

# La cura.

**L'Unione Europea  
di fronte  
alla pandemia.**

---

**Piero S. Graglia  
Pierfrancesco Majorino**

**S&D**



## **L'Europa ce la farà?**

“L'Europa ce la farà?”

Questa è la domanda da cui siamo partiti, Piero Graglia e io, realizzando un breve volume che vuole ricostruire alcune tappe dell'anno della pandemia guardando il tutto da un osservatorio, per così dire, continentale.

Nelle pagine che seguono, in buona parte realizzate grazie all'appassionato contributo di Graglia, si trovano le brevi tappe con cui abbiamo dovuto fare i conti nel corso del 2020 sul piano dell'emergenza sanitaria e degli allarmi legati alla salute (tema che, per quel che mi riguarda, ho affrontato diffusamente nel libro scritto con Lorenzo Zacchetti “La resa” ed. Ledizioni) e ci si è concentrati soprattutto sul piano delle risposte complessive che l'Europa ha saputo mettere in campo.

O, per meglio dire, le risposte che l'Europa ha potuto immaginare e realizzare in un tempo breve, godendo di alcuni strumenti straordinari e pure, però, di alcuni limiti “storici” che spesso l'hanno frenata e la frenano come soggetto politico-istituzionale unitario.

Del resto, nonostante la bulimia del presente cancelli ogni cosa e spesso faccia ritenere che le soluzioni perseguite siano “semplici”, l'UE si è trovata, mentre si riempivano i reparti di terapia Intensiva e si annunciavano imminenti ed enormi ferite sociali, di fronte all'urgenza di una risposta da adottare dovendo fare i conti con più di un ostacolo.

In particolare su questi mesi hanno pesato su quanto si è potuto e si

può fare sui terreni economici e finanziari (e pure sociosanitari), non casualmente, frequenti conflittualità tra gli Stati dell'Unione.

Così la drammaticità del momento ha imposto reazioni inedite e si è misurata con timori, sospetti, egoismi.

Basti pensare a quel che è accaduto laddove si sono verificati conflitti che hanno interessato sia la dialettica che ha visto i Paesi cosiddetti "frugali" svolgere la funzione dei "falchi", sia le spinte nazionaliste capaci di attraversare periodicamente il Vecchio Continente.

Siamo reduci, val poi la pena ricordarlo, dal braccio di ferro ingaggiato con Polonia e Ungheria (Paesi nei quali vi è una enorme questione aperta riguardante lo Stato di Diritto) e portato a termine grazie all'attivismo di tanti, alla tenacia della presidenza tedesca di turno, nonché, mi piace sottolinearlo, alla determinazione di alcuni protagonisti della scena europea (basti pensare alla funzione svolta dal Presidente del Parlamento, David Sassoli).

E tuttavia, nonostante un carico di resistenze che certamente non ha stupito, la risposta europea c'è stata e si può già affermare che, a differenza rispetto a quanto avvenuto anche nel recente passato (pensiamo alla crisi successiva al 2008) si sia trattato di una risposta accorta e generalmente "solidale".

In altre parole, l'Europa ha saputo realizzare un proprio salto di qualità su cui pochi erano pronti a scommettere.

Senza voler fare dell'europeismo di maniera o senza tacere dei grandi limiti, e delle grandi necessità, che pesano sul funzionamento stesso delle istituzioni della UE, non si può che guardare alla risposta europea come all'unica possibile per attraversare questo tempo durissimo nel quale si incrociano a livello globale (e pare davvero una tempesta perfetta significativamente dettata dagli errori compiuti dalle classi dirigenti) crisi sanitaria, crisi economica e sociale, crisi

climatica.

L'Italia, in un contesto simile, è chiamata a fare la sua parte.

Consapevoli del fatto che il futuro si presenti segnato da un margine di incertezza sull'effettiva capacità di programmazione e di spesa di un Paese che sconta più di altri un ritardo significativo della sua Pubblica Amministrazione - in termini di propensione all'Innovazione e alla necessità di mettere ordine alle competenze tra Stato, Regioni, Comuni - ecco, consapevoli di tutto ciò, dovremo riuscire a intendere le leve odierne come quelle da azionare per guardare al futuro.

Senza, invece, ritenerle come delle "diligenze" della spesa da assaltare.

Le scelte che riguarderanno l'utilizzo dei fondi facenti capo al piano Next Generation EU saranno determinanti, come sarà decisiva la capacità di tutti di utilizzare il complesso di fondi di matrice europea che precipitano nei nostri territori, i quali, lo ripeto, spesso sono stati ignorati o non hanno saputo farne buon uso anche a seguito di ritardi persistenti (per questo, credo più che correttamente, è stato proprio il governo Conte il primo a voler utilizzare parte delle risorse del cosiddetto "Recovery Plan" per perseguire l'obiettivo dell'ammodernamento, tanto evocato, della pubblica amministrazione).

Non sempre si ha l'impressione, in questi primi mesi del 2021, che tutto funzioni in tal senso.

Le vicende della politica italiana tante volte paiono andare in direzioni diverse.

Invece è proprio il senso di "responsabilità" sull'utilizzo delle occasioni che si sono ritagliate in Europa ciò che deve, dovrebbe (dovrà?) animare le cosiddette classi dirigenti del Paese.

In fondo è proprio in gioco la vita vera delle persone.

E innanzitutto quella delle persone più vulnerabili e fragili che sono maggiormente esposte due volte: sia di fronte all'impatto della crisi economica che al cospetto dell'emergenza sanitaria.

Su quest'ultimo aspetto, quello dell'attenzione all'ambito del comparto sociosanitario, riporto a chiusura del volume un mio intervento pubblicato sul quotidiano "Domani" il 12 dicembre 2020, nel pieno di un dibattito (non sempre comprensibile) che ha interessato il precedente governo italiano.

Certamente a oggi (al momento della chiusura delle "bozze") non vi è ancora un nitido messaggio politico governativo volto a scommettere sull'inclusione sociale come enorme necessità e frontiera, anche se le prime affermazioni pubbliche di Mario Draghi fanno ben sperare.

Del resto, sul modo in cui il nostro Paese saprà essere coerente con la battaglia che ha condotto nei mesi più difficili del 2020, la verità l'ha detta molto bene Irene Tinagli, Presidente della Commissione ECON del Parlamento Europeo, ricordando che "quando presenteremo il Recovery Plan dovremmo dire non solo cosa vogliamo fare, ma garantire in che modo operiamo; bisognerà ragionare su come realizzare opere e riforme e come velocizzare i processi, prima ancora che parlare di poltrone".

Un concetto, peraltro, su cui più volte si è soffermato lo stesso segretario del PD, Nicola Zingaretti.

Vedremo come andranno e saranno andate le cose.

Più in generale sarà importante capire come se ne uscirà in termini

di revisione del “modello” praticato sin qui, di traiettorie di sviluppo del Paese, di cultura della sostenibilità, di grandi scelte strategiche per troppo tempo rimandate.

Personalmente non ho mai apprezzato il ragionamento secondo il quale la crisi sia “un’opportunità”: chi lo afferma infatti spesso si trova in una condizione di assoluto privilegio.

Preferisco dire che la crisi porta con sé una gigantesca responsabilità. Quella del cambiamento.

Nelle righe che seguono, essenzialmente, proviamo a fornire qualche spunto convinti di questo e certi che l’Europa ce la farà se saprà fare tesoro del micidiale anno 2020 spingendo le proprie ambizioni ancora più in avanti, anche compiendo quella svolta sul terreno della sua politica integrata e delle sue regole di funzionamento che chi ha creduto nel sogno di Spinelli e dei padri fondatori attende da troppo tempo e che dovrebbe (c’è da augurarselo) essere al centro della grande Conferenza sul futuro dell’Europa più volte annunciata.

L’Europa ce la farà, in altre parole, solo se saprà insistere fino in fondo sul suo ruolo strategico, se non si “accontenterà” della risposta emergenziale, se si doterà di scelte comuni su vari ambiti che spesso ha colpevolmente considerato come non attinenti alla propria politica unitaria o che non ha sufficientemente valorizzato. Penso, oltre alle enormi questioni della politica estera, di difesa, di gestione dei fenomeni migratori, di natura sociale e fiscale, pure a quelle, tra le altre, della Ricerca e della Salute: c’è e ci sarà sempre più bisogno di rafforzare il punto di vista europeo e gli strumenti derivanti da esso.

*P. M.*

## **La pandemia e i suoi effetti**

Il 5 gennaio 2020 l'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) lanciava un allarme di cui si accorsero in pochi: le autorità della Cina la informavano che si erano registrati casi di polmonite virale anomala nella città di Wuhan.

Successivamente il virus veniva sequenziato, e la sequenza genetica veniva condivisa con la comunità scientifica internazionale.

Si era di fronte a un'infezione grave che, in realtà, era in circolazione da mesi.

Cominciava così, nella sottovalutazione globale, il diffondersi di un'epidemia che, di lì a poco, si sarebbe presentata in tutto il resto del mondo trasformandosi, come purtroppo ben sappiamo, in pandemia (cioè in epidemia generalizzata).

Dalla fine di gennaio tutta l'Europa si è dunque scoperta interessata dall'emergere di un problema del tutto nuovo, un problema gigantesco, a dire il vero, che ha disdegnato e disdegna le frontiere e le barriere amministrative, si muove senza passaporto e senza controlli, e pone tutto il Vecchio Continente, per la prima volta nel corso del XXI secolo, al cospetto di un'emergenza che ha richiesto e richiede una risposta corale e organizzata.

In questa cornice SARS-Cov-2 (acronimo di Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus 2), nome scientifico del virus, ha messo l'Unione Europea nella condizione obbligata di dover prendere atto della sostanziale inadeguatezza dell'insieme delle sue competenze,

come descritte e definite dai Trattati.

Questo in fondo è uno degli aspetti, tra gli altri, che insegna la crisi presente: mentre tutti hanno chiesto e chiedono all'Unione di «fare qualcosa», ciò che l'Unione ha potuto realizzare, in prima battuta, è stato “semplicemente” cercare di coordinare politiche diverse e non di rado divergenti, e “consigliare” enti ed istituzioni nazionali (raccolgendo nel mentre dati utili alla gestione dell'epidemia su scala continentale).

In una fase immediatamente successiva l'Unione, innanzitutto attraverso la Commissione e grazie allo stimolo e l'ausilio del Parlamento, ha dovuto letteralmente «inventare» strumenti inediti o più ampi, procedure efficaci, interventi adatti a fare i conti con l'emergere di un contesto assolutamente inatteso.

## **L'Unione Europea e le crisi globali**

In questo processo l'Unione sta compiendo, più o meno esplicitamente, uno sforzo poderoso per emanciparsi dalla condizione di organismo di coordinamento nel caso di calamità ed emergenze che ricadono nelle competenze «esclusive» degli Stati membri ma che questi non sanno o non possono gestire con efficacia.

Un itinerario di crescita e di presa di consapevolezza che coinvolge risorse, volontà politiche, capacità di spesa e di finanziamento e ridisegna, letteralmente, l'insieme delle competenze della UE sulla base dei dati di fatto reali.

Attenzione: il carattere stravolgente, capace di imporre scelte radicali e di costringere i cittadini a un mutamento di comportamenti impensabile anche solo un anno fa, non deve distrarre. Non è infatti di per sé una novità per la storia dell'Unione il trovarsi di fronte a crisi che potremmo definire "globali".

Non si deve dunque dimenticare quel che è già accaduto e di fronte a cui le istituzioni europee hanno dovuto reagire – in alcuni casi sapendolo fare, in altri decisamente meno.

Ci sono stati momenti, in questi decenni, dal secondo dopoguerra a oggi, che hanno richiesto il massimo della sinergia continentale e risposte unitarie.

Vediamone alcuni.

- La crisi della sedia vuota nel 1965, originata dalla volontà della Commissione, guidata dal tedesco Walter Hallstein, di gestire direttamente l'insieme delle risorse finanziarie per promuovere

nuove politiche comuni. Per cinque mesi l'opposizione del Presidente francese Charles de Gaulle alla richiesta della Commissione paralizzò il Consiglio e di conseguenza tutta la Comunità. Se ne uscì solo garantendo alla Francia (e a ogni altro Paese che lo avesse voluto esercitare) un effettivo diritto di veto sulle decisioni del Consiglio dei ministri della Comunità.

- La crisi monetaria del 1971, originata dalla decisione del presidente statunitense Richard Nixon di svalutare il dollaro e di sospendere la sua convertibilità in oro, rendendo palese la necessità di un maggiore coordinamento monetario-finanziario tra i Paesi membri. Da qui, potremmo dire, venne fatto saltare il banco del sistema monetario basato su di un sistema di cambi ancorati al valore del dollaro; l'Europa reagì inventando un proprio sistema di cambi controllati e ponendo le basi per il futuro sistema monetario europeo (1979) e, in definitiva, dell'Euro.
- La crisi energetica del 1973-1979, dalla quale la Comunità uscì divisa e litigiosa ma riuscendo successivamente a organizzare un dialogo comune coi Paesi arabi produttori di petrolio, proponendo un atteggiamento di fatto diverso da quello di marca statunitense. Quella crisi pose il problema di un più approfondito coordinamento della politica estera dei Paesi della Comunità. Si può affermare che da allora nacque un primo abbozzo di politica estera condivisa.
- La crisi seguita alla caduta del "Muro di Berlino" e alla dissoluzione dell'Unione Sovietica, che ha posto di fronte all'Unione nuove responsabilità. Quella svolta epocale contribuì a portare rapidamente alla nascita dell'Unione Europea, dotata di nuove politiche e strumenti: la Politica estera e di sicurezza comune (PESC) e la

cooperazione in materia di giustizia e affari interni (GAI).

Queste sono solo alcune delle tappe obbligate da cui la Comunità/Unione è uscita arricchita, maturata, più consapevole del suo posto sullo scenario globale e meglio attrezzata per decidere e rispondere (cosa che invece non potremmo affermare riferendoci alla crisi economico-finanziaria del 2008, capace di partorire, spesso, risposte antisociali).

Ciò che è stato provocato dal SARS-CoV-2 non sta facendo eccezione. O meglio sta costringendo l'Europa - in un contesto drammatico, fatto di morti, sofferenza e senso di precarietà personale e collettivo - a battere strade mai viste prima.

Questa pandemia ha infatti sollecitato e sollecita risposte comuni e pervasive; ha posto e pone l'Unione di fronte alla scelta se superare la grata dei veti incrociati dei Paesi membri, dotandosi di capacità finanziarie proprie e di un debito sovrano proprio, oppure se accontentarsi del presente e restare, nei fatti, in una situazione analoga a quella precedente, mostrandosi dipendente dalla volontà dei Paesi membri che, mentre chiedono un'Unione onnipotente e in grado di intervenire, sono poi restii a dotarla delle risorse per tale intervento.

### **Ma come funziona l'Unione? Di quali risorse dispone?**

Per come si è strutturata nel corso della sua evoluzione, l'UE non funziona come uno Stato tradizionale: essa è un'unione di Stati che mantengono sostanzialmente il controllo su molte delle funzioni fondamentali del vivere civile.

L'Unione ha ovviamente delle competenze esclusive e dispone anche delle «risorse proprie» – così vengono definite – per il suo funzionamento. Tra le competenze esclusive dell'Unione Europea non figurano però, ad esempio, la tutela della salute pubblica, la pubblica sicurezza, il controllo dei flussi frontalieri, l'aiuto umanitario; queste funzioni, secondo i trattati fondativi, sono gestite insieme dagli Stati membri e dall'Unione (e spesso gli Stati membri si guardano bene a produrre innovazioni significative) e a essa compete essenzialmente il compito di coordinare, armonizzare, assistere gli Stati stessi senza potersi sostituire del tutto a essi (a meno che questi non lo richiedano o si dimostrino palesemente incapaci di agire con efficacia).

Uno degli effetti collaterali di questa crisi complessiva è quello di imporre la necessità di superare o almeno interpretare in maniera estensiva un simile schema di ripartizione delle competenze: se l'Unione deve giocare un ruolo fondamentale per la tutela della salute pubblica, e gli Stati membri questo le chiedono con insistenza, allora è inevitabile rivedere la capacità che proprio l'Unione ha di agire.

Perché, come descriveremo tra poco, ciò che l'Unione ha fatto è in buona parte rapportabile agli strumenti che aveva – e, per certi versi, ha ancora – a disposizione.

E qui si fa ingresso nell'altro ambito critico per il funzionamento dell'Unione e la sua capacità di azione. Quello costituito dal nodo delle “risorse”.

Per anni gli Stati membri hanno sempre resistito di fronte all'ipotesi di aumentare il bilancio della UE.

Il motivo era abbastanza ovvio: tutto ciò che viene “dato” all'Unione o che l'Unione reperisce autonomamente (ad esempio attraverso i dazi doganali sulle merci in entrata) è costituito da risorse che ven-

gono “perse” a favore degli Stati membri.

Non abbiamo notizie negli annali della storia dell'Unione Europea di Stati membri che abbiano proposto con entusiasmo aumenti significativi del bilancio dell'Unione; abbiamo invece tantissimi esempi di dinieghi, resistenze, opposizioni all'idea di mettere l'Unione in condizione di spendere di più.

### **Ma quali sono le «risorse proprie» dell'Unione Europea?**

Possiamo affermare che si tratti essenzialmente di tre voci:

- un prelievo proporzionato sul Reddito nazionale lordo (Rnl) di ogni paese dell'Unione calcolato a prezzi di mercato. Tale risorsa (che rappresenta la voce più significativa delle entrate dell'Unione) è stata introdotta dal Consiglio Europeo di Bruxelles nel 1988 e più volte modificata; viene definita «complementare» in quanto è stabilita in funzione delle due altre fonti di entrata del bilancio. Essa è calcolata applicando sul Reddito nazionale lordo (Rnl) degli Stati membri un'aliquota fissata nell'ambito della procedura di bilancio e ponendo un tetto massimo di prelievo: per la prospettiva di bilancio 2014-2020 tale limite si situa all'1,23% del Rnl dell'Unione (limite degli stanziamenti per pagamenti);
- i dazi doganali riscossi sui prodotti che entrano nello spazio dell'Unione, nonché i «prelievi» (dazi) agricoli e (fino al 2015) i contributi sull'organizzazione comune del mercato dello zucchero (si tratta della seconda entrata dell'Unione per dimensione!);

- un prelievo sull'Iva riscossa all'interno dei paesi membri, rappresentato dall'applicazione di un'aliquota uniforme dello 0,3% sull'imponibile Iva di ciascuno Stato membro (l'imponibile Iva considerato non può però superare il 50% del Reddito Nazionale Lordo di ogni stato; tale risorsa costituisce per entità la terza entrata dell'Unione).

Queste tre voci, insieme, rappresentano le entrate dell'Unione Europea.

Non è, del resto, quello dell'Unione Europea un bilancio particolarmente ricco: il bilancio pluriennale per il periodo 2014-2020 prevedeva 1.087 miliardi in totale, in media circa 155 miliardi per ognuno dei 7 anni del periodo considerato (tale cifra presentava delle lievi differenze da un anno all'altro: per il 2019 sono stati impegnati 148 miliardi).

In questa cifra annuale media di 155 miliardi dovevano rientrare tutte le spese previste per i 28 (adesso 27) Paesi dell'Unione: gli impegni per promuovere la «coesione economica, sociale e territoriale» (i cosiddetti «fondi europei» che per il periodo 2014-2020 pesavano in media per un 34% del bilancio); il settore della «competitività per la crescita e l'occupazione» (13% del bilancio: si tratta di interventi per l'aggiornamento professionale, delle categorie produttive europee, la tutela della disoccupazione eccetera); le spese per la crescita sostenibile e le risorse naturali (principalmente la Politica agricola comune, il sostegno dei prezzi agricoli, la tutela ambientale con un peso complessivo sul bilancio del 39% - storicamente la Politica agricola comune – PAC – ha sempre assorbito una parte consistente

del bilancio); le spese sotto la voce «sicurezza e cittadinanza» (che pesano ancora poco: il 2% del bilancio); le spese per l'azione esterna dell'Unione Europea, la cosiddetta politica di vicinato con i paesi a est e a sud dell'Europa, che impegna il 6% del bilancio; e infine, le spese per garantire la piena operatività della "macchina" dei circa 25.000 dipendenti dell'Unione nonché del personale politico delle istituzioni (ad esempio, i parlamentari e i commissari).

La pandemia ha cambiato tutto: se prima di essa 1.087 miliardi per 7 anni potevano sembrare un impegno congruo, recentemente la Commissione ha proposto di raggiungere quota 1.824,3 miliardi per far fronte all'emergenza, in relazione al Quadro finanziario pluriennale 2021-2027 e ad altri interventi aggiuntivi e tra luglio e novembre il Consiglio Europeo ha approvato questa proposta.

Ciò significa non poco.

Sono infatti conclusi i tempi in cui il bilancio dell'Unione Europea rappresentava l'1% della ricchezza complessiva prodotta dai suoi Paesi membri: a maggiori impegni e responsabilità devono inevitabilmente corrispondere maggiori risorse e maggiori poteri.

Non solo: la crisi ha anche riproposto un tema cruciale per il futuro stesso dell'Europa. La sua capacità di emettere «debito sovrano» e, quindi, di finanziarsi autonomamente sui mercati internazionali, sostenendo al contempo le emissioni di titoli di Stato dei Paesi membri e affiancandosi a essi come prestatore di ultima istanza.

Cerchiamo di descrivere nel dettaglio come si è arrivati e questa vera e propria rivoluzione.

## **Le prime notizie e le prime reazioni europee e nazionali**

Il primo caso «europeo» di coronavirus, stando alle informazioni disponibili, viene registrato in Francia, il 24 gennaio 2020; pochi giorni dopo si ha quello che per molto tempo è stato considerato come il primo caso italiano (accertato) «di importazione», il 29 gennaio 2020 (studi e ricerche, in realtà dicono e diranno che il virus era in circolo da ben prima).

Nei giorni precedenti, fin dal 9 gennaio, la Direzione Generale «Salute» della Commissione Europea aveva attivato il sistema di allarme rapido e di reazione (SARR) che in futuro sarebbe servito ai paesi membri per condividere informazioni e comunicazioni.

Contestualmente la presidenza di turno del Consiglio dell'Unione Europea, in quel momento croata, attivava il meccanismo ICPR (Integrated Crisis Response) per condividere informazioni nella maniera più veloce possibile.

Progressivamente la Commissione Europea ha, insieme al Parlamento, percepito la gravità della sfida che si presentava all'Europa.

La limitazione della mobilità da e verso la Cina che alcuni Paesi europei hanno praticato – primo fra tutti l'Italia, che chiude i voli il 30 gennaio – si è accompagnata alla decisione che sempre il 30 gennaio l'OMS ha assunto di dichiarare lo stato di «emergenza sanitaria pubblica di interesse internazionale».

Intanto la malattia provocata dal virus ha anche preso un nome: Covid-19 (contrazione dell'espressione inglese COrona Vlrus Disease 2019).

Per tracciare e descrivere l'evoluzione della malattia sul territorio dell'Unione Europea (incluso il Regno Unito), e nello stesso tempo per garantire un raffronto anche con la situazione mondiale è risultato fondamentale il ruolo giocato da un'agenzia dell'Unione: lo European Centre for Disease Prevention and Control (ECDC, [www.ecdc.europa.eu](http://www.ecdc.europa.eu)) che da gennaio in poi ha garantito una costante informazione statistica aggiornata sull'evoluzione della malattia, ha pubblicato le linee guida europee e altra documentazione di interesse per gli operatori sanitari nonché le ultime notizie sulla ricerca relativa al coronavirus.

Stando a quando pubblicato sul sito dell'ECDC, nel momento in cui si sta scrivendo i casi accertati in tutto il mondo dall'inizio della pandemia sono stati ben più di 90 milioni (dei quali oltre un terzo in Europa), e i decessi più di due milioni: numeri che crescono giorno dopo giorno.

Gli Stati membri dell'Unione, cominciando dall'Italia, si sono resi conto di non poter far fronte da soli all'emergenza: una consapevolezza che la UE ha condiviso pur mostrandosi per certi versi «disarmata» per ciò che riguarda gli strumenti di intervento.

A ben vedere si è trattato di uno smarrimento momentaneo condizionato dal fatto che più cresceva la pressione da parte degli Stati membri e del Parlamento per un intervento «europeo» più è emersa la contraddizione di fondo fondamentale nella vita dell'Unione.

Vale a dire la distanza tra un'Unione in grado di essere presente e fattiva di fronte alle emergenze e la realtà di un sistema che non è onnipotente, anzi.

Perché questo sistema sia efficiente e in grado di intervenire bisogna che gli Stati membri accettino modifiche su due punti in particolare: quello costituito dalla capacità di utilizzo delle risorse proprie e quello relativo all'attribuzione all'Unione delle competenze che, sulla base dell'esperienza, non possono essere più gestite con efficacia e prontezza da parte degli Stati membri.

Oscar Wilde usava dire che «l'esperienza è una maestra cattiva: prima ti dà il voto poi ti spiega la lezione». Ecco, l'esperienza della Covid-19 sta dando un voto a ogni paese europeo e ha messo a nudo le contraddizioni: le proteste e rimbrotti che una parte del mondo politico ha rivolto all'Unione «che non fa nulla», ad esempio, sono venute in particolare da quelle forze politiche che hanno sempre resistito all'idea di aumentare le competenze e le risorse della stessa Unione Europea. La strumentalità e l'ipocrisia delle loro critiche si rispecchia nel dramma delle famiglie delle vittime, nei ritardi e nelle resistenze a dotarsi di uno stabile coordinamento europeo degli aiuti e della loro distribuzione, nell'aver cessato, quasi magicamente e con evidente imbarazzo, ogni protesta contro l'Unione come «rappresentante dei poteri forti», nel momento in cui si è reso evidente che il potere più forte di tutti secondo le convinzioni dei medesimi critici, quello dello Stato indipendente e sovrano, è risultato tragicamente inadeguato ad affrontare ciò che la situazione richiedeva.

Nel frattempo quel che sembrava inamovibile si è mosso inevitabilmente, con una rapidità inattesa, grazie alla Commissione e al Parlamento che, uniche istituzioni realmente sovranazionali dell'Unione, hanno “pensato europeo” prima e meglio degli altri (certo, non senza incontrare resistenze e difficoltà).

## **Una nuova solidarietà europea alla prova**

### *Misure sanitarie e di contenimento*

Il primo intervento della Commissione Europea nel campo delle dotazioni mediche e di sicurezza nonché della ricerca per un vaccino, è stato rappresentato dall'assegnazione di 10 milioni di Euro nell'ambito del programma quadro della ricerca dell'UE, Horizon 2020, per sostenere la ricerca sulla malattia (31 gennaio 2020). Dopo appena un mese, i fondi di Horizon 2020 dedicati alla ricerca sulla malattia erano stati ulteriormente incrementati ammontando a 48 miliardi e mezzo di Euro.

Accanto alla ricerca, e di fronte alla crescente mancanza di dispositivi di protezione per il personale sanitario e per gli Stati nazionali (con l'Italia in prima fila), la Commissione ha anche provveduto a istituire appalti congiunti per diventare «grande acquirente» di dispositivi di protezione individuale, mascherine, occhiali, camici e tute, apparecchiature respiratorie, medicinali.

Questa iniziativa per la centralizzazione degli appalti, con i quali l'Unione diventa coordinatrice unica di acquisti che poi vengono fatti singolarmente dai paesi coinvolti, ha mobilitato 37 Paesi europei (quindi non soltanto i paesi dell'Unione Europea ma anche gran parte dei paesi associati) e ha messo in gioco risorse per quasi 7 miliardi di Euro a partire da febbraio 2020.

Un altro settore dove l'Unione Europea, attraverso la Commissione, si è attivata con efficacia, è stato il rimpatrio dei cittadini dell'Unione bloccati dalla pandemia in Paesi extra UE (si pensi soprattutto all'Estremo Oriente e all'America Latina). A tal fine la Commissione ha

messo a punto il meccanismo di rimpatrio nel quadro del programma RescEU incrementato di ulteriori 75 milioni di Euro provenienti dal bilancio dell'Unione per l'effettuazione di voli di scorta sanitaria e per un primo acquisto di materiale medico (respiratori, mascherine protettive e attrezzature mediche essenziali).

Con questo meccanismo alla fine di marzo erano state rimpatriate già più di 10.000 persone, che sono diventate 500.000 appena un mese dopo, quando il meccanismo è entrato a regime attraverso la rete consolare dei Paesi dell'Unione.

Queste azioni di tipo umanitario sono state rese possibili grazie all'Emergency Support Instrument (ESI), il «braccio» operativo del Servizio Europeo di protezione civile e aiuto umanitario. L'ESI (e RescEU) ha avuto a disposizione ben 2,7 miliardi di Euro dalla Commissione per effettuare operazioni come quelle descritte.

In un contesto simile diventa importante sottolineare anche l'impegno per facilitare le cure transfrontaliere dei pazienti e lo scambio di personale medico: in questo campo, per i limiti già descritti circa le sue possibilità di intervento diretto, l'Unione ha potuto fornire orientamenti pratici e linee guida per la cooperazione tra paesi membri; avrebbe potuto fare di più, se ne avesse avuto mandato e mezzi.

Lo stesso dicasi per la protezione civile Europea, che all'inizio di aprile ha inviato equipe mediche in Italia, in particolare in Lombardia, provenienti dalla Romania e dalla Norvegia per sostenere le strutture sanitarie di quella regione pesantemente colpita.

Infine (ma non certo da ultimo in ordine di importanza!), è bene ricordare l'ambito nel quale l'Unione ha mostrato pienamente la sua

efficacia. Quello costituito, attraverso l'iniziativa congiunta della Commissione, del Parlamento e del Consiglio, dalla definizione di una strategia per il vaccino.

## **Un vaccino europeo, tra traguardi ambiziosi e necessità di trasparenza**

Sin dal giugno 2020, quando le misure emergenziali assunte nel corso dei mesi di marzo, aprile e maggio sembravano far pensare a un affievolimento della pandemia, è stata presentata la «strategia per una cura vaccinale» a carico del già citato ESI.

Si sono così avviati negoziati con diversi produttori di vaccini per finanziare la ricerca, integrare la ricerca pubblica e quella privata e definire un approccio unico alle future gare di appalto per l'acquisto dei vaccini.

Dagli studi preliminari fino alla sperimentazione clinica è stato previsto un percorso che farà della Commissione l'acquirente unico dei vaccini per tutti i paesi dell'Unione Europea; sei distinte gare di appalto con innanzitutto sei potenziali produttori (AstraZeneca, Sanofi-GSK, Johnson & Johnson, BioNTech-Pfizer, CureVac, Moderna) che impegnano la Commissione all'acquisto di milioni di dosi in caso di comprovata efficacia, per poi mettere i Paesi membri in condizione di accedere a queste dosi per i bisogni interni senza svolgere a loro volta gare di appalto.

Una procedura di razionalizzazione e semplificazione adottata da alcuni anni dall'Unione per l'acquisto di farmaci in gran numero e che, fatte le debite proporzioni, richiama ciò che successe nel 1947 quan-

do gli Stati Uniti decisero di sostenere la ripresa dei Paesi europei provati dalla II Guerra Mondiale con il Piano Marshall.

In quel caso però non si riuscì ad arrivare al desiderato obiettivo di avere un unico interlocutore europeo che parlasse per tutti i 16 paesi coinvolti; invece questa volta la razionalizzazione dello sforzo di ricerca, produzione e futuro acquisto parrebbe essere almeno in parte riuscita .

L'Unione Europea, attraverso la Commissione, sta riuscendo, pur tra contraddizioni e ritardi (anche esplicitamente riconosciuti dalla stessa Presidente Ursula von der Leyen) a sostenere, finanziare e acquistare attraverso gare di appalto centralizzate le dosi vaccinali, progressivamente disponibili.

Non si è dunque di fronte a 27 distinte procedure di appalto e di sostegno alla ricerca, che avrebbero inevitabilmente disperso gli sforzi, per permettere di raggiungere il desiderato obiettivo entro il 2021 di un vaccino disponibile (un vaccino si badi, non solo garantito a mezzo miliardo di cittadini europei ma anche realizzato, almeno in parte, per i paesi vicini a basso reddito o in via di sviluppo che fanno riferimento all'area europea, in particolare il Nord Africa e il Medio Oriente).

Pur con tutti i suoi limiti, e le necessità di non lasciare alcuna ombra, ci limitiamo a sottolineare, l'importanza costituita dalla "via europea", quella fatta propria dall'Agenzia Europea del farmaco (EMA), che in questo quadro svolge una funzione strategica, e strutturata attraverso protocolli accurati.

Una via che, ovviamente, va intrapresa senza indugio e nel segno della massima trasparenza, anche in relazione al tema della definizione dei contratti, questione ampiamente dibattuta e rispetto alla quale dal Parlamento europeo sono emerse numerose voci preoccupate

e con l'obiettivo di veder sempre rispettati gli accordi sottoscritti con le grandi multinazionali del farmaco. Cosa, questa, oggetto di un conflitto aspro e di forti preoccupazioni rispetto all'andamento delle forniture del vaccino.

Nel bel mezzo di una dura dialettica tra le parti pubbliche e private due elementi si possono sottolineare con certezza.

1. Nelle politiche per la salute si conferma come assolutamente essenziale e irrinunciabile la salvaguardia dell'interesse pubblico
2. La vicenda complessa del vaccino conferma la necessità del rafforzamento dell'integrazione europea, poiché diventa una grande opportunità per unificare gli sforzi ed evitare una gigantesca moltiplicazione della competizione tra i singoli Stati

Infine, estendendo lo sguardo, si comprende come vi sia una necessità globale di fornire il vaccino a tutte e a tutti.

In quest'ottica l'Europa può e deve sempre di più guardare anche al sud del mondo, alle aree meno sviluppate, ai tanti luoghi nei quali sarà sempre più necessario fornire il vaccino nel nome di un principio di centralità della cura che non può conoscere barriere e confini, principio, questo, al centro di un'ampia mobilitazione della società civile internazionale più accorta, di numerose ONG e di un cartello di soggetti che si ritrovano nell'iniziativa nonprofitonpandemic.eu che mira a raccogliere un milione di firme di cittadini europei affinché venga proposta dalla Commissione Europea una normativa tesa a:

- garantire che i diritti di proprietà intellettuale, compresi i brevetti, non ostacolino l'accessibilità di qualsiasi vaccino contro Covid-19;
- garantire che la legislazione dell'UE in materia di esclusività dei

dati e di mercato non limiti l'efficacia immediata delle licenze obbligatorie rilasciate dagli Stati membri;

- introdurre obblighi giuridici per i beneficiari di finanziamenti dell'UE per quanto riguarda la condivisione di conoscenze in materia di tecnologie sanitarie, di proprietà intellettuale e/o di dati relativi a Covid-19 in un pool tecnologico o di brevetti;
- introdurre obblighi giuridici per i beneficiari per quanto riguarda la trasparenza dei finanziamenti pubblici e dei costi di produzione e clausole di trasparenza e di accessibilità insieme a licenze non esclusive.

## **Le prime misure economico/finanziarie di sostegno, in Europa e non solo**

La pandemia, e il forzato rallentamento delle attività produttive e commerciali che implica, ha colpito al cuore i sistemi economici nazionali. Questo è tanto più vero soprattutto per quei paesi, come l'Italia, che sono stati più colpiti dal virus. Per reagire alla situazione di emergenza l'Unione Europea ha dovuto mettere in campo ogni strumento disponibile nonché inventarne di nuovi.

Il 10 marzo scorso, mentre la pandemia colpiva con gravità aree come il Nord dell'Italia (il primo lockdown prende forma tra il 4 e il 9 marzo 2020), la Presidente della Commissione Europea, Ursula von der Layen, annunciava che 60 miliardi della politica di coesione ancora inutilizzati – vale a dire fondi europei già assegnati ma non ancora impegnati dai diversi Stati membri – potevano essere ri-orientati verso la lotta al coronavirus e alle sue conseguenze economiche e sociali.

La dichiarazione si inquadrava nell'avvio di una «iniziativa di investimento in risposta al coronavirus» annunciata a margine di una riunione dei capi di Stato di governo dell'Unione.

L'affermazione può sembrare scontata soprattutto nel nostro paese, dove non sempre è chiaro cosa siano, come vengano spesi e a cosa servano i «fondi europei», ma così non è: i fondi europei vengono assegnati ai diversi Paesi membri sulla base di un negoziato preliminare tra governi, enti locali e Commissione; successivamente, per essere utilizzati, necessitano di progetti preparati a cura dei beneficiari stessi (cioè innanzitutto gli operatori economici).

L'affermazione della Presidente della Commissione rappresentava quindi un'importante «rottura» di una consolidata procedura esistente: risorse non utilizzate (e, va aggiunto, non utilizzabili altrimenti in tempi brevi) venivano immesse nel circuito economico produttivo.

Si tratta della prima dichiarazione, per così dire “fattiva”, in assoluto, sulla necessità di una nuova iniziativa complessiva da parte dell'Unione Europea rispetto alla pandemia da Coronavirus.

In altre parole: se il mandato dei capi di Stato e di governo attribuito alla Commissione era quello di intensificare la lotta e il coordinamento questo mandato sarà interpretato dalla presidenza della Commissione in maniera estensiva e particolarmente efficace.

Nove giorni dopo, il 19 marzo, veniva anche stabilito un «quadro temporaneo» per la flessibilità in relazione al capitolo degli aiuti di Stato. In altre parole venivano ammessi contributi e sussidi statali alle imprese in difficoltà.

Il giorno seguente la Commissione compiva un altro passo importante, correlato a quello appena descritto: veniva stabilita la libertà di spesa all'esterno dei vincoli di bilancio degli Stati membri accantonando in tal modo, in davvero poche ore, il patto di stabilità e le regole esistenti in materia di controllo della stessa spesa pubblica all'interno dell'Unione (a tale proposito varrebbe la pena aggiungere un'amara considerazione: per anni chi ha contestato quanto prodotto in termini di ferite sociali dalla politica dell'austerità, dall'impostazione del patto di stabilità e dagli eccessi di rigorismo è stato trattato come un pericoloso ed infantile estremista. Evidentemente le cose stavano diversamente).

Poco più di due settimane dopo il Fondo Europeo investimenti strategici (FEIS) metteva 8 miliardi di Euro a disposizione di operatori finanziari (banche ed enti), per erogare prestiti a piccole medie imprese. Questa misura interessava ben 100.000 realtà produttive in tutta l'Unione. Infine, il 30 aprile la Commissione approvava 127 progetti di aiuti di Stato per sostenere le imprese in tutti i paesi membri, con particolare riferimento all'Italia dove la situazione si presentava più grave che altrove.

Altre misure contingenti, prese nel pieno dell'emergenza, meritano di essere ricordate.

In particolare gli interventi a favore del turismo, attraverso il sostegno alle imprese e agli operatori e ai viaggiatori. Pochi ad esempio immaginano che i risarcimenti ottenuti per i voli cancellati in massa sono frutto dell'attuazione di normative europee e non dovute alla buona volontà degli operatori. Gli stessi operatori sono stati a loro volta agevolati dall'Unione permettendo deroghe agli obblighi di capienza dei voli e permettendo maggiore flessibilità sulle tratte.

Sempre i viaggiatori sono stati agevolati con la presentazione della piattaforma Re-Open EU, attraverso informazioni su destinazioni, regole di viaggio e permanenza e così via.

Di particolare importanza poi sono da considerare gli interventi «umanitari» compiuti dall'Unione nei confronti dei Paesi associati: si tratta della mobilitazione di risorse per più di 3 miliardi di Euro. Una cifra considerevole destinata ad aiuti sanitari immediati, e ad interventi, soprattutto in Africa, mirati alla stabilizzazione e al contenimento dell'epidemia. L'obiettivo, da questo punto di vista, è duplice: aiutare chi si trova in difficoltà e sostenerlo anche per limitare i rischi di nuove ondate di contagio in un'ottica di effettiva interdipendenza globale.

Questi primi passi sono stati particolarmente importanti non solo per gli effetti immediati quanto per l'effetto di stimolo e, per certi versi, l'iniezione di fiducia che hanno rappresentato nei confronti dei governi nazionali. Ciò è valso soprattutto nel caso dell'Italia, dove, più che altrove, si era fatta sentire la propaganda capace di denunciare l'assenza dell'Unione Europea.

Quando l'Unione si è mossa, con i mezzi che la sua struttura ibrida – intergovernativa e sovranazionale – le permetteva, le critiche si sono evidentemente attenuate...

Quanto descritto, come si vedrà, non esaurisce certamente l'insieme delle misure economiche.

## **La lotta alla disinformazione**

Uno degli ambiti più sensibili, sin da subito, è stato quello costituito dal contrasto a livello continentale degli effetti delle fake news e della disinformazione sull'epidemia e sul virus.

Anche senza andare molto lontano la massa di sciocchezze, dati errati, banalità totalmente prive di alcuna base scientifica, diffusasi durante l'epidemia, è sotto gli occhi di chi vuol vedere. Persino alte cariche istituzionali mondiali, come l'ex presidente degli Stati Uniti d'America Donald Trump, hanno dato il loro contributo alla diffusione di notizie assolutamente fuorvianti (basti ricordare l'invito a bere o a iniettarsi disinfettanti per contrastare la malattia che l'inquilino della Casa Bianca ha pronunciato).

Purtroppo un'efficace cura nei confronti dell'irresponsabilità politica non esiste.

Ciò detto l'Unione ha compiuto sforzi non scontati, attraverso i suoi strumenti istituzionali, per dare consigli e linee guida a sostegno di una corretta comunicazione scientifica che aiuti il pubblico a farsi un'opinione corretta e a reperire informazioni fondate.

Basti citare il «Codice delle pratiche sulla disinformazione» che, firmato sin dall'ottobre 2018, è risultato utile durante la pandemia. I firmatari sono Facebook, Twitter, Mozilla, Google, associazioni e membri del settore pubblicitario, Microsoft e, ultimo arrivato nel giugno del 2020, TikTok.

Il codice impegna i firmatari a interrompere accordi pubblicitari con piattaforme di operatori che diffondono disinformazione, rendere le attività pubblicitarie più trasparenti, verificare accounts falsi e «online bots», mettere gli utenti in condizione di riportare con efficacia se-

gnalizzazioni di notizie false, aprire rapporti con la comunità scientifica per monitorare la disinformazione on-line attraverso l'accesso ai dati in possesso delle diverse piattaforme.

Non si tratta di una battaglia di retroguardia: nel campo della salute pubblica una corretta informazione è fondamentale e si affianca a una necessaria prevenzione. Attraverso iniziative poi come la piattaforma EIOS, sviluppata congiuntamente dall'OMS e dal Centro Comune di ricerca della Commissione Europea (<https://www.who.int/initiatives/eios>) la Commissione mira a creare una rete di Public Health Intelligence al servizio del pubblico e della comunità scientifica in particolare.

Inoltre è bene sottolineare che è stata recentemente istituita, in seno al Parlamento Europeo, la Commissione speciale INGE (Special Committee on Foreign Interference in all Democratic Processes in the European Union including Disinformation) volta a promuovere l'azione costante di monitoraggio e contrasto delle interferenze e delle ingerenze esterne all'Unione Europea e che in questo contesto si stanno immaginando azioni, tra l'altro, utili al contrasto della proliferazione di fake news, tra cui anche una ulteriore responsabilizzazione delle stesse piattaforme.

## **Le merci devono viaggiare**

Uno degli aspetti meno considerati nella comunicazione pubblica durante la pandemia è stata la rete degli approvvigionamenti essenziali: alimentari prima di tutto, ma non solo, anche medicinali e tutto ciò che serve a una comunità non solo per sopravvivere, ma per vivere. Le limitazioni parziali alla mobilità personale per motivi legati alla

pandemia non dovevano in alcun modo incidere sugli approvvigionamenti; questa priorità ha portato la Commissione a emettere una serie di consigli pratici agli Stati membri ma, soprattutto, a chiedere con urgenza che ogni Stato membro indicasse, all'interno del suo territorio, dei valichi di frontiera preferenziali – le cosiddette «corsie verdi» (green lanes) – per favorire la mobilità delle merci in tempo di pandemia. In queste corsie verdi, e nei valichi corrispondenti, le merci non devono sostare mai più di 15 minuti per i necessari controlli sanitari e devono essere libere di proseguire rapidamente verso la loro destinazione. Il sistema delle corsie verdi vale per tutto il network stradale e ferroviario marittimo denominato Trans-European network all'interno del territorio dell'Unione Europea e pure il Regno Unito continua, attualmente, a essere interessato da queste normative.

Altre misure emergenziali, meno percepibili ma altrettanto importanti, anche se non sempre, va detto, adeguatamente utilizzate dagli Stati membri, sono rappresentate ad esempio dall'armonizzazione delle applicazioni di avviso – in Italia l'ormai celebre «Immun» - che devono poter essere interoperabili da Stato a Stato su tutto il territorio dell'Unione (e su questo sappiamo quanto ancora ci sarebbe da fare...).

Peraltro, sempre parlando di digitalizzazione, appare evidente quel che già i più accorti denunciano da anni: lo spostamento su piattaforma informatica di gran parte delle attività didattiche scolastiche e universitarie ha imposto e imporrà sempre di più per il futuro un adeguamento delle infrastrutture informatiche e tecnologiche di tutta l'Unione Europea per rispondere all'aumento notevole di utilizzo delle frequenze e l'incremento del traffico. Anche in questo campo l'Unione è attiva sia predisponendo piattaforme per materiali didattici e-learning sia incrementando il finanziamento per programmi stra-

tegiaci come Erasmus +.

Il diritto alla Connessione deve essere, sempre di più, riconosciuto come un Diritto universale.

## **Il Next Generation EU: la grande sfida**

Le misure appena descritte sono state assunte in un periodo variabile, tra gennaio e aprile 2020. Si è trattato delle prime reazioni messe in campo rispetto al fenomeno della pandemia.

Con il mese di maggio si ha un importantissimo cambio di passo nel metodo e nell'approccio che l'Unione Europea ha deciso di adottare nei confronti della crisi attuale; un cambiamento che incide per il presente ma inciderà soprattutto per il futuro, ponendo le basi auspicabilmente, se non torneranno a vincere gli egoismi nazionali e i nazionalismi più o meno espliciti, di una nuova organizzazione di tutta l'Unione.

Il 27 maggio infatti la Commissione Europea ha lanciato la proposta del Next Generation EU, un pacchetto straordinario di aiuti e misure previste per il presente e per il futuro che vanno a incidere profondamente sull'esistente struttura dell'Unione stessa; ed è per questo che, prima di parlare di questo progetto, bisogna fare un passo indietro e tornare alla «filosofia» sin qui nota di funzionamento dell'Unione.

### *Tra vecchi vincoli e nuove prospettive*

L'Unione Europea non è solo un insieme di istituzioni volute da Stati che hanno messo in comune la gestione di alcune politiche di inter-

vento. Nel tempo essa ha superato la fase originaria – quella, per intendersi, del controllo settoriale di aspetti della produzione e del commercio di determinati prodotti e materie, come nel caso della prima comunità, la Ceca – per acquistare un ruolo di intervento diretto, seppure in collaborazione con Stati ed enti locali, sullo sviluppo economico e sociale.

Tali interventi sono indicati singolarmente con il nome di «politica dell'Unione» e si tratta, come si può ben immaginare, di un insieme molto vario di azioni, programmi, risorse che vengono preparati e mobilitati al fine di sostenere alcuni settori economici e raggiungere, per quanto è possibile, una certa omogeneità nello sviluppo tra i paesi membri.

L'Unione organizza il suo intervento per settori e obiettivi, ognuno con la sua politica e i piani di intervento relativi. A causa dello sviluppo storico della Comunità, alcuni settori sono stati privilegiati per molto tempo (l'agricoltura in particolare), mentre altri sono meno dotati di risorse, anche perché l'intervento dell'Unione in questi ambiti è molto più recente.

Le risorse, appunto. Talvolta capita di sentir parlare dei fondi comunitari come di una manna che arriva dal cielo «dell'Europa», condendo il tutto con pretestuose polemiche sugli impegni che gli Stati prendono nei confronti dell'Unione ricevendo poco o nulla in cambio.

Al netto di scelte politiche anche europee sbagliate e dannose, operate in passato, bisogna sottolineare come questo non sia assolutamente generalmente vero e bisogna sempre distinguere la contingente polemica politica «nazionalista», spesso compiuta volutamente in malafede, dalla realtà di un'Unione che – come si è visto – ha pochissime risorse per fare ciò che vorrebbe – e dovrebbe! – fare.

In realtà, ciò che l'Unione offre sotto forma di finanziamenti non è

altro che una redistribuzione di fondi e risorse già forniti dai cittadini europei, sotto forma di prelievi obbligatori dai bilanci e dalle imposte degli Stati membri, secondo quelle tre tipologie di «risorse proprie» che abbiamo già descritto all'inizio.

La questione del bilancio, che sta al cuore delle novità emerse quest'anno, ha spesso infiammato il dibattito politico nella Comunità e nell'Unione nel corso della sua esistenza. Dando uno sguardo ai periodi precedenti, la previsione di spesa per il periodo 2007-2013 ha registrato la divisione tra i Paesi membri (25 nel 2006), con il governo britannico deciso a difendere il «rimborso» che Margaret Thatcher aveva ottenuto nel 1984 per il Regno Unito (e che è stato versato regolarmente da allora: circa 5 miliardi di Euro all'anno) e nello stesso tempo restia a permettere un aumento delle risorse da spendere per fare fronte all'allargamento dell'Unione.

Il ragionamento del governo britannico è stato chiaro: più risorse vengono destinate all'Ue e alle spese per l'allargamento, meno sostanzioso in prospettiva sarebbe stato il rimborso spettante al Regno Unito per il contributo versato da Londra alla Comunità dal 1973 al 1984. Durante i primi undici anni della sua partecipazione alla CEE Londra pagò – forse comprensibilmente – il prezzo della sua riluttanza iniziale a partecipare alla nascita delle Comunità, una riluttanza spesso condita con sussiegoso disprezzo per i progetti di integrazione dei «continentali». Margaret Thatcher con la sua ostinazione ribaltò la situazione, riuscendo a ottenere un sostanzioso rimborso sulla base di un'affermazione che, seppure non ricca di contenuti politici, era abbastanza chiara: «I want my money back».

Il problema si ripresenta da allora periodicamente.

Spendere di più, per ogni Stato, significa guadagnare meno. Negli esercizi finanziari successivi, 2014-2020 e in quello che sta per entrare in vigore, 2021-2027, la tendenza è sempre stata quella dell'aumento (pur magari lieve).

Di fatto il conto dei guadagni monetari e il calcolo tra quanto si dà all'Unione e quanto si riceve in fondi europei va oltre il puro rapporto matematico: i vantaggi accessori dell'appartenenza al mercato unico, la semplificazione delle procedure amministrative e burocratiche, la libera circolazione di merci, servizi, persone e capitali, non possono essere calcolati sulla base di una partita «entrate e uscite». Chi presenta questo calcolo come dato politico rilevante dimostra prima di tutto un'ampia malafede ma anche un'ignoranza di fondo su come funziona l'Unione, corpo che ubbidisce principalmente a un negoziato permanente tra la volontà degli Stati membri (il Consiglio) e le istituzioni rappresentative (Commissione) ed elette (Parlamento). Tenendo presente – ben presente – la reticenza degli Stati membri a spendere di più e dotare l'Unione stessa di maggiori risorse si è arrivati alla vigilia della pandemia con un «tetto massimo» delle entrate dell'Unione Europea pari a circa l'1% (1,23) del reddito nazionale lordo di tutti i paesi membri.

Questo, come si è detto, prima della pandemia. Nel maggio 2020, di fronte alla crescente inquietudine del mondo produttivo, allo smarrimento dei cittadini e alla relativa mancanza di coordinamento tra i diversi governi nazionali la Commissione Europea, coerentemente supportata dal Parlamento (e, da giugno, anche dalla presidenza di turno tedesca del Consiglio dei ministri), ha assunto una decisione epocale: varare un pacchetto di aiuti volti a superare la crisi e nel contempo offrire all'Unione Europea la capacità di disporre di nuove fonti di finanziamento autonome.

È la proposta, il piano, del Next Generation EU, che è andata a integrare il bilancio pluriennale dell'Unione per il periodo 2021-2027.

## **Il Next Generation EU e Recovery Plan: di cosa parliamo?**

Si potrebbe descrivere il nuovo pacchetto per la ripresa come la dotazione di «semplici» 750 miliardi che si aggiungono al bilancio dell'Unione: stiamo parlando di una cifra enorme, ma non è così, o meglio non è “solo” così.

Innanzitutto esso è parte, utilizzando il gergo giornalistico, del Recovery Plan. In tale definizione possiamo comprendere sia il bilancio dell'Unione aumentato (QFP - quadro finanziario pluriennale) sia la sostanziosa fetta costituita dalla grande innovazione di Next Generation EU.

Il Recovery Plan è quindi costituito da:

- Quadro Finanziario Pluriennale 2021-2027: 1.074,3 miliardi di Euro, per tutto il periodo (circa 153 miliardi per anno). Questi soldi, tratti direttamente dalle «risorse proprie» dell'Unione, finanziano le politiche dell'Unione già esistenti prima della pandemia. Si tratta, in altre parole, del «bilancio» di funzionamento della UE, preparato dalla Commissione, negoziato dai governi per eventuali aggiustamenti insieme al Parlamento e infine approvato dal Parlamento nel suo insieme.
- Next Generation EU, 750 miliardi articolati come segue:

1. Dispositivo per la ripresa e la resilienza (Recovery and resilience facility): 672,5 miliardi, ripartiti in assegnazioni gratuite (312,5 miliardi) e prestiti (360 miliardi).
2. Integrazione della dotazione di altri programmi e iniziative già esistenti quali:
  - REACT-EU: 47,5 miliardi
  - Orizzonte Europa (già Horizon 2020): 5 miliardi
  - RescEU: 1,9 miliardi
  - InvestEU (programma per sostenere gli investimenti e l'accesso ai finanziamenti): 5,6 miliardi
  - Risorse naturali e ambiente: 17,5 miliardi:
  - Fondo per una transizione giusta (Just transition Fund): 10 miliardi
  - Sviluppo rurale: 7,5 miliardi
- Oltre a queste due voci principali (QFP e Next Generation EU) va poi considerato il pacchetto di misure per il sostegno a lavoratori, imprese e Stati membri, per altri complessivi 540 miliardi di Euro, in parte già impegnati e spesi, che è composto da tre iniziative:
  1. SURE (Sostegno temporaneo per evitare la disoccupazione in emergenza): 87,9 miliardi già impegnati (aumentabili fino a 100). La quota italiana per il pagamento del nostro strumento di sostegno all'occupazione (la Cassa integrazione), e che costituisce la quota più alta

tra tutti gli Stati dell'UE, corrisponde a 27,4 miliardi di Euro, in parte già versati.

2. Banca Europea per gli investimenti: fondo di garanzia paneuropeo da 25 miliardi di Euro per garantire prestiti alle imprese fino a 200 miliardi di Euro.
3. MES (Meccanismo Europeo di stabilità): fino a 240 miliardi di prestiti disponibili per gli Stati che ne facciano richiesta (in Italia, però, vige la consegna del silenzio ideologico sulla questione ndr).

Bisogna poi considerare che nel marzo 2020 la Banca Centrale Europea ha avviato il Programma di acquisto per l'emergenza pandemica (PEPP) per contrastare i gravi rischi prospettati dalla pandemia di coronavirus (Covid-19) per la politica monetaria e le prospettive della zona Euro. Si tratta di un programma temporaneo di acquisto di titoli con una dotazione complessiva di 750 miliardi di Euro.

In totale, quindi, le risorse che l'Unione ha impegnato o ha deciso di impegnare entro il 2023 (2027, nel caso del Quadro Finanziario Pluriennale) ammontano complessivamente a 2.364,3 miliardi di Euro. I prestiti eventuali, quando previsti da questi programmi, andranno in pagamento a partire dal 2028 o, se rinnovati, successivamente.

All'Italia, in questo quadro in termini di «assegnazioni gratuite» spettano 44,7 miliardi da impegnare nel corso del 2021-2022 e altri 20,7 miliardi da impegnare a partire dal 2023. Altre «assegnazioni gratuite» a carico di altre voci del «Next Generation EU» portano la quota italiana a 81 miliardi, più 127 miliardi di possibili prestiti.

Parlando di prestiti, inoltre, dove trova l'Unione Europea la capacità di raccogliere risorse sui mercati per poi emettere debito a favore e per conto degli Stati membri?

La grande novità sta tutta qui: l'Unione Europea, con questa crisi, acquista la capacità di emettere debito come qualsiasi altro soggetto «sovrano». Il debito europeo però si differenzia rispetto ai debiti nazionali: essendo l'Unione un insieme di Stati con differenti gradi di credibilità finanziaria e solidità economica il debito che essa emetterà risulterà sempre più credibile e più appetibile per gli investitori rispetto al debito emesso da uno Stato in condizioni meno floride.

Gli Stati quindi potranno accedere al debito emesso dall'Unione Europea, restituirlo a condizioni enormemente più favorevoli rispetto a quelle ottenibili sui mercati finanziari da parte del singolo Stato, e controllare il proprio indebitamento mantenendolo molto più protetto dalle fluttuazioni delle aspettative del mercato stesso.

L'Unione Europea dal suo lato avrà maggiori spese, sia per la gestione corrente, per i nuovi progetti e programmi messi in piedi, sia per quanto intende affrontare con il Next Generation EU e il riscatto dei prestiti contratti sul mercato. Si è quindi posta la questione di come aumentare le entrate dell'Unione senza andare ad aumentare i contributi che gli Stati danno annualmente all'Unione stessa prelevandoli dai loro bilanci. Nel corso del periodo 2021-2024 l'Unione si impegna dunque, attraverso la Commissione, a mettere a punto nuove forme di entrate che non incidono sugli Stati membri e aumentano le «risorse proprie» dell'Unione, già descritte all'inizio di questo libretto.

In particolare:

- Un prelievo sulle emissioni di CO<sub>2</sub> alla frontiera. Si tratta di una tassa sui prodotti provenienti da Paesi che non rispettano le stesse norme ambientali europee;
- Una imposta sul digitale, che andrà a colpire i colossi del web, da sempre «scivolosi» per i sistemi fiscali nazionali;
- Un rinnovato sistema di quote di emissione che vengono «acquistate» dalle aziende inquinanti, e i cui proventi verranno usati per finanziare il pacchetto per la ripresa;
- Una possibile – tutta da studiare – imposta sulle transazioni finanziarie svolte sul territorio dell'Unione (auspicabile anche per ragioni di equità);
- Una imposta a carico del settore societario (grandi trust industriali e operatori multinazionali);
- Una base imponibile comune per l'imposta sulle società, con parziale arretramento della potestà impositiva degli Stati membri a favore di un prelievo «europeo», e carico invariato per le aziende.

Non si tratta di novità di poco conto.

La chiave per l'approfondimento del processo di integrazione europea e per rendere l'Unione maggiormente autonoma e in grado di operare è sempre stata la questione delle risorse.

Abbiamo già descritto la storica reticenza degli Stati membri agli aumenti del bilancio; con questa crisi l'Unione Europea fa un passo ulteriore: si dota autonomamente delle risorse necessarie ad au-

mentare la propria capacità di intervento e di incidenza sulle realtà produttive nazionali. Tuttavia c'è un «ingresso di servizio» dalla quale alcuni governi potrebbero cercare di rientrare e, di fatto, sabotare questa nuova possibilità che l'Unione sta cercando di darsi per risolvere problemi comuni: a norma dei trattati, infatti, ogni decisione per l'istituzione di nuove risorse proprie deve passare attraverso una ratifica di tutti gli Stati membri. Alcuni governi, non propriamente europeisti, arrivati tardi sulla scena del processo di integrazione europea, attirati a suo tempo soprattutto dalla prospettiva di maggiore prosperità economica e commerciale, ma poco sensibili a discorsi sulla solidarietà sovranazionale e sulla condivisione non solo degli onori, ma anche degli oneri, hanno cercato di opporsi a queste nuove risorse proprie dell'Unione mettendo a repentaglio, di fatto, tutto il pacchetto per la ripresa.

Ancora una volta appare evidente come il grosso problema dell'Unione Europea non sia l'Unione stessa bensì il risultato degli egoismi nazionali e nazionalistici (spesso spalleggiati dalla carenza di politiche attive e giuste per la coesione sociale promosse dai singoli Stati).

In ogni caso, la partita che si sta giocando con il piano per la ripresa dell'Europa e l'insieme del bilancio dell'Unione per il periodo 2021-2027 è troppo preziosa per essere persa; questo lo sanno anche gli occasionali oppositori di questo piano ed è bene che, da questo punto di vista, ognuno si prenda le sue responsabilità; per il presente e, soprattutto, per il futuro.

## **Nulla sarà più come prima**

Al termine di questo breve excursus sull'epidemia, sulla sua comparsa ed evoluzione e sulle risposte che l'Unione Europea ha dato e sta

cercando di dare, ciò che sembra evidente è che, da adesso in poi, nulla sarà più come prima.

L'Unione, e la Comunità Europea prima di essa, è sorta con l'obiettivo di condividere strumenti comuni per far fronte a problemi comuni.

Potremmo dire che nei primi anni il problema principale era costituito dalla pacificazione tra Francia e Germania, poi si è sentita l'esigenza di costruire un mercato comune, poi si è approfondito questo processo di integrazione economica con la creazione di un mercato unico e di una moneta unica, e si è raggiunta una diffusa solidarietà commerciale che ha reso l'Unione Europea un esperimento particolarissimo sulla scena mondiale.

Successivamente si è posto il tormentato problema di una integrazione politica e sociale che eliminasse sperequazioni e divari di sviluppo.

Oggi, di fronte a quello che sta succedendo, appare sempre più evidente che i singoli Stati non possono affrontare e risolvere problemi che superano le loro possibilità. Non si tratta di dimenticare il nostro essere italiani, francesi, tedeschi o spagnoli. Si tratta di prendere atto che il nostro caratteristico e unico «multilateralismo europeo» è una realtà che, quando praticata (e non sempre certo è avvenuto e avviene), ha funzionato, che reagisce alle crisi, che si modifica costantemente nel corso della sua esperienza, che cerca e offre soluzioni attraverso lo strumento del dialogo e del negoziato. Il ritorno a economie chiuse, a sovranità monetarie svalutate, a orgogli nazionalistici è la via lastricata di cattive intenzioni, semplice ma ottusa, che ci porta verso un periodo della storia europea che non vogliamo rivivere.

Questo non significa accettare gli esasperati tecnicismi dell'integra-

zione economica e finanziaria passivamente e non deve voler dire chiudere gli occhi di fronte alle disparità, alle ingiustizie, alle sperequazioni, ai problemi che un'integrazione esclusivamente economica e non politica e sociale porta con sé.

Piuttosto si deve sottolineare che questa crisi sta insegnando all'Europa, spesso considerata un freddo automa finanziario, la solidarietà e la condivisione. E lo fa come gli europei hanno imparato a fare da poco, solo da sessant'anni a questa parte: confrontandosi e dialogando.

Atteggiamento che ci pare riguardare la capacità di prendere di petto diverse scommesse "epocali" connesse alla sfida contro gli effetti della crisi climatica.

Una sfida non rinviabile che sta alimentando le politiche per lo sviluppo sostenibile, la riduzione delle emissioni e le scelte ambientali.

Cioè ciò che riguarda la salute del Pianeta, quella di tutti e quella di ciascuno.

E un atteggiamento che ci auguriamo possa riguardare la rinnovata capacità di affrontare altre necessità gigantesche.

Da quelle relative alla politica estera e di difesa comune a quelle riguardanti la gestione dell'immigrazione.

Dalla produzione di buone scelte contro le povertà alla definizione di politiche per il lavoro (su cui alcuni strumenti ci sono, inediti, come già affermato).

Per concludere: nulla sarà più come prima se quel che stiamo vivendo in termini di volontà di cambiamento non sarà ricordato in futuro come una parentesi, e nulla sarà più come prima se questa Unione,

finalmente dotata di aumentate risorse proprie, di capacità di emissione di debito, di inedite possibilità di presenza e di intervento, non sarà più essa stessa quella che abbiamo conosciuto fino a oggi.

A noi, alla nostra volontà politica, alla nostra responsabilità civile, spetta il compito di mettere contenuti e un'anima nuova in questa fase nuova di un progetto antico: l'Europa.

## **Un appello nella giusta direzione**

Numerosi esponenti del mondo della politica e della società civile - da Daniel Cohn Bendit a Roberto Saviano, dal capodelegazione dei parlamentari europei del PD Brando Benifei al Verde Philippe Lamberts, da Massimo Cacciari a Fernando Savater - hanno raccolto e firmato l'appello nato da CIVICO Europa, Guillaume Klossa e Francesca Ratti, che riassume bene il senso della "scommessa" su cui insistere, proprio in questo momento.

Esso è stato reso pubblico nei primi giorni di gennaio, di un anno, il 2021, che diventa cruciale per decidere da che parte stare.

L'appello, che riportiamo di seguito, è solo l'ultima espressione di una volontà di rafforzamento del progetto europeo, rispetto alla quale si dovrebbe perdere ogni timidezza e a cui si contrappone di contro, la spinta, mai sopita, del neonazionalismo (la cui pericolosità è riassunta dalle agghiaccianti immagini del popolo trumpiano che arrivano da Capitol Hill, il 6 di gennaio: poiché la questione è proprio "globale"). Leggiamo l'appello citato, il cui titolo dice tutto "For a democratic european power".

"Oggi noi europei abbiamo l'opportunità di fare dell'Unione europea la prima potenza democratica, multinazionale e multilingue, costruita dai suoi cittadini e aperta al mondo. Cogliamola.

La crisi Covid-19 ha agito da catalizzatore, ricordandoci quanto siano precarie le nostre vite e quanto siano intrecciati i nostri destini. La pandemia, e la crisi che ne è seguita, hanno sottolineato l'importanza dell'Europa in un nuovo mondo multipolare e la necessità di essere più che mai uniti per affrontare le immense sfide ecologiche, economiche, sociali, sanitarie e di sicurezza che pesano sulle nostre

società. La crisi ha inoltre rivelato l'unicità del nostro modello economico e sociale.

In questo periodo storico senza precedenti, e nonostante le forti e illusorie tentazioni di ripiegarsi su di sé, l'Unione ha scelto di fare un grande passo in avanti, capendo quanto l'"ognun per sé" sia controproducente. Durante la prima ondata della pandemia gli europei hanno osato inventare nuove forme di solidarietà, istituendo un sistema collettivo di sostegno alle imprese e ai cittadini colpiti dalla disoccupazione, ed elaborando un piano di ripresa senza precedenti per portata, filosofia e condizionalità al rispetto dello Stato di diritto. Un'Unione che dalla crisi ha imparato a rafforzare la sua resilienza e a proteggere meglio i suoi cittadini. Se da un lato ci rallegriamo per tutto ciò, dall'altro siamo consapevoli che queste azioni e questi piani hanno senso solo se servono gli interessi duraturi dei cittadini dell'Unione e si inseriscono in una prospettiva di rinascita del progetto europeo. C'è il rischio enorme di vedersi imporre regole e stili di vita che non vogliamo, soprattutto nel campo digitale, dominato da poche piattaforme di fatto monopolistiche.

Quale è l'alternativa? In primo luogo, darsi i mezzi per riuscire ad attuare concretamente il piano europeo di ripresa, mantenendo nel frattempo le misure di sostegno alle imprese; l'estensione della copertura di disoccupazione e del sostegno al reddito per tutte le categorie di lavoratori, compresi quelli precari, atipici o autonomi.

Nonostante l'impegno finanziario sia notevole, non è stata fatta una vera e propria riflessione sulla qualità degli investimenti necessari per avere un forte impatto sulla crescita sostenibile e socialmente inclusiva.

Allo stato attuale, i piani di ripresa nazionali che sono in fase di elaborazione e che saranno finanziati con fondi europei, riprendono vecchi

progetti digitali ed ecologici ormai obsoleti. È urgente correggere la situazione e coinvolgere meglio le parti sociali e i cittadini nelle scelte da fare, promuovendo al contempo investimenti con una dimensione veramente europea, capaci di forgiare un Nuovo Patto Europeo, che comprenda un ambizioso Green New Deal. È il successo di un piano di questo tipo che cancellerà la diffidenza tra Stati “frugali” e Stati “spendaccioni” e creerà le condizioni per un vero e proprio bilancio europeo di lungo periodo, l'unico che può fare dell'Europa una potenza economica, ecologica e culturale del XXI secolo. In secondo luogo, la Conferenza sul Futuro dell'Europa dovrebbe essere un'esperienza di reale partecipazione democratica dei cittadini. La sua ambizione deve essere chiara: costruire una visione lungimirante, audace e condivisa del nostro futuro per i prossimi decenni.

L'esperienza di WeEuropeans, che ha raggiunto 38 milioni di cittadini in 27 Paesi e in 24 lingue, mostra un reale interesse e bisogno dei cittadini europei a partecipare alla definizione del nostro futuro comune attraverso una nuova forma di democrazia partecipativa e deliberativa permanente, che completi le nostre democrazie rappresentative. Solo questo nuovo slancio democratico, che dà vita a una vera e propria cittadinanza europea, potrà dare forma a un'Unione di benessere, di convivenza e di pace, capace di offrire opportunità a tutti.

Un'Unione che, mobilitando i cittadini, gli Stati, le autorità pubbliche e le parti sociali, sia in grado di fornire soluzioni concrete all'aumento delle disuguaglianze e della disoccupazione; che contribuisca alla salvaguardia del pianeta; che garantisca e difenda i suoi valori fondamentali di unità, libertà, solidarietà e democrazia. L'urgenza oggi è quella di dotarsi di strumenti di decisione legittimi, efficaci e rapidi. Questa capacità decisionale è indispensabile in un momento di accelerazione delle trasformazioni tecnologiche e di riequilibrio delle

grandi potenze mondiali.

Gli attuali Trattati consentono di passare dall'unanimità al voto a maggioranza qualificata in alcuni settori. Applichiamo al più presto possibile il voto a maggioranza qualificata a tutte le politiche e azioni dell'Unione. Passiamo da un sistema di cooperazione debole a un progetto di costruzione comune!

Ci rammarichiamo per la partenza dei nostri amici britannici e siamo convinti che si instaurerà un rapporto speciale ed estremamente denso con Londra. Ma se c'è una lezione da trarre dalla loro adesione e dalla loro partenza, è che più si accettano eccezioni per uno Stato membro, meno questi avrà spirito di unità e solidarietà.

È giunto il momento di fare dell'unità della nostra Unione una realtà. Sia chiaro: questo sarà possibile solo se valorizziamo la nostra diversità e il contributo culturale, economico, sociale e storico di ciascuno.

Troviamo finalmente il coraggio di mettere la cultura al centro del progetto europeo in modo da poter divenire nuovamente quel grande centro della creazione mondiale in grado di attrarre i migliori talenti del pianeta. Ma, occorre ribadirlo, questa nuova tappa europea sarà possibile solo se ogni cittadino si approprierà del progetto europeo grazie all'istituzionalizzazione di un processo di democrazia deliberativa continuo, trasparente, inclusivo e capace di garantire l'attuazione concreta delle decisioni prese. Questa è la condizione imprescindibile per fare dell'Unione il progetto di tutti e tutte!

La finestra di opportunità è stretta, ma il contesto è favorevole sia a livello europeo che mondiale. La nostra responsabilità collettiva è immensa. Uniamo, finché c'è ancora tempo, le nostre forze a quelle dei milioni di cittadini che dai quattro angoli della nostra Unione sono pronti a impegnarsi per un futuro migliore!

## **Con il Recovery fund ci vuole una nuova agenda sociale**

*Articolo di Pierfrancesco Majorino  
pubblicato su il quotidiano "Domani"  
12 dicembre 2020*

In questi mesi è stato più volte sottolineato il passaggio storico che stiamo vivendo. Per la pandemia e le sue drammatiche conseguenze, ovviamente, ma, pure, per la reazione corale dell'Europa, che, dopo le prime settimane passate all'ombra dell'incertezza, si è dotata di uno spirito unitario e determinato da cui è emersa la scommessa costituita da "Next Generation EU".

Un Piano davvero ambizioso e fortemente voluto da diversi governi, tra cui quello italiano, e dal Parlamento Europeo.

Le risorse messe in campo, quelle riguardanti il cosiddetto Recovery Fund, sono straordinariamente ingenti e, pur precipitando nei nostri "territori" tra il 2021 e il 2022, rappresenteranno una leva enorme che non si può né si potrà sprecare e che si dovrà essere in grado di spendere, mettendo mano alla Pubblica Amministrazione (ad oggi palesemente impreparata).

Vedo che dalle parti dei palazzi romani il tema agita la coalizione che sostiene il governo Conte anche se non sempre è chiaro quale sia il reale oggetto del contendere, tra indispensabili richieste di rendere trasparenti i processi decisionali in un momento straordinario e balzetti, molto più abituali, legati alle "poltrone".

Suggerirei, con molta modestia, di stare al merito e di occuparsi di questioni di "contenuto". Anche perché non è immediatamente chia-

ro il messaggio di fondo, "l'orizzonte", a cui si vuole tendere utilizzando l'enorme leva disponibile.

Sottolineo alcuni aspetti.

Il primo è quello che riguarda la Sanità e le politiche sulla Salute. Appare davvero incredibile la prima cifra (9 miliardi su quasi 200) annunciata in relazione a un capitolo del genere. Ha perfettamente ragione il Ministro Speranza: si deve ricostruire, rigenerare il "sistema". E lo si deve fare a partire dalle falle maggiori che ha mostrato e che spesso non sono altro che il risultato di decenni di ambiguità e incoerenze.

Abbiamo bisogno di una sanità pubblica per tutti, accessibile anche per chi ha meno (attenzione: non è sempre così, basta osservare la Lombardia, alla faccia del Servizio Sanitario Nazionale), radicata nel territorio e costituita da "presidi" tra loro molto differenti e considerati, in passato, follemente secondari.

Dico di cose molto concrete. Dalle case della salute ai consultori per la salute della donna, dai centri sulla neuropsichiatria infantile ai poliambulatori territoriali, dai servizi sulla salute mentale a quelli volti alla prevenzione.

Non solo. Questa deve essere pure l'occasione per ricostruire l'offerta complessiva della Politica sociale del nostro Paese.

A vent'anni dall'approvazione di una Legge storica per il welfare italiano (la Legge 328 sull'Assistenza, Riforma realizzata innanzitutto da Livia Turco) val la pena ricordare quanto siano necessari nelle nostre città, nelle nostre "comunità", assistenti sociali riconosciuti e valorizzati, reti di aiuto alle famiglie fragili, programmi per l'assistenza domiciliare dei non autosufficienti, politiche avanzate per le persone con disabilità.

Di tutto questo non sembra esserci sufficiente traccia, è come se non facessero parte del “messaggio” politico generale. Perfino la sparizione di una politica di welfare nazionale, proprio in un tempo segnato da periodiche e durissime crisi socio-economiche è il racconto di come certi temi faticino ad entrare nella cosiddetta “agenda” (diventando invece spesso oggetti di laboratori innovativi, e al contempo assolutamente ignorati, nelle città, grazie ad alcuni enti locali e al terzo settore).

Sono evidentissime, tra le tante, altre enormi necessità che vanno prese di petto ora.

Si deve stabilire, una volta per tutte, che la questione della “Casa” non sia un fatto “privato”. La politica pubblica nazionale si deve cimentare su di un terreno che non vuole mai frequentare davvero: garantire un’offerta di abitazioni (pubbliche e non) dignitose per tutti. E poi va affrontato quello che è diventato incredibilmente un tabù, per ragioni pateticamente di “palazzo”. Il Reddito di Cittadinanza.

Si deve avere l'onestà intellettuale di riconoscere che la sua istituzione ha comportato un investimento nella lotta alle povertà mai visto prima e che, però, il risultato è da rivedere con decisione, senza titubanze, proprio, e solo, con l'obbiettivo di una maggiore efficacia e senso di “giustizia”.

Ecco che siamo allora di fronte ad una grandissima responsabilità - in Italia e pure in Europa - : quella di rigenerare un nuovo disegno delle politiche per il riscatto dei più fragili e per la promozione della persona. Il momento è questo.

**Piero Graglia**

Piero Graglia insegna Storia delle relazioni internazionali presso l'Università degli Studi di Milano. Il suo lavoro di ricerca si è focalizzato nel tempo sulla figura di Altiero Spinelli, sull'integrazione europea, sullo sviluppo dell'identità politica dell'Unione Europea, sulla competizione tecnologica tra Unione e Stati Uniti.

**Pierfrancesco Majorino**

Pierfrancesco Majorino, parlamentare europeo del Gruppo dei Socialisti e Democratici, si occupa di occupazione e politiche sociali e sanitarie, diritti umani, affari esteri, politiche di sviluppo e cooperazione internazionale. È stato Assessore alle Politiche sociali del Comune di Milano dal 2011 al 2019.

È autore di romanzi e saggi tra cui "La Resa" (con Lorenzo Zacchetti), Ledizioni, 2020; "Nel labirinto delle paure" (con Aldo Bonomi), Bollati Boringhieri, 2018.

