C/2025/2004

30.4.2025

Parere del Comitato economico e sociale europeo

Valutazione dei rapporti Letta e Draghi sul funzionamento e la competitività del mercato unico dell'UE

(parere d'iniziativa)

(C/2025/2004)

Relatore: **Matteo Carlo BORSANI**

Relatore: **Giuseppe GUERINI**

Relatore: **Stefano PALMIERI**

Consiglieri	Eleonora TRENTO (per il relatore Matteo Carlo BORSANI) Samuel CORNELLA (per il relatore Giuseppe GUERINI) Marco CILENTO (per il relatore Stefano PALMIERI)
Decisione dell'Assemblea plenaria	11.7.2024
Base regolamentare	Articolo 52, paragrafo 2, del Regolamento interno
Sezione competente	Mercato unico, produzione e consumo
Adozione in sezione	12.2.2025
Adozione in sessione plenaria	26.2.2025
Sessione plenaria n.	594
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	222/2/6

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) condivide l'esortazione dei rapporti Draghi e Letta in merito alla necessità di agire con estrema urgenza per accrescere la competitività dell'economia europea, abbandonando «l'illusione che solo la procrastinazione possa preservare il consenso».

1.2. È pertanto fondamentale continuare a lavorare per completare il mercato unico, allargandolo ai settori della finanza, delle comunicazioni elettroniche e dell'energia e rafforzando il settore dei servizi.

1.3. Le istituzioni UE e gli Stati membri dovrebbero avviare un adeguato dibattito sulle regole fondamentali dell'UE e sull'attualità dei Trattati vigenti rispetto alle sfide in corso, che richiedono rapidità di pensiero e azione.

1.4. Il CESE invita le istituzioni UE a procedere nel completamento del mercato unico, mantenendo alta l'attenzione per la sostenibilità ambientale, la prosperità economica e la coesione sociale e territoriale, riconoscendole come fattori di competitività.

1.5. Il CESE supporta il richiamo formulato da Draghi e Letta per cui è cruciale che l'economia europea, con i suoi valori e le sue regole, riguadagni competitività tramite un rafforzamento della rilevanza internazionale.

1.6. Il CESE esorta le istituzioni UE ad adottare una politica industriale in grado di superare l'attuale approccio frammentario dato da una pluralità di politiche industriali nazionali non sempre coordinate. La necessaria combinazione dinamica di misure fiscali, regolatorie, commerciali/doganali e di incentivo finanziario può infatti essere credibilmente proposta a beneficio del mercato unico soltanto attraverso uno sforzo unitario.

1.7. Il CESE ribadisce l'importanza di ridurre il carico burocratico e i costi di compliance delle imprese, tramite una migliore regolamentazione e un'effettiva semplificazione amministrativa. Il rafforzamento dell'analisi di impatto regolamentare e del controllo della competitività (*competitiveness check*) sarebbe molto utile a tale riguardo per sostenere l'imprenditorialità e la creazione di posti di lavoro di qualità, il miglioramento delle condizioni di lavoro nonché la crescita economica sostenibile e la coesione sociale.

1.8. Il CESE auspica scelte regolatorie volte a ridurre i prezzi dell'energia e soprattutto il divario di prezzo tra Stati membri e tra l'Europa e altre economie. A questo riguardo si auspica un maggiore ricorso ai contratti per differenza e il disaccoppiamento del prezzo dell'energia prodotta a partire da fonti rinnovabili — o comunque diverse dai combustibili fossili — da quello più volatile dell'energia fossile. Maggiori investimenti nel settore delle energie prodotte a partire da fonti rinnovabili o comunque diverse dai combustibili fossili sono inoltre necessari e auspicati.

1.9. Il CESE sostiene la necessità di un'attenta valutazione del meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere (CBAM) e incoraggia i legislatori dell'UE a studiare modalità adeguate per calibrare il regime delle esportazioni e delle importazioni, così da consentire all'industria UE di rimanere competitiva sui mercati internazionali.

1.10. Il CESE osserva che le azioni proposte dai rapporti Draghi e Letta richiedono un'imponente serie di investimenti e invita quindi le istituzioni europee a riflettere circa la possibilità di emettere *common safe assets*, come avvenuto in risposta alla pandemia.

1.11. Ferma restando la necessità che l'UE sia sempre promotrice di pace in linea con un concetto di sicurezza non meramente militare, il CESE rileva come mutate condizioni geopolitiche impongano l'attuazione di una politica europea di difesa combinata con una più forte politica estera comune. Sarà necessario aumentare gli investimenti per la difesa, anche attraverso nuovi strumenti di finanziamento intesi a migliorare il livello dello sviluppo tecnologico nel settore.

1.12. Il CESE auspica una rinnovata riflessione sui beni pubblici europei in grado di delineare le priorità fondamentali per il futuro dell'UE. La fornitura di tali beni è legata a fattori di carattere economico, istituzionale e politico, per cui una garanzia a livello europeo apporterebbe un valore aggiunto rispetto a una pluralità di approcci nazionali.

2. **Introduzione e contesto**

2.1. Il CESE apprezza i rapporti Draghi e Letta per l'ampiezza delle tematiche trattate e il coraggio di formulare proposte ambiziose. Entrambi i documenti muovono da un'analisi generale per poi passare a un esame dettagliato delle proposte da realizzare per rafforzare il mercato unico e la competitività dell'UE. Il CESE intende qui analizzare le questioni più urgenti trattate nei due rapporti.

2.2. Nella prima parte del presente parere il CESE individua gli investimenti più urgenti in vari settori, mentre nella seconda parte esorta i decisori europei ad adottare una nozione di competitività che tenga conto della sua dimensione sociale e che includa la coesione economica, sociale e territoriale. A tal fine, il CESE sottolinea l'importanza di supportare gli investimenti in infrastrutturazione sociale, richiamando le conclusioni del vertice di Val Duchesse che ha rinnovato l'impegno europeo sul dialogo sociale e la sua importanza per la messa in atto del pilastro europeo dei diritti sociali e la dichiarazione di La Hulpe.

2.3. Il CESE sottolinea che l'UE si trova di fronte a una scelta strategica fondamentale: plasmare attivamente la trasformazione economica globale tramite un significativo aumento della propria competitività o custodire i risultati del passato, garantendo nel contempo il rispetto degli impegni già assunti dall'UE in materia di sostenibilità e clima.

2.4. Il CESE, in linea con quanto affermato dai rapporti Letta e Draghi, richiama pertanto l'estrema urgenza di un'azione rapida e invita i colegislatori a procedere.

3. **Il mercato interno e il suo futuro**

3.1. Il CESE concorda con i rapporti Letta e Draghi nel ritenere il mercato unico uno dei principali risultati tecnici e politici del processo di integrazione europea. È tuttavia necessario adattare il mercato unico delle origini allo scenario geopolitico formatosi nel frattempo e all'andamento demografico dell'UE, che vedrà la propria forza lavoro ridursi di 2 milioni di lavoratori annui entro il 2040. Data l'importanza centrale di una corretta applicazione delle regole del mercato interno, il CESE auspica un proprio diretto coinvolgimento nella task force istituita a tal fine.

3.2. Il CESE ritiene altresì fondamentale continuare a lavorare per completare ulteriormente il mercato unico, allargandolo ai settori della finanza, delle comunicazioni elettroniche e dell'energia, così come rafforzando il settore dei servizi ancora oggi soggetto a numerosi ostacoli all'integrazione.

3.3. Un mercato unico più forte e integrato porterà benefici economici e sociali. Il CESE ritiene quindi che le proposte avanzate nei due rapporti per rafforzare il mercato unico e la moneta comune europea debbano essere accompagnate da politiche di bilancio, sociali e ambientali tali da assicurare che i benefici giungano a tutti i cittadini e lavoratori dell'UE.

3.4. Sia il rapporto Draghi che, più implicitamente, il rapporto Letta prefigurano un rinnovato partenariato tra gli Stati membri dell'UE. Ciò richiama la necessità di un dibattito sulle regole fondamentali dell'UE e sull'attualità dei Trattati vigenti alla luce delle ambiziose azioni suggerite nei due rapporti, da cui sono state tratte anche alcune indicazioni contenute nelle lettere di incarico ai nuovi commissari.

3.5. Il CESE ritiene tuttavia che l'implementazione concreta dei due rapporti di Draghi e Letta possa costituire una sfida per il nuovo quadro di governance economica europea (il riformato patto di stabilità e crescita), nella misura in cui tale quadro determina vincoli di bilancio che potrebbero essere stati finora troppo restrittivi, come sottolineato dal Comitato consultivo europeo per le finanze pubbliche (*European Fiscal Board*) ([1]).

3.6. Il CESE supporta l'appello del rapporto Letta per un mercato unico volto a favorire la sostenibilità ambientale e la prosperità economica, così come l'appello del rapporto Draghi a rendere le ambizioni europee nell'ambito della sostenibilità un elemento di competitività ([2]). Da molti anni il CESE supporta la transizione da un'economia lineare a un'economia circolare e il ruolo della società civile in questo contesto ([3]).

4. **Leadership mondiale dell'UE**

4.1. Il CESE condivide il rilievo per cui l'UE si confronta oggi, sotto il profilo economico, non solo con gli USA, ma anche con economie emergenti quali Cina e India, entro un contesto internazionale più complesso rispetto a quello del primo avvio del mercato unico. Sotto questo profilo, il rapporto Draghi delinea tre sfere di azione essenziali: i) la necessità di posizionarsi in modo competitivo nella «corsa» globale, colmando il divario di innovazione; ii) l'importanza di ridurre le dipendenze strategiche dalle catene di approvvigionamento extra UE; iii) la capacità dell'UE di agire realmente in modo unitario.

4.2. In quest'ottica, il CESE sottolinea l'importanza di un'ambiziosa agenda commerciale dell'UE e della cooperazione dell'UE con i partner globali.

4.3. Il CESE supporta il richiamo formulato da Draghi e Letta per cui è cruciale che l'economia europea, con i suoi valori e le sue regole, riguadagni competitività tramite un rafforzamento della rilevanza internazionale, pur a fronte del rapido e continuo sviluppo di grandi blocchi commerciali extra europei e di un preoccupante crescendo di tensioni geopolitiche.

4.4. L'Unione europea deve continuare a mantenere un ruolo di leadership sulle tematiche legate al cambiamento climatico, all'inquinamento e alla perdita di biodiversità.

4.5. In questo contesto, il CESE ritiene che l'UE non debba smettere di essere vettore di pace e democrazia ([4]), contribuendo alla ricerca di nuovi equilibri globali e perseguendo sia un ruolo più forte dell'euro nell'economia mondiale sia una maggiore capacità di parlare con un'unica voce in politica estera. Il CESE chiede di valutare la possibilità di adottare il voto a maggioranza in questo settore.

4.6. Il CESE mette in guardia dai rischi di frammentazione della governance mondiale e dal rischio di un aumento dei dazi commerciali. La crisi della capacità di comporre relazioni internazionali fruttuose rischia di alimentare una corsa verso il vantaggio competitivo, che può esacerbare le tensioni e i conflitti minacciando la pace, i valori democratici e il raggiungimento di obiettivi sociali ed ambientali. Il CESE ritiene inoltre che il raggiungimento di una pace stabile e duratura nel mondo dipenda anche dal miglioramento delle condizioni di vita e lavoro dei suoi abitanti, in linea con la sostenibilità prevista nell'Agenda 2030 dell'ONU.

([1]) Comitato consultivo europeo per le finanze pubbliche, 2024, *Relazione annuale 2024*.
([2]) GU C, C/2024/6877, 28.11.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6877/oj.
([3]) La Commissione europea e il Comitato economico e sociale europeo hanno istituito congiuntamente la piattaforma europea delle parti interessate per l'economia circolare.
([4]) Valori sanciti nei suoi Trattati e nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

5. **Politica industriale dell'UE**

5.1. Il CESE apprezza che il rapporto Draghi individui una forte correlazione tra la competitività industriale e la sostenibilità del modello sociale europeo, vero collante del processo di integrazione e valore fondante dell'UE.

5.2. Il CESE condivide il richiamo di Draghi circa la necessità di una politica industriale in grado di superare l'attuale approccio frammentario dato da una pluralità di politiche industriali nazionali non sempre coordinate. La combinazione dinamica di misure fiscali, regolatorie, commerciali/doganali e di incentivo finanziario che caratterizza le più recenti politiche industriali di USA e Cina può infatti essere credibilmente proposta a beneficio del mercato unico soltanto attraverso un organico sforzo europeo. Tale sforzo dovrà condursi razionalizzando le iniziative legislative per renderle qualitativamente più mirate al fine di valutare gli impatti sulle imprese europee e sulla creazione di posti di lavoro di qualità.

5.3. Il CESE ritiene che agli attuali, ridotti, investimenti europei in ricerca, sviluppo e innovazione, oltre che alla carenza nell'adozione di tecnologie avanzate, si potrebbe almeno in parte rimediare con maggiori e più meditati investimenti pubblici (Orizzonte Europa è, secondo Draghi, troppo frammentario nei suoi obiettivi). Il CESE condivide quindi l'invito del rapporto a concentrare gli investimenti in settori ad alto potenziale di crescita e a: i) focalizzare e coordinare gli interventi; ii) definire un'efficace strategia industriale basata sulla ricerca e sviluppo e sull'innovazione tecnologica; iii) sostenere i partenariati industriali rafforzando gli strumenti centrali come gli importanti progetti di comune interesse europeo (IPCEI).

5.4. In materia di concentrazioni, il CESE sostiene l'approccio complessivo delineato nel rapporto Draghi, che propone di trovare un equilibrio tra politica della concorrenza e politica industriale, anche attribuendo un'adeguata rilevanza a fattori strategici come l'innovazione e la concorrenza futura o potenziale, anche a livello internazionale. Per facilitare questa impostazione, in linea con il rapporto Draghi, il CESE ritiene che non sia necessaria una modifica del regolamento europeo sulle concentrazioni, ma piuttosto un aggiornamento degli orientamenti della Commissione. In questo ambito, il CESE chiede che siano valutate con particolare cautela le possibilità di concentrazioni in settori strategici per la sicurezza dei cittadini dell'UE (tecnologie dell'informazione e della comunicazione, tecnologie a duplice uso).

5.5. Per quanto riguarda l'articolo 101 TFUE, il CESE riconosce l'importanza di fornire orientamenti e modelli chiari per gli accordi di cooperazione orizzontale tra imprese dell'UE, come proposto dal rapporto Draghi, al fine di favorire investimenti in R&S, la transizione verso la sostenibilità e altre iniziative strategiche.

6. **Quadro normativo dell'UE**

6.1. In linea con diverse posizioni già assunte, il CESE ribadisce l'importanza di ridurre il carico burocratico e i costi di compliance che gravano su tutte le imprese in ragione della regolamentazione europea e nazionale, così da favorire la produttività e la competitività delle imprese tramite una migliore regolamentazione (*better regulation*) e un'effettiva semplificazione amministrativa.

6.2. Il CESE auspica l'implementazione della proposta della Commissione europea di ridurre del 25 % gli oneri di rendicontazione delle imprese, estendendo la portata della misura anche agli oneri burocratici in senso lato e ponendo un obiettivo almeno del 50 % per le piccole e medie imprese (PMI) senza che questo comprometta l'impegno del settore privato di allineare le proprie attività economiche agli obiettivi comuni in materia ambientale, sociale e di competitività.

6.3. Si accoglie pertanto favorevolmente il richiamo formulato in questo senso dal rapporto Draghi, che rimarca come l'onere burocratico penalizzi particolarmente le PMI. Al riguardo, occorre rafforzare l'analisi di impatto dei futuri provvedimenti anche attraverso simulazioni preliminari supportate da riscontri econometrici e quantitativi. In questa prospettiva, il CESE supporta inoltre l'idea che la futura legislazione dell'UE venga anticipata da un controllo della competitività (*competitiveness check*), da estendere anche ad eventuali modifiche o emendamenti sostanziali apportati nel corso della procedura legislativa, per sostenere l'imprenditorialità e la creazione di posti di lavoro di qualità, il miglioramento delle condizioni di lavoro nonché la crescita economica sostenibile e la coesione sociale.

6.4. Il CESE suggerisce lo sviluppo di tecniche di buona legislazione rispettose del principio di sussidiarietà che valorizzino il ruolo del dialogo sociale e il coinvolgimento delle parti sociali e della società civile. Inoltre, la legislazione europea non deve essere motivo per i governi nazionali di ridurre le tutele dei lavoratori, ma dovrebbe anzi valorizzare la dignità del lavoro attraverso diritti e tutele, favorendo il percorso di convergenza e miglioramento delle condizioni di vita e lavoro dei cittadini europei, anche in considerazione dei rapidi sviluppi nell'impiego delle nuove tecnologie.

7. **Un'Unione bancaria e dei capitali**

7.1. Il CESE ricorda l'importanza strategica dell'Unione dei capitali (lanciata nel 2015), reiterando allo stesso tempo il richiamo, già più volte espresso, alla necessità di completare l'Unione bancaria, assicurando nel contempo la tutela dei piccoli risparmiatori e il rispetto dei fini del risparmio pensionistico ([5]).

7.2. È altresì necessario lavorare a un più compiuto mercato europeo del capitale di rischio (*venture capital*). Quello attuale presenta infatti dimensioni (5 % globale) nemmeno paragonabili a quello americano (50 % globale) o cinese (40 % globale), con la conseguenza che gli innovatori europei incontrano oggettive difficoltà nella fase di start-up e scaling-up esportando i propri progetti al di fuori dell'UE.

8. **Un'Unione dell'energia**

8.1. Il CESE auspica scelte regolatorie volte a ridurre i prezzi dell'energia, che sono oggi più alti in Europa rispetto ad altre economie, costituendo uno svantaggio competitivo. Le ragioni di tale assetto sfavorevole non sono riconducibili soltanto alla nota mancanza di risorse naturali sul territorio dell'UE, ma anche: i) alla lentezza di taluni investimenti strategici nelle energie pulite; ii) alla vigenza di regole fiscali subottimali; iii) a un funzionamento del mercato dei derivati che può favorire la volatilità (Draghi). Come sottolinea Letta, inoltre, l'assenza di una piena integrazione dei mercati dell'energia, che permetterebbe di ridurre i costi di accesso e promuovere gli investimenti, costituisce un ulteriore fattore penalizzante.

8.2. Entrambi i rapporti propongono quindi di dare maggiore rilevanza ai benefici della produzione di energia a partire da fonti rinnovabili o comunque diverse dai combustibili fossili, in particolare attraverso i contratti per differenza e il disaccoppiamento del prezzo dell'energia rinnovabile da quello dell'energia fossile, notoriamente più volatile.

8.3. Il CESE invita la Commissione europea a supportare gli investimenti in fonti di energia rinnovabili e a valutare l'opportunità di supportare quelli in altre fonti di energia diverse dai combustibili fossili, nonché a mettere in atto misure concrete per fare in modo che la quota di proventi del sistema di scambio di quote di emissione (ETS) allocata agli Stati membri (attualmente circa il 75 %) venga investita in progetti per la decarbonizzazione, come, ad esempio, lo sviluppo di soluzioni per la cattura, lo stoccaggio e l'utilizzo del carbonio (*carbon capture, use and storage* - CCUS) e la produzione e il dispiegamento precoce dell'idrogeno.

8.4. Entrambi i rapporti sottolineano l'importanza del CBAM nel salvaguardare l'industria europea dalla rilocalizzazione delle emissioni di CO_2 (*carbon leakage*) e dal dumping ambientale, evidenziandone però alcune criticità. Il rapporto Letta mette in luce la necessità di un'attenta valutazione del rischio di perdita di competitività dell'industria europea, anche attraverso un riesame della sua portata. Il rapporto Draghi, invece, mette in dubbio il successo stesso del CBAM, evidenziando l'eccessiva complessità della misura, che comporta enormi oneri amministrativi per le imprese e il rischio di un'implementazione frammentata da parte degli Stati membri.

8.5. Il CESE condivide la proposta, contenuta nel rapporto Letta, di istituire un sistema di *European Green Guarantees* (EGG) in collaborazione fra Commissione e Banca europea degli investimenti (BEI), con l'obiettivo di smobilizzare fondi pubblici e privati rispetto a obiettivi di sostenibilità. L'attuale forte posizionamento delle imprese europee nei settori delle tecnologie pulite dovrà essere supportato rispetto all'aggressiva crescita cinese in questo settore.

([5]) GU C 155 del 30.4.2021, pag. 20.

9. **Un'Unione della conoscenza**

9.1. Il CESE apprezza il suggerimento del rapporto Letta di aggiungere alle tradizionali quattro libertà di circolazione nel mercato unico europeo anche una quinta libertà focalizzata su conoscenza, ricerca e innovazione.

9.2. Il CESE supporta le azioni individuate nel rapporto Draghi con riguardo allo sviluppo delle competenze necessarie per affrontare le sfide future dell'UE, allo scopo di colmare il divario nell'innovazione e migliorare il passaggio dall'innovazione stessa alla commercializzazione di prodotti e servizi. Tra tali valide proposte, troviamo: i) il sostegno all'upskilling e al reskilling, soprattutto nei settori tecnologici e digitali; ii) il miglioramento della mobilità delle competenze; iii) la semplificazione nell'accesso ai finanziamenti; iv) la creazione di partnership pubblico-privato per definire standard di competenze e programmi formativi pertinenti.

9.3. Il CESE osserva tuttavia che il rapporto Draghi non valorizza adeguatamente il dialogo sociale per l'attivazione degli investimenti e della contrattazione collettiva nell'accompagnamento delle transizioni e l'importanza della formazione continua per i lavoratori.

10. **Il ruolo dell'intelligenza artificiale**

10.1. Il CESE richiama il ruolo e l'importanza dell'intelligenza artificiale (IA) con riferimento sia all'ambizione di sviluppare una quinta libertà di circolazione basata su conoscenza, innovazione e ricerca, sia alla più generale necessità di aumentare la futura produttività dell'economia europea attraverso un'«integrazione verticale» dell'IA nei processi industriali.

10.2. Lo sviluppo dell'IA deve realizzarsi nel rispetto della dichiarazione europea dei diritti digitali e dei principi per il decennio digitale (*digital decade*), secondo un modello di sviluppo rispettoso della pluralità dell'informazione, dello sviluppo delle PMI e della creazione di nuovi posti di lavoro.

10.3. Date le potenzialità pervasive dell'IA e delle nuove tecnologie emergenti, è necessario un approccio volto ad evitare esiti negativi per i lavoratori riconducibili all'uso di queste tecnologie. Le iniziative legislative dovrebbero affrontare le lacune nella protezione dei diritti dei lavoratori sui luoghi di lavoro e garantire che gli esseri umani mantengano il controllo in tutte le interazioni uomo-macchina.

11. **Il ruolo degli investimenti**

11.1. Il CESE osserva che le diverse azioni proposte dai rapporti Draghi e Letta non possono prescindere da un'imponente serie di investimenti, come sottolineato dal parallelismo tratteggiato dal rapporto Draghi tra gli investimenti necessari oggi in Europa e il piano Marshall post-bellico.

11.2. Il CESE invita quindi le istituzioni europee a riflettere circa la possibilità di emettere *common safe assets*, come avvenuto durante la pandemia, secondo un nuovo approccio non più legato a una specifica emergenza, ma finalizzato a obiettivi di lungo periodo e alla produzione di beni pubblici europei. In questo contesto, il CESE ritiene che debba valutarsi la possibilità di istituire un fondo comune europeo di investimento finanziato con vari strumenti, e tra questi un'emissione congiunta di debito dell'UE (*joint EU debt issuance*) ([6]) focalizzata su progetti di comune interesse europeo e dotata di una governance che garantisca il dialogo sociale.

11.3. Il CESE sottolinea che, nel corso degli ultimi due decenni, si è registrato un declino nella spesa per gli investimenti che ha determinato in molti paesi UE una riduzione dello stock di capitale pubblico. Questo degrado del capitale pubblico, oltre a comportare problemi di sicurezza, mette a rischio la qualità e la fornitura dei servizi pubblici, con il rischio di penalizzare la crescita economica e quindi anche i possibili investimenti privati.

11.4. Le regole in materia di aiuti di Stato potrebbero essere adattate nel senso suggerito dal rapporto Letta, ad esempio adeguandole al raggiungimento di obiettivi strategici come la transizione verde e digitale o, ancora, agevolando il reinserimento lavorativo di persone svantaggiate o l'accesso al credito per le imprese. Allo stesso tempo dovrebbe essere rapidamente istituito un fondo dell'UE per investimenti strategici di interesse europeo, che potrebbe contribuire a plasmare la competitività dell'UE e guidare le transizioni verde e digitale.

([6]) GU C, C/2024/3385, 31.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/3385/oj.

11.5. Il CESE osserva inoltre che, se risulta necessario ridurre il riscontrato divario di competitività rispetto a USA e Cina, è altrettanto necessario rilevare che il modello europeo costituisce un'eccellenza globale in termini di welfare, solidarietà, inclusione sociale, sostenibilità e gestione delle disuguaglianze. Nel diventare sempre più competitiva e produttiva, l'UE dovrebbe conservare e innovare tale patrimonio di solidarietà e uguaglianza valorizzando il ruolo dell'economia sociale.

11.6. Allo stesso tempo, è tuttavia necessario sottolineare che, se l'Europa non riuscirà a diventare più produttiva, saremo costretti a scegliere tra leadership tecnologica, leadership climatica e indipendenza sullo scenario globale, con conseguenti difficoltà nel finanziare il nostro avanzato modello sociale. Il costo della transizione deve essere condiviso a livello collettivo, ragion per cui il CESE ha richiamato l'attenzione sulla necessità di un quadro strategico per una transizione giusta ([7]) ([8]).

12. **Un'Unione della difesa**

12.1. Il CESE, richiamando l'articolo 3 del TUE per cui «l'Unione si prefigge di promuovere la pace, i suoi valori e il benessere dei suoi popoli», ritiene che l'UE debba promuovere, sempre e comunque, una propria azione diplomatica per individuare la soluzione pacifica di qualunque conflitto in atto.

12.2. Il CESE prende atto di come l'invasione dell'Ucraina imponga l'attuazione di una politica europea di difesa che non può essere disgiunta da una politica estera comune. In questo ambito ritiene necessario aumentare gli investimenti anche attraverso nuovi strumenti di finanziamento in grado di migliorare il livello dello sviluppo tecnologico nel settore militare, soprattutto a tutela dei confini orientali dell'UE.

12.3. Il CESE accoglie quindi le richieste, presenti in entrambi i rapporti, di: i) una maggiore aggregazione e coordinamento della domanda a livello europeo per aumentare le economie di scala, anche attraverso appalti congiunti; ii) un'implementazione immediata della strategia per l'industria europea della difesa (EDIS), e nel caso di Draghi, anche una rapida adozione del programma per l'industria europea della difesa (EDIP). Il rapporto Letta esplicita, inoltre, la necessità di un approccio globale alla spesa nel settore della difesa, che tenga in considerazione incentivi orientati al mercato, tanto a livello europeo quanto a livello nazionale.

13. **Un'Unione in grado di fornire beni pubblici europei**

13.1. Il CESE ritiene che, proprio a seguito dei due rapporti qui in esame, si debba avviare una riflessione sui beni pubblici europei in grado di delineare le priorità fondamentali per il futuro dell'UE. La fornitura di tali beni è legata a fattori di carattere economico, istituzionale e politico, per cui un ruolo attivo delle istituzioni europee apporterebbe un valore aggiunto a complemento della pluralità di approcci nazionali, determinando economie di scala ed esternalità positive.

13.2. Il CESE ritiene quindi opportuno procedere ad adeguati investimenti nella difesa, nonché promuovere, tra gli altri, investimenti per: i) la fornitura di infrastrutture digitali ed energetiche transfrontaliere; ii) lo sviluppo di piattaforme per l'acquisizione e lo scambio di professionalità; iii) l'avvio di programmi d'acquisto comune delle materie prime critiche; iv) la fornitura comune di vaccini e dispositivi sanitari; v) la costituzione di programmi di istruzione e aggiornamento professionale permanente; vi) l'implementazione di servizi di assistenza sanitaria; vii) un rafforzamento dell'edilizia popolare (*social housing*).

13.3. Alla luce di tali considerazioni, il prossimo quadro finanziario pluriennale (QFP) 2028-2034 dovrà essere orientato verso le priorità strategiche evidenziate sia dai due rapporti sia dai relativi investimenti in beni pubblici europei menzionati nel paragrafo precedente. Per tale ragione, il CESE auspica che le dotazioni quantitative del prossimo QFP siano in grado di consentire all'UE di assolvere alle proprie priorità strategiche in materia ambientale, di innovazione tecnologica, autonomia strategica aperta e progresso sociale e di affrontare in maniera adeguata le sfide globali.

13.4. Il CESE lamenta che lo strumento STEP (piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa - *Strategic Technologies for Europe Platform*) introdotto nella revisione intermedia del QFP 2021-2027 sia di gran lunga troppo ridotto rispetto ad iniziative simili in altri paesi.

([7]) GU C, C/2024/1576, 5.3.2024, ELI: https://eur-lex.europa.eu/eli/C/2024/1576/oj.
([8]) GU C, C/2025/772, 11.2.2025, ELI: https://eur-lex.europa.eu/eli/C/2025/772/oj.

13.5. Il CESE ritiene inoltre che — visti gli effetti positivi prodotti nel corso dell'emergenza da COVID-19 — vada valutata la possibilità di riprogrammare un nuovo SURE ([9]) in grado di accompagnare upskilling e reskilling, una doppia transizione sostenibile e giusta, e di far fronte ad eventuali shock contingenti ([10]) ([11]).

13.6. Il CESE auspica che il prossimo quadro finanziario includa uno strumento di investimento strategico per la competitività europea, da affiancare alla coesione sociale, associando alla prospettiva e logica della ridistribuzione la logica degli investimenti, in particolare nei settori della competitività tecnologica e della trasformazione industriale.

13.7. L'auspicato «nuovo quadro di coordinamento della competitività» — avanzato nel rapporto Draghi — che propone di raccordare tutte le politiche economiche pertinenti alle priorità strategiche concordate dal Consiglio europeo dovrebbe essere coordinato con la disciplina di bilancio e con il nuovo quadro di convergenza sociale, attraverso le procedure del semestre europeo.

13.8. Il semestre europeo può svolgere un ruolo chiave nel promuovere la competitività, la produttività, la sostenibilità e l'equità sociale, a patto che tali fattori abbiano pari dignità nel nuovo quadro di riferimento. Lo sviluppo del nuovo strumento di coordinamento della competitività, insieme all'attuazione del Fondo europeo per la competitività, mira a sostenere la crescita economica coordinando gli obiettivi e le priorità dell'UE e quelli nazionali.

13.9. Il CESE intende inoltre richiamare la correlazione tra il semestre europeo e il nuovo quadro di convergenza sociale (*Social Convergence Framework* - SCF), che rappresenta uno strumento utile per monitorare, valutare e implementare gli investimenti degli Stati membri per il raggiungimento degli obiettivi del pilastro sociale.

14. **L'importanza della coesione sociale e territoriale**

14.1. È fondamentale conservare un ruolo centrale per la coesione economica, sociale e territoriale. Il CESE precisa che i rapporti Letta e Draghi — pur evidenziando uno stretto collegamento tra mercato interno e coesione economica sociale e territoriale (il primo) e tra competitività dell'UE e modello sociale europeo (il secondo) — tendono a presentare sostanziali differenze analitiche e, conseguentemente, proposte concrete diverse rispetto al grande tema della coesione economica, sociale e territoriale.

14.2. Nel rapporto Letta, la politica di coesione assume infatti un ruolo centrale giacché consente di assicurare che i benefici del mercato interno siano distribuiti pienamente fra tutti i cittadini e i diversi territori dell'UE (cd. «libertà di restare nei luoghi dove si è scelto di vivere»). È in questo contesto che si delinea, in particolare, l'importanza dei servizi di interesse generale (cfr. articolo 14 TFUE e protocollo n. 26 TUE) come direttamente funzionali a garantire la liberà di restare nei luoghi dove si è scelto di vivere. Letta, in particolare, individua nel semestre europeo il contesto politico adatto a garantire adeguati canoni di coesione, ribilanciando così la sorveglianza fiscale e macroeconomica multilaterale di cui al patto di stabilità e crescita.

14.3. Il CESE ritiene pertanto che sia compito del semestre europeo individuare degli standard minimi comuni e rimuovere le barriere all'inclusione ancora oggi riscontrabili in gruppi di popolazione a rischio povertà o esclusione e nelle aree geografiche più vulnerabili alle transizioni economiche rispetto alle quali garantire un adeguato livello di coesione.

14.4. Il CESE annota come il rapporto Draghi, pur sottolineando il legame esistente tra competitività e modello sociale europeo, sembri dubitare della necessità e del ruolo strategico della dimensione assunta dalla politica di coesione all'interno dell'attuale quadro finanziario pluriennale (2021-2027). In tale rapporto, inoltre, potrebbero essere sottovalutati gli effetti sulla competitività dell'UE derivanti dagli investimenti in infrastrutturazione sociale, materiale e immateriale, a supporto delle politiche sociali, redistributive e del lavoro.

([9]) Strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza.
([10]) Risoluzione del CESE sul tema *Tracciare i progressi democratici dell'UE: una risoluzione per il prossimo mandato legislativo*.
([11]) GU C 517 del 22.12.2021, pag. 16.

14.5. Il CESE invita a riflettere anche sulla dimensione territoriale della competitività, che non viene purtroppo focalizzata dai due rapporti, ma è ben descritta nell'indice di competitività regionale dell'UE 2.0 (*EU Regional Competitiveness Index 2.0*) ([12]). Si ritiene infatti che la competitività dell'UE debba essere analizzata anche a livello territoriale al fine di perseguire molte delle stesse proposte contenute nei rapporti Draghi e Letta.

14.6. Il CESE desidera sottolineare il rischio di una strategia per la competitività indifferente alle disuguaglianze, giacché un tale approccio aumenterebbe il divario tra le zone rurali, le isole e le aree interne, che sono a rischio di spopolamento, e quelle urbane, oltre che tra diverse aree del mercato interno.

14.7. Il CESE auspica infine che l'agenda di legislatura della Commissione possa modulare le differenti visioni dei due rapporti sul tema della coesione, perseguendo un *fine tuning* tra politiche di competitività, da un lato, e politiche di coesione economica, sociale, territoriale e di sostenibilità ambientale, dall'altro. La competitività non può infatti fare a meno della coesione e della solidarietà sociale, poiché lo sviluppo armonico dei territori è fondamentale per il corretto funzionamento del mercato unico, così come per la sua crescita futura.

Bruxelles, 26 febbraio 2025

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Oliver RÖPKE

([12]) Dijkstra, L., Papadimitriou, E., Cabeza Martinez, B., de Dominicis, L, Kovacic, M., 2023, *EU Regional Competitiveness Index — 2022 Edition, European Commission Working Papers*, WP01/2023.