

di Paola Boffo

L'Alto Rappresentante per la Politica Estera dell'Unione Europea, Joseph Borrel, ha "preso nota" del piano di pace italiano, presentato al segretario generale dell'Onu il 19 maggio. Come Unione noi sosteniamo qualsiasi sforzo volto a concludere il conflitto, ma tutto deve passare da un immediato cessate il fuoco e *dal ritiro senza condizioni dell'esercito russo al di fuori del territorio ucraino*. Le condizioni del cessate il fuoco le dovrà decidere l'Ucraina"

Lo stesso Borrell al Parlamento europeo il 3 marzo 2022, annunciava che "nel giro di poche ore, abbiamo deciso di comune accordo di utilizzare lo strumento europeo per la pace al fine di fornire sostegno finanziario e coordinare gli sforzi degli Stati membri volti a fornire armi all'esercito ucraino, allo scopo di contribuire a difendere il paese dall'aggressione russa. *Un altro tabù è crollato*. Disponiamo di capacità di ritorsione. Abbiamo mobilitato tali capacità e dobbiamo continuare a farlo, mettendo in comune le capacità degli Stati membri e delle istituzioni dell'UE. Aveva poi detto "Dobbiamo tenere maggiormente conto della difesa e della sicurezza nel nostro modo di essere e *smetterla di condurre discussioni teologiche sull'autonomia strategica*. Una svolta che potete chiamare come vi pare, ma una cosa è certa: dobbiamo prendere noi stessi in mano la nostra sicurezza. Tutto questo non ha nulla a che vedere con un presunto indebolimento delle alleanze transatlantiche che, tra l'altro, sono più forti che mai: nell'attuale crisi, la nostra unità transatlantica è stata pari al 100 %.

La Commissione ha annunciato proprio oggi l'adozione del secondo programma di lavoro annuale del Fondo europeo per la difesa (FES). Il programma di lavoro FES 2022 assegnerà fino a un totale di 924 milioni di euro di finanziamenti. Una settimana dopo la comunicazione congiunta sulle lacune negli investimenti nel settore della difesa, la Commissione ha sbloccato nuovi finanziamenti per investire in maniera coordinata nelle capacità strategiche di difesa.

La guerra in Ucraina ha scombussolato il percorso dell'UE, portando a una precipitosa approvazione da parte del Consiglio, il 21 marzo 2022, della bussola strategica dell'Unione per rafforzare la sicurezza e la difesa dell'UE nel prossimo decennio. Nell'analisi fatta dall'Istituto Jacques Delors si legge "*La bussola strategica riflette la volontà dell'UE di colmare il divario tra ambizione e realtà e di imparare il linguaggio del potere. Tuttavia, esiste il rischio di una discrepanza tra la natura tipicamente graduale del cambiamento dell'UE e la velocità e l'entità dei cambiamenti tettonici che sta affrontando. È troppo presto per dire se la risposta dell'UE all'invasione russa aprirà la strada al salto di qualità promesso. L'adesione all'unanimità, la continua ambiguità che circonda la nozione di autonomia strategica e le difficoltà nel percorso di coordinamento delle spese per la difesa lasciano spazio a dubbi. Allo stesso tempo, l'Ucraina è davvero l'ultimo campanello d'allarme e la necessità di un'azione autonoma potrebbe diventare molto concreta dopo le elezioni presidenziali americane del 2024. Gli Stati membri dovrebbero quindi prendere la bussola come punto di partenza e andare oltre per attrezzarsi l'UE con il vantaggio geopolitico che il prossimo decennio richiederà senza dubbio.*". Il processo di elaborazione di questo documento è iniziato nel novembre del 2020 e doveva completarsi, con l'approvazione, nel marzo del 2022. Nel corso del dibattito, un anno fa, Ozlem Demirel, europarlamentare della Linke, aveva denunciato la scarsa trasparenza dato che le proposte prendono le mosse da un documento condiviso dai servizi di intelligence degli Stati membri nel

quale si individuano le minacce in corso e future dalle quali l'UE dovrebbe difendersi, che non è stato reso disponibile nemmeno agli europarlamentari.

La guerra sta avendo pure un impatto sostanziale sulle politiche e sulle regole, ma le iniziative previste dal programma della Commissione vanno avanti.

La Conferenza sul futuro dell'Europa è stata inaugurata il 9 maggio 2021, in occasione della Giornata dell'Europa, a Strasburgo nella sede del Parlamento europeo e si è conclusa il 9 maggio 2022. La sessione plenaria della Conferenza si è riunita per l'ultima volta il 29 e 30 aprile e ha approvato una serie di 49 proposte dettagliate.

La Conferenza sul futuro dell'Europa è stata strutturata come un processo *bottom up* incentrato sui cittadini, attraverso molteplici eventi e dibattiti organizzati in tutta l'Unione, a diversi livelli europeo, nazionale, transnazionale e regionale, nonché attraverso una piattaforma digitale multilingue interattiva, per la presentazione di contributi.

Dal suo avvio al 20 febbraio 2022 sono stati registrati sulla piattaforma 43.734 contributi, di cui 16.274 idee, 21.264 commenti e 6.196 eventi. Circa la metà dei contributori si sono identificati come uomini (49,1%) e il 16,1% come donne, oltre un terzo dei contributori (33,9%) non ha fornito informazioni sul proprio genere. La fascia più attiva in termini di contributi è quella tra 55 e 69 anni (18,3%), seguita da quella tra 25 e 39 anni (17,1%) e da quella tra 40 e 54 anni (15,3%).

Il Parlamento europeo sulla base di una proposta presentata dai gruppi PPE, Socialisti e democratici, Renew Europe, Verdi, Sinistra al PE e da Guy Verhofstadt, Copresidente del Comitato esecutivo della Conferenza - ha approvato il 4 maggio 2022 una risoluzione sul seguito da dare alla Conferenza sul futuro dell'Europa.

Nella Risoluzione il Parlamento esprime soddisfazione per le proposte ambiziose e costruttive formulate dalla Conferenza, che sono state elaborate nell'ambito di un processo guidato dai cittadini e sottolinea l'importanza della partecipazione dei cittadini alla democrazia europea, insieme ai parlamenti nazionali, gli enti regionali e locali, le parti sociali e le organizzazioni della società civile. Auspica la promozione e il rafforzamento del dialogo e la cooperazione tra i parlamenti nazionali e il Parlamento europeo chiedendo un ruolo più incisivo nel processo decisionale dell'UE che vada di pari passo con istituzioni dell'UE più democratiche, trasparenti e responsabili con la partecipazione e consultazione dei cittadini in tale processo.

Nella risoluzione si richiama l'attenzione sul fatto che le crisi più recenti necessitano di soluzioni comuni a livello europeo e la necessità di un'UE geopolitica più forte, che si esprima con una sola voce nel mondo e persegua politiche comuni nei settori della sicurezza, della difesa, dell'energia e della migrazione, sulla base di un'azione comune e di una piena solidarietà.

Afferma che le azioni positive messe in atto per il contrasto alla pandemia da Covid-19 dovranno essere trasformate in un nuovo quadro istituzionale e politico permanente, e che una maggiore integrazione politica e un'autentica democrazia possano essere conseguite conferendo un *diritto di iniziativa legislativa al Parlamento europeo e abolendo l'unanimità in seno al Consiglio*, e che tali innovazioni esigono la *modifica dei trattati*, anche per quanto riguarda la semplificazione dell'architettura istituzionale dell'UE, una maggiore trasparenza e rendicontabilità nel processo decisionale e una nuova riflessione sulle competenze dell'UE.

Il Parlamento chiede pertanto la *convocazione di una Convenzione attivando la procedura di revisione dei trattati di cui all'articolo 48 del trattato sull'Unione europea* e invita la propria

commissione per gli affari costituzionali ad avviare di conseguenza la necessaria procedura; La Presidente della Commissione europea, Ursula von der Leyen, ha affermato che la Commissione lavorerà nei prossimi mesi per definire le misure necessarie per dare seguito alle proposte emerse dalla Conferenza. In alcuni settori, la Commissione procederà ad accelerare talune iniziative già in corso (ad esempio, in ambito climatico, il pacchetto Fit for 55; nell'ambito della giustizia sociale, la proposta in materia di salario minimo; in materia di digitale, la proposta sullo spazio europeo dei dati sanitari). Ulteriori nuove proposte saranno annunciate nel discorso sullo stato dell'Unione a settembre 2022. Von der Leyen ha anche aggiunto che occorre andare oltre, superando il principio dell'unanimità, rafforzando il ruolo dell'Unione in alcuni settori chiave (quali difesa e sanità) e migliorando il funzionamento dei meccanismi democratici. A tal fine, occorrerà stabilire se sia possibile agire nell'ambito dei Trattati o se occorra modificarli.

Il Presidente Macron, nella funzione di Presidente di turno del Consiglio, ha evidenziato l'esigenza di una riforma dei testi su cui si fonda l'UE, e ha appoggiato espressamente la posizione del Parlamento europeo favorevole alla convocazione di una convenzione per la revisione dei Trattati. In proposito, ha preannunciato il suo impegno per costruire il consenso su tale posizione nelle prossime settimane, a partire dal Consiglio europeo del 23 e 24 giugno 2022. Un processo riformatore presuppone interventi volti a semplificare i processi decisionali, attraverso in particolare un più ampio ricorso alla maggioranza qualificata, una chiara definizione degli obiettivi che consentiranno di tenere insieme l'Europa (quali neutralità climatica, crescita, piena occupazione, giustizia sociale), una riflessione sulla legittimità del controllo democratico (a partire dal diritto di iniziativa del Parlamento europeo e i meccanismi di elezione dei rappresentanti politici).

Macron ha pure sostenuto la necessità di una riflessione su un'Europa a più velocità, che crei una convergenza al centro dell'Europa, senza escludere nessuno ma al contempo "impedendo che i più scettici o esitanti rallentino tali processi". Si è anche soffermato sull'aspirazione dell'Ucraina a far parte dell'Unione, osservando che, anche se ad essa fosse concesso rapidamente lo status di candidato, il processo per l'adesione richiederebbe anni se non decenni. Di conseguenza sarebbe necessario ripensare la geografia e l'architettura del continente europeo.

Richiamando la proposta del Presidente Mitterrand nel 1989 di una Confederazione europea, il Presidente Macron ha quindi avanzato l'idea di creare una comunità politica europea più ampia rispetto all'UE, che consentirebbe alle nazioni democratiche che aderiscono ai valori europei di trovare nuovi spazi di cooperazione. L'appartenenza a tale comunità non pregiudicherebbe la futura adesione all'UE e non sarebbe chiusa a chi l'ha lasciata.

Quella della Conferenza sul futuro dell'Europa non è l'unico terreno sul quale si è esercitata la partecipazione diretta dei cittadini. Anche sulla riforma della governance economica la Commissione ha svolto una consultazione pubblica, della quale avevamo già parlato nel novembre scorso in Un mese per partecipare al riesame della governance europea.

Lo scorso 28 marzo lo staff della Commissione ha pubblicato una sintesi dei principali risultati emersi dall'indagine, che ha raccolto 225 contributi validi da intervistati in 25 paesi diversi, tra cui anche 4 paesi non UE. Due terzi delle risposte sono state inviate da soggetti non istituzionali (cittadini dell'UE, stakeholders come istituzioni accademiche/di ricerca, gruppi di riflessione e sindacati). Circa il 40% dei contributi è stato accompagnato da studi e documenti più dettagliati. Le caratteristiche dei partecipanti al sondaggio ovviamente non rispecchiano quelli della popolazione

dell'UE, ma la Commissione ci dice che la varietà e la profondità dei contributi fornisce un contributo prezioso.

Su Etica & Economia Andrea Boitani fa un'analisi dei risultati della consultazione, dalla quale emerge l'esistenza di "almeno tra coloro che possiamo chiamare gli addetti ai lavori, un certo consenso verso una riforma delle regole fiscali e anche verso la costituzione di una capacità fiscale centrale. Due note di cautela sono necessarie. In primo luogo, anche tra gli addetti ai lavori quel consenso non è unanime ed è nota la resistenza (a volte silenziosa) di molti economisti, specialmente in Germania, Olanda e altri paesi del Nord a qualsiasi riforma che venga vista come un allentamento della disciplina fiscale. In secondo luogo, non è ancora chiaro come si disponga il fronte politico e dei paesi membri. Mentre è piuttosto evidente, tra i "grandi", il favore del governo italiano, di quello spagnolo e del riconfermato presidente francese verso una riforma non di facciata della governance fiscale, il governo tedesco non ha ancora preso una posizione netta."

Nel frattempo, la Commissione ha lanciato il piano Repower EU, con la finalità dichiarata di *porre fine alla dipendenza dell'UE dai combustibili fossili della Russia*, e per affrontare la crisi climatica. Le misure contenute nel piano Repower EU sono orientate al risparmio energetico, la diversificazione dell'approvvigionamento energetico e una più rapida diffusione delle energie rinnovabili per sostituire i combustibili fossili nelle case, nell'industria e nella generazione di energia elettrica.

Il Piano sarà attuato ricorrendo al dispositivo per la ripresa e la resilienza (RRF), che potrà sostenere la pianificazione e il finanziamento coordinati delle infrastrutture transfrontaliere e nazionali e i progetti e le riforme nel settore dell'energia. La Commissione propone di apportare modifiche mirate al regolamento RRF per integrare specifici capitoli REPowerEU nei piani per la ripresa e la resilienza degli Stati membri (PRR) attualmente esistenti, in aggiunta alle numerose riforme e investimenti già presenti in tali piani.

Le raccomandazioni specifiche per paese del semestre europeo 2022 danno un contributo a questo processo, confermando lo stretto legame fra le politiche promosse dall'UE, le riforme strutturali e le regole della governance economica, di cui avevamo parlato già durante il negoziato per la definizione di Next Generation EU in Le raccomandazioni, le riforme, la ricostruzione: tout se tient. Il semestre europeo e il dispositivo per la ripresa e la resilienza (RRF), che rappresenta il fulcro di NextGenerationEU, ci dice la Commissione, costituiscono quadri solidi per assicurare un coordinamento delle politiche efficace e far fronte alle sfide attuali. L'RRF È lo strumento principale per accelerare la duplice transizione verde e digitale e rafforzare la resilienza degli Stati membri, anche attraverso l'attuazione di misure nazionali e transfrontaliere in linea con il piano REPowerEU e continuerà a fungere da traino per i programmi di riforma e investimento degli Stati membri *per gli anni a venire*. È già nei fatti che le innovazioni introdotte con le misure straordinarie attuate a seguito della pandemia proseguano anche oltre il 2026, come peraltro auspica il Parlamento nella sua recente risoluzione, che abbiamo menzionato qui sopra.

Il 23 marzo scorso la Commissione ha presentato il pacchetto di primavera del semestre europeo 2022, con le raccomandazioni specifiche per paese, destinate a *fornire orientamenti agli Stati membri per rispondere alle sfide persistenti e a quelle nuove e conseguire i principali obiettivi strategici comuni*. Quest'anno includono raccomandazioni a ridurre la dipendenza dai combustibili fossili attraverso riforme e investimenti, in linea con le priorità di REPowerEU e con il Green Deal

europeo.

Le raccomandazioni del 2022, riportate in coda a questo articolo, a parte che per il punto 1., relativo alle questioni macroeconomiche e di bilancio, dove si richiede tra l'altro la riduzione credibile e graduale dal debito, sono ridotte e più sintetiche che negli anni scorsi. Questo si spiega perché le riforme strutturali che ogni anno ci chiede l'Europa, e che riportavamo pedissequamente nei Piani Nazionali di Riforma aggregati al DEF, salvo verificarne ogni volta il mancato adempimento, ora sono incorporate nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e dovranno essere attuate con una roadmap molto stringente, a pena della mancata erogazione delle tranches semestrali delle sovvenzioni che spettano all'Italia.

"...

RACCOMANDA all'Italia di prendere provvedimenti nel 2022 e nel 2023 al fine di:

1. assicurare, nel 2023, una politica di bilancio prudente, in particolare limitando la crescita della spesa corrente finanziata a livello nazionale al di sotto della crescita del prodotto potenziale a medio termine, tenendo conto del perdurare del sostegno temporaneo e mirato alle famiglie e alle imprese più vulnerabili agli aumenti dei prezzi dell'energia e alle persone in fuga dall'Ucraina; essere pronta ad adeguare la spesa corrente all'evoluzione della situazione; aumentare gli investimenti pubblici per la transizione verde e digitale e per la sicurezza energetica, anche avvalendosi del dispositivo per la ripresa e la resilienza, del piano REPowerEU e di altri fondi dell'UE; perseguire, per il periodo successivo al 2023, una politica di bilancio volta a conseguire posizioni di bilancio a medio termine prudenti e ad assicurare una riduzione credibile e graduale del debito e la sostenibilità di bilancio a medio termine attraverso il progressivo risanamento, investimenti e riforme; adottare e attuare adeguatamente la *legge delega sulla riforma fiscale per ridurre ulteriormente le imposte sul lavoro e aumentare l'efficienza del sistema, in particolare mediante una revisione delle aliquote d'imposta marginali effettive, l'allineamento dei valori catastali ai valori di mercato correnti, la razionalizzazione e la riduzione delle spese fiscali, anche per l'IVA, e delle sovvenzioni dannose per l'ambiente, assicurando comunque equità, e la riduzione della complessità del codice tributario;*
2. procedere con l'attuazione del piano per la ripresa e la resilienza, in linea con i traguardi e gli obiettivi indicati nella decisione di esecuzione del Consiglio del 13 luglio 2021; concludere rapidamente i negoziati con la Commissione sui documenti di programmazione della politica di coesione per il periodo 2021-2027 al fine di avviare l'attuazione dei programmi;
3. ridurre la dipendenza dai combustibili fossili e diversificare le importazioni di energia; superare le strozzature per accrescere la capacità di trasporto interno del gas, sviluppare interconnessioni delle reti di energia elettrica, accelerare il dispiegamento di capacità supplementari in materia di energie rinnovabili e adottare misure per aumentare l'efficienza energetica e promuovere la mobilità sostenibile."

Paola Boffo