



ISSN 2284-4767

Indice

editoriale

04 - ugo ferruta, *una presa di coscienza per l'europa*

lo stato dell'unione

06 - antonio calafati, *il bilancio europeo 2021-27: un infondato entusiasmo*

10 - aurelia ciacci, *unione sanitaria*

d'oltralpe

12 - sarah lenders-valenti, *i muri invisibili*

16 - claudia lopedote, *l'europa si è fermata in francia*

24 - ***hanno collaborato***

lo stato dell'unione
**il bilancio europeo 2021-27:
un infondato entusiasmo**

antonio calafati

Il Consiglio Europeo approva nel giugno del 2020 il Bilancio consolidato 2021-27 con un *disavanzo* di 750 miliardi di euro e mutualizza il debito corrispondente tra i Paesi membri. L'accordo – che si compone del *Multiannual Financial Framework* (MFF) e del *Next Generation EU* (un fondo per sostenere la ripresa economica) – viene raggiunto dopo una negoziazione difficile, con i conflitti tra i Paesi membri platealmente esibiti di fronte all'opinione pubblica. L'accordo è accolto con entusiasmo dai liberali – e non solo – per due ragioni, in particolare: il bilancio in disavanzo – che contraddice l'ortodossia conservatrice di ispirazione liberista che ha orientato le politiche dell'Unione Europea a partire dal Trattato di Maastricht (1992) – riassegnerebbe alla spesa pubblica la natura di strumento di regolazione macro-economica; la mutualizzazione del debito riaprirebbe l'orizzonte federalista per l'Unione Europea.

Su “Stati Uniti d'Europa” (n. 41, 2020) Roberto Santaniello scrive dell'accordo come di uno straordinario passo avanti nel progetto europeo, una decisione che “*ha infranto un muro che appariva indistruttibile*”, mentre Carolina Vigo parla di un accordo che “*ha una portata storica*”. L'entusiasmo è comunque generale. Mark Schieritz su *Die Zeit* (n. 31, 25 luglio 2020), un caposaldo della cultura liberale in Europa, definisce ‘epocale’ l'accordo nel suo editoriale in prima pagina ed evoca per analogia, per sottolinearne l'importanza, la nascita degli Stati Uniti d'America e la Rivoluzione Francese. I commenti sembrano la celebrazione della rinascita dell'Unione Europea – la risposta alla ‘sfida populista’.

Quasi tutti i commentatori, la stessa Ursula von der Leyen, non riescono a nascondere di avere delle perplessità. Per non dare ad esse troppo peso ricorrono al dispositivo retorico delle “luci ma anche delle ombre” che ci sarebbero nell'accordo – soffermandosi, poi, solo sulle luci. Ma, se si osservano le ombre con un'intenzione analitica – e da una prospettiva storico-critica –, prende forma un'immagine che non giustifica l'entusiasmo, che non rassicura

bensì inquieta. Ed è un'immagine così facile da leggere quella che emerge, da suscitare una domanda: quale ostacolo cognitivo, ideologico o culturale ha determinato l'infondato ottimismo che si è diffuso tra l'élite intellettuale liberale?

Il debito mutualizzato è di un ammontare trascurabile – appena il 6 per cento del totale dei debiti nazionali – e la decisione di indebitarsi non è un cambio di paradigma, un passo verso la mutualizzazione del debito come prassi. Si tratta di una scelta occasionale, presa sotto la spinta di una crisi economica senza precedenti per intensità dal Secondo dopoguerra, causata da un evento straordinario e inatteso, una pandemia. Non potendo chiedere alla Banca Centrale Europea di fare più di quanto abbia fatto negli ultimi anni per sostenere le economie europee – e che ora, smentendosi, Christiane Lagarde promette di continuare a fare –, non restava altra strada che ricorrere a un incremento della spesa pubblica in disavanzo per provare a controbilanciare gli effetti depressivi della pandemia sul livello di attività economica.

L'impatto macro-economico dei fondi del *Next Generation EU* – o *Recovery Fund*, come ora lo chiamiamo – sarà di scarso rilievo. Potrebbe avere un effetto consistente i disavanzi che i singoli Paesi membri, liberati dal vincolo del Patto di stabilità, decideranno di approvare o potranno permettersi. Ma di questo sappiamo ancora ben poco. Nel caso dell'Italia, a cosa si alimenti l'ottimismo che pervade il discorso pubblico, non è facile capirlo. Ci ricorda Federico Fubini su "Il Corriere della Sera" (30 settembre 2020), richiamando le prime indicazioni del Ministero dell'Economia: solo la metà dei 209 miliardi che ci sono stati assegnati si trasformerà in incremento della spesa pubblica, mentre il resto *andrà a sostituire il debito esistente*. Nota ancora Fubini che la spesa pubblica aggiuntiva che si potrà realizzare con il NGEU, da distribuire su diversi anni, è "*senz'altro un aiuto, ma non una svolta dopo una caduta dell'economia del 10%*".

Il Bilancio dell'Unione Europea approvato dal Consiglio continua a essere di un ammontare di scarso rilievo in rapporto alla dimensione delle economie nazionali. Lo si può definire "*il più ambizioso bilancio approvato nella storia dell'Unione*" (Mark Schieritz su "Die Zeit", cit.), ma la sua dimensione resta quella che è: irrilevante – e il Parlamento Europeo si appresta a porre delle condizioni per approvarlo. Il tabù che non si è provato a infrangere neppure questa volta è la rinuncia che l'Unione Europea ha fatto dall'inizio degli anni Novanta a considerare il suo Bilancio come uno strumento di integrazione politica ed economica – per dimensione ed effetti sul grado di coesione

territoriale. Dopo l'ampliamento ad Est, il rafforzamento del Bilancio dell'Unione come strumento di coesione territoriale avrebbe dovuto essere il tema politico centrale, ma si è deciso di eluderlo allora e si è continuato a eluderlo nei 30 anni successivi.

Gli sconti sui contributi nazionali al Bilancio concessi ad Austria, Danimarca, Germania, Olanda e Svezia riducono ancor di più gli effetti di perequazione territoriale del Bilancio europeo 2021-27 rispetto ai precedenti. Considerata l'importanza della solidarietà territoriale nel progetto europeo – dallo “Schema di sviluppo spaziale” (1999) alla “Agende territoriale” un tema declinato nella sfera dei principi e degli obiettivi in dettaglio e con competenza –, questa decisione è la manifestazione di un programma di de-costruzione dell'Unione che procede. Che ragione c'era per concedere questi sconti?

C'è poi un aspetto dell'accordo che è tanto paradossale da suggerire di ignorarlo, come si è fatto: le risorse del *Next Generation EU* andranno soprattutto a Francia, Italia e Spagna – dopo la Germania, i Paesi con le più grandi economie dell'Unione, con un reddito pro-capite e una ricchezza privata consistenti, che disporrebbero delle risorse economiche e organizzative necessarie per affrontare l'emergenza della pandemia. Una scelta che è stata una manifestazione di potere, subita dagli altri Paesi, che rafforza le divisioni nell'Unione Europea e i contrasti inter-istituzionali.

Infine, la decisione del Consiglio Europeo è solo il primo passo, dovrà essere ratificata da Parlamento e Paesi membri per diventare operativa. E i conflitti sono già riesplosi, con alcuni Paesi che chiedono in cambio dell'approvazione spesso qualcosa di drammaticamente incongruo rispetto all'idea che si ha di una democrazia liberale. Altre negoziazioni, meno esibite ma ugualmente importanti, segneranno i prossimi mesi con esiti che non si possono prevedere e che dovranno essere valutati.

Cosa ha generato il prematuro ed esagerato entusiasmo dei liberali per l'accordo appena raggiunto? Credo sia il millenarismo, una patologia nota, che si manifesta nelle élite intellettuali e politiche anche troppo spesso e che molti liberali hanno lentamente e inaspettatamente sviluppato dal 1989. Una patologia che impedisce di considerare gli *effetti concreti* nel tempo e nello spazio delle politiche pubbliche. Il tempo durante il quale si dovrebbero manifestare i loro effetti non viene misurato e valutato perché il ‘tempo logico’ ha sostituito il ‘tempo storico’ nelle loro riflessioni. Lo spazio europeo non è più un insieme di *luoghi concreti* – di città e territori e, quindi, di comunità e

individui – bensì uno spazio astratto. La mutualizzazione del debito diventa così un passo verso gli Stati Uniti d'Europa, ma non ci si chiede se ci si arriverà tra cinque, dieci o cinquanta anni; le risorse del *Next Generation EU* diventano lo strumento che permetterà la ripresa economica senza neanche accennare alla catena causale che dovrebbe produrre gli effetti attesi. Come in ogni paradigma messianico, ciò che conta è la direzione del cammino, lo splendore della meta.

Sarà la segnatura dello storicismo la ragione all'origine dello scivolamento nel millenarismo dell'élite intellettuale liberale? Saranno altre ragioni? Qualsiasi cosa sia, resta che non si sente più nelle riflessioni che questa élite porta nel dibattito pubblico il sentimento dell'urgenza che gli squilibri del capitalismo europeo, il dramma della crisi ecologica e sociale dovrebbero suscitare. L'élite intellettuale liberale ha trasformato il discorso sul progetto europeo – *che era politico* – in un discorso identitario e, quindi, *di classe*. Non ha niente di concreto da chiedere al presente ma molto a un futuro indeterminato. Nell'infinita transizione che il millenarismo nobilita come cammino verso il compimento del progetto europeo, in ogni singola stazione di questa *via crucis*, l'intellettuale liberale è a suo agio. Dispone di ciò che fissa la sua identità borghese: beni materiali, stabilità economica, capitale relazionale, rappresentanza, identità, appartenenza, distinzione. Ha anche mantenuto l'egemonia nel dibattito pubblico sull'Unione Europea (ma ha delegato ai neo-liberali di governare l'evoluzione istituzionale dell'Unione.) I liberali sembrano non avere quasi nulla da proporre “*beyond moral uplift and intellectual progress*” (H. Rosenblatt, *The Lost History of liberalism*, Princeton, 2018, p. 127) e il loro discorso sullo stato della società e dell'economia europea è auto-referenziale, irrealista. Intanto, nei Paesi europei si consolidano narrazioni e definiscono scenari che accelerano il cammino verso la de-costruzione dell'Europa.

[2 ottobre 2020]

