



Ennio Triggiani*

L’Unione europea alla sfida decisiva

L’integrazione europea ha affrontato, nella sua non lunga storia, diverse e complesse crisi ma da ciascuna di esse è riuscita, forse inaspettatamente, rafforzata. Non sappiamo se ne sarà capace anche in questa circostanza, considerato che molti nodi stanno venendo al pettine e non sembra più rinviabile una decisione sul suo futuro. Certo, la dimensione globale della sfida pandemica dovrebbe ulteriormente dimostrare, se pure ce ne fosse bisogno, l’irrinunciabile superamento dei ristretti confini nazionali nella soluzione delle problematiche contemporanee; tuttavia, anguste miopie di parte, nutrite dal motto “per qualche voto in più”, rendono tutto molto difficile. Si pensi alla tradizionale manfrina del bicchiere fra mezzo pieno e mezzo vuoto con cui, solo in Italia, maggioranza e opposizione hanno valutato la conclusione del Consiglio dei ministri finanziari del 9 aprile u.s.: si passa dal “confortante risultato”, della prima, alla “desolante Caporetto” o addirittura all’incredibile “alto tradimento”, della seconda. L’equilibrio dei giudizi, nel nostro pittoresco Paese, somiglia a quello di un ubriaco lungo una linea ideale del suo cammino; non era peraltro facile, in questo primo tempo della partita (il secondo è fissato nel prossimo Consiglio europeo), conseguire risultati eclatanti. Infatti, non ci sono gli “eurobond” mentre il MES (*Meccanismo Europeo di Stabilità*) - per di più di uso facoltativo - è limitato alle spese sanitarie dirette e indirette con un finanziamento di 240 miliardi (nella sua sottolinea di credito *Pandemic Crisis Support*); e, soprattutto, esso è stato

* Emerito - Università degli Studi di Bari A. Moro.

privato del discutibile commissariamento da parte della *troika* (Commissione europea, BCE, FMI) cui era sottoposto lo Stato che ne avesse richiesto l'utilizzazione (come in Grecia). Continuare a demonizzare il MES risulta, quindi, francamente incomprensibile, considerata la possibilità di disporre di 37 miliardi per interventi sanitari (preziosa liquidità cui far riferimento), e comunque nessuno sarà obbligato a farvi ricorso. Se mai, si potrebbe trasformarlo in una *Cassa Depositi e Prestiti Europea* con il compito di emettere *bond* a medio termine magari diretti a sostenere il prioritario *Europea Green Deal*.

La Banca Europea per gli Investimenti sosterrà finanziamenti di 200 miliardi soprattutto per le piccole e medie imprese, al quale si aggiunge l'intervento della Commissione attraverso i programmi COSME (*Competitiveness Enterprises and Small Sized Enterprises*) e Innovfin (*EU Finance Innovator*). Altri 100 miliardi sono previsti per il programma SURE (*Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency*) anti-disoccupazione, anche se non si è ancora disegnata una concreta politica europea di lotta alla disoccupazione strutturale; questa è richiesta con forza dall'Organizzazione internazionale del lavoro, e come d'altronde fra le priorità poste dal *Pilastro europeo dei diritti sociali* proclamato da Parlamento europeo, Consiglio e Commissione il 17 novembre 2017.

C'è, ed è interessante, anche l'impegno a lavorare ad un Fondo per la ripresa economica (*Recovery Fund*) da 500 miliardi per sostenere la ripresa attraverso solidarietà e coesione; ora la battaglia sarà su come finanziarlo, se con *bond* comuni o altri strumenti, e su come fornirgli un'identità chiaramente "europeista". Peraltro, non sappiamo ancora con quale tempistica questo ed altri strumenti finanziari innovativi saranno attivati.

Per il momento si tratta di interventi significativi che si aggiungono ai fondamentali 750 miliardi della BCE per l'acquisto di titoli di Stato (PEPP, *Pandemic Emergency Purchase Programme*) dei quali 220 a favore dell'Italia con il conseguente accesso facile e a basso costo al mercato finanziario, al recupero a nostro favore di 11 miliardi dei Fondi strutturali a rischio perdita, alla sospensione del Patto di stabilità e quindi dei limiti di spesa derivanti dai parametri di Maastricht, al ridimensionamento del divieto degli aiuti di Stato ed alla flessibilità nella disciplina degli appalti pubblici. Nel complesso, viene mobilitato, per la prima volta, un rilevante pacchetto di circa 1000 miliardi di euro rapidamente incrementabile fino a 1500. Ma la lunga e vera battaglia, da compiere sganciandoci dalla facile propaganda, verterà soprattutto sull'entità del nuovo bilancio pluriennale attualmente fissato ad un misero 1% del PIL europeo comunque da portare almeno all'1,5% e su di una nuova fiscalità comune; questa, indispensabile in una

unione monetaria, non può più sopportare quasi-paradisi fiscali quali la “rigorosa” Olanda.

Ciò detto, sarebbe bene finirla con gli equivoci, scusabili se derivanti da scarsa conoscenza ma meschini quando dettati da desolante propaganda. Cerchiamo allora di essere precisi quando parliamo di Europa (o meglio, di Unione europea). Questa, va ricordato, è formata soprattutto dalle sue istituzioni politiche sovranazionali quali sono la Commissione ed il Parlamento. Accanto ad esse, tuttavia, si affiancano i due Consigli, quello europeo (e non “d’Europa”, che è altra organizzazione) formato dai Capi di Stato o di governo (e cioè dal vertice politico) e quello “dei ministri”, composto dai singoli responsabili dei dicasteri in funzione della loro competenza. Entrambe queste ultime istituzioni sono diretta espressione degli Stati nazionali e ne rappresentano i vari egoismi “sovranisti”. Il problema è che, negli attuali equilibri istituzionali, per le decisioni più importanti, come il bilancio o l’attuale vicenda degli euro o corona *bond*, i poteri sono in mano ai governi nazionali ed alla possibilità per ciascuno di essi (a partire da Malta e Lussemburgo) di porre il veto. È chiaro, quindi, che l’Europa vive la perenne contraddizione di una grandiosa realtà di integrazione e solidarietà sottoposta però al pesante condizionamento degli egoismi nazionali. È come una Ferrari il cui motore possente fosse bloccato da un limite di velocità “cittadino”. E mi pare abbastanza singolare che da forze politiche ideologicamente basate sul “sovranismismo” ci si meravigli delle conseguenze prodotte sul funzionamento dell’Unione da parte degli altri “sovranismi”.

Ed anche sui *profili sanitari* l’attuale crisi dimostra quanto sia necessario migliorare la qualità dell’intervento comune. Iniziali polemiche contro l’inadeguatezza dell’intervento “europeo” hanno tralasciato la circostanza che la sanità non è una specifica competenza dell’Unione la quale non definisce le politiche sanitarie, né l’organizzazione e la fornitura di servizi sanitari e di assistenza medica. La sua azione, secondo l’art. 168 TFUE, si limita a integrare le politiche nazionali e a sostenere la cooperazione tra gli Stati membri nel settore della sanità pubblica, in particolare nella “lotta contro i grandi flagelli, favorendo la ricerca sulle loro cause, la loro propagazione e la loro prevenzione, nonché l’informazione e l’educazione in materia sanitaria, nonché la sorveglianza, l’allarme e la lotta contro gravi minacce per la salute a carattere transfrontaliero” (par. 1); e si attribuisce a Parlamento europeo e Consiglio il, potere di “adottare misure di incentivazione per proteggere e migliorare la salute umana, in particolare per lottare contro i grandi flagelli che si propagano oltre frontiera, misure concernenti la sorveglianza, l’allarme e la lotta contro gravi minacce per la salute a carattere transfrontaliero” (par. 5).

Concretamente, e come prima fase, la Commissione ha mobilitato 3 miliardi di euro dal bilancio dell'UE, di cui 2,7 miliardi di € saranno erogati attraverso lo strumento per il sostegno di emergenza e 300 milioni di € attraverso la capacità di apparecchiature mediche di *rescEU*, il Meccanismo di protezione civile dell'Unione per fronteggiare le catastrofi. Saranno possibili contributi supplementari da parte degli Stati membri e dei singoli, di fondazioni e anche di iniziative di finanziamento collettivo (*crowdfunding*).

E va ricordato che, in tale quadro di cooperazione e sorveglianza, opera dal 2005 il *Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie* (ECDC) - una delle due agenzie create dall'Unione europea per supportare (non sostituirsi a) i governi nazionali su questioni relative alla Salute - fornendo linee guida e analisi del rischio riguardo a malattie ed epidemie. Tale compito è stato egregiamente eseguito nelle scorse settimane con una serie di indicazioni, purtroppo ignorate o sottovalutate da molti governi, sulle misure di prevenzione, di protezione individuale dei singoli cittadini e degli operatori sanitari nonché di organizzazione ospedaliera di fronte all'arrivo massiccio dei contagiati.

Ed ancora, il *Centro di coordinamento della risposta alle emergenze* della Commissione fornisce continua assistenza a tutti i Paesi, in Europa e nel resto del mondo, che ne facciano richiesta. Può assumere la forma di cofinanziamento del trasporto dell'assistenza, compresi i dispositivi di protezione individuale e altre forme di sostegno quali la messa a disposizione di competenze.

In realtà, non si poteva fare di più proprio in quanto esistono, appunto, precisi limiti di intervento per le istituzioni "comunitarie". Sulla Sanità il potere risiede ancora, e lo stiamo vedendo, nelle mani degli Stati nazionali, che non hanno mai voluto cedere a Bruxelles la loro sovranità; d'altronde, basta pensare, in sovrappiù, al pasticcio italiano della ripartizione di competenze fra Stato e Regioni con queste ultime a godere, in materia, delle principali responsabilità. L'Unione non può organizzare o fornire i servizi sanitari e di assistenza medica nei vari Paesi, né può definirne le politiche; al massimo può collaborare con i competenti settori industriali per incrementare la produzione di attrezzature mediche e l'offerta di medicinali.

Dispiace, allora, che la cancelliera Merkel non colga l'occasione di spendere l'ultima parte della sua vita politica nell'aprire la strada ad interventi veramente innovativi e coraggiosi, come pur sollecitata da autorevole stampa tedesca quale il *Der Spiegel*. La nascita degli *eurobond* non avrebbe solo un significativo impatto economico ma costituirebbe una importante coinvolgimento e immedesimazione dei cittadini nel progetto europeo. Ricordiamo che il ricorso a tale strumento era già stato formalizzato nel Piano Delors nel 1994 (e l'allora Presidente della Commissione ne parlava già dal

1987), avanzatissimo per l'epoca e, ahimè, ancora tale a tutt'oggi. L'emissione congiunta di titoli di Stato garantiti da tutti i Paesi dell'eurozona, trasformando il rischio individuale di ciascuno di essi in frazioni di rischio collettivo, dovrebbe essere interessi di tutti. Si creerebbe infatti un mercato di dimensioni tanto imponenti da mettere al riparo da possibili attacchi speculativi; e si tratterebbe di un passo decisivo verso una nuova indispensabile politica fiscale e di bilancio comune per un rilancio della crescita e del nostro modello sociale attraverso la mobilitazione di tutte le risorse necessarie. Ed in questo ambito dovrebbe diventare fisiologica una progressiva redistribuzione del reddito ed un'equa ripartizione dei costi nel caso di crisi comuni come quella del Covid-19.

È giunto il momento di comprendere che l'unica via d'uscita dal pericoloso stallo in cui versa l'integrazione europea consiste nella eliminazione della caratteristica di "Giano bifronte" dell'attuale Unione. Si tratta di costruire una realtà meno contraddittoria e pienamente sintonizzata sulle ineludibili e improrogabili necessità della odierna società globalizzata. Certo, attualmente fra un'Europa limitata, come l'attuale, e la "non Europa", irresponsabilmente evocata da qualcuno, esiste solo l'abisso del fallimento. Ciò non toglie che bisogna lavorare per scenari radicalmente diversi partendo da quei Paesi membri, in gran parte meridionali e molto importanti, orientati a recuperare lo spirito originario del sogno europeo. Rimanere troppo ancorati alla realtà rischia di farsi travolgere dalla rapidità con cui questa si evolve.

La posta in gioco è altissima e riguarda la tenuta stessa della democrazia nonché la portata dei rapporti internazionali e della geopolitica. Ma la storia dell'integrazione europea, come si è detto, ha evidenziato che i suoi processi di crescita sono emersi proprio dopo gravi crisi prodottesi al suo interno e la fine della pandemia ci consegnerà un'Europa in una situazione per alcuni versi simile al secondo dopoguerra. C'è da sperare che, proprio sulla base delle tragedie umane ed economiche vissute, i governi europei, secondo quanto avvenuto grazie agli statisti che allora diedero vita alle Comunità europee, mettano da parte chiuse visioni nazionali e lavorino in uno spirito di rinnovata e indispensabile solidarietà. Già, però quelli erano statisti.