

Non si può negare che l'anno trascorso, da quando è diventata Presidente della Commissione Europea, sia stato *vissuto pericolosamente* per Ursula von der Leyen.

Era partita con una brutta *gaffe*, quando aveva incaricato un Commissario, che è pure uno dei cinque vice presidenti, di *Proteggere il nostro stile di vita europeo*, ne avevamo parlato commentando il programma della Commissione un anno fa.

Poi aveva lanciato il *Green deal* europeo, con l'obiettivo di ridurre le emissioni di carbonio del 40 % entro il 2030, obiettivo ora spostato al 55%, e le iniziative per assicurare la transizione digitale.

A febbraio ha ricevuto il mandato per negoziare le relazioni con il Regno Unito dopo la Brexit. Il 10 marzo ha presentato una nuova strategia industriale per preparare le trasformazioni verde e digitale dell'industria europea. Poi è iniziata la pandemia.

Dopo una prima fase di impreparazione e insufficienza nella risposta comune, la Commissione ha provato a riprendere il timone, anche contro le misure di chiusura intraprese dagli Stati soprattutto nei confronti dell'Italia, primo paese fortemente colpito dall'epidemia, e ha intrapreso misure significative, quelle possibili a parità di bilancio, come la sospensione del Patto di stabilità, le modifiche nel regime degli Aiuti di Stato, il rafforzamento della politica di Coesione, il pacchetto Sure. Ha inoltre, su mandato del Consiglio UE, presentato la sua proposta per un importante piano di risanamento, nella seduta plenaria del Parlamento europeo, con un discorso che ha evocato la gravità della fase e le sfide sul tavolo. Per garantire che la ripresa sia sostenibile, uniforme, inclusiva ed equa per tutti gli Stati membri, la Commissione europea ha proposto di creare un nuovo strumento per la ripresa, Next Generation EU, integrato in un bilancio dell'UE a lungo termine "potente, moderno e rinnovato". La Commissione ha inoltre dovuto adeguare il suo programma di lavoro per il 2020, per dare la priorità alle azioni necessarie per promuovere la ripresa e la resilienza dell'Europa.

Non ci soffermiamo sulle iniziative che abbiamo descritto e commentato in una serie di articoli raccolti nella pubblicazione "Dall'emergenza alla resilienza: l'Europa di fronte al coronavirus", che si può trovare nel sito di Transform!Italia.

Per vedere il discorso di von der Leyen e il dibattito successivo ci si può collegare alle pagine della sessione sul sito del Parlamento europeo o a quello della Commissione. Qui si trova una sintesi del primo anno della nuova Commissione. Prima del discorso Ursula ha inviato una lettera di intenti a Sassoli, presidente del PE, e Merkel, presidente del Consiglio UE.

Segnaliamo anche il "contro discorso" fatto dai presidenti del gruppo della sinistra europea

GUE/NGL in una diretta facebook, con l'intento di raccontare l'effettivo stato dell'Unione, o meglio dei suoi cittadini.

La Presidente ha detto che dopo l'esperienza pandemica ora bisogna fare l'Unione della Sanità – “Con il presidente del consiglio Giuseppe Conte e la presidenza italiana del G20 organizzeremo un vertice globale sulla sanità, in Italia, per dimostrare che l'Europa c'è per proteggere” – , e ha annunciato una serie di iniziative al riguardo, specificando che è necessario discutere della questione delle competenze in Sanità, e che si dovrà farlo in seno alla Conferenza sul futuro dell'Unione.

“Per diventare il primo continente climaticamente neutro, proponiamo di aumentare l'obiettivo per il 2030 di riduzione delle emissioni ad almeno il 55%. Riconosco che questo è troppo per alcuni e non abbastanza per altri. Ma la nostra economia e industria possono gestirlo. E lo vogliono anche loro.” “Il 37% di Next Generation EU sarà speso per i nostri obiettivi del *Green deal*”.

“Dobbiamo fare di questo il decennio digitale dell'Europa. Abbiamo bisogno di un piano comune per l'Europa digitale con obiettivi chiaramente definiti per il 2030, come connettività, competenze e servizi pubblici digitali. Ed è per questo che investiremo il 20% di #NextGenerationEU su #DigitalEU”.

“La commissione avanzerà una proposta su una normativa per sostenere gli stati membri e istituire un quadro sui salari minimi. Tutti devono avere accesso ai salari minimi o attraverso contrattazioni collettive e con salari minimi di legge”

“La prossima settimana presenteremo il nuovo patto sulla migrazione. Adotteremo un approccio umano. Salvare vite in mare non è un optional e quei paesi che adempiono ai loro doveri legali e morali o sono più esposti di altri, devono poter contare sulla solidarietà di tutta la nostra UE”.

“L'odio è odio e nessuno dovrebbe sopportarlo. Proponiamo un piano d'azione contro il razzismo. Rafforzeremo le nostre leggi sull'uguaglianza razziale. Useremo il nostro budget per affrontare la discriminazione in settori come l'occupazione, l'alloggio o l'assistenza sanitaria. Diventeremo più severi in materia di applicazione.”

Il testo del discorso è disponibile a questo link .

Ursula ha anche affermato che bisogna completare l'Unione Economica e Monetaria e l'Unione bancaria.

Di questo tema si è parlato nella riunione dell'Eurogruppo del 11 settembre scorso, oltre che nel Consiglio dei Ministri informale dell'Economia e delle Finanze tenutosi a Berlino l'11 e 12 settembre.

Il nuovo Presidente dell'Eurogruppo, Paschal Donohoe, alla conclusione della prima riunione in presenza dopo la pandemia ha dichiarato che gli Stati sono uniti nel voler mettere in campo tutti gli interventi necessari per riparare i danni della crisi, ben consapevoli che c'è molta incertezza sulle prospettive economiche e che Covid-19 continua a rappresentare una chiara sfida per la nostra salute pubblica.

Nella riunione in formato inclusivo, ovvero con la partecipazione dei 27 paesi, anche non facenti parte della zona euro, si è discusso di Unione bancaria, sulla base della considerazione dell'importanza di un settore finanziario ben funzionante in un'unione bancaria resiliente in qualsiasi momento, ma soprattutto ora con le sfide da affrontare. L'Eurogruppo punta fare ulteriori progressi su questo punto durante l'anno.

Inoltre, i ministri hanno avuto una discussione tematica sull'Economia Politica delle riforme, alimentata dagli approfondimenti forniti da una nota tecnica presentata dalla Commissione (con il disclaimer: *Si tratta di un documento tecnico di base preparato dai servizi della Commissione. Non rappresenta la posizione della Commissione e non vincola in alcun modo la Commissione*) incentrata sui fattori che determinano o interrompono le riforme. Donohoe ci spiega che "l'Eurogruppo è un importante forum per i ministri per lo scambio di opinioni e per forgiare un consenso politico ad alto livello su questioni veramente vitali. E trovare questo consenso è tanto più rilevante in quanto abbiamo discusso delle politiche dell'area dell'euro e dei piani nazionali di riforma per sostenere i cittadini europei e per garantire che questa ripresa possa raggiungere tutti".

Nella nota "Comprendere l'Economia politica delle riforme: testimonianze dall'UE", che ci pare più ideologica che tecnica, si analizza l'impatto della pandemia da Covid-19 sull'implementazione delle riforme, che "è notoriamente difficile", visto che affrontare gli ostacoli ai *driver* fondamentali e ai fattori abilitanti per la crescita e per la produttività ha spesso costi economici, sociali e politici a breve termine, tipicamente ricadenti su gruppi specifici, mentre i benefici sono diffusi in tutta l'economia e possono sorgere solo nel tempo. "Le riforme producono così vincitori e vinti, e l'opposizione di potenziali perdenti le rende difficili da attuare". Inoltre, la distribuzione dei guadagni derivanti da una riforma può in alcuni casi essere percepita come ingiusta dalla popolazione in generale. La conseguente mancanza di *ownership* e di impegno per le riforme interne diventa un serio ostacolo per la pianificazione, l'adozione e l'attuazione di riforme complesse che migliorano la crescita potenziale. "In effetti, il forte impatto che la crisi ha sulla vita delle persone potrebbe erodere il sostegno popolare per ulteriori azioni."

Come abbiamo spiegato al momento della prima presentazione di NGEU, il ruolo dell'UE nel sostenere le riforme strutturali si sta evolvendo anche come risultato delle risposte politiche al Covid-19.

Tradizionalmente, il semestre europeo ha sostenuto le riforme strutturali a livello nazionale attraverso l'analisi comparativa e gli orientamenti sotto forma di raccomandazioni specifiche per paese. Gli investimenti a lungo termine sono stati tra l'altro sostenuti dai Fondi di coesione, pure collegati agli obiettivi del semestre europeo e condizionati dalla *governance* economica e dalla disciplina di bilancio. Negli ultimi anni, l'assistenza tecnica tramite il servizio di sostegno alle riforme strutturali ha fornito un nuovo strumento a sostegno delle riforme.

Il Dispositivo per il Recupero e la Resilienza, il principale strumento di NGEU, offre all'UE un nuovo e potente strumento per sostenere gli sforzi di riforma a livello di Stato membro, combinato in pacchetti coerenti di investimenti e riforme in settori strategici in cui sono presenti ostacoli alla crescita, fornendo un sostegno finanziario diretto legato all'attuazione di investimenti e riforme come incentivi agli Stati membri per rendere le loro economie "più resilienti e meglio preparate per il futuro".

Lo studio ci spiega che la vicinanza delle elezioni rende più difficile l'implementazione delle riforme che generano "short-term costs", e che è importante come esse vengono congegnate e presentate, poiché alcune possono avere un effetto *win-win*, ma altre possono invece comportare *trade-offs*.

Quindi è importante prendere nota che:

- *Una consultazione efficace con le parti interessate e una negoziazione costruttiva con i partiti di opposizione possono contribuire a creare sostegno e sostenibilità a lungo termine delle riforme ...ma in alcuni casi la concertazione può anche comportare il rischio di limitare eccessivamente l'attuazione e la portata delle riforme se è difficile affrontare adeguatamente la moltitudine di interessi (opposti) dei diversi gruppi.*
- *Alcune forme di risarcimento o misure che limitano (temporaneamente) l'impatto su coloro che potrebbero subire perdite da una riforma possono aiutare a ottenere l'accettabilità della riforma.* Per esempio "per aiutare ad ammorbidire l'opposizione" si possono conservare i diritti esistenti per alcune categorie e introdurre gradualmente le riforme attraverso periodi di transizione più lunghi. Ma questo può "annacquare" gli obiettivi e generare preoccupazioni sull'equità, ad esempio se i lavoratori con più anzianità continuano a beneficiare di una normativa "generosa" a scapito dei più giovani.
- *Le riforme che fanno parte di un pacchetto più ampio tendono a incontrare meno resistenze - e possono anche essere più efficaci proprio perché fanno parte di una serie di misure che*

*si rafforzano a vicenda (e qui si fa l'esempio del Jobs Act e della legge Macron ).*

- *Anche l'adeguata sequenza e il ritmo delle riforme giocano un ruolo: ad esempio, alcune riforme comporterebbero costi a breve termine più elevati se attuate in una fase di recessione ciclica !*
- *Lo scambio di migliori pratiche e le peer-review possono rendere evidente l'insostenibilità delle politiche esistenti e contribuire a sensibilizzare i cittadini e i politici sulla necessità di agire. Anche la "pressione internazionale potrebbe effettivamente facilitare il processo decisionale interno, specialmente in tempi di recessione economica, ma la sua capacità di imporre riforme ai governi senza un forte mandato è limitata" !*
- *Un disegno politico basato sull'evidenza e una comunicazione efficace possono favorire l'accettazione delle riforme e facilitarne l'attuazione complessiva. Una cultura della valutazione politica ex ante ed ex post aumenta la trasparenza, contribuisce all'efficacia e all'efficienza delle riforme e aiuta a creare fiducia nel processo decisionale. Quindi, e qui scatta il marketing, dovrebbe essere messa a disposizione una capacità tecnica sufficiente per sostenere una politica basata su dati concreti e per garantire un'attuazione efficace, come quella assicurata dalla DG Reform[1].*

*Insomma, visto che affrontare gli ostacoli ai driver fondamentali e ai fattori abilitanti per la crescita e per la produttività ha spesso costi economici, sociali e politici a breve termine, tipicamente ricadenti su gruppi specifici, mentre i benefici sono diffusi in tutta l'economia e possono sorgere solo nel tempo, bisogna che nel disegno delle riforme si faccia una attenta valutazione di tutti i fattori in campo, che si analizzino i benefici effettivi per i cittadini dell'Unione, gli effetti differenziali conseguenti nei diversi paesi, ma anche nelle diverse aree di uno stesso paese, le conseguenze sul piano generazionale e di genere.*

E, visto che «nel lungo periodo siamo tutti morti», come ripeteva spesso Augusto Graziani nelle lezioni di politica economica, citando John Maynard Keynes, è necessario che i *short-term cost* sui soliti noti siano evitati, e che quindi i soliti noti si organizzino a questo fine.

---

[1] Per assistere gli Stati membri nella preparazione dei loro PNRR, il Segretariato Generale della Commissione europea ha creato una task force con a capo il vice segretario generale Celine Gauer, (sotto l'autorità diretta della Presidente Von der Leyen), operativa a partire dal 16 agosto 2020. Obiettivo dell'azione di questa nuova cabina di regia sarà quello di favorire la presentazione dei Piani di rilancio nazionali, il più possibile in linea con le direttive europee per l'accesso ai fondi del Recovery Fund e per velocizzare le procedure di valutazione.