



INSIEME

Dipartimento Europa ed Eurozona.

Questioni economiche e programmi straordinari

Scheda n. 4 – 28 marzo 2021

UNIONE EUROPEA: ANALISI, PRINCIPI, OBIETTIVI E AZIONI POLITICHE

di

Daniele Ciravegna

1. - Analisi della situazione.

La forte crisi economica e sociale conseguente alla pandemia di COVID-19 sembra aver determinato una netta frattura nella gestione politica dell'Unione Europea (UE) che, in un certo modo, riproporrebbe lo spirito dei tempi costitutivi della Comunità Economia Europea (Trattato di Roma del 25 marzo 1957, entrato in vigore il 1° gennaio 1958), ridenominata Comunità Europea a partire dal 1° novembre 1993 (Trattato di Maastricht del 17 febbraio 1992), diventata Unione Europea il 1° gennaio 2009 (stesso Trattato di Maastricht e Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007). Fin dal Trattato di Roma e, a maggior ragione, dal Trattato di Maastricht, la Comunità/Unione europea non è mai stata solo un progetto puramente economico, una semplice zona di libero scambio commerciale, bensì un progetto politico costruito sulla condivisione di un complesso di valori morali, tra i quali, fondamentali e tipici dell'attuale cultura europea sono il principio della giustizia sociale e della pace, al suo interno e nel mondo.

L'istituzione dell'Unione Economica e Monetaria dell'Unione Europea (UEM), approvata dal Trattato di Maastricht e realizzata, a partire dal 1° gennaio 1999, con la creazione di un'area monetaria unica per 11 paesi, allargatasi poi fino agli attuali 19 membri, introdusse una rilevante sterzata nella direzione dell'approccio *ordoliberalistico* (cioè del *liberismo delle regole*), che significa liberalismo inquadrato, nel campo economico, in un organico sistema di regole fissate dallo Stato

atte a garantire la parità delle condizioni di tutti gli operatori; un ordine economico capace di creare una vera situazione di libera competizione. Nella fattispecie, lo Stato regolatore è l'UE e gli operatori sono gli stati aderenti all'area monetaria. Ne conseguì la necessità di un *Patto di stabilità e crescita*; la prima premessa necessaria – si diceva – affinché la crescita avvenisse in modo sostenibile, cioè destinata a durare.

Il patto in parola fu approvato con il Trattato di Amsterdam (2 ottobre 1997, entrato in vigore il 1° marzo 1999), in previsione della costituzione dell'UEM, ma la sua tenuta fu fortemente intaccata dalle conseguenze delle crisi europea e mondiale iniziate nel 2009. Le regole di stabilità – ampliate dal varo dei regolamenti della Commissione Europea noti come *six-pack* (2011) e *two-pack* (2013) e l'accordo fra gli stati noto come *Fiscal Compact* (2012) – portarono all'imbocco di una severa politica di austerità nei confronti degli stati che avevano forti squilibri finanziari di segno negativo nei bilanci pubblici, con conseguenti effetti deflazionistici sulla domanda aggregata *ovviamente* non contrastati, nei loro effetti negativi sulla produzione e l'occupazione, dall'introduzione di politiche volte a incidere positivamente sull'offerta aggregata, fortemente raccomandate dall'UE (leggi politiche di flessibilizzazione dei mercati del lavoro e di riduzione del costo del lavoro *et similia*, irrilevanti poiché il lato corto era la domanda aggregata e non l'offerta aggregata).

Nulla si disse, invece, nei confronti degli stati aventi rilevanti squilibri finanziari di segno positivo.

Sull'altare della stabilità finanziaria è stata impostata una politica di austerità che ha portato diverse aree dell'UE in situazioni di ristagno economico, elevata disoccupazione e rilevante crescita della disuguaglianza e della povertà. L'austerità ha comportato principalmente una politica di tagli profondi alla spesa pubblica, mirati all'obiettivo di ridurre i deficit di bilancio pubblici. Se questi tagli avessero riguardato solamente spese inutili o dannose nei confronti delle loro ricadute sociali, sarebbe stato un bene – e non ci sarebbe stato bisogno del richiamo del principio di austerità, per tagliarle: una spesa inutile o dannosa non va fatta, comunque essa sia finanziata; non con imposte (evitando di creare deficit di bilancio, quindi), non con indebitamento, non con creazione di moneta; non dev'essere effettuata!

Il fatto è che questi tagli, in diversi paesi, hanno riguardato le spese sociali, portando alla riduzione significativa del volume dei servizi erogati e/o al peggioramento della loro qualità: spese per erogazione di servizi alle famiglie, per le cure dei figli e di altri famigliari in stato di bisogno; spese sanitarie; spese previdenziali, spese per attività di formazione scolastica e professionale, in senso lato, atte a permettere l'entrata, o il mantenimento della presenza, delle persone nel mercato del lavoro ecc.

La forte crisi economica e sociale conseguente alla pandemia di COVID-19 – conseguenza anche

del fatto che gli stati europei, di fronte all'alternativa di dare la precedenza alla difesa della vita umana o alla difesa della salute dell'economia, hanno *correttamente* scelto la prima opzione – ha provocato, in modo sorprendente, una virata con elevato gradiente nella direzione della politica dell'UE sia di breve sia di medio-lungo periodo. Precisamente, sospensione immediata del *Patto di stabilità e crescita* (il *Fiscal Compact* era già decaduto a fine 2018 per la mancata conferma da parte del Parlamento Europeo).

Questo cambiamento di direzione della politica dell'UE ha trovato espressione nel pacchetto articolato di sovvenzioni e prestiti a favore dei singoli stati per 540 miliardi di euro, per tre reti di sicurezza a favore di lavoratori, imprese, stati membri, nel 2020; per 750 miliardi di euro, Programma *Next Generation European Union* (NGEU), nel 2021-03; per 1824,4 miliardi, *Quadro Finanziario Pluriennale*, nel 2021-27, e con l'applicazione già nella ripartizione delle risorse del NGEU di riferimenti parametrali di tipo perequativo: oltre alla quota della popolazione dei singoli stati, l'inverso del PIL pro capite, il tasso di disoccupazione e il calo del PIL reale negli anni 2020-21. Il tutto giustificato, nel primo *Discorso sullo Stato dell'UE* della neopresidente della Commissione Europea, Ursula von der Leyen (settembre 2020), con il programma chiaramente indicato di voler creare un'economia dal volto umano, un'economia sociale di mercato che sia vocata alla resilienza, in quanto protegge dai grandi rischi della vita (malattie, disoccupazione, rovesci di fortuna, povertà), garantisce stabilità e consente di assorbire meglio gli urti interni o di origine estera, crea opportunità e prosperità. Questo all'interno di un programma di lungo periodo di costruzione di un mondo nuovo che, anche attraverso l'innovazione e la trasformazione digitale, crei un ambiente economico e sociale umano in cui operano strumenti di salvaguardia della salute delle persone e di protezione dei lavoratori e delle imprese, affiancato dalla salvaguardia dell'ambiente naturale che sia in grado di dare un futuro all'umanità e incentrato sul principio di solidarietà interstatale.

2. - Principi e obiettivi.

I principi evidenziati nell'ultima parte del paragrafo precedente sono del tutto corrispondenti a quelli che emergono dall'interpretazione teleologica del consolidamento dei tre documenti che costituiscono la struttura istituzionale dell'UE: la *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea* (CDF), il *Trattato dell'Unione Europea* (TUE) e il *Trattato per il funzionamento dell'Unione Europea* (TFUE), quali risultano a séguito del già citato Trattato di Lisbona, tutti e tre aventi lo stesso valore giuridico e in vigore, nei testi attuali, dal 1° dicembre 2009¹.

¹ Per un'analisi più estesa e approfondita, si veda D. Ciravegna, "Unione Europea: divario fra i principi e la gestione politica", in *Rivista di diritto ed economia dell'impresa*, n.1/2017, e anche nei *working papers* dell'Istituto Universitario di Studi Europei di Torino (www.iuse.it: 2016-2/22-LBE, 10 ottobre 2016).

I “valori” sono innanzitutto evidenziati nel Preambolo della CDF:

I popoli d'Europa, nel creare tra loro un'unione sempre più stretta, hanno deciso di condividere un futuro di pace fondato su valori comuni, [...] sui valori indivisibili e universali della *dignità umana*, della *libertà*, dell'*uguaglianza* e della *solidarietà*; essa si basa sul principio della *democrazia* e sul *principio dello Stato di diritto*. Pone la persona al centro della sua azione, istituendo la *cittadinanza* dell'Unione e creando uno spazio di *libertà, sicurezza e giustizia*, [...] nel rispetto della *diversità delle culture e delle tradizioni dei popoli d'Europa* nonché dell'*identità nazionale* degli stati membri e dell'ordinamento dei loro pubblici poteri a livello nazionale, regionale e locale; essa si sforza di *promuovere uno sviluppo equilibrato e sostenibile* e assicura la *libera circolazione delle persone, dei servizi, delle merci e dei capitali* nonché la *libertà di stabilimento*.
[Corsivo aggiunto]

In verità, la CDF non mostra di avere le idee ben chiare, in tema di obiettivi, fra obiettivi finali e obiettivi intermedi, poiché introduce i diversi obiettivi alla rinfusa, non graduandoli secondo il loro grado di finalizzazione: obiettivi finali o obiettivi intermedi? Mettendoli in ordine, obiettivo finale è la *dignità umana*, la quale non può realizzarsi appieno se non ci sono la *libertà* e l'*uguaglianza* e non opera lo spirito di *solidarietà* e se non sono rispettati i principi di *democrazia*, di *sussidiarietà* e dello *Stato di diritto*, che assicurino a ciascuna persona il *diritto della cittadinanza* e il *diritto della giustizia*. Intermedi (con diversi livelli di finalizzazione) sono gli obiettivi dello *sviluppo equilibrato e sostenibile* e della *libera circolazione delle persone, dei servizi, delle merci e dei capitali* nonché della *libertà di stabilimento*.

La stessa dignità umana non dev'essere un appannaggio dei soli cittadini degli stati dell'UE. In effetti, gli Art. 18 e 19 della CDF sanciscono:

Il diritto di asilo è garantito, nel rispetto delle norme stabilite dalla Convenzione di Ginevra [relative] allo *status* dei rifugiati e a norma dei [...] “trattati”. Le espulsioni collettive sono vietate. Nessuno può essere allontanato, espulso o estradato verso uno Stato in cui esiste un rischio serio di essere sottoposto alla pena di morte, alla tortura o ad altre pene o trattamenti inumani o degradanti.

Il Preambolo del TUE conferma i valori e i principi già visti nel Preambolo della CDF; in particolare, con riferimento ai valori che riguardano gli aspetti istituzionali, economici e sociali, ribadisce il desiderio dei firmatari di:

intensificare la *solidarietà tra i loro popoli*, rispettandone la storia, la cultura e le tradizioni [e] rafforzare ulteriormente il *funzionamento democratico ed efficiente delle istituzioni*, in modo da consentire loro di adempiere in modo più efficace, in un contesto istituzionale unico, i compiti loro affidati; decisi a conseguire il *rafforzamento e la convergenza delle proprie economie* e a istituire un'unione economica e monetaria che comporti [...] una moneta unica e stabile; determinati a *promuovere il progresso economico e sociale dei loro popoli*, tenendo conto del *principio dello sviluppo sostenibile* nel contesto della

realizzazione del mercato interno e del *rafforzamento della coesione e della protezione dell'ambiente*.

[*Corsivo aggiunto*]

Il TUE stesso dà i principi fondanti degli obiettivi finali e degli obiettivi intermedi, in campo economico, sociale e istituzionale, negli Art. 2, 3.3 e 3.4.

Articolo 2

L'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Questi valori sono comuni agli stati membri, in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini.

Articolo 3

1. L'Unione si prefigge di promuovere la pace, i suoi valori e il benessere dei suoi popoli.

2. L'Unione offre ai suoi cittadini uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia senza frontiere interne, in cui sia assicurata la libera circolazione delle persone, insieme a misure appropriate per quanto concerne i controlli alle frontiere esterne, l'asilo, l'immigrazione, la prevenzione della criminalità e la lotta contro quest'ultima.

3. L'Unione instaura un mercato interno. *Si adopera per lo sviluppo sostenibile dell'Europa, basato su una crescita economica equilibrata e sulla stabilità dei prezzi, su un'economia sociale di mercato fortemente competitiva, che mira alla piena occupazione e al progresso sociale, e su un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente*. Essa promuove il progresso scientifico e tecnologico.

L'Unione combatte l'esclusione sociale e le discriminazioni e promuove la giustizia e la protezione sociale, la parità tra donne e uomini, la solidarietà tra le generazioni e la tutela dei diritti del minore.

Essa promuove la coesione economica, sociale e territoriale e la solidarietà tra gli stati membri.

Essa rispetta la ricchezza della sua diversità culturale e linguistica e vigila sulla salvaguardia e sullo sviluppo del patrimonio culturale europeo.

4. L'Unione istituisce un'unione economica e monetaria la cui moneta è l'euro.

5. [omissis]

6. [omissis]

[*Corsivo aggiunto*]

Gli Art. 2 e 3, commi 1 e 2, riprendono, precisandoli in misura maggiore, i valori contenuti nella CDF e nello stesso Preambolo del TUE. La parte evidenziata del 3° comma dell'Art. 3 definisce gli obiettivi, in campo economico e sociale, dell'UE, anche qui non distinguendo però chiaramente fra obiettivi finali e obiettivi intermedi. Invece è proprio su questa distinzione che si gioca la bontà o meno del modello economico-sociale europeo.

Una lettura attenta, alla luce del principio di distinzione sopra precisato, porta all'individuazione, quale obiettivo dell'Unione, della realizzazione dello «sviluppo sostenibile dell'Europa basato su:

- 1) una crescita economica equilibrata e sulla stabilità dei prezzi;
- 2) un'economia sociale di mercato fortemente competitiva, che mira alla piena occupazione e al progresso sociale;
- 3) un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente».

Ora, le tre “basi” non si presentano sullo stesso livello di finalizzazione. Se il valore di fondo sta – come evidenziato sopra – nella “dignità della persona”, pare evidente che il livello più avanzato di finalizzazione stia nella “piena occupazione e nel progresso sociale”, che si realizza “combattendo l'esclusione sociale e le discriminazioni” e promuovendo “la coesione economica, sociale e territoriale e la solidarietà tra gli stati membri” – successivi due capoversi dello stesso comma. In parallelo, c'è l'obiettivo dell'elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente naturale, che completa la dignità della persona nella sua capacità di vivere in simbiosi con la natura. La crescita economica equilibrata, la stabilità dei prezzi, l'economia sociale di mercato fortemente competitiva, il progresso scientifico e tecnologico, la giustizia, la protezione sociale, la parità fra donne e uomini, la solidarietà tra le generazioni (e perché non anche fra le persone della stessa generazione?), la tutela dei diritti del minore, la solidarietà tra gli stati membri e, ancor più, la creazione di un mercato interno e l'istituzione di “un'unione economica e monetaria (la cui moneta è l'euro)” sono, con diversi livelli di prossimità rispetto all'obiettivo finale, obiettivi intermedi o meri strumenti operativi.

Con un'espressione di sintesi, alla luce dei trattati dell'UE, *l'enfasi va posta sulla dimensione sociale piuttosto che sulla dimensione dell'elevata competizione di mercato*. Infatti il sintagma “economia sociale di mercato fortemente competitiva” viene specificato con l'indicazione “che mira alla piena occupazione e al progresso sociale”. “Piena occupazione” e “progresso sociale” sono così gli unici obiettivi finali esplicitamente indicati, mentre tutti gli altri sono presenti in quanto *caratteristiche di ambito* necessarie affinché si possano realizzare i due obiettivi finali predetti. Infatti, un obiettivo finale non può riguardare che la persona umana, la sua piena realizzazione; non certo delle caratteristiche d'ambito, quali sono il mercato interno fortemente competitivo, l'istituzione di un'area monetaria unica, la stabilità dei prezzi, il progresso scientifico e tecnologico... Questa verità viene di fatto chiaramente ribadita dall'Art. 9 del TFUE:

Nella definizione e nell'attuazione delle sue politiche e azioni, l'Unione tiene conto delle esigenze connesse con la promozione di un elevato livello di occupazione, la garanzia di un'adeguata protezione sociale, la lotta contro l'esclusione sociale e un elevato livello di istruzione, formazione e tutela della salute umana.

3, - L'azione politica di INSIEME.

I principi sopra considerati coincidono perfettamente con i principi della Dottrina sociale della Chiesa², che costituiscono, a fianco dei principi della Costituzione italiana, il punto di riferimento politico di INSIEME. Come già detto, questi principi sono stati ampiamente disattesi dal governo dell'UE, per lo meno a partire dal 2011, ma sono stati ripresi, e hanno promosso l'azione politica europea nel 2020.

Prioritario impegno politico per INSIEME deve essere la ferma azione a livello europeo affinché la *governance* dell'UE (Commissione Europea, Parlamento Europeo, Consiglio Europeo e Banca Centrale Europea) ritorni a essere guidata in forma stabile dai principi di fondo dell'Unione stessa e non dal perseguimento di obiettivi intermedi d'ambito che allontanano dal perseguimento degli obiettivi finali chiaramente statuiti fin dal 2007, e ancor prima. È ciò che è successo almeno negli ultimi dieci anni, durante i quali l'effettiva gestione politica dell'UE non ha seguito il modello definito dai trattati europei e presentato nel paragrafo precedente. Si tratta di adottare una linea d'azione che si accosti a quella che la Presidente della Commissione Europea ha rilanciato nel suo discorso sulla stato dell'UE del settembre scorso e sintetizzato nel § 1 di questa scheda.

Azione altrettanto sistemica è lo sviluppo di politiche che, in diversi settori, favoriscano la crescita armoniosa di tutte le regioni secondo il principio di solidarietà e integrino in misura appropriata il principio di sussidiarietà, principio principe dell'edificio europeo che, se lasciato operare autonomamente e non corretto dalla solidarietà, può portare a situazioni di gravi disparità che minano la coesione interna (fra gli stati e all'interno degli stati) dell'Unione, offendendo il principio di una comunità rispettosa delle persone, e pertanto solidale.

Il principio di coesione fra gli stati richiede anche una vera e seria politica comune in materia di immigrazioni che ha a monte (specie con riferimento a quelle provenienti dall'Africa) una vera e seria politica volta ad eliminare la premessa delle immigrazioni – cioè lo stato di sottosviluppo, fino alla soglia della miseria – operando per creare *in loco* interventi di ampia portata, incentrati sull'apporto di capitale reale e sullo sviluppo del capitale umano, che creino quello sviluppo e quel benessere che annullano il desiderio di emigrare.

Oltre alle due azioni sistematiche predette, v'è bisogno di azioni mirate a modificare situazioni assai rilevanti per le conseguenze negative che hanno sul funzionamento dell'UE e dei singoli stati. Precisamente:

1) abbandono dell'approccio “*ordoliberalistico*” all'interno dell'UE e, in particolare dell'UEM, applicato a livello dei saldi dei bilanci degli stati membri, quindi con un significato puramente

² Per un'analisi estesa e approfondita si può vedere: *UN NUOVO MODELLO DI ECONOMIA E DI SOCIETÀ. La costruzione dell'edificio della Dottrina sociale della Chiesa e il modello di economia e di società che ne discende*, Edizioni Studium, Roma 2018.

quantitativo, per di più creando una coppia di valori (3 per cento e 60 per cento) inconcludente, poiché coppia di valori di equilibrio fra un'infinità di coppie che portano allo stesso risultato di equilibrio. Al momento il patto di stabilità, che comprende il predetto vincolo quantitativo, è sospeso, ma diversi paesi membri stanno brigando per reintrodurlo al più presto;

2) eliminazione dell'asimmetria fra una moneta comune e tanti bilanci quanti sono gli stati membri dell'UEM, che rende la politica monetaria europea bloccata rispetto a una possibile e auspicabile azione di affiancamento alle politiche fiscali (una per ogni Stato). Esiste l'imprescindibile necessità di *una sola moneta per un solo bilancio pubblico europeo!* Il che significa, in fondo, il rafforzamento della dimensione federale e solidale dell'Unione, che fu il primo passo nella creazione degli Stati Uniti d'America, cui seguì subito la creazione della moneta unica e, un po' più tardi, del debito dello Stato federale a fianco di quello degli stati membri, e il cronoprogramma funzionò. Nell'UE s'iniziò con la creazione di un'unione doganale e poi del mercato unico dei beni (merci e servizi), cui è seguita la creazione dell'UEM e della moneta unica, in assenza di uno stato federale, e il modello zoppica. In verità, già oggi l'UE ha un bilancio suo proprio (per le spese di funzionamento e per l'attività di redistribuzione), che ha però una dimensione assai limitata (1 per cento del PIL complessivo, che dovrebbe diventare 2 per cento nel corso del Quadro Finanziario Poliennale 2021-27), mentre il bilancio federale statunitense ha ora una dimensione pari a circa il 20 per cento del PIL nazionale e la Repubblica Federale di Germania ha lo stesso rapporto pari a circa il 14 per cento. Ad ogni modo, l'UE è un'organizzazione sovranazionale, cui gli stati membri hanno ceduto una parte della loro sovranità per un esercizio in comune, con preminenza del diritto dell'Unione rispetto ai diversi diritti nazionali. Si parla di “cooperazione rafforzata” fra gli stati; comunque è un'entità giuridica di per sé meno forte di una federazione di stati e con un bilancio striminzito; il che potrebbe far nascere qualche difficoltà nel caso in cui l'Unione volesse emettere titoli di debito nei mercati finanziari internazionali. Poiché è essenziale che questa via venga aperta – anche per creare un canale attraverso il quale far passare attività finanziarie improntate alla solidarietà interstatale (s'indebita l'UE e le risorse ottenute vengo distribuite fra i singoli stati alla luce di un programma comunitario solidale) – ma evidentemente non solo per questo, vi dev'essere un forte impegno politico di INSIEME affinché si giunga, in tempi non troppo remoti, alla costituzione degli Stati Uniti d'Europa;

3) ritorno al passato, reintroducendo la regolamentazione dei movimenti finanziari internazionali sia di breve (di natura precipuamente speculativa) sia di medio-lungo periodo. La liberalizzazione dei movimenti internazionali di capitali (che risale alla metà degli Anni Novanta del secolo scorso) ha portato alla nascita della competizione fra gli stati, al fine di attirare capitali dall'estero, attraverso il *dumping* fiscale (il che è eticamente deleterio) e ha ampiamente destabilizzato i movimenti di

capitale finanziari e reali, che è stata la causa non secondaria dell'espansione a livello planetario della crisi finanziaria statunitense del biennio 2007-08 – e protrattasi per non breve tempo – e della crisi del debito sovrano del secondo decennio del Terzo Millennio. In questo ritorno al passato, l'UE si è mostrata assai più lenta e impacciata, rispetto agli Stati Uniti e al Regno Unito, nell'introdurre nuove regole per ricostruire uno stato di stabilità nei mercati finanziari. Non ultimo, il non aver imboccato la strada del ritorno alla sostanziale separazione tra banche commerciali e banche d'investimento – presente pressoché ovunque da metà degli Anni Trenta a metà degli Anni Novanta del secolo scorso – che gli Stati Uniti (con la *Volcker Rule* del 2010) e il Regno Unito (con la *Vickers Rule* del 2013) hanno già da tempo avviato.

Ma la posizione dell'UE è coinvolgente per l'Italia, non solo con riferimento alla gestione comunitaria, ma anche con riferimento alle linee guida o raccomandazioni che essa dà alla gestione del nostro paese e dal rispetto delle quali da parte nostra dipendono le entità delle risorse che essa eroga a nostro favore, nella forma di sovvenzioni o di prestiti. Troviamo questo confermato nelle linee guida del Programma NGEU definite dalla Commissione Europea e dal Consiglio Europeo, le quali fanno riferimento – oltre che alle linee guida della Strategia per lo Sviluppo Sostenibile, che sono le linee per la “ripresa economica e sociale” nella direzione di costruire un'Europa che sia sostenibile e resiliente, basata sulla solidarietà, sulla coesione e sulla convergenza, impostata in modo da essere agile e flessibile, cioè adattabile all'evoluzione delle condizioni nel tempo, e tale da essere inclusiva e cogestita da tutti i soggetti interessati (stati, regioni, società economica, società civile, parti sociali e altri *stakeholder*), nel rispetto del principio di sussidiarietà e dei valori e diritti fondamentali sui quali l'Unione Europea è stata costruita e che la stessa vuole continuare ad avere – all'attuazione di “riforme strutturali che aiutano a crescere”, che è il *leitmotiv* che, da quando l'Italia che produce ha cessato di crescere (quindi dal 2009), ma anche prima, imperversa.

Questo è ampiamente proclamato, ma raramente declinato, quasi fosse cosa ben nota e chiara. Quando si passa a questa declinazione, l'elenco ripetuto quasi alla nausea è:

- i)* la necessità di rendere più efficiente la nostra Pubblica Amministrazione, con quella farraginoso burocrazia che frena la vita economica del Paese;
- ii)* una giustizia civile e commerciale troppo lenta e non al passo con le esigenze delle imprese che chiedono certezze giuridiche in tempi ristretti, compatibili con il normale dinamismo delle attività imprenditoriali;
- iii)* un carico fiscale eccessivo, che strangola la competitività della nostra economia rispetto al resto del mondo”;
- iv)* revisione della spesa pubblica, con una certa predilezione per una diminuzione dell'ammontare complessivo della stessa onde permettere la riduzione dell'imposizione fiscale.

I primi tre riguardano campi extraeconomici; il quarto è l'approccio degli economisti che potremmo chiamare "economisti contabili", poiché basano le loro considerazioni sulla dimensione quantitativa delle voci del bilancio della P. A., mentre l'approccio corretto deve riguardare l'aspetto qualitativo delle stesse voci di bilancio. Infatti, il grosso problema del deficit pubblico italiano (e lo stesso dicasi per il debito pubblico) non è la sua dimensione quantitativa (che, per il deficit potrebbe avere di per sé giustificazione nella presenza di deficit nella domanda aggregata dell'economia), ma qualitativa: deficit e debito sono fatti negativi se si formano realizzando spese di cattiva qualità sociale; sono fatti positivi se essi permettono di realizzare spese socialmente utili: l'analisi qualitativa deve sempre prevalere su quella quantitativa!

Quest'ultima, poi, dev'essere impostata in modo coerente con l'evoluzione dei tempi; ad esempio, in un contesto in cui la popolazione anziana aumenta rispetto alla popolazione in età lavorativa, non si può continuare a considerare il sistema pensionistico autosufficiente: l'aumento in parola richiede che una parte della spesa pensionistica sia coperta con la fiscalità generale in aggiunta ai contributi previdenziali pagati dai lavoratori e dai datori di lavoro. Questo anche perché il sistema pensionistico pubblico – diversamente dal sistema assicurativo privato – è uno snodo rilevante nell'ambito della politica redistributiva che fa capo allo Stato.

V'è un altro punto cui fare cenno: che ci si possa stupire della "situazione dell'economia italiana, pur essendo il nostro il secondo paese manifatturiero europeo". È vero questo ma, anche a questo proposito, non è la quantità che conta, bensì la qualità. L'Italia, nella sua globalità, ha un grosso comparto manifatturiero, il quale però – pur con diverse eccezioni – cerca di competere nel mondo globalizzato in termini di prezzo (e lo si vede empiricamente anche guardando l'interesse di gran parte delle imprese ad assumere lavoratori con contratti a (breve) tempo determinato). Questi contratti sono in contrasto con la prospettiva d'investire nella qualificazione dei lavoratori e, se non s'investe in capitale umano, non si è in grado di competere in termini di qualità, che è l'unico modo per poter competere con successo in un mondo globalizzato, nel quale molti nostri concorrenti applicano il *dumping* retributivo e valutario – che li rende imbattibili sul piano dei prezzi – mantenendo quindi vivo il nostro importante comparto manifatturiero.

Per concludere, nell'ambito della forte crisi economica sollevata dalle conseguenze della pandemia di COVID-19, la questione delle *riforme strutturali che aiutano a crescere* è stata ampiamente riattivata; da quando sembra che le centinaia di miliardi di euro che l'UE ha preventivato di erogare, nella forma di trasferimenti o di prestiti, all'Italia dipendano dalla capacità del nostro paese di fare le riforme strutturali che l'UE ci chiede (e tra queste non c'è alcun cenno al fatto che le risorse che erogherà siano utilizzate per ridurre le imposte in termini generali). L'UE punta dritta sulla qualità della spesa; ci chiede progetti di ripresa basati sullo sviluppo delle aree strategiche: istruzione,

formazione e ricerca, sanità, inclusione e coesione sociale e territoriale, transizione ecologica, trasformazione digitale, nuove tecnologie, infrastrutture per la comunicazione e per la mobilità sostenibile ecc.!