



Fondazione Ezio Tarantelli - Centro Studi
Ricerca e Formazione



2020

L'Unione europea: un ibrido irrisolto ai margini della storia

DI GIUSEPPE GALLO E ANDREA MONE



Il testo analizza la doppia crisi, istituzionale e politica, dell'identità europea, la sua genesi, i suoi rischi di implosione e propone un progetto di svolta federale e di crescita convergente, socialmente ed ambientalmente sostenibile, sviluppa la tradizione europeista della Cisl e la linea di pensiero sostenuta, pubblicamente e costantemente, da Annamaria Furlan, in particolare nel Manifesto per gli Stati Uniti d'Europa, del marzo 2017, in occasione dei 60 anni dei Trattati di Roma e condivisa nell'Appello per l'Europa di CGIL, CISL, UIL, CONFINDUSTRIA dell'aprile 2019. La crisi pandemica del corona virus e l'improvvisata risposta in disordine sparso e caotico con il quale l'Europa la sta affrontando è la drammatica conferma dell'improrogabile necessità di un livello di governo continentale ed internazionale delle dinamiche globali, comprese la pandemie, per riannodare i fili di un rapporto fiduciario, già ampiamente compromesso, fra l'Unione Europea ed i suoi popoli.

SOMMARIO

| | |
|--|-----------|
| <i>1 - DUALISMO ISTITUZIONALE.....</i> | <i>2</i> |
| <i>2 - BARICENTRI NAZIONALI A DOMINANTE.....</i> | <i>7</i> |
| <i>3 - IL FILO DI ARIANNA EUROPEO</i> | <i>11</i> |
| <i>3.1 – UN NUOVO MODELLO DI GOVERNO</i> | <i>12</i> |
| <i>3. 2 - L’EUROPA SOCIALE.....</i> | <i>17</i> |
| <i>POST SCRIPTUM</i> | <i>21</i> |

Il testo è la sintesi della discussione e del confronto all’interno della Delegazione dei consiglieri Cnel espressi dalla Cisl: Luisella Peluccaccia, Livia Ricciardi, Alessandro Geria, Cosmo Colonna, Luca Bianco, Giuseppe Gallo, con il contributo di Andrea Mone, responsabile Cisl per le politiche europee. Il testo è stato presentato alla Terza Commissione del Cnel, dedicata alle politiche europee, da Luisella Peluccaccia, che ne fa parte, nell’ambito del percorso della Conferenza Europea indetta dalla Commissione Von Der Leyen.

1 - DUALISMO ISTITUZIONALE

Dopo la caduta del muro di Berlino (novembre 1989) l'U.E. realizzò l'estensione alla Germania est (1990); il quarto allargamento (1995) incluse Austria, Finlandia, Svezia; il quinto allargamento (2004) la Repubblica Ceca, Cipro, Estonia, Ungheria, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Slovacchia, Slovenia, completato nel 2007 con Bulgaria e Romania. Seguì il sesto allargamento alla Croazia (2013) che portò l'Unione a 28 Paesi.

Le speranze di aver superato il punto di non ritorno verso gli **Stati Uniti d'Europa** si infransero sugli scogli del referendum costituzionale del 2005 (con la doppia bocciatura francese ed olandese), ma, a ben vedere, il tarlo corrosivo che avrebbe condotto all'attuale deriva già si annidava nell'**assetto istituzionale di governo** dell'Unione.

L'Euro nasce, infatti, come l'inedito storico di una moneta senza Sovrano, poiché l'Unione è una Confederazione di Stati sovrani ed indipendenti dalla quale, come dimostra la Brexit, si può uscire.

La BCE è l'Istituto sovranazionale europeo titolare della politica monetaria che gestisce l'euro.

Ma la politica monetaria europea è bilanciata dalle 19 politiche macroeconomiche nazionali (fiscali e di bilancio) dei 19 Paesi dell'Eurozona. Il rischio, evidente, di dinamiche divergenti e disgregatrici viene contrastato dalle Regole di bilancio (da Maastricht, al Sixth Packs, al Two Packs, al Fiscal Compact) con il noto armamentario del rapporto deficit/PIL, debito/Pil, regola del debito, deficit nominale, deficit strutturale, crescita potenziale, output gap, squilibri macroeconomici.

Le Regole ed i meccanismi di coordinamento delle politiche (come il semestre europeo) dovrebbero garantire la convergenza macroeconomica dei Paesi

L'Unione che nasce dopo la svolta epocale del 1989 incorpora il destino (o la maledizione) dell'origine: una natura istituzionale duale che si regge sull'equilibrio instabile ed irrisolto fra sovranità europea e sovranità nazionali, fra rappresentanza democratica e rappresentanza intergovernativa tipica delle Confederazioni di Stati indipendenti.

dell'Eurozona, essendo la convergenza monetaria presidiata dal potere monocratico della BCE.

L'Unione che nasce dopo la svolta epocale del 1989 incorpora il destino (o la maledizione) dell'origine: una natura istituzionale duale che si regge sull'equilibrio instabile ed irrisolto fra sovranità europea e sovranità nazionali, fra rappresentanza democratica e rappresentanza intergovernativa tipica delle Confederazioni di Stati indipendenti.

Questo stigma percorre tutto l'assetto istituzionale europeo: da un lato istituzioni europee indipendenti (BCE) o legittimate direttamente o indirettamente dal voto (Parlamento, Presidente della Commissione europea secondo il principio dello spitzencandidat, Commissari), dall'altro istituzioni intergovernative espresse dai Governi nazionali (Consiglio dei ministri europeo che condivide col parlamento compiti legislativi, Consiglio europeo con poteri di indirizzo politico, Ecofin ed Eurogruppo con poteri di indirizzo in materia di politiche economiche).

Negli anni della crisi finanziaria e della recessione (2008/2013) il pendolo ha oscillato decisamente a favore del potere intergovernativo.

La crisi si è infatti manifestata ed ha colpito proprio quelle aree in cui storicamente gli Stati hanno evitato qualsiasi cessione di sovranità (economico-fiscali, sicurezza ed estera) e per questo caratterizzate da approcci esclusivamente intergovernativi. In una situazione di crisi tuttavia, i metodi di strenua rivendicazione di interessi nazionali hanno manifestato chiaramente la loro inadeguatezza, conducendo alla vana ricerca di

Negli anni della crisi finanziaria e della recessione (2008/2013) il pendolo ha oscillato decisamente a favore del potere intergovernativo. La crisi si è infatti manifestata ed ha colpito proprio quelle aree in cui storicamente gli Stati hanno evitato qualsiasi cessione di sovranità (economico-fiscali, sicurezza ed estera) e per questo caratterizzate da approcci esclusivamente intergovernativi.

soluzioni dirigistiche o di azioni fuori dei Trattati ma molto più spesso alla paralisi, di fronte all'impossibilità di pervenire a scelte unanimi (Sergio Fabbrini "Sdoppiamento").

Nelle elezioni europee del 2014 il principio dello Spitzencandidat (il capolista del partito di maggioranza relativa viene proposto al voto del Parlamento europeo come candidato alla Presidenza della Commissione europea) sembrava aprire ad una maggior parlamentarizzazione dell'assetto istituzionale, ma nelle elezioni europee del

2019 questo principio è stato abbandonato, il Consiglio europeo ha ripreso il suo potere discrezionale, a Manfred Weber capolista dei popolari, partito che ha ottenuto la maggioranza relativa, è stata preferita Ursula Von Der Leyen, il Parlamento ha bocciato la candidatura a Commissaria del mercato interno di Sylvie Goulard, proposta da Macron, aprendo una crisi istituzionale che, oltre a ritardare l'insediamento della nuova Commissione, ha palesato l'instabilità e l'erraticità del modello di Governance europea.

Valga una breve retrospezione storica, a parer nostro, quanto mai pertinente.

In una lettera indirizzata a Luigi Albertini, direttore del «Corriere della Sera» e pubblicata (a firma Junius e ristampata da Laterza nelle Lettere politiche di Junius) nell'edizione del 5 gennaio 1918, Luigi Einaudi criticava i disegni di una costituenda «Società delle Nazioni». Egli sosteneva nella lettera la tesi che l'idea della società delle nazioni era sbagliata in linea di principio perché portatrice di guerra. Ed aggiungeva che al Presidente Wilson sarebbe bastato “guardarsi indietro, indagando le ragioni per le quali i tredici Stati originari del suo grande paese avevano dovuto mutare alla radice il loro ordinamento.” Scriveva Einaudi in quella vecchia lettera: “Leggesi in tutte le storie come gli Stati Uniti siano vissuti sotto due costituzioni: la prima disposta dal congresso del 1776 ed approvata dagli Stati nel febbraio 1781, la seconda approvata dalla convenzione nazionale il 17 settembre 1787 ed entrata in vigore nel 1788. Sotto la prima, l'unione nuovissima minacciò ben presto di dissolversi; sotto la seconda gli Stati Uniti divennero giganti. Ma la prima parlava appunto di "confederazione ed unione" dei 13 Stati, come oggi si parla di "Società delle Nazioni" e dichiarava che ogni Stato "conservava la sua sovranità, la sua libertà ed indipendenza ed ogni potere, giurisdizione e diritto non espressamente delegati al governo federale". La seconda, invece, non parlava più di "unione fra Stati sovrani", non era più un accordo fra governi indipendenti; ma derivava da un atto di volontà dell'intero popolo, il quale creava un nuovo Stato diverso e superiore agli antichi Stati.

Ve n'era urgente bisogno. Quei sette anni di vita, dal 1781 al 1787, della "società" delle 13 nazioni americane erano stati anni di discordie, di anarchia, di egoismo tali da far desiderare a non pochi l'avvento di una monarchia forte, che fu invero offerta a Washington e da questi respinta con parole dolorose, le quali tradivano il timore che l'opera faticosa sua di tanti anni non dovesse andare perduta. La radice del male stava appunto nella sovranità e nell'indipendenza dei 13 Stati.

La confederazione, appunto perché era una semplice "società di nazioni", non aveva una propria indipendente sovranità, non poteva prelevare direttamente imposte sui cittadini. Dipendeva quindi, per il soldo dell'esercito e per il pagamento dei debiti contratti durante la guerra dell'indipendenza, dal beneplacito di 13 Stati sovrani. Non possedeva cioè ciò che oggi chiameremmo la capacità fiscale. Il congresso nazionale votava spese, impegnava la parola della confederazione e per avere i mezzi necessari indirizzava richieste di danaro ai singoli Stati. Ma questi o neglievano di rispondere o non volevano, nessuno tra essi, essere i primi a versare le contribuzioni nella cassa comune. (.....)

Ed un altro grande scrittore e uomo di Stato, uno degli autori della costituzione del 1787, Alexander Hamilton, così riassumeva in una frase scultorea la ragione dell'insuccesso della prima società delle nazioni americane: "Il potere, senza il diritto di stabilire imposte, nelle società politiche, è un puro nome."

Ricordando quel vecchio articolo in una riflessione sul Risorgimento liberale del 3 gennaio 1945 intitolata "Il mito dello Stato sovrano" Einaudi concludeva così la sua analisi:

"Altra via d'uscita non v'è, fuor di quella di mettere accanto agli Stati attuali un altro Stato. Il quale abbia compiti sui propri ed abbia un popolo "suo". Invece di una

Quei sette anni di vita, dal 1781 al 1787, della "società" delle 13 nazioni americane erano stati anni di discordie, di anarchia, di egoismo tali da far desiderare a non pochi l'avvento di una monarchia forte, che fu invero offerta a Washington e da questi respinta con parole dolorose, le quali tradivano il timore che l'opera faticosa sua di tanti anni non dovesse andare perduta. La radice del male stava appunto nella sovranità e nell'indipendenza dei 13 Stati.

società di Stati sovrani, dobbiamo mirare all'ideale di una vera federazione di popoli, costituita come gli Stati Uniti d'America o la Confederazione Elvetica.

Gli organi supremi, parlamento e governo, della federazione non possono essere scelti dai singoli Stati sovrani, ma debbono essere eletti dai cittadini della confederazione. Esercito unico e confine doganale unico sono le caratteristiche fondamentali del sistema. Gli Stati restano sovrani per tutte le materie che non siano delegate espressamente alla federazione; ma questa sola dispone delle forze armate, ed entro i suoi confini vi è una cittadinanza unica ed il commercio è pienamente libero.

Fermiamoci a questi punti che sono gli essenziali e da cui si deducono altre numerose norme. Entro i limiti della federazione la guerra diventa un assurdo, come sono divenute da secoli un assurdo le guerre private, le faide di comune e sono represses dalla polizia ordinaria le vendette, gli omicidi ed i ladrocinii privati. La guerra non scomparirà, ma sarà spinta lontano, ai limiti della federazione.

Divenute gigantesche le forze in contrasto, anche le guerre diventeranno più rare; finché esse non scompaiano del tutto, nel giorno in cui sia per sempre fugato dal cuore e dalla mente degli uomini l'idolo immondo dello Stato sovrano.”

Altiero Spinelli, Ernesto Rossi, Emilio Colorni, gli autori del Manifesto di Ventotene riconoscono il debito teorico e politico nei confronti dell'europismo di Luigi Einaudi.

Altiero Spinelli, Ernesto Rossi, Emilio Colorni, gli autori del Manifesto di Ventotene riconoscono il debito teorico e politico nei confronti dell'europismo di Luigi Einaudi. La modesta rappresentanza politica europea, che oggi domina la scena, continua a rimuovere l'attualità storica della straordinaria lezione dell'uno e degli altri!

La modesta rappresentanza politica europea, che oggi domina la scena, continua a rimuovere l'attualità storica della straordinaria lezione dell'uno e degli altri!

2 - BARICENTRI NAZIONALI A DOMINANTE

Il dualismo istituzionale è un tratto identitario costitutivo dell'U.E.. Ci dice chi è l'Europa. La politica europea è una componente identitaria di rilievo non minore. Ci dice che cosa fa l'Europa per i suoi popoli. Le due componenti, istituzionale e politica, sono organicamente integrate. Ciò che si è imprime il proprio segno identitario su ciò che si fa. E ciò che si fa esprime l'identità intrinseca di ciò che si è. La politica di bilancio europea esprime, infatti, il dualismo istituzionale a dominanza intergovernativa, il modello di Governance adeguato per far valere i rapporti di forza tra Stati e fra coalizioni di Stati e le conseguenti gerarchie politiche nell'ambito dell'Unione.

Ne è derivata la politica di austerità fiscale che si regge sul ben noto sistema di regole di bilancio a taglia unica, vincolante per tutti i Paesi dell'Eurozona, ma misurato sulle condizioni strutturali e sui posizionamenti competitivi di una coalizione di Paesi che comprende la Germania ed i Paesi del Nord Europa, in gran parte aderenti alla cosiddetta Nuova Lega Anseatica (Paesi Bassi, Finlandia, Irlanda, Lituania, Lettonia, Estonia) con inevitabili effetti negativi in termini redistributivi (nonostante la politica monetaria espansiva della BCE abbia attenuato le ricadute recessive della politica di austerità fiscale) che aggravano le asimmetrie fra Paesi del Nord e del Sud anziché favorire le convergenze economiche e sociali fra tutti i Paesi dell'Unione.

Asimmetrie economiche e sociali ulteriormente aggravate da una mancanza di strumentazione sociale, di sviluppo e di stabilizzazione di livello europeo che ha scaricato sugli Stati la maggior parte degli oneri di aggiustamento degli effetti delle stesse politiche economiche europee.

Il recente Economic Forecast della Commissione Europea (7 novembre 2019) rileva che Francia, Italia e Spagna seguono politiche di bilancio incoerenti con i vincoli dell'Eurozona e che l'incidenza tendenziale del debito sul Pil è in crescita costante. Segno di divergenze strutturali che non possono essere governate con il modello monolitico della taglia unica.

La seconda linea redistributiva riguarda i **Paesi dell'Est** entrati nell'Unione con il quinto allargamento 2004-2007, che fanno parte dell'Unione economica ma non dell'Eurozona ad eccezione di Estonia, Lettonia, Lituania, Slovacchia. Dopo una fase di profonde ristrutturazioni economiche e pesanti effetti di sofferenza sociale, dal 2014 quelle economie hanno inaugurato un ciclo di crescita del PIL al tasso medio annuo fra il 2% ed il 5%. L'apporto dei Fondi strutturali è stato rilevante sia nel periodo 2007-2013, sia negli anni 2014-2020 nei quali hanno costituito quasi il 4% del PIL ungherese, quasi il 3,5% del PIL polacco, oltre il 3% del PIL slovacco, quasi

il 2,5% del Pil della Repubblica Ceca (Sergio Fabbrini: “Ecco perché l’U.E. rimane divisa fra est ed ovest”, Il Sole 24 ore 17 novembre 2019).

I due tratti identitari, il modello istituzionale e la politica di austerità fiscale a taglia unica hanno ridisegnato il quadro geopolitico dell’Unione.

Nel Sud Europa hanno favorito la crescita di movimenti e partiti nazional-sovranisti-populisti ostili all’euro o all’Unione ed in progressiva estensione nei paesi del Centro e del Nord, convinti che l’U.E. sia una sovrastruttura burocratica incapace di rappresentare i bisogni e le attese dei popoli europei e decisi a ricondurre sotto l’egida degli Stati nazionali, in tutto o in parte, le quote di sovranità cedute all’Europa.

I Paesi dell’Est sono, in grande maggioranza, interessati all’Unione economica ed ai Fondi strutturali, indisponibili a cedere quote di sovranità all’Unione poiché, dopo due secoli di dominazione austro-ungarica, prima, e sovietica, poi, vivono la loro fase “risorgimentale” di riconquistata sovranità nazionale. Allo sviluppo economico non si è associata l’evoluzione delle istituzioni democratiche i cui tratti illiberali hanno costretto la Commissione Europea ad avviare procedure di infrazione per violazione dei principi dello Stato di diritto nei confronti di Polonia e Ungheria.

I Paesi del Nord Europa, riuniti nella Nuova Lega Anseatica, sono i più intransigenti e rigorosi difensori dell’attuale modello istituzionale e politico dell’Unione. La Germania, il Paese leader, al quale competerebbe il ruolo di favorire una sintesi strategica nella quale tutti i Paesi membri potessero riconoscersi, oscilla, costantemente, fra annunci di svolta (dall’Europa a più velocità al bilancio dell’Eurozona) e retromarce di fronte al potere di interdizione dello schieramento conservatore, determinato a confermare lo statu quo.

I Paesi del Nord Europa, riuniti nella Nuova Lega Anseatica, sono i più intransigenti e rigorosi difensori dell’attuale modello istituzionale e politico dell’Unione.

La Germania, il Paese leader, al quale competerebbe il ruolo di favorire una sintesi strategica nella quale tutti i Paesi membri potessero riconoscersi, oscilla, costantemente, fra annunci di svolta (dall’Europa a più velocità al bilancio dell’Eurozona) e retromarce di fronte al potere di interdizione dello schieramento conservatore, determinato a confermare lo statu quo.

Le profonde **divisioni strategiche** che lacerano l'Europa sono il risultato, inevitabile, come ricordava Einaudi, della Confederazione di Stati sovrani e della prevalenza dei baricentri nazionali.

La **formula** bizzarra ed inverosimile di una moneta senza sovrano, di una sola politica monetaria, di 19 politiche macroeconomiche, sottoposte alle maglie coattive delle regole di bilancio che avrebbero dovuto garantire la convergenza economica e sociale dell'Eurozona, è, fuor di ogni dubbio, **fallita**. L'Europa resta prigioniera della palude Stigia nella quale l'hanno precipitata le sue contraddizioni politiche ed istituzionali, ormai strutturali e, tendenzialmente, esiziali.

Continua nel suo piccolo cabotaggio empirico senza bussola progettuale: ogni questione viene trattata in sé, dal completamento dell'Unione bancaria, al MES, al bilancio settennale per mantenerla rigorosamente all'interno dell'ortodossia politica ed istituzionale consolidata.

Mentre il mondo è scosso da **dinamiche tettoniche**, ritorno dei nazionalismi, fine delle convergenze multilaterali, guerre commerciali e valutarie, disimpegno degli USA, disarticolazione della NATO con la Turchia che cambia alleanze a suo uso e consumo e Trump che programma l'uccisione di Soleimani senza neppure

È totalmente rimossa, nel dibattito politico europeo, l'idea secondo la quale l'Europa avrà un senso etico, una prospettiva storica, un futuro se riuscirà a costruirsi, sotto il profilo istituzionale e politico intorno ad un autonomo, sovraordinato interesse europeo che non è la somma degli interessi dei Paesi membri, né di una coalizione di Paesi, né di un solo Paese.

consultare gli alleati, ruolo politico e militare crescente della Russia in Medio Oriente ed in Libia, egemonia cinese in Africa, e mentre le guerre guerreggiate divampano ai confini, l'Unione Europea resta imbellè, sospesa nel vuoto della sua inettitudine e della sua irrilevanza, senza unità politica, senza una politica estera, senza una politica di sicurezza comune, senza un esercito europeo. E, ciò che più sgomenta, senza comprendere che cambiamenti epocali di scenario esigono radicali ripensamenti di progetti, di modelli, di prospettive per tenere la rotta nei mari tempestosi delle svolte storiche e non esserne travolti.

È totalmente rimossa, nel dibattito politico europeo, l'idea secondo la quale l'Europa avrà un senso etico, una prospettiva storica, un futuro se riuscirà a costruirsi, sotto il profilo istituzionale e politico intorno ad un **autonomo, sovraordinato interesse europeo** che non è la somma degli interessi dei Paesi membri, né di una coalizione di Paesi, né di un solo Paese.

A ben vedere qui affonda le radici la stagnazione del progetto europeo: ogni Paese proietta sull'Unione i suoi interessi, le sue attese, le sue priorità economiche o politiche, la sua cultura o quelle di una coalizione. Ne derivano divergenze, confronti, negoziati, compromessi costanti, ma tutti condividono il principio che l'Unione sia la proiezione degli interessi nazionali, mentre, al contrario, il suo fondamento è l'interesse europeo. Per questo si diverge sulle **forme** e sui **modi** di intendere gli interessi nazionali, ma tutti convergono sul **primato** degli interessi nazionali.

L'unico esempio di visione e di gestione dell'autonomo interesse europeo è stato offerto dalla **BCE**, indipendente dalle interferenze intergovernative, nel settennato di Mario Draghi.

La politica monetaria ha tenuto fede al suo mandato statutario (il controllo dell'inflazione) più limitato dei compiti della FED (che si estendono alla piena occupazione), ha gestito il triennio di Quantitative Easing (Q.E. 2015-2018) con effetti decisivi sulla caduta degli spread, sull'abbattimento dei costi di rifinanziamento dei debiti pubblici, sulla liberazione di risorse per gli investimenti pubblici e non ha esitato, con il programma Targeted Long Term Refinancing Operations (TLTRO) a praticare tassi negativi a favore delle banche europee che accedessero ai prestiti del programma per trasformarli in crediti a famiglie ed imprese favorendo la ripresa economica.

La politica monetaria della BCE è stata osteggiata sistematicamente dalla Bundesbank e dal Governo tedesco (che gli contestavano il disincentivo al risparmio determinato dai tassi prossimi allo zero e la caduta del margine di interesse delle banche, nonché un'azione al di fuori del mandato) e non ha allentato i vincoli di bilancio che l'Italia ha ripetutamente contestato pur rispettandoli. È fuor di dubbio, tuttavia, che abbia interpretato l'interesse dell'Europa nel suo insieme, il comune denominatore prioritario degli interessi europei (il governo dell'inflazione e dei debiti pubblici, il sostegno alla crescita) al di là degli interessi specifici dei singoli Paesi (la Germania dovrebbe, peraltro, calcolare, com'è ben noto, il vantaggio, non secondario, di aver pagato tassi negativi sul Bund decennale ed anche sulle scadenze minori ai fini del pareggio di bilancio, grazie al Q.E.!).

La politica monetaria della BCE è stata osteggiata sistematicamente dalla Bundesbank e dal Governo tedesco (che gli contestavano il disincentivo al risparmio determinato dai tassi prossimi allo zero e la caduta del margine di interesse delle banche, nonché un'azione al di fuori del mandato) e non ha allentato i vincoli di bilancio che l'Italia ha ripetutamente contestato pur rispettandoli

3 - IL FILO DI ARIANNA EUROPEO

Il bandolo della matassa dev'essere ricercato là dove si trova: nel **mito illusorio** della taglia unica.

Le divergenze strategiche che paralizzano l'Unione Europea esprimono altrettante fasi di evoluzione storica, strutture economiche, culture politiche dei diversi Paesi membri.

Il Consiglio Europeo del 12 e 13 dicembre u.s. si è arenato su divisioni insormontabili. Molti Paesi dell'est hanno contestato, più o meno apertamente, il Green New Deal, il cavallo di battaglia della Commissione Von Der Leyen, poiché trasferisce risorse dalle politiche di coesione e dalle politiche agricole alle politiche di transizione energetica e di innovazione. Hanno, egualmente, respinto la proposta di un bilancio per l'Eurozona.

Non è un paradosso clamoroso che i due maggiori Paesi del "Quartetto di Visegrad", Polonia e Ungheria per i quali è stata proposta, rispettivamente nel 2017 e nel 2018, la procedura di infrazione per violazione di principi dello Stato di diritto ex art. 7 del Trattato istitutivo dell'U.E., stiano nella maggioranza che sostiene la Commissione Von Der Leyen ed abbiano potere di interdizione (come già sulle politiche migratorie) sugli sviluppi dell'Unione (forti del ricordato principio di unanimità in cui spesso si rifugiano le logiche intergovernative)? Intorno alle due questioni si è riprodotta la grande frammentazione dei diversi Paesi con effetti paralizzanti sul processo decisionale a tutto vantaggio di chi sostiene l'inutilità dannosa e costosa dell'oligarchica burocrazia europea.

Il filo di Arianna deve dipanarsi superando due rischi esiziali:

- A. Il rischio di disgregazione dell'Unione, quantunque le incognite che si addensano sulla Brexit abbiano, per ora, attenuato, ma non vinto, le velleità di uscire dall'euro e/o dall'Unione;

Il Consiglio Europeo del 12 e 13 dicembre u.s. si è arenato su divisioni insormontabili. Molti Paesi dell'est hanno contestato, più o meno apertamente, il Green New Deal, il cavallo di battaglia della Commissione Von Der Leyen, poiché trasferisce risorse dalle politiche di coesione e dalle politiche agricole alle politiche di transizione energetica e di innovazione.

B. Il rischio, invero già sperimentata realtà, della paralisi decisionale dell'Unione, del piccolo cabotaggio sul minimo comun denominatore politico residuale, impastoato nell'immobilismo di uno status quo che prelude all'implosione.

3.1 – UN NUOVO MODELLO DI GOVERNO

Per uscire dalla duplice, perdente alternativa salvando il Progetto di Unione Europea è necessario abbandonare la pretesa della taglia unica a favore delle taglie su misura, ovvero di **diversi livelli di adesione all'Unione**, nello specifico **due**, in base alle fasi storiche di evoluzione, ai vincoli strutturali delle economie, alle culture politiche dei diversi Paesi. Evidenziare due, e solo due, livelli è fondamentale per evitare di entrare in meccanismi di un'Europa "à la carte" o dalle mille cooperazioni, alcune già esistenti, che tuttavia non appaiono in grado affrontare alla radice il nocciolo della questione.

Paesi storicamente impossibilitati a cedere sovranità all'Unione resteranno nell'Unione economica (nel mercato interno) Paesi consapevoli che il contesto di interdipendenza globale richiede necessariamente un **livello di governo continentale**, potranno accelerare il completamento dell'integrazione economica e puntare all'Unione politica, alla Federazione internazionale di Stati, ovvero agli **Stati Uniti d'Europa**. Un'Unione Europea che ammette la possibilità di uscita, come dimostra la Brexit, potrà prevedere, altresì, la possibilità di accelerare verso l'obiettivo per il quale è nata?

Paesi storicamente impossibilitati a cedere sovranità all'Unione resteranno nell'Unione economica (nel mercato interno) Paesi consapevoli che il contesto di interdipendenza globale richiede necessariamente un livello di governo continentale, potranno accelerare il completamento dell'integrazione economica e puntare all'Unione politica, alla Federazione internazionale di Stati, ovvero agli Stati Uniti d'Europa.

Tutto ciò richiede l'apertura di una **fase costituente**, il vero senso, a parer nostro, di una **Conferenza sul Futuro dell'Europa che impegnerà ben tre Presidenze di turno** (Croata, gennaio-giugno 2020; tedesca, luglio-dicembre 2020; francese, gennaio-giugno 2021) e che ha assunto come suo compito prioritario l'analisi approfondita di tutti i temi politici ed istituzionali sul tappeto (ruolo dell'U.E. nel

mondo, sicurezza, difesa, ambiente, diseguaglianze, economia sociale di mercato, politiche fiscali, innovazione, politica industriale, politica sociale, politica commerciale), prima di presentare i suoi risultati “concreti e tangibili” al Consiglio Europeo che avrà il compito della sintesi finale e deciderà dei tempi e dei modi della sua realizzazione.

La Conferenza è un discrimine, in una fase quanto mai critica della storia europea. Quella di Messina del 1955 consentì, nel momento di avvio dell’Unione, di uscire dalla crisi del 1954 conseguente alla bocciatura, da parte francese, della proposta di una Comunità Europea di Difesa.

Una conferenza che sia capace di aprire il cantiere delle riforme dei Trattati e faccia compiere, almeno ad un gruppo di Stati, se non a tutta l’Unione, il passaggio dall’Europa comunitaria a prevalente guida intergovernativa ad una Europa realmente sovrana, democratica, federale. A tal riguardo si potrebbe esplorare l’elaborazione di un nuovo progetto di Trattato che definisca una procedura di entrata in vigore diversa da quella soggetta a requisiti di unanimità in cui i Paesi che non sono disposti ad aderire al nuovo assetto possano rimanere legati alle regole precedenti, come suggerito anche nelle tesi del Movimento federalista europeo.

Deriva dalla nostra proposta di differenziare le forme ed i tempi del processo di integrazione la necessità di due distinti bilanci, uno dell’U.E. ed uno dell’Eurozona con autonoma capacità di imposizione fiscale e di gettito europeo subordinata ad un forte controllo democratico (proprio dell’accezione corretta di capacità fiscale) e, conseguente, riduzione della pressione fiscale nazionale.

L’Eurozona non dipenderebbe più, per le funzioni di sua competenza, dai trasferimenti finanziari degli Stati membri e darebbe corpo istituzionale al principio definito da Alexander Hamilton nella Convenzione di New York del 1788: “Se l’Unione persegue obiettivi autonomi dagli Stati, allora deve avere entrate autonome dagli Stati.” Si tratterebbe, pertanto, di costruire un’equilibrata ripartizione fra i poteri e le funzioni internazionali della Federazione ed i poteri e le funzioni nazionali degli Stati membri, secondo il principio di un’efficace sussidiarietà.

Un budget autonomo dell’Eurozona con un Ministro del tesoro europeo, consentirebbe l’emissione di titoli di debito sovrano europeo (Eurobond) per finanziare un Piano europeo straordinario di investimenti in infrastrutture immateriali, fisiche, sociali, integrato da investimenti nazionali stornati dal calcolo del deficit e la trasformazione dell’European Stability Mechanism (ESM) o Meccanismo Europeo di Stabilità (MES) da Fondo intergovernativo in Fondo Monetario Europeo (FME), riformulandone condizioni di accesso, missione, governance.

Gli Eurobond finalizzati all'investimento (non alla mutualizzazione del debito) favorirebbero, altresì, il percorso di rientro dei debiti pubblici aumentando il PIL al denominatore e contribuendo alla riduzione del debito al numeratore.

La BCE tornerebbe alle normali funzioni di politica monetaria poiché i debiti sovrani, attraverso gli Eurobond, sarebbero messi al riparo da pressioni speculative e godrebbero di un abbattimento dei loro costi di rifinanziamento tale da favorire un percorso di progressivo rientro. Il suo statuto potrebbe essere riformato aggiungendo al compito istituzionale della stabilità monetaria anche l'obiettivo della piena occupazione e riconoscendole il ruolo di prestatore di ultima istanza (*lender of last resort*).

La discussione dovrebbe chiaramente prendere in considerazione modifiche istituzionali volte ad una maggiore democratizzazione della struttura di Governance e potenziando il ruolo del Parlamento europeo, dotandolo di iniziativa legislativa, contribuendo a realizzare una Commissione maggiormente politica nelle sue funzioni di esecutivo politicamente indipendente non solo grazie allo spitzencandidat ma anche a liste transnazionali che dovrebbero favorire la formazione di partiti europei, con la conseguenza che ogni elettore si troverebbe davanti ad una circoscrizione unica dove poter scegliere non sulla base di un'appartenenza territoriale ma sul confronto di idee e visioni politiche diverse, ed in generale rafforzando gli organi di rappresentanza del bene comune europeo e non degli interessi nazionali.

Al potenziamento, specie politico di quest'area, dovrebbero associarsi anche strumenti volti a regolarne le relazioni e ad evitare fenomeni di **dumping** con il resto dell'Unione.

Verrebbero, così, create le condizioni istituzionali e finanziarie per una politica estera europea, una politica di sicurezza europea, un esercito europeo, una politica di immigrazione europea.

Al livello di governo europeo competerebbero le dinamiche internazionali e globali mentre gli Stati nazionali governerebbero le altre materie secondo il principio di un'equilibrata sussidiarietà.

Verrebbero, così, create le condizioni istituzionali e finanziarie per una politica estera europea, una politica di sicurezza europea, un esercito europeo, una politica di immigrazione europea. Al livello di governo europeo competerebbero le dinamiche internazionali e globali mentre gli Stati nazionali governerebbero le altre materie secondo il principio di un'equilibrata sussidiarietà.

Nella discussione in corso sul Bilancio settennale dell'Unione (Multiannual Financial Framework-MFF) non c'è nulla di tutto questo. Il valore del bilancio è, storicamente, intorno all'1% del PIL europeo. La Commissione ha proposto l'1,11%, il Parlamento l'1,30%, la Presidenza finlandese del Consiglio Europeo l'1,07%, la Germania l'1%. I capitoli, tradizionalmente, più rilevanti sono le politiche agricole (PAC) ed i Fondi di coesione difesi strenuamente dai Paesi dell'Est. Altri Paesi vogliono spostare risorse sulle politiche di sicurezza, di innovazione e di stabilizzazione macroeconomica.

L'asse strategico della nuova Commissione e della Presidenza Von Der Leyen è, com'è noto, posizionato sul Green New Deal (insieme al rafforzamento dell'Euro ed al sostegno alla creazione di grandi gruppi economici e finanziari globali).

Il cuore del Just Transition Mechanism sono risorse finanziarie pari a 1.000 mld € in dieci anni di cui 100 mld € da destinare alle regioni ed ai settori più vulnerabili, sotto il profilo economico e sociale, nel processo tellurico della transizione energetica di tutta l'industria europea. Il bilancio settennale prevede soltanto 7,5 mld €. Il Fondo attingerà ai finanziamenti della Banca Europea degli investimenti (BEI) e mobilerà, altresì, le risorse del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale e del Fondo Sociale Europeo, unitamente al cofinanziamento degli Stati membri ed alla leva degli investimenti privati. Il Piano di transizione per raggiungere l'obiettivo intermedio del 2030 (ridurre le emissioni di gas serra al 55%, fatto 100 il livello del 1990) sarà definito nel mese di ottobre 2020. Resta, tuttavia, molto fondato il dubbio che con un bilancio di dimensioni ordinarie, intorno all'1% del PIL, sia realisticamente possibile affrontare, con successo, svolte epocali straordinarie!

Il Bilancio per l'Eurozona (il cosiddetto Budgetary Instrument for Convergence and Competitiveness-BIIC) viene ridotto ad una posta del Bilancio dell'U.E. che la Presidenza finlandese ha quantificato in 13 mld € per 7 anni, meno di 2 mld € annui con il vincolo del ritorno del 70% delle risorse ai Paesi contributori. Performance di sicura comicità se non si trattasse dell'architettura istituzionale dell'Unione!!!

È l'ennesimo "vorrei ma non posso" della Germania e della sua leadership politica.

Una criticità manifestata, ed evidenziata anche dalla **Confederazione Europea dei Sindacati (CES)**, non solo in termini di somme stanziata ma, ancor più grave, di funzioni, essendo assente quella di stabilizzazione; di governance, qualificandosi come prevalentemente intergovernativa; di mancato coinvolgimento delle Parti sociali, le quali non sembrano figurare tra gli stakeholder; di condizioni di sostegno finanziario, nelle quali sono assenti quelle relative ad obiettivi di sviluppo sostenibile o alla concreta attuazione del pilastro dei diritti sociali.

Ne consegue che di fronte alla necessità, in primo luogo di investimento, gli strumenti e i quadri di riferimento normativo attuali dell'UE a partire dalla **Costituzione economica** risultano ancora fattori penalizzanti la piena espressione delle potenzialità del sistema.

Nella Dichiarazione franco-tedesca di Meseberg del 19 giugno 2018, in materia di riforma della Governance dell'Eurozona, su proposta di Macron, Angela Merkel recuperò la tesi, un tempo ampiamente condivisa dalla Germania, secondo la quale l'Unione Monetaria ha esigenze specifiche e deve dotarsi di strumenti specifici per la stabilizzazione, la convergenza, la crescita, la competitività, la resilienza di fronte alle crisi. Una linea sostenuta, con forza, dalla Commissione con la famosa formula delle Quattro Unioni del suo Blueprint: Unione di Bilancio, Unione Bancaria, Unione Economica, Unione Politica.

Conseguentemente la Dichiarazione fece sua la proposta di un Bilancio specifico dell'Eurozona con la possibilità di finanziamento autonomo che Macron, nelle dichiarazioni a latere, quantificò, addirittura, in “alcuni punti di PIL”. Bilancio con le finalità strategiche ricordate, sostitutivo di quote dei bilanci nazionali e con una Governance specifica.

La Dichiarazione di Meseberg (importante anche per le aperture in materia di flussi migratori e di Unione Bancaria) fu unanimemente interpretata (al di là delle grandi resistenze dello schieramento conservatore) come volontà di ridimensionare il modello intergovernativo a favore di una netta apertura alla prospettiva federale.

Di tutto ciò non c'è più traccia, solo il dileggio di una posta di bilancio provocatoria per il budget dell'Eurozona.

Il ministro olandese delle finanze Wopke Hoekstra, capofila della Nuova Lega Anseatica che si è opposta strenuamente, insieme al “Quartetto di

Visegrad”, al bilancio dell'Eurozona, ed a una funzione di stabilizzazione del meccanismo di convergenza, ha, infatti, commentato la vicenda nei termini seguenti: “Il progetto è partito come un elefante, è diventato un topolino ed ora il topolino è in gabbia!”

Si tratta dell'ulteriore dimostrazione che le divergenze di visione dell'Unione, della sua missione, del suo futuro, del modello di rappresentanza dei suoi popoli la condannano ad un immobilismo che, se da un lato può soddisfare le istanze dello

Prima che il nazional sovranismo smonti l'Unione lasciandone un triste simulacro formale o che la persistente permanenza inerziale nella palude la privi di senso collettivo e di futuro agli occhi di gran parte dei suoi popoli.

schieramento conservatore, dall'altro scava una distanza via, via più profonda con quell'area di Paesi che dalle ribadite politiche di austerità hanno avuto sofferenza sociale e dal modello di Governance deficit di democrazia. È il duplice fallimento strategico, sia istituzionale sia politico, che ha rappresentato la spinta propulsiva all'ascesa del nazional sovranismo.

Per queste semplici ragioni l'alternativa, in breve delineata, è storicamente matura, necessaria, possibile. Un'alternativa capace di stabilizzare l'allargamento dell'Unione sin qui raggiunto, di ridare slancio al Progetto europeo nella sua integralità istituzionale e politica, di mantenere aperta la prospettiva di aderire all'Euro ed all'Eurozona anche per i Paesi per i quali oggi non ricorrono le condizioni storiche e politiche sufficienti.

Prima che il nazional sovranismo smonti l'Unione lasciandone un triste simulacro formale o che la persistente permanenza inerziale nella palude la privi di senso collettivo e di futuro agli occhi di gran parte dei suoi popoli.

3. 2 - L'EUROPA SOCIALE

Una fase costituente deve avere il coraggio di un'autodiagnosi rigorosa e severa, di un'analisi trasparente e leale in merito alla genesi dell'attuale, grave deriva.

Dumping fiscale e dumping contrattuale sono, senza dubbio, due tare genetiche quantomai corrosive dell'Unione.

La concorrenza fra i sistemi fiscali dei Paesi membri dell'Unione, per attrarre sia investimenti finanziari, sia investimenti diretti esteri, è un indice elevato di divergenza ed una barriera potente al percorso di integrazione. La dominanza degli interessi nazionali trova qui la sua espressione più netta. Persino nella gestione del Quantitative Easing l'80% degli acquisti di titoli di stato era in capo alle Banche centrali dei Paesi membri, riservando alla BCE soltanto il 20% per abbattere l'onere di ricapitalizzazione solidale, conseguente ad un eventuale default, a carico dei Paesi dell'Eurozona in base al rispettivo PIL. L'idea stessa di un interesse solidale europeo è bandita. In materia di sistemi fiscali si arriva, tuttavia, persino alla concorrenza sleale che, combinata con i differenziali contrattuali (salariali e normativi) e di legislazione sociale costituisce il propellente esplosivo delle delocalizzazioni dei processi produttivi ed occupazionali fra i diversi Paesi.

Una moneta europea, una politica monetaria europea, diciannove politiche macroeconomiche nazionali, 19 sistemi fiscali nazionali, 19 sistemi contrattuali e legislazioni sociali nazionali: ecco le contraddizioni irrisolte dell'Unione Europea ed i persistenti fattori di resistenza al completamento del processo di integrazione

economica. In realtà una sola breccia europea, quella monetaria, circondata dalla rete solida e coesa degli interessi economici e sociali nazionali.

Non è più eludibile, pertanto, l'avvio di un **percorso di armonizzazione** dei sistemi fiscali, unitamente alle legislazioni sociali.

Il Pilastro Europeo dei diritti sociali, oggi soltanto un auspicio politico, sebbene abbia positivamente animato alcune recenti e importanti iniziative, dovrebbe cambiare natura per diventare l'indirizzo vincolante delle politiche sociali e di sviluppo europee assumendo i venti principi definiti nei tre capitoli (1. Pari opportunità ed accesso al mercato del lavoro; 2. Condizioni di lavoro eque; 3. Protezione sociale ed inclusione) come indicatori, opportunamente monitorati e valutati, del grado di sviluppo del percorso di armonizzazione sociale, con obiettivi temporali definiti e procedure di infrazione in caso di inadempienze.

Indicatori, presenti oggi nel "social scoreboard", che vanno ulteriormente ampliati con elementi che tengano in considerazione gli obiettivi di sviluppo sostenibile, volti al ripensare il modello di sviluppo economico e produttivo, e la qualità del lavoro; con procedure volte a valutare gli squilibri sociali degli Stati, attribuendo a tali parametri carattere vincolante al pari di quelli economici, valutando il loro raggiungimento rispetto agli obiettivi che gli Stessi stati si prefiggono (non solo in quanto si discostano dalla media europea) ed aprendo anche a valutazioni di benessere che vadano oltre il PIL sul modello del BES in Italia.

Solo attraverso questo approccio fatto di indicatori, di governance integrata e di risorse adeguate potrà realizzarsi quella convergenza verso l'alto di cui l'Europa oggi necessita in termini di benessere e condizioni di lavoro.

Questa visione dello sviluppo dell'Europa sociale richiede un rinnovato protagonismo delle Parti Sociali Europee.

Il coinvolgimento strutturato nella governance economica delle Parti sociali, a partire dal **semestre europeo**, è condizione di coesione e sostenibilità di tutte le politiche; per questo necessita della massima estensione dal livello europeo a livello nazionale in ogni sua fase.

La contrattazione collettiva e la partecipazione dei lavoratori insieme al dialogo sociale e ad una genuina economia sociale di mercato sono pilastri del modello sociale europeo e della transizione giusta, nonché driver di sviluppo sia per incrementare la domanda sia per realizzare percorsi di crescita e sviluppo sostenibili, riducendo le diseguaglianze e contribuendo al rafforzamento dello Stato di diritto, contro ogni deriva autoritaria, del quale sono, a un tempo, l'espressione.

Riteniamo necessario che la strategia delle Parti Sociali Europee, a livello interconfederale e di settore, promuova l'avvio di percorsi di armonizzazione e di convergenza attraverso Accordi Quadro a partire dai diritti e dalle tutele fondamentali delle lavoratrici e dei lavoratori. Il recente Accordo Quadro fra le Parti Sociali Europee sull'invecchiamento attivo può rappresentare il modello metodologico di riferimento, così come auspichiamo che lo possa diventare quello in fase di negoziato sulla digitalizzazione volto ad affrontare una delle più grandi sfide europee e mondiali offrendo rinnovato impulso ad una nuova vera stagione di dialogo sociale in Europa.

Sinergicamente connessa la necessaria costruzione di uno spazio contrattuale europeo che dovrebbe articolarsi attraverso percorsi di protagonismo delle federazioni europee cui spetta la titolarità contrattuale ed il coinvolgimento sempre più importante dei CAE, titolari di funzioni consultive e informative, al fine di anticipare e gestire le trasformazioni in un mondo sempre più complesso ed interconnesso attraverso l'estensione e, potenzialmente, la contrattazione a partire dalle multinazionali.

Per queste ragioni occorre anche affrontare, realisticamente, l'assenza di strumentazione di politica sociale e di sviluppo di livello europeo.

La crisi finanziaria esplosa nel 2008, la crisi dei debiti sovrani del 2011-2012 e le recessioni che ad esse han fatto seguito con gravi ricadute di sofferenza sociale hanno evidenziato la necessità di uno strumento europeo di stabilizzazione del ciclo economico, complementare ai meccanismi nazionali, in grado di sostenere la domanda interna in tempi di crisi attraverso il finanziamento di:

La contrattazione collettiva e la partecipazione dei lavoratori insieme al dialogo sociale e ad una genuina economia sociale di mercato sono pilastri del modello sociale europeo e della transizione giusta, nonché driver di sviluppo sia per incrementare la domanda sia per realizzare percorsi di crescita e sviluppo sostenibili, riducendo le diseguaglianze e contribuendo al rafforzamento dello Stato di diritto, contro ogni deriva autoritaria, del

- un di disoccupazione europeo aggiuntivo rispetto ai sistemi nazionali, erogato in presenza di crisi economiche che riguardino uno o più dei Paesi membri, quando il tasso di disoccupazione superi il tasso medio di disoccupazione dell'Eurozona;
- Piani di investimenti pubblici europei con funzione anti ciclica, integrati da investimenti nazionali, stornati dal calcolo del deficit, liberando una parte della

spesa pubblica normalmente compressa nelle fasi di crisi per migliorare il deficit pubblico;

- Un **Fondo per l'occupazione giovanile** quando il tasso di disoccupazione giovanile nei Paesi membri superi il tasso medio di disoccupazione giovanile dell'Eurozona.

La drammaticità dello squilibrio ambientale e la necessità di abbandonare entro la metà del secolo le fonti energetiche fossili a favore delle energie naturali rinnovabili, condivisa nell'Accordo di Parigi, associata alla non minor dirompenza innovativa dell'economia digitale ed al declino demografico aprono una gigantesca fase di transizione epocale con i conseguenti processi di ristrutturazioni produttive, ridisegno della manifattura e dei servizi, creazione, innovazione, riconversione degli skill professionali, riassetto e mobilità occupazionali, cambiamenti nei consumi e negli stili *di vita, solidarietà intergenerazionale, potenziamento del welfare.*

Tutto ciò esige la creazione di un livello europeo di politiche attive del lavoro adeguato alla profondità del cambiamento storico ed una coerente e lungimirante capacità di Progetto e di gestione delle Parti Sociali europee.

Solo in questo modo potremo costruire una governance ed un assetto europeo realmente integrato politicamente, economicamente e socialmente; recuperare il progetto vincente degli Stati Uniti d'Europa; esprimere il potenziale inespresso del sistema; ritessere la trama e l'ordito della coesione sociale; contribuire, attraverso l'Europa, allo sviluppo sostenibile dell'intero sistema globale, condizione necessaria per la pace.

POST SCRIPTUM

La necessaria e tempestiva risposta all'emergenza scatenata dal corona virus dovrebbe, a nostro parere, aprire brecce rilevanti e segnare punti di non ritorno coerenti con la svolta costituente, in breve delineata.

A titolo di esempio: la sospensione del Patto di Stabilità, del Fiscal Compact, ormai acquisita, e la "general escape clause" dovrebbero essere gestite attraverso l'emissione di EuroBond o EuroRescueBond, ovvero di debito europeo per finanziare il potenziamento dei sistemi sanitari, il sostegno alle imprese, la difesa dell'occupazione, la ripresa. I tassi di interesse sul debito sarebbero prossimi allo zero e non peserebbero sui bilanci pubblici nazionali. A emergenza conclusa dovrebbero essere stabilizzati così da rappresentare non una parentesi ma una linea di non ritorno verso il completamento dell'Unione economica creando le condizioni per avanzare verso l'Unione politica.

Eguualmente: il Green New Deal europeo dovrebbe essere integrato dagli investimenti pubblici nazionali stornati dal calcolo del deficit.

Da ultimo, con un esercizio controfattuale, proviamo ad immaginare come un'Europa politicamente unita avrebbe affrontato la pandemia del corona virus sotto il profilo della collaborazione scientifica, del coordinamento medico, delle sinergie dei sistemi sanitari, del potenziale delle risorse e compariamolo con la gestione solitaria di ogni Paese membro, senza un Piano ed un coordinamento europeo, ovvero senza cooperazione solidale. Anche le pandemie sono tragici fenomeni globali che richiedono modelli di governance almeno continentali.