir une proposition européenne bâtissant un nouvel ordre de sécurité et de stabilité. Nous devons le construire

entre Européens, puis le partager avec nos alliés dans le cadre de l'OTAN. Et ensuite, le proposer à la négociation à la Russie.

Mesdames et Messieurs les députés, je suis né en 1977 et ma jeunesse fut celle de l'évidence européenne. Sur les terres ensanglantées du nord de la France sur lesquelles j'ai grandi, l'Europe était, la paix, comme une évidence intangible. J'ai vécu, ensuite, comme beaucoup d'entre vous ici, le grand doute européen. Le référendum de 2005, l'accusation technocratique, le risque de dislocation face à la crise des dettes souveraines. Nos générations ont aujourd'hui à refonder notre Europe pour faire face à ses promesses de démocratie, de progrès et de paix. **Nous avons collectivement les moyens de faire de notre Europe une puissance démocratique, culturelle et éducative, une puissance d'avenir, une puissance d'équilibre.** Pour ce faire, nous aurons nombre de textes essentiels dans les semaines et mois qui viennent et je compte sur le travail étroit, harmonieux avec le Parlement européen compte tenu de tous ces textes, et des ambitions partagées. Tous ensemble, face à la tyrannie de l'anecdote et des divisions entre Européens, nous avons à retrouver le sens de l'unité, le goût du temps long au fond la nécessité de l'audace. Le sens de ce que Robert Schuman appelait « les efforts créateurs ». Ni invective, ni les divisions, ni les interdictions, ni les facilités. Ces efforts créateurs ont fait notre Europe. Ce qui veut dire que ni les politiques d'hier ou d'avant la crise, ni les formats d'hier ou d'avant la crise, ni les réflexes passés, ni le retour au nationalisme, ni la dissolution de nos identités ne seront les réponses à ce monde qui advient. **Mais notre capacité à inventer un rêve possible, à le rendre tangible, à le faire réalité, à le rendre utile à nos concitoyens, est la clé de notre succès. Nous en avons la force, nous en avons les moyens. C'est pour cela que j'ai confiance en nous.** Je vous remercie.

3. Molta strada da fare per avere una politica estera europea

Scritto da **Cecilia Brighi**

Le ultime crisi a partire dalla vicenda Ucraina, con il braccio di ferro tra Washington e Mosca, ed i crescenti conflitti irrisolti nel mondo, senza parlare della pessima gestione e conclusione della vicenda Afghanistan, della recente vicenda UE/Bielorussia, oppure di due grandi problemi irrisolti come Libia e Siria, necessiterebbero un veloce cambio di passo da parte della Unione Europea e una diversa coesione dei suoi stati membri.

Non c'è dubbio che in questo mondo globalizzato, ma multipolare e fortemente diviso sul piano politico, con la pandemia da Covid19 in corso, e l'aumento delle distanze tra paesi ricchi e poveri e tra paesi democratici e non, c'è bisogno di un salto di qualità della politica europea, alla cui base ci deve essere un cambiamento dei processi decisionali.

Ai tempi del trattato di Lisbona si pensava che le misure adottate in materia di Politica estera e di sicurezza comune (PESC) e i suoi obiettivi potessero garantire un ruolo forte della UE nel mondo. Ma il dato di realtà mostra come l'Unione Europea sia attraversata da profondi disaccordi tra gli stati membri. Basta guardare alle emergenze legate al diritto all'asilo e all'immigrazione. Sempre meno le politiche europee sono incentrate sull'accoglienza e più sulla sicurezza delle frontiere esterne, che l'hanno trasformata in una fortezza.

Sempre più le politiche commerciali si sono dovute trasformare da motore di progressiva liberalizzazione dei mercati (ma ovviamente senza neanche una debolissima spinta all'equità del commercio) in meccanismi di tutela dalla aggressività da parte di Pechino.

Un numero crescente di paesi nel mondo non guardano più ai valori dell'Europa come faro di riferimento, ma si sono posti sotto l'influenza e il ruolo politico ed economico della Cina, della Russia di Putin e finanche della Turchia.

Ciò sta indebolendo, se non cancellandola primazia dello stato di diritto, dei diritti umani fondamentali, sostituendoli con modelli che poco hanno a che vedere con la democrazia. Significativa è stata l'approvazione di una risoluzione presentata dalla Cina al Consiglio ONU per i diritti umani, con il sostegno di una lunga lista di Paesi autoritari tra cui Bolivia, Bielorussia, Cambogia, Cuba, Pakistan, Siria, Sudan, Myanmar, che riorienta il lavoro dell'organismo ONU verso la cooperazione tecnica e il rafforzamento delle capacità degli stati, a scapito della responsabilità, con l'obiettivo è di opporsi alla politicizzazione dei diritti umani e della pressione sui paesi.

Le sfide sono enormi e riguardano soprattutto la questione centrale della democrazia, questione sottoposta a stress notevoli da alcuni anni a questa parte. In molti paesi siamo di fronte a una drastica riduzione e violazione delle libertà fondamentali, come la libertà di parola, dei media, di organizzazione. Lo stato di diritto e gli spazi di libertà civile e politica sono sempre più una chimera per troppi popoli. E di fronte all'aumento delle cosiddette "democrazie" c'è bisogno di una UE forte in grado di contribuire a ridare forza e centralità al multilateralismo. Un percorso che se necessariamente portato avanti dai singoli Stati all'ONU, avrebbe bisogno di un robusto input da parte della UE. Una Europa più forte avrebbe potuto e dovuto evitare situazioni, come la pessima figura della mancata gestione dell'accordo tra Usa/Talebani per l'uscita dall'Afghanistan. Un accordo negoziato in solitario da Trump, in nome e per conto degli "USA, dei suoi alleati e della Coalizione" senza uno straccio di partecipazione ai negoziati dell'Europa e della Nato, per cambiarne la sostanza, a partire da questioni chiave come il rispetto dei diritti umani, delle donne, delle libertà fondamentali. Dove era l'Europa in tutti quei mesi?

Il 1 febbraio di un anno fa, la Birmania ha subito un violento colpo di stato militare. Da allora, nel silenzio e inazione del mondo, si sono perpetrati crimini di guerra e contro l'umanità. La UE, ha approvato le sue prime sanzioni a fine aprile 2021 e le ultime a giugno scorso. Nel frattempo non ha giocato nessun ruolo diplomatico, pur sapendo che in quel paese, con il sostegno attivo di Cina e Russia, si sta mettendo a rischio non solo il suo futuro democratico, ma la stabilità e il controllo geopolitico della regione da parte della Cina. Non ci deve interessare? Eppure le prossime misure restrittive, ancora troppo limitate per riuscire a strangolare definitivamente la giunta, verranno approvate solo il 21 febbraio e saranno ancora parziali e deboli. Né si paventa la nomina di un Inviato speciale europeo, in grado di negoziare con i due pupari: Cina e Russia, né il riconoscimento formale del Governo di Unità Nazionale, formato da tutte le forze democratiche. Perché? Perché non si coglie il fatto che le dinamiche, controllate da Cina e Russia, anche se dall'altra parte del mondo, in un'area sensibile come

quella, ci riguardano. Ma non solo; il nodo sta anche nel fatto che la palla non ce l'ha la UE ma gli Stati membri, spesso morbidi per coprire i propri interessi commerciali.

Quindi per far sì che i valori europei continuino a giocare un ruolo nello scenario internazionale, oltre alle puntuali dichiarazioni di fronte alle emergenze politiche, umanitarie e sociali, i periodici comunicati di condanna sulle violazioni dei diritti umani, che quotidianamente avvengono in molte parti del mondo, bisognerà dedicare molto spazio alla riforma del ruolo della UE. Nel ridisegnare la strategia internazionale dell'Europa si dovranno superare i limiti posti dalle procedure intergovernative, della macchinosità del sistema burocratico, che impediscono, in tempi come quelli attuali, di assumere decisioni rapide, così come possono fare ad esempio altri paesi.

Le basi ci sono. Va ricordato che la UE è il primo donatore al mondo di aiuti allo sviluppo e di aiuti umanitari. Conta una robusta rete di delegazioni in 140 paesi. Ha missioni militari e civili e operazioni in 20 aree di crisi. E' un attore importante di consessi come il G7 e il G20 e l'ONU. E' necessario che l'Europa riprenda una leadership internazionale e disegni un suo rinnovato ruolo, se non vuole essere posta ai margini dei giochi internazionali.

Dovrà essere in grado di proporre un rilancio e riforma del sistema multilaterale, superando anche l'attuale strutturazione del Consiglio di Sicurezza dell'ONU e il veto incrociato di Cina e Russia su molteplici decisioni.

Come bisognerà rafforzare anche la politica di vicinato verso i paesi a sud e a est, a sostegno della democrazia e rispetto dei diritti umani, ma anche per una rafforzata politica di sicurezza comune.

Tema spinoso ma fondamentale, soprattutto considerate le recenti crisi e quelle che stanno emergendo alle porte dell'Europa. Crisi nelle quali appare crescente una strategia di dominio turca, ma anche russa e cinese. Invece sarebbe necessario avere un ruolo forte, determinato e rapido della UE.

Il tema della difesa e promozione degli spazi democratici come asse centrale trasversale è indubbiamente fondamentale. Il progressivo disimpegno USA in alcune aree del mondo di grande interesse per l'Europa, e ancora la vicenda Afghanistan, debbono rilanciare il ruolo geopolitico della EU anche per quanto riguarda la difesa comune. Una forza di difesa europea con capacità decisionale e di coordinamento sarà fondamentale. Come indicato da ISPI, i 27 paesi membri spendono per la difesa tanto quanto Russia e Cina, ma non hanno lo stesso impatto. Ovviamente molte sono le questioni aperte su questo terreno per la delicatezza del tema e anche per evitare gli errori e le lentezze del passato.

Tutte queste debolezze politiche e istituzionali indicano la necessità di lavorare per arrivare ad una ulteriore cessione di sovranità nazionale, per far sì che l'Europa possa giocare un ruolo diplomatico e politico strategico con al centro i principi sui quali è nata. Forse il semestre di presidenza francese e l'accordo del Quirinale, tra Italia e Francia recentemente firmato e i risultati della Conferenza per l'Europa, che dovrebbe concludersi a giugno prossimo, possono essere un buon punto di partenza.

4. L'unità ha un valore superiore alla somma delle sue parti

Scritto da **Manlio Vendittelli**

L'Unità ha un valore superiore alla somma delle sue parti; è almeno dal tempo di Aristotele che lo ripetiamo; ripeterlo però, anche se da 3000 anni, non significa applicarlo; è sotto gli occhi di tutti, infatti, il peso degli interessi particolari e delle lobby. Le verifiche? Il fallimento della conferenza di Glasgow con la *vox populi* che chiede un modo diverso di vivere e produrre nell'ecosistema-mondo e che viene invece relegata ad essere solo la *'vulgata' populi*.

Dall'ultimo secolo, per nostra fortuna, alcune discipline hanno fatto del valore unitario dei processi il loro dettato, e per alcuni il metodo olistico è diventato il modo di pensare e progettare.

I valori dell'*Unità* e dell'equilibrio sistemico ed ecosistemico non sono più e solo appannaggio della filosofia o di specifici statuti disciplinari, ma si esprimono nelle teorie della complessità, del pensiero scientifico, dell'economia sistemica e circolare. Di questa *appropriazione* diffusa e spesso *spontanea* è espressione il termine "resilienza" (riorganizzare positivamente l'equilibrio sulle opportunità senza alienare la propria identità sistemica) che ha assunto un valore diffuso ed emblematico tanto da divenire *virtus populi* ed essere usata a proposito e a sproposito.

Nell'economia praticata, nell'uso reale delle risorse, nell'*allegra e spregiudicata* produzione di CO², continuando il predominio degli interessi di settore, del disinteresse delle conseguenze sistemiche ed ecosistemiche, della massima attenzione alle convenienze separate dai valori, e degli interessi delle parti rispetto al valore dell'*Unità* e dell'*Unità Sistemica*.

Sordi alla *vox populi*, continuiamo a produrre squilibri. Un indicatore? I ricchi sono sempre più ricchi mentre la povertà ha esteso i suoi confini; i poveri sono sempre più poveri e sempre più condizionati da consumi secondari che assottigliano l'accesso ai beni primari.

Unione Europea o Somma di Stati?

Entriamo nell'Unione Europea: **Unità o Somma?** Ribadisco, scusandomi, quello che è sotto gli occhi di tutti: sono ancora predominanti le condizioni che vogliono e organizzano gli Stati come Enti particolari e non **componenti** strutturali dell'Unità. Ne sono indicatori e testimoni il prevalere degli accordi strutturati sulla **prevalenza** e sull'**accettazione**, sui rapporti di forza, sul disinteresse per la valorizzazione delle differenze. Tutto questo ha prodotto tensioni, subordinazioni e solo un *tiepido* interesse per la costruzione di valori condivisi che sono creatori di partecipazione e capaci di favorire gli sviluppi locali fuori dalle regole dell'omologazione. Portare a sistema gli sviluppi locali, le differenze e le specificità consente di costruire le complementarità e le sinergie per lo sviluppo sistemico dell'Unità.

Molti sono gli elementi che possono giustificare la prevalenza di queste miopie. Alcuni appartengono alla storia come la relativa giovinezza dell'Istituzione, le identità regionali rafforzatesi nei conflitti, le molte lingue e le molte culture di pari valori e dignità, le guerre su cui si sono creati odi e rancori. Altri elementi sono di metodo come la convinzione di poter costruire **'l'Unità'** attraverso le *regole* e non attraverso la politica, come *prassi* e non come frutto di pensiero e azioni finalizzate alla formazione di una Politica che porti all'Unità.

Se continuiamo a far prevalere le regole sulla politica, lo stallo sarà perenne: esistendo, le differenze vanno portate a **valore unitario**. È sul *come* renderle Unità complessa e sistemica che si valorizzano le differenze in quanto parti di un insieme e di un equilibrio sistemico, e qui serve la Politica. Infatti, è nella capacità politica che si può pensare lo sviluppo generale come sistema degli sviluppi locali, parti specifiche e funzionali all'Unità sistemica.

Così come ogni ecosistema contribuisce con il suo equilibrio al mantenimento dell'equilibrio generale, ugualmente ogni sviluppo locale con le sue specificità e il suo equilibrio garantisce l'Unità nelle sue ricchezze, articolazioni, diversità.

Nell'Europa dei mille paesaggi, della sterminata letteratura, delle tante architetture, della ricchezza dei linguaggi, perché cercare il migliore quando sappiamo che trovare *il migliore* implica gioco forza ritrovarsi molti *peggiori*. E con tanti peggiori abbiamo la diminuzione complessiva del tutto.

Nella sua Unità, l'Europa è mari e montagne, caldo e freddo, culture nate dalle geografie e dalle isocrone relativamente brevi, un vantaggio enorme scoperto fin dal secolo passato dai progettisti dell'*Orient Express*.

Solo la Politica è in grado di compiere un'operazione come questa.

L'Unione Europea è stata proposta su un pensiero politico; la sua formazione nasce anche perché le economie e le politiche degli Stati non erano e non sono dimensionalmente idonee ad

affrontare e competere nel mondo attuale. È una debolezza che noi italiani conosciamo bene; ricordiamoci di quando abbiamo dovuto misurare la discrasia tra peso politico e valore culturale, artistico, scientifico delle Città-Stato nel periodo della prima modernità.

La necessità di una politica e di un'economia di dimensioni continentali ci ha imposto e ci impone una sintesi unitaria che valorizzi Stati, Regioni, Comuni, Culture, Paesaggi, Differenze.

È nella loro ricomposizione come Unità Sistemica che l'Europa troverà la sua forza reale.

E chi, se non la politica, potrà compiere il processo?

Politica è un sostantivo singolare femminile; essendo *singolare* esprime l'Unità, la sintesi unitaria di complessità; come sostantivo *femminile* esprime capacità di partorire un organismo complesso, di produrre vita riproducendo sé stessa.

Troppo spesso abbiamo confuso e annacquato il termine; politica è costruire, **portare a valore unitario le differenze.**

Se non ora, quando?

Se il passaggio dalla Somma degli Stati all'Europa come Unità fosse un passaggio facile, forse lo avremmo già fatto. Da ieri, e ancora di più oggi, abbiamo la consapevolezza di essere all'inizio di un periodo di profondi mutamenti strutturali (dalla crescita insostenibile allo sviluppo sostenibile) e tecnologici, che disegneranno scenari e paesaggi diversi da quelli finora conosciuti con l'industrializzazione, le lobby e gli Stati Nazionali. Se non vogliamo che vengano disegnati dalle multinazionali, dobbiamo agire noi come cittadini proponendo un'accelerazione della trasformazione dell'Europa verso un'unità complessa capace di accogliere e gestire il passaggio e l'attuazione dello sviluppo socialmente ed ecologicamente sostenibile.

Se non ora quando?

Gli Stati nazionali, nati come tali nella *modernità*, si sono sviluppati con l'industrializzazione, con un nuovo modo di produrre e formare ricchezza, gestire e occupare territori, configurare civiltà, cultura e mobilità, produrre energia, sapere scientifico, statuti disciplinari, creare organizzazioni politiche e sindacali, gestire i conflitti.

Oggi qual è l'ambito politico-territoriale più idoneo a gestire lo sviluppo sistemico e sostenibile? Senz'altro l'Europa come sistema e come Unità politica e strutturale.

Nel periodo della formazione degli Stati Nazionali il mondo contava *milioni* di abitanti e la cultura della crescita ecologicamente insostenibile poteva coesistere con un'impronta ecologica umana dimensionalmente compatibile con gli equilibri ecosistemici. Oggi sappiamo che non è più così, siamo 8 miliardi, con un'impronta ecologica tale che, con l'attuale modello di crescita, porterà a subire squilibri strutturali (naturali, sociali ed economici) insostenibili. Non finirà certo il mondo (ha sopportato ben altre variazioni nei suoi milioni di anni); quelli che finiranno sono i paesaggi, così come li conosciamo, le abitudini e i climi conosciuti.

Se vogliamo "mantenere", dobbiamo "cambiare". Dobbiamo costruire un nuovo modello di sviluppo (sostenibile) con i suoi statuti, le sue economie, le sue forme e le sue strutture. Dobbiamo formare e costruire una nuova economia, ma dobbiamo sapere che per formarla e realizzarla abbiamo bisogno di una nuova organizzazione politica, territoriale, sociale, amministrativa di dimensione congrua.

Per questo: **se non ora quando**. Alzi la mano il cittadino che non vuol costruire lo sviluppo ecologicamente e socialmente sostenibile, ma questo sviluppo è costruibile solo nei valori unitari e sistemici. E allora? **Se non ora quando?**

Costruiamolo nell'Unità, portando a valore le differenze, rendendole funzionali e valorizzanti l'intero e l'insieme. Ciò implica modificazioni profonde nelle produzioni e nei consumi, azioni indilazionabili di riqualificazione, ma anche e soprattutto implica avere la dimensione territoriale congrua perché i cambiamenti sistemici possano davvero realizzarsi.

5. Fatti e parole europei nell'impegno di Sassoli

Scritto da **Patrizia Toia**²

L'impegno e la testimonianza europea di David Sassoli resteranno una pagina fondamentale nella vita delle Istituzioni e lasciano un'eredità molto forte che toccherà a tutti noi sviluppare e continuare.

Innanzitutto la sua figura: un parlamentare che arriva a Bruxelles, spinto da una valanga di 400.000 preferenze, e che ha alle spalle una solida formazione di cattolico impegnato nella vita civile e un'intensa esperienza umana, sociale e professionale.

Mantiene queste singolarità e le sue doti caratteristiche nella vita parlamentare accompagnate da uno stile garbato, attento e di grande gentilezza ed educazione.

Queste sono doti assai rare in politica, ma in David sono tratti che conserva sempre, con qualunque interlocutore e qualunque esponente politico, accompagnati, però, da grande saldezza di principi e da fermezza nei comportamenti e nelle scelte.

All'Europa si dedica pienamente: capodelegazione della delegazione dei parlamentari del PD, poi vicepresidente e infine Presidente del Parlamento UE.

La sua idea di Europa è chiara: non "incidente della storia", ma comunità di destino. Un'Europa più forte è più "potente" per i suoi cittadini se è più unita, solidale e orientata alla crescita.

La sua visione di Europa è quella di una istituzione che deve avere una governance economica protesa alla crescita e allo sviluppo di tutto il continente.

David critica, come molti di noi, inascoltato, la visione dell'austerità e dell'ossessivo controllo dei bilanci.

All'Europa compete, semmai, favorire la crescita, sostenere lo sviluppo anche attraverso investimenti pubblici e una politica espansiva e convergente che finalizza la crescita alla coesione sociale.

Ma nei primi anni della presenza a Bruxelles di David queste priorità non sono quelle della maggioranza che, allora, governava.

David lavora subito alacremente per cambiare questa Europa e da Presidente compie gesti e atti fondamentali per i risultati raggiunti.

Poco dopo la sua elezione, nel 2019, scoppia la pandemia.

Sassoli si impegna per mantenere il parlamento aperto e funzionante e riesce a far creare una modalità di lavoro da "remoto" pienamente efficace.

Ma soprattutto impegna il Parlamento ad essere in primo piano nel chiedere alla Commissione e al Consiglio risposte innovative, solidali e coraggiose alla crisi, che investe l'intero Continente.

Il suo contributo, a nome del Parlamento, per arrivare Next Generation EU è determinante.

C'è dunque un'Europa unita, solidale e innovativa che risponde alla crisi creando il Piano di Rilancio e di Resilienza che fa capo alla responsabilità della Commissione e del Parlamento. Infatti per la prima volta avviene la scelta di un debito comune da garantire attraverso l'emissione di Euro bond che sarà la Commissione stessa, attraverso il Bilancio europeo, a ripagare.

La risposta alla crisi vede anche un'Europa che solidalmente decide di assegnare di più a chi ha più bisogno e quindi all'Italia, grazie a questa impostazione, potrà arrivare la parte più consistente di questi fondi.

In questa nuova prospettiva c'è anche un'Europa più sociale: dal Pilastro sociale a SURE, dalla Child Guarantee alla "equa" transizione, dall'inclusione alla resilienza.

Sassoli è paladino di queste scelte e ci indica perciò una strada da seguire lungo alcuni percorsi precisi.

Il primo: va completata l'unità politica e va rafforzata l'integrità perché solo un'Europa più forte e con più strumenti può davvero essere "sovrana" cioè capace di fare le scelte utili per tutti i paesi e tutti i cittadini.

Ciò richiede quelle riforme che Sassoli ha sempre sollecitato: il superamento dell'unanimità nel Consiglio e l'affermazione di un potere di iniziativa legislativa al Parlamento.

² Vice Presidente della Commissione Industria, Ricerca ed Energia del Parlamento Europeo

Il secondo: non c'è crescita senza inclusione sociale e dunque l'occupazione e la sua qualità devono essere al centro dell'Europa, come si è fatto per la prima volta, con SURE per contribuire alle sfide per la disoccupazione. Per questo vanno rafforzate la Child Guarantee e il Fondo Sociale Europeo, va incrementata l'attenzione alle tutele per i nuovi lavori e vanno implementati tutti gli impegni del Pilastro Sociale.

Terzo: la crescita e lo sviluppo lungo la strada della transizione ambientale e digitale.

La crescita implica una politica industriale a livello comunitario per influire sui fattori di sviluppo come l'innovazione tecnologica, la competitività nei settori strategici, la maggiore autosufficienza nel campo delle materie prime e dell'approvvigionamento energetico

Su questa proposta David si è impegnato, anche se questo suo versante è meno noto, ma lo posso testimoniare, come membro e Vicepresidente della Commissione per l'Industria, la Ricerca e l'Energia, ad esempio quando grazie a lui abbiamo aumentato i fondi del Bilancio Pluriennale per la Ricerca, il programma Horizon Europe e l'Innovation Council.

Oggi dobbiamo continuare proprio lungo la strada di questo impegno.

Un'Europa forte è un'Europa che abbia autonomia strategica anche rispetto alla sua capacità industriale e al rafforzamento della sua competitività.

Occorre aumentare la ricerca tecnologica accompagnando il suo trasferimento tecnologico nelle imprese e nei processi produttivi, affrontando e risolvendo i punti di dipendenza e di debolezza, come per esempio quello delle materie prime e delle terre rare.

Vanno inoltre rafforzati i settori in fase di trasformazione, spostandoli da una dipendenza fossile alle altre fonti alternative accompagnandoli con le necessarie tecnologie e assistendoli alla formazione e riqualificazione dei lavoratori.

Ci sono importanti progetti comuni di interesse europeo (IPCEI) che toccano ambiti cruciali: dalle batterie (per la mobilità sostenibile) all'idrogeno, al cloud, alla salute, all'elettronica.

Sembrano obiettivi troppo ambiziosi ma sono strade possibili: si pensi a quanto ritardo avevamo nel settore delle batterie e come oggi, grazie all'Alleanza europea per le batterie e al nuovo Regolamento, l'Europa sta diventando tra i più importanti protagonisti, forse il primo, e potrà così attrarre anche investitori esteri.

Ecco una parte del futuro di crescita che anche Sassoli contribuiva a delineare, sempre ricordando che lo sviluppo è per la persona, la cui centralità è fondamentale!

6. Il pensiero europeista di David Sassoli

Scritto da **Luca Nitiffi**³

“Leggere la complessità con uno sguardo diverso, rilanciare il cantiere europeo, sostenere un’Europa capace di trovare pazientemente le giuste convergenze”.

Il pensiero politico di Sassoli parte da questi presupposti e soprattutto da un’idea di Europa intesa come “destino comune”, unita nel segno della diversità e della riconciliazione dei popoli.

Il suo impegno come parlamentare europeo e poi come Presidente dell’Assemblea di Strasburgo è stato sempre coerente con questi principi, con il rafforzamento della coesione europea, con il senso di fratellanza intesa come “amicizia sociale”.

Sassoli si è sempre speso per questo, per avvicinare i cittadini alle istituzioni europee, per valorizzare ancora di più quell’idea di cittadinanza globale e solidale e, al tempo stesso, per far diventare il nostro Continente protagonista e vero attore globale.

Come Presidente del Parlamento europeo ha dimostrato con i fatti che un’altra Europa è possibile, che “non è più accettabile un’economia senza morale, uno sviluppo senza giustizia o una crescita a scapito delle generazioni future”.

Fin dall’inizio del suo mandato ha lavorato per questo, con grande slancio ideale e, al tempo stesso, con sincero e autentico pragmatismo.

Sotto la sua presidenza, segnata dalla pandemia da Covid-19, è riuscito a rafforzare e a difendere la dignità del Parlamento europeo, a ribadire il rispetto dello Stato di diritto e soprattutto a sottolineare il senso più profondo della solidarietà europea. Nel periodo più acuto della pandemia non solo è riuscito a garantire la continuità dei lavori parlamentari attraverso lo svolgimento delle attività da remoto, ma si è speso in prima persona anche nell’adozione di nuovi strumenti economico-finanziari, fondamentali per la tenuta e lo sviluppo della nostra Unione.

Il *Recovery Fund* e il *Next Generation UE* non sono stati solo la risposta europea alla pandemia e agli effetti che ha prodotto, ma anche un’opportunità per realizzare nuovi modelli capaci di conciliare crescita economia e sostenibilità [...], condizione essenziale per il pianeta ma anche un dovere verso le generazioni future”.

Come amava spesso ripetere “dobbiamo capire che il progresso ecologico e il progresso sociale devono andare di pari passo e alimentarsi a vicenda”.

Oggi tutto è connesso e dunque la sostenibilità rappresenta la sintesi del nostro agire ma anche il paradigma con cui decliniamo i temi dello sviluppo.

La vera sfida era - e continua ad essere oggi - quella di riuscire ad affrontare la dimensione sociale di questa transizione, un processo che presuppone un utilizzo efficace delle energie rinnovabili, maggiori investimenti nei progetti di economia circolare, di agricoltura sostenibile e di gestione concreta degli ecosistemi terrestri.

Secondo Sassoli “l’Europa funzionerà quindi se ognuno riuscirà a fare il proprio dovere, se tutti saranno concentrati sulla ripresa, sulla riduzione delle disuguaglianze e, soprattutto, sull’impegno comune a lasciare alle nuove generazioni un futuro più giusto, con maggiori opportunità”

Serve quindi incoraggiare un’Europa che discute, che fa politica, che riduce le distanze, che si fa “utile”, che rafforza la democrazia e che rende i cittadini finalmente protagonisti di questa grande comunità. In questo senso, la “Conferenza sul Futuro dell’Europa” si è sviluppata proprio secondo questo auspicio, con l’obiettivo cioè di coinvolgere le opinioni pubbliche e di stimolare la partecipazione diretta dei cittadini.

Come ha dichiarato nel suo ultimo discorso al Consiglio europeo del dicembre 2021, “l’Europa ha bisogno di un nuovo progetto di speranza”. Servono quindi riforme - come ad esempio il superamento delle regole del Patto di Stabilità e Crescita - servono strumenti capaci di proteggere i cittadini, serve maggiore incisività in politica estera, serve “un’Unione capace di far sentire la sua voce e definire i suoi interessi strategici, affinché possa svolgere insieme agli altri partner, in un quadro multilaterale, un’azione di stabilizzazione, di pace e di sviluppo”.

Serve soprattutto “rilanciare la centralità della politica intesa come dimensione essenziale della convivenza civile”.

³ Consigliere politico di Sassoli

7. Il pensiero politico di David Sassoli

Scritto da **Nicola Censini**⁴

“Senza la materia il nostro slancio spirituale si smarrirebbe nel sogno o nell’angoscia”. È con queste parole che Emmanuel Mounier apriva il primo numero di “Esprit” nel 1932, una rivista letteraria francese nata con l’obiettivo di promuovere una “comunità di personalità” in opposizione non solo all’individualismo liberale e capitalista ma anche al collettivismo delle società di massa. È su queste fondamenta, su quel solco intellettuale portato avanti da figure come Mounier, Domenach e da Jacques Maritain che inizia a muoversi il pensiero di David Sassoli, una riflessione che parte da lontano e che, sulla scia di Giorgio La Pira, Don Lorenzo Milani, si sviluppa negli anni ‘70 insieme agli amici della “Rosa Bianca” e sui riferimenti politici e culturali di Pietro Scoppola, Vittorio Bachelet e Paolo Giuntella. La complessità del suo pensiero si plasma dunque attorno ai principi del cattolicesimo democratico ma trova il suo compimento con i valori dell’antifascismo e della Resistenza, con il Manifesto di Ventotene di Altiero Spinelli e Ernesto Rossi, con quello straordinario “Messaggio agli europei” di Denis Rougemont del 1948, con le grandi eredità politiche e culturali di Schuman, De Gasperi, Adenauer e soprattutto con quell’idea di un’Europa intesa come “destino comune”, unita nel segno della diversità e della riconciliazione tra i popoli. David Sassoli è stato un grande politico e un acuto intellettuale ma, ancor prima una persona che ha creduto fortemente nella forza delle relazioni umane, nell’impegno costante a rafforzare il senso più profondo della fratellanza intesa come “amicizia sociale”, l’unica capace di coniugare i diritti con la responsabilità per il “bene comune”. Sassoli si è sempre speso per questo, per rafforzare la coesione europea, per far diventare il nostro continente protagonista e vero attore globale. E l’ha fatto non in modo teorico o astratto ma, al contrario, guardando alla complessità del presente, mettendo in campo un sincero e autentico realismo, proponendo soluzioni condivise e, al tempo stesso, innovative. Il suo vero obiettivo è sempre stato quello di avvicinare l’Europa ai cittadini, di ridurre le distanze, di “farla diventare prossima e utile” perché - come spesso ripeteva - “una democrazia che arriva in ritardo è una democrazia che non si farà mai amare”. Sassoli, con la sua testimonianza e il suo agire, ha dimostrato con i fatti che si può essere concretamente vicini alle esigenze della gente anche quando si ricoprono ruoli che ti possono portare lontano dalla reale percezione dei bisogni. Perché “l’Europa - come ebbe a dire nell’agosto del 2018 in occasione della commemorazione della strage di Sant’Anna di Stazzema - è l’orizzonte della vita dei nostri paesi. [...] Ma un’Europa unita, solidale, un’Europa dei diritti, un’Europa sociale è un riferimento anche per gli altri, utile ad umanizzare i processi di globalizzazione”. Leggere la complessità con uno sguardo diverso, rilanciare il cantiere europeo, sostenere un’Europa capace di trovare pazientemente le giuste convergenze. Per Sassoli non solo non erano più concepibili le contraddizioni di un mondo globale senza regole, ma non era più accettabile “un’economia senza morale, uno sviluppo senza giustizia, una crescita a scapito delle nuove generazioni”. Sotto la sua Presidenza, segnata dalla pandemia da Covid-19, è riuscito a rafforzare e a difendere la dignità del Parlamento europeo, a sottolineare il senso più profondo della solidarietà europea e soprattutto a ribadire il rispetto dello Stato di diritto e dei valori democratici. In questi giorni si è scritto e detto molto di David Sassoli, non solo del suo carattere ma anche del suo modo di relazionarsi con il prossimo e di fare politica. Papa Paolo VI amava ricordare che “la politica era la più alta forma di carità”, intesa come amore per l’altro, a prescindere dalla religione professata, dalla propria cultura o dal colore della pelle. Penso che David Sassoli sia riuscito non solo ad incarnare perfettamente quel pensiero ma anche a dare concreta essenza alla politica intesa come servizio, come invito quotidiano a servire la propria comunità “con disciplina e onore”. Il suo garbo, il suo rispetto e la sua mitezza non erano solamente tratti caratterizzanti della sua personalità ma anche elementi chiave del suo agire. Scriveva Norberto Bobbio nel 1993 che “la mitezza non è sinonimo di remissività o umiltà”. La mitezza era considerata dal politologo torinese come un segno di forza e un antidoto alla degenerazione della politica. La vera sfida oggi è proprio questa: dimostrare autenticità e restituire credibilità alle Istituzioni con la concretezza delle proprie azioni. Esattamente come ci ha insegnato David Sassoli, un grande italiano e un grande europeo.

⁴ Collaboratore di Sassoli al Parlamento europeo

8. Come riformare le regole europee

Scritto da **Andrea Boitani** and **Roberto Tamborini**⁵

Le regole fiscali europee vigenti prima dell'esplosione del Covid erano state pensate nella temperie culturale degli anni Ottanta e Novanta del secolo scorso, quando si dava poco credito all'efficacia della politica fiscale sul livello dell'attività economica e dell'occupazione, e si riteneva che a tutto potesse provvedere la politica monetaria. Da tempo sappiamo che così non è. La politica fiscale, soprattutto quando i tassi di interesse sono vicini allo zero (se non sotto) e l'economia è depressa, diviene strumento necessario e molto potente per innescare la ripresa e renderla stabile e sostenibile nel tempo.

Le vigenti (ancorché sospese) regole fiscali europee, – nonostante le varie riforme del primo decennio del nuovo secolo e ancora del 2011-12 – guardavano solo a un tipo di externalità: quella dovuta all'eccesso di debito e/o deficit di uno o più paesi, che mette a rischio la stabilità finanziaria e genera pressioni a favore della monetizzazione del debito da parte della BCE oppure a favore di trasferimenti tra gli stati per salvarne uno o alcuni dal default. Quelle regole, inoltre, avevano ben noti difetti tecnici che le rendevano pro-cicliche, nonostante le intenzioni contrarie

Dopo i disastri economici provocati dalla pandemia da COVID-19, la lezione per il futuro della UEM è che non solo occorre correggere le regole fiscali per evitare le loro conseguenze indesiderate, ma devono essere accompagnate anche da un sistema di salvaguardia dell'integrità della UEM quando essa viene colpita da shock sistemici. Qualsiasi riforma delle regole fiscali europee deve tenere conto delle mutate circostanze. Qui di seguito le indicazioni contenute in un nostro recente paper per *Friedrich Ebert Stiftung*.

1) I tassi di interesse sono molto più bassi di quanto fossero negli anni '90, quando le vecchie regole vennero definite, tanto che la spesa per interessi nell'Eurozona rappresenta una quota del Pil molto più piccola che negli anni '90, nonostante il debito sia significativamente più alto. Ciò significa che la soglia di sostenibilità del debito si è alzata e, con elevata probabilità rimarrà più alta per lungo tempo, considerando la permanenza di un eccesso di risparmio a livello mondiale che tende a comprimere i tassi reali.

2) Dopo il Covid il debito di tutti i paesi della UEM è ampiamente cresciuto rispetto al PIL, motivo per cui il traguardo del 60% previsto nel vecchio PSC è del tutto fuori della portata di molti paesi (del Sud, ma anche di Francia, Belgio e Austria), se non a costo di una compressione prolungata della domanda capace di far precipitare nuovamente il continente nella recessione (Francová, O., Hitaj, E. et al., "EU fiscal rules: Reform considerations", ESM Discussion Paper n. 17, 2021). I surplus primari necessari a soddisfare la regola "del ventesimo" prevista dal Fiscal Compact del 2012 sarebbero straordinariamente alti. Per esempio, un paese che avesse raggiunto un rapporto debito/Pil del 160% (in eccesso di 100 punti sulla soglia del 60%) per rispettare la regola "del ventesimo" dovrebbe ridurre il rapporto debito/Pil del 5% nel primo anno e in misura via via decrescente negli anni successivi. Comunque, il rapporto debito /Pil sarebbe ancora vicino al 75% nel 2060.

3) Il rapporto debito/Pil è, appunto, un rapporto; la sua variazione nel tempo è data dalla variazione del numeratore meno la variazione del denominatore. Quindi una recessione fa aumentare il rapporto anche se non dovesse aumentare il numeratore (cioè il debito). Pretendere che il rapporto scenda sempre e comunque per un lungo periodo di tempo è quindi contrario ad ogni logica. Vero che il vecchio PSC prevedeva la sospensione delle regole in caso di shock aggregati molto ampi (come la crisi finanziaria del 2008 o il Covid), ma l'impatto macroeconomico nel tempo può essere profondamente asimmetrico (come negli anni 2011-2014) e questo rende fragile e praticamente inapplicabile una regola uniforme e tarata su un rapporto in cui la variazione del denominatore ha una elevata varianza tra i paesi membri.

5) Il fatto che i tassi di interesse sono da tempo vicini a zero significa che l'efficacia della politica monetaria convenzionale si è ridotta un po' in tutto il mondo e che, perciò non ci si può fare troppo affidamento per far fronte ad ampi shock negativi, anche di natura simmetrica. Un maggior uso della politica fiscale a fini di stabilizzazione e le connesse externalità macroeconomiche devono essere attentamente considerate. In seguito alla pandemia è divenuto evidente che la sostenibilità economica futura dei paesi europei, a partire dalla

⁵ Etica ed Economia, n. 164.

transizione energetica, è legata a uno straordinario (ma tutt'altro che temporaneo) sforzo sostenuto dal bilancio pubblico. Fino al 2026 c'è il NGEU, e dopo?

A) Dal coordinamento "orizzontale" al coordinamento "verticale".

Dovrebbe ormai essere chiaro come non sia più possibile delegare interamente la politica fiscale ai singoli stati membri, vincolati da un insieme di regole che ignorano le esternalità macroeconomiche (Blanchard, O., Leandro, A., Zettelmeyer, J., "Redesigning EU fiscal rules: from rules to standards", *Economic Policy*, 2021; Buti, M., Messori, M., "Euro Area Policy Mix: From Horizontal to Vertical Coordination", CEPR Policy Insight, n. 113, 2021).

L'epoca dei (soli) compiti a casa è finita. Le politiche di bilancio dei singoli stati devono essere controllate più efficacemente e nello stesso tempo coordinate e armonizzate per mantenere un'equilibrata *fiscal stance* dell'Eurozona, in modo da minimizzare gli spillover negativi delle singole politiche di bilancio nazionali sugli altri paesi partner. Bisogna anche avere ben chiaro che esiste un trade-off tra rigore e rigidità delle politiche di bilancio dei singoli paesi, da un lato, ed esistenza, dall'altro, di un adeguato bilancio "federale" per far fronte agli episodi recessivi che possono colpire simmetricamente l'Unione o asimmetricamente questo o quel paese membro.

Se NGEU e, in particolare, SURE (lo strumento di finanziamento comune degli ammortizzatori sociali per esigenze cicliche) divenissero strumenti comunitari permanenti, i vincoli ai bilanci nazionali potrebbero divenire subito più accettabili politicamente e più controllabili, poiché una parte rilevante del "lavoro" di stabilizzazione macroeconomica verrebbe affidata al bilancio comune, finanziato perlopiù da risorse proprie. Se a questo punto non si può o non si vuole arrivare, bisogna accettare che le "regole" siano molto flessibili e sottoposte a una continua ricontrattazione politica.

B) Valutazioni tecniche e responsabilità politica

Occorre abbandonare la pericolosa illusione di sopprimere la discrezionalità propria degli organi politici con algoritmi automatici. Ogni volta che le valutazioni tecniche sulle condizioni della finanza pubblica dei vari paesi membri, e della UEM nel suo complesso, vengono tradotte in decisioni politiche la responsabilità dovrebbe essere assegnata a istituzioni politicamente responsabili. Nella UEM l'esercizio della responsabilità politica passa dai governi dei paesi membri, i quali tuttavia devono accettare una condivisione di sovranità con un organo sovraordinato in grado di garantire gli interessi collettivi dell'Unione. A nostro giudizio tale organo non può che essere la Commissione. Questa deve certo avvalersi di strutture tecniche indipendenti, come lo European Fiscal Board (EFB) e gli stessi Istituti di bilancio nazionali per svolgere le analisi tecniche e formulare le linee guida per l'implementazione degli standard, ma non può delegare scelte eminentemente politiche.

C) Dal bilancio annuale alla sostenibilità del debito

Concordiamo interamente con il suggerimento di Blanchard et al. (2021) di concentrare l'attenzione sulla sostenibilità del debito pubblico, eliminando il riferimento a numeri fissi e validi per tutti i paesi membri indifferentemente e, soprattutto, liberando l'analisi della sostenibilità dal peso di variabili non osservabili, le cui stime vengano riviste in continuazione (e retrospettivamente) come il PIL potenziale e l'output gap. Per ciascun paese membro dovrebbe essere condotta periodicamente una analisi di sostenibilità, volta a stabilire se il debito sia sostenibile con elevata probabilità, tenendo conto delle specificità di ciascun paese con riferimento alla crescita, alla dinamica della popolazione, all'evoluzione dei tassi di interesse (e quindi della spesa complessiva per il servizio del debito), ma anche alle politiche di bilancio in atto e a quelle previste per il futuro. Questo tipo di analisi non è semplice e perciò dovrebbe essere affidata a un rafforzato EFB, in collaborazione con le istituzioni nazionali. Se l'analisi di sostenibilità del debito dovesse mostrare che il debito può divenire insostenibile con elevata probabilità, la Commissione (su proposta dell'EFB) dovrebbe concordare con il singolo paese interessato un percorso pluriennale di riduzione del deficit "che bilanci i rischi per la sostenibilità del debito con i costi di aggiustamento in termini di produzione" (Blanchard et al., 2021, p. 21), con l'esplicito obiettivo di evitare per quel paese e per l'intera UEM una crisi di debito.

D) Controllo della spesa primaria e salvaguardia degli investimenti pubblici

Lo EFB, già nel 2019, aveva suggerito che, in caso una riduzione del debito si rendesse necessaria, si potrebbe ricorrere a un tetto sull'evoluzione della spesa primaria, preservando una *quota predefinita* di spesa per investimenti (*golden rule*). La transizione energetica richiede investimenti enormi e prolungati nel tempo: non è pensabile realizzarli e

contemporaneamente mantenere rilevanti avanzi primari in tutti i paesi, a cominciare dalla Germania. È stato notato inoltre che, dopo la pandemia, la resilienza e la ripresa si fondano sulla ricostituzione e l'accrescimento del capitale (specialmente di quello umano e sociale).

Tutto ciò richiede che vengano aumentate – per un certo periodo, almeno – anche spese che oggi i sistemi di contabilità classificano come spese correnti ma che, a guardare bene, sono vere e proprie spese di investimento. Si pensi alla spesa sanitaria e a quella per istruzione. La contabilità nazionale è una convenzione. Non sarebbe irragionevole che la riforma delle regole fiscali europee e l'introduzione della *golden rule* si accompagnasse a una modifica (almeno in via sperimentale) della classificazione di alcune spese cruciali, in modo da poterne garantire per alcuni anni l'aumento necessario al riparo dai tagli di bilancio. Chiaro che non si tratta di permettere deficit per *tutta* la spesa sanitaria e tutta la spesa per istruzione, ma solo per *una quota* della sua *crescita* post-pandemica.

Le linee di riforma che suggeriamo soddisfano i requisiti di semplicità e osservabilità delle variabili rilevanti e lasciano spazio a politiche di stabilizzazione quando necessarie e nella misura in cui non siano svolte dalla capacità fiscale comune.

9. Come combinare nuove regole fiscali e NGEU

Scritto da **Marcello Messori**⁶

1. La scomparsa di David Sassoli ha lasciato un vuoto nel Parlamento europeo che risulterà ancora più evidente allorché le istituzioni dell'Unione europea (UE) dovranno misurarsi con il varo della nuova *governance* fiscale. In quel difficile passaggio che richiederà grande equilibrio politico per raggiungere un risultato condiviso ma – al contempo – per evitare compromessi al ribasso fra le diverse posizioni degli stati membri, la capacità di mediazione strategica dell'ex Presidente del Parlamento europeo sarebbe stata preziosa. L'irreversibile mancanza di tale risorsa rappresenta un ulteriore stimolo per la ricerca di soluzioni che possano definire nuove regole fiscali della UE mediante una combinazione, non banale, fra regole e discrezionalità istituzionale.

2. La difficoltà di raggiungere questo risultato è ben esemplificata dalle tensioni che sembrano contrapporre due fra le più promettenti novità degli assetti economici europei: il varo del principale programma di Next Generation – EU (NGEU), ossia il *Recovery and Resilience Facility* (RRF), e la revisione delle regole fiscali della UE fino a oggi racchiuse nella versione più recente del Patto di Stabilità e Crescita (PSC). NGEU è stato approvato a luglio del 2020 e il RRF è diventato operativo dall'estate del 2021; la revisione delle regole fiscali della UE, che oggi incorporano le modifiche attuate fra il 2011 e il 2013 ('Six Pack', 'Fiscal Compact' e 'Two Pack'), dovrà essere completata entro la fine del 2022.

NGEU prevede che la Commissione europea possa emettere, per conto della UE, titoli di debito fino a un ammontare massimo di 750 miliardi di euro (ai prezzi di fine 2018) allo scopo di finanziare un ampio insieme di iniziative, proposte dagli stati membri, mediante prestiti o benefici. Fra la metà del 2021 e il 2026 saranno allocati circa il 90% di quei finanziamenti, ossia la quota di pertinenza del RRF, ai diversi paesi della UE sulla base di specifici Piani Nazionali di Ripresa e Resilienza (PNRR) che sono già stati positivamente vagliati (in larga maggioranza) dalla Commissione europea e approvati dal Consiglio della UE fra la primavera e l'estate del 2021. Le Linee guida del RRF pongono tre condizioni stringenti a ciascuno dei PNRR: (i) almeno il 57% delle risorse europee, così ottenute, va destinato alla transizione 'verde' (almeno il 37%) e a quella digitale (almeno il 20%); (ii) tali trasformazioni vanno rese compatibili con il rafforzamento dell'inclusione sociale, tanto che non appare azzardato sostenere che più di 2/3 delle risorse del RRF devono essere destinate ai tre fondamentali pilastri appena menzionati; (iii) ciascun PNRR, che si basa su progetti articolati in riforme e in investimenti (pubblici e privati), fissa obiettivi intermedi (*target emilestone*) che vanno raggiunti nei tempi e con i costi previsti, pena la mancata attribuzione dei fondi europei.

Questa sommaria descrizione di alcune delle caratteristiche del RRF fa emergere che i paesi beneficiari devono comunque iscriverne a debito pubblico la parte dei finanziamenti europei percepita sotto forma di prestiti e dovranno contribuire – insieme agli altri stati membri della UE – al reperimento di risorse aggiuntive per coprire l'ammontare totale dei trasferimenti senza restituzione. Essa suggerisce anche che non tutti gli investimenti (pubblici e privati), necessari per la realizzazione della duplice transizione europea ('verde' e digitale), potranno essere coperti dal RRF o da altri programmi di NGEU. Fra il 2022 e il 2026, sarà necessario mobilitare risorse aggiuntive pari a circa sei volte quelle offerte dal RRF; per di più, tali transizioni proseguiranno ben oltre il 2026 – anno in cui NGEU avrà termine. Ne deriva che i processi, innescati dalla temporanea e parziale centralizzazione della politica fiscale della UE, avranno l'effetto di accrescere – a parità di altre circostanze – il debito pubblico degli stati membri della UE.

Ciò crea un'evidente tensione con la permanenza di regole fiscali europee quali quelle attuali. Specie quei paesi della UE, che – come l'Italia – sono appesantiti da un pregresso ed eccessivo peso del debito pubblico sul PIL, non sarebbero in grado di soddisfare le sempre più complesse clausole del vecchio PSC e, in particolare, la riduzione annuale di un ventesimo della differenza fra l'effettivo rapporto debito pubblico/PIL e la soglia del 60%.

⁶ Professore Dipartimento di Economia e Finanza, Università LUISS

3. La proposta, che è qui presentata e che riprende un contributo più analitico redatto nell'ambito di un Gruppo di lavoro sull'Europa della Fondazione Astrid, mira a rovesciare il precedente modo di leggere il rapporto fra RRF e le nuove regole fiscali. Anziché concentrarsi sugli attuali vincoli di spesa pubblica e sulle loro eventuali modifiche quantitative, si mirano infatti a valorizzare le indicazioni metodologiche che RRF può offrire per la redazione di nuove, semplici e più equilibrate regole fiscali che siano compatibili con i Trattati europei esistenti. Tre sono le indicazioni che, al riguardo, vanno sottolineate.

La prima indicazione deriva dal fatto che l'attuazione dei PNRR si basa su rapporti bilaterali fra le istituzioni europee (e, in particolare, la Commissione) e ciascuno degli stati membri. Questi ultimi definiscono i progetti, che caratterizzano i loro PNRR, e si impegnano ad attuare le relative riforme e i relativi investimenti nei tempi e ai costi prestabiliti. D'altro canto, la Commissione europea verifica che ogni PNRR sia conforme ai criteri stabiliti nelle Linee Guida del RRF. Ciò implica che tali rapporti bilaterali devono soddisfare regole condivise ma, al contempo, possono lasciare spazio per accordi discrezionali e conformi alle esigenze dei singoli paesi. La proposta è di trasferire il metodo dei rapporti bilaterali anche alle nuove regole fiscali europee.

La seconda indicazione è di valorizzare proprio il fatto che, nell'ambito del quadro generale stabilito dalle Linee guida del RRF, i singoli paesi decidono come utilizzare i fondi offerti dal RRF mediante la redazione del loro specifico PNRR. Inoltre, i singoli stati membri della UE stabiliscono le modalità di attuazione di ciascuna iniziativa. Su questa base, la Commissione effettua il monitoraggio e la verifica che gli impegni assunti da ogni paese siano realizzati; e, solo dopo tale vaglio, essa procede all'effettivo trasferimento dei fondi europei previsti. Pertanto, seguendo un metodo analogo, si propone di fondare le nuove regole fiscali europee sulla redazione di Piani fiscali e strutturali nazionali (PFSN) che vanno disegnati nell'ambito dei rapporti bilaterali fra la Commissione e ciascuno degli stati membri della UE. È importante sottolineare che i PFSN sono vincolati da semplici regole fiscali accentrate (per esempio, le soglie massime del 3% nel rapporto deficit pubblico/PIL e del 60% nel rapporto debito pubblico/PIL indicate negli originari Trattati europei) ma, al contempo, sono declinati a livello di singolo stato membro; ed è altrettanto rilevante notare che, se ci si ispira all'impatto della verifica della Commissione nell'ambito dell'attuazione del PNRR, il mancato rispetto del PFSN può portare a sanzioni più stringenti di quelle oggi in vigore rispetto al PSC.

La terza indicazione è di utilizzare nelle nuove regole fiscali europee il metodo seguito per approvare il NGEU nell'ambito dei Trattati europei esistenti. In quel caso, è stato possibile attivare una capacità fiscale centralizzata in via temporanea, emettendo debito europeo e trasferendo le conseguenti risorse agli stati membri della UE sulla base di criteri redistributivi, perché è stato necessario fronteggiare eventi negativi straordinari (ossia, lo *shock* pandemico). La prolungata transizione 'verde' e digitale, già esaminata, e la gestione dei suoi impatti sociali determineranno situazioni altrettanto eccezionali in un lungo arco di tempo. Pertanto, la proposta è di incorporare nelle nuove regole fiscali la possibilità di creare ricorrenti fondi europei attribuendone la gestione e il controllo alla Commissione europea e al Consiglio della UE. Si tratta, in altri termini, di prevedere una sorta di 'goldenrule' per gli investimenti 'verdi' e digitali e per una quota fissa (rispetto a quegli investimenti) delle connesse spese di formazione delle risorse umane e di protezione sociale affrontate dai singoli stati membri. Una volta concordati con la Commissione e approvati dal Consiglio della UE, questi investimenti e spese potranno essere attuati senza aumentare né i deficit di bilancio né i debiti pubblici nazionali.

4. La combinazione fra la metodologia del NGEU e la costruzione delle nuove regole fiscali europee, qui delineata, solleciterebbe molti approfondimenti. Per esempio, ci si dovrebbe chiedere se sia o meno opportuno forzare il cambiamento della specifica quota delle due regole quantitative che si intendono qui mantenere, non foss'altro perché sono previste dai Trattati europei: la soglia massima del 3% nel rapporto deficit pubblico/PIL, in situazioni normali, e la soglia massima del 60% nel rapporto debito pubblico/PIL, da raggiungere a un ritmo adeguato. Nella proposta di Astrid già citata (cfr. n. 1), non si sollecita la modifica di quelle soglie perché non si ritiene efficace spendere molti sforzi (molto 'capitale politico') per complessi aggiustamenti quantitativi che, pur non richiedendo modifiche dei Trattati, dovrebbero comunque basarsi sul voto unanime di tutti gli stati membri della UE. Si preferisce invece insistere sul fatto che i paesi, che prendono le mosse da rapporti non allineati a quelle soglie,

seguono percorsi specifici di aggiustamento di medio o lungo periodo da concordare nell'ambito dei contratti bilaterali stipulati con la Commissione e con il Consiglio della UE.

Qui non è possibile entrare in ulteriori dettagli. Basti concludere con tre notazioni. La prima è che il vantaggio della proposta, qui avanzata, risiede nella combinazione fra regole fiscali rigorose e rispetto della specificità dei singoli stati membri; il che contribuisce a quell'equilibrio fra regole e discrezionalità istituzionale in un quadro di contratti bilaterali che, a mio avviso, costituisce l'ingrediente essenziale per una positiva evoluzione della *governance* economica europea. La seconda notazione è che l'uso della metodologia di NGEU per ridisegnare le regole fiscali europee diventa accettabile, nella misura in cui è ragionevole scommettere sul successo del RRF e dei connessi PNRR. La terza notazione è che tale scommessa si basa su una condizione imprescindibile: il maggior beneficiario dei fondi europei in esame, ossia l'Italia, deve dare una prova concreta della sua capacità di attuare le parti previste del nostro PNRR nel corso del 2022. Il che non sarebbe certo fattibile in un quadro di incertezza e instabilità politico-istituzionale.

10. Sul prezzo dell'energia elettrica vanno riviste le regole*

Scritto da **Carlo Stagnaro**^{7,8}

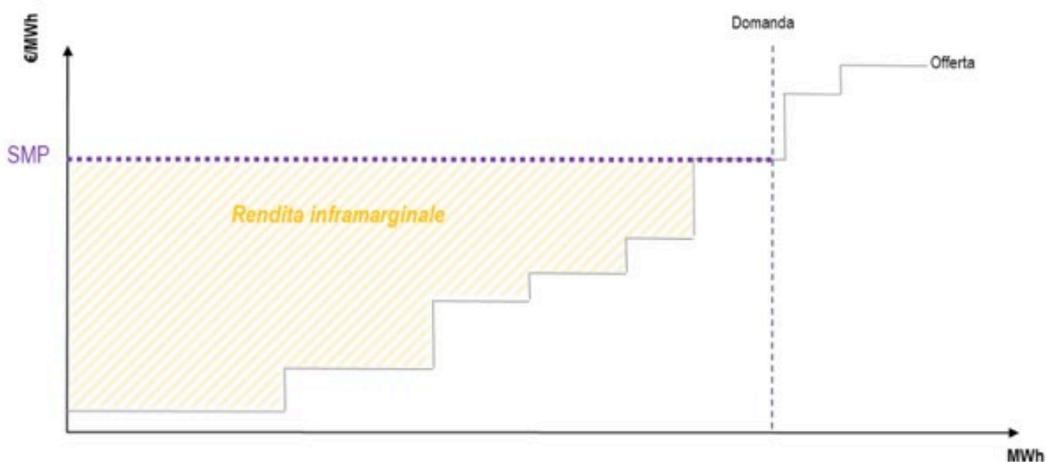
Le regole attuali

I forti rincari dell'energia elettrica in Europa hanno riportato al centro del dibattito le regole per la formazione dei prezzi all'ingrosso. La questione è piuttosto tecnica e certo non può rappresentare una risposta alle dinamiche di breve termine dei mercati. Vale però la pena di chiedersi se, a venticinque anni dall'avvio della liberalizzazione europea, non sia il caso di fare il tagliando al sistema esistente. Sembra esserne persuaso il governo che, nel decreto Sostegni 2, ha messo mano ai presunti extraprofiti delle fonti rinnovabili. Si tratta di un intervento disorganico ed estemporaneo, che però nasce dalla consapevolezza che i prezzi dell'energia elettrica rischiano di perdere ogni aggancio ai costi di produzione.

Oggi, negli stati membri dell'Unione europea vige la regola del *system marginal price* (Smp). In pratica, per ogni ora del giorno viene costruita una curva di offerta ordinando gli impianti di produzione in ragione crescente dei loro costi marginali (principalmente: il combustibile).

Il prezzo di equilibrio riflette i costi marginali dell'ultima centrale che deve entrare in esercizio per soddisfare la domanda e che, nella maggior parte dei casi, è alimentata a gas. Quel prezzo si applica a tutte le offerte accettate in quella fascia oraria, ragion per cui il sistema è noto anche come *pay as clear* o *uniform price*. In tal modo, mentre l'impianto marginale copre i suoi costi di esercizio, tutti gli altri ottengono ricavi superiori ai rispettivi costi marginali di breve termine. Attraverso la cosiddetta rendita inframarginale recuperano i costi fissi.

Figura 1



Come hanno mostrato Elia Bidut e Matteo Gallone su *lavoce.info*, le direttive europee – da cui il sistema deriva – hanno avuto un ruolo determinante nel rivoluzionare i mercati del gas e dell'energia elettrica. Se si guarda all'intero periodo, i benefici sono enormemente superiori ai costi. Le cose, però, stanno cambiando rapidamente. Le fonti rinnovabili, quali eolico, fotovoltaico e idroelettrico, hanno costi marginali praticamente nulli. Anche il nucleare li ha molto bassi. Viceversa, hanno elevati costi di investimento. Secondo Acer – l'Agenzia che coordina i regolatori europei dell'energia – il rapporto tra costi di investimento e costi di esercizio è all'incirca di 25-75 per le centrali a gas, ed esattamente l'opposto per le fonti rinnovabili. Ne segue che, più aumenta la quota di energia elettrica verde, più si allarga la forbice tra i costi marginali e quelli medi del sistema. Gli aumenti del prezzo del gas amplificano il fenomeno, tanto che diversi paesi europei sono già intervenuti o discutono di misure straordinarie sugli extraprofiti (Spagna, Romania, Francia e Gran Bretagna, oltre all'Italia).

⁷ Direttore delle ricerche dell'Istituto Bruno Leoni. Fa parte della redazione delle riviste "Energia" e "Aspenia" ed è membro dell'academic advisory council dell'Institute of Economic Affairs. È editorialista economico per i quotidiani Il Foglio e Il Secolo XIX. È su Twitter @CarloStagnaro.

⁸ La Voce.it 26/01/2022.

Confronto fra due sistemi

Quella fiscale rischia però di essere una via impervia e comunque limitata alla situazione contingente. Nel lungo termine, ha senso invece interrogarsi sulle regole.

Un'alternativa al Smp è rappresentata dai meccanismi di *pay as bid*, che prevedono la corresponsione – per ciascuna unità di energia prodotta – di una cifra pari al valore effettivamente richiesto in sede di formulazione delle offerte. Il *pay as bid* non è un meccanismo sconosciuto ai mercati elettrici: in diversi paesi disciplina i mercati del bilanciamento, attraverso cui gli operatori di rete (in Italia, Terna) si approvvigionano di risorse più o meno in tempo reale per compensare gli errori di previsione della domanda o dell'offerta. È il caso, tra gli altri, di [Italia](#), [Germania](#) e [Gran Bretagna](#).

Il *pay as bid* venne seriamente considerato all'epoca della liberalizzazione, ma poi – in quel contesto – si scelse il Smp, non ultimo per la sua semplicità. Lo ha recentemente ricordato l'ex presidente dell'Autorità per l'energia, [Guido Bortoni](#), pure molto critico sull'opportunità di riaprire quel dibattito. Eppure, il dibattito c'è: l'ha aperto la Spagna, che diversi mesi fa ha chiesto alla Commissione europea di avviare una riflessione in merito (ricevendone un [secco no](#)). Sempre la Spagna è tornata alla carica a dicembre, promuovendo un [non-paper](#) a cui hanno aderito anche l'Italia, la Francia, la Grecia e la Romania.

Quali sono i pro e i contro di ciascun sistema? Il Smp ha essenzialmente due vantaggi: in primo luogo induce gli operatori a "rivelare" i propri reali costi marginali; secondariamente garantisce agli impianti a bassi costi marginali e alti costi fissi che potranno recuperare l'investimento attraverso le rendite inframarginali. Tuttavia, c'è il rischio simmetrico che vengano sovra-remunerati (come forse accade adesso) e che aumenti la volatilità dei mercati. Soprattutto, in un meccanismo di Smp è più facile colludere o esercitare potere di mercato: se un operatore sa che, in una certa ora, un suo impianto potrebbe essere marginale, ha interesse a non metterlo a disposizione (*capacity withholding*) rendendo quindi necessaria la chiamata di una centrale più costosa e facendo lievitare i prezzi. Questi abusi non sono rari: in Italia sono stati [documentati](#) e parzialmente risolti con [interventi invasivi](#) del regolatore.

Viceversa, sotto il *pay as bid* nessuno può, da solo, determinare il prezzo dell'intero sistema: ognuno, con le sue strategie di offerta, stabilisce il prezzo in corrispondenza del quale è disponibile a produrre, ma non influenza la remunerazione dei concorrenti. Inoltre, il *pay as bid* spinge gli operatori a rivelare i loro costi di riserva, cioè quelli al di sotto dei quali non sono disposti a mettere in funzione l'impianto. Ciò non significa che i meccanismi di *pay as bid* siano perfetti. Come ha scritto [Pippo Ranci](#), "gli offerenti si adatterebbero alla nuova regola. Oggi, ad esempio, un produttore di energia con alti costi fissi e bassi costi variabili può offrire al suo costo marginale che può essere vicino a zero, così è certo che la sua offerta sarà accettata (...). Domani (...) farà un'offerta cercando di indovinare il prezzo che si formerà sul mercato, e starà solo un filo al di sotto di quello (...). Con un po' di errori e successive correzioni, è probabile che il mercato finisca più o meno dove sta oggi". Tuttavia, [c'è qualche evidenza](#) che – se il mercato è sufficientemente competitivo e l'informazione sufficientemente completa – il *pay as bid* possa essere un meccanismo preferibile.

In sintesi, la domanda a cui bisogna rispondere è se le ragioni che hanno indotto a preferire il Smp restano ancora valide in un contesto radicalmente mutato, dove il prezzo marginale dipende sempre più da impianti (a gas) con caratteristiche per nulla rappresentative della gran parte del parco di generazione (fatto soprattutto di rinnovabili).

Tra l'altro, una quota crescente dell'energia viene già oggi scambiata [al di fuori della borsa](#), e quindi seguendo un principio che, di fatto, è quello del *pay as bid*. Ancora più importante è il fatto che è sempre più comune la stipula di accordi per la cessione dell'energia a lungo termine ([i cosiddetti Ppa](#)), che la politica vorrebbe addirittura [incentivare](#): anche in questo caso il prezzo dell'energia è generalmente slegato dai costi marginali del sistema. Infine, l'intermittenza delle rinnovabili rende fondamentale il mercato dei servizi di dispacciamento, che è disciplinato dalla regola del *pay as bid*. Insomma: è la realtà stessa che mette in questione l'adeguatezza del Smp alle nuove forme dei mercati elettrici.

È difficile dire, in astratto, se e fino a che punto il passaggio dal Smp al *pay as bid* risolverebbe gli evidenti problemi dei mercati elettrici. Sarebbe però un errore dedurre dalla complessità del tema la conclusione che lo *status quo* è intoccabile, anche perché i suoi limiti – se mai non siano stati evidenti – oggi sono sotto gli occhi di tutti.

11. Costruire un' Europa del lavoro, più' solida e resiliente

Scritto da **CGIL CISL UIL**⁹

LA CONFERENZA

Renderla un'Opportunità. CGIL CISL UIL, fermo restando le indicazioni e le priorità della Confederazione Europea dei Sindacati (CES) circa i contenuti della Conferenza, ritengono che questa debba rappresentare una grande opportunità di "dialogo" con i cittadini ed i lavoratori per rafforzare la democrazia europea e individuare un percorso condiviso in grado di consentire all'Unione Europea (UE) di affrontare le sfide del nuovo millennio. I sindacati italiani ritengono che la Conferenza vada utilizzata al meglio per la definizione delle proposte di cambiamento e di rafforzamento delle politiche dell'UE con l'obiettivo di realizzare una compiuta Unione Federale attraverso una partecipazione diretta al dibattito. Fine ambizioso della Conferenza è riuscire ad elaborare proposte prevedendo modalità e tempi di implementazione, mettendo le persone, il lavoro e la democrazia al centro della riflessione. CGIL CISL UIL, si augurano che tali proposte possano essere realmente applicate alla fine del percorso che si è data la Conferenza e possano così guidare la transizione federale dell'Unione Europea.

LE PRINCIPALI QUESTIONI APERTE

- 1. La Governance politica ed economica** rappresenta il punto debole dell'Unione, più volte individuato dal sindacato italiano ed europeo, per affrontare con la dovuta tempestività ed efficacia le sfide e le criticità in essere. Il problema del processo di democratizzazione del quadro di governance politica ed economica europea, la formazione e condivisione dei processi decisionali in seno all'Unione e il necessario bilanciamento e ridefinizione dei poteri tra le istituzioni europee sono i principali nodi dell'UE, ai quali la Conferenza dovrà fornire una risposta esauriente ed efficace. Per farlo è necessaria una convinta volontà politica, le competenze e gli strumenti (oggi gli ostacoli sono il diritto di veto; un Parlamento dai poteri limitati, ecc.). Una condizione che richiede un cambiamento sostanziale del processo decisionale dell'Unione per sciogliere il nodo della democrazia interna e della governance. Ilimitiche si riscontrano offrono alla Conferenza l'occasione per una riflessione più approfondita sulla dimensione economica, sociale e politica dell'UE in un contesto globale e sulle ricadute sui bisogni e le condizioni di vita e di lavoro dei cittadini (la mancanza di *beni comuni*, le disuguaglianze, la disoccupazione, la sicurezza, l'accesso ai servizi sanitari pubblici, le migrazioni, la *fragilità della democrazia*, ma anche l'impatto della globalizzazione e dipendenza economica e produttiva, le delocalizzazioni aziendali, i condizionamenti della finanza internazionale, i paradisi fiscali ed il riciclaggio, i nuovi monopoli informatici).
- 2. L'Eurozona.** L'UEM è ritenuta un obiettivo costituente del progetto europeo, come logica conseguenza del mercato comune, sin dal Vertice de l'Aja del 1969, e fu concepita con un assetto istituzionale federale dal Trattato di Maastricht nel 1992. Obiettivo però mai realizzato a causa delle resistenze di alcuni paesi emerse già a Maastricht, per cui le politiche economiche, di bilancio e fiscali sono rimaste di competenza dei Paesi membri. Il coordinamento a livello europeo, previsto dal Trattato, si è rivelato del tutto insufficiente ed incapace ad assicurare uno sviluppo economico e sociale armonioso nell'insieme dell'Unione e tanto meno nella zona Euro. Una condizione ampiamente dimostrata dalla crisi finanziaria del 2008 e che ora si ripresenta con la pandemia in corso, sebbene a luglio dell'anno scorso, finalmente, è stato fatto un passo avanti in particolare attraverso l'introduzione del pacchetto Next Generation EU (oltre a SURE, flessibilità delle norme di bilancio, interventi BCE, ecc.). Un passo significativo nella direzione giusta, ma che ha bisogno di continuità e di uscire dalla logica emergenziale divenendo strutturale. L'attivazione della clausola di salvaguardia del Patto di Stabilità e Crescita (PSC) nel marzo del 2020 ha rappresentato un implicito riconoscimento di come il PSC risulti inadeguato e limitante per l'Unione Europea. E' quanto mai opportuno procedere ad una riforma della governance economica europea che introduca elementi in grado di assicurare, oltre alla necessaria stabilità monetaria, la crescita occupazionale e il benessere dei cittadini europei. Ed è in questo contesto che vanno risolti i nodi delle politiche economiche ed industriali comuni, a livello macro e

⁹ Contributo per la Conferenza sul Futuro dell'Europa, 5 agosto 2021.

microeconomico, le uniche capaci di incidere positivamente sui problemi della crescita, dell'occupazione e del debito.

- 3. Le competenze.** Sussidiarietà, Semplificazione e Trasparenza. Per queste ragioni la Conferenza dovrà scegliere e definire le nuove materie di competenza dell'Unione, di cui alcune di competenza esclusiva, come già avviene per il *mercato interno, la politica commerciale, la concorrenza e la politica monetaria*. Dovrebbero essere politiche e materie rivolte allo sviluppo ed alla tutela delle persone, dei valori e dei diritti. Ciò richiede un chiarimento tra materie di competenza esclusiva dell'Unione, competenza concorrente e materie di competenza esclusiva degli Stati. Alcune di queste politiche sono già previste dal Trattato ma non sono state realizzate per mancanza di volontà politica da parte dei governi di alcuni paesi. Occorre, in sintesi, che l'Unione europea si doti di competenze che esprimano e rafforzino la sua autonomia strategica sia nella politica interna sia in quella esterna.
- 4. Lo Stato Sociale e il Lavoro.** La Conferenza deve tornare a porre, al centro del progetto Europeo che ne deriverà, il Lavoro e i lavoratori. Da troppo tempo l'UE ha sottovalutato il ruolo strategico del lavoro e dello Stato sociale; da un lato attraverso un progressivo peggioramento dei salari e delle condizioni di lavoro ed un'assoluta sottovalutazione dei fenomeni della delocalizzazione e del lavoro digitale che impattano sulle dinamiche contrattuali sulla rappresentanza collettiva; dall'altro attraverso la costante contrazione delle spese sociali su interventi di investimento strategici in infrastrutture sociali e nei servizi pubblici quali sanità, istruzione, ecc.. Tutto ciò ha innescato un crescente deterioramento sociale all'interno dell'Unione. Le condizioni di squilibrio già esistenti tra i paesi europei hanno subito un'accelerazione sin dagli anni 90, rese ancora più gravi dai limiti dell'Eurozona e dell'Allargamento. Gli effetti più gravi hanno allargato la *forbice sociale*, quella *salariale* e le *disuguaglianze*, in particolare per le donne e i giovani. Una situazione di divario che ha subito una forte accelerazione con la crisi 2008-2015 e che è destinata a ripetersi con la pandemia, i cui effetti, già emersi, sono destinati a peggiorare le condizioni economiche, sociali e occupazionali dei lavoratori.
- 5. L'affermazione dello Stato di diritto nell'UE e il pieno rispetto dei diritti fondamentali umani, sociali e del lavoro.** Per alcuni Stati membri dell'UE sembra oramai essersi "pericolosamente" affermato il principio opportunistico di "un'Europa alla carte", attraverso il quale la partecipazione all'UE possa consentire la sola condivisione dei vantaggi (economici) escludendo qualunque condivisione dei doveri. In questo contesto risultano dubbi, da parte di alcuni Stati, il richiamo al principio dell'eccezionalità "culturale" nazionale e l'uso inappropriato del principio di sussidiarietà mediante "lo schermo" delle competenze specifiche nazionali. La Conferenza deve ribadire il presupposto di un'Europa fondata su valori e diritti comuni inalienabili e non negoziabili, affermandoli e garantendoli in tutti i territori dell'Unione Europea.
- 6. Le risorse.** Le risorse, insieme alle competenze, sono la questione centrale dell'Unione. Il tentativo generoso compiuto per il nuovo QFP indica un percorso corretto ma a nostro avviso insufficiente rispetto agli obiettivi ed agli impegni sempre più gravosi che l'Unione dovrebbe assumere, come evidenziato dalla crisi del 2008 e ancor più da quella attuale. Nonostante alcuni Stati restino ostili a dotare l'Unione di maggiori risorse proprie, la strada maestra resta quella del passaggio ad un vero e proprio bilancio dell'Unione, o almeno per l'Eurozona. Ciò richiede una politica fiscale comune con la possibilità di finanziare "politiche comunitarie", a partire da quella sociale, da anni rivendicata dal sindacato. L'Unione Economica e Monetaria (UEM) è uno strumento che ha però bisogno di essere completato per adempiere appieno al proprio compito.
- 7. Gli strumenti.** Per raggiungere parte degli obiettivi sopra esposti, alcuni strumenti giuridici esistono già e sono contenuti nel Trattato, ma non vengono utilizzati. Quello che manca, oggi, è lo spirito riformatore che ha animato l'Unione sin dall'origine e la volontà politica di completare l'Unione Politica e, in generale creare, una genuina Unione Federale.

IL RUOLO DELL'ITALIA

8. L'Italia. Un ruolo fondamentale in questo passaggio storico per l'Unione può essere svolto dal nostro paese. Bisognerà iniziare da un utilizzo efficiente ed efficace dei fondi europei, semplificando e accelerando le procedure per la realizzazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). A questo proposito riteniamo necessario un maggior coinvolgimento ed una partecipazione attiva del mondo del lavoro e delle parti sociali nel suo insieme nelle varie fasi che riguardano il PNRR e che, a fronte della lungimiranza del progetto, si estenda alle politiche di coesione e di bilancio e si inquadri in un disegno di grande patto sociale con tutte le forze produttive. Occorre un largo sostegno popolare, un coinvolgimento dei lavoratori e dei cittadini. Un obiettivo raggiungibile solo se le politiche messe in atto dal governo e dall'UE risulteranno efficaci nel sostegno alle persone, all'economia, al lavoro ed alla riduzione delle disuguaglianze, sia durante la pandemia sia in seguito. Riteniamo necessaria una proposta che riaffermi al centro degli obiettivi dell'Unione il lavorostabile e di qualità per giovani, donne e uomini. Obiettivi da raggiungere con strategie e progetti comuni rafforzando il modello sociale europeo quale elemento fondante della competitività anche economica dell'UE. La Conferenza può e deve farlo.

LE PROPOSTE

9. In sintesi la Conferenza ha bisogno di produrre un chiarimento sui fondamentali della costruzione europea per darle la possibilità di decidere su alcune materie ormai centrali per i lavoratori, i cittadini ed il progresso d'insieme dell'Europa, con una visione che punti ad una maggiore e più coesa integrazione europea.

La Conferenza dovrebbe individuare un nucleo di proposte, un minimo comune denominatore, condiviso tra cittadini e tra Stati, dando all'UE i relativi strumenti di governo, adeguando il suo processo decisionale.

In particolare dovrebbe affrontare i punti cruciali che riguardano:

- a) il riequilibrio delle competenze tra Stati ed Unione;
- b) le risorse per governare le politiche comuni;
- c) la governance, con l'adeguamento delle Istituzioni e del meccanismo decisionale;
- d) l'indicazione delle diverse responsabilità e ruoli e degli strumenti necessari.

In particolare riteniamo che la soluzione dei quattro nodi su menzionati passi attraverso un rafforzamento degli elementi chiave dell'Unione, ovvero:

1. L'Unione sociale. La coesione e lo "Stato Sociale". E' fondamentale per realizzare insieme forme di tutela dei diritti più omogenei, con vantaggi anche per la mobilità all'interno dell'Unione, per favorire l'integrazione del Mercato del Lavoro, la sottoscrizione di un "Patto Sociale-Crescita-Occupazione" per la riduzione delle disuguaglianze, delle povertà. L'attuazione dei punti chiave del Pilastro sociale europeo, uno "zoccolo duro" di diritti comuni, ivi compreso, ad esempio: a) un meccanismo comune di tutela della disoccupazione e delle pari opportunità, da associare allo SURE che dovrebbe essere reso strutturale, b) il diritto alla formazione continua per tutti; c) l'introduzione di Indici di sviluppo sociale, anche in riferimento agli indicatori del Benessere Equo e Solidale (BES) italiano elaborati dall'ISTAT-CNEL e all'indice di crescita sostenibile e dignitosa elaborato dalla stessa CES, unitamente a quello del PIL, d) misure europee di contrasto alla povertà, quali lo schema europeo di reddito minimo associato a percorsi di integrazione lavorativa, sociale e di formazione; e) pari opportunità; f) effettivo inserimento dei giovani nel mercato del lavoro. Il raggiungimento di tali obiettivi richiede un cambiamento delle politiche economiche e della governance oltre ad un adeguato stanziamento di risorse comuni.

2. L'Unione Economica (e Monetaria). L'Unione economica è necessaria per completare quella monetaria e superare i suoi limiti (metodo di coordinamento) da cui derivano i

problemi economici e sociali dell'UEM. Ciò può essere raggiunto: a) a livello macroeconomico, oltre all'unificazione delle politiche, occorre proseguire con quelle espansive, ispirate al principio di solidarietà, superando il Patto di Stabilità con un compiuto Patto di Crescita Sostenibile attraverso l'emissione di debito comune per affrontare le recessioni e con un meccanismo di compensazione economica, in attesa di un bilancio comune. Ciò si rende necessario per far fronte efficacemente agli shock asimmetrici, per favorire gli investimenti e la crescita, per riequilibrare e meglio integrare le economie dei paesi della zona euro. Un problema che si è aggravato con la pandemia; b) a livello monetario si rende necessario dotare la BCE del mandato di pagatore di ultima istanza, e l'introduzione di indicatori legati alla crescita occupazionale ed economica insieme a parametri connessi alla stabilità monetaria.

3. Unione fiscale e di bilancio. Per attuare le politiche comuni le risorse sono imprescindibili. Perciò, nella prospettiva suindicata assume un rilievo cruciale la creazione di un'Unione Fiscale e di un bilancio per l'Unione o, almeno, per l'Eurozona, basato su risorse proprie, fino al 3% del PIL e sotto il controllo e la responsabilità di Istituzioni Europee e sistemi di armonizzazione fiscale. Questo a) a livello fiscale rende più facile porre fine alla pianificazione fiscale aggressiva o alla concorrenza tra sistemi fiscali nazionali che produce gravi distorsioni nell'allocazione delle risorse e che, peraltro, non è coerente con gli obiettivi perseguiti dal mercato unico, con le norme sulla concorrenza (definite dagli art. 101-109 del TFUE) e con il principio di solidarietà. Mentre b) a livello di produzione di beni pubblici sarebbe possibile utilizzare in modo più razionale le risorse disponibili evitando duplicazioni, dispersioni e sprechi, rafforzando la capacità di ottenere i migliori risultati (best shot). Ne è un esempio il caso della ricerca, che avrebbe bisogno di un Istituto Europeo che faccia rete con quelli dei singoli Stati membri, come la crisi pandemica ha ben evidenziato.

4. Unione politica. Democrazia, Politica interna ed estera. È il traguardo da raggiungere per realizzare gli obiettivi e gestire le politiche suindicate. Serve uno sforzo, il più importante dopo quello del debito, per dare all'UE ruolo e potere decisionale sulle materie indicate, per agire rapidamente e far fronte agli impegni interni ed internazionali, attraverso strumenti democratici di partecipazione e di controllo da parte dei cittadini. Questo comporta l'introduzione di modifiche importanti che potrebbero riguardare:

a) a livello di Parlamento Europeo, la necessità di un suo rafforzamento attraverso il potere di iniziativa sulle materie di competenza dell'Unione, di riequilibrio del sistema decisionale col Consiglio e di controllo sul processo decisionale riguardante l'Eurozona (ad es. creando una Grande Commissione per l'Eurozona), di maggior ruolo in alcune materie strategiche (come ad esempio bilancio, politica estera, fiscalità), di modifica delle norme elettorali con l'introduzione di liste europee, mentre

b) a livello di Trattato, la modifica del sistema di voto del Consiglio, con l'estensione del voto a maggioranza qualificata in particolare sulle materie nelle quali in passato abbiamo sperimentato il blocco decisionale dovuto alla politica dei veti, come quelle ad es. legate al bilancio, alla fiscalità e alla politica sociale;

c) a livello di governance, l'elezione di un/a presidente e due vice presidenti dell'Unione Politica, unificando le due presidenze attuali e la nomina di alcuni ministri: un "ministro degli esteri", un ministro per le politiche economiche e fiscali, un ministro del lavoro, sviluppo e pari opportunità, un ministro per la sicurezza "interna" e un ministro per la difesa, premessa di un vero e proprio governo dell'Unione. Ciò nell'intento di pervenire ad un genuino governo europeo responsabile nei riguardi del Parlamento europeo.

In questo specifico contesto CGIL CISL UIL ritengono opportuno consolidare nuove forme di partecipazione dei cittadini e dei lavoratori alla governance dell'Unione, in particolare promuovendo la democrazia economica, da estendere anche alle piattaforme digitali. La Conferenza può dare un input significativo in questa direzione.

A tal fine CGIL CISL UIL valutano indispensabile agire su:

- 1. Competenze: materie e politiche comuni:** E' necessario individuare nuove competenze esclusive dell'Unione e riteniamo opportuno che la Conferenza attivi un'attenta riflessione sulle seguenti tematiche: *i Diritti fondamentali e i nuovi diritti; la politica estera; le migrazioni, la politica ambientale ed energetica; la politica economica, finanziaria, fiscale e di bilancio (almeno per la zona Euro); la politica industriale e di sviluppo (almeno per la zona Euro); reti europee, 5G, intelligenza artificiale ed economia digitale; la ricerca e l'innovazione; la formazione e la cultura, la salute; la politica sociale e di coesione; la politica interna e di sicurezza, la lotta all'evasione, ai paradisi fiscali ed alla criminalità organizzata; la difesa.* Il passaggio alle competenze esclusive dell'Unione richiederà, in particolare per alcune materie, un graduale percorso di attribuzione di ruoli tra Istituzioni europee e tra queste e gli Stati membri.
- 2. Responsabilità e ruoli.** Sono due le questioni da affrontare: da un lato il ruolo predominante assegnato dal Trattato e dalla prassi al Consiglio europeo rispetto a Commissione e Parlamento europeo; dall'altro il potere del diritto di veto all'interno del Consiglio, che ha portato ad un blocco del l'iter decisionale e dell'attività legislativa dell'UE, che va rimosso nella prospettiva di rafforzamento del metodo comunitario. La Conferenza è l'occasione per raggiungere insieme le finalità descritte in questo documento.
- 3. Strumenti.** Si possono utilizzare diversi strumenti per raggiungere gli obiettivi delineati. Si può agire: a) col Trattato attuale che offre diverse possibilità (la clausola "passerella", la cooperazione rafforzata, ecc.) per raggiungere alcuni degli obiettivi indicati, superando la mancanza di volontà politica e per avanzare verso un'integrazione sempre più stretta come previsto dal Trattato; b) modificando il Trattato vigente; c) dando vita ad un nuovo Trattato, meglio se un Atto Fondativo di natura costituzionale, anche a partire da un nucleo di Stati che intendano muoversi insieme in questa direzione creando le condizioni per inaugurare una nuova stagione Europea.