

EuroMemoGroup



# L'Europa nella policrisi

Conflitti per la sopravvivenza  
e la giustizia climatica ed energetica

EuroMemorandum 2023

sbilibri 28 | [www.sbilanciamoci.info](http://www.sbilanciamoci.info) | maggio 2023

sbilibri 28, maggio 2023

I contenuti di questo ebook possono essere utilizzati citando la fonte:

[www.sbilanciamoci.info](http://www.sbilanciamoci.info)

Edizione italiana a cura di Sbilanciamoci! del Rapporto EuroMemorandum 2023

"Europe in Polycrisis: Struggles for Survival, Climate and Energy Justice"

[www.euromemo.eu](http://www.euromemo.eu)

Questo rapporto di EuroMemorandum si basa sulle discussioni e sui documenti presentati al 28° Workshop sulla politica economica alternativa in Europa, organizzato dall'EuroMemo Group, dal 2 al 4 settembre 2022 al King's College di Londra.

Membri del Comitato Direttivo del gruppo EuroMemo:

Angela Wigger, Nijmegen ([a.wigger@fm.ru.nl](mailto:a.wigger@fm.ru.nl)); Judith Dellheim, Berlin ([judith.dellheim.fellow@rosalux.org](mailto:judith.dellheim.fellow@rosalux.org)); Marica Frangakis, Athens ([frangaki@otenet.gr](mailto:frangaki@otenet.gr)); Magnus Ryner, London ([magnus.ryner@kcl.ac.uk](mailto:magnus.ryner@kcl.ac.uk)); Laura Horn, Roskilde ([lhorn@ruc.dk](mailto:lhorn@ruc.dk)); Maria Karamessini, Athens ([mariakarames@gmail.com](mailto:mariakarames@gmail.com)); Jeremy Leaman, Loughborough ([J.Leaman@lboro.ac.uk](mailto:J.Leaman@lboro.ac.uk)); Mahmood Messkoub, The Hague ([messkoub@iss.nl](mailto:messkoub@iss.nl)); Ronan O'Brien, Brussels ([ronanob@skynet.be](mailto:ronanob@skynet.be)); Heikki Patomäki, Helsinki ([heikki.patomaki@helsinki.fi](mailto:heikki.patomaki@helsinki.fi)); Werner Raza, Vienna ([werner.raza@aon.at](mailto:werner.raza@aon.at)).

La traduzione è di Matteo Deleidi, Lucrezia Fanti e Lorenzo Germani, la supervisione dei testi è di Claudio Cozza e Ilaria Modena

## Grafica

Progetto di AnAlphabet

[analphabeteam@gmail.com](mailto:analphabeteam@gmail.com)

Adattamento e realizzazione di Cristina Povoledo

[cpovoledo@gmail.com](mailto:cpovoledo@gmail.com)

Le attività di Sbilanciamoci! sono coordinate dall'associazione di promozione sociale Lunaria ([www.lunaria.org](http://www.lunaria.org)) e sono autofinanziate. Per sostenerle è possibile:

- versare un contributo direttamente online dalla pagina [www.sbilanciamoci.info/sostieni/](http://www.sbilanciamoci.info/sostieni/)
- versare un contributo sul conto corrente bancario IT49E0501803200000010017382, Banca Popolare Etica, intestato all'associazione Lunaria, indicando come causale "Donazione Sbilanciamoci!"
- effettuare un versamento con bollettino postale sul C/C 33066002, intestato all'associazione Lunaria, indicando come causale "Donazione Sbilanciamoci!"
- destinare il 5x1000 a Sbilanciamoci!, mettendo la firma sulla dichiarazione dei redditi nel riquadro "Sostegno delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale, associazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale..." e inserendo nello spazio "codice fiscale del beneficiario" il codice fiscale 96192500583 di Lunaria, l'Associazione di Promozione Sociale che da sempre coordina le iniziative di Sbilanciamoci!.

Contatti e informazioni

Sbilanciamoci!, c/o associazione Lunaria, via Buonarroti 39, 00185 Roma

Tel. 06 8841880 | Mail [info@sbilanciamoci.org](mailto:info@sbilanciamoci.org) | Web [www.sbilanciamoci.info](http://www.sbilanciamoci.info)

*Dedicato alla memoria di Axel Troost  
(1954-2023), coordinatore e spirito guida  
del Gruppo Memorandum tedesco e sostenitore  
di lunga data dell'EuroMemo Group*

## **Indice**

- 5      Sommario**
  
- 10     Introduzione**
  
- 14     CAPITOLO 1 Le prospettive macroeconomiche**
  
- 27     CAPITOLO 2 Affrontare la crisi del costo della vita**
  
- 38     CAPITOLO 3 La crisi climatica e la necessità  
di una rapida trasformazione socio-ecologica**
  
- 48     CAPITOLO 4 Il disordine globale e le sue ripercussioni sul futuro  
dell'Unione Europea**



---

# Sommario

## 1. Introduzione

L'ordine neoliberale globale ed europeo è entrato in una policrisi, intesa come una serie di shock che si alimentano a vicenda con crescente complessità. Prendendo spunto dall'Emissions Gap Report dell'UNEP, secondo cui il tempo dei cambiamenti incrementali è finito e solo una trasformazione economica radicale può salvare l'umanità dal disastro, l'EuroMemorandum 2023 analizza la policrisi che l'Europa si trova ad affrontare, critica le politiche dell'UE e propone alternative radicali.

## CAPITOLO 1: Le prospettive macroeconomiche

Il 2023 sarà un anno difficile perché l'UE non è preparata ad affrontare la policrisi. Le seguenti politiche macroeconomiche alternative sono urgentemente necessarie.

- Il cuore della politica macroeconomica dell'UE dovrebbe essere un grande programma di investimenti pubblici per promuovere una trasformazione ecologica e sociale.
- Il problema dell'inflazione dovrebbe essere affrontato, invece che con aumenti dei tassi di interesse, attraverso una politica fiscale che preveda tagli selettivi alla tassazione indiretta di beni e servizi essenziali, una tassazione più elevata per particolari settori e fasce della popolazione, il controllo dei prezzi in settori di importanza strategica (energia, affitti, generi alimentari di prima necessità), il sostegno alle famiglie a reddito medio-basso colpite dalla crisi del costo della vita e alle imprese che stentano a far fronte all'aumento delle bollette energetiche.
- L'aumento della spesa pubblica dovrebbe essere finanziato attraverso l'aumento delle imposte sul reddito e sulla ricchezza delle grandi imprese e degli individui con un elevato patrimonio netto, oltre che sugli extraprofiti dei fornitori di energia e di altri produttori, nonché del settore finanziario.

- La spesa pubblica può essere finanziata anche attraverso un prestito comune basato sul principio di solidarietà. L'esperienza positiva di questo aspetto della Next Generation EU ne indica la fattibilità.
- Il bilancio comune dell'UE deve essere ampliato. Il 5% dell'RNL dell'UE è il tasso minimo richiesto dalle circostanze attuali.
- Il PSC rivisto non prevede un trattamento preferenziale per gli investimenti verdi, né un riferimento a indicatori oltre al PIL che tengano conto degli obiettivi sociali e ambientali. Questo aspetto dovrebbe essere corretto.
- Il mandato della BCE dovrebbe essere ampliato per includere la piena occupazione oltre all'inflazione, mentre l'obiettivo del 2% di inflazione deve essere innalzato per adattarsi a una politica fiscale basata sulle necessità.
- La governance economica dell'UE dovrebbe essere inserita in un quadro di partecipazione democratica, in cui il Parlamento europeo partecipi al processo decisionale, controlli l'attuazione e chiami la Commissione europea e la BCE a rispondere delle loro azioni.

## **CAPITOLO 2: Affrontare la crisi del costo della vita**

I salari reali diminuiranno in media del 6,5% nel 2022 e nel 2023; le prestazioni sociali non sono state adeguate per compensare l'aumento dell'inflazione. Inoltre, il paniere di consumo delle famiglie a basso reddito le rende particolarmente vulnerabili agli aumenti dei prezzi di energia, generi alimentari e affitti. Ciononostante, la svalutazione dei salari riguarda tutti i lavoratori dipendenti, aumentando il rischio di impoverimento.

La crisi del costo della vita aggiunge un ulteriore livello a una crisi di maggiore ampiezza e durata, quella della riproduzione sociale. La vita quotidiana non comporta solo difficoltà nel coprire le bollette dell'energia e i conti del supermercato, nel rimborsare i prestiti, nel pagare le tasse, ecc., ma anche nell'ottenere accesso ai servizi sociali essenziali che sono stati erosi dall'austerità e dalla privatizzazione (sanità, assistenza all'infanzia, assistenza a lungo termine e istruzione).

Gli sviluppi della politica sociale dell'UE sono stati contraddittori. Importanti sviluppi relativamente progressisti includono il Piano d'azione del Pilastro

---

europeo dei diritti sociali, la direttiva sui salari minimi adeguati, la proposta della Commissione europea per una raccomandazione del Consiglio su un reddito minimo adeguato e la Strategia europea di assistenza. Tuttavia, questi non sono compatibili con la posizione di politica economica analizzata nel primo capitolo.

L'EuroMemorandum Group richiede l'attuazione delle seguenti politiche sociali alternative:

- Gli aumenti salariali e i meccanismi di indicizzazione dei salari, soprattutto di quelli bassi, dovrebbero essere prioritari nelle agende politiche e di contrattazione collettiva.
- La disconnessione delle famiglie dalle reti energetiche dovrebbe essere vietata.
- L'accesso ai servizi e ai beni pubblici essenziali dovrebbe essere parte di un approccio basato sui diritti, per garantire che i bisogni della popolazione siano effettivamente soddisfatti. Gli investimenti nelle infrastrutture e nei servizi pubblici sono un mezzo per affrontare l'immediata crisi del costo della vita e per raggiungere gli obiettivi sociali e ambientali a lungo termine.

### **CAPITOLO 3: Disordine globale, crisi climatica e necessità di una rapida trasformazione socio-ecologica**

La portata e l'urgenza della crisi climatica stanno crescendo. Diversi punti critici sono stati raggiunti o sono a rischio imminente di esserlo. Sono necessari circa 4.300 miliardi di dollari entro il 2030 per evitare le peggiori conseguenze. La politica dell'UE fa affidamento sulla "finanza verde" privata per affrontare la crisi climatica e mitigare gli effetti dei danni già subiti.

Questa fiducia ottimistica nella "finanza verde" è mal riposta. Studi sui maggiori fondi di gestione patrimoniale del mondo mostrano chiare prove di "greenwashing". Tre società finanziarie gestiscono un patrimonio di oltre 20.000 miliardi di dollari e spendono ingenti somme per pubblicizzare le loro credenziali verdi. Tuttavia, in qualità di grandi azionisti di società di combustibili fossili, hanno costantemente sostenuto nelle assemblee degli azionisti le strategie delle imprese con maggiori emissioni di gas serra. Piuttosto che promuovere la tutela dell'ambiente, le grandi società finanziarie sono custodi dello status quo della

massimizzazione del valore per gli azionisti. La loro influenza politica è enorme e aggiunge una notevole confusione ai dibattiti sul rinnovamento ambientale all'interno della società civile.

Oltre a ciò, i principali ostacoli alla trasformazione ecologica includono le rivalità dei principali Stati per l'egemonia globale e i conflitti militari costosi e devastanti. Tutti questi elementi rendono più difficile la formulazione e l'attuazione di politiche efficaci.

L'EuroMemo Group ritiene inscindibili la mitigazione del clima e la riduzione radicale delle disuguaglianze sociali a livello nazionale, regionale e globale. L'attuale regime di accumulazione del capitalismo finanziarizzato e l'estrazione di valore da parte di élite ristrette indeboliscono il potenziale di legittimazione democratica di un cambiamento fondamentale dei nostri modelli di produzione, occupazione e consumo. La disponibilità, da parte delle economie avanzate, comprese quelle dell'UE, a fornire grande sostegno finanziario e tecnologico alle regioni meno sviluppate è di vitale importanza per poter sperare di evitare la rovina del pianeta e i relativi pericoli per il benessere fisico delle generazioni future. In termini concreti, ciò significa che la maggior parte dei finanziamenti dovrà essere destinata al sostegno degli Stati più poveri.

## **CAPITOLO 4: Il disordine globale e le sue ripercussioni sul futuro dell'UE**

Una crescita economica modesta e diseguale e la crescente incertezza nella vita quotidiana caratterizzano le dinamiche dell'economia mondiale, segnate dall'aumento delle disuguaglianze e dalle trasformazioni politiche. La ricchezza può tradursi in influenza politica anche nelle democrazie liberali. Quando vengono modificate le regole che limitano l'influenza del denaro sulla politica a favore dei ricchi e delle grandi aziende, il processo si auto-rinforza facilmente. I cambiamenti precedenti consentono nuovi cambiamenti nella stessa direzione, con conseguente de-democratizzazione e relazioni di potere sempre più asimmetriche.

In un'economia mondiale strettamente interconnessa, nessuno sviluppo importante è isolato, mentre l'interdipendenza può facilmente diventare un'arma, come dimostrano le relazioni tra Stati Uniti e Cina. Molto dipende

---

dalla capacità degli attori di risolvere i problemi comuni attraverso una cooperazione pacifica. Negli anni 2000, la governance globale ha iniziato a declinare. I problemi globali rimasti irrisolti possono esacerbarsi e generare conflitti sociali. Essi comportano inoltre tendenze disgregative e contraddittorie nell'economia politica globale. L'ascesa di orientamenti nazionalisti-autoritari acuisce l'attuale stallo della governance globale. I tentativi di forgiare l'unità del "popolo" aumentano contrapposizioni e anti-elitarismo, e assumono anche la forma dell'esclusione e della costruzione del nemico. Anche nelle versioni moderate del nazionalismo, la tendenza a seguire politiche autoreferenziali nei rapporti tra Stati rende più difficile la cooperazione e aumenta i rischi per la sicurezza e la probabilità di conflitti.

Il disordine globale è ora culminato in una guerra su larga scala nel cuore dell'Europa. La brutale e miope invasione russa dell'Ucraina viola il diritto internazionale e causa enormi sofferenze e disordini. Inoltre, l'escalation è sul punto di sfiorare la guerra nucleare. La mitigazione del conflitto è un imperativo morale pressoché assoluto. Si tratta di una guerra tra Russia e Ucraina, con un intenso coinvolgimento della NATO e con il deterioramento delle relazioni tra Stati Uniti e Russia sullo sfondo. Qualsiasi accordo di pace deve essere negoziato dai partecipanti interessati e con terze parti appropriate; il coinvolgimento delle Nazioni Unite è essenziale. Tuttavia, un semplice accordo di pace, di per sé, non è sufficiente a invertire le tendenze disgregative in corso. È necessaria una serie di riforme di ampia portata e a lungo termine nella governance dell'economia mondiale, costruendo istituzioni comuni più appropriate.

---

## Introduzione

L'Unione europea è stata fondata nel 1993 come parte di un ordine globale neoliberale in cui si attribuivano proprietà arroganti ai mercati autoregolati alla “fine della storia”. Dal 1997, gli EuroMemorandum hanno criticato le inadeguatezze delle istituzioni e delle politiche dell'UE e hanno messo in guardia dalle tendenze alla disintegrazione generate da queste inadeguatezze. La disintegrazione si sta ora concretizzando in quella che l'ex Presidente della Commissione Juncker ha definito una “policrisi”<sup>1</sup>. L'ordine neoliberale sta cedendo il passo al disordine.

Una policrisi può essere intesa in termini di una molteplicità di shock che si alimentano a vicenda con crescente complessità. Gli shock possono sembrare eterogenei, ma interagiscono tra loro, in modo tale che il loro insieme diventa ancora più schiacciante della somma delle parti<sup>2</sup>. La policrisi che l'Europa si trova ad affrontare comprende il cambiamento climatico, la pandemia di Covid 19, la crisi energetica, la crisi del costo della vita, la guerra in Ucraina e l'emergente rivalità egemonica tra Stati Uniti e Cina. Inoltre, comprende la crisi dell'assistenza nelle società che invecchiano, le disuguaglianze sociali e la crisi della democrazia.

Alcuni di questi problemi sono tutt'altro che nuovi, ma – non risolti – si sono esacerbati, generando un potenziale conflitto sociale. A un livello più profondo, si tratta di tendenze disgregative e contraddizioni nella stessa economia politica globale<sup>3</sup>. La transizione su larga scala verso l'individualizzazione delle responsabilità e i mercati competitivi privati ha trasformato l'agentività e i contesti sociali. Conseguenze quali disuguaglianze, condizioni di lavoro sempre più insicure e frequenti crisi economiche, generano preoccupazioni e ansie nella vita di tutti i giorni, ma in modo diseguale, soggetto a varie asimmetrie. Queste preoccupazioni e ansie della vita quotidiana possono essere mobilitate per politiche antagonistiche, soprattutto in termini di cornici di riferimento, categorie, metafore e miti sedimentati nelle strutture profonde dell'immaginario nazionale e religioso.

---

1 Commissione europea, “Speech by President Jean-Claude Juncker at the Annual General Meeting of the Hellenic Federation of Enterprises (SEV)”, 21 giugno 2016.

2 Adam Tooze, “Welcome to the world of the polycrisis”, *Financial Times*, 28 aprile 2022.

3 Heikki Patomäki, *Disintegrative tendencies in global political economy: exit and conflicts*. Abingdon e New York: Routledge, 2018; Heikki Patomäki, *The three fields of global political economy*. Abingdon e New York: Routledge, 2022, capitoli 7 e 8.

---

Il cambiamento climatico è la problematica globale per eccellenza. Gli EuroMemorandum hanno criticato l'inadeguatezza delle misure adottate nel corso di molti anni, compresi gli strumenti del Green Deal europeo (EGD), le cui conseguenze si stanno facendo sentire. Secondo l'IPCC, agli attuali livelli di emissioni, il "budget di carbonio" per mantenere il riscaldamento globale entro il limite di 1,5°C sarà esaurito in 4 anni e mezzo. Le condizioni climatiche estreme del 2022 – inondazioni catastrofiche in Pakistan e siccità senza precedenti in Europa, Africa e Cina – sono segnali inquietanti del raggiungimento di "punti di non ritorno", con i loro cicli di controreazione negativi. Con le politiche attuali, il mondo sperimenterà un catastrofico aumento medio delle temperature di 2,8°C entro la fine del secolo<sup>4</sup>.

Anche la pandemia di Covid19 è uno shock globale. A metà novembre 2022, nel mondo erano stati registrati 633.263.617 casi, di cui 262.997.353 (40%) in Europa, mentre i decessi dovuti al virus avevano raggiunto 6.594.491, di cui 2.127.342 (32%) in Europa<sup>5</sup>. Alla fine di ottobre, il tasso di vaccinazione cumulativo nell'UE/SEE era pari al 75,3% della popolazione totale per una dose, ma solo al 53,9% per il primo e al 7,6% per il secondo richiamo<sup>6</sup>. Il 27 aprile, la Commissione europea ha annunciato l'uscita dalla fase di emergenza della pandemia di Covid19. Tutte le restrizioni sono state successivamente revocate dagli Stati membri. Tuttavia, in seguito all'aumento dei viaggi nella regione durante l'estate 2022, ci sono segnali di un aumento dell'attività di Covid19. La pandemia non è certamente finita. Investire in servizi sanitari adeguati e di buona qualità sarà fondamentale per affrontare la prossima ondata, in aggiunta agli investimenti necessari per far fronte all'invecchiamento della popolazione.

Altrettanto globali sono la crisi energetica e la crisi alimentare che hanno preso forma alla fine del 2021. La riapertura dell'economia, unita all'aumento della speculazione finanziaria sui mercati dell'energia e dei prodotti agricoli di base, ha indotto un rapido aumento dei prezzi. L'invasione russa dell'Ucraina ha drammaticamente aggravato la situazione, soprattutto in Europa, dopo che la Russia ha tagliato le esportazioni a giugno in ritorsione alle sanzioni dei governi occidentali a sostegno dell'Ucraina. Sebbene i prezzi del gas in Europa siano diminuiti, dopo aver raggiunto un picco di oltre 300 euro/MW/h in agosto, fino

---

4 UNEP, "Emissions Gap Report", 27 ottobre 2022.

5 OMS, "Coronavirus (Covid19) Dashboard" (visitato il 17 novembre 2022).

6 ECDPC, "Country overview report" (visitato il 17 novembre 2022).

a circa 130 euro/MW/h all'inizio di novembre, sono ancora ben al di sopra della media di lungo periodo di 20-30 euro/MW/h. L'onere di questa crisi ricadrà in modo sproporzionato sulle popolazioni più povere, spingendo ampie fasce di popolazione nella povertà<sup>7</sup>.

La guerra in Ucraina, sebbene si svolga sul territorio europeo, ha implicazioni globali molto significative, oltre ad aver portato il mondo sull'orlo di una guerra nucleare. Essa ha anche cause globali, in quanto sintomo delle tendenze alla disintegrazione sopra citate, e fa parte di rivalità geopolitiche più ampie. I prezzi dell'energia, l'inflazione, i tassi di interesse, lo sviluppo economico e la scarsità di cibo sono collegati alla guerra, così come la crescente crisi dei rifugiati in Europa. In Europa sono stati registrati oltre 7,8 milioni di rifugiati in fuga dall'Ucraina, il 90% dei quali sono donne e bambini. I rifugiati ucraini acuiscono le tensioni politiche tra gli Stati membri dell'UE in merito alla gestione delle migliaia di rifugiati che fuggono dai conflitti, dalla fame e dai cambiamenti climatici in Medio Oriente, Asia e Africa e che approdano sulle coste dei Paesi mediterranei dell'UE. La guerra ha comportato un massiccio aumento degli impegni di spesa militare, non da ultimo nella "Zeitenwende" tedesca, accelerando la tendenza alla militarizzazione documentata dagli EuroMemorandum negli ultimi anni. Più la guerra si protrarrà, maggiori saranno le ripercussioni sull'UE in termini politici, economici e sociali.

La conclusione dell'Emissions Gap Report dell'UNEP, secondo cui il tempo dei cambiamenti incrementali è finito e solo una trasformazione radicale delle nostre economie e società può salvarci dalla catastrofe, è una convalida della posizione politica che l'EuroMemo Group ha assunto nel corso degli anni<sup>8</sup>. Come indicato nell'EuroMemorandum 2020, il fulcro della politica economica dell'UE deve essere un grande programma federale di investimenti pubblici, pari ad almeno il 2% del PIL dell'UE, per promuovere la transizione ecologica e sociale verso un'economia sostenibile ed equa, dando così impulso a significativi impegni fiscali da parte di tutti gli Stati membri. I precedenti EuroMemorandum hanno criticato la speranza riposta dall'UE nella "finanza mista" e nei meccanismi finanziarizzati per raggiungere questi obiettivi. L'EuroMemorandum 2023 amplifica e avvalora ulteriormente questa critica. Il capitolo 3 analizza in

---

7 IEA, "World Energy Outlook", novembre 2022.

8 UNEP, "Emissions Gap Report", 27 ottobre 2022.

dettaglio la miopia, le disfunzioni e gli interessi acquisiti della “finanza verde”. Il capitolo 1 riconduce gli attuali problemi macroeconomici, come l’inflazione, a un sistema energetico non resiliente, altamente finanziarizzato e privatizzato. La politica della BCE e di altre banche centrali di aumento dei tassi di interesse e il ritorno a risposte fiscali nazionaliste sono ritenuti fuorvianti a questo proposito. Inoltre, rendono difficile affrontare in maniera solidale la crisi del costo della vita, analizzata nel capitolo 2. Il capitolo 4 riflette sulle tendenze disgregative dell’ordine mondiale che hanno portato il pianeta sull’orlo di un conflitto nucleare. Sebbene la brutalità con cui la Russia ha condotto la guerra abbia reso estremamente difficile una risoluzione pacifica, il capitolo conclude che evitare la catastrofe nucleare è un imperativo morale assoluto e invoca una trasformazione dell’UE e una governance sociale e democratica cosmopolita nella regione e oltre.

---

# CAPITOLO 1 Le prospettive macroeconomiche

## 1.1 Sviluppi macroeconomici

Un importante elemento di incertezza riguarda il futuro della crescita economica. Contrariamente al rapporto Cecchini del 1988, che ne ha fornito la ragion d'essere originaria, i tassi di crescita europei sono diminuiti nell'era del mercato unico. Inoltre, le molteplici crisi che l'UE ha attraversato hanno portato a tassi di crescita ancora più bassi. Ad esempio, il tasso medio di crescita dell'UE è stato pari al 2,1% nel periodo 2004-2008, per poi scendere a -0,4% tra il 2009-2013 e all'1,9% nel periodo 2014-2018. A questa performance non è stato associato un cambiamento del modello di consumo e produzione verso un modello più sostenibile.

Tuttavia, le spiegazioni per il calo dei tassi di crescita variano fortemente. La spiegazione economica tradizionale si concentra sugli ostacoli alla concorrenza di mercato e sull'invecchiamento della popolazione, riconoscendo al contempo che il baricentro economico mondiale si sta spostando verso l'Asia<sup>9</sup>. Eppure, non solo l'irregolarità della crescita, ma anche gli effetti delle politiche economiche neoliberiste hanno contribuito a rallentare la crescita nei Paesi dell'OCSE e in altre aree dell'economia mondiale. Come è stato discusso in diversi EuroMemorandum a partire dal 1997, queste politiche deflazionistiche hanno facilitato la finanziarizzazione e hanno contribuito all'inasprimento delle disuguaglianze economiche. La combinazione di disuguaglianze crescenti e processi di finanziarizzazione, che comportano una causalità cumulativa e circolare, può infatti spiegare il calo dei tassi di crescita<sup>10</sup>.

A ciò si aggiungono le politiche macroeconomiche restrittive e la “fallacia della composizione” causata dall'austerità espansiva. Inoltre, nei settori dei servizi la produttività del lavoro è stata stagnante, mentre in altri settori è aumentata solo in misura modesta. Infine, i limiti ecologici alla crescita, come previsto dal Club di Roma già nel 1971, potrebbero aver iniziato a influenzare

---

9 Yvan Guillemette e David Turner, “The long view: scenarios for the world economy to 2060”, OECD Economic Policy Paper n. 22, luglio 2018, visitato il 8 novembre 2022.

10 Per una buona discussione in tal senso, si veda Yilmaz Akyüz, “Inequality, financialisation and stagnation”. *The Economic and Labour Relations Review* 29, (aprile 2018):428-45.

---

il PIL, al netto della nota non sensibilità di questo indicatore rispetto ai danni ecologici.

I Memorandum 2020 e 2021 hanno sottolineato come l'espansione economica seguita alla crisi dell'Eurozona del 2010-12 fosse "storicamente debole", "disomogenea" e "in via di esaurimento" già prima dei periodi di lockdown legati al Covid-19, con una conseguente profonda incertezza rispetto al futuro<sup>11</sup>. Purtroppo, i timori in tal senso si sono dimostrati fondati. Prima che si completasse la ripresa a "V" nel periodo post-Covid, l'economia europea ha dovuto affrontare gli effetti della guerra in Ucraina e la riduzione delle forniture di gas russo. La Figura 1.1 mostra alcuni indicatori economici selezionati relativi alle previsioni della Commissione europea (2022 Autumn European Economic Forecast). Come sottolineato dalla Commissione stessa, tali indicatori scontano un elevato grado di incertezza.

- L'economia dell'UE nel suo complesso dovrebbe registrare un tasso di crescita positivo nel 2022. Ciò è dovuto principalmente allo slancio del 2021, mentre si prevede una contrazione del PIL verso la fine del 2022. Il calo del tasso di crescita continuerà nel 2023, passando in territorio negativo in Lettonia, Svezia, Finlandia e Germania, quest'ultima particolarmente colpita dalla crisi energetica.
- I vincoli delle supply-chain e l'aumento esorbitante dei prezzi dell'energia, delle materie prime e dei prodotti alimentari hanno determinato un aumento significativo del tasso di inflazione. L'inflazione *core* – al netto dell'energia e degli alimenti non lavorati – è pari al 4,8% nell'area dell'euro e al 5,8% nell'UE, a fronte di un'inflazione complessiva rispettivamente dell'8,5% e del 9,3%. Sebbene l'imprevedibilità sia la nuova norma, se questi mercati dovessero normalizzarsi, l'inflazione si rivelerà transitoria. I prezzi dei prodotti alimentari in dollari sono scesi, grazie alle esportazioni record delle aziende agricole russe verso l'Asia, il Medio Oriente e il Nord Africa. Le impennate dei prezzi alimentari nel 2022 sono state causate dalla speculazione sul mercato dei futures, innescata dall'inizio della guerra in Ucraina.

---

11 EuroMemorandum 2021, "A post-COVID global-local agenda for socio-ecological transformation in Europe", pag. 9. Si veda anche EuroMemorandum 2020, "A Green New Deal for Europe – Opportunities and Challenges", pagg. 9-10.

- La disoccupazione nel 2022 dovrebbe essere più bassa rispetto agli anni precedenti, anche se ci sono notevoli differenze tra gli Stati membri. Ad esempio, sia in Grecia che in Spagna il tasso di disoccupazione è doppio rispetto alla media dell'UE. Inoltre, il tasso di disoccupazione per gli individui di età inferiore ai 25 anni è più che doppio rispetto a quello dell'intera forza lavoro.
- I salari reali sono destinati a diminuire in tutti gli Stati membri nel 2022. Il calo è particolarmente evidente in alcuni Paesi dell'Europa centrale e orientale, mentre anche alcuni Paesi nordeuropei e dell'Europa meridionale registrano cali significativi dei salari reali. Di conseguenza, l'UE è stata investita da una crisi del costo della vita, che ha colpito in modo particolare le famiglie a reddito medio-basso, le quali, come documentato nel capitolo 2, tendono a spendere una quota maggiore del proprio reddito in cibo ed energia.
- Il reddito totale percepito dal 20% più ricco della popolazione dell'UE è in media 5 volte superiore a quello percepito dal 20% più povero, mentre la forbice varia notevolmente tra gli Stati membri. Rispetto agli anni precedenti, la disuguaglianza è aumentata nell'UE. Inoltre, la povertà energetica, ossia l'impossibilità per le famiglie di accedere a prodotti e servizi energetici essenziali – come documentato nel capitolo 2 – è in aumento<sup>12</sup>.
- I bilanci nazionali registrano dei disavanzi, con l'eccezione di quattro Paesi – Danimarca, Svezia, Cipro e Irlanda – che registrano un avanzo, seppur minimo. Vale la pena notare che il disavanzo supera il limite del 3% del PIL previsto dal Patto di Stabilità e Crescita (PSC) nel caso di 15 Paesi. Il PSC è attualmente sospeso, mentre è in corso la sua revisione.
- Anche il debito pubblico è superiore al limite del 60% del PIL fissato dal PSC, sia in media nell'UE e nell'area dell'euro, che in 13 Stati membri. Inoltre, c'è una notevole variazione tra gli Stati membri, con la Grecia e l'Italia che presentano il rapporto più elevato.

---

12 Il tema della povertà energetica è ampiamente discusso nel Capitolo 2.

**FIGURE 1.1 BASIC EU ECONOMIC AND SOCIAL INDICATORS, 2022**

		Real GDP- % change on preceding year	HICP annual average % change on preceding year	Unemployment Number of unemployed as % labour force	Real compensation of employees per head – %change over preceding year	Ratio of Top 20% to bottom 20% of income earners (2021)	Net lending (+) or net borrowing (-), general government as % of GDP	Gross debt, general government as % GDP
	Euro area	3.2	8.5	6.8	-2.8	5.02	-3.5	93.6
	EU	3.3	9.3	6.2	-3.1	4.97	-3.4	86.0
Nordic	Finland	2.3	7.2	7.0	-3.2	3.58	-1.4	70.7
	Denmark*	3.0	7.9	4.5	-6.0	3.93	1.8	33.7
	Sweden*	2.9	8.1	7.2	-5.1	4.04	0.2	32.1
Western Europe	Austria	4.6	8.7	5.0	-4.1	4.08	-3.4	78.5
	Belgium	2.8	10.4	5.8	-1.7	3.42	-5.2	106.2
	France	2.6	5.8	7.7	-0.6	4.42	-5.0	117.7
	Germany	1.6	8.8	3.1	-2.5	4.48	-2.3	67.4
	Ireland	7.9	8.3	4.4	-2.4	3.83	0.2	44.7
	Luxembourg	1.5	8.4	4.7	-1.7	4.59	-0.1	24.3
	Netherlands	4.6	11.6	3.7	-3.4	3.88	-1.1	50.3
	Cyprus	5.6	8.0	7.2	-3.0	4.23	1.1	89.6
Southern Europe	Greece	6.0	10.0	12.6	-3.5	5.79	-4.1	171.1
	Italy	3.8	8.7	8.3	-4.1	5.86	-5.1	144.6
	Malta	5.7	6.1	3.2	-2.0	5.03	-6.0	57.4
	Portugal	6.6	8.0	5.9	-1.3	5.66	-1.9	115.9
	Spain	4.5	8.5	12.7	-5.4	6.19	-4.6	114.0
Eastern Europe	Czechia	2.5	15.6	2.7	-8.3	3.43	-4.3	42.9
	Estonia	-0.1	19.3	6.1	-7.4	5.03	-2.3	18.7
	Latvia	1.9	16.9	7.1	-5.3	6.63	-7.1	42.4
	Lithuania	2.5	18.9	6.0	-6.7	6.14	-1.9	38.0
	Slovakia	1.9	11.8	6.3	-4.5	3.03 <sup>(2020)</sup>	-4.2	59.6
	Slovenia	6.2	9.2	4.1	-8.9	3.24	-3.6	69.9
	Bulgaria	3.1	12.8	5.2	4.0	7.45	-3.4	22.5
	Croatia	6.0	10.1	6.3	-2.1	4.78	-1.6	70.0
	Hungary	5.5	14.8	3.6	-0.3	4.19	-6.2	76.4
	Poland	4.0	13.3	2.7	-3.5	4.02	-4.8	51.3
	Romania	5.8	11.8	5.4	-3.5	7.13	-6.5	47.9
Non EU	UK	4.2	7.9	3.8	-3.3	5.9	-6.4	105.6
	Japan	1.7	2.5	2.7	-1.2	(top 10% over bottom 10%) 4.5	-6.9	(43% held by Bank of Japan) 266.0
	USA	1.8	7.9	3.7	-0.2	17.0	-5.9	102.7

## 1.2 Inasprimento della politica monetaria e politica fiscale non coordinata

Nel complesso, le prospettive macroeconomiche dell'UE indicano una previsione di difficoltà per le famiglie e le imprese in tutta Europa, resa ancora più probabile dall'austerità monetaria perseguita dalla BCE attraverso il repentino e continuo aumento dei tassi di interesse e la fine dei programmi di acquisto di titoli. Seguendo l'esempio della politica monetaria restrittiva della Federal Reserve degli anni '80 – che ha aumentato il valore del dollaro e i prezzi delle importazioni – la BCE ha alzato i tassi di interesse quattro volte nel 2022, nel tentativo di riportare l'inflazione al magico 2%. Ciò ha portato il tasso di rifinanziamento principale al 2,50%, il tasso sulle operazioni di rifinanziamento marginale al 2,75% e il tasso sui depositi al 2%.

Questa politica è sbagliata. La “stretta quantitativa” rischia di inasprire ancora una volta lo spread tra le obbligazioni dei Paesi dell'Eurozona, come è già successo durante la crisi dei debiti sovrani. Nella misura in cui l'inflazione attuale è il risultato di fattori al di fuori del controllo della banca centrale, l'aumento dei tassi di interesse non farà scendere l'inflazione nel breve periodo, mentre nel lungo periodo c'è il forte rischio che provochi una recessione, già prevista per la prima parte del 2023. Inoltre, il rialzo dei tassi della BCE aumenta il costo dei prestiti sia per il settore privato che per quello pubblico, mentre il deterioramento delle condizioni economiche e finanziarie comporta rischi notevoli per la stabilità del sistema finanziario dell'area dell'Euro. Ciò è particolarmente vero se si considera che il settore finanziario dell'UE è ampiamente non bancario e in gran parte non regolamentato. Come sottolineato in precedenti EuroMemorandum, la stabilità finanziaria è un bene pubblico e, in quanto tale, deve essere tutelata. In effetti, alcune delle raccomandazioni dell'EuroMemo Group sono state inserite nel quadro normativo finanziario istituito nell'era post-crisi. Tuttavia, il sistema bancario ombra continua a rappresentare una sfida notevole, soprattutto in alcune sue parti come, ad esempio, il mercato dei prestiti collateralizzati<sup>13</sup>.

Sul fronte fiscale, i governi europei hanno adottato alcune politiche per attenuare gli effetti dell'aumento dei prezzi dell'energia e dei prodotti alimentari

13 Marica Frangakis, “The European leveraged loans market – Developments, Risks and Policy Implications, in Ten Years into the Global Financial Crisis: The current state of finance in the EU – Prospects and Alternatives”, Nicos Poulantzas Institute, 2019.

---

su imprese e consumatori. Tuttavia, a differenza del nascente movimento che caldeggiava soluzioni fiscali-federali, come nel caso di Next Generation EU e della pandemia di Covid-19, la risposta è stata puramente intergovernativa e poco coordinata. Si stima che il costo di tali politiche ammonterà a 700 miliardi di euro, di cui 200 miliardi (il 5% del PIL) a carico della Germania. A ciò si aggiunge l'impegno della Germania ad aumentare in futuro la propria spesa militare al 2% del PIL<sup>14</sup>.

In un contesto di sospensione delle regole sugli aiuti di Stato, questo “scudo protettivo” distorce la concorrenza a favore delle imprese tedesche e di quelle di altri Paesi che dispongono dello spazio di manovra fiscale necessario. I Paesi che hanno bisogno della tutela garantita da un programma comune di prestiti pubblici – come la Grecia, l'Italia e la Spagna – vengono così abbandonati a sé stessi. Questo rafforzerà la polarizzazione economica e le tensioni sociali sia all'interno di questi Paesi che nell'UE in generale. Insieme al pericolo di un aumento dei differenziali di rendimento, questo potrebbe mettere nuovamente a rischio l'integrità dell'Eurozona.

La politica monetaria restrittiva e la mancanza di misure fiscali federali rappresentano una minaccia anche per la capacità dell'UE di raggiungere gli obiettivi di riduzione dei gas serra (GHG). Rispetto ai livelli del 1990, l'UE ha ridotto le emissioni di gas serra del 34% entro il 2020, superando l'obiettivo del 20%. Tuttavia, gran parte di questo risultato è stato ottenuto grazie ai lockdown per il Covid-19 e all'interruzione dell'attività economica; le riaperture e l'impennata dei prezzi dell'energia nel 2021-2022 hanno portato a un aumento delle emissioni e a un rallentamento della transizione dell'UE oltre il carbone. In base alla Legge Europea sul Clima del 2021, l'UE punta a ridurre le emissioni di gas serra del 55% entro il 2030 e ad azzerarle entro il 2050. Tuttavia, a meno che non vengano effettuati i necessari investimenti in nuovi sistemi energetici, il raggiungimento di questi obiettivi è estremamente improbabile. L'UE sta affrontando uno dei momenti più difficili della sua storia. Le certezze del secondo dopoguerra si stanno infrangendo contro il continuo emergere di tensioni geopolitiche, sociali ed economiche in tutto il mondo. Gli errori della scarsa e tardiva risposta dei leader europei alla crisi finanziaria sono stati ampiamente evitati nella gestione della pandemia. Tuttavia, lo stesso non può

---

14 McKinsey & Co., “Global Economics Intelligence”, Executive Summary, 10 novembre 2022.

essere detto per l'attuale congiuntura. Le differenze nazionali nelle strutture produttive, nelle dipendenze e nelle aspirazioni hanno finora impedito all'UE di intraprendere un'azione concertata nell'affrontare la molteplicità della crisi attuale. La capacità dell'UE e dei suoi leader di rimanere "uniti nella diversità" viene, ancora una volta, messa alla prova.

### 1.3 Revisione del Patto di Stabilità e Crescita

Nel novembre 2022, la Commissione europea ha pubblicato gli "orientamenti per una riforma del quadro di governance economica dell'UE"<sup>15</sup>. Il nuovo quadro dovrà essere delineato entro la metà del 2023 e applicato a partire dal 2024, quando scadrà l'attuale deroga alle norme fiscali del PSC. I principali orientamenti proposti dalla Commissione sono illustrati di seguito.

**FIGURA 1.2: REVISIONE DEL PATTO DI STABILITÀ E CRESCITA DELLA COMMISSIONE EUROPEA<sup>16</sup>**

National ownership embedded in EU framework	Simplification and focus on fiscal risks	Enforcement
<ol style="list-style-type: none"> <li>0. Commission puts forward reference adjustment paths</li> <li>1. Member States propose medium-term fiscal-structural plans</li> <li>2. Annual budgets will commit to follow the fiscal trajectory and ensure that debt will start converging to prudent levels within the adjustment period</li> <li>3. Member States can request a longer adjustment period underpinned by reforms and investments</li> <li>4. Council endorsement of the plan</li> <li>5. Stronger role of national IFIs</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Net expenditure path anchored on debt sustainability and agreed by Council will be the single fiscal indicator</li> <li>2. Surveillance and enforcement will be risk-based</li> <li>3. Debt reduction benchmark, benchmark for reduction in structural balance, significant deviation procedure and matrix of requirements no longer exist</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Deficit-based EDP (3% of GDP threshold) maintained</li> <li>2. Debt-based EDP will be operationalised and strengthened, as a tool to ensure compliance with the agreed net expenditure path</li> <li>3. Financial sanctions toolbox will be enriched with smarter sanctions</li> <li>4. Macroeconomic conditionality will be maintained</li> </ol>

Fonte: J.W. Friis, R. Tore, M. Buti, "How to make the EU fiscal framework fit for the challenges of this decade", VOX EU/CEPR, November 10, 2022.

<sup>15</sup> Commissione europea, "Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, alla Banca centrale europea, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sugli orientamenti per una riforma del quadro di governance economica dell'UE", 11 settembre 2022, COM (2022) 583 definitivo.

<sup>16</sup> Ibid

---

L'aspetto positivo riguarda la concessione di tempo aggiuntivo per i Paesi altamente indebitati per evitare tagli immediati alla spesa, nella misura in cui si prevede che la riduzione del debito pubblico debba avvenire nell'ambito di piani di bilancio strutturali a medio termine con orizzonte di 4-7 anni. Inoltre, viene prestata maggiore attenzione alla qualità della spesa pubblica in termini di priorità, quali ad esempio i Piani Nazionali per l'Energia e il Clima e il Pilastro Europeo dei Diritti Sociali. Inoltre, sono state abbandonate alcune regole fiscali che risultavano complesse e difficilmente osservabili.

In compenso, sono stati mantenuti i limiti al rapporto debito-PIL e deficit/PIL, rispettivamente del 60% e del 3%. Anche qualora si accettasse che la regola del 60% sia un ancoraggio del debito a lungo termine, la regola del 3% sul rapporto deficit/PIL non solo è arbitraria, ma risulta anche in contraddizione con l'obiettivo potenzialmente più flessibile di spesa primaria previsto dalla Commissione. In particolare, i vincoli fiscali limitano gli investimenti finanziati tramite debito, soprattutto per i Paesi altamente indebitati, per cui avviare gli investimenti e le riforme necessari per uscire dalla spirale del debito risulta più complesso.

Un ulteriore problema riguarda l'indicatore di spesa netta, definito come "spesa al netto delle misure discrezionali sulle entrate ed escludendo la spesa per interessi e la spesa per la disoccupazione ciclica". In sostanza, si tratta del saldo primario corretto per il ciclo, introdotto in una precedente riforma del PSC per consentire il funzionamento degli stabilizzatori automatici. Tuttavia, questa misura non ha funzionato in passato poiché gli aggiustamenti ciclici sono impossibili da misurare con precisione, e non c'è motivo di credere che funzionerà ora.

Un'incoerenza aggiuntiva, implicita negli orientamenti, è il ruolo preponderante della Commissione nel processo negoziale, che contrasta con l'obiettivo dichiarato di rafforzare la responsabilità nazionale. La Commissione proporrà lo scenario di riferimento e valuterà le controproposte dei Paesi. Verrà quindi concordato un piano modificato, che sarà presentato al Consiglio per l'approvazione. In caso di disaccordo tra le due parti, il Consiglio dovrebbe adottare lo scenario di riferimento proposto dalla Commissione. Le istituzioni fiscali indipendenti (IFI) sono menzionate negli orientamenti, anche se il loro ruolo è limitato. Il rafforzamento di queste istituzioni, che monitorano i bilanci dei governi dalla fase di preparazione alla realizzazione finale, rafforzerebbe la responsabilità nazionale e ridurrebbe il ruolo centrale della Commissione.

Da un punto di vista teorico, gli orientamenti si basano sulla crescita del PIL come indicatore e misura del benessere, mentre sarebbe opportuno l'utilizzo di indicatori che vadano oltre il PIL per promuovere e orientare gli investimenti verso obiettivi sociali e ambientali. Inoltre, non è previsto un trattamento preferenziale per gli investimenti verdi, né un divieto per i sussidi dannosi per l'ambiente.

Infine, il ruolo del Parlamento europeo, l'unica assemblea democratica dell'UE, è limitato all'accettazione delle spiegazioni dei Ministri delle Finanze dei Paesi che non hanno rispettato i propri impegni e che per questo sono chiamati a risponderne davanti al Parlamento, nell'ambito delle sanzioni "reputazionali" proposte.

Nel complesso, gli orientamenti proposti dalla Commissione europea aggiornano il PSC, ormai vecchio di 25 anni, senza però tentare alcuna trasformazione sostanziale delle regole cardine. Rischiano, in questo modo, di essere un'occasione mancata, alla luce dei gravi problemi che l'UE si trova ad affrontare all'inizio del XXI secolo.

## 1.4 Proposte politiche alternative

L'epicentro della policrisi dell'UE è la crisi energetica. Questa è strettamente legata al cambiamento climatico, all'inflazione e alla speculazione finanziaria. È quindi necessario un approccio olistico, coordinato e solidale per affrontarla.

In particolare, l'energia deve essere riconosciuta come un bene pubblico, così come il diritto a un'energia pulita e accessibile. A tal fine, è necessario investire massicciamente nell'approvvigionamento energetico interno dell'UE e nelle relative infrastrutture per produrre i volumi di energia pulita e accessibile necessari per raggiungere gli obiettivi stabiliti dalla Legge sul Clima e per garantire la transizione verde e giusta.

Inoltre, il settore energetico è direttamente collegato alla crisi inflazionistica del 2021-2022, poiché gli esorbitanti aumenti dei prezzi dell'energia hanno alimentato un tasso di inflazione crescente e, dunque, una grave crisi del costo della vita e un aumento della povertà energetica, provocando anche seri problemi nel settore industriale dell'UE, in particolare nelle industrie ad alta intensità energetica. L'UE deve adottare misure per limitare questi effetti. Tali

---

misure comprendono un tetto ai prezzi del gas e, più in generale, controlli sui prezzi dell'energia, una politica comune di acquisto del gas, un sostegno fiscale alle imprese e ai consumatori contro l'aumento dei prezzi dell'energia; tali misure dovrebbero inoltre assumere un profilo fiscale federale e basarsi su questo aspetto del Next Generation EU.

In effetti, il 19 dicembre i Ministri dell'energia dell'UE hanno concordato un tetto massimo del prezzo a 180 euro/MWh da applicare ai contratti di gas negoziati su tutti gli hub commerciali europei per forniture di un mese, tre mesi e un anno. Il tetto scatta quando i prezzi del gas raggiungono il limite per tre giorni e rimangono al di sopra della media dei prezzi globali del gas naturale liquefatto per un importo di 35 euro/MWh per tre giorni. La formulazione attuale è un compromesso raggiunto tra gli scettici – preoccupati che le forniture di gas vengano deviate dall'UE – e i sostenitori della misura. Il price-cap per il gas entrerà in vigore il 15 febbraio 2023.

L'importanza di un price-cap è dimostrata dal fatto che, dopo l'annuncio, i futures sul gas del mese precedente sul benchmark olandese sono scesi di circa l'8% a 107 €/MWh, molto al di sotto del massimo di oltre 340 €/MWh dell'agosto 2022, ma ancora ben al di sopra dei 69 €/MWh della fine del 2021.

Il settore dell'energia è anche strettamente legato al settore finanziario, nella misura in cui i fornitori di energia commerciano in derivati, come ad esempio l'opzione di acquisto o vendita del gas a un prezzo fisso nel futuro. Per farlo, devono depositare garanzie (*margin calls*), per lo più in contanti, presso le stanze di compensazione che elaborano le transazioni. Con le recenti impennate dei prezzi, le richieste di tali margin calls sono salite alle stelle. Secondo la BCE, circa la metà degli operatori di derivati sull'energia elettrica e sul gas potrebbe essere colpita da tali richieste, se i prezzi dovessero aumentare ulteriormente, creando un problema di liquidità, mentre è probabile che si crei un effetto domino sulle banche che organizzano e finanziano le transazioni<sup>17</sup>. Pertanto, la crisi energetica presenta un aspetto di rischio per la stabilità finanziaria che deve essere preso in seria considerazione, con l'adozione di adeguate misure di regolamentazione da parte della BCE.

Oltre all'energia, la pandemia di Covid-19 rimane una crisi ancora in corso. I risultati ottenuti dall'UE su questo aspetto sono stati scarsi, dal momento che

---

17 BCE, "Financial Stability Review", novembre 2022.

l'UE ha registrato una quota relativamente alta dei casi e dei decessi globali causati dal virus. Di fatto, la pandemia ha rivelato le terribili conseguenze delle politiche neoliberiste e della privatizzazione dei servizi pubblici degli ultimi 30 anni. La pandemia non è affatto finita. La necessità di potenziare il settore della sanità pubblica e i servizi pubblici in generale rimane urgente come lo era all'inizio della crisi pandemica.

Alla luce delle urgenti necessità derivanti dalle molteplici dimensioni della crisi, il fulcro della politica macroeconomica dell'UE dovrebbe essere un "importante programma di investimenti pubblici per promuovere una transizione ecologica e sociale verso un'economia sostenibile ed equa a livello europeo, nazionale e locale", come già sottolineato nel nostro Memorandum del 2020. Tale programma dovrebbe includere investimenti nell'economia verde e nelle nuove tecnologie, ad esempio in fornitori di energia rinnovabile, in tecnologie che riducono l'uso dell'energia e delle fonti non rinnovabili, nella mobilità intelligente e verde, affrontando il divario tecnologico tra i Paesi periferici e quelli centrali dell'UE, nonché investimenti nell'istruzione, nella sanità e nell'assistenza sociale, nell'edilizia popolare e più in generale nei servizi pubblici.

Il problema dell'inflazione, in cima all'agenda dell'UE, dovrebbe essere affrontato tramite la politica fiscale anziché con l'aumento dei tassi d'interesse. Oltre al programma di investimenti sopra menzionato, la politica fiscale può includere tagli selettivi alla tassazione indiretta di beni e servizi essenziali, una maggiore tassazione per particolari settori e fasce della popolazione, il controllo dei prezzi in settori di importanza strategica (energia, affitti, generi alimentari essenziali), il sostegno alle famiglie a reddito medio-basso colpite dalla crisi del costo della vita e alle imprese che stentano a far fronte all'aumento delle bollette energetiche.

Il PSC rivisto, che entrerà in vigore a partire dal 2024, non prevede alcun trattamento preferenziale per gli investimenti verdi, né menziona alcun indicatore oltre al PIL per sostenere gli investimenti e indirizzarli verso obiettivi sociali e ambientali. Ad esempio, gli investimenti verdi non sono esentati dai limiti previsti per il rapporto debito/PIL e deficit/PIL. Nella migliore delle ipotesi, si chiede agli Stati membri di dare priorità agli investimenti che affrontano le problematiche sociali e ambientali come parte degli impegni generali a medio termine.

---

L'aumento della spesa pubblica dovrebbe essere finanziato dall'aumento della tassazione sul reddito e sulla ricchezza delle grandi imprese e degli individui con un elevato patrimonio netto. La disuguaglianza registrata nell'UE fornisce una solida base e giustificazione per tutto questo. Inoltre, è necessario tassare gli extra-profitti registrati dai fornitori di energia e da altri produttori, nonché dal settore finanziario (banche, hedge fund, ecc.). Ad esempio, a fine dicembre 2021 il Senato spagnolo ha approvato una tassa sui proventi straordinari per le banche – ad eccezione dei piccoli istituti di credito locali e delle unità di banche estere in Spagna – e per le grandi società energetiche.

La spesa pubblica può essere finanziata anche attraverso prestiti comuni, che integrerebbero le risorse nazionali come è già stato fatto, e con successo, nell'ambito del piano di risposta al Covid-19. Eventuali obiezioni politiche devono essere superate con la persuasione e la negoziazione tra gli Stati membri. L'esperienza positiva del piano Next Generation EU è la base di partenza per una discussione su questo tipo di interventi che, per quanto complessa, è direttamente collegata al principio di solidarietà su cui è stata fondata l'UE.

Inoltre, è necessario istituire un bilancio dell'UE più consistente. Tradizionalmente, il bilancio rappresenta circa l'1% dell'RNL e circa il 2% della spesa pubblica totale dell'UE. Negli Stati Uniti, invece, la spesa federale rappresenta circa il 50% della spesa pubblica e il 15-20% del PIL. È chiaro che per un'istituzione come l'UE il bilancio attuale è troppo esiguo. I precedenti Memorandum hanno suggerito un aumento del bilancio dell'UE al 5% del suo RNL. Questo è, infatti, il valore minimo richiesto alla luce delle circostanze attuali.

Sul fronte monetario, il mandato della BCE deve essere ampliato al fine di includere negli obiettivi la piena occupazione oltre all'inflazione, mentre l'obiettivo di inflazione del 2% deve essere alzato per consentire una politica fiscale adeguata<sup>18</sup>. Su questo punto, anche l'economista mainstream Olivier Blanchard ha osservato che “è tempo di rivedere l'obiettivo di inflazione del 2%”, sostenendo che un obiettivo del 3% sia più appropriato per le economie avanzate<sup>19</sup>. Nonostante l'obiettivo del 2% sia ritenuto intoccabile dagli economisti tradizionalisti, è giunto il momento di superare una visione

---

18 Özlem Onaran, *Needs-based macro policy for a green-red-purple new deal in Europe*, articolo presentato al 28° workshop annuale di EuroMemorandum, Londra, 3 settembre 2022.

19 Olivier Blanchard, “It is time to revisit the 2% inflation target”, *Financial Times*, 28 novembre 2022.

meccanicistica dell'economia e di ancorare gli obiettivi monetari alle circostanze reali dell'economia e della società.

Le politiche alternative da noi proposte dovrebbero essere inserite in un piano di partecipazione democratica. Il Parlamento europeo dovrebbe partecipare al processo decisionale relativo alla definizione delle politiche e degli obiettivi macroeconomici, supervisionandone l'attuazione e chiamando la Commissione europea e la BCE a rispondere dei risultati ottenuti, un punto fondamentale già sollevato nei nostri precedenti Memorandum.

Più in generale, la politica economica e il quadro di governance dell'UE necessitano di una profonda trasformazione, che tenga conto delle numerose e diverse sfide che l'UE si trova ad affrontare, delle sue divergenze e capacità interne e del mutevole contesto geopolitico. La sostenibilità ambientale e sociale deve essere al centro di tale trasformazione. Inoltre, la governance economica deve essere trasparente e democratica, con la partecipazione del Parlamento europeo e dei Parlamenti Nazionali.

La revisione del PSC in corso offre l'opportunità per un necessario dibattito pubblico sulla politica macroeconomica dell'UE. L'EuroMemo Group intende contribuire a questo dibattito e collaborare con altre iniziative critiche e progressiste per promuovere soluzioni alternative agli attuali problemi che l'UE si trova a dover affrontare con la massima urgenza.

---

## CAPITOLO 2 Affrontare la crisi del costo della vita

### 2.1 La crisi del costo della vita e i suoi effetti

La crisi del costo della vita è un aspetto cruciale e urgente della policrisi che l'Europa sta attraversando. Essa denota l'erosione del potere d'acquisto delle famiglie, dovuta al fatto che la crescita nominale del loro reddito disponibile è inferiore all'aumento dell'inflazione. Poiché l'inflazione è uno dei principali meccanismi di redistribuzione del reddito tra capitale e lavoro, tra diverse frazioni di capitale e diversi gruppi sociali, la crisi del costo della vita si riferisce alle difficoltà incontrate da una percentuale crescente di famiglie a reddito medio e basso nel tentativo di far quadrare i conti ed evitare l'impoverimento.

Per quanto riguarda il conflitto distributivo capitale-lavoro, i salari nominali sono aumentati del 4,6% nel 2022 e si prevede che aumentino in media del 5,2% nel 2023, nell'UE, mentre l'indice armonizzato dei prezzi al consumo (IPCA) è destinato ad aumentare rispettivamente del 9,3% e del 7%. Questo implica una svalutazione dei salari reali del 6,5% in un periodo di due anni e un'enorme redistribuzione del reddito dai salari ai profitti, se questi ultimi continueranno a crescere nel 2023 come nel 2022<sup>20</sup>. Tuttavia, il reddito disponibile degli individui e delle famiglie non dipende solo dai salari ma anche dalle prestazioni sociali che, negli Stati membri dell'UE, non sono state generalmente adeguate per compensare l'aumento dell'inflazione; ciò incide notevolmente sugli individui e sulle famiglie a bassa intensità di lavoro, il cui sostentamento dipende (principalmente) dai trasferimenti sociali.

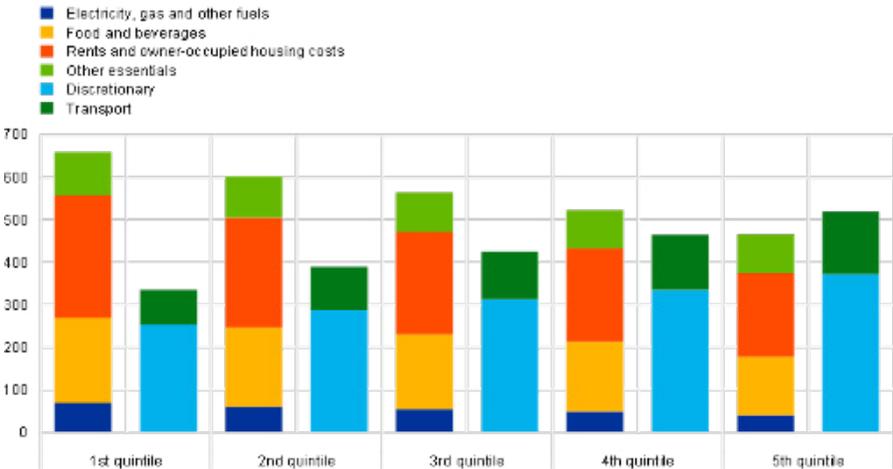
Infine, dato che i panieri di consumo variano a seconda delle fasce di reddito, l'impatto dell'aumento dell'inflazione differisce significativamente tra famiglie ad alto reddito e famiglie a basso reddito. Queste ultime sono più vulnerabili alle variazioni dei prezzi dell'energia e dei generi alimentari, ovvero i principali fattori di aumento dell'inflazione nel 2022, in quanto una percentuale maggiore delle loro spese di consumo viene dedicata a beni di prima necessità quali alimenti, elettricità, gas e riscaldamento (Figura 2.1). Inoltre, gli affitti rappresentano la quota più importante della spesa totale delle famiglie

---

20 ETUC, "Profits rise while wages fall", 18 ottobre 2022.

a basso reddito. Ciò implica che, oltre all'aumento dei prezzi dell'energia e dei generi alimentari, anche l'impennata dei prezzi degli affitti a partire dal secondo trimestre del 2020 contribuisce in modo significativo all'attuale crisi del costo della vita. A causa delle variazioni dei panieri di consumo, le famiglie a basso reddito sono colpite da tassi di inflazione effettiva più elevati rispetto alle famiglie con redditi maggiori. Secondo un recente studio della BCE<sup>21</sup>, la differenza del tasso di inflazione effettiva tra il quintile di reddito più basso e quello più alto è passata da 0,1 punti percentuali nel settembre 2021 a 1,9 punti percentuali nel settembre 2022.

**FIGURA 2.1 PANIERI DI CONSUMO DELL'AREA EURO PER IL 2015 PER QUINTILE DI REDDITO**



Fonte: Charalampakis et al. 2022

È quindi evidente che, sebbene la crisi del costo della vita stia colpendo la vita quotidiana della maggior parte delle famiglie europee, quelle con i redditi più bassi stiano pagando il prezzo più alto in termini di impoverimento e privazione materiale, oltre a essere più soggette a restrizioni in termini di liquidità. Già nel 2021, quando la forte ripresa seguita alla pandemia si è sommata all'impennata

21 Evangelos Charalampakis, Bruno Fagandini, Lukas Henkel e Chiara Osbat, "The impact of the recent rise in inflation on low-income households", 2022, ECB Economic Bulletin, 7/2022.

---

dei prezzi dell'energia e dell'inflazione, il 21,7% della popolazione complessiva dell'UE era a rischio di povertà<sup>22</sup>, più di una persona su dieci (11,9%) si trovava in condizioni di deprivazione materiale e sociale (il 6,3% era colpito addirittura da deprivazioni materiali e sociali gravi), mentre il 7,3% non era in grado di permettersi un pasto a base di carne, pesce o un equivalente vegetariano ogni due giorni e il 54,3% degli adulti single con figli a carico non era in grado di far fronte a spese finanziarie impreviste<sup>23</sup>.

Tuttavia, la svalutazione dei salari colpisce tutti i lavoratori dipendenti e aumenta il rischio di impoverimento non solo per i più poveri, ma anche per le classi medie. Un recente sondaggio condotto in tutta l'UE dimostra che la grande maggioranza della popolazione dell'Unione, a prescindere dal livello di reddito, ritiene inadeguate le misure adottate finora dai governi<sup>24</sup>. Infine, va ricordato che la crisi del costo della vita rappresenta l'ultimo livello della più ampia e duratura crisi della riproduzione sociale<sup>25</sup>, messa in evidenza dalla pandemia di Covid-19. Ciò significa che, ad oggi, la vita quotidiana è condizionata da una serie di fattori, tra cui l'invecchiamento della popolazione, e che le difficoltà della vita quotidiana non riguardano solo le bollette dell'energia e i conti del supermercato, la necessità di far fronte a prestiti, tasse ecc., ma comprendono anche l'accesso ai servizi sanitari, all'assistenza all'infanzia, all'assistenza a lungo termine o all'istruzione, ossia l'accesso ai servizi sociali essenziali che sono stati – e ancora vengono – erosi a causa di un lungo processo di austerità e/o privatizzazione.

## **BOX 2.1 POVERTÀ ENERGETICA**

.....

La povertà energetica è comunemente definita come l'incapacità delle famiglie di soddisfare il proprio fabbisogno energetico, ossia di riscaldare/raffreddare adeguatamente o di ottenere altri servizi energetici necessari nelle proprie abitazioni a un prezzo accessibile. La lotta alla povertà energetica non è solo cruciale per proteggere la popolazione dell'UE dall'attuale crisi dell'energia, ma anche per promuovere una giusta

22 Eurostat, "Living conditions in Europe – poverty and social exclusion", settembre 2022.

23 Eurostat, "Living conditions in Europe – material deprivation and economic strain", ottobre 2022.

24 Indagine sulle aspettative dei consumatori eseguita nell'ottobre 2022 in: Charalambakis et al.

25 Nancy Fraser, "Contradictions of Capital and Care." *New Left Review*, (2016) 100: 99–117

transizione energetica al fine di raggiungere gli obiettivi climatici del pacchetto *Fit-for-55*. Secondo l'articolo 29 della Direttiva 2019/944, gli Stati membri dell'UE devono stabilire una serie di criteri per valutare il numero di famiglie in condizioni di povertà energetica, mentre la Raccomandazione della Commissione europea sulla povertà energetica 2020/1563<sup>26</sup> ha proposto un elenco di indicatori per la valutazione, tra cui la percentuale di famiglie che non riescono a mantenere calda la propria casa (cfr. Grafico 2).

Nel 2021, i prezzi dell'elettricità per le famiglie sono aumentati del 7,5% e quelli industriali del 19%, mentre i prezzi del gas sono aumentati, in media, del 4,4% per le famiglie e del 95,4% per i consumatori industriali nell'UE<sup>27</sup>. I prezzi dell'elettricità e del gas sono schizzati alle stelle nel 2022, dopo l'invasione russa dell'Ucraina, estendendo la povertà energetica e aumentando i costi di produzione delle imprese europee. I governi hanno introdotto una serie di misure per mitigare l'impatto degli aumenti dei prezzi<sup>28</sup>. Tra queste troviamo l'assistenza diretta alle famiglie e alle imprese (ad esempio, voucher, sgravi fiscali o aiuti di Stato), nonché misure che riguardano i mercati al dettaglio (ad esempio, l'introduzione/aumento di *price-cap* o una maggiore sorveglianza dei fornitori). Alcuni Paesi hanno anche optato per politiche redistributive e interventi sui mercati all'ingrosso (ad esempio, tassazione degli extraprofiti o riduzione dei prezzi del carburante per i produttori per abbassare il prezzo dell'elettricità). Dall'inizio della crisi energetica nel settembre 2021 fino alla fine di novembre 2022, sono stati stanziati 600,4 miliardi di euro in tutti i Paesi dell'UE per proteggere i consumatori dall'aumento dei costi dell'energia<sup>29</sup>. Gran parte di questo importo è però andato a sovvenzionare gli extraprofiti del settore energetico. Il 30 settembre 2022, il Consiglio dell'Unione europea ha deciso di imporre in tutta l'UE un'imposta sui proventi straordinari delle società di combustibili fossili

26 Commissione europea, "Raccomandazione della Commissione sulla povertà energetica", 14 ottobre, 2020/1563.

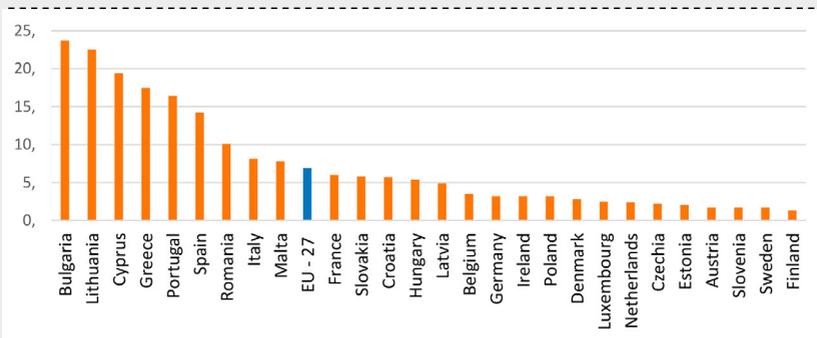
27 ACER/CEER, "Annual Report on the Results of Monitoring the Internal Electricity and Natural Gas Markets in 2021. Energy Retail and Consumer Protection Volume", 2022.

28 Ibid, nota 5

29 Giovanni Sgaravatti, Simone Tagliapietra, e Georg Zachmann, "National fiscal policy responses to the energy crisis", Bruegel Datasets, 29 novembre 2022.

per finanziare gli aiuti alle famiglie e alle imprese<sup>30</sup>. Tuttavia, secondo le stime della Commissione europea, in questo modo verranno recuperati solo 140 miliardi di euro<sup>31</sup>.

**CHART 2 ENERGY POVERTY 2021 – INABILITY OF KEEPING HOME WARM (% OF ALL HOUSEHOLDS)**



Fonte: Eurostat, EU-SILC data

## 2.2 Sviluppi politici a livello unionale: una disciplina di bilancio incoerente con i nuovi impegni sociali

Durante la crisi di Covid-19, è stata attivata la clausola di non partecipazione per il Patto di stabilità e crescita (PSC), mentre le raccomandazioni del Consiglio per il 2020 hanno introdotto la deroga dall'austerità fiscale e dal contenimento dei salari, per concentrarsi su misure volte a rafforzare i sistemi sanitari degli Stati membri e i regimi di sostegno al reddito o a promuovere il ruolo delle parti sociali nelle politiche sociali e occupazionali<sup>32</sup>. Questa fase è ora terminata. Come illustrato nel capitolo 1, essa ha ceduto il passo a un inasprimento della politica monetaria e a politiche fiscali non coordinate. L'imminente recessione esporrà nuovamente l'UE

30 Consiglio europeo, "Il Consiglio approva misure di emergenza per ridurre i prezzi dell'energia", comunicato stampa del Consiglio, 30 settembre 2022.

31 Jennifer Rankin e Alex Lawson, "EU expects to raise €140 bn from windfall tax on energy firms", *Guardian*, 14 settembre 2022.

32 Silvia Rainone, "An overview of the 2020-2021 country-specific recommendations (CSRs) in the social field. The impact of Covid-19", Background analysis 2020.01, ETUI, pag. 109

al rischio di un aumento della disoccupazione e di una crisi del debito privato. Allo stesso tempo, con l'attuazione del Piano d'azione del pilastro europeo dei diritti sociali (marzo 2021), si stanno verificando tre importanti sviluppi nel campo della politica sociale europea: la Direttiva relativa a salari minimi adeguati, la proposta della Commissione europea per una Raccomandazione del Consiglio su un reddito minimo adeguato e la Strategia europea per l'assistenza.

### **Salari minimi adeguati**

La Direttiva è stata definita un “cambiamento di paradigma” per la politica salariale europea. La sua attuazione potrebbe migliorare il tenore di vita dei lavoratori a basso salario nell'UE, ridurre gli attuali divari salariali di genere e promuovere la contrattazione collettiva.

Una microsimulazione per la Commissione europea ha suggerito che l'introduzione di un salario minimo adeguato (secondo i valori di riferimento della Direttiva) migliorerebbe il salario di oltre 20 milioni di lavoratori, ridurrebbe la povertà lavorativa di oltre il 10% e diminuirebbe le disuguaglianze salariali e il divario retributivo di genere<sup>33</sup>. La microsimulazione ha previsto inoltre un debole impatto positivo sui bilanci pubblici e un lieve impatto negativo sull'occupazione. Durante l'elaborazione della Direttiva, in diversi Paesi dell'UE i salari minimi sono stati aumentati con riferimento ai salari mediani o a un equo tenore di vita. In Irlanda, le parti sociali hanno utilizzato il salario di sussistenza come riferimento per la negoziazione. In Germania e in Spagna, i partiti di sinistra e i sindacati si sono basati anche sull'iniziativa dell'UE per l'aggiornamento dei salari minimi<sup>34</sup>. Tuttavia, la Direttiva non può essere utilizzata per proteggere i lavoratori dalla crisi del costo della vita, poiché non prevede meccanismi di indicizzazione rigorosi e concede agli Stati membri un termine di ratifica di due anni<sup>35</sup>.

33 Grünberger Klaus, Narazani Edlira, Filauro Stephano, Kiss Áron, “Social and fiscal impacts of statutory minimum wages in EU countries: A microsimulation analysis with EUROMOD”, *JRC Working papers on Taxation and Structural Reforms*, 2021, n° 6, pag. 46.

34 Aumayr-Pintar Christine, Kostolný Jakub, VacasSoriano Carlos, “Minimum wage in 2022”, *Annual Review*, Eurofound, Dublino, 2022, pag. 67.

35 Come affermato dalla vicesegretaria generale della CES Esther Lynch: “Gli Stati membri devono impegnarsi seriamente per far aumentare i salari, non dovrebbero aspettare due anni prima di attuare la Direttiva. Dovrebbero agire subito per aumentare i salari minimi legali e promuovere la contrattazione collettiva”, disponibile all'indirizzo: <https://www.etuc.org/en/pressrelease/minimum-wage-directive-boost-struggling-workers>

---

## BOX 2.2 DIRETTIVA SUI SALARI MINIMI ADEGUATI

.....

La Direttiva (UE) 2022/2041 del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 ottobre 2022 relativa a salari minimi adeguati<sup>36</sup> stabilisce che i salari minimi devono garantire un tenore di vita dignitoso ai lavoratori a tempo pieno e suggerisce di valutare l'adeguatezza dei salari minimi in relazione alla distribuzione dei salari, utilizzando valori di riferimento pari al 60% del salario lordo mediano o al 50% del salario lordo medio. Tra gli altri strumenti, un paniere di beni e servizi rilevanti in termini di prezzi reali può essere utilizzato a livello nazionale per definire il costo della vita. La Direttiva non prevede un meccanismo di indicizzazione obbligatorio, ma afferma che gli Stati membri in cui "non esistano meccanismi di indicizzazione automatica o semiautomatica dovrebbero aggiornare il salario minimo legale almeno ogni due anni". Non impone un salario minimo legale agli Stati membri in cui questo è stabilito per via negoziale (Austria, Cipro, Danimarca, Finlandia, Italia e Svezia). L'obiettivo più importante è quello di promuovere la contrattazione collettiva in un contesto di diminuzione della copertura dei lavoratori da parte dei contratti collettivi: gli Stati membri il cui tasso di copertura è inferiore all'80% dovranno adottare un piano d'azione per aumentarlo. Tale piano d'azione deve coinvolgere le parti sociali ed essere rivisto almeno ogni cinque anni.

### Reddito minimo adeguato

L'adeguatezza dei regimi di reddito minimo in termini di riduzione della povertà e di inclusione sociale è una questione cruciale, sia a livello europeo che negli Stati membri<sup>37</sup>. Dieci anni dopo la Raccomandazione del Consiglio del 2008 sull'inclusione attiva, gli obiettivi sono ancora lontani dall'essere raggiunti. Il Pilastro europeo dei diritti sociali ha previsto il diritto a un reddito minimo

---

36 Direttiva (UE) 2022/2041 del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea, 25 ottobre 2022, GU L 275.

37 Marcello, Natili, "Worlds of last-resort safety nets? A proposed typology of minimum income schemes in Europe.", *Journal of International and Comparative Social Policy*, 2020, 36(1): 57-75

adeguato nel 2017 (Principio 14), ma questo diritto è rimasto un diritto teorico, poiché non è stato tradotto in una direttiva, come richiesto dal Parlamento europeo<sup>38</sup>. Invece, la proposta della Commissione europea del 2022 per una Raccomandazione del Consiglio “su un reddito minimo adeguato che garantisca l’inclusione attiva” suggerisce che gli Stati membri migliorino l’adeguatezza del sostegno al reddito estendendo i tassi di copertura e affrontando il problema del mancato utilizzo, sviluppando il sostegno individuale e garantendo l’accesso a mercati del lavoro inclusivi, nonché a servizi abilitanti, e migliorando il monitoraggio delle reti di sicurezza sociale<sup>39</sup>. Tuttavia, la Raccomandazione non può garantire che gli Stati membri siano disposti o in grado di dedicare risorse sufficienti alla lotta contro la povertà nei prossimi anni.

### **Strategia europea per l’assistenza**

Nel settembre 2022, la Commissione europea ha pubblicato la sua Strategia europea per l’assistenza, accompagnata da due proposte di Raccomandazioni del Consiglio, una che innalza gli obiettivi di Barcellona sulla prima infanzia e l’assistenza, e l’altra che invita gli Stati membri a redigere e attuare piani d’azione per migliorare l’accesso a un’assistenza a lungo termine accessibile e di qualità da parte degli anziani e delle persone con disabilità. La Strategia riconosce l’urgente necessità di espandere i servizi di assistenza nell’UE, per coprire i bisogni di assistenza finora non soddisfatti e promuovere l’uguaglianza di genere; affronta inoltre la questione della forza lavoro, principalmente femminile e migrante, chiedendo un miglioramento delle retribuzioni e delle condizioni di lavoro nel settore dell’assistenza. Tuttavia, gli investimenti pubblici necessari per raggiungere i nuovi obiettivi di Barcellona sono incompatibili con le richieste di un ritorno a politiche fiscali restrittive nella zona euro per combattere l’inflazione. La Raccomandazione sull’assistenza a lungo termine, inoltre, non include obiettivi che facciano pressione sugli Stati membri affinché espandano i servizi.

38 Regina Anna Konle-Seidl, “Strengthening minimum income protection in the EU.” Briefing, EMPL in Focus, Parlamento europeo, 2021, 11

39 Commissione europea, “Minimum income: more effective support needed to fight poverty and promote employment”, News, 28 settembre 2022, disponibile a: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=it&catId=89&furtherNews=yes&newsId=10417>

---

## 2.3 Proposte alternative

### **Crisi del costo della vita**

Dato che i salari non sono la causa dell'inflazione, che è determinata da fattori legati all'offerta (blocchi dell'energia ed extraprofiti dovuti al potere di mercato e alla speculazione), la crisi del costo della vita dovrebbe essere affrontata con una serie omnicomprendensiva di misure e riforme<sup>40</sup>. Le misure immediatamente necessarie sono: aumenti salariali e meccanismi di indicizzazione dei salari per proteggerne il potere d'acquisto, divieto di disconnessione e sostegno di emergenza per le famiglie in difficoltà, tetti massimi ai prezzi dell'energia, tassazione e redistribuzione degli extraprofiti. Misure più radicali per affrontare la povertà energetica includono la riforma del mercato energetico dell'UE (in particolare la dissociazione del prezzo dell'elettricità da quello del gas e misure anti-speculazione), la rinazionalizzazione delle società e delle reti energetiche, l'incentivazione degli investimenti nelle fonti energetiche rinnovabili, il decentramento della produzione di energia rinnovabile nelle comunità, ecc.

### **Salari bassi**

In molti Paesi dell'UE, la povertà lavorativa è aumentata nell'ultimo decennio e il salario minimo è insufficiente a proteggere tutti i lavoratori dalla povertà o dalla deprivazione materiale. I lavoratori subordinati poco qualificati, a tempo parziale e determinato e i microimprenditori sono particolarmente esposti. In primo luogo, nel contesto della crisi del costo della vita, la rigorosa indicizzazione dei salari bassi dovrebbe essere posta in cima all'agenda politica e di contrattazione collettiva. L'aumento dei salari minimi e bassi non è solo fondamentale per proteggere il potere d'acquisto dei lavoratori a basso salario in tempi difficili, ma anche per far fronte alla carenza di manodopera nei servizi pubblici "essenziali" (in particolare la sanità, l'istruzione, l'assistenza all'infanzia e l'assistenza a lungo termine), dove la retribuzione è particolarmente bassa. In secondo luogo, poiché l'adeguatezza dei salari minimi si riferisce a un'occupazione regolare e a tempo pieno, anche la ri-regolamentazione del lavoro dovrebbe far parte della soluzione<sup>41</sup>. In terzo

---

40 Vedere, per esempio, le misure proposte dalla CES: <https://www.etuc.org/en/document/end-cost-living-crisis-increase-wages-tax-profits>

41 Agnieszka Piasna, Jill Rubery, "Labour market segmentation and the EU reform agenda: developing alternatives to the mainstream, *Working Paper 2016.10*, ETUI, pag. 30.

luogo, per consentire agli Stati membri di aumentare i salari deboli, in particolare nel settore dei servizi pubblici, è necessario eliminare le incoerenze esistenti nella strategia dell'UE. L'austerità fiscale e le riforme neoliberali dei mercati del lavoro europei ostacolano o minano chiaramente il raggiungimento degli obiettivi sociali dell'UE. La strategia economica europea deve adattarsi per servire gli obiettivi sociali e ambientali dell'UE.

### **Reddito minimo adeguato**

L'attuale attenzione sull'attivazione di regimi di reddito minimo indebolisce l'"adeguatezza" delle garanzie di reddito, poiché bilancia l'obiettivo di riduzione della povertà con la creazione di incentivi ad accettare un lavoro (mal retribuito). In questo modo si mantengono le tutele del reddito minimo al di sotto della linea di povertà. Come sottolineato dalla dichiarazione congiunta di EAPN, Eurodiaconia e Caritas Europa, un approccio al reddito minimo adeguato basato sui diritti è necessario per evitare "condizionamenti negativi e punitivi", che impediscono a molti di coloro che hanno bisogno di una garanzia di reddito di avere accesso effettivo o di mantenere la propria posizione nei programmi di sostegno al reddito<sup>42</sup>. Definire l'adeguatezza delle garanzie di reddito non richiede solo un riferimento alle soglie nazionali di rischio di povertà, ma anche ai bilanci associati e ai dati sulle spese delle famiglie a basso reddito. I regimi di sostegno al reddito devono inoltre essere rigorosamente indicizzati sulla base degli aumenti del costo della vita.

### **Servizi pubblici e infrastrutture**

Dopo decenni di austerità fiscale nella maggior parte degli Stati membri e dopo tre anni di pandemia, il settore dei servizi pubblici è allo stremo. In molti ospedali mancano letti, medici, infermieri, personale di assistenza. Mancano gli insegnanti nel sistema scolastico. I servizi pubblici per l'impiego e i servizi sociali sono a corto di risorse. Questa congiuntura ha gravi conseguenze per la popolazione. Allo stesso modo, l'accesso a beni pubblici come l'energia è fondamentale per il benessere delle persone, mentre gli investimenti in infrastrutture collettive per le energie rinnovabili sono di primaria importanza

---

42 Dichiarazione congiunta disponibile a: <https://www.eapn.eu/wp-content/uploads/2022/10/eapn-EAPN-Caritas-ED-Joint-statement-Min-Income-5550.pdf>

---

per la transizione ecologica. In altre parole, il programma di investimenti pubblici richiesto dall'EuroMemo Group ha un'importante dimensione sociale. L'accesso ai servizi e ai beni pubblici essenziali deve rientrare in un approccio basato sui diritti, per garantire che le esigenze della popolazione siano effettivamente soddisfatte, mentre gli investimenti nei servizi e nelle infrastrutture pubbliche devono essere visti come un mezzo per affrontare l'immediata crisi del costo della vita e per raggiungere gli obiettivi sociali e ambientali a lungo termine.

---

## CAPITOLO 3 La crisi climatica e la necessità di una rapida trasformazione socio-ecologica

È ormai sempre più chiaro che l'urgenza della crisi climatica richiede azioni radicali, rapide e su larga scala<sup>43</sup>. Secondo la Sesta relazione di valutazione dell'IPCC, con le emissioni attuali, rimangono solo 4 anni e mezzo di *carbon budget* per avere una probabilità dell'83% di rimanere al di sotto di un aumento di 1,5°C delle temperature globali<sup>44</sup>. Con la politica climatica attuale, il riscaldamento globale si sta dirigendo verso un aumento di 2,6°C, mentre le emissioni stanno aumentando, dopo aver raggiunto nel 2022 il loro volume più alto di sempre.<sup>45</sup>

La sesta relazione IPCC sugli impatti indica ripetutamente l'aumento di 1,5°C come il punto in cui molti danni climatici rischiano di entrare in una nuova fase particolarmente pericolosa, che interesserebbe tutti i continenti e in cui ogni frazione di grado risulterebbe decisiva. Secondo l'IPCC, il passaggio a condizioni climatiche estreme – ondate di calore, piogge intense, siccità, inondazioni e incendi – è già iniziato, ma è previsto un ulteriore importante inasprimento di diverse tipologie di eventi meteorologici estremi con un riscaldamento globale di 1,5°C, le cui conseguenze sono ritenute gravi. Tra queste si ricordano il rapido aumento del rischio di simultanee perdite dei raccolti nelle regioni granaio del mondo e la maggiore esposizione alla penuria idrica per 350 milioni di persone che vivono nelle aree urbane, per non parlare di coloro che vivono aree rurali. Gli enormi impatti sulla biodiversità includono la diffusa perdita di alberi.<sup>46</sup>

Tra i 16 “punti di non ritorno” identificati dagli scienziati del clima<sup>47</sup> in quanto minacce critiche per la nostra biosfera, cinque sono già stati raggiunti o stanno per esserlo, mentre altri, compreso lo scioglimento della calotta glaciale della

---

43 Ronan O'Brien, “The Imperative of Rapid Change to Address the Climate and Related Crises, Diversions and Delays, and Critique of EU Policy in a Global Context”, articolo presentato al 28° workshop annuale di EuroMemorandum, Londra, 3 settembre 2022.

44 IPCC, “Climate change 2021: The Physical Science Basis”, 2022, Sesto Rapporto di Valutazione <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1>

45 Dati da Climate Action Tracker, vedere “Climate Target Update Tracker”, ultimo aggiornamento: 06 febbraio 2023, <https://climateactiontracker.org/climate-target-update-tracker-2022/>; “The Global Carbon Project”, <https://www.globalcarbonproject.org/>

46 IPCC, 2022, Sesto Rapporto di Valutazione

47 David I. A. McKay et al., “Exceeding 1.5°C global warming could trigger multiple climate tipping points”, *Science*, settembre 2022, vol. 377, n. 6611

---

Groenlandia e del permafrost settentrionale, probabilmente saranno raggiunti prima di quanto previsto. Lo scioglimento del permafrost, in particolare, avrà notevoli effetti negativi di ritorno, in quanto comporterà un'ulteriore emissione di idrocarburi nell'atmosfera.

L'UE ha riconosciuto il suo ruolo critico di agenzia politica multilaterale nella lotta ai cambiamenti climatici, fornendo un forte impulso (reputazionale) alle Conferenze delle parti della Convenzione quadro sui cambiamenti climatici, da Parigi (2015) a Glasgow (2021), e ora a Sharm El Sheikh (2022). Tuttavia, come hanno notato i precedenti EuroMemorandum, le proposte della Commissione, tra cui il Green Deal europeo (EGD), sebbene puntino a raggiungere la neutralità climatica entro il 2050, sono inadeguate rispetto alla velocità e alla portata del cambiamento richiesto. Pur riconoscendo gli obiettivi dell'EGD per il raggiungimento di un'economia circolare (la riduzione di consumi non rinnovabili), della mobilità intelligente (per ridurre le emissioni dei trasporti del 90% entro il 2050) e dell'inquinamento zero di acqua, aria e suolo, gli EuroMemorandum 2020 e 2021 hanno criticato l'EGD per la sua ferma adesione a un paradigma neoliberista. In particolare, l'EGD è stato criticato per la sua dipendenza da attori e finanziamenti privati per l'allocazione (ad esempio il sistema per lo scambio delle quote di emissione dell'UE) e per l'effetto leva della "finanza mista". Il Piano di investimenti per un'Europa sostenibile (SEIP) poggia principalmente sull'ipotesi di finanziamento attraverso fonti private<sup>48</sup>. L'EuroMemo di quest'anno amplia questa analisi osservando approfonditamente l'approccio dei mercati finanziari alla "finanza verde". In questo modo, reiteriamo la nostra conclusione secondo cui l'ottimismo con cui l'UE investe nella "finanza mista" è illusorio e rappresenta di per sé un ostacolo a qualsiasi trasformazione socio-ecologica sostenibile.

Va detto che gli sforzi dell'UE per sviluppare un'efficace trasformazione eco-sociale hanno ricevuto una spinta tempestiva dalla strumentalizzazione dell'energia da parte della Russia, che la utilizza come elemento chiave della sua strategia di guerra nell'invasione dell'Ucraina, rafforzando in questo modo gli effetti inflazionistici della domanda post-Covid in una regione dalla capacità di stoccaggio insufficiente, in particolare per quanto riguarda il gas naturale. L'inflazione dei prezzi dell'energia, pari a circa il 40% dopo marzo

---

48 EuroMemorandum 2020, "A green new deal for Europe: Opportunities and Challenges", pagg. 6-7.

2022, ha fornito un impulso generale per accelerare il programma di riduzione della dipendenza della regione dai combustibili fossili, in particolare da quelli provenienti dalla Russia, anche se alcuni Stati dipendevano in modo più critico dalle importazioni di gas russo e dalle relative reti di gasdotti est-ovest. Nel maggio 2022, la Commissione europea ha adottato il piano REPowerEU, volto principalmente a ridurre rapidamente la dipendenza dalle forniture energetiche russe. Una bozza del programma, basata sulla solidarietà collaborativa tra Stati membri, è stata presentata a luglio, seguita da una bozza di regolamento emessa il 18 ottobre; quest'ultima è stata debitamente approvata il 19 dicembre e pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale il 29 dicembre.

L'interventista programma di misure dell'UE prevede ingenti incentivi fiscali per influenzare l'allocazione privata del capitale verso una de-carbonizzazione accelerata; questa strategia rispecchia gli sforzi dell'amministrazione Biden nell'attuare un ampio programma di sussidi e crediti d'imposta per investimenti verdi da 369 miliardi di dollari. Le tensioni emerse da questi due programmi di emergenza – in particolare sulle caratteristiche apparentemente protezionistiche dei sussidi statunitensi – illustrano le contraddizioni emerse nell'economia politica globale in merito alle opportunità e ai pericoli di una maggiore interdipendenza nel commercio e negli investimenti. Tali tensioni potrebbero facilmente minare gli sforzi che vanno nella direzione di soluzioni globali collaborative in risposta all'intensificarsi della crisi climatica, e facilitare un arbitraggio distruttivo da parte delle imprese, in particolare di quelle con maggiori emissioni di gas serra.

Tuttavia, l'istituzione di un Fondo per la crisi energetica dell'UE e di un Piano industriale del Green Deal, con l'impegno di accelerare l'introduzione di tecnologie pulite e l'espansione delle energie rinnovabili, di incentivare la riduzione della domanda di energia e di "correggere" gli sviluppi perturbativi del mercato, riflette sia l'urgenza della crisi immediata sia il potenziale per una futura intensificazione della transizione verde. È tuttavia troppo presto per valutare come questi propositi verranno trasposti in pratica macroeconomica; la portata finale degli impegni dell'UE e degli Stati membri nei confronti del Piano industriale dipenderà dal raggiungimento dell'unanimità all'interno dell'UE-27 e dalla portata degli accordi di collaborazione con gli Stati Uniti.

---

### 3.1 La falsa speranza di una governance climatica mercificata e finanziarizzata

Basando il suo approccio sulla finanza mista, l'EGD si assoggetta al potere strutturale del capitalismo finanziarizzato, attribuendo alla finanza il ruolo chiave di mediatore delle relazioni economiche e sociali. Banche, banche ombra, fondi d'investimento, compagnie di assicurazione, trader di valute e futures sulle materie prime, insieme ai servizi derivati e, ora, alle criptovalute, operano in piccola o grande misura come guardiani strategici dell'assegnazione delle risorse finanziarie e materiali. Questa mediazione comporta sia una colossale allocazione inefficiente del capitale, sia una narrazione pericolosamente efficace che giustifica la portata e le modalità di tale mediazione. Ciò contribuisce all'ulteriore danneggiamento di elementi chiave della nostra biosfera, nonché al dirottamento di risorse finanziarie critiche da strategie di mitigazione ambientale di vitale importanza.

La finanza verde a mediazione privata, commercializzata a caro prezzo dal settore dei servizi finanziari, promette benefici stravaganti sia per il clima che per l'umanità, ma ammonta a poco più di “uno spettacolo finanziarizzato dell'azione climatica che oscura sia la realtà empirica dell'ecosistema e della biodiversità, sia lo scomodo imperativo di cambiamento dei nostri stili di vita”<sup>49</sup>.

Mentre il bacino globale della “finanza verde” è cresciuto di oltre cento volte nell'ultimo decennio<sup>50</sup>, superando i 500 miliardi di dollari, la diffusione e l'impatto dei green bond, climate bond, species bond, sustainability bond, ecc. restano poco chiari.

La tassonomia della finanza sostenibile dell'UE segue una “regolamentazione morbida”, con aspettative di divulgazione allineate ai mercati finanziari globali incentrati sugli Stati Uniti e con la City di Londra come polo principale. Molti certificati “verdi” sono in realtà solo auto-etichette abbellite da una narrativa di contorno; altri semplicemente destinano proventi a progetti a favore dell'ambiente. Questi “green bond” mettono in relazione gli investimenti e le spese

---

49 Sarah Bracking, “Averting Climate Change Catastrophe? Neoliberal Environmental Governance in Europe”, Keynote Address, articolo presentato al 28° workshop annuale di EuroMemorandum, Londra, 3 settembre 2022.

50 Secondo alcune stime, le riserve della “finanza verde” superano oggi i 1.000 miliardi di dollari. Si veda: Matt Mace, “Global green finance market grew more than a hundred-fold over the last decade”, eddie, 31 marzo 2022, disponibile a: <https://www.edie.net/global-green-finance-market-grew-more-than-a-hundred-fold-over-the-last-decade/>

con un gap di finanziamento fittizio. Vale a dire, quanto costerebbe riadattare, ricostruire o smantellare alcuni aspetti dell'attuale ambiente urbano, delle infrastrutture, del sistema energetico, del patrimonio abitativo e dell'agricoltura. Ciononostante, un cambiamento trasformativo delle dimensioni richieste deve basarsi sul cambiamento dei modi in cui ci relazioniamo con la natura e gli uni con gli altri all'interno di una complessa transizione di opportunità, danni e perdite.<sup>51</sup> Inoltre, per mantenere il riscaldamento globale entro l'obiettivo di 1,5°C, sarebbero necessari investimenti compresi tra 1.600 e 3.800 miliardi di dollari.<sup>52</sup> La destinazione geografica di tali finanziamenti climatici è altrettanto indefinita, e ancora una volta solleva dubbi sulla capacità del settore dei servizi finanziari di colmare le grandi lacune in termini di investimenti e infrastrutture nelle economie in via di sviluppo, identificate sia dall'UNCTAD che dall'OCSE. Quest'ultima, in un rapporto del 2017, stimava un divario infrastrutturale di 95.000 miliardi di dollari in settori critici per le ambizioni di decarbonizzazione, come trasporti, energia, acqua e telecomunicazioni<sup>53</sup>.

Inoltre, le economie in via di sviluppo avrebbero bisogno del 60-70% dei finanziamenti globali per il clima per raggiungere gli obiettivi concordati. L'incertezza in merito all'entità, la natura e la destinazione della mobilitazione della finanza verde rende estremamente rischioso affidarsi al settore finanziario come fonte primaria di finanziamento. Anche con la "finanza mista", che unisce fondi pubblici e privati e controllo normativo, sussiste un forte elemento di rischio, specialmente quando i "fondi per il clima" non riescono a produrre rendimenti sufficientemente attraenti per gli investitori e le agenzie pubbliche sono obbligate a salvare progetti in crisi o a coprire obblighi contrattuali.

I governi e le aziende stanno facendo una scommessa fuori dall'ordinario per conto dei cittadini. Anche il parametro di riferimento dell'IPCC dell'83% significa una possibilità su sei di non riuscire a rimanere al di sotto di un aumento di 1,5°C. Questa eventualità è altamente pericolosa, così come lo è qualsiasi probabilità di fallimento non prossima allo zero, viste le straordinarie conseguenze che possono scaturire dal superamento dell'obiettivo di 1,5°C. Eppure, i governi e le aziende dichiarano spesso di puntare a una probabilità

---

51 S., Bracking, "Averting Climate Change Catastrophe", 2022.

52 Stime tratte da "Climate Policy Initiative", <https://www.climatepolicyinitiative.org/wp-content/uploads/2020/12>, 2020, pag. 9.

53 OCSE, "Investing in Climate, Investing in Growth", 2017.

---

di fallimento molto più alta, il 50%, che è diventata di gran lunga l'obiettivo più frequente in termini di riduzione delle emissioni. La valutazione del rischio, ovviamente, deve tenere conto dell'entità del danno potenziale, che in questo caso è smisurato. Chi scommette per conto della collettività non sarebbe disposto ad assumere un rischio di tale entità, se a essere messi in discussione fossero direttamente i propri interessi privati. Ciò evidenzia l'obbligo fondamentale di intraprendere azioni immediate per ridurre drasticamente le emissioni.

Queste conclusioni sui finanziamenti privati per il clima sono notevolmente rafforzate da studi specifici sul comportamento dei fondi di investimento che vantano credenziali verdi, come i tre grandi fondi di gestione patrimoniale globale – Black Rock, Vanguard e State Street.<sup>54</sup> Insieme, questi tre fondi gestiscono oltre 20.000 miliardi di dollari in attività e controllano l'80% del mercato dei fondi negoziati in borsa. Diverse autorità di regolamentazione ambientale, ONG e think tank hanno fatto pressione sulle grandi società finanziarie affinché agissero con urgenza sulle emissioni di carbonio. Questi tre fondi, a loro volta, si sono debitamente impegnati a promuovere i fondi ESG all'interno dei loro portafogli e a usare la loro influenza nelle assemblee degli azionisti per indirizzare le società verso impegni a lungo termine nei confronti di pratiche favorevoli di governance ambientale. Tuttavia, il monitoraggio del loro comportamento di voto per delega, in particolare nelle assemblee delle Carbon Majors, ha dimostrato un drammatico contrasto tra la retorica di marketing per i fondi ESG e la pratica effettiva nella gestione delle loro partecipazioni, rivelando in modo inequivocabile che le grandi società di gestione patrimoniale tendono “a votare come i loro fondi non ESG sulle risoluzioni ambientali presentate alle assemblee generali delle Carbon Majors”!!! “Più che promuovere la tutela dell'ambiente, le grandi società finanziarie sono meglio descritte come custodi dello status quo della massimizzazione del valore per gli azionisti”<sup>55</sup> e, di conseguenza, come protettrici degli interessi commerciali delle imprese con maggiori emissioni di gas serra. La tanto sbandierata pretesa di una gestione verde si rivela una pericolosa distrazione che può, e di fatto lo fa, cullare ampi settori della società civile in una marcata e pericolosa compiacenza. Le grandi società finanziarie, nel loro ruolo di gestione degli asset di fondi pensione, fondi

---

54 Joseph Baines e Sandy Brian Hager, “From passive owners to planet savers? Asset managers, carbon majors, and the limits to sustainable finance”, *Competition & Change*, 2022, <https://doi.org/10.1177/10245294221130432>

55 *Ibidem*, pag. 3

sovrani e altri, sono quindi palesemente e cinicamente impegnate nel *greenwashing*, il che solleva seri interrogativi sulla qualità del monitoraggio normativo da parte delle agenzie nazionali o multilaterali di corporate governance.

Un'economia politica globale caratterizzata da flussi finanziari globali deregolamentati e da una fondamentale asimmetria delle relazioni economiche a favore dei centri finanziari sviluppati, e a discapito delle periferie delle economie nazionali meno sviluppate, è, in altre parole, un'opzione pericolosa. Le asimmetrie si concretizzano in modo significativo nello sfruttamento eccessivo della natura, altamente diseguale e in crescita, della periferia, negli alti livelli di dipendenza dal debito di quest'ultima e nelle ampie disparità tra gli eccessivi livelli di emissioni del "Nord" ad alta intensità energetica e la minore impronta di carbonio del "Sud". La "finanza sostenibile" opera quindi all'interno di una distribuzione fondamentalemente distorta degli asset globali e del potere. Tuttavia, anche un'opzione "riformista", che preveda una regolamentazione più severa della finanza verde e un maggiore coinvolgimento generale delle agenzie pubbliche nella formulazione e nell'attuazione di modelli di sviluppo verdi e che includa la partecipazione collaborativa delle economie periferiche, è indebolita dalla sua incapacità di arrestare la logica espansiva del capitalismo; inoltre, essa alberga il pericolo di provocare conflitti internazionali per risorse naturali sempre più scarse e di permettere l'aggravarsi dei danni ambientali.<sup>56</sup>

### **Rivalità geopolitiche**

I rischi di conflitto geopolitico sono stati evidenziati negli EuroMemorandum 2020 e 2021 per quanto riguarda le materie prime critiche da cui dipende l'EGD, e con particolare riferimento alle relazioni degli Stati Uniti e dell'UE con la Cina. Questa situazione sta alimentando una nuova "corsa all'Africa", che Josep Borrel ha tristemente definito un nuovo campo di competizione geopolitica. L'UE, i suoi Stati membri e le sue aziende hanno inoltre stipulato accordi con gli Stati africani sul gas naturale. Questo porta i Paesi africani in questione sulla strada dei combustibili fossili piuttosto che su quella delle energie rinnovabili (distribuite), minando la credibilità della leadership climatica dell'UE, fondamentale nei negoziati internazionali sul clima come la COP27.

---

<sup>56</sup> Johannes Jäger, "Sustainable Finance and Sustainable Monetary Policy: Beyond Passive Revolution in Europe", 2022, articolo presentato al 28° workshop annuale di EuroMemorandum, Londra, 3 settembre 2022.

---

Gli ostacoli alla trasformazione socio-ecologica della Cina sono evidenziati dalle sue ambizioni egemoniche e dal suo ruolo di principale dissenziente rispetto agli impegni delle COP sulla decarbonizzazione. Con circa 200 milioni di adulti che dipendono da modalità di produzione prevalentemente contadine, il contrasto con i settori manifatturieri e dei servizi ad alta intensità di investimenti è marcato. Ciò si riflette ancora una volta nella performance relativamente più debole dei brevetti biotecnologici cinesi, rispetto ad altre economie leader, sollevando dubbi sulla coerenza dell'approccio statale allo sviluppo economico complessivo. La strategia Belt and Road, l'espansione degli aiuti finanziari cinesi ai Paesi meno sviluppati e l'accresciuta visibilità militare nel Pacifico settentrionale sono ulteriori prove di obiettivi imperialisti, basati sulla strategia di notevole successo che alimenta la dipendenza strutturale globale dalle esportazioni manifatturiere cinesi. Questi fondamenti del potere egemonico possono essere di conseguenza strumentalizzati nel quadro delle rivalità globali e costituiscono pertanto un ostacolo considerevole alla diplomazia ambientale e dei diritti umani. Al contrario, la capacità della Cina di sfidare l'egemonia statunitense è indebolita dalla sua incapacità di promuovere innovazioni tecnologiche in grado di aumentare la redditività dei terreni e quindi di ottenere una riduzione dei costi ecologici e di riproduzione.<sup>57</sup>

### **De-mercificazione e trasformazione socio-ecologica**

L'urgente crisi climatica richiede una trasformazione socio-ecologica che ponga fine allo sfruttamento ineguale delle risorse e ne garantisca l'accesso equo da parte di tutti.<sup>58</sup> Una politica economica globale trasformativa comporterebbe, di conseguenza, la costruzione di un'architettura monetaria e finanziaria globale radicata in una solidarietà multilaterale e interventista.

Un punto di partenza fondamentale in questo contesto è la minaccia al clima, e alla risoluzione della relativa crisi, rappresentata dagli attuali regimi di accumulazione. Negli ultimi decenni il capitalismo finanziarizzato ha spostato sempre più l'attenzione dell'economia politica globale verso l'estrazione di valore di scambio dalle attività industriali, commerciali e dalla fornitura di servizi,

---

57 Dario Di Conzo, "Hegemony within the Ecological Crisis: The Case of China", articolo presentato al 28° workshop annuale di EuroMemorandum, Londra, 3 settembre 2022.

58 Johannes Jäger, "Sustainable Finance and Sustainable Monetary Policy: Beyond Passive Revolution in Europe", 2022.

privilegiando i tassi di rendimento a breve termine e distogliendo capitale ed energie umane dalle attività economiche che promuovono il benessere umano a medio e lungo termine. Il capitalismo finanziarizzato, con le sue strutture e i suoi processi legali, determina quindi una cattiva allocazione di risorse preziose. L'attuale architettura politica dell'UE rimane legata alle sue strutture legali di proprietà e potere e alle sue istituzioni culturali, anche se la pressione per un cambiamento sostanziale sta crescendo sia all'interno degli organi rappresentativi dell'Unione e dei suoi Stati membri, sia nella società civile europea.

La minaccia reale alla biosfera e la crescente probabilità che i punti di non ritorno vengano raggiunti prima del previsto rappresentano una sfida colossale. Affrontare questa sfida implica anche una valutazione realistica degli ostacoli al progresso, rappresentati in primo luogo da coloro che si oppongono al cambiamento e/o negano i livelli di urgenza, e soprattutto dai costi economici e dalle implicazioni sociali della sostituzione dell'attuale paradigma di accumulazione con un paradigma nuovo e sostenibile. Ciò implica, soprattutto, l'inscindibilità delle strategie per garantire la sopravvivenza dell'umanità in un ambiente sostenibile e la riduzione delle disparità paralizzanti nella distribuzione del reddito e della ricchezza, nell'accesso alla sanità, all'alloggio e all'istruzione che attualmente affliggono nazioni, regioni e comunità in tutto il pianeta. Il fatto che, attualmente, le emissioni di carbonio dell'1% più ricco dei cittadini del mondo siano pari a quelle del 50% più povero, in termini di distribuzione globale del reddito e della ricchezza, testimonia questa enorme ingiustizia, la cui eliminazione è essenziale per il successo di qualsiasi trasformazione sociale ed ecologica.

L'EuroMemo Group ha proposto un programma di investimenti pubblici annuali pari al 2% del PIL dell'UE come alternativa all'attuale politica basata sulla "finanza mista" (cfr. capitolo 2). Un impegno di questa portata da parte dell'UE andrebbe ad aggiungersi ai programmi di investimento verde dei singoli Stati membri; sarebbe necessario:

1. assegnare la massima priorità alla rapida transizione verso le fonti di energia rinnovabili e all'efficienza energetica degli edifici privati e pubblici;
2. dare priorità alla riduzione della domanda di beni materiali e naturali;
3. rifiutare qualsiasi sostegno temporaneo alle infrastrutture per i combustibili fossili e resistere alle lobby delle Carbon Majors;
4. promuovere una forte espansione del numero e delle competenze delle banche pubbliche.

---

Ciò si aggiunge alle priorità immediate di lotta all'inflazione dei prezzi dell'energia e alla povertà energetica proposte nei capitoli 2 e 3, e comprende il rifiuto della tariffazione al costo marginale per i prezzi complessivi dell'elettricità in tutta Europa, dove il prezzo è stato determinato dal combustibile a più alto costo, il gas, invece che dalle fonti rinnovabili dal costo più basso. Infine, l'UE deve migliorare l'equità distributiva dei finanziamenti e delle competenze, nonché il suo coinvolgimento nel dialogo con il Sud globale, spezzando l'influenza delle gerarchie politiche coloniali/postcoloniali.

L'EuroMemo Group esorta l'UE e tutti gli altri partecipanti all'attuale ciclo di discussioni della COP27 a riconoscere, soprattutto, l'entità delle minacce alla biosfera globale e l'entità dell'impegno – in termini di risorse e di cooperazione multilaterale – necessario per combattere tali minacce. Non si può permettere che le distrazioni e i costi della guerra e della stagflazione riducano questo impegno.

---

## **CAPITOLO 4 Il disordine globale e le sue ripercussioni sul futuro dell'Unione Europea**

L'ottimismo liberale della “fine della storia” degli anni '90 si è trasformato nella policrisi degli anni 2020. Essa comprende la pandemia di Covid-19, un'economia mondiale instabile, la militarizzazione delle interdipendenze,<sup>59</sup> la guerra in Ucraina e la crescente divisione del mondo in due blocchi. Al centro di questi sviluppi si trova un'economia mondiale che mostra una crescita disomogenea, squilibri economici, instabilità finanziaria, e che produce risposte politiche contraddittorie. L'economia mondiale funziona attraverso un sistema composto dagli stati sovrani e delle loro alleanze; questi stati non hanno smesso di preoccuparsi per la loro sicurezza dopo la fine della Guerra Fredda. Dal punto di vista della sicurezza, i cambiamenti nelle capacità produttive o nelle posizioni finanziarie sono percepiti in termini di potere relativo degli stati; per questo, gli squilibri economici rischiano di trasformarsi in antagonismi, ad esempio in guerre commerciali. La geopolitica diventa di nuovo prominente quando gli stati cominciano a strumentalizzare e territorializzare questioni che coinvolgono la competizione per risorse sempre più scarse, come già avvenuto all'inizio degli anni 2000. Una svolta neoconservatrice nella storia mondiale si è verificata con l'insediamento alla presidenza statunitense di George W. Bush nel gennaio del 2001. Alla sua elezione hanno fatto seguito l'11 settembre e la guerra globale al terrorismo, comprese le invasioni di Afghanistan e Iraq da parte di USA e UK. Nello stesso periodo hanno avuto luogo anche l'ascesa al potere di Vladimir Putin e la fase militare della Seconda Guerra Cecena.

---

59 “Militarizzazione delle interdipendenze” indica lo sfruttamento, da parte degli Stati, delle reti globali asimmetriche di scambio informativo e finanziario per ottenere un vantaggio strategico su altri Stati. Un esempio di tale rete è il sistema SWIFT (Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication). Ciò che forse è particolarmente degno di nota è che, dal punto di vista dell'interdipendenza militarizzata, le catene di approvvigionamento tecnologico (un tempo pietra miliare del bene comune neoliberale) appaiono come un'area di debolezza strategica fondamentale. Nel frattempo, anche la pandemia di Covid-19 ha spostato l'attenzione sulle catene di approvvigionamento più corte. Per quanto riguarda la militarizzazione, si veda Henry Farrell, Abraham L. Newman, “Weaponized interdependence: How global economic networks shape state coercion”. *International Security*, 2019, 44(1), 42-79.

---

## 4.1 Le conseguenze politiche della concentrazione della ricchezza

Un considerevole aspetto di incertezza riguarda la crescita economica sempre più modesta e disuguale e i suoi limiti ambientali (si vedano i capitoli 1 e 3). Per comprendere il senso più profondo del disordine globale, la chiave risiede nelle conseguenze politiche degli sviluppi che sottendono a questa tendenza, che a loro volta possono plasmare i processi economici. Thomas Piketty ha sostenuto che nei regimi a bassa crescita, il tasso medio di rendimento del capitale ( $r$ ) tende a superare il tasso di crescita dell'economia ( $g$ ). Ciò può essere riassunto con la semplice formula  $r > g$ . Anche se l'idea di Piketty non è priva di limiti, semplici equazioni basate su concetti astratti come “ $r$ ” e “ $g$ ” possono essere utili, se indagate in relazione a strutture sociali e storiche multidimensionali in continua evoluzione.<sup>60</sup> In contesti a bassa crescita, il tasso medio di rendimento del capitale tende a superare la crescita economica, il che significa che il passato determina sempre più il presente e che la ricchezza accumulata ereditata cresce più rapidamente della produzione e del reddito. La concentrazione della ricchezza e del capitale tende ad avere conseguenze politiche di vasta portata. La ricchezza può essere tradotta in influenza politica anche nelle democrazie liberali, non solo attraverso le relazioni di lavoro, ma anche più in generale cambiando le regole della politica. Quando le regole che limitano l'influenza dei finanziamenti sulla politica vengono cambiate a favore dei ricchi e delle grandi imprese, il processo si auto-rinforza facilmente, producendo controeazioni consolidanti. I cambiamenti progressivi consentono nuovi cambiamenti nella stessa direzione. Ciò porta a una de-democratizzazione e a relazioni di potere sempre più asimmetriche.

In seguito alla *shock therapy* dei primi anni '90, in pochi anni la disuguaglianza di Piketty  $r > g$  è diventata una realtà predominante in molte regioni dell'ex area sovietica. Negli anni '90, la Russia e altri paesi affrontarono una crescita negativa e un aumento netto della disuguaglianza e della povertà (la Russia subì anche due periodi di iperinflazione)<sup>61</sup>. Caotiche privatizzazioni assicurarono la

---

60 Thomas Piketty, *Capital in the Twenty-first Century*, Harvard University Press, 2014. Per il riconoscimento di Piketty, si veda “Toward a reconciliation between economics and the social sciences”, in H. Boushey, J. B. DeLong, & M. Steinbaum (eds.) *After Piketty: The Agenda for Economics and Inequality*. Harvard University Press, 2017, pag. 548.

61 La shock therapy è spesso associata a Jeffrey D. Sachs. Tuttavia, Sachs ha successivamente criticato la shock therapy si è lamentato del fatto che alcuni dei suoi consigli, ad esempio l'istituzione di un fondo di stabilizzazione o la cancellazione di parte del debito russo, non sono stati seguiti. Amy Goodman, *The West's False Narrative about Russia and China*, 2022. Intervista a Jeffrey D. Sachs. *Democracy Now!*, 30 agosto 2022, [www.jeffsachs.org/newspaperarticles/h29g9k7l7fymxp39yhzwx5f72ancr](http://www.jeffsachs.org/newspaperarticles/h29g9k7l7fymxp39yhzwx5f72ancr) (visitato il 3 ottobre 2022).

concentrazione della ricchezza in poche mani. La crescita dei mercati finanziari globali e una nuova ondata di finanziarizzazione a partire dagli anni '70 hanno permesso agli oligarchi diventati ricchi negli anni '90 di comprare e vendere attività finanziarie, nella speranza di ottenere rapidi profitti, di accedere a grandi flussi finanziari e spostare fondi verso centri offshore e paradisi fiscali, tra cui ad esempio Ginevra o la City di Londra, e di investire nei mercati immobiliari di tutto il mondo. Hanno in questo modo ricevuto lo stesso tasso di rendimento *r* sulle loro attività ricevuto dagli investitori e dalle élite in altre parti del mondo. I benefici non sono stati tratti solo dagli oligarchi, ma anche dai centri finanziari e dai paradisi fiscali, mentre contemporaneamente gli sviluppi economici locali e nazionali sono stati indeboliti.

Le dinamiche di insicurezza dei primi decenni del ventunesimo secolo sono emerse in parte dalle risposte critiche all'unilateralità del supposto ordine mondiale prevalente. In un'economia mondiale strettamente interconnessa, nessuna grande crisi, guerra o sviluppo rimane isolato. Nei primi anni 2000, la Russia ha cominciato ad opporsi alle rivendicazioni liberali e a lamentarsi di doppi standard e forme di moralismo (soprattutto riguardo al Kosovo, all'Iraq e ai tentativi di cambio di regime, ma anche in merito alla politica economica). Passo dopo passo, ha adottato una dottrina di multipolarità e capovolgimento dei rapporti di forza. A partire dall'invasione dell'Iraq nel 2003 e dalle rivoluzioni colorate in Georgia (tardo 2003) e Ucraina (tardo 2004-inizio 2005), questa dottrina ha sorretto le interpretazioni russe dell'espansione della NATO.

## **4.2 Il declino della governance globale e il disordine**

Negli anni 2000, la governance globale ha iniziato a declinare. Lo sviluppo di istituzioni multilaterali si è arrestato in diverse aree, dal Doha trade round (preceduta dalla Battaglia di Seattle nel 1999) e i summit sul clima, all'incapacità di concordare una regolamentazione finanziaria efficace a seguito della crisi finanziaria del 2008-2009. Una possibile spiegazione di questo "stallo" è che si tratta in larga misura di un effetto collaterale involontario della costruzione delle istituzioni liberali durante e dopo la seconda guerra mondiale. Questi effetti collaterali si verificano in un contesto di crescente multipolarità, di problemi più complicati, inerzia istituzionale e frammentazione della governance. Secondo

---

questa prospettiva, l'assenza di istituzioni adeguate tende ad aggravare problemi comuni, a indebolire la cooperazione e a consolidare ulteriormente la situazione di stallo. Le possibilità, così generate, includono “un ritorno alla rivalità tra le grandi potenze”.<sup>62</sup> In altre parole, i problemi globali lasciati irrisolti possono esacerbarsi e generare conflitti sociali. Ma questa è solo una parte della storia. Il problema è più profondo e coinvolge tendenze distruttive e contraddizioni all'interno dell'economia politica globale.<sup>63</sup> La transizione su larga scala verso l'individualizzazione della responsabilità e i mercati competitivi privati ha trasformato l'agentività e i contesti sociali. Conseguenze quali disuguaglianze, condizioni di lavoro sempre più precarie e frequenti crisi economiche generano preoccupazioni e ansie nella vita di tutti i giorni, ma in modo disomogeneo, soggetto a varie asimmetrie. Queste preoccupazioni e ansie della vita quotidiana possono essere mobilitate per politiche antagonistiche, principalmente in termini di cornici, categorie, metafore e miti sedimentati nelle strutture profonde dell'immaginario nazionale e religioso.

Risposte nazionaliste-populiste e spesso autoritarie hanno iniziato ad affermarsi negli anni Novanta (in alcuni casi anche prima; lo stesso sviluppo della Russia Unita di Putin fa parte di questo processo), ma la crisi finanziaria globale del 2007-2008 ha rappresentato un punto di svolta della storia mondiale, introducendo ulteriore stasi e regressioni. L'ascesa del populismo nazionalista-autoritario accentua lo stallo della governance globale. I tentativi di forgiare l'unità del “popolo” attraverso la negatività e l'anti-elitarismo assumono anche la forma dell'esclusione e della costruzione del nemico. Tutto questo, e molto altro ancora, fornisce terreno fertile per narrazioni generiche che attribuiscono tendenziosamente un significato al più ampio contesto storico-mondiale: dalle teorie del complotto alle rimostranze nazionali per violazioni, passate o presenti, compiute da altri, fino a racconti di scontri catastrofici tra civiltà. I social media emergenti e i media commerciali sensazionalistici hanno amplificato questi effetti.

Anche nelle versioni moderate del nazionalismo, la tendenza a seguire politiche autoreferenziali nei rapporti tra Stati tende a rendere più difficile la

---

62 La citazione è tratta da Thomas Hale, David Held e Kevin Young, *Gridlock: why global cooperation is failing when we need it most*. Cambridge: Polity Press, pag. 275, 2013. Si veda anche T.Hale e D.Held (eds), *Beyond gridlock*. Cambridge: Polity, 2017.

63 Heikki Patomäki, *Disintegrative tendencies in global political economy: exit and conflicts*. Abingdon e NewYork: Routledge, 2018; Heikki Patomäki, *The three fields of global political economy*. Abingdon e New York: Routledge, 2022, capitoli 7 e 8.

cooperazione e ad aumentare i rischi per la sicurezza. I processi che ne derivano possono sfociare in cataclismi che a loro volta alimentano una crisi più ampia. Sembra quindi probabile che i problemi collaterali derivanti dagli stessi processi cooperativi siano stati meno importanti delle tendenze disgregative e delle contraddizioni dell'economia politica nello spiegare il declino della governance globale e lo stallo che ostacola i percorsi di cooperazione. Allo stesso tempo – per ribadire – l'assenza di istituzioni appropriate tende a esacerbare i problemi comuni, a indebolire la cooperazione e a rafforzare ulteriormente l'impasse. Questa causalità circolare è ulteriormente rafforzata dalla natura instabile e soggetta a crisi e conflitti dell'economia mondiale capitalista. La crisi di Covid-19 ha esacerbato alcune delle tendenze di fondo, ad esempio aumentando le disuguaglianze (molti nuovi miliardari, ecc.) e innescando risposte nazionaliste, anche nell'UE.

#### **BOX 4.1 GLI EFFETTI DELLE SANZIONI**

.....

Le sanzioni internazionali hanno una storia secolare. Gli Stati Uniti e gli altri Paesi occidentali hanno iniziato a usarle frequentemente durante la Guerra Fredda; i casi più famosi sono Cuba, l'Iran e il Sudafrica. Attualmente l'UE applica sanzioni a più di 30 Paesi, mentre gli Stati Uniti hanno imposto nuove sanzioni economiche e di altro tipo a più di 20 Paesi dalla fine degli anni Novanta. L'aumento più significativo è stato quello del numero di persone ed entità sanzionate dagli Stati Uniti: da 1.000 a 10.000 tra il 2000 e il 2021.

Nel campo delle relazioni internazionali sono stati pubblicati diversi studi sugli effetti reali delle sanzioni economiche. Una conclusione generale è che, se l'obiettivo è quello di ottenere un cambiamento politico desiderato, gli effetti delle sanzioni sono complessi, imprevedibili e spesso controproducenti. A volte contribuiscono al cambiamento di regime e di leadership di un paese, che può essere o meno democratico. La maggior parte delle ricerche conclude che le sanzioni sono inefficaci o hanno un impatto negativo sul livello di democrazia dei Paesi autoritari presi di mira. Questo non dovrebbe sorprendere se si riconosce che le sanzioni spesso si traducono in un effetto rallying around the flag (sentimenti nazionalisti

---

reazionari che danno legittimità al regime dominante), innescando al contempo la repressione politica interna. Le sanzioni possono impoverire i Paesi, aumentare le disuguaglianze e uccidere persone che hanno bisogno di cure e medicinali adeguati. Sappiamo anche che i problemi economici possono creare problemi di sicurezza e favorire la costruzione del nemico, contribuendo all'escalation dei conflitti.

La nuova era delle sanzioni contro la Russia è iniziata nel 2012 con la legge Magnitsky, che mirava a punire i funzionari russi responsabili della morte dell'avvocato russo Sergei Magnitsky, avvenuta in una prigione di Mosca nel 2009. Dopo l'annessione della Crimea nel marzo 2014 e l'inizio della guerra nell'Ucraina orientale, gli Stati Uniti e l'UE hanno imposto una serie di sanzioni alla Russia, che ha cercato di rispondere a sua volta. Ciò ha causato una spirale di sanzioni e contro-sanzioni, che dal 2016 è stata accompagnata da serie di espulsioni di diplomatici e da una retorica antagonista (ad esempio, il "Countering America's Adversaries through Sanctions Act"). Nuove sanzioni sono arrivate tramite il "Protecting Europe's Energy Security Act", adottato dal Congresso statunitense nel 2019, come parte della legge di autorizzazione alla difesa nazionale del 2020 e rafforzato l'anno successivo. L'obiettivo era quello di impedire il completamento del Nord Stream 2, e quindi era diretto tanto contro la Germania quanto contro la Russia. Le sanzioni imposte alla Russia in risposta all'invasione dell'Ucraina sono le più severe mai applicate contro una grande potenza e, di fatto, impongono una politica di colpevolezza collettiva, con pochi, se non nulli, tentativi di mitigarne gli effetti sulla popolazione generale. L'obiettivo punitivo è stato quello di imporre alla Russia "costi" senza precedenti e di esigere il suo ritiro dall'Ucraina.

Alla fine del 2022, quali sono stati i principali effetti delle sanzioni? L'economia russa non è crollata. Le stime prevedono attualmente una contrazione del PIL compresa tra il 3% e il 4% per il 2022. La risposta russa è consistita in due parti: sostituzione delle importazioni e rifocalizzazione sui mercati asiatici. Entrambe le strategie erano già impiegate dal 2014 e, nel 2022, la Russia ha intensificato il proprio impegno in questa direzione. Le sanzioni hanno colpito maggiormente alcuni settori dell'economia russa (ad esempio l'industria automobilistica e aeronautica) che sperimenteranno effetti

a lungo termine in termini di capacità tecnologiche, ma gli effetti immediati sono relativamente minori. I tentativi dell'UE di ridurre le importazioni di energia dalla Russia si sono rivelati controproducenti, contribuendo all'aumento dell'inflazione e alla crisi energetica. Non è nemmeno chiaro se gli effetti delle sanzioni siano significativamente più duri per la Russia che per l'UE – alcuni parlano addirittura di una “guerra di logoramento” – mentre molte aziende statunitensi ne hanno tratto beneficio. Tutti i segnali di un possibile cambiamento di regime in Russia appaiono speculativi. All'indomani dell'invasione, la retorica nazionalista è stata accompagnata ad un inasprimento della repressione interna. Da allora, la guerra prolungata e la mobilitazione parziale hanno attenuato l'euforia nazionalista e centinaia di migliaia di persone sono fuggite dal Paese, ma non esiste un'opposizione organizzata o un movimento di massa sistematico contro la guerra. Gli effetti sulle disuguaglianze e sulla salute in Russia sono ancora da valutare, ma è chiaro che le sanzioni hanno minato la sicurezza e promosso la costruzione del nemico, favorendo così l'escalation del conflitto. Infine, ma non meno importante, le sanzioni hanno indotto la deglobalizzazione e contribuito alla de-dollarizzazione dell'economia mondiale.

Sappiamo che i partiti e i governi spesso rispondono all'opposizione politica, alle difficoltà economiche e alle disuguaglianze elevate e in aumento intensificando i sentimenti nazionalistici e generando effetti di rally-around-the-flag, strumentalizzando minacce per la sicurezza in tutto il mondo (oltre che in Russia, ad esempio, anche in Brasile, India, Cina e Turchia). Qualcosa di simile vale anche per l'UE che, mentre affronta l'opposizione interna ad un'ulteriore integrazione da parte dei nazionalisti populistici e – sebbene in un senso molto diverso – degli Stati membri “frugali”, è alla ricerca di una “autonomia strategica”. Questa autonomia potrebbe essere importante per contrastare gli effetti delle sanzioni extra-territoriali e secondarie degli Stati Uniti sugli interessi commerciali europei, ma questo comporta anche una traslazione su scala europea dei potenziali pericoli, come la migrazione, la Russia e ora la Cina. Gli effetti della guerra in Ucraina sulle relazioni USA-UE sono stati ambigui. Da un lato, l'unità del blocco occidentale in relazione alla guerra in Ucraina ha accentuato la subordinazione dell'UE al potere globale degli Stati Uniti, rafforzando così il ruolo della NATO, aumentando le importazioni di armi dagli

---

Stati Uniti ed estendendo il conflitto USA-Cina anche alle relazioni UE-Cina. Dall'altro, i funzionari dell'UE hanno criticato gli Stati Uniti per i prezzi del gas alle stelle, le vendite di armi e i sussidi statunitensi che incidono sulle dinamiche del commercio internazionale. Indipendentemente dal percorso che deciderà di seguire, l'UE sta contribuendo agli sviluppi geopolitici globali. Le dinamiche di insicurezza globale implicano una regressione e un parziale ritorno alle pratiche interstatali della fine del XIX e dell'inizio del XX secolo. Con le armi nucleari, i satelliti e i missili, questo è sempre più percepito anche come un nuovo round della guerra fredda. Le rivalità 'estrattiviste,' volte ad accaparrarsi le materie prime per la transizione "verde" e vincere la corsa al gas naturale, come discusso nel capitolo 3, fanno parte di questo modello di sviluppo.

Il disordine globale è ora culminato in una guerra su larga scala nel cuore dell'Europa. La brutale e miope invasione russa viola il diritto internazionale e ha causato enormi sofferenze e disordini. Per di più, l'escalation è progredita fino a portare il mondo sull'orlo di una guerra nucleare. Nulla può giustificare una guerra nucleare, eppure l'umanità si sta avvicinando al momento più buio della sua storia recente dalla crisi missilistica di Cuba, a causa della politica del rischio calcolato e dell'escalation militare. La guerra nucleare presto si delinea all'orizzonte, se non saremo in grado di trovare una soluzione pacifica. La mitigazione del conflitto è un imperativo morale pressoché assoluto. Questa è una guerra tra Russia e Ucraina, con un intenso coinvolgimento della NATO e con il deterioramento delle relazioni tra Stati Uniti e Russia sullo sfondo: qualsiasi accordo di pace deve essere negoziato dai diretti interessati, con la partecipazione di terze parti adeguate. Tuttavia, un semplice accordo di pace, di per sé, non sarebbe sufficiente a invertire le tendenze disgregative in corso. È necessaria una serie di riforme di ampia portata e a lungo termine nella governance dell'economia mondiale, costruendo istituzioni comuni più appropriate.

### **4.3 Politiche alternative e necessità di trasformazioni istituzionali**

Può sembrare un po' contraddittorio suggerire che questi enormi processi possano essere modificati dalle politiche ma, come si è detto sopra, l'UE contribuisce agli sviluppi geopolitici globali indipendentemente dalla sua linea d'azione. La vera domanda non è se l'Unione Europea debba avere un ruolo in questi sviluppi, ma

piuttosto, quale tipo di ruolo dovrebbe ricoprire? Un compito a breve termine è la de-escalation della guerra in Ucraina e del conflitto tra Russia e Occidente. Tutte le guerre finiscono. In assenza di una vittoria totale di una o dell'altra parte, o di una distruzione totale del mondo, tutti i conflitti violenti o le guerre finiscono con un accordo negoziato reciprocamente. Non si tratta quindi di stabilire se ci sarà un accordo, ma piuttosto quando e con quali contenuti. Tra i leader dell'UE, il Presidente francese Emmanuel Macron si è espresso a favore di un accordo negoziato in grado di fermare la violenza e la distruzione in Ucraina ma, nel complesso, l'Unione ha spinto per un inasprimento del conflitto piuttosto che per negoziato di pace. Questa situazione dovrebbe cambiare e l'UE dovrebbe agire coerentemente per promuovere un accordo di pace, pur continuando a sostenere l'Ucraina in vari modi. Tuttavia, l'UE non può diventare un mediatore neutrale. I facilitatori e i mediatori terzi dovrebbero provenire principalmente da Paesi che entrambe le parti ritengono estranei al conflitto e potrebbero includere rappresentanti di istituzioni, come la Corte internazionale di giustizia o la Corte permanente di arbitrato.

Una possibilità che dovrebbe essere presa seriamente in considerazione è quella di demilitarizzare i territori contesi nell'Ucraina orientale per portarli temporaneamente sotto l'egida delle Nazioni Unite. Sarebbe necessario un periodo di transizione relativamente lungo, dai 10 ai 20 anni. Il non allineamento militare dell'Ucraina rimane una questione chiave e deve far parte dei negoziati. Inoltre, potrebbero essere previste altre azioni di rafforzamento della fiducia, come la ripresa dei colloqui Russia-NATO per la riduzione del rischio nucleare e di altri rischi militari, e colloqui ufficiali per il disarmo. Nel dicembre 2020, un gruppo di alto livello composto da 145 ex generali, politici, ex diplomatici e accademici statunitensi, europei e russi, preoccupati per i crescenti rischi di incidenti nucleari e militari, ha firmato una relazione intitolata *Recommendations of the Expert Dialogue on NATO-Russia Military Risk Reduction in Europe*". I colloqui sono proseguiti in un gruppo più ristretto, ma si sono sostanzialmente arenati dopo l'invasione russa dell'Ucraina. All'ultimo minuto, nel 2021, il New START (Trattato per la riduzione delle armi strategiche) è stato prorogato fino al 5 febbraio 2026. I negoziati per estendere e sviluppare ulteriormente il New START sono un'altra vittima non riconosciuta della guerra in Ucraina. Questi colloqui dovrebbero essere ripresi immediatamente.

Un accordo di pace sarebbe una mossa nella giusta direzione, ma solo un

---

piccolo passo nella lunga marcia verso un futuro più sostenibile e auspicabile. Un compito più impegnativo è quello di dare forma ai futuri sviluppi dell'economia politica e di superare l'attuale stallo della governance globale. Una delle cause principali dell'attuale situazione è il complesso processo di finanziarizzazione, che contribuisce a mantenere  $r > g$  e, più in generale, all'aumento delle disuguaglianze. Nel capitolo 3 abbiamo analizzato i pericoli ambientali che ciò comporta.

Come brevemente discusso in precedenza, se da un lato gli sforzi per sostenere l'Ucraina hanno in qualche modo aumentato la subordinazione dell'UE al potere globale degli Stati Uniti, dall'altro le asimmetrie che ne derivano hanno portato a rimostranze da parte dell'UE. Queste indicano la possibilità di una parziale disintegrazione dell'alleanza transatlantica e di un'ulteriore unificazione dell'UE attraverso la competizione con altri soggetti esterni e nemici comuni. Tra questi ci sono: il profondo conflitto con la Russia; il costante "stato di emergenza" legato alla crisi dei rifugiati e agli attacchi terroristici (spesso ad opera di migranti colpiti da disuguaglianze di classe), le relazioni sempre più tese con la Turchia, la competizione economica con Cina e India, ed infine l'elezione di un altro presidente "America-first" nel novembre 2024. Il futuro come "autonomia strategica" comporterebbe la militarizzazione dell'Unione Europea e contribuirebbe ad acuire il declino della governance globale.

L'alternativa da noi proposta fornirebbe una base per dinamiche molto più sostenibili rispetto all'attuale percorso verso la catastrofe globale. In questo scenario, l'UE svilupperebbe una nuova identità e nuove istituzioni, oltre al suo potenziale democratico, come parte di un sistema di governance socialdemocratico globale. L'integrazione europea è stata giustificata con gli appelli alla pace, ma anche sottolineando che, se paragonata all'azione di stati separati, l'integrazione permette di attuare misure migliori a livello tecnico ed economico. Entrambi gli argomenti possono essere applicati anche nel contesto globale. Contemporaneamente, puntando alla piena occupazione e alla giustizia sociale "in casa" attraverso una politica economica incentrata su strumenti fiscali comuni e su una crescita economicamente ed ecologicamente sostenibile – o una decrescita macroeconomicamente sensata – l'UE dovrebbe promuovere ulteriori idee per sviluppare istituzioni comuni come parte di un insieme globale molto più ampio.

Da un punto di vista normativo, questo tipo di orientamento cosmopolita avrebbe senso anche perché l'UE è solo una parte dell'economia mondiale e dei

suoi processi. La finanziarizzazione, ad esempio, è stata un processo mondiale; per invertirla sarebbero necessari ampi trattati internazionali e riforme istituzionali globali. Il potere delle grandi imprese multinazionali e gli effetti dei mercati oligopolistici mondiali non possono essere affrontati da un'UE sola. Ancora più evidente è che molti paradossi e contraddizioni economiche non sono limitati all'Europa, ma si verificano su scala globale. Le lotte per la distribuzione del reddito vengono combattute in tutto il mondo, mentre continuano gli sforzi per ridurre i costi in nome della competitività internazionale. Se l'UE nel suo complesso tentasse di creare un'eccedenza della bilancia commerciale, ciò potrebbe avvenire solo a spese di altri Paesi e della domanda globale. I processi di crescita e sviluppo ineguale che si auto-rinforzano riguardano tutti i settori dell'economia mondiale. Il futuro dell'UE dipende dalle dinamiche di questo insieme più ampio, che può essere modellato dalla nostra Unione. Proposte concrete per farlo includono la riorganizzazione del sistema monetario mondiale in un'unione di compensazione comune, tassazioni globali come quella sui gas serra e programmi di investimento pubblico a livello mondiale per rendere più omogenei gli sviluppi tra i paesi.

---

## Declaration of support

I support the general direction, main arguments and proposals in the

### EuroMemorandum 2023 Europe in Polycrisis: Struggles for Survival, Climate and Energy Justice

Yes

No

---

NAME

---

INSTITUTION

---

STREET

---

CITY/COUNTRY

---

E-MAIL

I would like to be informed about the regular work of the working group and be invited to their meetings. Please add my email-address to the mailing list of the EuroMemo Group.

Yes

No

I am already on the list.

**Please return this form to the EuroMemo Group via e-mail to [info@euromemo.eu](mailto:info@euromemo.eu).**



Sbilanciamoci! è una campagna per la promozione di un nuovo modello di sviluppo e di spesa pubblica – centrato sulle priorità della giustizia economica, della sostenibilità ambientale, della pace, della solidarietà – che riunisce 51 organizzazioni della società civile e una rete di economisti, ricercatori, giornalisti, studenti raccolta intorno al webmagazine di informazione e critica socioeconomica [www.sbilanciamoci.info](http://www.sbilanciamoci.info).

Le attività di Sbilanciamoci! sono sostenute dall'associazione di promozione sociale Lunaria [www.lunaria.org](http://www.lunaria.org).