



UNIVERSITÀ  
DI TRENTO



**SIS**  
School of  
International  
Studies

# Programma di lavoro della Commissione Europea per il 2022

Osservazioni della  
**Scuola di Studi Internazionali**  
**Università di Trento**

Audizione presso la  
V Commissione Permanente del  
Consiglio della Provincia Autonoma di Trento

11 gennaio 2022

In apertura, un ringraziamento ai membri della V Quinta Commissione permanente e alla Presidente Ambrosi, per l'invito alla Scuola di Studi Internazionali dell'Università di Trento a fornire delle osservazioni sul programma di lavoro della Commissione Europea per l'anno 2022 [comunicazione *COM(2021) 645 final*]. La SSI coglie con favore la possibilità di contribuire alla riflessione del Consiglio Provinciale sui temi europei che si intersecano in modo sempre più fitto con le competenze e le prerogative delle regioni e delle province autonome. Il titolo stesso del documento della Commissione Europea, "*Insieme per un'Europa più forte*", sintetizza in modo efficace l'interdipendenza tra i diversi livelli di governo e la necessità di cercare una sintesi coerente tra i principi generali proposti dalla Commissione e la loro applicazione a livello nazionale e locale.

Così come in passato, si ritiene utile sottolineare la distinzione tra il contributo di una struttura accademica come la Scuola di Studi Internazionali e quello dei portatori di interessi specifici. L'obiettivo di questo breve documento è quindi quello di fornire una riflessione sulle opportunità e ricadute locali delle azioni proposte dalla Commissione Europea, senza per altro entrare nel dettaglio di tutte le specifiche iniziative.

### **Considerazioni generali**

Il **programma di lavoro** proposto dalla Commissione Europea **per il 2021** riprende le **sei grandi aree strategiche** identificate dalla Presidente von der Leyen fin dal suo insediamento e successivamente sviluppate nei due discorsi sullo Stato dell'Unione del 2020 e 2021. Se il programma 2020 era concentrato sulla visione di medio termine della nuova Commissione von der Leyen, e quello del 2021 enfatizzava gli aspetti legati alla sua attuazione, per il 2022 il fulcro del programma è la ripresa post-pandemia.

Il ruolo importante giocato dall'Unione Europea nel rispondere alla crisi pare aver dato nuovo slancio alle nuove ambizioni della Commissione, che vede la doppia transizione ecologica e digitale come un'opportunità per emergere dalla crisi pandemica "più forti e resilienti". Le risorse messe a disposizione, sia con il bilancio pluriennale 2021-2027, sia attraverso l'iniziativa NextGenerationEU possono rappresentare un volano per la crescita degli stati membri e dei territori; allo stesso tempo, tali risorse forniscono alla Commissione ulteriori occasioni di intervento anche in ambiti su cui non ha necessariamente competenza esclusiva (ad esempio la politica industriale o le politiche sociali).

In sintesi pare emergere dal documento della Commissione il desiderio di mantenere quel ruolo guida che essa ha svolto durante alcune fasi della crisi pandemica, trasponendolo in alcune delle grandi scelte strategiche che attendono l'Europa e gli stati membri nel prossimo futuro.

Questo attivismo da parte della Commissione si inserisce in un contesto politico in cui la definitiva uscita del Regno Unito dell'UE, il cambio di governo in Germania con la fine del cancellierato di Angela Merkel, e le imminenti elezioni presidenziali in Francia (aprile 2022) hanno creato un inedito spazio di manovra, riducendo precedenti punti di frizione e irrigidimento, ma anche eliminando alcuni punti di riferimento. L'Italia può beneficiare di questo nuovo corso perché ha l'opportunità di giocare un ruolo più importante di quello avuto finora a

livello europeo, proponendosi come un interlocutore credibile sia per la Commissione che per i governi di Germania e Francia in un momento in cui l'UE deve trovare un nuovo baricentro.

Uno dei punti critici della nuova agenda europea sarà probabilmente la revisione dei trattati che definiscono le regole di bilancio cui devono sottostare gli stati membri (il cosiddetto Patto di Stabilità e le sue varie modifiche). Sebbene sia improbabile che il progresso su tale dossier sia rapido, è plausibile attendersi che alla discussione venga dedicata almeno una parte dell'attenzione e del "capitale politico" della Commissione e degli stati membri.

### **Aspetti metodologici**

Come già sottolineato nei documenti presentati dalla Scuola di Studi Interazionali gli scorsi anni, il programma di lavoro della Commissione identifica una serie di aree strategiche **trasversali** e di obiettivi interconnessi che rendono necessario **ragionare in modo integrato** anche per la politica e l'amministrazione provinciale.

In secondo luogo, le ingenti risorse messe a disposizione degli stati membri, e rese disponibili in Italia attraverso il PNRR, richiedono grande **capacità progettuale** e competenze nella pianificazione e gestione di **progetti trasversali e pluriennali**. Senza di essi sarà difficile sfruttare l'opportunità offerte dalla ripresa post-pandemia. Occorre quindi identificare i colli di bottiglia più rilevanti (dal punto di vista infrastrutturale, ma anche di competenze e capitale umano) che hanno ridotto e ancora riducono il potenziale di crescita del Trentino adoperandosi per superarli.

Infine, dal piano di lavoro della Commissione emergono altri due spunti interessanti, che riguardano l'approccio legislativo e possono essere replicati in ambito locale. Il primo è il riferimento al principio **one-in one-out** che mira a non aumentare l'aggravio amministrativo, compensando eventuali nuovi oneri normativi con una pari riduzione di oneri preesistenti nello stesso settore di attività. Tale principio, che si inserisce nell'obiettivo generale di "Legiferare meglio" potrebbe essere preso come riferimento, specialmente in un contesto come quello italiano caratterizzato da ipertrofia normativa. È certamente possibile che questo sforzo sia molto impegnativo, anche alla luce della necessità di implementare numerose riforme legislative, amministrative e gestionali per poter accedere alle risorse messe a disposizione dall'Europa. Tuttavia, le riforme abilitanti previste dal NextGenerationEU e dal PNRR devono trasformare e migliorare l'apparato normativo e istituzionale, non aggiungersi e cumularsi aumentando l'entropia del sistema. Il secondo aspetto degno di nota è l'approccio **digitale per definizione** che mira a facilitare la transizione digitale della pubblica amministrazione stabilendo che i servizi pubblici vengano costruiti per essere fruibili in modo digitale fin dalla loro ideazione. Come già sottolineato lo scorso anno, una pubblica amministrazione accessibile da remoto è particolarmente importante in Trentino dove il settore pubblico ha competenze ampie e si interfaccia in modo capillare con il sistema economico. Inoltre, la conformazione geografica del territorio genera numerose aree che sono periferiche rispetto al capoluogo e che possono beneficiare in modo specifico di una riduzione delle distanze con il centro. L'adeguamento delle procedure, l'aggiornamento della infrastruttura digitale e la formazione del personale della Pubblica amministrazione (oltre a quella degli utenti) rappresentano sfide distinte ma complementari.

## Green Deal europeo

Il Green Deal e la transizione ecologica continuano a rappresentare la principale sfida su cui si concentra il lavoro della Commissione. La recente conferenza COP26 tenutasi a Glasgow a fine 2021, benché non abbia generato risultati eclatanti, ha fornito nuovi stimoli alla discussione. Le risorse europee dedicate a questo capitolo, sia nel bilancio pluriennale dell'UE, sia attraverso il NextGenerationEU, dovrebbero fungere da volano per combinare ripresa economica e cambiamento strutturale del sistema economico e della società. Come già notato lo scorso anno, la natura sistemica delle iniziative nel settore ambientale fanno sì che esse abbiano spesso ricadute su numerose aree, e richiedano quindi un approccio trasversale per divenire pienamente efficaci.

Dopo la presentazione del pacchetto legislativo "Pronti per il 55%" dello scorso anno, nel 2022 la Commissione si appresta a concentrarsi su una serie di iniziative di ampio respiro.

Si propongono procedure di **certificazione** per i processi di **assorbimento di carbonio dall'atmosfera** [*nuove iniziative 2d*]<sup>1</sup>, siano esse legate a settori tradizionali come l'agricoltura e le foreste, o tecnologicamente avanzati, in modo da dare certezza normativa, stimolare gli investimenti e, potenzialmente, esportare gli standard europei anche in paesi terzi. Questi processi saranno cruciali durante il lungo periodo di transizione, sociale e tecnologica, che condurrà all'era delle emissioni zero.

Nel 3° trimestre 2022 verrà proposta una nuova normativa in tema di **economia circolare**, che punta a stabilire il **diritto alla riparazione dei prodotti** a prezzi equi per i consumatori [*nuove iniziative 3*]. Questa iniziativa apre potenzialmente la strada alla riscoperta di competenze e professionalità che si erano perse e va monitorata per una eventuale integrazione nei percorsi di formazione professionale. Il vantaggio competitivo delle imprese italiane in alcuni settori rappresenta un punto di forza su cui fare leva per una diffusione delle pratiche e una estensione dei campi di applicazione.

È facile prevedere una ricaduta territoriale importante della **revisione delle regole** europee sull'uso sostenibile dei **pesticidi**, prevista per il primo trimestre dell'anno in corso [*nuove iniziative 5*]. Tale iniziativa si lega alla tutela della salute e a quella della biodiversità e, in ambito locale, si innesta nel dibattito sulla transizione verso l'agricoltura biologica che in Trentino ha visto una recente consultazione referendaria. Come già segnalato lo scorso anno, il tema ha una portata molto ampia e si collega a una tendenza generale di sempre maggiore attenzione alla qualità, salubrità e territorialità dei prodotti agro-alimentari. L'attenzione alla sostenibilità si estende naturalmente anche al comparto turistico così che appare utile ragionare in termini di una **strategia integrata** che sfrutti la **tutela ambientale** come una leva di **marketing territoriale** per promuovere i prodotti agricoli, il settore della trasformazione agro-alimentare, il turismo e fornire quindi nuove opportunità di crescita.

Le risorse messe a disposizione dell'UE e dal PNNR in tema di sostenibilità possono aiutare a ridurre le contrapposizioni tra gruppi sociali (per esempio produttori agricoli e consumatori) e

---

<sup>1</sup> Le iniziative indicate tra parentesi quadra [*nuove iniziative X*] fanno riferimento all'Allegato I del Programma di lavoro della Commissione per il 2022, COM(2021) 645 final.

limitare l'opposizione di chi è chiamato a modificare pratiche produttive che hanno garantito e ancora garantiscono un buon tenore di vita. La politica locale è chiamata a svolgere un ruolo proattivo per **incentivare la transizione** verso un'agricoltura sostenibile, rendendo il Trentino un territorio all'avanguardia e cogliendo le opportunità offerte dalle tendenze di consumo presenti e future. Una strategia integrata, che metta a sistema esperienze territoriali specifiche e competenze avanzate che esistono sul territorio (FEM, FBK, Università di Trento, consorzi di produttori, ...) ha l'ulteriore pregio di rendere più facile la collaborazione dei vari attori su progetti specifici.

### **Un'Europa pronta nell'era digitale**

La strategia della Commissione vede nella digitalizzazione il secondo pilastro della transizione verso una società più sostenibile e accessibile, e come un'ulteriore opportunità di crescita. Per il 2022 il piano di lavoro si concentra da un lato sui temi della **sicurezza informatica** e dall'altro su quello delle **competenze digitali**.

Per quanto riguarda il primo punto, è prevista una **legge europea sui semiconduttori** [*nuove iniziative* n. 7] che aiuti l'UE a ridurre la dipendenza da un numero molto ristretto di fornitori stranieri. I problemi di approvvigionamento che hanno colpito tutto il mondo nel corso del 2021 hanno spinto molti governi (in primis gli USA) a promuovere la capacità produttiva domestica. L'obiettivo è quello di avere un intero ecosistema capace di fornire tecnologie innovative all'industria europea. L'UE ha favorito l'emergere di alleanze europee per i processori industriali, le tecnologie dei semiconduttori e per i dati industriali, l'*edge computing* e il cloud. Le alleanze industriali sono infatti uno degli strumenti prioritari per accelerare la formazione e la diffusione di attività innovative, sostenute attivamente dall'Unione e dagli stati nazionali in modo conforme alle norme in materia di concorrenza. L'interesse per i temi legati all'innovazione può trovare riscontro in iniziative locali come il Progetto Manifattura e attirare alcuni degli investimenti previsti nel PNRR (per esempio i bandi per gli ecosistemi dell'innovazione territoriali). In aggiunta, il tema della sicurezza verrà sviluppato in una **legge europea sulla ciberresilienza** [*nuove iniziative* n. 6] per ridurre la vulnerabilità alla pirateria informatica.

Sul tema delle competenze digitali, la Commissione prevede due raccomandazioni, quindi atti non legislativi, nel 3° trimestre del 2022 [*nuove iniziative* 10 a) e b)]. Esse verteranno sul miglioramento dell'**offerta di competenze digitali** nell'istruzione e nella formazione professionale, e sui **fattori che favoriscono il successo** in questo ambito formativo. Per la Provincia Autonoma di Trento, che ha competenze legislative specifiche in tema di istruzione, si tratta di iniziative importanti per applicare al sistema trentino le migliori pratiche a livello europeo. È opportuno sottolineare che un'efficace istruzione passa anche per la **formazione degli insegnanti** (in un paese come l'Italia in cui le competenze digitali sono mediamente scarse<sup>2</sup>) e un'adeguata **dotazione infrastrutturale** nelle scuole: entrambi questi fattori abilitanti richiedono tempi di implementazione medio-lunghi e quindi rimandano alla capacità di pianificazione già menzionata in apertura del documento. Un forte coordinamento tra Provincia

---

<sup>2</sup> Si veda per esempio OECD (2017), *Getting Skills Right: Italy*, <https://doi.org/10.1787/9789264278639-2-en>.

Autonoma di Trento, Università di Trento, mondo della Scuola e categorie produttive è necessario e cruciale per la definizione di un programma coerente, sostenibile ed efficace.

### **Un'economia a servizio delle persone**

Le iniziative più direttamente legate al contesto provinciale sono due, entrambe previste per il 3° trimestre del 2022. La prima [*nuove iniziative* 14] intende facilitare l'**accesso al capitale per le piccole e medie imprese**, che rappresentano la grande maggioranza del tessuto economico locale; occorrerà verificare come essa interagisce con le specificità del sistema finanziario locale. La seconda [*nuove iniziative* 18] è una raccomandazione sul **reddito minimo**, ambito in cui la Commissione non ha competenza esclusiva e quindi non può far altro che auspicare una convergenza su obiettivi comuni da parte dei governi nazionali. In Italia, il tema si riallaccia al dibattito sulla possibile riforma del reddito di cittadinanza e, più in generale, sulla possibile introduzione di un salario minimo. A livello locale, le competenze provinciali sugli ammortizzatori sociali forniscono alla PAT la possibilità di introdurre innovazioni o sperimentazioni anche anticipando norme nazionali, come già fatto nel 2009 con il reddito di garanzia.

### **Un'Europa più forte nel mondo**

La Commissione intende procedere in modo più spedito verso la realizzazione di una **Unione europea della difesa**, in collaborazione con gli alleati e con la NATO.

È prevista per il 2° trimestre del 2022 una comunicazione congiunta relativa ad un **partenariato con i paesi del Golfo** [*nuove iniziative* n. 23], che mira a consolidare la cooperazione e può portare a nuove opportunità di sviluppo economico per le imprese italiane e quelle trentine.

In contrasto con il tono ottimistico della Commissione ("Abbiamo rafforzato l'impegno dell'UE con i Balcani occidentali, ...", pag.2), continua la crisi di credibilità dell'UE nell'**area balcanica**, dovuta alla mancanza di una strategia di medio-lungo termine e blocco dell'inizio dei negoziati per l'Albania e la Macedonia settentrionale. Questo crea spazio per altri attori geopolitici (Turchia, Cina e soprattutto Russia) che perseguono interessi contrastanti con quelli dell'UE. Sostenendo il leader secessionista serbo-bosniaco Milorad Dodik, la Russia si mette contro la comunità internazionale e rende l'attuale **crisi** (scatenata dallo stesso Dodik) ancora più grave e pericolosa. Senza una prospettiva europea credibile e un coordinamento degli attori internazionali, tale crisi potrebbe portare ad una dissoluzione del paese e ad una paralisi del processo di allargamento. Forte dei rapporti economici e della società civile con l'area balcanica, il Trentino potrebbe farsi portavoce presso le autorità italiane competenti delle istanze di questo delicato dossier.

### **Ulteriori spunti**

La Commissione propone di dichiarare il 2022 **Anno Europeo dei Giovani**, per stimolare la partecipazione giovanile al dibattito pubblico. L'iniziativa si collega alla **Conferenza sul Futuro dell'Europa**, attualmente in corso, che dovrebbe portare nuove idee e indicazioni sulle sfide e le priorità dell'Europa. Sebbene per ora i risultati siano largamente al di sotto delle aspettative, e difficilmente le cose potranno cambiare nelle settimane a venire, stimolare il dibattito pubblico

e intercettare le indicazioni provenienti dagli eventi collegati alla conferenza in ambito locale potrebbe portare spunti interessanti anche per la politica locale e nazionale.

Il programma di lavoro della Commissione menziona anche una nuova iniziativa chiamata **ALMA** (Aim, Learn, Master, Achieve, vale a dire aspirare, imparare, conoscere, realizzare), che dovrebbe **aiutare i giovani** che non hanno un lavoro e non seguono corsi di formazione, ad **acquisire esperienza professionale all'estero**, al fine di integrarli nel sistema formativo e nel mondo del lavoro.

La partecipazione democratica è influenzata dal pluralismo, la trasparenza e l'affidabilità dei mezzi di comunicazione. La pandemia da Covid-19 che stiamo vivendo ha messo in luce come il dibattito pubblico possa essere offuscato dal proliferare di notizie false e teorie complottiste di varia natura, che rischiano di auto-alimentarsi e polarizzare la società. La Commissione intende presentare una **legge europea** per la **libertà dei media** nel 3° trimestre del 2022.