

Dipartimento

di Scienze Politiche

CATTEDRA Opinione pubblica e comportamento politico

Dalla CECA al Next Generation EU, come opinione pubblica e partiti italiani hanno cambiato idea sull'integrazione europea

Prof. Paparo Aldo

RELATORE

Prof. Cavallaro Maria Elena

CORRELATORE

Carletti Valerio

CANDIDATO

Anno Accademico 2020/2021

INDICE

Introduzione

Capitolo I - Storia della costruzione europea

<i>1.1 Storia dell'evoluzione del concetto di Europa</i>	1
<i>1.2 Da Ventotene al Patto di Bruxelles</i>	6
<i>1.3 L'Europa del carbone e dell'acciaio</i>	8
<i>1.4 La Comunità europea di difesa (CED)</i>	10
<i>1.5 I trattati di Roma</i>	12
<i>1.6 Dalla CEE al compromesso di Lussemburgo</i>	14
<i>1.7 Il tornante degli anni Settanta</i>	18
<i>1.8 Il rilancio europeo: l'Atto unico europeo (AUE) e il Trattato di Maastricht</i>	22
<i>1.9 Gli anni Duemila e l'allargamento dell'Unione</i>	26
<i>1.10 La crisi economica e i pericoli per la stabilità dell'UE</i>	29

Capitolo II – La nascita e lo sviluppo dell'euroscetticismo

<i>2.1 L'euroscetticismo nella storia dell'integrazione europea</i>	37
<i>2.1.1 L'opposizione ideologica</i>	37
<i>2.1.2 Un consenso superficiale ma diffuso</i>	38
<i>2.1.3 Dalle illusioni al nuovo euroscetticismo</i>	39
<i>2.1.4 La crisi e l'esplosione dell'euroscetticismo</i>	42
<i>2.2 La definizione di euroscetticismo</i>	44
<i>2.3 I contributi accademici</i>	47
<i>2.3.1 L'euroscetticismo "hard" e "soft" di Paul A. Taggart e Aleks Sczerbiack</i>	48
<i>2.3.2 L'euroscetticismo bidimensionale di Peter Kopecky e Cas Mudde</i>	52
<i>2.3.3 La (nuova) frattura europea e le posizioni dei partiti lungo le linee della nuova politica, Liesbet Hooghe e Gary Marks</i>	53
<i>2.3.4 L'evoluzione del legame cittadini-élite politiche lungo il processo di integrazione europea, Catherine E. de Vries</i>	58

Capitolo III – L'euroscetticismo dell'opinione pubblica

<i>3.1 Euroscetticismo nell'elettorato</i>	65
<i>3.2 Il falso mito del "consenso permissivo"</i>	68
<i>3.3 L'euroscetticismo post-Maastricht</i>	70
<i>3.4 L'euroscetticismo e il tema dell'identità</i>	72
<i>3.4.1 Radici storiche dell'euroscetticismo italiano</i>	74
<i>3.4.2 La questione identitaria nel rapporto fra gli italiani e l'Europa</i>	77
<i>3.4.3 La fine del mito europeo degli italiani</i>	81
<i>3.4.4 Gli orientamenti verso l'Europa: sostegno ed euroscetticismo</i>	81

<i>3.4.5 La distribuzione dell'euroscetticismo fra gli italiani</i>	83
<i>3.4.6 Rassegna dei fattori determinanti l'orientamento pro/anti Europa degli italiani</i>	86
<i>3.4.6 Il peso della crisi economica</i>	88
<i>3.5 La fiducia nell'UE degli italiani durante la pandemia da COVID-19</i>	90
Capitolo IV – L'euroscetticismo dei partiti politici	
<i>4.1 Le teorie dell'euroscetticismo partitico</i>	99
<i>4.2 I partiti politici e il rapporto con l'integrazione europea</i>	99
<i>4.3 Le dimensioni dell'euroscetticismo dei partiti</i>	101
<i>4.4 Il peso delle caratteristiche dei sistemi nazionali nei livelli di euroscetticismo dei partiti</i>	107
<i>4.5 Evoluzioni nei sistemi di partito nazionali</i>	109
<i>4.6 Il caso italiano: tra tradizione europeista e nuove tendenze euroscettiche</i>	115
<i>4.7 L'Europa nelle campagne elettorali (dal 2013 al 2019) e il posizionamento dei principali partiti italiani rispetto alla issue europea</i>	117
<i>4.7.1 Elezioni politiche del 2013</i>	118
<i>4.7.2 Elezioni europee del 2014</i>	120
<i>4.7.3 Elezioni politiche del 2018</i>	123
<i>4.7.4 Elezioni europee del 2019</i>	125
<i>4.8 L'Europa dei partiti italiani</i>	126
<i>4.8.1 Forza Italia e PDL: l'incostante posizione di Berlusconi rispetto alla questione europea</i>	127
<i>4.8.2 Dalla Lega Nord alla Lega, dalla difesa degli interessi locali all'Europa dei popoli</i>	129
<i>4.8.3 Il Partito Democratico e la fedeltà all'europeismo</i>	133
<i>4.8.4 Il Movimento 5 Stelle: l'Europa tra populismo e posizionamento post-ideologico</i>	135
<i>4.9 L'euroscetticismo dei partiti in Italia durante la crisi pandemica</i>	139

Conclusione

Riassunto

Bibliografia

Sitografia

Introduzione

Il mio lavoro si pone l'obiettivo di ricostruire, con l'ausilio di fonti storiche e scientifiche, i passaggi del processo di integrazione europea nella percezione che i partiti e l'opinione pubblica italiana hanno avuto rispetto al disegno politico che si è andato via via definendo e studiare gli effetti che gli eventi legati alla crisi pandemica hanno avuto sulla percezione dell'Europa, sia dal punto di vista dell'opinione pubblica sia dal punto di vista del sistema partitico.

Nel primo capitolo, prima di delineare le fasi dello sviluppo del progetto che hanno portato alla costituzione dell'attuale Unione Europea - fondamentali per esaminare lo sfaldamento del sostegno dei cittadini verso il programma e osservare di conseguenza la diffusione dell'Euroscetticismo - ho pensato fosse necessario, ai fini della chiarezza espositiva, prima presentare un excursus storico sull'evoluzione del significato attribuito al termine «Europa» e su come questo sia stato elaborato dai pensatori nel corso del tempo, per poi passare progressivamente all'analisi degli sviluppi del processo di integrazione.

Per l'appunto, le tappe che hanno permesso l'evoluzione del processo di integrazione – al termine del quale si è giunti all'attuale Unione europea, cioè una unione politica ed economica - sono state molteplici. Fra le principali sicuramente la costituzione della CECA, i Trattati di Roma e la nascita della Comunità Economica Europea (CEE), l'integrazione di quest'ultima nell'ambito dell'Unione Europea (UE) con la firma del Trattato di Maastricht, fino ad arrivare agli sviluppi più recenti, come gli allargamenti degli anni 2000, la crisi economica del 2008 e la crisi pandemica del 2020.

Per il prosieguo dell'analisi storica e l'introduzione del fenomeno dell'euroscetticismo (solo minimamente menzionato nel primo capitolo), nel secondo capitolo procedo con una schematica periodizzazione dello sviluppo del sentimento anti-europeo e con la presentazione delle teorizzazioni del concetto di euroscetticismo tramite i contributi accademici.

In una prima parte del capitolo ho infatti studiato l'andamento del fenomeno lungo le varie fasi della costruzione del progetto europeo, distinguendone nello specifico tre. Un primo periodo che va dal 1947 al 1957, nell'ambito del quale è possibile verificare l'emersione di una dura opposizione ideologica al processo di integrazione europea. Una seconda fase, tra la fine degli anni '50 e la fine degli anni '90, durante il quale è possibile riscontrare una crescita del consenso. Infine, l'ultimo periodo, caratterizzato dall'inizio del nuovo secolo, in cui è predominante il sentimento di delusione verso il processo di integrazione e si fa sempre più chiaro il divario tra élite e opinione pubblica circa le prospettive.

Dopodiché, nella seconda parte del capitolo, ho analizzato alcuni fra i più significativi contributi accademici per la definizione del concetto di euroscetticismo dal punto di vista teorico e terminologico.

Nello specifico lo studio di Paul A. Taggart e Aleks Sczerbiack - fra i primi a studiare il fenomeno dell'euroscetticismo partitico - che teorizzano una classificazione dicotomica "hard" e "soft" euroscpticism; la teoria di Peter Kopecky e Cas Mudde - che si inserisce fra le critiche della distinzione hard-soft proposta da Taggart e Sczerbiak poiché, per la sua caratteristica di essere eccessivamente ampia,

manca di criteri specifici di categorizzazione - proponevano di 4 varianti di partiti euroscettici: euroentusiasti, euroscettici, euro-rifiutatori e europragmatici; la teoria di Liesbet Hooghe e Gary Marks sulla (nuova) frattura europea e le posizioni dei partiti lungo le linee della nuova politica, i cui poli sono i partiti della sinistra estrema/radicale favorevoli all'integrazione europea fra cui i Verdi, gli Alternativi e i Libertariani - GAL - e i partiti della destra radicale e populista - TAN; infine, lo studio sull'evoluzione del legame cittadini-élite politiche lungo il processo di integrazione europea di Catherine E. de Vries.

È dunque possibile analizzare il fenomeno dell'euroscetticismo da due prospettive: quella dell'opinione pubblica e quella delle élite politiche. Tuttavia, le più importanti teorie che hanno spiegato il processo di integrazione hanno sottolineato principalmente il ruolo degli Stati membri e delle élite politiche. Infatti, per lungo tempo la funzione dell'opinione pubblica è stata trascurata e solo dagli anni '60 le teorie dell'integrazione ne hanno riconsiderato il peso.

Nel terzo capitolo ho prima studiato l'integrazione europea dal punto di vista dell'opinione pubblica, sia europea in generale sia italiana nello specifico. In conclusione, dopo aver tracciato una traiettoria dell'andamento delle valutazioni dell'integrazione europea da parte dell'opinione pubblica italiana, ho analizzato le ultime rilevazioni dell'Eurobarometro relative all'impatto della pandemia da COVID-19 sulla valutazione che i cittadini italiani hanno dell'UE, anche alla luce dei dati forniti dal rapporto dell'Istituto Affari Internazionali (IAI) e il Laboratorio Analisi Politiche e Sociali (LAPS) dell'Università di Siena, ricavandone le prime conclusioni della mia tesi.

Nell'ultimo capitolo invece, dopo una prima analisi storica e teorica del rapporto fra élite europee e l'Europa, presento un focus sul caso italiano. Anche questo capitolo si compone di un excursus storico sul rapporto fra sistema partitico ed Europa, sia in generale tramite un'analisi delle campagne elettorali sia nello specifico di singoli partiti, dopodiché ho approfondito i più recenti sviluppi del fenomeno dell'euroscetticismo partitico durante la crisi pandemica e rispetto alle evoluzioni istituzionali e politiche a livello europeo e nazionale, da cui ho ricavato le ulteriori conclusioni della mia tesi.

Capitolo I - Storia della costruzione europea

1.1 Storia dell'evoluzione del concetto di Europa

L'idea di Europa affonda le radici nella Storia e nasce da visioni politico-filosofiche che col tempo e con il susseguirsi delle vicissitudini hanno mutato e progressivamente influenzato la concezione del *Vecchio Continente*.

In Età classica e medioevale, ma in parte anche durante l'Età moderna, si sono alternati l'universalismo dell'Impero Romano¹ e il dominio religioso e culturale della Chiesa².

Tuttavia, nel XVI secolo il quadro unitario del cattolicesimo si iniziò a disgregare sotto i colpi delle istanze di indipendenza degli Stati nazionali e dell'emergere di nuovi sentimenti religiosi che arrivarono a causare addirittura gli scismi delle Chiese riformatrici.

È con l'Età moderna che il termine «Europa» cominciò a rivelarsi di uso corrente, anche se non fra gli storici, ed è proprio in questo contesto che emersero i primi pensieri umanistici e universalistici come la filosofia di Erasmo da Rotterdam, il quale, nonostante ancora legasse il tema europeo a quello cristiano, si fece promotore delle prime idee pacifiste e rimproverava i Principi dell'epoca di abbandonarsi a guerre fratricide rinnegando il Vangelo³. Il filosofo olandese rappresentò una svolta decisiva nel pensiero dominante di allora e fu un precursore per l'epoca, ma non identificava ancora l'Europa come la patria degli uomini più civilizzati, piuttosto rimase ancorato alla concezione di patria cristiana⁴.

Solo agli albori della modernità iniziò a formarsi anche quella che si potrebbe definire «l'idea di una civiltà europea», con connotati tipici e che si contrapponeva ad altri contesti, specialmente il «nuovo mondo» e l'Asia. «*O quanto doppiamente; l'Europa sarà sazia; Se il suo sonno non turberà; Il tiranno dell'Asia*⁵», quando il poeta francese Pierre de Ronsard⁶ scrisse tali versi utilizzò specificatamente la parola «Europa» proprio con questa prospettiva: ripristinare un vocabolo geografico riconoscibile per gli uomini dotti del tempo e che raggruppasse sotto uno stesso vocabolo tutti gli Stati i quali, seppur in contrapposizione fra loro, reclamavano per sé il termine di cristiano e in quanto tali riconoscessero fra essi una comune provenienza⁷.

¹ Febvre L., *L'Europa. Storia di una civiltà, edizione italiana* a cura di Carmine Donzelli, Piccola biblioteca Donzelli, pag. 6

² Ivi, pag. 10

³ Désiré Erasme, «Bellum, Bale», 1517, in - 4°, 20 ff.; la *Querela pacis* è comparsa con altri testi in un volume pubblicato a Venezia nel 1518 (trad. it *Il lamento della pace*, Einaudi, Torino 1990)

⁴ Febvre L., *L'Europa. Storia di una civiltà, edizione italiana, cit.*, pag. 170

⁵ Ivi, pag. 165

⁶ Tratto da Pierre de Ronsard, enciclopedia online Treccani - La cultura italiana:

<https://www.treccani.it/enciclopedia/pierre-de-ronsard/>

⁷ Febvre L., *L'Europa. Storia di una civiltà, edizione italiana, cit.*, pag. 172

D'altra parte, dal punto di vista culturale, il Rinascimento umanistico tenderà di sostituirsi all'arte gotica, medievale e alla cultura cristiana, che però continuò ad essere dominante all'interno delle università europee.

Tutto questo, nonostante andò a minare le fondamenta della cristianità, che per secoli avevano rappresentato la base delle credenze politiche, storiche e geografiche degli uomini dell'occidente, fu solo l'inizio di un processo di secolarizzazione: infatti, per incontrare testi che più propriamente restituiscano un'eco europea moderna bisognerà attendere l'inizio del XVII secolo. *Le Mémoires des sages et royales Oeconomies d'Estar di Enrico il Grande* di Maximilien de Sully⁸, datate 1610 anche se probabilmente postume, fu un'opera decisiva nell'evoluzione della concezione di Europa, poiché sottolinea come questa, nonostante l'autore parlasse di una «Repubblica cristiana di Europa» e non la liberasse ancora dalla nozione di cristianità, stesse cominciando a intraprendere il suo cammino.

Ad ogni modo, la Storia europea del XVI secolo si caratterizzerà di una progressiva appropriazione della civiltà da parte dei laici, alla cui base c'è appunto l'Europa come era stata pensata da Sully: libera da guerre intestine e governata dall'ordine fra i Principi. È qui che nasce l'idea di «bilancia europea», che si contrappone al sanguinoso mito della dominazione universale⁹.

Quindi, a cavallo fra la fine del XVI e il XVII, la nozione di «Europa» non fa più riferimento solo alla cultura, ma a un sistema politico in equilibrio che si compone di Stati monarchici regolari, ordinati e controllati. In tale ambito la minaccia più pericolosa è rappresentata proprio dalla possibilità che uno di questi Stati che costituiscono il contesto europeo possa prevalere sugli altri e l'accordo fra le potenze di impedire la nascita di una monarchia universale garantisce l'armonia del sistema.

Dunque, nel momento in cui l'Europa tenta di diventare un organismo politico assume il significato di «raggruppamento di potenze contro la potenza che prende l'abbrivio e che quindi minaccia di distruggere l'equilibrio acquisito dalle altre»¹⁰. Tale definizione si estrinsecherà sia nel momento in cui la Francia difenderà l'Europa dal tentativo della casa d'Austria di creare nel cuore del Continente un impero cattolico sotto il dominio asburgico, sia quando Luigi XIV accrescerà le sue ambizioni egemoniche. La pace di Westfalia del 1648, a conclusione della *Guerra dei Trenta Anni*, non basterà per frenare le aspirazioni di supremazia dei protagonisti della Storia.

Dall'Europa del XVII secolo, in cui il grande obiettivo era quello di raggiungere un equilibrio, si passa all'Europa del XVIII secolo, in cui è rivendicata come patria da tutti gli uomini dotti. Il '700 è dunque caratterizzato dal protagonismo degli intellettuali come Montesquieu, che definisce l'Europa un intermediario tra la patria e il genere umano, come Voltaire, entusiasta della civiltà di cui fa parte e studioso delle dinamiche dei corpi politici che caratterizzano il Continente, e come Rousseau, il quale arriva addirittura a dire che «non ci sono più, oggi, né francesi, né tedeschi, né spagnoli né inglesi. Ci sono solo gli europei»¹¹. Si segnò così

⁸ Tratto da Maximilien de Béthune duca di Sully, enciclopedia online Treccani - La cultura italiana: <https://www.treccani.it/enciclopedia/maximilien-de-bethune-duca-di-sully/>

⁹ Febvre L., «L'Europa. Storia di una civiltà, edizione italiana», cit., pag. 181

¹⁰ Ivi, pag. 191

¹¹ Febvre L., *L'Europa. Storia di una civiltà, edizione italiana*, cit., pag. 206

l'avvento di questi ultimi come cittadini della loro grande patria, l'Europa, e contemporaneamente nasce anche il cittadino del mondo: è questo il momento in cui i francesi definitivamente sostituiscono la parola cristianità con umanità, sottolineando i progressi della laicità, e in cui si diffondono le idee europeiste e cosmopolite¹².

Tali tesi furono valide fin quando la parola «nazione» non subentrò e si oppose all'Europa, sia come termine sia come ideale. Nazionalismo ed europeismo, due campi ideologici agli antipodi, si scontreranno in maniera progressiva per tutto il XVIII secolo fino alla definitiva collisione del 1789 con la Rivoluzione francese.

Prima ancora di tale evento catalizzatore della storia, la Francia era già il principale attore europeo. Questa però, da quando venne sconfitta dall'Inghilterra a Utrecht nel 1713, non dominò più il Continente come aveva fatto lungo la seconda metà del '600 e l'inizio del '700. Proprio in quel momento al suo interno iniziò quindi a formarsi una élite che aspirava a costruire l'*Europe française*, la patria europea, perché percepiva limitante la propria¹³. I ricchi francesi non avrebbero avuto il problema del passaggio dalla patria denominata Francia alla patria denominata Europa, perché sostanzialmente la propria lingua, la propria letteratura e i propri costumi erano già diffusi in tutte le corti europee: la Francia in qualche modo si confondeva con l'Europa e questo avrebbe permesso loro di non percepire la differenza nella trasformazione in una grande società costituita al di sopra delle frontiere.

Dall'altra parte, all'interno di ceti meno abbienti come quelli popolari e in particolare dell'esercito, la parola "nazione" iniziava silenziosamente a circolare e a compiere lentamente il suo cammino fino ad esplodere bruscamente alla fine del secolo. Per tre quarti del XVIII secolo l'idea di Europa era stata dominante, ma dal 1789 la nazione diventò il valore primario e fu lo scoglio su cui andò ad infrangersi la nave delle speranze europee, che rimasero invece tema caro alle élite¹⁴.

L'Europa dei re diventò un elemento ostile alla Rivoluzione del popolo e la Francia, la grande nazione per eccellenza e madre di questo processo, le si poneva contro. L'europeismo – già allora - aveva avuto il grande demerito di essere una pura visione che non aveva mai fatto i conti con la realtà composta da Stati, da uomini e da popoli.

L'inizio del XIX secolo sarà poi caratterizzato dall'ondata napoleonica, che perciò la tormenta rivoluzionaria. Napoleone prima portò la Francia a riappropriarsi delle proprie frontiere naturali, poi le oltrepassò per conquistare l'Europa e costruire quello che lui stesso definì spesso un "sistema": l'Impero. Tuttavia, nonostante quest'ultimo, nei piani del generale Bonaparte, si estendesse lungo tutto il territorio europeo non corrispondeva alla costruzione di un Europa di nazioni: Napoleone pensava piuttosto a unificare l'intero Continente sotto il vessillo della Francia¹⁵.

Fu ancora una volta la difesa del principio di equilibrio a portare le potenze avversarie del generale Bonaparte - Inghilterra, Austria, Prussia e Russia -, nonostante si guardassero con diffidenza l'una con

¹² Ibidem

¹³ Ivi, pag. 214

¹⁴ Ivi, pag. 220

¹⁵ Ivi, pag. 241

l'altra, prima a intervenire contro la Francia napoleonica che minacciava di dominare il continente, poi a riunirsi nel congresso di Vienna per ridefinire la mappa dell'Europa secondo i vecchi valori. Gli ambasciatori e i diplomatici che si incontrarono per riorganizzare il Continente dovettero però fare i conti con popoli e nazioni che dopo la Rivoluzione francese non erano più semplici sudditi.

Fu questo il grande dramma della Restaurazione: nell'800 l'Europa era composta da nazioni e, anche dove ancora non si era formata, da popoli attraversati da forti sentimenti nazionalisti. La grande Europa unificata, patria di tutti gli europei, immaginata dalle élite, dai filosofi e dagli intellettuali, era una chimera, un sogno di quegli uomini che avevano vissuto in un contesto privo di frontiere, eserciti nazionali, diplomazie e Stati fieri dei loro successi e desiderose di consolidarli e accrescerli. Era dunque necessario riprendere il problema con termini nuovi: si iniziò a parlare di una Europa delle nazioni, anche se si trattava di un progetto altrettanto impossibile da realizzare.

Ad ogni modo, a metà '800 emersero delle correnti che cominciano a interrogarsi sulla possibilità di una forma di intesa tra le nazioni che potesse condurre a degli Stati Uniti d'Europa.

Giuseppe Mazzini¹⁶ credeva si potesse istaurare un dialogo tra nazioni democratiche come alternativa al tipo di organizzazione europea basata sulla Santa alleanza e fonda nel 1834 la «Giovine Europa»: il suo è un europeismo di tipo confederale, che si basa sull'intesa di stati sovrani democratici e indipendenti. D'altra parte, molti intellettuali del secolo come Saint-Simon¹⁷ e Carlo Cattaneo¹⁸ iniziarono a fare delle riflessioni politiche su un progetto federalista, che si fondava sull'idea della nazionalità come la condizione necessaria per la costruzione di una unificazione europea composta da popoli liberi.

A metà del XIX il tema dell'europeismo si collega strettamente al tema della pace e a tale avvenire guardava Victor Hugo, che durante il discorso al Congresso internazionale per la pace di Parigi del 1849, di cui talaltro era presidente, pronunciò questo discorso: «Verrà un giorno in cui in Francia, in Russia, in Italia, in Inghilterra, in Germania, in tutte le nazioni del Continente, senza perdere le nostre qualità distinte e le nostre gloriose individualità, vi unirete serenamente in un'unità superiore e costruirete la fratellanza europea, così come la Normandia, la Bretagna, la Borgogna e tutte le nostre province si sono fuse nella Francia [...]».

Verrà un giorno in cui si vedrà come i due grandi gruppi di Paesi, gli Stati Uniti d'America e gli Stati Uniti d'Europa [...], si guarderanno in faccia, si porgeranno la mano attraverso i mari, scambieranno i loro prodotti, il loro commercio, le loro industrie, le loro arti, i loro geni al fine di trarre dalla collaborazione fra le due forze infinite, fra la fraternità degli uomini e l'onnipotenza di Dio, il maggiore benessere possibile per tutti! D'ora in poi il fine dell'alta e vera politica sarà il seguente: lavorare per il riconoscimento delle nazionalità, ristabilire l'unità storica dei popoli e combinare quest'unità, mediante la pace, con la civiltà, aumentare continuamente il

¹⁶ Tratto da Giuseppe Mazzini, enciclopedia online Treccani - La cultura italiana: <http://www.treccani.it/enciclopedia/giuseppe-mazzini/>

¹⁷ Tratto da Claude-Henri de Rouvroy, conte di Saint Simon, enciclopedia online Treccani - La cultura italiana: [http://www.treccani.it/enciclopedia/saint-simon-claude-henri-de-rouvroy-conte-di_\(Enciclopedia-Italiana\)/](http://www.treccani.it/enciclopedia/saint-simon-claude-henri-de-rouvroy-conte-di_(Enciclopedia-Italiana)/)

¹⁸ Antonelli R. e Sapegno M. S., L'Europa degli scrittori - volume 2b, La Nuova Italia, pag. 368

numero dei popoli civilizzati, dare un buon esempio ai popoli ancora barbari e sostituire le guerre con tribunali arbitrali¹⁹».

Lungo il proseguo della seconda metà del secolo si alimentò il clima positivo e di fiducia nei confronti delle tendenze europeiste che presentavano la prospettiva di una Europa intesa in senso unitario, ma il '900 sarà il secolo dei conflitti e farà registrare una brusca frenata a questo processo. In particolare con la Prima Guerra mondiale (1914-1918) sarà di nuovo chiaro come per far valere i propri diritti e per affermare le proprie rivendicazioni fosse necessario associarsi e organizzarsi in gruppi il più possibile numerosi²⁰ e in tal senso la prima Grande Guerra genererà la comune aspirazione in tutti gli europei di costruire un nuovo ordine²¹. Tuttavia, se a livello internazionale questa prospettiva venne in parte accolta con la nascita della Società delle Nazioni²², a livello europeo non sarà possibile ancora ipotizzare delle forme di cooperazione interstatali perché nel continente aleggiava ancora un clima di conflitto. Infatti, il desiderio di rivalsa delle nazioni vincitrici produsse un accordo di pace, il trattato di Versailles, delineato con l'intento esclusivo di punire colei che vennero individuata come l'unica colpevole dello scoppio della guerra, la Germania, all'interno del quale si registrò negli anni successivi una esasperazione dei sentimenti nazionalisti.

D'altra parte, nel periodo fra le due guerre emersero le prime formulazioni di progetti che intendevano favorire l'unione degli Stati europei e merita particolare attenzione l'«Unione paneuropea» creata nel 1924 dal conte Richard Coudenhove-Kalergi²³, una unione politica e doganale ma che allo stesso tempo garantiva l'autonomia interna dei componenti: «la fondazione di tale associazione muoveva dall'intento di raggiungere l'unificazione europea nella convinzione della necessità di preservare l'Europa dalla minaccia sovietica da un lato, e dalla dominazione economica degli Stati Uniti, dall'altro»²⁴. Il programma si focalizzava sulla mobilitazione dei Parlamenti, che dovevano diventare i principali protagonisti di un processo di edificazione della democrazia a livello europeo e quindi la creazione degli «Stati Federati d'Europa».

Questa idea paneuropea sembrò addirittura concretizzarsi quando Aristide Briand, Ministro degli Esteri francese, sfruttando il clima favorevole della seconda metà degli anni '20, a inizio settembre del 1929 pronunciò un importante discorso di fronte all'Assemblea Generale della Società delle Nazioni in cui si fece paladino di una «federazione europea»²⁵. Il suo progetto, ispirato alle idee di Kalergi, proponeva la creazione una unione europea: una organizzazione politica tra Stati, ma che non pregiudicava la loro sovranità. Questa idea rientrerà fra quelle considerabili di tipo confederale, infatti prevedeva la creazione di organi e strutture per il perseguimento degli scopi comuni²⁶. Ovviamente il discorso di Briand si inseriva

¹⁹ Tratto dal Discorso inaugurale del Congresso internazionale per la pace di Parigi del 1849, versione online PDF: <http://www.eurit.it/Eurplace/italy/cultura2k/isastia/1849.html>.

²⁰ Ivi, pp. 53-54

²¹ Sabatucci G. e Vidotto V., Storia contemporanea. Il Novecento, Laterza, 2008, pag. 55

²² Varsori A., Storia internazionale. Dal 1919 a oggi, il Mulino, 2020, pag. 20

²³ Tratto da Richard Coudenhove-Kalergi, enciclopedia online Treccani - La cultura italiana: <https://www.treccani.it/enciclopedia/richard-coudenhove-kalergi/>

²⁴ Villani U., Istituzioni di Diritto dell'Unione europea, Cacucci, 2020, pag. 1

²⁵ Varsori A., Storia internazionale. Dal 1919 a oggi, cit., pp. 50-51

²⁶ Villani U., Istituzioni di Diritto dell'Unione europea, cit., pag. 2

in un contesto che in quel momento era considerato disteso rispetto al periodo precedente, ma che comunque era attraversato da tensioni tipiche di una fase di post-guerra. Infatti, la dichiarazione del Ministro francese aveva lo scopo di rafforzare il concetto di «sicurezza collettiva» come strumento per eliminare il rischio di altre guerre. Bisognerà dunque aspettare ancora qualche anno prima che gli Stati del Vecchio Continente si accordino per il perseguimento di altri fini, anche perché di lì a poco le dinamiche europee avrebbero fatto ripiombare il mondo in una nuova Grande Guerra.

1.2 Da Ventotene al Patto di Bruxelles

Il tema della costruzione europea si porrà seriamente al centro del dibattito politico solo dopo la Seconda Guerra Mondiale. Il fine dell'unità europea diventò un obiettivo concreto perché ci si convinse che il perseguimento della pace dovesse essere realizzato non più tramite la mediazione diplomatica o l'equilibrio di potenza, bensì tramite la via dell'associazione tra popoli²⁷. Dunque si delinearono diverse correnti di pensiero riguardo al progetto europeo, per la precisione tre.

All'interno della prima, quella federale, confluirono varie proposte politiche che auspicavano la fine degli Stati nazionali, considerati responsabili di aver condotto i popoli europei dentro due guerre mondiali²⁸. Mutare la struttura del potere abolendo lo schema dello Stato nazionale era da questi considerato il primo step per creare una federazione europea, che nella loro visione doveva incarnare la nuova sovranità. Queste erano le idee che ispiravano i federalisti come Henri Brugmans, Denis de Rougemont, André Voisin, Alexandre Marc, Adriano Olivetti e in particolare Altiero Spinelli, che sarà l'autore, insieme a Ernesto Rossi, del Manifesto di Ventotene (1941), nonché il documento politico per i sostenitori dell'unità europea federale. Secondo il filosofo italiano lo Stato nazionale aveva sviluppato nel tempo un'intrinseca vocazione al nazionalismo e all'autoritarismo perché si era basato su una politica di potenza che lo aveva portato a competere con i propri vicini in un rapporto di tensione che ha progressivamente condotto ad un allontanamento dei principi democratici. «Il problema che in primo luogo va risolto, e fallendo il quale qualsiasi altro progresso non è che apparenza, è la definitiva abolizione della divisione dell'Europa in Stati nazionali sovrani²⁹»

Se da una parte Spinelli vedeva lo Stato nazionale in questi termini, i politici come Winston Churchill e Charles de Gaulle, che invece lo avevano difeso dalle armate tedesche, ebbero una prospettiva diversa. La classe dirigente europea non poteva permettersi di dire che lo Stato nazionale era finito, al massimo poteva esprimere il proprio favore verso accordi fra Stati per una cooperazione che però lasciava intatta la sovranità nazionale. Era questa la sostanza dell'ideologia di quella che fu definita la corrente confederalista³⁰.

²⁷ Rapone L., Storia dell'integrazione europea, Carroci, 2015, pag. 19

²⁸ Santaniello R., Capire l'Unione europea. Politica, diritto, economia, il Mulino, 2016, pp. 16-17

²⁹ Tratto dal Manifesto di Ventotene per un'Europa libera e unita, versione online PDF: <http://novara.anpi.it/attivita/2015/manifesto%20di%20ventotene.pdf>

³⁰ Santaniello R., Capire l'Unione europea. Politica, diritto, economia, cit., pag. 16

La terza linea di pensiero fu la funzionalista, secondo cui l'obiettivo dell'unità europea poteva essere raggiunto mediante integrazioni settoriali frutto di cessioni di sovranità a istituzioni comuni e indipendenti dagli Stati³¹. Il metodo funzionalista in parte accoglieva le istanze dei federalisti, perché il progressivo svuotamento della sovranità nazionale avrebbe condotto a sempre più solide forme di integrazione politica.

Gli esponenti di queste tre correnti si incontrarono e si confrontarono all'interno del «Congresso d'Europa» tenutosi all'Aia tra il 7 e l'11 maggio del 1948. Questo si concluse con una risoluzione che non proponeva la designazione di una Assemblea costituente europea eletta a suffragio universale, ma raccomandava l'istituzione di una Assemblea di nominati dai Parlamenti nazionali per l'esame delle implicazioni politiche e giuridiche di un'Unione o di una Federazione europea³².

Il Congresso, dunque, preparò il terreno per le prime iniziative tese a modificare i rapporti fra Stati europei, ma la fine delle ostilità non aveva automaticamente ristabilito l'equilibrio necessario per l'avvio di un generale processo di integrazione. Infatti, dopo la guerra il Vecchio Continente fu diviso in Paesi del blocco occidentale, cioè sotto influenza degli USA, e Paesi del blocco orientale, cioè sotto l'influenza dell'URSS.

Inoltre, il conflitto mondiale aveva decretato la definitiva decadenza dell'Europa rispetto alle due superpotenze che si apprestavano di lì a poco a combattere la Guerra Fredda e sarà per l'appunto il ridimensionamento del ruolo dell'Europa a far nascere un movimento d'opinione che aveva come obiettivo principale quello dell'unificazione politica del Vecchio Continente.

I primi sostenitori di una unificazione europea erano proprio gli Stati Uniti, che, ritenendo la prosperità una premessa fondamentale per la costruzione di ordinamenti stabili, erano convinti della necessità di creare innanzitutto un sistema economico internazionale aperto per risollevarne le sorti degli Stati europei. D'altra parte, i russi si opposero a questo schema in quanto in una situazione di crisi generale assistevano all'avanzata del comunismo e alla conseguente espansione dell'influenza sovietica nel Vecchio Continente³³.

Dunque i governi del blocco occidentale lavorarono alla realizzazione dell'Europa unita iniziando innanzitutto a promuovere la cooperazione sul piano economico e in questo discorso entra l'argomento del Piano Marshall - il sistema d'aiuti statunitensi per la ricostruzione ideato nel 1947 e avviato nel 1948 -, della nascita dell'Organizzazione europea per la cooperazione economica (OECE), dell'European Recovery Program (ERP) e dell'Economic Cooperation Administration (ECA)³⁴.

Sarà invece con la progressiva diffusione del comunismo e a seguito del "colpo di Praga"³⁵ da parte dei sovietici che si rivelerà imminente la necessità di creare una collaborazione europea nel settore dell'alleanza militare. Infatti, grazie all'impegno degli inglesi, i quali nel Congresso all'Aia si erano viceversa dimostrati

³¹ Ivi, pag. 17

³² Ivi, pag. 18

³³ Varsori A., Storia internazionale. Dal 1919 a oggi, cit., pag. 173

³⁴ Ivi, pag. 174

³⁵ Ivi, pag. 177. Il colpo di Stato in Cecoslovacchia del 1948, meglio conosciuto come "colpo di Praga" fu un'azione messa in atto dai comunisti cecoslovacchi per mettere fine alla terza Repubblica Cecoslovacca del cui governo erano già membri non maggioritari, instaurando in Cecoslovacchia un regime comunista.

sospettosi nei confronti di iniziative che potessero condurre a una limitazione dell'autonomia politica statale, venne costituito nel 1948 il Patto di Bruxelles³⁶, che oltre a Londra coinvolgeva anche i governi di Francia, Olanda, Belgio e Lussemburgo. Poi con il successivo Patto Atlantico siglato nell'aprile del 1949 venne sancita la definitiva nascita di un blocco occidentale contrapposto al blocco orientale.

Un'ulteriore iniziativa, anche se in questo caso di carattere politico e che si inseriva nel processo di modifica del rapporto fra Stati europei, fu la costituzione nel 1949 del Consiglio d'Europa da parte dei membri del Patto di Bruxelles. Questo era un organismo di cooperazione politica e aveva come obiettivo quello di promuovere la democrazia, i diritti e di definire una identità culturale europea.

1.3 L'Europa del carbone e dell'acciaio

L'integrazione europea però si dimostrò ben presto un processo farraginoso e complicato viste le divergenti concezioni che si contrapponevano al riguardo. Il triennio 1947-1949, nonostante le prime incoraggianti iniziative menzionate nel precedente paragrafo, mostrò un bilancio negativo del fenomeno e rese evidente il fatto che fosse impossibile imporlo dall'esterno: solo i governi nazionali potevano accettare il concetto di sovranazionalità.

Il primo concreto atto costitutivo del progetto europeo arrivò infatti solo nel 1950 con la Dichiarazione Schuman³⁷, piano che prendeva il nome del Primo Ministro degli esteri tedesco, il quale accettò l'iniziativa francese che prevedeva di: «ricondere l'insieme della produzione franco-tedesca di carbone e di acciaio sotto l'egida di un'Alta autorità comune, nel quadro di un'organizzazione aperta alla partecipazione degli altri Paesi europei³⁸».

È curioso notare come quella che potremmo definire una svolta nel processo di integrazione sia stata realizzata proprio grazie all'iniziativa di due nazioni da sempre rivali come Francia e Germania. L'antagonismo franco-tedesco è infatti una caratteristica storica del rapporto fra questi due Paesi e si era riproposto tragicamente durante le due Grandi Guerre.

Nonostante la Germania dopo la Seconda Guerra mondiale fosse stata sconfitta e resa innocua tramite la divisione del territorio in zone di occupazione, non era stato estirpato dal cuore della Francia il sentimento di insicurezza nei confronti dei propri vicini. È per questo che infatti la politica francese in un primo momento adottò un atteggiamento determinato a mantenere i tedeschi in una condizione di inferiorità.

D'altra parte, però, soprattutto statunitensi e inglesi, erano consapevoli del fatto che la Germania rappresentasse una risorsa decisiva per la ricostruzione dell'Europa e il consolidamento del blocco occidentale antisovietico quindi, nonostante fossero comunque attenti a non sottovalutare i timori dei francesi, iniziarono ben presto a pensare a strategie per favorire lo sviluppo della zona di occupazione occidentale.

³⁶ Ibidem

³⁷ Rapone L., Storia dell'integrazione europea, cit., pag. 23

³⁸ Tratto dal testo integrale della dichiarazione di Robert Schuman:
https://www.dispi.unisi.it/sites/st06/files/allegatiparagrafo/02-03-2020/lezioni_1_testo-integrale-dichiarazione-di-schumann_0.pdf

Nel 1949 si arrivò alla costituzione di uno Stato tedesco, la Repubblica Federale Tedesca (RFT)³⁹ con capitale Bonn, e la Francia dovette accettare questa soluzione vista l'impossibilità di sganciarsi dalle decisioni degli angloamericani. La leadership francese non poteva però di certo permettersi di sottovalutare i rischi legati alla rinascita tedesca, la quale lasciava presagire la possibile riconquista di una posizione di primo piano nell'economia del continente da parte di Bonn.

Jean Monnet⁴⁰, la mente che concretamente ideò il piano di integrazione franco-tedesca nei settori del carbone e dell'acciaio, era convinto del fatto che la rinascita francese passasse per il libero accesso in favore del governo di Parigi alle risorse carbonifere tedesche, fondamentali per il funzionamento dell'industria siderurgica transalpina.

La nascita di uno Stato tedesco metteva a rischio tale previsione e per questo fu necessario per la politica francese ripensare il futuro rapporto con la nuova RFT: si passò dalla prospettiva di subordinazione a quella di controllo e ancoraggio, nel contesto del quale la Francia avrebbe potuto mettere sotto controllo gli sviluppi tedeschi nei settori vitali del carbone e dell'acciaio, tenendoli nei limiti compatibili con i suoi interessi e scongiurando i pericoli di una Germania ovest indipendente e interamente padrona del proprio destino.

Così Parigi iniziò ad avvicinarsi ai progetti europeistici e fu lanciato nel 1950 il cosiddetto «piano Schuman»⁴¹, che per l'appunto permise alla Francia di assicurare alle proprie aziende siderurgiche la continuità di rifornimenti di carbone tedesco e rappresentava il primo passo verso il processo di costruzione sovranazionale, anche se presupponeva l'intenzione di difendere un interesse esclusivamente nazionale.

A tal proposito, un elemento importante che emerge dalle vicende legate al piano Schuman è che l'Europa che si stava progressivamente andando a formare era quella pensata dai funzionalisti, basata cioè su una cooperazione interstatale mirante a fornire soluzioni comunitarie a problemi specifici: «L'Europa - recitava la Dichiarazione Schuman - non si farà d'un colpo, né all'interno di una costruzione complessiva: essa si farà attraverso realizzazioni concrete creando innanzitutto una solidarietà di fatto»⁴². Infatti, la dottrina che ispirò la Dichiarazione anteponeva l'integrazione economica a quella politica come criterio per l'unificazione, partendo dalla constatazione che il concetto nazionalistico che aveva ispirato la formazione degli Stati europei era insufficiente rispetto ai principi di interdipendenza e di integrazione per garantire la pace e la sicurezza.

Al progetto aderirono anche Italia, Belgio, Olanda e Lussemburgo, i quali andarono a formare la cosiddetta Europa dei Sei e da cui si vollero escludere gli inglesi, confermandosi la più intransigente rispetto alla difesa della sovranità nazionale. I negoziati si conclusero in breve tempo e nell'aprile 1951 aveva

³⁹Tratto da Germania, enciclopedia online Treccani - La cultura italiana: https://www.treccani.it/enciclopedia/germania_res-dc0b37a8-87e7-11dc-8e9d-0016357eee51_%28Enciclopedia-Italiana%29/

⁴⁰ Varsori A., Storia internazionale. Dal 1919 a oggi, cit., pag. 188

⁴¹ Ivi, pag. 189

⁴² Tratto dal testo integrale della dichiarazione di Robert Schuman: https://www.dispi.unisi.it/sites/st06/files/allegatiparagrafo/02-03-2020/lezioni_1_testo-integrale-dichiarazione-di-schumann_0.pdf

origine il trattato costitutivo della Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA)⁴³, entrata poi in vigore nel 1952. Il piano Schuman e la CECA contribuirono anche a trasformare la costellazione delle alleanze europee: si dissolse l'asse anglo-francese e in alternativa si costituì una alleanza franco-tedesca decisiva per rafforzare il blocco occidentale in funzione antisovietica⁴⁴.

1.4 La Comunità europea di difesa (CED)

Fu dunque a causa della Guerra Fredda e grazie alla trasformazione del rapporto franco-tedesco che furono mossi i primi passi verso l'integrazione europea, il quale in breve tempo si arricchì di ulteriori capitoli.

Infatti, sempre nel 1950, con lo scoppio della guerra in Corea si rese necessario il rafforzamento del potenziale militare dell'Alleanza Atlantica. Secondo gli Stati Uniti la via più diretta per raggiungere tale obiettivo sarebbe stata quella di autorizzare la nascita di un esercito tedesco e integrarlo nel sistema di difesa occidentale.

Ovviamente la Francia, nonostante grazie alla CECA si fosse riconciliata con la Germania, aveva difficoltà ad accettarne un riarmo: il riavvicinamento franco-tedesco era stato concepito dalla politica francese per tenere sotto controllo la neonata RFT e contemporaneamente per permettere a Parigi di conservare la propria leadership nella parte occidentale del Continente, ma una Germania di nuovo in armi avrebbe oscurato le posizioni dei transalpini. Fu di nuovo Monnet a suggerire ai governanti francesi una via di uscita: propose di estendere alla materia militare il principio del contenimento "comunitario" di Bonn e da questa intuizione ne derivò il piano Pleven⁴⁵.

Tale progetto, che prende il nome dall'allora primo ministro francese Renè Pleven, fu annunciato nel 1952 e prevedeva la costituzione di un esercito integrato europeo, composto da unità messe a disposizione degli Stati e sotto il comando di un ministro della Difesa comune, all'interno del quale le forze militari della RFT si sarebbero organizzate esclusivamente nella cornice europea. L'obiettivo francese era quello di bilanciare la potenziale minaccia di un riarmo tedesco evitandone l'adesione al Patto Atlantico e creando forze armate comuni legate alle istituzioni europee: si assiste così alla prima forma di potere politico unificato europeo.

La proposta francese, nonostante la prospettiva americana e tedesca fosse divergente⁴⁶, fu accettata e il 27 maggio 1952 i sei Paesi della CECA sottoscrissero a Parigi il trattato che diede vita a un ulteriore tassello del progetto comunitario: la Comunità Europea di difesa (CED)⁴⁷.

In questo contesto l'Italia, fra i principali Paesi promotori del piano, tramite il proprio presidente del Consiglio - Alcide De Gasperi - sfruttando questo clima favorevole al processo di costruzione di una Europa unita colse l'occasione per proporre un ulteriore ambizioso passo verso la via dell'integrazione: chiese e

⁴³ Varsori A., Storia internazionale. Dal 1919 a oggi, cit., pag. 189

⁴⁴ Santaniello R., Capire l'Unione europea. Politica, diritto, economia, cit., pag. 19

⁴⁵ Rapone L., Storia dell'integrazione europea, cit., pag. 30

⁴⁶ L'intenzione americana era quella di riarmare la Germania ovest e inserirla all'interno dell'Alleanza Atlantica, cosa che però la Francia non poteva permettere.

⁴⁷ Varsori A., Storia internazionale. Dal 1919 a oggi, cit., pag. 189

ottenne che nel progetto di trattato della CED fosse inserita una disposizione, l'art. 38⁴⁸, che affidava all'assemblea CED il compito di elaborare proposte per la creazione di un'assemblea elettiva per la trasformazione della Comunità in una «struttura federale o confederale».

Il primo ministro italiano, ovviamente influenzato dalle tesi federaliste di Spinelli, nel proporre questa alternativa sottolineava l'asimmetria che si sarebbe venuta a creare se si fosse dato vita a un esercito comune privo di una autorità politica di riferimento e propose la prospettiva che la costruzione europea andasse oltre l'integrazione settoriale e puntasse alla costruzione di un potere sovranazionale⁴⁹.

L'iniziativa raccolse il consenso dei partner e addirittura fu deciso di accelerare i tempi alla svolta federalista anticipando l'applicazione dell'art. 38 e affidando alla neonata Assemblea CECA, trasformata in Assemblea ad hoc, il compito di redigere il progetto della Comunità politica europea (CPE)⁵⁰. La struttura istituzionale della CPE prevedeva la creazione di un Parlamento bicamerale, una Camera eletta a suffragio universale e un Senato nominato dai Parlamenti nazionali, con funzioni legislative.

D'altra parte, il potere esecutivo era previsto fosse esercitato da un Consiglio esecutivo europeo, il cui Presidente veniva eletto dal Senato e dal Consiglio dei ministri di ciascuna nazione. L'obiettivo finale era quello di far sì che la CPE assorbisse progressivamente la CECA e la CED e assumesse le competenze di coordinamento della politica estera degli Stati membri. Era inoltre prevista anche la costituzione di un organo consultivo, Consiglio economico e sociale, e la realizzazione di un Mercato comune europeo⁵¹.

Tuttavia, l'istituzione della CPE era comunque legata all'entrata in vigore del trattato CED, ma proprio la ratifica di quest'ultimo trovò non pochi ostacoli nei vari Parlamenti nazionali. Soprattutto in Francia varie correnti politiche iniziarono una campagna di opposizione alla CED: i nazionalisti erano preoccupati dal rischio che la partecipazione a un esercito comune da parte delle unità armate francesi distogliesse delle forze dalla protezione degli interessi nazionali, d'altra parte i comunisti erano contrari a qualsiasi riarmo della Germania, mentre la sinistra democratica temeva che una militarizzazione della Comunità europea potesse compromettere la distensione fra est e ovest che si era venuta a instaurare dal 1953 dopo la morte di Stalin⁵².

La vicenda CED si concluse con un fallimento nell'agosto del 1954 con la bocciatura della ratifica del trattato proprio da parte del parlamento francese: il tentativo di giungere a una unione politica dell'Europa occidentale fallì. Questo epilogo del progetto di difesa comune inasprì le relazioni tra Washington e Parigi e furono le autorità inglesi a risolvere la crisi: proposero un progetto che prevedeva il riarmo della Germania occidentale su base nazionale e l'ingresso di questa nell'Alleanza Atlantica, ma d'altra parte, al fine di assicurare la Francia, il governo inglese promosse un'alleanza europea che sarebbe nata dalla trasformazione del patto di Bruxelles.

⁴⁸ Rapone L., Storia dell'integrazione europea, cit., pag. 31

⁴⁹ Ivi, pag. 31

⁵⁰ Santaniello R., Capire l'Unione europea. Politica, diritto, economia, cit., pag. 20

⁵¹ Ivi, pag. 21

⁵² Rapone L., Storia dell'integrazione europea, cit., pag. 31

Dopo una conferenza preparatoria nel 1954 alla quale partecipavano i rappresentanti dell'Europa dei Sei, degli USA, del Canada e della GB, si teneva a Parigi una conferenza nel corso della quale venne approvato l'accordo costitutivo della Unione europea occidentale⁵³, che non conteneva elementi di sovranazionalità ma in quel momento contribuì a distendere la tensione che si era venuta a creare fra le nazioni del blocco occidentale.

1.5 I trattati di Roma

L'epilogo negativo della vicenda CED e CPE peserà a lungo sulle iniziative comunitarie e pose la parola fine alla fase in cui i tentativi di unione tra nazioni occidentali avevano fatto maggiore breccia nel fronte dei governi europei e nell'opinione pubblica. Il venir meno della sinergia fra le istanze federaliste e le azioni degli esecutivi europei confermò che non poteva esserci altra procedura per la costruzione dell'Europa che quella della contrattazione tra gli interessi nazionali e delle limitate cessioni di sovranità⁵⁴.

Dunque, bocciato il tentativo di passare oltre il «funzionalismo» per approdare ad una versione più politica del processo, si fece ritorno a schemi di integrazione settoriale, in un ambito quindi esclusivamente economico. Grazie a una iniziativa dei governi del Belgio, Lussemburgo e Olanda nel 1955 si decise in seno alla Conferenza di Messina di creare un Comitato intergovernativo, formato da tecnici e presieduto dal ministro degli affari esteri belga Paul-Henri Spaak⁵⁵, incaricato di studiare le possibilità di integrazione in specifici settori economici e la costruzione di un eventuale «Mercato comune»⁵⁶. Il comitato definì un piano lungo due direttrici che prevedevano da un lato la creazione di una nuova Comunità settoriale nel campo nucleare e lo sfruttamento dell'energia atomica, dall'altro il passaggio all'unione doganale e al mercato comune dei prodotti industriali e agricoli⁵⁷.

Tale rapporto finale venne poi presentato alla Conferenza dei ministri degli Esteri nel maggio del 1956 a Venezia, dopodiché vennero avviati i negoziati intergovernativi per la preparazione di due distinti trattati: il trattato costitutivo della Comunità economica europea (CEE) e della Comunità europea per l'economia atomica (EURATOM - CEEA) furono entrambi firmati da sei Stati (Italia, Francia, Germania, Belgio Olanda e Lussemburgo) a Roma nel 1957 e per questo definiti anche Trattati di Roma⁵⁸.

Attraverso queste due nuove Comunità prendeva forma un disegno unitario volto a dar vita al mercato comune caratterizzato da condizioni di equa concorrenza e basato sulla libera circolazione delle persone, delle merci, dei servizi e dei capitali. A tale obiettivo si affiancava la previsione di alcune politiche comuni in vari

⁵³ Tratto da Unione europea occidentale, enciclopedia online Treccani - La cultura italiana: https://www.treccani.it/enciclopedia/unione-europea-occidentale_%28Dizionario-di-Storia%29/

⁵⁴ Rapone L., Storia dell'integrazione europea, cit., pag. 33

⁵⁵ Varsori A., Storia internazionale. Dal 1919 a oggi, cit., pag. 206

⁵⁶ Santaniello R., Capire l'Unione europea. Politica, diritto, economia, cit., pag. 21

⁵⁷ Rapone L., Storia dell'integrazione europea, cit., pag. 34

⁵⁸ Varsori A., Storia internazionale. Dal 1919 a oggi, cit., pag. 206

settori: agricolo, commerciale, dei trasporti, dei prodotti carbossiderurgici e dell'energia nucleare, nonché nei settori di competenza della CECA e della CEEA.

La più importante fra le realizzazioni proposte dai Trattati di Roma è stata sicuramente la previsione di un mercato comune tra Stati membri⁵⁹, nonostante i timori di molti governi europei verso la prospettiva di una liberalizzazione generalizzata del commercio, sia a livello internazionale sia europeo. Il Trattato assegnava alla CEE il raggiungimento di questo obiettivo, conseguibile attraverso l'abolizione delle barriere doganali interne e la creazione di una tariffa doganale esterna comune.

Inoltre, l'Atto istitutivo prevedeva altri obiettivi come: l'armonizzazione delle normative nazionali in tema di previdenza e assistenza, imposte, società e turismo; l'uniformazione delle politiche economiche degli Stati membri in tre settori (agricoltura, trasporti, commercio con l'estero); la definizione di una politica sociale per garantire una parità di trattamento tra i lavoratori all'interno della Comunità; l'eliminazione delle barriere che limitavano la libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali; la massimizzazione della tutela dei principi della concorrenza e infine la previsione di una politica comune nell'ambito della ricerca.

In conclusione, si potrebbe dire che la finalità ultima della Comunità economica europea era genericamente la stessa della Comunità europea del carbone e dell'acciaio: garantire la pace e la sicurezza nel continente attraverso lo sfruttamento di strumenti economici.

D'altra parte, il secondo pilastro dei Trattati di Roma, EURATOM, rappresentava sicuramente l'elemento più debole del tritico comunitario e prevedeva l'avvio di un programma unico di ricerca e di attività nel settore dell'energia atomica. Nello specifico l'Atto istitutivo proponeva delle iniziative per coordinare le politiche sulla ricerca, sull'approvvigionamento, sugli investimenti e sulla costruzione degli impianti per la produzione dell'energia nucleare.

La Comunità europea per l'economia atomica doveva inoltre: supervisionare i membri nell'uso dei combustibili minerali; incentivare la diffusione delle conoscenze tecniche in materia di energia atomica; agevolare l'applicazione di norme uniformi in materia e assicurare flussi di investimenti nell'industria; garantire un approvvigionamento equo per tutti i membri della Comunità; costituire un mercato comune di minerali e altri materiali per l'industria nucleare e stipulare accordi per promuovere l'utilizzo pacifico dell'energia nucleare⁶⁰.

I Trattati di Roma, dal punto di vista istituzionale, stabilirono che le due nuove Comunità si legassero con quella già esistente: infatti, nonostante ogni Comunità avesse un proprio Consiglio dei ministri e una Commissione, fu prevista la creazione di una Assemblea unica delle tre Comunità con sede a Strasburgo, l'unificazione della Corte di Giustizia e del Comitato economico e sociale. Inoltre, a differenza della CECA, il livello superiore della CEE e dell'EURATOM (Commissione) avevano un carattere sovranazionale meno marcato, in quanto pur avendo una funzione propositiva esclusiva era limitata da funzione deliberativa del

⁵⁹ Rapone L., Storia dell'integrazione europea, cit., pag. 37

⁶⁰ Gilbert M., Storia politica dell'integrazione europea, Laterza, 2008, pag. 54

Consiglio dei ministri. Per di più, la particolarità del fatto che il bilancio CEE dipendesse interamente dai contributi versati dai governi pregiudicava la sovranazionalità della Comunità⁶¹.

Il passaggio dall'integrazione settoriale al mercato comune fu sicuramente un significativo passo in avanti nel processo di integrazione, ma lasciò scontenti i federalisti più rigorosi, i quali vedevano nella CEE un'istituzione totalmente in mano ai governi e che lascia intatta la sovranità degli Stati.

In generale però si registrò una positiva accoglienza verso il processo di costruzione dell'Europa comunitaria da parte dei vari settori politici del Continente: il fulcro del consenso fu rappresentato dai partiti cattolici, dalla sinistra democratica (con eccezione in Francia), i liberali (con eccezione in Germania) e i socialisti democratici, che nonostante dubitassero di un progetto incentrato esclusivamente su interessi economici erano genericamente favorevoli all'idea unitaria. D'altra parte, furono assolutamente contrari al processo i partiti comunisti, mentre le forze di destra e di cultura nazionalista si diversificarono negli atteggiamenti: in Italia si rivelarono moderatamente favorevoli e in Francia assolutamente contrarie.

A un generale consenso da parte del ceto politico non corrispondeva un altrettanto assenso dell'opinione pubblica, che addirittura si rivelò indifferente nei confronti del tema comunitario: l'incapacità dei governi di suscitare l'interesse dei cittadini verso la politica di costruzione dell'Europa si rivelerà un errore che comprometterà negli anni successivi l'avanzamento del processo di integrazione⁶².

1.6 Dalla CEE al compromesso di Lussemburgo

Nonostante la CEE fosse un importante passaggio nel processo di integrazione, l'avanzamento delle fasi della costruzione di un sistema europeo fu lento e caratterizzato da difficoltà, a dimostrazione del fatto che la volontà dei governi era quella di sfruttare le relazioni comunitarie per la difesa di interessi nazionali anziché per l'attuazione degli ideali sovranazionali.

Anzi, si potrebbe dire che nel 1957 fossimo solo alle battute iniziali del procedimento e, come anticipato nel paragrafo precedente, nella definizione del sistema istituzionale di CEE e EURATOM si fece addirittura un passo indietro dal punto di vista della concessione di sovranazionalità: la formazione delle decisioni comunitarie erano il frutto di una mediazione tra diversi interessi e erano prese collettivamente dai governi nazionali membri, che decidevano unitamente di porsi degli obblighi comuni⁶³.

Per questo motivo si parlò di sovranità condivisa e la natura contrattualistica del processo decisionario si accentuò negli anni Sessanta, quando vennero poste all'ordine del giorno delle Comunità decisioni di maggiore rilevanza strategica come la costruzione di una Europa politica o l'allargamento della membership. Nonostante CEE e EURATOM non incarnassero principi di autorità superiore, le decisioni prese a livello comunitario avevano comunque un peso rilevante sui governi nazionali e per questo le Comunità venivano configurate

⁶¹ Rapone L., Storia dell'integrazione europea, cit., pag. 39

⁶² Ivi, pag. 40

⁶³ Ivi, pag. 47

come nuova fonte di autorità al fianco dello Stato. Ne derivò il concretizzarsi della sovranazionalità non attraverso la costruzione di un super-Stato federale, ma di una soggezione degli Stati alle delibere comunitarie⁶⁴.

La formazione di un blocco economico nel cuore dell'Europa grazie alla CEE, oltre a condizionare le dinamiche del commercio europeo e mondiale, aprì un nuovo capitolo nelle relazioni euro – americane. Il governo statunitense aveva accolto positivamente la costituzione del mercato unico, perché un Vecchio Continente aperto alle esportazioni costituiva un fattore positivo per l'economia USA e in generale per garantire la continuità alla liberalizzazione degli scambi. D'altra parte il clima di tensione fra i due blocchi che aleggiava in Europa faceva temere alle classi dirigenti europee il pericolo di una esasperazione dei rapporti e il conseguente scoppio di un conflitto nucleare.

In questo contesto, quindi, evolvevano le relazioni fra l'amministrazione americana e gli alleati europei, in particolare Germania e Francia. Nel 1958 alla guida del governo di Parigi era tornato Charles de Gaulle, da sempre tenace oppositore dell'influenza statunitense in Europa, ed era convinto della necessità di mettere in discussione l'assetto bipolare del sistema internazionale scaturito dalla Seconda guerra mondiale: voleva rimettere al centro del sistema l'Europa e la Francia, che si sarebbe presentata alla scena mondiale come guida di un blocco di Stati europei.

Per questo motivo de Gaulle propose prima una modifica dell'Alleanza Atlantica tramite la creazione di un direttorio anglo-franco-americano per la NATO, ma la sua idea non venne accolta, poi presentò all'Europa dei Sei un progetto per la costituzione di un'Unione di Stati di carattere intergovernativo, il "piano Fouchet"⁶⁵, basato su un sistema di consultazione permanente tra capi di Stato per il raggiungimento di politiche comuni. Tuttavia anche quest'ultimo tentativo, che si inserisce all'interno delle proposte di costruzione di una Europa politica, fallì dopo circa otto anni di trattative, soprattutto a causa della diffidenza degli alleati nei confronti delle posizioni anti-statunitensi e anti-britanniche di de Gaulle⁶⁶.

Il presidente francese, che ambiva a rendere il proprio Paese il leader economico nel Continente, ostacolò da subito i tentativi di Londra di ridimensionare la posizione di Parigi e per questo nel 1958 aveva prima fatto naufragare la proposta britannica di creare una grande zona europea di libero scambio che avrebbe favorito una ulteriore liberalizzazione degli scambi oltre i confini della CEE e esposto ancor di più il mercato francese alla concorrenza internazionale, poi osteggiò anche il progetto di Westminster di creare la European Free Trade Area (EFTA)⁶⁷ comprendente la Gran Bretagna stessa, il Portogallo, la Danimarca, la Norvegia, la Svezia, la Svizzera e l'Austria.

Con la costituzione di questa area di libero scambio si sarebbe venuta a creare una Europa dei Sette contrapposta all'Europa dei Sei, una prospettiva che per altro neppure agli Stati Uniti accoglievano con favore visto che d'altra parte auspicavano un ingresso di Londra nella CEE.

⁶⁴ Ivi, pag. 49

⁶⁵ Varsori A., Storia internazionale. Dal 1919 a oggi, cit., pag. 258

⁶⁶ Rapone L., Storia dell'integrazione europea, cit., pag. 52

⁶⁷ Varsori A., Storia internazionale. Dal 1919 a oggi, cit., pag. 258

Quest'ultimo scenario era però reso difficilmente realizzabile ancora una volta dalla Francia di de Gaulle, che si oppose alla richiesta di adesione britannica (anche se condizionata) alla Comunità economica europea. Il tentativo inglese di ottenere delle deroghe alla tariffa esterna comune e alla Politica Agricola Comune (PAC)⁶⁸ rendeva difficoltoso il negoziato e metteva in imbarazzo i Sei.

In particolare Parigi, nell'ambito della politica agraria, non voleva concedere a Londra di mantenere le sue tradizionali fonti di rifornimento in deroga al principio delle preferenze comunitarie perché avrebbe messo in discussione la plausibilità stessa della PAC, a cui la Francia non voleva assolutamente rinunciare.

Inoltre, de Gaulle considerava la Gran Bretagna un Paese ancora troppo legato a una dimensione extraeuropea e, nella sua visione, l'ingresso di questa nella CEE, oltre a rischiare di metterebbe in dubbio il ruolo di guida della Comunità della Francia, avrebbe contrastato gli interessi economici francesi e messo a rischio l'integrazione fin lì realizzata, senza neppure concedere vantaggio dal punto di vista dei rapporti euro-americani.

L'atteggiamento britannico dunque non fece altro che accentuare la prevenzione del presidente francese verso la Gran Bretagna e nel 1962, grazie anche all'appoggio della RFT, l'Eliseo sfruttò l'occasione dell'accordo anglo-statunitense per l'installazione di missili a testate nucleari su dei sottomarini inglesi per rompere i dialoghi con Londra e chiudere a ogni possibilità di ingresso di questa nella CEE, denunciando l'incongruità fra le regole del mercato unico europeo e la struttura del commercio britannico.

De Gaulle aveva già espresso al neopresidente americano Kennedy in seno all'Alleanza Atlantica la sua intenzione di voler ottenere per l'Europa, nell'ambito della riorganizzazione del blocco occidentale e nella revisione delle strategie militari della NATO, una posizione autonoma al fine permetterle di garantire un effettivo contributo alla difesa comune. L'accordo anglo-statunitense andava invece verso tutt'altra direzione, confermando quel rapporto di dipendenza fra Stati Uniti e Inghilterra, che avrebbe coinvolto anche gli altri alleati se questa fosse stata accolta all'interno della CEE.

In questo quadro possiamo notare come, ancora una volta, l'evolversi delle vicende comunitarie sia stata influenzata dalla mediazione franco-tedesca: mentre la Francia di de Gaulle mostrò la tendenza ad assumere una politica estera in contrasto con i suoi alleati, che invece non esprimevano un atteggiamento di opposizione nei confronti della linea statunitense o britannica, si segnala che la Repubblica Federale tedesca di Adenauer accentuò l'importanza strategica dell'intesa franco-tedesca per la solidità politica e militare dell'Europa occidentale, soprattutto dopo la crisi di Berlino del 1961 e quindi in una fase critica dei rapporti fra est e ovest⁶⁹.

Il peso politico dell'alleanza franco-tedesca non permise agli altri governi dei Sei di formulare una rettifica rispetto alla decisione di respingere la richiesta di adesione inglese e infatti de Gaulle sfruttò tale vantaggio per continuare a sottolineare la necessità per i Paesi europei di acquisire una capacità difensiva indipendente, dotandosi quindi di armamenti nucleari da loro direttamente controllabili. Nonostante l'opposizione di

⁶⁸ Tratto da PAC (Politica Agricola Comunitaria), enciclopedia online Treccani - La cultura italiana: https://www.treccani.it/enciclopedia/pac_%28Dizionario-di-Economia-e-Finanza%29/

⁶⁹ Rapone L., Storia dell'integrazione europea, cit., pag. 53

Washington, che invece lavorava per arginare la proliferazione di armi nucleari, il presidente francese in questo piano venne appoggiato dal cancelliere tedesco, anch'esso attratto dalla prospettiva di far pesare la volontà militare dell'Europa unita all'interno dell'Alleanza Atlantica e trasformare la RFT in una potenza atomica.

È significativo evidenziare come soprattutto esponenti tedeschi occidentali, in particolare a seguito delle crisi di Berlino e di Cuba, cominciarono a chiedersi se di fronte a un eventuale attacco atomico sovietico contro una città tedesca le autorità americane sarebbero state effettivamente disposte a difenderla rischiando un contro-bombardamento su una città statunitense: si diffuse il cosiddetto «dilemma Amburgo VS Chicago»⁷⁰. Così, il 22 gennaio 1963, solo 8 giorni dopo il pronunciamento del veto gollista all'adesione britannica alla CEE, de Gaulle e Adenauer firmarono un simbolico accordo di cooperazione⁷¹.

Il presidente francese voleva ricavare da questa trattato quel supporto in politica internazionale che gli era venuto a mancare a seguito del fallimento del Piano Fouchet e che l'allargamento non poteva garantire.

Tuttavia fu presto smentito perché il Parlamento della RDT unì alla ratifica dell'accordo franco-tedesco anche una dichiarazione in cui veniva ribadita la fedeltà alla cooperazione fra Europa e Stati Uniti, alla NATO e all'integrazione europea comprendente anche la Gran Bretagna. Inoltre, Adenauer pochi mesi dopo venne sostituito al potere da Ludwig Erhard, anch'esso membro della CDU ma da sempre critico verso l'atteggiamento subalterno alla Francia dell'ex cancelliere: de Gaulle fu quindi costretto a perseguire in solitudine quel progetto per garantire all'Europa un peso maggiore nell'ambito della politica internazionale.

D'altra parte, anche a livello comunitario non mancavano i contrasti tra Parigi e gli altri cinque alleati della CEE: a causa di una iniziativa della Commissione di Bruxelles, che proponeva di ridefinire le regole finanziarie della PAC col fine di garantire alla Comunità risorse proprie, si scatenò una dura opposizione francese culminata nel 1965 con il disertamento delle riunioni da parte del governo transalpino, la cosiddetta «crisi della sedia vuota»⁷².

Dalla impasse si uscì nel gennaio del 1966 grazie al «compromesso di Lussemburgo»⁷³, con il quale fu messo per iscritto un accordo in base al quale veniva data a ciascuno Stato membro CEE la possibilità di porre il veto su una questione che mettesse effettivamente in gioco un interesse nazionale ritenuto vitale.

Tale compromesso dimostrava da una parte che l'integrazione aveva mobilitato molti interessi e nessuno, neppure la Francia, era disposta a rinunciarvi, ma d'altra che questo processo restava saldamente sotto controllo dei governi, che ben si guardavano dal concedere alla Commissione quella autonomia che le avrebbero permesso di accelerare verso la concretizzazione di forme di sovranazionalità. Fu proprio quest'ultima ad uscire sicuramente sconfitta dalla vicenda: le classi dirigenti non potevano consentire la riproposizione del vecchio disegno monnettiano di un'integrazione guidata da un corpo tecnico politico autonomo.

⁷⁰ Varsori A., Storia internazionale. Dal 1919 a oggi, cit., pag. 259

⁷¹ Rapone L., Storia dell'integrazione europea, cit., pag. 57

⁷² Varsori A., Storia internazionale. Dal 1919 a oggi, cit., pag. 282

⁷³ Ivi, pag. 283

Inoltre la pretesa della Commissione di rappresentare un principio di sovranazionalità implicava un problema di legittimità democratica dell'organismo e l'immobilismo politico diventò quindi la normalità per la CEE⁷⁴. Una volta completata nel 1968 la realizzazione del mercato comune fu evidente che per far progredire il processo di integrazione bisognasse passare oltre il quadro dei Trattati di Roma e la configurazione originaria della CEE, ma era necessario un nuovo investimento di volontà politica.

1.7 Il tornante degli anni Settanta

Il periodo tra il 1968 e il 1980 rappresentò una vera e propria cesura nella storia del ventesimo secolo, tanto che aprì la porta a dinamiche che caratterizzano ancora oggi l'attuale sistema internazionale. Gli ambiti toccati da questo vento del cambiamento saranno vari: la società, sempre più insofferente del sistema capitalistico e critica nei confronti dei valori tradizionali; l'economia, che per la prima volta dal dopoguerra subisce un rallentamento e deve fare i conti con gli shock petroliferi (il primo negli anni 1973-1974⁷⁵ e il secondo nel 1979⁷⁶); la politica, perché il modello americano va in crisi e alcuni contesti fino a quel momento emarginati, del terzo mondo, iniziano a far sentire il proprio peso. Gli anni 70 sono inoltre il periodo della distensione fra i due blocchi: la nuova amministrazione americana guidata da Nixon e Kissinger⁷⁷ avrà il merito di riaprire i dialoghi con i sovietici, necessario per il perseguimento dell'obiettivo di sviluppare un sistema internazionale equilibrato e tripartito, che coinvolgeva USA, URSS e Cina.

L'evoluzione delle vicende internazionali ebbe ripercussioni anche sulle politiche estere dei maggiori Paesi del Vecchio Continente. Nel 1968, dopo una prima fase del processo di integrazione sostanzialmente altalenante, la CEE si trovava davanti a un bivio: accontentarsi degli obiettivi che erano stati previsti dai Trattati di Roma e già raggiunti o far progredire il carattere espansivo del processo di integrazione.

Molto dipendeva dalle scelte che avrebbe intrapreso il governo francese, che più degli altri aveva frenato le tendenze all'innovazione. A tal proposito è importante dire che il 1969 sarà anche l'anno del mutamento all'interno del governo dei transalpini: de Gaulle verrà sostituito da Georges Pompidou - anch'esso membro dell'*Union des démocrates pour la République* - il quale sin da subito espresse la volontà di completare la costruzione comunitaria e proseguire nell'allargamento della CEE.

Si svolse proprio per sua iniziativa un importante incontro all'Aia fra i Capi di Stato e di governo dei Sei durante il quale si stabilirono gli obiettivi futuri: il raggiungimento di un accordo sul principio del finanziamento del bilancio comunitario; l'impegno per l'elaborazione di un piano di unione economica e monetaria tra Paesi; l'apertura all'ingresso nella CEE della Danimarca, Irlanda, Norvegia e soprattutto Gran Bretagna.

⁷⁴ Rapone L., Storia dell'integrazione europea, cit., pag. 61

⁷⁵ Varsori A., Storia internazionale. Dal 1919 a oggi, cit., pag. 290

⁷⁶ Ivi, pag. 330

⁷⁷ Ivi, pag. 294

In merito a quest'ultima va sottolineato come il cambio di prospettiva francese riguardo a un suo inserimento nel sistema comunitario è stato influenzato dal mutamento ai vertici della politica tedesca: mentre de Gaulle aveva puntato su una alleanza con la RFT di Adenauer per la costruzione di un asse franco-tedesco che si opponesse al tentativo britannico di imporsi come leader del continente e contendesse agli USA l'egemonia sull'Occidente europeo, Pompidou capì che oramai la RFT si era trasformata in una potenza economica autonoma, che i propri dirigenti guidati dal nuovo cancelliere Willy Brandt erano diventati consapevoli di questo e di conseguenza si distaccarono dalle intenzioni del predecessore.

Quindi il tentativo francese di porsi come tutore dei tedeschi era anacronistico e non più praticabile, anche perché per Bonn quella alleanza rappresentava una assicurazione nei confronti della minaccia sovietica in un periodo in cui la dottrina dominante era quella di Hallstein⁷⁸, ma la nuova classe politica intraprese la via della Ostpolitik⁷⁹ e della normalizzazione dei rapporti con l'URSS. L'inserimento di Londra nelle dinamiche del processo di integrazione economico e monetario avrebbe potuto controbilanciare la crescita esponenziale della Germania ovest.

I trattati di adesione alla CEE di Gran Bretagna, Irlanda e Danimarca furono firmati a Bruxelles nel gennaio del 1972, seguiti poi da accordi di libero scambio fra la Comunità e i restanti Paesi parte dell'EFTA. Il tentativo di adesione da parte della Norvegia fallì a causa della volontà della classe dirigente norvegese di tutelare gli interessi nazionali nel campo della pesca, che invece sarebbero stati messi in pericolo dai principi del libero scambio della CEE. Scomparve così l'Europa dei Sei e con il superamento di numerose difficoltà nacque l'Europa dei Nove, che si riunì per il primo summit ufficiale nell'ottobre del 1972 a Parigi⁸⁰.

L'ordine del giorno della conferenza enunciò due ambiziosi obiettivi: la realizzazione dell'unione economica e monetaria entro il 1980 e la trasformazione dei rapporti dei Paesi CEE nel quadro di una Unione Europea nel corso del decennio successivo. Fino a quel momento non era mai stato necessario dedicare attenzione alle implicazioni monetarie dell'integrazione commerciale, ma l'Europa degli anni '70 era stata investita da turbolenze valutarie che non garantivano più ai governi la stabilità necessaria per il funzionamento del mercato unico.

A tal proposito, nel Consiglio dei Ministri del 1970 era già stato affidato a un comitato presieduto da Pierre Werner l'analisi di tale problema: questo gruppo di studi, avvalendosi anche dell'aiuto di Raymond Barre, propose un piano di unione economica e monetaria da realizzare in tre tappe entro il 1980 attraverso l'armonizzazione delle politiche economiche nazionali e il coordinamento di intervento sul corso delle valute per giungere all'irrevocabilità dei tassi di intervento sul corso delle valute e alla creazione di una moneta comune⁸¹. Tuttavia, a causa della gerarchia che si stava venendo a creare fra le valute europee, con

⁷⁸ Ivi, pag. 250

⁷⁹ Ivi, pag. 306

⁸⁰ Rapone L., Storia dell'integrazione europea, cit., pag. 68

⁸¹ Ivi, pag. 69

il marco tedesco e il fiorino olandese che svettavano sulle altre monete, nel 1971 si raggiunse solo un vago accordo di coordinamento delle politiche economiche e sulla cooperazione monetaria.

Ad ogni modo, in questo quadro bisogna anche tener presente che negli anni '70 si delineò un riassetto dei rapporti all'interno delle Comunità occidentali: la CEE e il Giappone erano oramai diventati due sistemi economici concorrenti degli Stati Uniti e questo preoccupò e non poco l'amministrazione Nixon al punto che nell'agosto del 1971 prese la decisione di sospendere la convertibilità del dollaro in oro.

Questo scatenò una tempesta monetaria che sconvolse i già precari progetti europei di unione economica e monetaria e convinse i governi della necessità di incoraggiare una autonoma assunzione di responsabilità da parte del Vecchio Continente. Si aprì così una frattura nei rapporti euro-americani – già guastati dalla scelta di Nixon di condurre autonomamente il negoziato con l'URSS sulla limitazione degli armamenti nucleari e dalle aperture nei confronti della Cina - e si accese una crisi economica che comportò una sempre maggiore flessibilità dei cambi nei confronti del quale i governi parte della CEE nel 1972 cercarono di contrastare tramite la creazione di un'area europea di stabilità: venne costituito il «serpente monetario europeo»⁸², a cui parteciparono i Sei Paesi della Comunità, i quattro candidati e la Svezia.

Questa costruzione si dimostrò però precaria: lo shock petrolifero del 1973, a cui gli ormai Nove membri della comunità⁸³ reagirono seguendo precetti politico-economici contrastanti, e le conseguenti troppo forti spinte centrifughe provocarono la rottura di ogni intesa monetaria nella CEE e il serpente monetario si ridusse a un accordo di fluttuazione congiunta delle monete attorno al marco tedesco.

La crisi portò alla luce le differenze strutturali e le discordanze nella politica economica tra i Paesi della CEE, mettendo a rischio la stessa integrazione fin lì raggiunta: la coesione della Comunità fu messa in serio dubbio dalla difficoltà di organizzare una risposta comune ai problemi economici correnti⁸⁴. In quel momento si rivelò significativa una iniziativa che dimostrava la volontà dei membri della Comunità di non voler vanificare tutti i progressi raggiunti fino a quel momento nell'ambito dell'integrazione europea: nel dicembre del 1973 fu adottata la «dichiarazione di Copenaghen», che aveva come obiettivo quello di creare una identità europea e venne elaborata con l'aspirazione di creare una cooperazione politica⁸⁵.

I capi di Stato e di governo dei Nove, su iniziativa del neo presidente francese Valéry Giscard d'Estaing – primo presidente non gollista dalla nascita della quinta Repubblica -, si riunirono nuovamente a Parigi nel dicembre del 1974 e nell'ambito di questa conferenza si decise che le riunioni si sarebbero tenute con regolarità e avrebbero incluso anche i ministri degli Esteri: nacque così un nuovo organo, il Consiglio europeo, da cui sarebbero dipese le scelte future relative all'indirizzo del processo di integrazione. Il coinvolgimento delle massime cariche politiche degli Stati nel processo decisionale della CEE dimostrava il sempre maggiore rilievo assunto delle materie oggetto delle delibere comunitarie e creava le condizioni perché le decisioni nell'ambito della Comunità assumessero un elevato grado di autorevolezza.

⁸² De Grauwe P., *Economia dell'unione monetaria*, il Mulino, 2019, pag. 132

⁸³ Così veniva chiamata la comunità economica europea a nove membri a seguito dell'ingresso del Regno Unito, l'Irlanda e la Danimarca nel 1973

⁸⁴ Rapone L., *Storia dell'integrazione europea*, cit., pag. 73

⁸⁵ Varsori A., *Storia internazionale. Dal 1919 a oggi*, cit., pag. 312

Ad ogni modo, per il momento i risultati dal punto di vista politico furono assai scarsi e non si andò oltre l'istituzione di procedure di consultazione periodiche in cui le prese di posizione comuni non superavano lo stadio delle dichiarazioni congiunte. La collaborazione tra i Nove diede le sue prove migliori nell'ambito della Conferenza per la sicurezza e la cooperazione in Europa (CSCE) che si tenne tra il 1973 e il 1975, detta anche conferenza di Helsinki.

Nel periodo che va dal 1974 al 1977 si diffuse la sensazione di una paralisi del processo di costruzione europeo e una capacità progettuale riemerse solo tra il 1977 e il 1978, quando il piano dell'integrazione monetaria tornò di attualità e fu la base della rinnovata collaborazione franco-tedesca. In un periodo in cui il dollaro era debole, il marco subiva un forte apprezzamento e la Francia era entrata in una spirale inflazionistica, il cancelliere tedesco Helmut Schmidt e il presidente francese Valery Giscard d'Estaing, entrambi provenienti dalle rispettive aree più progressiste dei propri Paesi e favorevoli a una maggiore integrazione europea, decisero di creare il Sistema monetario europeo (SME), varato nel 1978 e che includeva otto dei Nove Paesi della CEE (la Gran Bretagna laburista decise di non aderire scegliendo di non rinunciare alla possibilità di manovrare il rapporto di cambio della sterlina e sacrificare la crescita).

Lo SME entrò poi in vigore nel 1979 e la parità delle valute comunitarie furono espresse nell'Unità monetaria europea, cioè un paniere di quantità ponderate delle singole valute⁸⁶. Con la nascita di questo sistema fu ancora una volta evidente come i progressi dell'integrazione europea fossero legati a esigenze delle singole economie nazionali e alla volontà di soddisfarle attraverso un quadro europeo: lo SME rappresentò l'arma per rimediare alla crisi degli anni '70 e mettere al riparo i Paesi CEE dall'instabilità economica presente in quel momento a livello internazionale.

Inoltre, quest'ultima vicenda confermò da una parte che la Gran Bretagna di fronte alle evoluzioni del progetto europeo, almeno inizialmente, ha tentato ancora una volta, come di consueto, di voler rivendicare la propria particolarità rispetto al resto del continente e a voler proteggere le proprie esigenze, dall'altra che l'evoluzione dell'integrazione dipendeva dalla sinergia franco-tedesca. Tuttavia, con lo SME si definisce un nuovo equilibrio: la RFT in questo momento della storia ha conquistato il primato economico a livello europeo e il suo modello di gestione macroeconomica (perseguire la stabilità a discapito di strategie politiche economiche di crescita) diventerà l'esempio da seguire per i Paesi membri CEE.

Nel 1979 inoltre si tennero per la prima volta le elezioni del Parlamento europeo. Il principio dell'elezione diretta fu accolto durante il vertice di Parigi del '74, su pressione dei piccoli e medi Paesi che temevano che il Consiglio europeo potesse rivelarsi un direttorio angli-franco-tedesco e per questo chiesero una più forte legittimazione del Parlamento come contrappeso istituzionale.

È importante sottolineare come sia la vicenda relativa all'allargamento della CEE sia il rafforzamento istituzionale della Comunità nell'ambito del vertice di Parigi sottendano un tentativo, soprattutto francese, di arginare la RFT - oramai potenza economica indipendente - all'interno di una rete di rapporti politico-istituzionali tra i Nove per poterne sfruttare le potenzialità, confermando una attitudine che da anni

⁸⁶ Rapone L., Storia dell'integrazione europea, cit., pag. 75

caratterizzava il processo di integrazione. Quella stessa RFT che alla fine degli anni '70 era stata individuata anche dagli USA come una delle tre “locomotive” - insieme al Giappone e agli Stati Uniti stessi - per la ripresa del sistema economico internazionale. Bonn, infatti, subì pressioni affinché seguisse una strategia di politica di bilancio e monetaria espansiva su modello statunitense, ma il cancelliere tedesco Schmidt temeva gli effetti inflazionistici legati a un eventuale aumento della spesa e davanti a un nuovo deprezzamento del dollaro suggerì anzi l'esigenza di adottare contromisure europee per arginare le manipolazioni del corso del dollaro. Così, dal risentimento della classe dirigente tedesca nei confronti della politica economica USA, che prediligeva la risoluzione dei problemi interni a discapito dell'equilibrio complessivo venne preparato il terreno per i nuovi sviluppi in Europa⁸⁷.

1.8 Il rilancio europeo: l'Atto unico europeo (AUE) e il Trattato di Maastricht

Nella visione dei più ferventi europeisti la CEE doveva rappresentare solo un primo step verso un livello superiore di cooperazione, che comprendesse anche un piano più strettamente politico. In realtà, come visto, il processo di costruzione dell'Europa unita fu lento e ostacolato da numerose difficoltà di vario tipo, anche se in ogni caso ha sempre progredito.

Dopo una lunga fase caratterizzata dalla crisi economica e da varie resistenze politiche verso l'evoluzione del progetto di integrazione, gli anni '80 sono il momento in cui torna al centro il tema del “rilancio” europeo: la Comunità, tra il 1981 e il 1986, si allarga accogliendo al proprio interno la Grecia, la Spagna e il Portogallo, e nonostante l'opposizione del neo primo ministro inglese Margaret Thatcher si aprirà nuovamente la discussione sulla ridefinizione del bilancio comunitario.

I governi si convinsero ben presto che in un contesto internazionale di grandi mutamenti politici ed economici, in cui si diffondevano sempre di più le teorie neoliberiste e la concorrenza economica su scala mondiale diventava più dura, l'unica risposta efficace sarebbe stata lo sviluppo di una comunanza di intenti. Dunque, la creazione di un'Europa occidentale influente politicamente e capace di far fronte alle rapide trasformazioni sembra essere la soluzione da percorrere.

Per raggiungere tale obiettivo i governi puntarono sull'integrazione economica e nel 1984, durante il Consiglio di Fontainebleau, innanzitutto siglarono un accordo sulla redistribuzione del bilancio comunitario che, oltre a consentire di superare l'empasse venutosi a creare fra Gran Bretagna e Francia a causa delle divergenze sui livelli dei contributi che i singoli Paesi erano chiamati a versare nelle casse comuni, permetteva di redistribuire le risorse dal finanziamento della politica agraria (PAC) - da sempre la principale voce del bilancio della Comunità e su cui Londra non voleva più versare denaro, visti gli esigui vantaggi che ne ricavava - in favore dei programmi di sviluppo pensati per i nuovi e più poveri Paesi entranti.

Inoltre, per ridare slancio al commercio intercomunitario compresero che era necessario il completamento del mercato unico tramite la definitiva abolizione delle barriere doganali e l'eliminazione degli ostacoli non

⁸⁷ Ivi, pag. 82

tariffari. Tale aspirazione faceva da sfondo a un importante concordato che fu raggiunto nel giugno dell'85, ma che sarà applicato solo nel 1995: l'accordo di Schengen, siglato prima da cinque Paesi - Belgio, Francia, Lussemburgo, Olanda e RFT - e che successivamente coinvolgerà tutti gli Stati della CEE tranne Gran Bretagna e Irlanda.

Nel contesto dello sviluppo del processo di integrazione sarà importante l'elezione nel 1985 di Jacques Delors⁸⁸ – ex ministro dell'Economia e delle Finanze della Repubblica francese sotto il governo del socialista di Francois Mitterand - a presidente della Commissione europea, l'organo esecutivo della Comunità. L'organo da lui presieduto fu il motore della riforma della CEE ed ebbe il merito di essersi saputo muovere nello spazio di manovra delineato dall'equilibrio tra le volontà nazionali, ma senza ridursi a esserne mero esecutore.

Fra i principali meriti di Delors bisogna ricordare la capacità di tradurre le volontà diffuse di liberalizzazione in un programma organico: pubblicò un «Libro bianco» in cui proponeva di giungere entro il 1992 al completamento del mercato interno⁸⁹. Alla medesima prospettiva si richiamava anche il comitato ad hoc nominato dal Consiglio europeo - il comitato Dooge -, che presentò il disegno di riforma delle istituzioni comunitarie con il fine ultimo di dare alla Comunità gli elementi di una vera entità politica tra Stati e quindi suggeriva la convocazione di una Conferenza intergovernativa (CIG) col compito di aggiornare i Trattati di Roma.

La maggioranza dei Paesi, nonostante l'opposizione della solita Gran Bretagna, erano disposti ad avviare una riforma dei trattati, oramai convinti del fatto che la CEE “a dodici” necessitasse di meccanismi decisionali meno dipendenti dalle mediazioni intergovernative e dal vincolo dell'unanimità⁹⁰. Si arrivò dunque al Consiglio europeo di Milano, in cui si raggiunse l'accordo per il completamento del mercato interno e fu avviato il negoziato che portò alla firma nel 1986 a Lussemburgo dell'Atto unico europeo (AUE), il quale conteneva all'interno di un unico documento sia gli aspetti relativi al mercato, alle politiche comunitarie e alle istituzioni CEE, sia le disposizioni sulla cooperazione nella politica estera⁹¹.

La revisione dei trattati attuata dall'AUE era orientata in tre direzioni: viene semplificata la presa di decisione del Consiglio sostituendo l'unanimità con la maggioranza qualificata come regola di voto; viene prevista, relativamente ad alcune delibere sempre del Consiglio, la procedura di cooperazione col Parlamento UE; viene introdotta nella perimetro del processo d'integrazione UE una forma di cooperazione politica in materia di politica estera attraverso vertici semestrali tra i capi di Stato o di governo e i ministri degli affari esteri.

Questo trattato, inoltre, confermò il termine del 1992 per l'apertura del mercato interno, ma dal punto di vista della cooperazione politica si limitò a consolidare giuridicamente la prassi delle consultazioni periodiche tra i membri, dato che la riaccesa tensione fra le due superpotenze lasciava poco spazio

⁸⁸ Varsori A., Storia internazionale. Dal 1919 a oggi, cit., pag. 354.

⁸⁹ Rapone L., Storia dell'integrazione europea, cit., pag. 93

⁹⁰ Ivi, pag. 94

⁹¹ Ivi, pag. 95

all'affermazione dell'individualità politica europea. L'AUE fu il risultato di un rilancio nella continuità, perché vennero confermate due caratteristiche chiave del processo d'integrazione: in primo luogo è ancora evidente come le tappe dell'integrazione dipendevano dalla volontà dei governi, mentre in secondo luogo che il rilancio fu ancora una volta in vista del perseguimento di obiettivi economici di comune interesse degli Stati nazionali.

È importante sottolineare anche come a differenza delle precedenti tappe dell'integrazione europea, la creazione del mercato unico fece breccia nell'opinione pubblica⁹². Neppure nel caso in cui nel '79 vennero indette le prime elezioni dirette del Parlamento europeo si diffuse a livello di massa una simile sensazione di quanto i legami dell'integrazione potessero avere risvolti percepibili da tutta la popolazione nazionale. Dunque, per la prima volta si fece evidente tra i cittadini europei la sensazione di quanto evidente fosse l'incongruenza fra l'Europa dei mercati e l'Europa dei popoli e di quanto per questi ultimi fossero limitate le possibilità di incidere sul processo di sviluppo della CEE.

Tutti questi passaggi aprirono un periodo di accelerazione dell'innovazione della CEE, infatti dopo il completamento del mercato unico fu ripreso anche il programma di unione economica e monetaria che era stato accantonato negli anni Settanta. Già Delors nell'85 aveva sollevato la necessità del coordinamento delle politiche economiche e di una stretta cooperazione monetaria per garantire il funzionamento del mercato unico⁹³.

Infatti, l'incertezza del corso delle valute metteva a rischio lo sviluppo degli scambi e la pianificazione degli investimenti, quindi si diffuse in tutto il continente il consenso attorno ai principi della stabilità monetaria. Questa diventò una caratteristica degli anni '80 e uno dei fattori che permisero il consolidamento dello SME, il quale dimostrava una solidità tale da confortare a sua volta il disegno di una più stretta integrazione monetaria.

Fu così che nel 1988, al Consiglio europeo di Hannover, fu costituito un comitato, presieduto sempre da Delors, per lo studio dell'unione economica e monetaria e il rapporto finale fu consegnato nell'aprile dell'89 al Consiglio di Madrid, all'interno del quale però non fu possibile stabilire una data precisa per la convocazione della CIG per la stesura di un nuovo trattato.

Il documento prodotto dal gruppo guidato dal presidente della Commissione sarà la base del processo che porterà alla creazione dell'euro, ma uno degli episodi più decisivi della storia del Novecento cambiò momentaneamente le carte in tavola: il 9 novembre dell'89 cade il muro di Berlino, si riapre all'interno della CEE il confronto sulla questione tedesca, sulla possibilità di una riunificazione e il processo di integrazione torna a legarsi alla definizione del nuovo assetto dell'Europa.

Il cancelliere tedesco, di area cristiano democratica (CDU), Helmut Kohl, nonostante anche remore interne, volle cogliere l'opportunità e sin da subito lavorò per avviare il processo di costruzione di una Germania unita, pur consapevole del fatto che dovesse dare garanzie di fedeltà del proprio paese all'occidente europeo. Per questo si affrettò ad aderire alla proposta francese di fissare una data - fine del 1990 - per l'inizio dei lavori

⁹² Ivi, pag. 98

⁹³ Ivi, pag. 99

della CIG che avrebbe dovuto elaborare il trattato sull'unione economica e monetaria. Inoltre, sfruttando il rinnovato rapporto amichevole, i leader di Francia e Germania proposero di indire parallelamente alla CIG sull'unione monetaria anche un comitato dedicato al tema della costruzione dell'Europa politica e quindi la conseguente trasformazione delle relazioni tra i Dodici in una "Unione Europea"⁹⁴.

Il Consiglio europeo di Dublino del giugno del '90 accolse l'invito di Parigi e Bonn e convocarono una CIG sui temi politici e istituzionali e così il 15 dicembre del 1990 si arrivò all'apertura delle due conferenze intergovernative, che dovevano rispettivamente fissare i nuovi obiettivi dell'azione comunitaria sul terreno economico-monetario e avviare il passaggio all'Unione Europea (UE).

I risultati dei due negoziati vennero raccolti nel Trattato sull'Unione Europea (TUE)⁹⁵, firmato a Maastricht il 7 febbraio del 1992 (entrò poi in vigore nel '93) da dodici Paesi facenti parte della CEE. Questo accordo da una parte istituì l'Unione europea, che vide ufficialmente la luce il 1° novembre 1993, e segnò il passaggio a una dimensione politica dell'integrazione, dall'altra gettò le basi di una più profonda integrazione prevedendo la creazione dell'Unione economica e monetaria e l'introduzione dell'euro come moneta unica (a partire da gennaio 1999 i tassi di cambio tra le valute comunitarie sarebbero divenuti immutabili e la responsabilità della politica monetaria sarebbero state esercitate da una Banca centrale europea - BCE - , mentre la definitiva entrata in vigore della valuta europea come unica moneta circolante sarà nel 2002).

La scelta dell'unione monetaria fu sicuramente quella più avanzata sulla via del federalismo e segnò anche un mutamento qualitativo nel rapporto fra Stato nazionale e dimensione comunitaria, perché per la prima volta i governi decisero di rinunciare a prerogative della propria sovranità - anche se cedute a una autorità superiore non politica come la BCE -, l'autonomia nella gestione della politica economica, per perseguire gli obiettivi di sviluppo. In questo quadro, l'adozione della moneta unica portava con sé diversi vantaggi: la stabilità dei prezzi, la maggiore trasparenza a tutela della concorrenza, prestiti meno costosi.

Il TUE ha inoltre perfezionato i meccanismi di funzionamento e sviluppato significativamente il processo di integrazione, integrando due nuovi settori della cooperazione: fu così inaugurata la politica estera e di sicurezza comune (PESC) e la cooperazione in materia di giustizia e affari interni (GAI)⁹⁶. Infine ha istituito una cittadinanza europea, legandola a un certo numero di nuovi diritti, e ha esteso le competenze comunitarie ad altri settori - introducendo il principio di sussidiarietà - non più esclusivamente economici, come ad esempio: l'istruzione, le reti di comunicazione trans-europee, l'industria, la sanità, la cultura, la cooperazione allo sviluppo, la tutela dei consumatori, la politica sociale, la coesione economica e sociale e la ricerca e lo sviluppo tecnologico e ambientale.

Per questo motivo il riferimento all'economia scomparve dalla denominazione della Comunità, che da quel momento diventò semplicemente Comunità europea (CE)⁹⁷.

⁹⁴ Ivi, pag. 106

⁹⁵ Ivi, pag. 109

⁹⁶ Adam R. e Tizzano A., Manuale di diritto dell'Unione Europea, Giappichelli, 2014, pag. 21

⁹⁷ Santaniello R., Capire l'Unione europea. Politica, diritto, economia, cit., pag. 23

Il Trattato di Maastricht aveva però come fine principale quello di consolidare l'euro nei mercati internazionali, come premessa di un ruolo dell'Europa unita come potenza politica sulla scena mondiale⁹⁸. Tuttavia, la strada impostata dal trattato non fu priva di insidie e di difficoltà: gli sforzi che i governi dovevano affrontare per adeguarsi ai parametri importati da Maastricht, i «criteri di convergenza», erano rigorosamente definiti in termini quantitativi e riguardavano il controllo dell'inflazione, il livello di tasso di interesse, il contenimento del disavanzo e dell'indebitamento pubblico, la stabilità del cambio⁹⁹.

Nello specifico veniva richiesto di non superare il 3% nel rapporto tra disavanzo pubblico annuale e il PIL e di non oltrepassare la soglia del 60% nel rapporto tra debito pubblico e PIL, anche dopo il passaggio alla moneta unica. Per rispettare tali criteri gli esecutivi dovevano adottare importanti tagli alla spesa pubblica, provocando reazioni negative in ampi settori dell'opinione pubblica e in casi estremi istanze di rifiuto rispetto all'intero processo, testimoniate dalla difficoltà di raggiungere un esito positivo nei referendum tenutisi in alcuni Stati.

Il rispetto di tali rigorose condizioni di ammissione alla moneta unica era importante soprattutto per il governo tedesco e non vi voleva assolutamente rinunciare perché, nonostante nel 1995 fossero rispettate solo dalla Germania stessa e dal Lussemburgo, rappresentavano per il cancelliere Kohl la garanzia che egli offriva all'opinione pubblica in cambio della rinuncia alla sicurezza del marco. Inoltre, nel 1997 si volle ulteriormente cautelare e ottenne l'approvazione del Patto di stabilità e crescita, una sorta di corollario dei criteri di Amsterdam inerente al controllo delle politiche di bilancio pubbliche al fine di mantenere fermi i requisiti di adesione all'Unione economica e monetaria dell'Unione europea.

1.9 Gli anni Duemila e l'allargamento dell'Unione

Nonostante queste difficoltà, a cui si aggiunse l'imposizione dal 1993 di principi economici e politici a cui gli aspiranti partecipanti si sarebbero dovuti attenere prima dell'apertura delle trattative per l'ingresso nella Comunità - i «criteri di Copenaghen»¹⁰⁰ -, tra la fine degli anni Novanta e l'inizio del nuovo millennio, diversi Paesi fecero richiesta di ammissione (Ungheria e Polonia fecero domanda nel 1994, nel 1995 Romania, Slovacchia, Lettonia, mentre nel 1996 l'Estonia, la Lituania, la Bulgaria, la Repubblica Ceca e la Slovacchia). Queste si andavano ad aggiungere alle domande che già la CEE ricevette fra la fine degli anni Ottanta e l'inizio dei Novanta (la Turchia nel 1987, Cipro e Malta nel 1990. Fra i Paesi aderenti all'EFTA fecero richiesta l'Austria nel 1989, la Svezia nel 1991, nel 1992 la Finlandia, Norvegia, il Lichtenstein, la Svizzera, e nel 1993, dopo un solo anno di negoziato, fu accolta la richiesta delle prime quattro)¹⁰¹.

⁹⁸ Tratto da Commissione Europea - Direzione generale della Comunicazione, le politiche dell'Unione europea: l'unione economica e monetaria e l'euro, versione online PDF: https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:YKBNSUUZgVwJ:https://europa.eu/european-union/file/285/download_it?token=710XLHtX+&cd=1&hl=it&ct=clnk&gl=it&client=safari

⁹⁹ Rapone L., Storia dell'integrazione europea, cit., pag. 109

¹⁰⁰ Varsori A., Storia internazionale. Dal 1919 a oggi, cit., pag. 392

¹⁰¹ Rapone L., Storia dell'integrazione europea, cit., pp. 119-120

Negli anni '90, nonostante vi fossero buone ragioni politico-economiche per attuare un allargamento verso le nuove democrazie nate dalla dissoluzione dell'URSS, incorporare questi nuovi soggetti presentava non pochi problemi dal punto di vista economico: innanzitutto gli aspiranti aderenti erano in media molto più poveri rispetto agli altri partner, poi fu ben presto evidente che un tale ampliamento della membership (la prospettiva era una Comunità a 28 Stati) avrebbe comportato un problema di adattamento degli equilibri e degli assetti interni dell'UE. Infatti, nel dicembre del 1995, in seno al Consiglio europeo di Madrid, fu chiesto alla Commissione di studiare le conseguenze di un allargamento verso Est della UE e presentò l'Agenda 2000, in cui affermava che nonostante un iniziale aumento dei saldi negativi causati dalle nuove adesioni (che vennero concretizzate poi nel 2004, portando la membership dell'UE a 25 Stati) raccomandava l'avvio delle trattative con gli Stati richiedenti¹⁰².

L'ingresso di nuovi membri aveva evidenziato anche l'esigenza di una riforma delle istituzioni comunitarie e perciò si tennero due importanti conferenze intergovernative, una nel 1997 e l'altra nel 2001, e che si conclusero rispettivamente con il Trattato di Amsterdam e il Trattato di Nizza¹⁰³.

La prima, ad Amsterdam, si tenne con sullo sfondo le tensioni della preparazione alla fase finale dell'unione monetaria e rimase limitatamente incisiva, integrando solo in parte quello che era già stato accordato a Maastricht nel '92. Rimase inoltre irrisolto uno dei principali problemi che erano sorti già dal precedente accordo e che non fu risolto neppure con la previsione di un aumento della "parlamentarizzazione" delle procedure decisionali dell'UE: il deficit democratico, che creava un gap importante fra le iniziative comunitarie e l'opinione pubblica. Nel complesso, sotto il profilo della riforma istituzionale il trattato di Amsterdam del '97 (entrato in vigore nel '99) si rivelò totalmente fallimentare¹⁰⁴: i leader europei affermarono la necessità di una riforma delle istituzioni, ma rinviarono la questione a una successiva conferenza che si sarebbe tenuta prima che la Comunità arrivasse a quota 21 membri.

Questo nuovo incontro si tenne per l'appunto a Nizza nel dicembre del 2000, nell'ambito di un ulteriore Consiglio europeo e al termine del quale fu stilato il Trattato di Nizza. L'accordo fu firmato nel febbraio del 2001 (entrò però in vigore solo nel 2003) e prevedeva: l'approvazione della Carta dei diritti fondamentale dell'UE, sostanzialmente un aggiornamento della Convenzione sui diritti umani del 1950 e da molti intesa come un passo fondamentale verso una futura Costituzione europea; ribadiva la necessità di una riforma della Commissione e infine stabiliva una modifica della procedura di voto¹⁰⁵.

A inizio XXI secolo l'UE sembrava davvero in grado di incidere sull'assetto unipolare del mondo uscita dalla Guerra Fredda. Tuttavia, il clima di euro-euforia sarebbe scemato di lì a poco a causa degli avvenimenti dell'11 settembre e le relative successive conseguenze internazionali: si dimostrava aleatoria la possibilità di realizzare un ordinamento internazionale di pace e di cooperazione.

¹⁰² Tratto da Agenda 2000, enciclopedia online Treccani - La cultura italiana: https://www.treccani.it/enciclopedia/agenda-2000_%28Dizionario-di-Economia-e-Finanza%29/

¹⁰³ Gilbert M., Storia politica dell'integrazione europea, cit., pag. 212

¹⁰⁴ Rapone L., Storia dell'integrazione europea, cit., pag. 125

¹⁰⁵ Gilbert M., storia politica dell'integrazione europea, cit., pag. 214

All'alba del secolo nuovo l'UE era però giunta a una svolta decisiva: il Consiglio europeo tenutosi a Laeken nel 2001, dopo aver adottato per l'appunto la Dichiarazione di Laeken con cui si auspicava una trasformazione del governo dell'UE in senso maggiormente democratico, diede mandato alla Convenzione - organo istituito in quello stesso anno dallo stesso Consiglio europeo e rappresentativo dei governi, dei Parlamenti nazionali e dei diversi livelli istituzionali dell'UE - di stilare un progetto di trattato che istituisse una Costituzione per l'Europa¹⁰⁶. Nonostante alcuni ostacoli, il progetto fu approvato in maniera definitiva a giugno del 2004 e i Paesi membri si impegnarono a completarne l'adozione potendo scegliere fra due diverse modalità di ratificarlo: tramite l'approvazione dei Parlamenti nazionali o mediante il ricorso a referendum popolari.

Per gli intellettuali europeisti la Costituzione europea avrebbe dovuto rappresentare il passaggio definitivo per l'istituzione di una piena integrazione politica del continente, ma, come del resto era già accaduto relativamente ad altri passaggi del processo di costruzione dell'Europa unita, proprio questo suo carattere di "questione prettamente elitaria" impedì la creazione di un consenso popolare interno al progetto. A testimoniare ciò fu sia il basso livello di partecipazione alle elezioni europee del giugno 2004, ma soprattutto la bocciatura, nell'abito del referendum, della ratifica della Costituzione europea da parte dell'elettorato francese e olandese: la percentuale dei no in Francia si attestò intorno al 57%, mentre in Olanda intorno al 63%¹⁰⁷.

Da quel momento il progetto venne accantonato e i membri cercarono piuttosto di salvaguardare l'Unione europea che fin lì si era consolidata delle istanze di disintegrazione nate a seguito del fallimento della Costituzione. Si verificò quindi un periodo di stallo, che fu sbloccato da una nuova spinta all'integrazione europea: il Consiglio europeo tenutosi a Lisbona nel 2007 permise la stesura di un nuovo accordo fra gli Stati, il Trattato di Lisbona. Quest'ultimo era un trattato di riforma che mirava a correggere la Convenzione di Nizza del 2001, ma allo stesso tempo ampliava le competenze delle istituzioni europee nei campi dell'energia e dello sviluppo, dell'immigrazione e della lotta contro la criminalità. Anche l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona fu un processo travagliato e insidioso, perché fu stabilito che avrebbe assunto piena efficacia solo nel momento in cui fosse stata apposta la ratifica sull'accordo da parte di tutti i 27 Stati membri, visto che nel frattempo, dal 1° gennaio del 2007, erano entrati a far parte dell'Unione anche Bulgaria e Romania.

Innanzitutto, in Irlanda solo dopo numerose concessioni sull'accordo e due referendum si arrivò nell'ottobre del 2009 all'approvazione popolare del Trattato e alla ratifica. Anche in Germania sorsero problemi, ma di natura addirittura costituzionale, perché una legge emanata dall'ordinamento tedesco per consentire l'immissione dell'accordo comunitario sembrava essere incompatibile con la Costituzione e ne veniva chiesta la modifica per rafforzare i poteri di Bundestag e del Bundesrat¹⁰⁸. In conclusione, è importante evidenziare anche le difficoltà che si vennero a creare in Polonia e Repubblica Ceca: in particolare quest'ultima ostacolò più a lungo l'entrata in vigore del Trattato tanto che alla fine rimase sola a far mancare la propria ratifica.

¹⁰⁶ Tratto da *La costruzione europea attraverso i trattati: i principi fondamentali dell'Unione*, versione online PDF: https://europa.eu/european-union/index_it

¹⁰⁷ Sabatucci G., Vidotto V., *Storia contemporanea. Il Novecento*, cit., pp. 411 - 412

¹⁰⁸ Villani U., *Istituzioni di Diritto dell'Unione europea*, cit., pp. 21-22

Polonia e Repubblica Ceca si convinsero a seguito del raggiungimento di un compromesso, in virtù del quale il Consiglio europeo di Bruxelles avrebbe esteso ad entrambe le stesse limitazioni degli effetti obbligatori della Carta de diritti fondamentali già concesse alla Gran Bretagna.

Dopo che anche queste ultime due apposero la firma sull'atto di ratifica il Trattato di Lisbona entrò in vigore il primo dicembre del 2009¹⁰⁹. Tale accordo aveva l'ambizione di indirizzare il processo di costruzione europea verso obiettivi fondati sui valori e le radici europee e la svolta in quest'ottica va letta nel passaggio del Preambolo del Trattato sull'Unione europea in cui si dichiara che gli Stati: «alle eredità culturali, religiose e umanistiche dell'Europa, da cui si sono sviluppati i valori universali dei diritti inviolabili e inalienabili della persona, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza e dello Stato di diritto¹¹⁰».

Le novità apportate da Lisbona riguardarono soprattutto la revisione del Trattato sull'Unione europea (TUE) e del Trattato istitutivo della CE (TCE): mentre il primo conservò la propria denominazione, accogliendo però al suo interno i principi e le regole generali di funzionamento dell'EU, il secondo cessò di essere il Trattato istitutivo della Comunità per diventare il Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), servente del nuovo TUE e riservato alla disciplina specifica dei settori in cui l'UE esercita le sue competenze. Il quadro finale mostrava due trattati di uguale valore giuridico - uno che si limitava alla sola enunciazione degli obiettivi da perseguire (TUE) e l'altro con il compito di prefissare i contenuti specifici e le modalità concrete dell'azione da svolgere (TFUE) -, che regolavano congiuntamente un'unica entità giuridica: l'Unione europea¹¹¹.

1.10 La crisi economica e i pericoli per la stabilità dell'UE

I primi anni del nuovo secolo furono da subito negativi per l'economia europea: già attorno al 2005 fu necessario prendere atto che non vi erano le condizioni per realizzare l'obiettivo formulato dal Consiglio europeo di Lisbona nel 2000 in base al quale l'UE si sarebbe dovuta affermare entro il 2010 come l'economia "più dinamica e competitiva al mondo".

L'Europa, dunque, non era in una posizione consolidata quando poi venne investita da quella che fu definita la crisi economica più grave dal secondo dopoguerra.

Originatasi nel 2007 negli USA da una crisi finanziaria e bancaria, il cui culmine fu il fallimento della Lehman Brothers nel settembre del 2008, anche in Europa la crisi economica si manifestò inizialmente nel settore creditizio: banche di diversi paesi, che avevano impegnato fondi nel finanziamento di operazioni speculative o erogato crediti divenuti inesigibili, si trovarono oberate di passività. Ci fu perciò bisogno di

¹⁰⁹ Ibidem

¹¹⁰ Tratto da *La costruzione europea attraverso i trattati: i principi fondamentali dell'Unione*, versione online PDF: https://europa.eu/european-union/index_it

¹¹¹ Adam R. e Tizzano A., *Manuale di diritto dell'Unione Europea*, cit., pp. 25-26

interventi di sostegno da parte della BCE, nonché di costose operazioni di salvataggio a carico di bilanci pubblici, anche attraverso nazionalizzazioni.¹¹²

La particolarità europea fu che alla prima causa di crisi si aggiunse anche un altro fattore: la crisi dei debiti sovrani. La Grecia fu l'epicentro di questa seconda scossa, a cui solo nel 2010 i governi dei paesi dell'euro decisero di porvi rimedio tramite un accordo su un piano di soccorso straordinario, sotto forma di prestiti a tassi ridotti da parte degli altri Stati e con il concorso del Fondo monetario internazionale. Gli aiuti erano inoltre vincolati da rigorosi provvedimenti di austerità, alla vigilanza sull'attuazione dell'UE, della BCE e del Fondo monetario internazionale (FMI), la cosiddetta trojka.

Successivamente vennero predisposti altri strumenti straordinari di sostegno, definiti fondi "salva-Stati", da cui i membri avrebbero potuto ottenere fondi per affrontare le eccezionali difficoltà finanziarie e che si esemplificavano nel Fondo europeo di stabilità finanziaria e soprattutto nel Meccanismo europeo di stabilità (MES). Quest'ultimo fu concepito come una rete di protezione non limitata a quella fase di emergenza, bensì permanente finanziato da quote statali.

La crisi aveva messo a nudo una delle asimmetrie dell'unione monetaria: essendo le responsabilità di bilancio rimaste a livello nazionali, i singoli Stati dovevano autonomamente ricercare nel mercato finanziario i finanziamenti per il proprio debito, sostenendo però dei tassi di interesse differenti per ciascuno perché legati alla fiducia che gli operatori riponevano nei rispettivi Paesi. I costi del debito troppo elevati rischiavano però di portare al dissesto finanziario gli Stati considerati meno affidabili e sui quali infieriva la speculazione.

Per rimediare a questi squilibri già all'ora si ipotizzava di creare dei titoli di debito europei (eurobond), riproposti poi anche nel 2020 per risolvere la crisi economica causata dalla pandemia da COVID-19. Tuttavia, già all'epoca come oggi la Germania, insieme a Finlandia e Olanda, si opposero. Questi Paesi anche in quell'occasione non vollero assumersi responsabilità su debiti condivisi insieme a Stati poco affidabili come i "PIIGS"¹¹³.

Alla fine, però, pur riuscendo a far prevalere la sua posizione sugli eurobond, la Germania dovette accettare l'idea di una azione collettiva di contrasto alle pressioni speculative che stavano mettendo in ginocchio i Paesi più deboli dell'unione: la BCE fu autorizzata dal consiglio direttivo ad acquistare quantità illimitate di titoli di stato per calmierare i tassi di interesse e la sola dichiarazione di volontà da parte della Banca Centrale fu sufficiente a raffreddare la speculazione.

Col progredire della crisi economica la Germania assunse un ruolo preminente all'interno dell'UE e impose come priorità stabilire il legame tra iniziative a soccorso e il rafforzamento della disciplina delle finanze pubbliche.

Dunque, dal 2010 l'Unione impose regole più rigorose per tenere sotto controllo non solo i bilanci degli stati, ma anche il complesso delle politiche macroeconomiche. A tale scopo fra il 2010 e il 2013 vennero ridisegnati i contorni del Patto di stabilità e crescita stipulato nel 1997: una serie di atti legislativi - Six pack

¹¹² Rapone L., Storia dell'integrazione europea, cit., pag. 161

¹¹³ Tratto da PIIGS, enciclopedia online Treccani - La cultura italiana: <https://www.treccani.it/enciclopedia/piigs/>

(2011) e Two pack (2013) - andarono a ridefinire procedure e ambiti di applicazione del nuovo quadro normativo.

A dare forma solenne al nucleo sostanziale della nuova regolamentazione fu il Trattato di stabilità sul coordinamento e sulla governance nell'unione economica e monetaria, denominato per brevità Patto fiscale o Fiscal compact, il quale si configurò come una cooperazione rafforzata fra i 25 stati firmatari (non vi aderirono Gran Bretagna e Repubblica Ceca, mentre la Croazia all'epoca non era ancora membro)¹¹⁴.

La nuova disciplina rimise al centro la riduzione dei debiti pubblici (la cui grandezza non poteva superare il 60% del PIL e nel caso di Stati con debito superiore gli veniva ora imposto di ridurre di un ventesimo l'anno la parte eccedente la soglia del 60%) e il pareggio di bilancio, tanto che fu stabilito l'obbligo di introdurre quest'ultimo anche nelle legislazioni nazionali (in Italia fu adottata una riforma della costituzione in tal senso nell'aprile del 2012). Tali disposizioni, nonostante fossero già contenute nel trattato di Maastricht non erano mai state applicate fino a quel momento, in cui diventarono norme cogente.

Un'altra delle conseguenze della crisi fu l'attribuzione alla Commissione europea di maggiori poteri di indirizzo e controllo funzionali a tenere sotto esame i comportamenti dei membri.

Tuttavia alla snazionalizzazione delle politiche economiche e il loro coordinamento sul piano europeo non corrispose quel necessario trasferimento all'UE di poteri di decisione e iniziativa politica: alla Commissione fu semplicemente affidata una funzione di controllo nei confronti degli Stati, visti come soggetti da disciplinare e a cui imporre l'osservanza di regole con la minaccia dell'applicazioni di sanzioni¹¹⁵.

L'unica istituzione che durante la crisi si dimostra in grado di assumere decisioni ed incidere attivamente sul corso degli eventi fu la BCE, che con la scelta di operare sul mercato di titoli di Stato per opposizione alla speculazione riuscì a raggiungere il risultato voluto e a rivelarsi capace di fronteggiare situazioni impreviste agendo politicamente¹¹⁶.

La crisi, oltre a produrre una contrazione economica materiale, lasciò strascichi dal punto di vista spirituale: si diffusero correnti di opinioni nazionali reciprocamente ostili a livello popolare e di élite politiche e emerse una linea divisoria tra nord e sud Europa, mostrando la fragilità della comune identità europea.

Tutte queste rappresentazioni del dramma vissuto dall'Europa in chiave di contrapposizione tra soggettività nazionali oscuravano la natura politica della questione e il carattere politico della dialettica tra le posizioni in gioco¹¹⁷.

Di fatto, i membri dell'Unione, pur essendo parte di un sistema integrato legato dal vincolo monetario, di fronte alla crisi non sono riusciti a concepirsi come un'entità unica e a ognuno fu lasciata la responsabilità di far fronte alla crisi dando fondo alle proprie risorse e capacità.

¹¹⁴ Rapone L., Storia dell'integrazione europea, cit., pag. 169

¹¹⁵ Levi G., Euroscetticismo: le radici globali della resistenza alla UE, in "Sissco.it", 2019

¹¹⁶ Rapone L., Storia dell'integrazione europea, cit., pag. 172

¹¹⁷ Ivi, pag. 175

Il mutualismo, la condivisione dei costi e dei rischi, furono limitati all'indispensabile e le iniziative come il fondo salva-Stati furono assunte in ritardo rispetto alla velocità degli eventi, riducendone l'efficacia.

La politica europea si limitò ad enunciare regole comuni di comportamento, fissate le quali si chiese a ogni Stato di applicarle a pena di sanzione, anziché esprimere una unità di indirizzo articolata attraverso un processo decisionale collettivo.

Si perseguì l'unificazione formale delle politiche nazionali, tutte ricondotte entro un medesimo schema anziché attuare politiche specifiche e differenziate a seconda dei diversi casi. Mancava poi quella visione solidaristica che permetteva di avvertire i problemi dei singoli stati come problemi comunitari, dell'intera area, e orientare l'impegno delle risorse secondo le necessità dell'insieme.

L'UE non era né uno stato né una Federazione, quindi non deve meravigliare che alla crisi non avesse reagito come tale o come uno stato unitario e che la logica della sovranità nazionale avesse ancora tanta presa sulle decisioni politiche¹¹⁸.

L'unione monetaria era stata imboccata probabilmente senza una piena consapevolezza delle conseguenze che ne sarebbero venute a cascata, soprattutto in caso di sconvolgimenti come quelli sopravvenuti dal 2009. Eppure il vincolo monetario rischiava di ritorcersi contro gli stessi che l'avevano volontariamente istituito se i contraenti non fossero stati in grado di raggiungere una maggiore coesione, sul piano morale come su quello politico e istituzionale, il che implicava sia un più intenso sentimento di solidarietà civica su scala transnazionale, sia l'attribuzione di un effettivo potere di iniziativa politica alle istituzioni europee¹¹⁹.

A ribadire l'esigenza di decisioni politiche prese da organi comunitari stava il fatto che nei momenti cruciali della crisi le decisioni risolutive erano state assunte proprio dall'unico organo che nell'organigramma istituzionale dell'UE rappresentava più di tutti un'effettiva autorità sovranazionale, cioè la BCE. Tuttavia, proprio il fatto che in tutta l'architettura istituzionale dell'Unione l'autorità più tipicamente sovranazionale che suppliva l'assenza di un'autorità politica democraticamente investita di poteri fosse un organismo tecnico come la Banca Centrale, era un paradosso rivelatore di un altro aspetto critico del processo di integrazione: la reticenza ad affrontare il problema dell'organizzazione democratica dei poteri sovranazionali.

Alcune caratteristiche della crisi dell'euro del 2008 sono riemerse durante la crisi causata dalla pandemia da COVID-19 nel 2020. L'UE, nonostante la crisi abbia dimostrato ancora una volta come solo una unione forte può permettere agli Stati di superare le criticità, si è trovata di nuovo a confrontarsi con i propri limiti ed ha elaborato una iniziale risposta alle difficoltà che presentava alcuni tratti innovativi, ma al tempo stesso vecchie contraddizioni.

Per quanto in quest'ultima occasione gli interventi siano stati più repentini e maggiormente efficaci rispetto a quelli proposti nel 2008, la crisi ha dimostrato ancora una volta la debolezza istituzionale e cognitiva dell'UE, che anche oggi sembra soffrire di un vecchio, ma mai risolto, problema: l'assenza di politica¹²⁰.

¹¹⁸ Ivi, pag. 177

¹¹⁹ Ivi, pag. 178

¹²⁰ Fabbrini S., La traiettoria dell'Unione europea, in "Pandora Rivista", 2021

È stato quindi possibile definirla “una istituzione che funziona con il pilota automatico” e che durante le tempeste può scontrarsi con esiti preoccupanti. Oggi, ancor più che nel 2008, sembra evidente che il punto debole dell'UE sia il deficit decisionale¹²¹.

Anche in occasione della crisi pandemica si sono persi dei mesi nel cercare di stabilire chi dovesse prendere decisioni a livello sovranazionale per affrontare una crisi transnazionale.

L'istituzione che fra le prime si è mossa con efficacia a sostegno degli Stati colpiti da una inaspettata crisi economica è stata ancora una volta la BCE, che dopo una iniziale atteggiamento di resistenza verso la possibilità di attivare nuovi strumenti finanziari a sostegno degli Stati membri maggiormente colpiti dallo shock simmetrico, si è poi detta disponibile a «fare tutto ciò che è necessario e anche di più¹²²» per neutralizzare i disastri economici generati dal virus.

Nel marzo 2020, per sostenere le economie dell'Eurozona, la BCE ha varato un nuovo programma d'acquisto di titoli pubblici e privati, il Pandemic Emergency Purchase Programme (PEPP)¹²³, che ha raggiunto una dotazione complessiva di circa 1.800 miliardi d'euro. Questo piano era pensato per sostenere le banche al fine di incoraggiarle a fare prestiti a determinate società e, quindi, consentire loro di far fronte al rallentamento o alla sospensione delle loro attività¹²⁴.

Si rivelarono decisivi anche i prestiti messi a disposizione dalla Commissione europea, con il piano SURE, della Banca europea degli investimenti (BEI) e del “nuovo” MES, alleggerito delle condizionalità del passato.

Dopo che gli Stati hanno compreso di non essere in grado di rispondere adeguatamente alla pandemia per il suo carattere transnazionale, il timone politico è ben presto passato nelle mani del Consiglio europeo, che si è trasformato in un esecutivo collegiale, ma con dei difetti intrinseci relativi alla logica dell'unanimità per la procedura di voto.

Quest'ultimo ha però rivendicato per sé un ruolo che secondo i trattati non gli spettava. L'ascesa dell'intergovernativismo è dovuta al fatto che con Maastricht l'integrazione europea ha iniziato a occuparsi di politiche strategiche che erano esclusive della vecchia sovranità nazionale e che da quel momento furono gestite in modo intergovernativo.

La difficoltà nel progredire col processo di integrazione sta però proprio nel fatto che determinate decisioni a livello del Consiglio europeo, in cui sono presenti Stati con visioni dell'integrazione differenti e che possono utilizzare il proprio voto come un veto, sono impossibili da portare avanti.

È diffusa la convinzione che infatti sia proprio questo momento di crisi quello adatto per ridurre il peso dei capi di governo¹²⁵, modificando il trattato di Maastricht, e cercare di superare la divisione fra la strategia

¹²¹ Ibidem

¹²² Fabbrini S., La strategia per il futuro nei giorni più difficili, in “Il Sole 24 ORE”, 2020

¹²³ Tratto da Pandemic emergency purchase programme, enciclopedia online Treccani - La cultura italiana: <https://www.treccani.it/enciclopedia/pandemic-emergency-purchase-programme/>

¹²⁴ Principali iniziative dell'Unione europea per fronteggiare l'impatto economico sociale della pandemia COVID-19, tratto da: <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01176536.pdf>

¹²⁵ Fabbrini S., La traiettoria dell'Unione europea, cit.

nazionalista/sovranista e intergovernativa¹²⁶: i primi credono che il COVID-19 sia l'ultimo esempio della degenerazione innescata dalla globalizzazione e dall'europeizzazione, mentre i secondi, pur rispettando il principio che la sovranità appartiene agli Stati nazionali, credono nella necessità di creare un'unione intergovernativa nell'ambito del quale la sovranità è spaccettata tra policies che hanno un carattere sovrastatale e policies che possono rimanere sotto il controllo dei singoli Stati¹²⁷. I sostenitori di tale posizione credono nella necessità di creare un sistema europeo basato sulla distinzione tra la sovranità degli Stati e quella dell'Unione sovranazionale, unite in un unico quadro istituzionale e legale: l'Unione europea¹²⁸.

Sin dai primi mesi della crisi, il dibattito europeo per definire l'ordine politico ed economico del post pandemia si è giocato su questo confronto, che vedeva da un lato i paesi del Nord Europa, i quali anche in presenza di una crisi simmetrica come quella del COVID-19 credevano che ogni paese dovesse fare riferimento alle proprie risorse o affidarsi ai meccanismi di aiuto finanziario già esistenti come il MES. Questi Stati si basavano su una logica confederale, secondo cui solo il Consiglio europeo poteva prendere decisioni collegiali, nonostante il problema della unanimità.

Sulla scorta di questa logica non poteva quindi esistere una solidarietà europea, a cui invece si appellavano i paesi del Sud. Da qui la richiesta di utilizzare strumenti finanziari sovranazionali e non intergovernativi come i titoli di debito europeo emessi da istituzioni europee e garantiti dalla Banca centrale.

Il fondo Next Generation EU (NGEU), istituito su proposta della Commissione alla fine del vertice europeo del 21 luglio 2020, è stata quindi una vera e propria svolta storica nel processo di integrazione, che ha simboleggiato la vittoria dell'europeismo sul sovranismo.

Tale strumento, incorporato in un bilancio settennale 2021-2027 del valore di circa 1.800 miliardi di euro (i 750 di Next Generation più gli oltre 1000 miliardi a budget), permetterà all'UE sia di rispondere alla pandemia, sia di aprire una nuova prospettiva futura. Il 18 dicembre 2020 il Parlamento e il Consiglio europeo hanno raggiunto un accordo sul NGEU, introducendo una discontinuità con il passato perché in questo caso l'intera somma di 750 miliardi di euro previsti dal piano verrà raccolta sui mercati grazie all'emissione di debito comune garantito in solido da tutti i paesi dell'Unione europea¹²⁹.

Il complesso delle iniziative prese nel campo della politica monetaria e fiscale rappresentano un successo per l'Europa, che prefigura un rafforzamento delle istituzioni sovranazionali e l'inizio di una possibile politica fiscale europea.

Il NGEU in particolare simboleggia un passo in avanti verso la creazione di una capacità fiscale dell'eurozona e che permetterebbe di superare l'attuale difetto di una politica monetaria europea senza una politica fiscale sovranazionale (che non sottragga sovranità fiscale agli Stati, ma serva a rispondere con risorse

¹²⁶ Ibidem

¹²⁷ Fabbrini S., La strategia per il futuro nei giorni più difficili, cit.

¹²⁸ Questo è stato anche il cuore del discorso pronunciato al Senato dal Presidente del Consiglio italiano Mario Draghi il 17 febbraio 2021: <https://www.governo.it/it/articolo/dichiarazioni-programmatiche-le-comunicazioni-del-presidente-draghi-al-senato/16221>

¹²⁹ Piano per la ripresa dell'Europa, tratto da: https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_it

comune a problemi comuni, che vanno dalla produzione di beni pubblici europei alla recessione causata dal COVID-19¹³⁰).

L'emissione di debito comune è stata una svolta radicale per l'integrazione economica della Ue, ma potrebbe diventare anche la causa di fratture ancora più profonde di quelle che stanno già facendo vacillare la costruzione comunitaria. L'accordo è stato infatti raggiunto a seguito di una difficile mediazione con i Paesi "frugali" e i sovranisti dell'est, che ha però solo rimandato il problema della risoluzione delle divisioni interne all'Unione.

Ad oggi ci troviamo di fronte a una doppia frattura nel consenso degli Stati europei¹³¹: la prima relativa ai processi di integrazione, con i Paesi frugali (Austria, Danimarca, Finlandia, Svizzera e Paesi Bassi) che riconoscono natura sovranazionale del mercato, ma che al contempo, seguendo una logica confederale, sono allarmati all'idea di rafforzare le istituzioni sovranazionali, in particolare la Commissione; la seconda e più profonda frattura invece è emersa in alcuni Stati - Polonia, Ungheria, Slovenia in particolare - che non riconoscono il processo di integrazione in quanto tale, i cosiddetti sovranisti. Questi vorrebbero che si creasse un'organizzazione regionale come il Partenariato Economico Globale Regionale (RCEP) all'interno del quale possono coesistere regimi politici diversi nell'ambito di un'area di libero scambio.

Tuttavia, se la divisione con i frugali è governabile all'interno di un progetto di integrazione, quella con i paesi di Visegrad non sembra facilmente addomesticabile, perché Stati con una forte specificità politica e identità sovranista come la Polonia e l'Ungheria rivendicano aspramente la propria sovranità e dopo quaranta anni di dominio sovietico non vogliono sottostare nuovamente a un sistema (come una UE politicamente forte) che la metta in discussione.

La pandemia ha poi mutato gli equilibri anche a livello internazionale: con la sostituzione del multilateralismo con lo scontro tra grandi potenze ha reso evidente la debolezza strutturale dell'Unione Europea, un gigante economico, ma un nano politico.

La governance intergovernativa tanto difesa dai Paesi "frugali" e i sovranisti dell'Est si è dimostrata inefficiente, non trasparente e divisiva. La discussione sulla modernizzazione post-pandemica del mercato unico dovrebbe quindi essere accompagnata da una riflessione sull'identità politica e istituzionale dell'Unione che di quel mercato è la garanzia¹³².

Se si vuole preservare il mercato unico e rafforzare la democrazia occorre quindi elaborare una nuova visione politica e superare la difesa di una unione dominata dai governi nazionali¹³³.

Tuttavia, non si possono sottovalutare le singole particolarità degli Stati e tentare di comprimerle insieme in un progetto unitario: occorre fare un passo indietro rispetto all'idea classica degli Stati Uniti d'Europa e creare un'unione plurale con diverse forme organizzative, purché con un cuore politico che stabilizzi il continente¹³⁴. La sovranità dovrà quindi essere divisa tra capitali nazionali e Bruxelles e tale distribuzione

¹³⁰ Fabbrini S., Il futuro dell'Europa viene deciso adesso, in "Il Sole 24 ORE", 2020

¹³¹ Fabbrini S., La traiettoria dell'Unione europea, cit.

¹³² Fabbrini S., Prima l'Europa: perché e come, in "Il Sole 24 Ore", 2020

¹³³ Fabbrini S., Per l'Europa è arrivato il tempo di nuove scelte, in "Il Sole 24 Ore", 2020

¹³⁴ Fabbrini S., La traiettoria dell'Unione europea, cit.

andrà certamente negoziata anche sulla base degli eventi storici (la pandemia, ad esempio, ha mostrato come sia necessario assegnare all'Europa la sovranità per affrontare le emergenze sanitarie, senza privare gli Stati della loro sovranità per la gestione ordinaria della politica sanitaria)¹³⁵.

Insomma, nello scontro in atto non ci sono buoni e cattivi, ma visioni diverse dell'Europa - per alcuni la somma degli interessi nazionali e per altri il superamento di quest'ultimo - ed è interesse di tutti che si trovi un compromesso, a partire della Conferenza sul futuro dell'Europa¹³⁶.

¹³⁵ Fabbrini S., La UE, un progetto artificiale che guarda al futuro, in "Il Sole 24 Ore", 2021

¹³⁶ Inaugurata il 9 maggio 2021 a Strasburgo, la Conferenza sul futuro dell'Europa offre ai cittadini europei un'occasione unica, giunta al momento opportuno, per ragionare sulle sfide e le priorità dell'Europa. Chiunque, a prescindere dalla provenienza o dall'attività svolta, potrà utilizzare questo strumento per riflettere sul futuro dell'Unione europea che vorrebbe: <https://futureu.europa.eu/pages/about?format=html&locale=it>

Capitolo II – La nascita e lo sviluppo dell'euroscetticismo

2.1 L'euroscetticismo nella storia dell'integrazione europea

Il tema dell'euroscetticismo è complicato da analizzare in quanto sono scarsi gli studi sull'argomento, sia di natura storica che teorica.

Sebbene sia genericamente riconosciuto come un fenomeno di recente manifestazione, tramite una schematizzazione periodica è possibile verificare come in realtà questo si sia articolato, a fasi alterne e con diverse intensità, lungo tutti i passaggi della costruzione del progetto europeo. È possibile in particolare distinguere tre periodi: un primo che va dal 1947 al 1957, nell'ambito del quale è possibile verificare l'emersione di una dura opposizione ideologica al processo di integrazione europea; una seconda fase, tra la fine degli anni '50 e la fine degli anni '90, durante il quale è possibile riscontrare una crescita del consenso; infine l'ultimo periodo, caratterizzato dall'inizio del nuovo secolo, in cui è predominante il sentimento di delusione verso il processo di integrazione e si fa sempre più chiaro il divario tra élite e opinione pubblica circa le prospettive¹³⁷.

2.1.1 L'opposizione ideologica

In riferimento alla prima fase sopra citata, che va dal 1947 - anno di lancio del Piano Marshall - alla fine degli anni '50, periodo caratterizzato dalla firma dei Trattati di Roma e dalla nascita della CEE e dell'EURATOM, in alcuni Stati dell'Europa dei sei iniziò a diffondersi un sentimento di opposizione verso il progetto di costruzione europea.

L'euroscetticismo è prima di tutto un fenomeno che nasce nelle élite politiche nazionali e agli inizi degli anni '50. L'euroscetticismo politico era effettivamente una visione mainstream, se non predominante, tra le classi dirigenti dei partiti dell'Europa occidentale¹³⁸.

Tale contrasto proveniva soprattutto dai partiti comunisti - in particolar il partito comunista italiano e francese -, da frange di alcuni partiti socialisti e anche dalle forze della destra nazionale, nello specifico sempre di Italia e Francia.

I partiti comunisti coltivavano la loro ostilità nei confronti del processo di integrazione europea come riflesso dell'interpretazione staliniana, il quale la percepiva come uno degli strumenti escogitati dagli USA - insieme alla NATO, all'ERP e l'OECE - da opporre all'URSS nell'ambito della Guerra fredda. Uno degli

¹³⁷ Varsori A., L'euroscetticismo nella storia dell'integrazione europea, contenuto in *Contro l'Europa?: I diversi scetticismi verso l'integrazione europea (Percorsi)* (Italian Edition), Società editrice il Mulino, Spa. Edizione, 2016, pag. 28

¹³⁸ Leconte C., *Understanding euroscepticism*, The European Union Series, 2010, pag. 43

elementi fondamentali di questa interpretazione contraria all'integrazione europea fu, dunque, l'identificazione fra integrazione europea e politica statunitense.¹³⁹

Un ulteriore fattore che ebbe peso nell'influenzare le scelte politiche ostili nei confronti del processo di integrazione sovranazionale fu il sentimento patriottico e di difesa della nazione, che nell'immediato dopoguerra esercitava ancora del fascino nell'opinione pubblica e sembrava in qualche modo addirittura accumunare i partiti comunisti e le destre.

Tuttavia, durante i decenni successivi, l'euroscetticismo fu smorzato da tre fattori.

In primo luogo, le istituzioni più recenti come la CEE (1957) erano meno sovranazionali di quelle della prima Comunità, la CECA (1950).

In secondo luogo, questo periodo fu caratterizzato dall'assenza di grandi riforme istituzionali, poiché l'integrazione progrediva principalmente attraverso la logica meno visibile dell'uropeizzazione del diritto interno.

In terzo luogo, i sistemi di partito nazionali durante quel periodo erano ancora relativamente stabili, poiché i partiti politici tradizionali non erano sfidati dai partiti della "nuova politica" che articolavano un discorso euroscettico¹⁴⁰.

2.1.2 Un consenso superficiale ma diffuso

È a partire dagli anni '60 che si verifica quindi un progressivo allineamento a favore dell'integrazione europea di stampo monnetiano da parte delle maggiori famiglie politiche dell'Europa occidentale.

E le ragioni di questa crescita del favore nei confronti del progetto di costruzione dell'unità europea sono riconducibili all'azione condotta dal Comitato d'azione per gli Stati Uniti d'Europa dal 1955, creato proprio da Jean Monnet. Quest'ultimo, dopo il naufragio della CED, riteneva che l'integrazione dovesse riprendere dall'ambito economico poiché in tale contesto l'azione degli europeisti aveva avuto successo.

Inoltre, una tale gestione del progetto europeo, proprio per le sue caratteristiche economiche e specifiche, sarebbe stata lasciata senza particolari difficoltà a una ristretta élite tecno-burocratica, diplomatica e politica, composta da pragmatici "credenti" nell'integrazione¹⁴¹.

Queste sono alcune fra le ragioni che hanno permesso il compimento del processo di integrazione fra gli anni '60 e '80, il quale inoltre godette di un generale consenso fra quasi tutti i raggruppamenti politici dell'Europa occidentale e un tendenziale disinteresse verso altri avvenimenti e dinamiche della politica.

D'altra parte, anche le opinioni pubbliche europee vedevano nella Comunità europea la possibilità di ottenere vantaggi economici, sfruttando inoltre una fase di crescita dell'Europa occidentale.

¹³⁹ D Varsori A., L'euroscetticismo nella storia dell'integrazione europea, cit., pag. 30

¹⁴⁰ Leconte C., Understanding euroscepticism, cit., pag. 44

¹⁴¹ Varsori A., L'euroscetticismo nella storia dell'integrazione europea, cit., pag. 32

In particolare, negli anni '70, alcuni settori delle leadership politiche e delle opinioni pubbliche vollero leggere nell'integrazione l'opportunità per l'Europa di conquistare una maggiore autonomia rispetto all'alleato statunitense, nonché l'occasione per far emergere una identità politica europea.

In tale ambito, è importante citare le Dichiarazioni di Parigi e di Copenaghen, che avevano come obiettivo proprio quello di consolidare lo strato sociale europeo accanto al tradizionale sviluppo economico.

Tuttavia, queste considerazioni non devono far trascurare che per la maggioranza dei cittadini della Comunità quest'ultima restava una entità nel complesso lontana e sconosciuta, che si occupava di questioni esclusivamente economiche, quindi tecniche, e che aveva limitati effetti sulla vita di tutti i giorni.

Certamente esistevano anche casi di opposizione alla Comunità europea e di scetticismo, ma tali fenomeni avevano un carattere contingente o avevano legami con realtà del passato e restavano nell'ambito partitico. Questi fenomeni in particolare riguardavano le forze di estrema destra, che però rimanevano tendenzialmente marginali e periferiche, o alcuni partiti di sinistra, le cui posizioni sull'Europa erano però il retaggio di situazioni contingenti¹⁴².

D'altra parte, questi atteggiamenti di critica non ponevano in dubbio l'impianto comunitario nel suo complesso e l'appartenenza alla Comunità non era quindi un elemento divisivo nella dialettica politica.

2.1.3 Dalle illusioni al nuovo euroscetticismo

Tra la seconda metà degli anni '80 e la fine degli anni '90 si registra il momento di svolta che pone finalmente la costruzione europea al centro dell'attenzione delle leadership europee e dell'opinione pubblica.

Le ragioni di questa trasformazione, che segnò probabilmente il picco del consenso verso l'integrazione, furono molteplici.

In primo luogo, il crollo del muro di Berlino, che spinse i leader europei a interrogarsi sulla prospettiva di riunificazione tedesca e la ridefinizione del ruolo della Germania nell'ambito del processo di integrazione.

In secondo luogo, la fine del comunismo, che fece emergere un problema di ricomposizione politica, sociale e soprattutto economica dell'Europa.

Infine la rapida evoluzione del contesto internazionale, sempre più caratterizzata da una economia globalizzata e al cui interno si aggiunsero - a fianco dei tradizionali attori Stati Uniti, Comunità europea e Giappone - quelle che verranno definite le "tigri d'Asia": India e Repubblica popolare cinese.

In questo contesto, segnato da cambiamenti radicali e dall'emersione di nuovi soggetti concorrenti, era necessario ripensare il ruolo della Comunità, che si trovava ad affrontare una sempre più dura competizione su scala internazionale.

¹⁴² Varsori A., L'euroscetticismo nella storia dell'integrazione europea, cit., pag. 34

In apparenza i leader europei parvero in grado di rispondere in maniera efficace alle nuove sfide attraverso il rafforzamento del processo di integrazione, tanto che sia a livello politico sia di opinione pubblica si diffuse un forte sentimento europeista: la Comunità - anche grazie alla fine della Guerra fredda che fece scomparire il modello comunista e indebolire l'influenza statunitense in Europa - diventò un punto di riferimento, un esempio di successo fatta di una abile commistione di economia di mercato, welfare state e modernizzazione economica e sociale¹⁴³.

L'ideale europeo veniva fatto proprio dalle forze politiche e le élite europee uscirono dall'esperienza di questi anni rafforzate e legittimate di fronte alle opinioni pubbliche, fino al punto di programmare la costruzione di una identità europea¹⁴⁴.

Anche dal punto di vista del più ampio contesto internazionale, la scelta europea sembrava essere la sola via percorribile in una prospettiva - sul finire del XX secolo - di un nuovo ordine caratterizzato da una sola superpotenza, gli USA.

In questo contesto l'EU appariva candidarsi come unico competitor di Washington e fu cruciale a tal fine la previsione di una moneta europea.

Tuttavia, già da dopo la stipula dell'Atto unico europeo (AUE) nel 1986 si innescarono anche dei meccanismi che erosero progressivamente il consenso condiviso tra le élite politiche nazionali a favore dell'integrazione che fin lì era stato duramente conquistato¹⁴⁵. L'AUE, che mirava a completare il mercato comune eliminando le barriere non tariffarie al libero scambio, era in effetti l'ultima fase del processo di integrazione che rimaneva relativamente consensuale.

Allo stesso tempo però il trattato prevedeva al suo interno le premesse della futura contestazione: l'estensione del voto a maggioranza qualificata in seno al Consiglio dei ministri europeo, l'ampliamento della portata dei poteri della CEE e il ruolo rafforzato della Commissione, implicito nell'obiettivo altamente ambizioso del completamento del mercato comune.

Poco dopo la firma dell'AUE, iniziò quindi ad emergere un dibattito sui limiti dell'integrazione europea, poiché le élite politiche si dividevano su due questioni fondamentali: la misura in cui il mercato interno dovesse essere regolamentato e la trasformazione della CEE in un'unione politica¹⁴⁶.

A questo proposito è possibile dire che l'euroscetticismo è prima di tutto la conseguenza di una mancanza di consenso tra le élite sugli obiettivi dell'integrazione, e il famoso discorso di Bruges del 1988 di Margaret Thatcher fu una pietra miliare in questa evoluzione:

«La Comunità non è un fine in sé... [È] un mezzo pratico con cui l'Europa può assicurare la prosperità ... dei suoi cittadini [Lavorare più strettamente insieme] non richiede che il potere sia centralizzato a Bruxelles o che le decisioni siano prese da una burocrazia nominata... [Non vogliamo un super-stato europeo che

¹⁴³ Ivi, cit., pag. 37

¹⁴⁴ Ivi, pag. 38

¹⁴⁵ Leconte C., Understanding euroscepticism, cit., pag. 44

¹⁴⁶ Ibidem

eserciti un nuovo dominio da Bruxelles... Il nostro obiettivo non dovrebbe essere una regolamentazione sempre più dettagliata dal centro»¹⁴⁷.

Durante tale discorso, il primo ministro britannico espresse chiaramente le preoccupazioni di coloro che non volevano che l'integrazione andasse oltre l'AUE, rifiutando qualsiasi tentativo di sviluppare competenze normative a livello comunitario e opponendosi a qualsiasi forma di unione politica che implicasse, per esempio, una politica estera e di difesa comune.

Quelle parole divennero così un simbolo della riemersione dell'euroscetticismo nel dibattito pubblico sull'integrazione e cristallizzarono tendenze che andavano oltre il Regno Unito, dato che anche altrove in Europa - in Germania in particolare, dove a metà degli anni '80, i Länder tedeschi, diffidenti verso una possibile erosione del federalismo e dei loro poteri esclusivi, iniziarono a contestare la legittimità dei poteri della CE in campi come l'educazione professionale, i servizi audiovisivi, l'ambiente, la sanità, gli aiuti di Stato e altre materie di loro competenza - vennero sollevate preoccupazioni sull'estensione dei poteri della CEE.

Queste divisioni sono culminate nelle controversie sul Trattato di Maastricht (1992). Da una parte, fu l'espressione dell'entusiasmo verso il processo di integrazione esploso a seguito delle evoluzioni in ambito internazionale. Dall'altra, le difficoltà nella ratifica del Trattato, come hanno dimostrato i referendum danese e francese del 1992 (con il 50,7% di No in Danimarca e un margine molto stretto del 51% a favore, in Francia) o anche quello inglese del 1993, testimoniavano una progressiva diffusione del sentimento euroscettico.

Anche se certamente non era federalista nella sua essenza, il trattato di Maastricht comportava diverse disposizioni che contribuirono a costruire una forte opposizione a livello interno: l'Unione economica e monetaria (UEM); una politica estera e di sicurezza comune (PESC); la cooperazione in materia di giustizia e affari interni (GAI) e la cittadinanza dell'UE¹⁴⁸.

Tutto questo, insieme alla trasformazione simbolica in un'Unione europea, è stato rifiutato da coloro che sostenevano, e continuano a sostenere, una posizione "revisionista", che auspicava cioè il ritorno alla precedente fase di integrazione incarnata dalla AUE.

Ancora oggi, infatti, molti tra gli euroscettici non accettano le riforme previste da Maastricht che, a loro avviso, hanno cambiato la natura dell'integrazione europea trasformandola in un progetto esplicitamente politico.

Allo stesso tempo, tuttavia, il Trattato di Maastricht ha suscitato le riserve della maggioranza dei governi favorevoli a una possibile estensione del potere dell'UE, in quanto ha elevato la sussidiarietà¹⁴⁹ come principio generale che delimita la portata delle competenze dell'UE.

¹⁴⁷ Ivi, pag. 12

¹⁴⁸ Ivi, pag. 45

¹⁴⁹ In generale, è il principio per cui l'ente di livello superiore svolge compiti e funzioni amministrative solo quando questi non possano essere svolti dall'ente di livello inferiore. Il principio di sussidiarietà prevede infatti che, nei settori che non sono

Dunque, il Trattato stesso diventò denominatore comune di tutti i discorsi euroscettici che, nell'era post-Maastricht, iniziarono ad essere articolati proprio da attori tradizionalmente pro-europei.

Questa diffusione dell'euroscetticismo fu inoltre facilitata dalla polemica emergente sul deficit democratico dell'UE, che rese l'euroscetticismo intellettualmente accettabile¹⁵⁰.

Infine, i cambiamenti nel contesto internazionale influenzarono l'integrazione europea e finirono per favorire il riemergere dell'euroscetticismo politico: la Guerra fredda era stata uno stimolo decisivo a favore dell'unificazione dell'Europa occidentale e aveva contribuito a smorzare parte dell'euroscetticismo delle élite politiche nazionali poiché la CEE era vista come un baluardo contro il comunismo, ma con la fine della guerra fredda, questa linea che orientava verso una più stretta integrazione si è molto indebolita.

Per alcuni, come per esempio Margaret Thatcher, questo era un argomento chiave contro la necessità dell'integrazione politica. Dopo Maastricht, due sviluppi hanno acuito le preoccupazioni degli euroscettici.

In primo luogo, i trattati che sono seguiti hanno comportato sviluppi significativi in aree politiche strettamente legate alla sovranità nazionale: la cooperazione negli affari interni (polizia e giustizia) ha iniziato a essere 'comunitarizzata' con il trattato di Amsterdam (1997), mentre la PESC, creata dal trattato di Maastricht, fu integrata dalla creazione di una politica europea di sicurezza e difesa (PESD) con il trattato di Nizza (2001).

In secondo luogo, il "processo di costituzionalizzazione" dell'UE si è rivelato altamente divisivo, poiché gli Stati membri erano profondamente in disaccordo sul contenuto della Carta dei diritti fondamentali dell'UE (redatta nel 2000) e sul Trattato costituzionale dell'UE (redatto da una convenzione tra il 2002 e il 2003) che, applicando concetti simili a quelli di uno stato all'UE, ha amplificato le preoccupazioni sulla presunta trasformazione dell'UE in un "super-stato europeo"¹⁵¹.

2.1.4 La crisi e l'esplosione dell'euroscetticismo

Il nuovo secolo configurò un arretramento rispetto al processo di integrazione e all'ideale d'identità europea che si era tentato di costruire negli anni precedenti.

In particolare, l'11 settembre 2001 ha rappresentato un punto di svolta per l'evoluzione dell'UE, perché con l'inizio della guerra in Iraq e dopo una prima fase di allineamento alle posizioni americane da parte dei leader europei, questi ultimi si dissociarono dall'alleato Bush opponendosi al conflitto.

Questo elemento suggerì alle élite europee progressiste come la contrapposizione agli Stati Uniti avrebbe favorito la nascita di una "identità europea", sulla quale sarebbe stato possibile costruire una UE che avrebbe

oggetto di una competenza esclusiva, l'Unione intervenga soltanto se e in quanto gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri, ma possono essere conseguiti meglio a livello di Unione.

¹⁵⁰ Leconte C., *Understanding euroscepticism*, cit., pag. 45

¹⁵¹ Ivi, pag. 46

rappresentato un “secondo occidente”, pacifico, multilateralista, rispettoso del diritto internazionale, pronto al dialogo multiculturale, “politicamente corretto” e contrapposto all’occidente anglo-americano¹⁵².

A rafforzare la prospettiva di questo ambizioso tentativo si affiancarono alcuni risultati concreti, come l’adozione della moneta unica da parte di numerosi Stati, l’allargamento della comunità che veniva integrata con ben 12 nuovi membri tra il 2004 al 2007, l’adozione della Carta dei diritti fondamentali, fino ad arrivare alla redazione del Trattato costituzionale, che per l’appunto avrebbe dovuto sancire la comparsa di un vero attore internazionale europeo, dotato di una identità propria, non solo economica, ma anche politico-sociale¹⁵³.

Tuttavia, questi apparenti passi in avanti verso il consolidamento dell’UE nascondevano l’emergere di lì a poco del sentimento che in seguito sarebbe stato definito euroscetticismo.

Soprattutto alcuni settori conservatori dell’elettorato europeo cominciarono ad alimentare alcune opposizioni all’ideale europeo proposto da Bruxelles.

Fu proprio la bocciatura del Trattato costituzionale nell’ambito dei referendum in Francia e nei Paesi Bassi a porre in luce l’inizio di un distacco fra le élite europee e ampi settori degli elettorati nazionali, nonché la fragilità dell’impianto su cui esse avevano inteso costruire una forte identità europea¹⁵⁴.

Le prime crepe nel consenso verso la costruzione europea vennero in un primo momento comunque nascoste da alcuni risultati incoraggianti. Inoltre, ampi settori dei Paesi di nuova adesione erano animati da una visione ottimistica e positiva dell’Unione europea, che manteneva in vita la prospettiva, nata dopo la fine della guerra fredda, di creazione di una Europa rappresentativa di un occidente alternativo rispetto a quello anglo-americano.

I primi effetti provocati dalla crisi economica manifestatasi negli USA tra il 2007 e il 2008 non incisero, in un primo momento, in maniera determinante sull’atteggiamento delle opinioni pubbliche nei confronti dell’UE.

Anzi, vi fu la sensazione che le strutture dell’Unione e l’euro potessero avere la forza di salvaguardare l’Europa dalle conseguenze finanziarie conseguenti al tracollo finanziario scatenatosi oltreoceano.

Tuttavia, la realtà non rispecchiò le aspettative: l’aggravarsi della crisi economica, le ricette fondate sull’austerità, l’impressione che l’Unione europea nella gestione delle difficoltà economiche e finanziarie fosse divenuta prevalentemente lo strumento degli interessi di una sola nazione oramai dominante, la Germania della cancelliera Angela Merkel, ebbero un effetto dirompente soprattutto in alcuni paesi dell’Europa meridionale¹⁵⁵.

Si infrangeva così, per la prima volta dagli anni ’50, quell’accordo tacito esistente fra opinione pubblica e élite europee in base al quale le prime avevano concesso il loro sostanziale consenso alle seconde, un

¹⁵² Varsori A., *L’euroscetticismo nella storia dell’integrazione europea*, cit., pag. 41

¹⁵³ Ivi, pag. 42

¹⁵⁴ Ibidem

¹⁵⁵ Varsori A. e Poettinger M., *Economic Crisis and New Nationalisms. German Political Economy as Perceived by European Partners*, Bruxelles, Peter Lang, 2014

patto che si fondava sull'assunto, fino a quel punto mai posto in dubbio, secondo il quale la costruzione europea aveva assicurato la crescita economica e sociale, salvaguardando i welfare state nazionali¹⁵⁶.

La crisi economica fece quindi emergere definitivamente sentimenti di opposizione all'Unione europea e l'euroscetticismo trovò per la prima volta una ragione forte.

Alla questione economica si è poi subito affiancata la contestazione circa l'incapacità politica della governance europea di fronteggiare le nuove sfide, una su tutte quella relativa alla gestione del fenomeno migratorio provenienti da contesti critici come l'Ucraina, la Siria e in generale il continente africano.

Nella seconda metà degli anni '20 del 2000, si è progressivamente allargata la distanza fra le élite europeiste e vasti settori dell'elettorato di numerosi Paesi, diventando questo l'elemento di maggiore criticità che ha caratterizzato il più recente processo di integrazione. Mentre le prime hanno introiettato l'idea di Unione europea come un fenomeno legato alla mondializzazione, alla modernità, al progresso fine a se stesso e quindi slegato dalla realtà storica e culturale del Continente, dall'altra parte le varie opinioni pubbliche europee, di fronte alle difficoltà economiche e a drammatici rivolgimenti sociali, constatando l'incapacità delle leadership di porre rimedio alla decadenza - anche valoriale - dell'Europa, individuarono nell'Unione europea il capro espiatorio.

2.2 La definizione di euroscetticismo

Il termine euroscettico è apparso per la prima volta sulla stampa britannica, quando il "The Times" nel 1985 lo utilizzò per qualificare le riserve e le critiche che il premier Margaret Thatcher aveva nei confronti della Comunità Europea.

Da quel momento diventò sinonimo di "anti-Marketeer"¹⁵⁷ e, più precisamente, di tutte le critiche intense e dirette al processo di integrazione europea. Si è poi progressivamente diffuso in parte dell'opinione pubblica e fra i partiti che si opponevano al processo in generale dopo la firma del Trattato di Maastricht, il quale ha segnato l'inizio della politicizzazione dell'integrazione europea.

Sebbene l'euroscetticismo sia apparso come un fenomeno distintamente britannico, esso si è progressivamente generalizzato - in varia misura - all'interno di altri membri della comunità e ciò ha contribuito a rafforzare la diffusione del termine, soprattutto perché è diventato un dato strutturale e permanente del panorama politico europeo.

Ha quindi superato de facto la tesi classica dell'eccezionalismo britannico nei confronti dell'Unione Europea (UE) dal momento in cui gli atteggiamenti di riserva e/o rifiuto si sono manifestati in modo significativo nella grande maggioranza degli Stati.

¹⁵⁶ Varsori A., L'euroscetticismo nella storia dell'integrazione europea, cit., pag. 44

¹⁵⁷ Vasilopoulou S., Theory, concepts and research design in the study of Euroscepticism, in The Routledge Handbook of Euroscepticism, Routledge, 2017, pag. 23

Anche se il termine euroscettico ha un'origine giornalistica e non accademica, gli specialisti di politica europea hanno preso a dotarlo di uno statuto operativo teorico ed empirico.

Questa espressione, così come altri termini tipo eurofobia, eurocinismo o europessimismo, sono nati come etichette mediatiche che identificano solo molto imperfettamente valori ideologici e/o strategie delle élite politiche e dell'opinione pubblica, piuttosto che veri e propri concetti formali di teoria politica.

Tuttavia, la progressiva accumulazione di un ampio background di ricerca accademica ha continuato a perfezionare il concetto. Una delle maggiori difficoltà operative riscontrate dagli scienziati politici e dai politologi è stata la definizione di una categoria chiusa e tracciare il confine che permetta di delimitare i diversi tipi di critiche nei confronti dell'UE.

In questa seconda parte del capitolo cercherò di fornire una panoramica della letteratura sull'euroscetticismo attraverso i contributi accademici dei principali autori che ne hanno consolidato la definizione - ho scelto fra i molti Taggart e Sczerbiack, Kopecky e Mudde, Catherine E. de Vries e Hooghe e Marks - e che sono annoverati fra i più citati in base a una ricerca condotta da Acta Politica nell'aprile del 2015 e da una rilevazione condotta da Google Scholar tra il 1998 e il 2017.

Tabella 1: Articoli più citati nello studio dell'euroscetticismo in base alla ricerca condotta da Acta Politica (1998-2013).¹⁵⁸

ID	Authors	Year of publication	Journal*	Times cited
1	Hooghe, Marks & Wilson	2002	CPS	206
2	Taggart	1998	EJPR	151
3	Marks, Hooge, Nelson & Edwards	2006	CPS	121
4	Mattila	2004	EJPR	100
5	Steenbergen, Edwards & De Vries	2007	EUP	81
6	Hix & Marsh	2007	JoP	79
7	Taggart & Szczerbiak	2004	EJPR	63
8	De Vries	2007	EUP	54
9	De Vries & Edwards	2009	PP	44
10	Kriesi	2007	EUP	44
11	Evans	1998	BJPS	41
12	Tillman	2004	CPS	39
13	McLaren	2007	AP	36
14	Hobolt , Spoon & Tilley	2008	BJPS	34
15	Bilgin	2005	EJPR	33
16	De Vreese, Boomgaarden & Semetko	2008	EUP	29
17	Szczerbiak	2001	JCMS	24
18	Boomgaarden, Schuck, Elenbaas & de Vreese	2011	EUP	22
19	Garry & Tilley	2009	EUP	22
20	Krowel & Abts	2007	AP	20
21	Lubbers	2008	EUP	20
22	Wessels	2007	AP	20
23	Boomgarden & Freire	2009	WEP	19
24	Serricchio, Tsakatika & Quaglia	2013	JCMS	19
25	Lubbers & Scheepers	2010	EJPR	17
26	De Vreese	2007	AP	17
27	De Vries	2010	EUP	16
28	Kuhn	2011	EJPR	15

Fonte: Acta Politica

¹⁵⁸ Articoli più citati nello studio dell'euroscetticismo in base alla ricerca condotta da Acta Politica (1998-2013): <https://www.palgrave.com/gp/journal/41269/about/editorial-board>

Tabella 2: i 30 articoli più citati e presenti su Google Scholar (1998-2017) sull'euroscetticismo (la maggior parte degli articoli elencati fra i più citati nei successivi anni - 2018/2021 - sono relativi a un solo Paese specifico).¹⁵⁹

Year	Author(s)	Journal/Publication	GS	WS
1998	Taggart	European Journal of Political Research	1242	351
2002	Kopecký, Mudde	European Union Politics	912	
2009	De Vries, Edwards	Party Politics	496	196
2004	Taggart, Szczerbiak	European Journal of Political Research	419	136
2008	Szczerbiak Taggart	<i>Opposing Europe</i>	400	
2007	Hooghe	European Union Politics	192	54
2004	Harmsen, Spiering	<i>Euroscpticism: party politics, national identity and European integration (book)</i>	179	
2013	Taggart, Szczerbiak	JCMS: Journal of Common Market	128	42
2017	Meijers	Party Politics,	113	46
2002	Taggart, Szczerbiak	Perspectives on European Politics and Society	84	
2002	Lees	Political Studies	82	8
2011	Yilmaz	South European Society and Politics,	78	30
2012	Mudde	East European Politics	74	24
2010	Markowski, Tucker	Party Politics	73	19
2004	Hanley	East European politics and societies,	71	19
2009	Minkenberg	West European Politics	68	23
2008	Szczerbiak, Taggart	Opposing Europe	63	
2012	Conti, Memoli	Acta Politica	56	20
2011	Verney	South European Society and Politics,	52	20
2006	Bielasiak	Public Opinion, Party Competition, and the European Union in Post-Communist Europe	50	
2008	Henderson	<i>Opposing Europe</i>	46	
2008	Pridham	<i>Opposing Europe</i>	46	
2016	Hernández, Kriesi	Electoral Studies	45	15
2000	McAllister, Studlar	Party Politics	43	15
2011	Costa Lobo, Magalhães	South European Society and Politics	38	14
2005	Raunio T	Journal of European Integration	37	
2017	Adam, Antl-Wittenberg, Eugster	European Union Politics	35	17
1998	Heath, Jowell, Taylor	British Elections & Parties	33	
2017	Spoon, Williams	West European Politics	28	15
2013	Adam, Maier, de Vreese	Journal of Political Marketing	20	

Fonte: Google Scholar

2.3 I contributi accademici

Nei mass media e anche in certa letteratura accademica, il termine euroscetticismo è usato come un termine multidimensionale, pigliatutto, polivalente, ma anche ambiguo e generico, in quanto include diversi atteggiamenti di contrasto nei confronti dell'UE.

Infatti, a volte è utilizzato come sinonimo di qualsiasi tipo di opposizione all'UE, altre volte come riserva contro alcune politiche specifiche.

¹⁵⁹ I 30 articoli più citati e presenti su Google Scholar (1998-2017) sull'euroscetticismo: https://scholar.google.com/scholar?hl=it&as_sdt=0%2C5&q=euroscpticism&btnG=&oq=euro

Di conseguenza, l'uso del termine euroscetticismo può significare sia un vero e proprio rifiuto ideologico dell'integrazione sia l'espressione di dubbi sulla direzione intrapresa dall'attuale UE, e questo è ciò che rende il concetto qualcosa di piuttosto vago e onnicomprensivo, richiedendo uno sforzo di chiarificazione concettuale per una maggiore operatività analitica ed empirica.

Alla luce di ciò, sembrerebbe evidente che classificare qualsiasi opposizione all'UE con il comodo termine "euroscetticismo" non è molto efficace dal punto di vista esplicativo a causa della sua mancanza di sfumature: se ogni critica viene tipizzata come "euroscettica" allora il termine perde valore concettuale per l'analisi accademica.

Sarebbe quindi necessario esemplificare le varianti distintive, in quanto l'opposizione di principio all'attuale UE e la critica verso specifiche decisioni non dovrebbero essere raggruppate in un'unica definizione onnicomprensiva.

A tal proposito gli studiosi hanno preso in considerazione varie fonti per studiare i differenti atteggiamenti: i manifesti dei partiti, le dichiarazioni dei leader dei partiti e i sondaggi di opinione.

Tutti questi fattori sono stati utilizzati nel tentativo di combinare variabili ideologiche e strategiche e hanno integrato la discussione, che per l'appunto arriva a comprendere, in politica, l'impatto dell'integrazione economica e la portata della politica pubblica comunitaria e, dal punto di vista identitario, la direzione strategica del processo e la performance delle istituzioni e degli attori.

Tutto ciò ha ovvie proiezioni sullo studio specifico dell'euroscetticismo, che quindi dovrebbe comprendere una valutazione non solo di tipo quantitativo, ma anche di tipo qualitativo.

La letteratura accademica sull'euroscetticismo nonostante sia giovane è già ricca e di qualità e, anche se non è emersa una "scuola" che imponga i suoi punti di vista, vari studiosi negli anni si sono sforzati di dare una definizione trasversalmente accettabile e definitiva di euroscetticismo.

Alcuni contributi si sono concentrati sull'opinione pubblica, altri sulle élite di partito e alcuni sulla dimensione concettuale¹⁶⁰. La proliferazione di definizioni e classificazioni non coincidenti ha generato un significativo dibattito scientifico che ha affinato il livello teorico e perfezionato i metodi empirici di valutazione e trattamento dei dati.

Tuttavia, va tenuto presente che ci sono ancora problemi nella "operazionalizzazione" di alcune tipologie il cui potere esplicativo può essere relativo e questo spiega perché i risultati accademici non hanno prodotto un'interpretazione unanime del fenomeno euroscettico.

2.3.1 L'euroscetticismo "hard" e "soft" di Paul A. Taggart e Aleks Sczerbiack

La questione della definizione dell'euroscetticismo partitico è stata affrontata per la prima volta da Paul Taggart nel 1998¹⁶¹. Egli ha concentrato la sua analisi sui partiti politici, constatando che sul finire degli anni

¹⁶⁰ Rodríguez C. e de Prat A., *Euroscpticism, europhobia and eurocriticism*, P.I.E Peter Lang, 2012, pag. 26

¹⁶¹ Ivi, pag. 29

'90 si stesse verificando un aumento dell'opposizione all'Unione europea, a corollario di un sempre maggiore livello di integrazione.

Ciò che dal suo punto di vista sorprende era che i partiti che avevano fatto proprio questo sentimento non erano un gruppo coerente dal punto di vista ideologico e politico.

Per questo motivo cambiò la classica prospettiva seguita fino a quel momento: a differenza dagli studi che si concentravano sull'impatto delle politiche interne per lo sviluppo dell'EU, partì dall'analisi della variabile della questione europea per esaminare e definire la politica interna degli Stati e i contorni del cambiamento dei sistemi di partito.

Da tale studio Taggart dedusse che l'euroscetticismo fosse diffuso omogeneamente, sia nei Paesi fondatori del processo di integrazione sia nei Paesi di nuova adesione, e tentò di mapparlo nei sistemi di partito dell'Europa occidentale.

Inoltre, dedusse tre diverse atteggiamenti nei confronti dell'Europa che rientravano all'interno della definizione di euroscetticismo.

In primo luogo, la posizione anti-integrazione di coloro che si opponevano all'idea stessa di integrazione europea e di conseguenza all'UE; poi coloro che non si opponevano in linea di principio all'integrazione europea ma erano scettici sul fatto che l'UE fosse la migliore forma di integrazione perché troppo inclusiva; infine, coloro che non si opponevano in linea di principio all'integrazione europea, ma erano scettici sul fatto che l'UE fosse la migliore forma di integrazione perché troppo esclusiva.

Nel procedere con la classificazione dei partiti in relazione all'euroscetticismo che manifestano, Taggart ne derivò 4 tipi:

1. Partiti euroscettici a tema unico, la cui vera ragion d'essere era l'opposizione all'Unione Europea.
2. Partiti basati sulla protesta, che avevano assunto una posizione anti-UE come aggiunta alla loro generale opposizione al funzionamento dei sistemi politico.
3. Partiti affermati con posizione euroscettica.
4. Infine, le fazioni euroscettiche di partito.

In conclusione, Taggart utilizzò il termine euroscetticismo come onnicomprensivo di tutte le opposizioni - contingenti o qualificate, assolute o non qualificate - contro l'UE, per la gran parte da inquadrarsi in termini di contrasto verso il Trattato di Maastricht del 1992. Inoltre definiva l'euroscetticismo come principalmente limitato ai partiti alla periferia del sistema partitico - tendenzialmente di protesta - che spesso sfruttavano tale termine per differenziarsi dai partiti più affermati, che invece potevano esprimerlo solo attraverso le fazioni (l'andamento dell'euroscetticismo veniva infatti rappresentato su una curva U rovesciata su cui venivano posti i partiti, dal più estremo a destra al più estremo a sinistra, e che indicava i livelli di opposizione all'integrazione europea: i partiti di estrema destra e sinistra dividevano l'opposizione all'UE, mentre quelli al centro erano generalmente molto più favorevoli all'integrazione europea).

L'euroscetticismo basato sui partiti era quindi sia largamente dipendente da fattori contestuali interni sia un tema utile per mappare le costellazioni politiche interne emergenti.

Ciò che Taggart voleva dimostrare era che i sistemi di partito giocavano un importante ruolo di mediazione nella rappresentazione di temi come l'euroscetticismo, ma fosse pericoloso definire tali sistemi dalle divergenze all'interno degli elettorati: tra la fine degli anni '90 e l'inizio dei duemila i livelli di euroscetticismo basato sui partiti non necessariamente corrispondevano al grado generale di euroscetticismo, perché l'ideologia di un partito da sola non dice abbastanza per dedurre la sua posizione sull'UE e tendenzialmente non era un tema cruciale per i partiti dominanti e su cui si basa la competizione elettorale a livello nazionale¹⁶².

Nel 2004, insieme anche a Aleks Sczerbiack, Taggart ha poi affinato la definizione di euroscetticismo¹⁶³. I due hanno diretto il primo grande studio sistematico di comparazione del fenomeno euroscettico in vari paesi dell'UE, con notevoli risultati empirici e contributi teorici.

Questi autori, rimanendo fedeli alla natura onnicomprensiva di tutte le opposizioni del termine euroscetticismo, hanno scelto una classificazione dicotomica - euroscetticismo "hard" e "soft" - che, nonostante la sua inevitabile schematicità riduzionista, aveva il vantaggio di essere applicabile a fini operativi.

Si trattava di una definizione duale, e quindi estremamente gestibile, che, pur avendo ricevuto alcune critiche ed essendo suscettibile di modifiche, ha dato i suoi frutti empirici.

Quello che questi autori hanno chiamato "euroscetticismo hard" implicava un'opposizione all'UE, cioè contro principi e/o le politiche chiavi.

Da questa prospettiva, l'UE era percepita come una matrice anti-nazionale, tecno-burocratica, elitaria, antidemocratica, impopolare e doveva essere rifiutata: la ricerca empirica ha dimostrato che questo tipo di scetticismo era molto meno comune rispetto all'altra versione proposta da Sczerbiack e Taggart.

Dall'altra parte, "l'euroscetticismo soft" implicava che non ci si opponesse al principio dell'integrazione in sé, ma solo a certe politiche comunitarie che, secondo i gruppi che occupavano questo spazio, erano dannose per l'"interesse nazionale".

Gli euroscettici morbidi accettavano i benefici della cooperazione reciprocamente vantaggiosa tra gli Stati, ma fino al limite in cui non comprometteva "l'interesse nazionale" e rifiutavano la trasformazione dell'UE in un'autorità politica sovranazionale europea. Quindi, l'euroscetticismo soft implicava una visione strumentale dell'UE e una prospettiva limitata sulla portata dell'integrazione: l'opposizione all'UE non era diretta o di principio, ma parziale e settoriale¹⁶⁴.

Questa classificazione dicotomica presentava però alcuni problemi, perché correva il rischio di essere così ampia e vaga che quasi ogni forma di disaccordo con l'UE e le sue politiche sarebbero potute rientrare nel concetto di euroscetticismo.

¹⁶² Taggart P., A touchstone of dissent: Euroscepticism in contemporary Western European party system, in "European Journal of Political Research", Vol. 33, 1998

¹⁶³ Sczerbiak A. e Taggart P., Contemporary Euroscepticism in the party systems of the European Union candidate states of Central and Eastern Europe, in "European Journal of Political Research", Vol. 43, 2004

¹⁶⁴ Vasilopoulou S., Theory, concepts and research design in the study of Euroscepticism, cit., pag. 23

Inoltre, erano numerosi i problemi di distinzione fra quei partiti che drasticamente rifiutano il principio di integrazione e i partiti che più semplicemente criticano l'attuale processo di integrazione.

C'erano anche casi di collocazione complicati, come quei partiti che erano contro il principio dell'integrazione, ma non sostenevano l'uscita dall'UE, o quei partiti che diffidavano dell'attuale processo di integrazione, non per essere andati troppo lontano, ma al contrario per essere limitato.

Sczerbiak e Taggart riconoscevano che non fosse facile definire in modo inequivocabile il concetto di euroscetticismo date le notevoli differenze di contesto di ogni caso e quindi ammettono le difficoltà intrinseche quando si tratta di coniare un modello generale applicabile in tutti i paesi.

Allo stesso tempo, assunsero che da un punto di vista empirico la distinzione hard - soft non era sempre facile e così entrambi gli autori ammisero di aver incluso nella categoria partiti pro-integrazionisti, il che obbligava a chiarire la portata del termine.

Infatti, anche se un partito poteva avere delle serie riserve su alcune politiche dell'UE, non avrebbe dovuto essere classificato come euroscettico solo per questo motivo, poiché la chiave era verificare se fosse a favore del principio di integrazione e delle politiche fondamentali dell'UE: in tal caso, infatti, non poteva esser definito euroscettico e l'analisi si spostava da un piano quantitativo a qualitativo.

Entrambi gli autori ammisero che le loro categorie binarie non erano necessariamente esclusive e che alcuni partiti potevano avere elementi di entrambi, rendendo difficile la loro classificazione.

Infatti, Sczerbiak e Taggart hanno sottolineato come più tipi ci sono, più era difficile renderli operativi e categorizzarli nei partiti. Con questo, la scala hard/soft avrebbe dovuto essere interpretata come un continuum, non come due compartimenti stagnanti.

Dieci anni dopo 'Touchstone of Dissent' (1998), Taggart e Sczerbiak hanno pubblicato un altro importante contributo diviso in due volumi, *Opposing Europe: The Politics of Euroscepticism in Europe*¹⁶⁵, con cui hanno fornito un approfondimento sull'euroscetticismo nei sistemi di partito dei paesi dell'UE, proponendo una versione aggiornata della dicotomia di euroscetticismo soft e hard.

A tal proposito hanno presentato la classificazione di Kopecký & Mudde (di cui scriverò più approfonditamente nel prossimo paragrafo); di Christopher G. Flood¹⁶⁶, che proponeva una gamma potenziale di posizioni relative all'integrazione europea che andava dal rifiuto del processo attraverso, per l'appunto, il rigetto, il revisionismo e il minimalismo fino all'accettazione attraverso il gradualismo, il riformismo e al massimalismo; l'europesismo funzionale e identitario di Nicolò Conti¹⁶⁷ come "corollari positivi" dell'euroscetticismo hard/soft, e le motivazioni ideologiche o strategiche dell'euroscetticismo proposte da Rovny.

Il volume 2 presenta dieci articoli teorici sul concetto e sull'evoluzione dell'euroscetticismo, quattro dei quali facevano parte dei primi 30 articoli più citati in base alle ricerche su Google Scholar. Dopo una breve

¹⁶⁵ Sczerbiak A. e Taggart P., *Opposing Europe: The Politics of Euroscepticism in Europe*, Oxford, Vol. 1/2, 2008

¹⁶⁶ Flood C. G., *Positions, Dispositions, Transitions: A model of Group Alignment on EU Integration*, in "Research Gate", 2005

¹⁶⁷ Verzichelli L. e Conti, N., *La dimensione europea del discorso politico in Italia: un'analisi diacronica delle preferenze partitiche*, in "Sussex European Institute", 2005

discussione su questioni collegate, come l'euroscetticismo nel Parlamento europeo, nell'opinione pubblica e l'allargamento graduale degli Stati membri, essi conclusero ponendo al centro la questione della salienza, cioè l'effettiva importanza della questione "Europa" per i partiti e i loro elettori.

2.3.2 L'euroscetticismo bidimensionale di Peter Kopecky e Cas Mudde

Peter Kopecky e Cas Mudde¹⁶⁸ si inseriscono all'interno della critica della distinzione hard-soft proposta da Taggart e Szczerbiak poiché, per la sua caratteristica di essere eccessivamente ampia, mancava di criteri specifici di categorizzazione.

Il termine euroscetticismo, secondo Kopecky e Mudde, non avrebbe dovuto essere impiegato per riferirsi ai partiti che avevano disaccordi specifici con le politiche dell'UE e per affrontare questa tematica si sono rifatti a David Easton¹⁶⁹, proponendo, in un lavoro del 2002, una concettualizzazione bidimensionale dell'euroscetticismo, che distingueva tra sostegno diffuso e specifico all'integrazione europea: il primo denotava il sostegno all'idea generale di integrazione europea, mentre il secondo si riferiva al sostegno verso specifiche politiche comunitarie¹⁷⁰.

A partire da due dimensioni, l'integrazione europea e il processo di costruzione dell'Unione in generale, verso cui si può essere a favore o contro, hanno derivato quattro varianti: gli eurofili da una parte e gli eurofobi dall'altra, gli euro-ottimisti, che credevano che l'attuale processo di integrazione fosse giusto perché non c'era davvero altra possibilità, e gli euro-pessimisti, che credevano, al contrario, che l'UE non si stesse muovendo nella giusta direzione secondo le sue premesse storiche¹⁷¹.

A questo punto, dalle quattro varianti derivarono tipi di partito:

1. euroentusiasti (eurofili ed euro-ottimisti),
2. euroscettici (eurofili ed euro-pessimisti),
3. euro-rifiutatori (eurofobi ed euro-pessimisti)
4. europragmatici (eurofobi ed euro-ottimisti).

Il primo gruppo sosteneva il principio dell'integrazione e il modo in cui questa veniva condotta.

Il secondo gruppo non era contrario al principio, ma era contrario alla procedura, considerandola "eccessiva".

Il terzo si opponeva sia al principio che alla procedura e il quarto non condivideva il principio ma accetta la procedura considerandola come inevitabile.

¹⁶⁸ Kopecký P. e Mudde C., The two sides of Euroscepticism Party positions on European integration in East Central Europe, in "European Union Politics", Vol. 3, 2002

¹⁶⁹ Easton D., A Framework for Political Analysis, Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1965

¹⁷⁰ Vasilopoulou S., Theory, concepts and research design in the study of Euroscepticism, cit., pag. 23

¹⁷¹ Rodríguez C. e de Prat A., Euroscepticism, europhobia and eurocriticism, cit., pag. 28

Tuttavia, anche la proposta di Kopecky e Mudde presentava dei problemi di applicazione empirica, perché alcune categorie, come ad esempio quella degli “euroentusiasti”, rischiavano di essere troppo inclusive e generiche per poter cogliere quelle sfumature e differenze che esistevano all’interno di gruppi di partiti apparentemente coincidenti nella valutazione dei principi dell’integrazione e della procedura di attuazione.

2.3.3 La (nuova) frattura europea e le posizioni dei partiti lungo le linee della nuova politica, Liesbet Hooghe e Gary Marks

Nel 1999, Gary Marks, Marco Steenbergen, Tim Scott e Carole J. Wilson hanno condotto un primo sondaggio di esperti al Chapel Hill Center for European Studies (CHES)¹⁷² negli USA per "valutare le posizioni dei partiti politici nazionali sull'integrazione europea", che ha introdotto il concetto di un nuovo cleavage (frattura) combinato, i cui poli sono descritti con i termini compositi GAL – i partiti della sinistra estrema/radicale favorevoli all’integrazione europea fra cui i Verdi, gli Alternativi e i Libertariani - e TAN – i partiti della destra radicale e populista, contrari all’integrazione europea e con orientamenti Tradizionali, Autoritari e Nazionalisti - come alternativa o complemento al cleavage tradizionale tra sinistra e destra.

Il loro articolo era una discussione sulla “contestazione dell’integrazione europea”, che in parte converge con il 'corollario' di Taggart.

Ma, mentre l'articolo di quest’ultimo esaminava i risultati delle elezioni europee e nazionali e successivamente mappava le famiglie di partiti in base a dove ci si potrebbe ragionevolmente aspettare che si trovino sulla base della loro ideologia, l'analisi condotta da Liesbet Hooghe, Gary Marks e Carole J. Wilson nel 2002¹⁷³ si basava su un sondaggio che coinvolgeva una serie di esperti nazionali ai quali è stato chiesto di valutare diverse aree politiche per vedere se questa contestazione europea era parte della contestazione interna, se poteva essere allineata con la sinistra/destra e le nuove politiche, e/o se c'erano alcune questioni completamente nuove che si erano evolute a causa dell'integrazione europea.

Essi riutilizzavano l'espressione di Taggart che l'integrazione era una pietra di paragone del dissenso per i partiti periferici e si dicevano d'accordo con il posizionamento dei partiti di estrema sinistra e di estrema destra ai due rispettivi estremi della curva U rovesciata, che rappresentava l’andamento dell’opposizione all'integrazione europea.

Così facendo veniva confermata la tesi che i partiti stabiliti nel mezzo della curva non mostravano segni di euroscetticismo, a differenza invece dei partiti agli estremi. Come Taggart, hanno anche concluso che il posizionamento nell'UE dei partiti era legato all’ideologia e, concordando con il suo punto di vista sui partiti monotematici e di protesta e la loro posizione euroscettica, essi aggiunsero la dimensione della “nuova

¹⁷² Center for European Studies, tratto da: <https://europe.unc.edu>

¹⁷³ Hooghe L. e Marks G., Does left/right structure party positions on european integration?, in “Comparative Political Studies”, 2002

politica” come un ombrello per diversi tipi di contestazione relativi ad aspetti completamente diversi e non economici della vita, come per esempio l’immigrazione, l’ecologia, il nazionalismo, la diversità culturale ecc.

Hooghe, Marks e colleghi hanno progettato una nuova scala che attraversava la dimensione destra/sinistra per accogliere le posizioni dei partiti lungo le linee della nuova politica, cioè GAL/TAN, specificando che questi temi in particolare appartenevano alla dimensione europea per loro natura. La scala GAL/TAN può quindi aiutare a posizionare i partiti, sia tradizionali che nuovi, in termini di euroscetticismo.

Inoltre, in un successivo articolo del 2006, avendo la dimensione “nuova politica” un carattere transfrontaliero, Hooghe e Marks hanno cercato di elaborare un modello di base generalizzabile¹⁷⁴.

Dopo il 2004 la nuova frontiera a cui far riferimento era la parte centro-orientale del Continente appena liberata dal comunismo e i due autori si sono inseriti fra gli studi che hanno analizzato la struttura della competizione politica in quei Paesi.

I risultati della ricerca hanno evidenziato che mentre in Occidente, dove già era stato dimostrato che la struttura della competizione interna condizionava fortemente gli atteggiamenti sull’integrazione europea, c’erano forti affinità tra sinistra e GAL e tra destra e TAN, in Europa centro-orientale la posizione dei partiti in questo spazio bidimensionale era diversa.

Il motivo era riconducibile al fatto che mentre in Occidente il capitalismo rappresentava lo status quo e dunque c’era affinità tra la destra/TAN pro-market e i valori autoritari e tra la sinistra/GAL favorevole alla regolamentazione politica e ai valori libertari, nell’Europa centrale e orientale appena liberatasi dal comunismo, al contrario, i difensori della distribuzione senza mercato erano i partiti di sinistra/TAN e quelli che anticipano i benefici della mercatizzazione erano quelli di destra/GAL.

Riportando tale dimensione sul tema dell’integrazione europea è stato possibile dimostrare che la teoria del posizionamento dei partiti sviluppata per i partiti politici dell’Europa occidentale si applicava effettivamente all’Europa centrale e orientale.

Vale a dire, le posizioni che i partiti assumevano sull’integrazione europea erano coerentemente - e sistematicamente - correlate alle posizioni che assumevano sulle dimensioni di contestazione sinistra/destra e GAL/TAN che strutturavano la politica interna, ma il potere predittivo variava tra est e ovest.

Dall’analisi empirica emergeva infatti che in Occidente, c’erano due fonti principali di opposizione all’integrazione europea: la sinistra radicale e i partiti TAN, il che evidenziava come l’euroscetticismo in questo contesto fosse sparso lungo tutto il sistema.

D’altra parte, anche se la logica del sostegno e dell’opposizione all’integrazione europea era la stessa nell’Europa centrale e orientale, questa interagiva con un asse di competizione partitica che era ortogonale a quello occidentale: il risultato era che l’opposizione all’integrazione europea si concentra tra un unico gruppo di partiti di sinistra e TAN.

¹⁷⁴ Hooghe L. e Marks G., Party Competition and European Integration in the East and West, in “Comparative Political Studies”, 2006

Anche in questo contesto i conflitti sull'integrazione europea imitavano i conflitti di base che strutturano queste società. La principale fonte di conflitto interno ai partiti non derivava da pressioni ideologiche contrastanti, come in Occidente, ma dalle nuove scelte e dai vincoli che l'adesione comporta.

In conclusione, è stato possibile stabilire che l'integrazione europea scuoteva e muoveva i partiti in modo sorprendentemente simile in tutta Europa, ma poiché le dimensioni interne della competizione - sinistra/destra e GAL/TAN - si intersecavano in modo diversi da est a ovest, una singola logica causale dell'integrazione europea produceva percorsi distinti di sostegno e opposizione ai partiti.

In un successivo articolo, partendo dal presupposto che il dibattito sull'Europa è collegato ai conflitti politici interni agli Stati, gli stessi autori hanno poi cercato di spiegare quando e perché la questione europea sia diventato un tema decisivo a livello nazionale e come i contrasti su di essa - che coinvolgevano sia i partiti che l'opinione pubblica e i gruppi di interesse - veicolassero il corso dell'integrazione europea.

Storicamente si è sostenuto che sin dai primi anni del processo di integrazione l'atteggiamento dell'opinione pubblica fosse dominato da un "permissive consensus"¹⁷⁵, ovvero una prevalenza di atteggiamenti di indifferenza dei cittadini verso il processo di costruzione europea.

Partendo da questo assunto, Hooghe e Marks hanno affermato che nei primi anni '90, invece, questo consenso permissivo si è progressivamente trasformato in un "constraining dissensus"¹⁷⁶, cioè un atteggiamento contrario all'Unione europea e alla sua unificazione, per effetto soprattutto della stipulazione del trattato di Maastricht e il conseguente emergere di un sistema politico europeo.

Nella visione dei due autori, però, la politicizzazione dell'integrazione europea non presupponeva che l'opinione pubblica fosse diventata automaticamente euroscettica. Hooghe e Marks hanno infatti sostenuto che l'identità fosse decisiva per comprendere il livello di opposizione/sostegno all'integrazione europea, come era fondamentale capire come, quando e da chi questa venisse mobilitata.

L'analisi ha rilevato che una forte identità territoriale nazionale era coerente sia con il sostegno sia con l'opposizione all'integrazione regionale e ciò che contava per distinguere l'atteggiamento nei confronti dell'UE era la misura in cui l'identità era esclusiva e se era stimolata dai partiti politici euroscettici.

Inoltre, per spiegare quando l'identità diventava importante per il corso dell'integrazione, era determinate guardare alla competizione strategica tra i partiti politici e vedere se la questione era politicizzata o meno.

In conclusione, è stato possibile stabilire che l'identità fosse più influente per il pubblico in generale che per individui cognitivamente sofisticati o gruppi di interesse funzionali; che fosse più decisiva per i partiti populistici TAN che per quelli della sinistra radicale (l'Unione Europea per questi rimane una proposta difficile perché combina le politiche GAL con il liberalismo di mercato), nonostante la questione europea

¹⁷⁵ Lindbergh L. N. e Scheingold S. A., *Europe's Would-Be Polity: Patterns of Change in the European Community.*, in "Sage Journals", 1970

¹⁷⁶ Hooghe L. e Marks G., *A Postfunctionalist Theory of European integration: from permissive consensus to constraining dissensus*, in "British Journal of Political Science", 2009

fosse sollevata da entrambi questi partiti ritenuti di opposizione; e che fosse più di peso quando l'integrazione regionale era, oltre che economica, anche politica.

Inoltre, hanno osservato che la maggior parte dei partiti mainstream erano più favorevoli all'euro rispetto agli elettori; che i partiti mainstream avevano cercato, fallendo, di depoliticizzare la questione; e che le grandi questioni dell'UE erano ortogonali alla competizione economica tra destra e sinistra: il conflitto su questa dimensione a livello europeo si distingueva da quello nazionale perché riguardava la regolamentazione sociale piuttosto che la redistribuzione, poiché lo spazio per la redistribuzione economica era limitato in Europa.

Nella misura in cui l'identità esclusiva infonde le preferenze e nella misura in cui le questioni europee erano politicizzate, così ci aspettava di vedere una pressione al ribasso sul livello e sulla portata dell'integrazione.

In uno dei contributi più recenti, Hooghe e Marks, partendo dagli elementi costitutivi della teoria dei cleavage di Lipset e Rokkan¹⁷⁷, hanno poi sostenuto che la competizione partitica in Europa era stata trasformata da un nuovo cleavage.

Da una parte, la precedente rilettura della teoria di Lipset e Rokkan da parte di Kriesi¹⁷⁸ aveva messo al centro il fenomeno della globalizzazione, che chiamava denazionalizzazione e che, dal suo punto di vista, aveva comportato delle conseguenze economiche e culturali tali da determinare un importante impatto politico a livello nazionale, da causare la nascita di una nuova frattura - demarcazione contro integrazione - e conseguentemente cambiare la configurazione dei conflitti e le dinamiche del gioco politico.

D'altra parte, alcuni anni dopo, Hooghe e Marks¹⁷⁹ hanno sostenuto che oltre alla globalizzazione bisognasse integrare una ulteriore nuova frattura: quella europea.

Secondo la visione degli autori i due eventi catalizzatori che avevano aumentato la rilevanza del tema dell'integrazione e politicizzato una frattura tra i sostenitori e gli oppositori dell'Unione sono stati la crisi economica del 2008 e la crisi dei rifugiati.

Con la presenza di un nuovo cleavage, i due autori hanno poi studiato anche le relative conseguenze che emergevano nell'ambito della competizione partitica.

Per comprendere le dinamiche di cambiamento era necessario guardare all'interazione fra domanda e offerta: cosa vogliono gli elettori e cosa i partiti offrono. L'aspettativa teorica di Kriesi era che i partiti applicassero strategie per massimizzare i voti e quindi si adattassero alle trasformazioni che avvenivano nello spazio politico, che diventa multidimensionale e con nuovi contenuti.

Tuttavia, Hooghe e Marks hanno mostrato che i partiti, soprattutto quelli dell'establishment, avevano difficoltà ad adattarsi e a cambiare strategia: i partiti mainstream - social democratici, cristiano democratici, liberali, conservatori -, nel momento in cui è comparsa la frattura globalizzazione, hanno deciso di puntare ai vincenti della globalizzazione sostenendola, sia sul piano economico che culturale.

¹⁷⁷ Lipset S.M. and Rokkan S., *Cleavage structures, party systems, and voter alignments: an introduction*, The Free Press, 1967

¹⁷⁸ Kriesi H., *The transformation of cleavage politics: the 1997 Stein Rokkan lecture*, in "European Journal of Political Research", 1998

¹⁷⁹ Hooghe L. and Marks G., *Cleavage theory meets Europe's crises: Lipset, Rokkan, and the transnational cleavage*, in "Routledge", 2018

Probabilmente l'idea che stava dietro questa scelta era che i vincenti della globalizzazione erano la porzione maggiore dell'elettorato, mentre i perdenti erano meno numerosi.

Negli anni 90 tutti i partiti mainstream, sia di destra sia di sinistra, nel momento in cui la globalizzazione e l'Europa era diventata un tema divisivo si sono espressi a favore.

Tuttavia, dato che i partiti si muovono all'interno di un sistema, le scelte dei singoli schieramenti hanno determinato le scelte degli sfidanti: se prima i mainstream occupavano tutto lo spazio destra-sinistra (a destra i partiti classici di destra e a sinistra i partiti classici di sinistra), con la scelta di posizionarsi tutti su un lato a favore dell'Europa e della globalizzazione hanno lasciato libero lo spazio per coloro che invece puntavano a rappresentare chi si opponeva all'Europa e alla globalizzazione, i cosiddetti perdenti della globalizzazione.

I partiti non mainstream erano indicati da Hooghe e Marks come quelli che non appartenevano alle quattro famiglie sopraindicate e che proponevano un'offerta ai perdenti della globalizzazione: i partiti della destra radicale, i populistici, con orientamenti Tradizionali, Autoritari e Nazionalisti (TAN), che sul piano culturale avevano cercato di declinare la difesa delle prerogative dello stato nazione e dalla cultura nazionale, mentre dal lato economico avevano moderato le posizioni liberiste della destra classica e avevano fatto spazio a proposte più liberiste.

O i partiti di estrema sinistra (GAL), sinistra radicale, che si opponeva all'Europa che aveva prodotto disuguaglianze, che aveva minato la sicurezza economica delle classi operaie, non ponendo però obiezioni rispetto alla circolazione delle persone o opponendosi ai flussi migratori.

Questi partiti, che hanno poi avuto seguito soprattutto nel sud Europa, nella visione degli autori hanno cercato di ri-politicizzare il conflitto economico su basi euroscettiche, criticando l'attuale processo di integrazione europea.

All'interno del sistema, nel momento in cui sono emersi questi partiti nuovi, i mainstream hanno cercato di adattarsi, dal punto di vista posizionale, sull'asse sia economico sia culturale: i mainstream dovevano modificare la propria proposta politica sia per battere il classico avversario all'altro estremo dell'asse destra/sinistra nella competizione per gli elettori vincenti della globalizzazione, sia per attrarre i perdenti della globalizzazione e sottrarli ai nuovi partiti.

Soprattutto sulla dimensione culturale, Hooghe e Marks hanno mostrato come i partiti populistici siano riusciti ad attrarre i perdenti della globalizzazione - mentre sul piano economico hanno una posizione simile ai popolari o ai social democratici - e su questa dimensione i mainstream hanno dovuto cercare di recuperare terreno.

Tutti questi cambiamenti dell'offerta, causati dall'emersione della nuova famiglia e la risposta dei mainstream, sono nati dai cambiamenti sociali e dal fatto che i cittadini hanno presentato nuove richieste ai partiti.

Dalla ricerca degli autori è emerso che la grande maggioranza degli elettori nel 2018 chiedeva protezione economica e chiusura culturale, indipendentemente dal fatto che fossero di destra o di sinistra.

I pacchetti tradizionali dei partiti mainstream non riuscivano più a catturare consenso: questi si sono arroccati su posizioni perdenti elettoralmente e non riuscivano ad adattarsi ai cambiamenti, perché legati a delle scelte pro Europa e pro globalizzazione prese in precedente e che non potevano più tradire: erano bloccati dalla loro reputazione ideologica, tesi tra responsiveness - capacità di essere responsivi, responsabili nei confronti degli elettori - e responsibility - essere responsabili nei confronti di tutto quello che è stato deciso nei decenni precedenti quando i cittadini non chiedevano niente al riguardo e le élite avevano sottoscritto accordi.

Se l'aspettativa era un adattamento, la realtà ha evidenziato le difficoltà per i partiti a trasformarsi, soprattutto per i più "establish", il cui cambiamento sarebbero stato anche poco credibili.

Nell'articolo è stato concluso che i partiti mainstream sono tendenzialmente incapaci di leggere le opportunità. Viceversa, i partiti nuovi non hanno una storia con la quale essere coerenti e possono sfruttare bene le opportunità. Inoltre, questi partiti mainstream non riescono neppure a dare centralità a temi come l'Europa, che invece viene sfruttato dai partiti estremi di destra e sinistra per proporre posizioni estreme.

2.3.4 L'evoluzione del legame cittadini-élite politiche lungo il processo di integrazione europea, Catherine E. de Vries

Anche Catherine E. de Vries parte dal presupposto che è sostanzialmente condiviso che fino agli anni '80 il processo di integrazione europea è stato accompagnato da un "consenso permissivo"¹⁸⁰ da parte dei cittadini europei.

La natura tecnica del progetto europeo e il suo impatto marginale sulle vite individuali dei cittadini hanno creato uno scenario in cui un pubblico poco informato, disinteressato e generalmente ben disposto, ha dato alle élite politiche carta bianca nel perseguire l'integrazione.

Questo tipo di atteggiamento dell'opinione pubblica è però terminato dopo il Trattato di Maastricht, lasciando il posto a un "dissenso vincolante"¹⁸¹.

Con l'espansione dell'autorità giurisdizionale dell'Unione Europea (UE) su una serie di aree politiche: dall'integrazione del mercato e la politica occupazionale alla politica estera e all'immigrazione, l'introduzione di una moneta unica, l'allargamento dell'UE e la negoziazione di una "Costituzione" per l'Europa, l'integrazione europea è andata avanti a tutta velocità diventando sempre più influente nella vita quotidiana dei cittadini, ma non tutti sembravano gradire tale andamento o la direzione in cui l'impresa europea si stava muovendo.

Molti sostenevano che le élite politiche pro-europee erano state così ansiose di perseguire un'ulteriore integrazione che avevano perso di vista le preoccupazioni e i desideri dei cittadini, non riuscendo neppure a

¹⁸⁰ Lindberg L. N. e Schein-Gold S. A., *Europe's Would-Be Polity: Patterns of Change in the European Community*, cit., 1970

¹⁸¹ Hooghe L. e Marks G., *A Postfunctionalist Theory of European integration: from permissive consensus to constraining dissensus*, cit., 2009

persuaderli, e all'indomani dei referendum olandesi e francesi del 2005 sul progetto di Trattato costituzionale, la discussione su un presunto divario tra le élite politiche e le masse si è intensificata. Catherine E. de Vries¹⁸² si è prima interrogata sulla possibilità che gli atteggiamenti verso l'UE potessero influenzare le scelte di voto nelle elezioni nazionali (*Sleeping Giant: Fact or Fairytale? How European Integration Affects National Elections*, in "European Union Politics, 2007), poi ha cercato di comprendere i legami massa-élite nel processo di integrazione europea (*Who's Cueing Whom? Mass-Elite Linkages and the Future of European Integration* e *Taking Europe to its Extremes. Extremist Parties and Public Euroscepticism*).

Partendo dalla nozione coniata da Cees Van Der Eijk e Mark N. Franklin nel 2004¹⁸³, secondo cui lo scetticismo dell'opinione pubblica verso il processo di integrazione europea era da definirsi uno "gigante addormentato" che divide gli elettori senza dare loro uno sbocco immediato nella competizione tra partiti e che avrebbe potuto essere risvegliato dagli imprenditori politici, nell'articolo pubblicato nel 2007 de Vries enfatizzò la natura condizionale del voto alle questioni europee e lo definì come il processo in cui gli atteggiamenti verso l'integrazione europea si traducono in scelte di voto nazionali.

Sostenendo che la rilevanza delle questioni europee sul voto fosse condizionata dalla combinazione del grado di importanza del tema tra gli elettori e dal grado di conflitto partigiano sull'Europa, mise in evidenza il ruolo di mediatore degli imprenditori politici euroscettici di estrema destra e di estrema sinistra nel manipolare entrambe le condizioni e mobilitare la questione dell'UE nella politica elettorale nazionale, risvegliando così il gigante addormentato.

Questi avevano interesse a ristrutturare la contestazione per allargare la loro base di elettori, perché la loro posizione estrema sulla dimensione sinistra/destra era probabile che fornisse un basso livello di sostegno elettorale.

Di conseguenza tali partiti favorivano un ri-orientamento elettorale e la questione della critica all'UE - ideologicamente coerente con la critica allo status quo politico-economico più generale di questi partiti e non mobilitata dai partiti mainstream generalmente favorevoli al processo di integrazione - avrebbero potuto essere funzionale in questa prospettiva. In conclusione, più i partiti estremisti giocavano attivamente la carta anti-UE durante le campagne elettorali (la semplice presenza di un imprenditore politico estremista non basta), più ci si aspettava che il conflitto partigiano percepito e la salienza della questione fossero elevati.

In un successivo articolo pubblicato insieme a Marco R. Steenbergen ed Erica E. Edwards ha poi concentrato l'attenzione sui legami che intercorrono fra le masse e le élite e ha stimato una serie di modelli dinamici per definire chi fra i due influenza maggiormente l'altro nel processo di integrazione europea.

¹⁸² de Vries C. E., *Sleeping Giant: Fact or Fairytale? How European Integration Affects National Elections*, in "European Union Politics, 2007

¹⁸³ Van Der Eijk C. e Franklin M. N., *Potential for contestation on European matters at national elections in Europe*, in "Research Gate", 2004

Un primo modello è stato definito “bottom-up”, in cui il pubblico plasmava le posizioni delle élite sull'integrazione europea. In questo caso gli elettori non definivano semplicemente lo spazio in cui le élite politiche potevano manovrare, piuttosto le alimentavano continuamente con informazioni sulle loro preferenze.

Dunque, i partiti tendevano a monitorare attivamente l'elettorato, in particolare il loro, assicurandosi di evitare politiche impopolari e di essere sulla stessa lunghezza d'onda sulle questioni europee.

Il secondo modello è stato invece definito “top-down”, il quale prevedeva che i cittadini prendessero spunto dalle élite politiche, inclusi i leader di partito, e adattassero le loro opinioni per essere più o meno in linea con quelle delle élite.

La teoria top-down si basava sull'idea che l'integrazione europea presentasse questioni eccessivamente tecniche e che quindi i cittadini potessero avere difficoltà a formulare un parere, dovendo quindi affidarsi alle élite.

Partendo dal presupposto che entrambe le prospettive operino simultaneamente, gli autori sottolinearono che fosse necessario tener presente che i collegamenti massa-élite sono condizionati da una varietà di fattori, tra cui il contesto elettorale, gli attributi del partito (sistema partitico) e gli attributi dei sostenitori.

Da tale base de Vries ha proposto un modello a doppio processo, in cui le élite cercavano contemporaneamente di influenzare e di rispondere al pubblico di massa. I risultati della sua ricerca empirica condotta nel 2007 hanno permesso di stabilire che c'erano forti tendenze dal basso verso l'alto e dall'alto verso il basso, che facevano sì che le posizioni sull'UE dei sostenitori dei partiti e delle élite fossero associate¹⁸⁴.

A questo proposito, sia la diffusione dei meccanismi referendari che sembrano essere un utile lubrificante dei legami massa-élite sia l'ascesa degli imprenditori politici anti-UE potevano rivelarsi benefiche per il processo di integrazione europea, perché costringevano gli altri attori a coinvolgere la loro base attraverso la rappresentanza e la persuasione. Inoltre, questi imprenditori contribuiranno ad aumentare la rilevanza dell'UE nelle elezioni nazionali ed europee.

Tuttavia, emerse che all'interno dei partiti politici tradizionali, c'era più evidenza di una disconnessione tra le élite di partito e i sostenitori. Questi partiti tendevano ad attrarre relativamente pochi opinion leaders e, dove la leadership d'opinione è debole, lo sono anche i legami bottom-up e top-down.

In conclusione, de Vries e i suoi colleghi credevano che una rivalutazione del ruolo della leadership d'opinione fosse necessaria. Creare un migliore collegamento tra le masse e le élite poteva richiedere un aumento della consapevolezza e dell'interesse per l'UE.

Questo necessitava di tempo e del contributo di molti attori, compresi i mass media e la stessa UE. I partiti politici avevano sicuramente un ruolo decisivo da svolgere in questo processo, formulando posizioni chiare, sottolineando l'importanza dell'integrazione europea come questione e dimostrando di prendere sul serio i loro sostenitori.

¹⁸⁴. Steenbergen M. R., Edwards E. E. e de Vries C. E., Who's Cueing Whom? Mass-Elite Linkages and the Future of European Integration, in “European Union Politics”, 2007

In un successivo articolo, in questo caso elaborato insieme a Erica E. Edwards, de Vries ha poi analizzato i differenti modi in cui i contesti politici modellavano gli atteggiamenti dei cittadini verso l'Europa¹⁸⁵.

In particolare, sostenendo che le crescenti incertezze sul futuro dell'integrazione europea tra i cittadini nazionali fossero sempre più politicizzate e quindi i partiti fossero una forza decisiva nel muovere l'opinione popolare contro l'Europa, si è concentrata proprio sul ruolo delle élite politiche di estrema destra e di estrema sinistra, cioè dove principalmente si collocava l'opposizione al processo di integrazione, nel mobilitare l'euroscetticismo.

Dopo aver fatto riferimento alle due prospettive dominanti relative alla discussione nei confronti dell'UE e del processo di integrazione - utilitaristiche e di identità nazionale¹⁸⁶ -, ha esaminato il modo in cui queste vengano influenzate dai contesti politici.

Gli spunti presentati dalle élite politiche fornivano ai cittadini delle scorciatoie cognitive che li aiutano a decidere cosa fosse nel loro interesse, quindi il cueing partitico (la capacità del partito di influenzare l'elettorato) era essenziale per comprendere le condizioni in cui le considerazioni utilitaristiche e di identità nazionale erano mobilitate contro l'integrazione europea all'interno dei contesti nazionali e di conseguenza influenzavano i cittadini.

Per analizzare gli effetti di cueing dei partiti, è stato utilizzato un modello lineare gerarchico a due livelli, che combinava dati individuali e contestuali, ed è stato dimostrato che gli atteggiamenti euroscettici si trovavano, in effetti, su entrambi gli estremi dello spettro politico.

Inoltre, era importante analizzare i contenuti del cueing, perché questi partiti mobilitavano ugualmente il sentimento anti-UE, ma per ragioni diverse: mentre i partiti euroscettici di destra radunavano l'opposizione sottolineando la difesa della sovranità nazionale e le considerazioni identitarie, i partiti estremisti di sinistra resistevano a un'ulteriore integrazione sulla base del carattere neoliberale del progetto e mobilitavano sentimenti di incertezza economica.

Anche se i partiti euroscettici potevano essere degli outsider in termini di posizione di sinistra/destra, l'articolo si conclude dimostrando che questi sono una forza decisiva nel far oscillare l'opinione popolare contro l'Europa, mobilitando le crescenti incertezze sul futuro dell'integrazione europea tra il pubblico di massa.

Fra i più importanti contributi recenti di Catherine de Vries bisogna sicuramente annoverare "Euro-scepticism and the Future of European Integration", scritto nel 2018¹⁸⁷.

L'obiettivo principale del libro era quello di fornire un capitolo più avanzato e di vasta portata nella conversazione riguardante il ruolo dell'opinione pubblica nel processo di integrazione europea rispetto a quelli pubblicati in precedenza.

¹⁸⁵ De Vries C. E. and Edwards E. E., Taking europe to its extremes. Extremist Parties and Public Euroscepticism, in "Party Politics", 2009

¹⁸⁶ La teoria utilitaristica si basa su spiegazioni auto-interessate o macro degli atteggiamenti politici, e suggerisce che i cittadini sono più propensi a sostenere l'integrazione se questa porta un beneficio netto all'economia nazionale o alle loro tasche. La seconda prospettiva, dell'identità nazionale, evidenzia le considerazioni sull'identità come una forza decisiva che forma il sostegno all'UE.

¹⁸⁷ de Vries C. E., Euroscepticism and the Future of European Integration, "Oxford Scholarship Online", 2018

L'autrice ha passato in rassegna in rassegna ordinatamente e lucidamente gli approcci esistenti all'opinione pubblica nei confronti dell'integrazione europea, in particolare le spiegazioni utilitaristiche e identitarie. Tuttavia, ha sostenuto che questi approcci erano insufficienti per spiegare la natura multidimensionale e multilivello dell'opinione pubblica verso l'UE e ha presentato una teoria di riferimento dell'opinione pubblica dell'UE.

Il principio di tale contributo teorico era che l'opinione dei cittadini nei confronti dell'UE fosse inseparabilmente legata alle circostanze economiche e politiche nazionali in cui si trovano e rappresentava una sorta di "caleidoscopio che riflette da vicino le condizioni nazionali in cui si trovano le persone".

Nel confrontare l'opinione pubblica verso l'UE con le condizioni interne dei singoli abitanti dell'UE, de Vries si è basata sui contributi di Ignacio Sánchez-Cuenca¹⁸⁸ e Robert Rohrschneider¹⁸⁹, che avevano esplicitamente collegato l'opinione pubblica verso l'integrazione europea con gli sviluppi politici nazionali già decenni prima. La teoria di riferimento sosteneva che il modo in cui le persone vedevano l'UE fosse basato sulla loro valutazione consapevole delle condizioni politiche ed economiche nazionali.

Se le condizioni economiche e politiche nazionali erano buone, allora le persone che generalmente attribuivano la responsabilità di queste condizioni al governo nazionale potevano sentire di avere un'opzione alternativa all'adesione: l'uscita dall'UE.

Era, quindi, in quei contesti con buone condizioni interne e la percezione della gente di avere un'alternativa all'adesione all'UE, dove era più probabile che si sviluppasse l'euroscetticismo.

Allo stesso tempo, quando le persone confrontano i benefici dello status di membro e lo stato alternativo di essere fuori dall'UE, consideravano due tipi di benefici: quelli di regime e quelli politici. Mentre il termine "benefici di regime" si riferiva alle valutazioni delle regole e delle procedure dei sistemi politici nazionali e dell'UE, i "benefici politici" si basavano sul confronto tra le politiche pubbliche fornite dall'UE e dal livello nazionale.

La teoria di riferimento di De Vries sull'opinione pubblica dell'UE superava la concezione dell'euroscetticismo e del sostegno all'UE come un concetto unidimensionale, che andava dal sostegno allo scetticismo verso l'UE.

L'autrice mostrava come il concetto fosse prima di tutto relazionale e multilivello, poiché si basava sul confronto bidirezionale tra l'UE e i livelli nazionali, e poi multidimensionale, perché si riferiva alle valutazioni delle persone, sia delle regole e delle procedure del sistema, sia delle politiche che esso forniva.

La letteratura fino a quel momento si era concentrata più sullo studio delle determinanti dell'opinione pubblica che sulla sua concettualizzazione.

Sulla base di questa lente concettuale e teorica, De Vries suggeriva e sottolineava empiricamente che l'opinione pubblica verso l'UE poteva essere classificata in quattro gruppi in base alla valutazione comparativa

¹⁸⁸ Sánchez-Cuenca I., *The Political Basis of Support for European Integration*, in "European Union Politics", 2000

¹⁸⁹ Rohrschneider R., *The Democracy Deficit and Mass Support for an EU-Wide Government*, in "American Journal of Political Science", 2002

da parte dell'individuo delle prestazioni del livello nazionale e dell'UE in entrambe le dimensioni della politica e del regime.

Come tipi ideali, c'erano quindi quattro tipi di persone quando si trattava di opinioni verso l'UE: scettici sull'uscita, scettici sul regime, scettici sulla politica e leali sostenitori.

I sostenitori leali erano quelli che favorivano l'UE rispetto al loro Stato nazionale, sia per le politiche che per il regime, e quindi non potevano essere intesi come entusiasti dell'UE.

Gli scettici dell'uscita, al contrario, favorivano il loro Stato nazionale rispetto all'UE, sia in termini di politiche che di regime, e quindi potevano essere visti come euroscettici unificati che si opponevano a tutti gli aspetti dell'appartenenza all'UE.

Gli scettici politici e di regime si collocavano tra questi due poli. Essi rispettivamente favorivano il loro Stato nazionale rispetto all'UE, sia in termini di politiche che di regime. In altre parole, non erano unitari, ma ambivalenti euroscettici che non apprezzavano alcuni aspetti dell'UE, ma non rifiutavano l'UE nel suo complesso.

Dopodiché de Vries documentava empiricamente come queste quattro categorie di persone fossero distribuite sia tra gli Stati membri che al loro interno in modo prevedibile, utilizzando la disoccupazione come punto di riferimento per la situazione economica nazionale e i dati politici del "Quality of Governance Institute"¹⁹⁰ dell'Università di Göteborg come punto di riferimento per le condizioni politiche nazionali.

Nei capitoli a seguire de Vries ha poi fornito una base empirica per il quadro teorico e esaminato uno dei casi fondamentali per quanto riguarda lo studio della relazione tra l'opinione pubblica e lo sviluppo dell'integrazione europea, le scelte di voto nel referendum sulla Brexit e, per estensione, le intenzioni di voto in un ipotetico referendum sull'adesione all'UE in una serie di Stati selezionati.

Seguendo la tipologia prima presentata, il sostegno alla permanenza nell'UE era il più pronunciato tra i fedeli sostenitori, mentre l'opposto era verificato per gli scettici dell'uscita. Come previsto dalla teoria di riferimento, le condizioni politiche ed economiche nazionali maturarono poi in preferenza a rimanere o a lasciare l'UE. Gli scettici dell'uscita che risiedono in contesti con buone condizioni economiche e una situazione politica stabile erano meno propensi a sostenere il Remain rispetto agli scettici all'uscita che risiedono in contesti con circostanze economiche e politiche opposte.

L'ultimo capitolo empirico esaminava come l'opinione pubblica verso l'UE potesse influenzare il futuro dell'integrazione europea indagando il sostegno a diverse proposte di riforma dell'UE negli Stati membri e appartenenti alla categoria degli scettici o dei sostenitori.

Ancora una volta, diversi tipi di scettici e sostenitori preferivano diversi tipi di riforme. Mentre gli scettici all'uscita desideravano vedere più processi decisionali basati sui governi nazionali e sui referendum nella UE, gli scettici della politica favorivano un processo decisionale basato sul Parlamento europeo tanto quanto i referendum.

¹⁹⁰ The QoG Institute, tratto da: <https://www.gu.se/en/quality-government>

Inoltre, le persone provenienti da Stati con una buona situazione economica e politica erano più propensi a preferire proposte di riforma "intergovernative", che rafforzano il ruolo dei governi nazionali nell'UE.

Al contrario, gli intervistati il cui contesto economico e politico non era così buono non sostenevano tali riforme.

In ogni caso, de Vries mostrava, in modo convincente, come la futura riforma dell'UE, a differenza del precedente ciclo di riforma dei trattati, dovesse mappare l'opinione pubblica per avere successo ed evitare di suscitare una feroce opposizione, sia tra gli Stati membri che al loro interno.

Capitolo III – L'euroscetticismo dell'opinione pubblica

3.1 Euroscetticismo nell'elettorato

L'euroscetticismo popolare si riferisce allo scetticismo verso l'integrazione europea nell'opinione pubblica¹⁹¹.

Come illustrato nel precedente capitolo, è generalmente riconosciuta la tesi secondo cui l'andamento del sostegno dei cittadini (pur considerando le differenze fra Stati) verso il progetto unitario europeo sia in calo - soprattutto negli ultimi anni - e che questa decrescita si sia innescata a partire da metà anni '90, a seguito della firma del trattato di Maastricht, quando l'integrazione è passata dall'essere esclusivamente economica fino a diventare un progetto con connotazioni politiche.

Inoltre, si sostiene che da quel momento si iniziò a consolidare la convinzione che la percezione popolare dell'Europa fosse distante rispetto a quella delle élite politiche che l'hanno concretamente costruita (i recenti referendum sulle questioni europee hanno confermato questa tendenza).

Tali mutamenti presentano un forte collegamento con il periodo storico e con le tappe del processo di integrazione europea ed è infatti dimostrabile grazie ai dati di Eurobarometro (sondaggio di opinione periodico commissionato dalle istituzioni europee, condotto in tutti gli Stati membri dell'UE e inaugurato nel 1973).

Tuttavia, a livello accademico, è possibile discutere più approfonditamente il tema dell'euroscetticismo popolare.

La prima letteratura in materia di rapporto fra cittadini e sistema politico ha avuto come oggetto principale di riferimento le arene nazionali e si deve a Leon N. Lindberg e Stuart A. Scheingold¹⁹² l'adattamento degli schemi eastoniani¹⁹³ e, in parte, di Gabriel A. Almond e Sidney Verba¹⁹⁴, all'analisi di quel sistema politico sovranazionale che è divenuto l'Unione Europea. Per spiegare gli orientamenti individuali verso l'Europa per molto tempo la letteratura ha quindi seguito la tesi del "permissive consensus": secondo questa teoria l'atteggiamento favorevole all'integrazione era dovuto alla scarsa rilevanza politica della issue europea¹⁹⁵ (Robert Inglehart, 1970) e al fatto che i cittadini non avevano opinioni circa l'azione dei propri governi sulla questione Europa¹⁹⁶ (Simon Hix, 1999).

¹⁹¹ Leconte C., *Understanding euroscepticism*, The European Union Series, 2010, pag. 161

¹⁹² Lindbergh L. N. e Scheingold S. A., *Europe's Would-Be Polity: Patterns of Change in the European Community.*, in "Sage Journals", 1970

¹⁹³ Easton D., *A system analysis of political life*, New York, John Wiley and Sons, 1965

¹⁹⁴ Almond G. e Verba S., *The civic culture. Political attitudes and democracy in five nations*, Princeton, in "Princeton University Press", 1963

¹⁹⁵ Inglehart R., *Cognitive Mobilization and European Identity*, in "JSTOR", 1970

¹⁹⁶ Hix S., *The Political System of the European Union*, in "ResearchGate", 1999

Hanno seguito poi le tesi delle motivazioni utilitaristiche¹⁹⁷ (Matthew Gabel, 1998) e successivamente diversi autori hanno proposto la chiave di lettura delle spiegazioni politiche (Eugene W. Anderson, 1998¹⁹⁸; Ignacio Sanchez-Cuenca, 2000¹⁹⁹). In tempi più recenti si afferma invece il paradigma identitario, dove l'identità nazionale (e le identità locali) sono le variabili maggiormente esplicative degli orientamenti dell'opinione pubblica verso l'Europa (Sean Carey, 2002²⁰⁰; Lauren McLaren, 2002²⁰¹; Liesbet Hooghe e Gary Marks, 2005²⁰²).

Ad oggi, gli studi sugli orientamenti individuali verso l'Europa devono molto al progetto BIG²⁰³ (Beliefs in Government) e, in particolare, al secondo volume pubblicato nell'ambito di questo progetto - "Public Opinion and Internationalized Governance" -, curato da Oskar Niedermayer e Richard Westle (1995)²⁰⁴: uno dei più riusciti recenti tentativi di inglobare in un unico quadro teorico-concettuale le diverse articolazioni in cui si dispiegano gli orientamenti individuali verso un sistema politico sovranazionale (introducono il coinvolgimento psicologico, alla base del meccanismo identitario)²⁰⁵.

Vi sono poi alcuni studi più recenti (a partire dal 2000), elaborati dai politologi, focalizzati sull'opposizione dell'opinione pubblica verso l'UE e volti a spiegare il perché i cittadini hanno negli ultimi anni mutato il loro punto di vista sulle questioni europee.

Una delle più importanti analisi è quella elaborata da Lauren McLaren nel 2005²⁰⁶, che individua le possibili fonti dell'euroscetticismo popolare nel malcontento della popolazione verso il governo nazionale, nel basso livello di mobilitazione cognitiva e di conoscenza dell'UE, nella mancanza di fiducia verso le istituzioni dell'UE, nella paura che deriva dalle possibili minacce all'identità nazionale e infine nell'utilitarismo egocentrico. McLaren alla fine conclude che è la sfiducia nelle istituzioni europee, e non quelle nazionali, ad alimentare l'euroscetticismo.

Un'ulteriore importante analisi sull'euroscetticismo popolare è stata elaborata da Sara B. Hobolt e Catherine E. de Vries nel 2016²⁰⁷, con cui le due autrici hanno distinto tra sostegno al regime (il sistema di governo europeo) e sostegno alle policy (le decisioni collettive e le azioni intraprese dagli attori politici che operano nel sistema di governo europeo), giungendo a importanti conclusioni per la distinzione dei livelli di sostegno alla membership, alle policy e alla moneta unica nei Paesi del Nord, del Sud, dell'Est e della non-

¹⁹⁷ Gabel M., Public Support for European Integration: An Empirical Test of Five Theories, in "Chicago Journals", 1998

¹⁹⁸ Anderson C. J., When in doubt, use proxies. Attitudes towards domestic politics and support for European integration, *Comparative Political*, in "Sage Journals", 1998

¹⁹⁹ Sanchez-Cuenca I., The Political Basis of Support for European Integration, in "Sage Journals", 2000

²⁰⁰ Carey S., Undivided loyalty: is National Identity an obstacle to European integration?, in "European Union Politics", 3(12), 2002, pp. 387-413

²⁰¹ McLaren L., Public Support for the European Union: Cost/Benefit Analysis or Perceived Cultural Threat?, in "The Journal of Politics" Vol. 64, No. 2 (May, 2002), pp. 551-566

²⁰² Hooghe L. e Marks G., Calculation, Community and Cues: Public Opinion on European Integration, in "European Union Politics", Vol. 6, 2005

²⁰³ BIG (Beliefs in Government): <https://oxford.universitypressscholarship.com/view/10.1093/0198294727.001.0001/acprof-9780198294726>

²⁰⁴ Serricchio F., Perché gli italiani diventano euroscettici, Pisa, PLUS-Pisa University Press, 2011, pag. 15

²⁰⁵ Ivi, pag. 17

²⁰⁶ McLaren L., Explaining Mass-Level Euroskepticism: Identity, Interests and Institutional Distrust, presentation at the workshop on Euroskepticism, Amsterdam, 1-2, 2005

²⁰⁷ Hobolt S. B. e De Vries C. F., Public Support for European Integration, in "Annual Review of Political Science", 2016

Eurozona. In particolare, essi rilevano che il sostegno alla policy è più alto nell'Europa del Sud e dell'Est rispetto all'Europa del Nord, soprattutto in seguito alla crisi del 2008. Questo andamento può essere spiegato con la teoria del “salvagente”, ovvero la convinzione che l'opinione pubblica nei Paesi del Sud e dell'Est Europa, i più colpiti dalla crisi dell'euro, ritengono di aver maggiormente bisogno dell'UE per superare le difficoltà economiche.

Un'ultima analisi utile da considerare è quella di Constantin Schäfer e Martin Gross²⁰⁸ del 2020, con cui i due autori hanno cercato di calcolare il sostegno specifico al regime europeo e il sostegno diffuso al processo di integrazione europea, ottenendo risultati significativi per la distinzione tra Europa orientale ed Europa occidentale. Anch'essi rilevano che nei Paesi più colpiti dalla crisi del 2008 vi è un declino del sostegno specifico al regime dell'UE, mentre il sostegno diffuso verso l'integrazione europea diminuisce, ma non in misura maggiore rispetto agli Stati meno colpiti dalla crisi.

I tipi di orientamenti individuali dei cittadini verso i sistemi politici è dunque vasta²⁰⁹ - va dall'indifferenza al sostegno, dall'identificazione all'identità vera e propria all'orgoglio - e ad oggi coinvolge aspetti cognitivi, affettivi, valutativi (come sostenevano Gabriel A. Almond e Sidney Verba²¹⁰, riferendosi però a contesti nazionali), comportamentali (come sottolineato da Oskar Niedermayer e Richard Westle²¹¹, sempre in relazione all'ambito nazionale), possono essere riferiti all'intero sistema politico o solo ad alcune componenti di questo (David Easton²¹² e Pippa Norris²¹³).

È infatti possibile distinguere 3 tipi di approccio utilizzati dai politologi per cercare di comprendere il cambiamento del grado di supporto della popolazione verso l'integrazione europea: l'approccio utilitario, l'approccio identitario e cue-taking & benchmarking.

Alcuni osservatori, tra cui Ernst B. Haas²¹⁴, hanno invece addirittura sostenuto che non esiste un'opinione pubblica sull'integrazione europea, poiché i livelli di informazione sull'UE tra gli europei sono piuttosto bassi e le questioni più importanti per i cittadini sono trattate principalmente a livello nazionale.

Il concetto di sostegno popolare all'integrazione europea deve essere dunque suddiviso in diverse dimensioni: sostegno all'idea generale di unificazione europea, sostegno all'appartenenza all'UE del proprio Paese e, infine, sostegno a un sistema istituzionale sovranazionale strettamente integrato.

Come evidenziato da questa distinzione, l'euroscetticismo popolare non equivale, nella maggior parte dei casi, a un'opposizione di principio all'unificazione dell'Europa, tuttavia riflette lo scetticismo verso le istituzioni e le politiche dell'UE, così come le preoccupazioni per evoluzioni più ampie (come la globalizzazione economica e l'immigrazione), di cui l'integrazione europea è un catalizzatore.

²⁰⁸ Schäfer C. e Gross M., Euro-scepticism in Times of Crisis: a Macro-Level Analysis of the Euro Crisis' Effects on Public Opinion and Party Competition on European Integration, in Baldassari M., Castelli E. e Truffelli M., Vezzani G. (ed. by), *Anti-Europeanism – Critical Perspectives towards the European Union*, Springer, 2020, pp. 31-55

²⁰⁹ Serricchio F., Perché gli italiani diventano euroscettici, cit., pag. 15

²¹⁰ Almond G. e Verba S., *The civic culture. Political attitudes and democracy in five nations*, cit.

²¹¹ Niedermayer O. e Sinnott R., *Public opinion and internationalized governance*, Oxford, Oxford University Press, 1995

²¹² Easton D., *A system analysis of political life*, New York, cit.

²¹³ Norris P., *Critical Citizens: global support for democratic government*, editore “Oxford University Press”, 1999

²¹⁴ Haas E. B., *The uniting of Europe: political, social, and economical forces, 1950-1957*, in “University of Notre Dame Press”, 1958

In generale, il tema dell'orientamento individuale verso il sistema politico europeo ha attirato l'attenzione di molti studiosi e numerosi progetti, per lo più finanziati dalla Commissione europea nell'ambito dei programmi-quadro.

3.2 Il falso mito del “consenso permissivo”

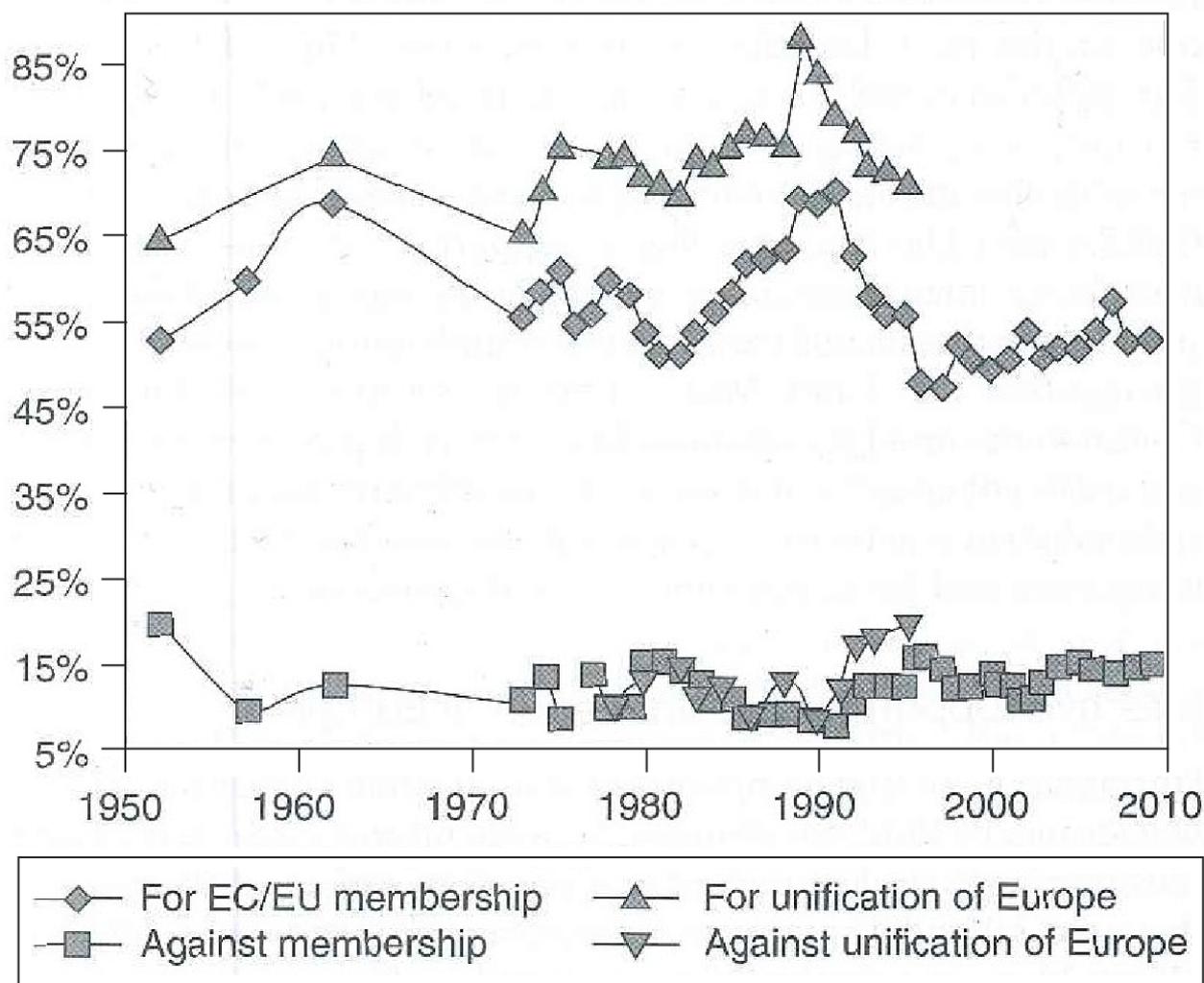
Dal punto di vista storico l'idea diffusa che prima del Trattato di Maastricht l'opinione pubblica europea fosse fortemente favorevole al processo di integrazione si basa spesso su un'interpretazione errata della famosa teoria del "consenso permissivo"²¹⁵, l'indifferenza e la passività dei cittadini verso l'integrazione europea che permetteva alle élite di far passare la loro agenda pro-integrazione, senza incontrare la resistenza popolare.

La tesi di un'opinione pubblica europea altamente favorevole nei primi decenni dell'integrazione deve essere infatti sfumata²¹⁶: mentre il sostegno affettivo all'idea di unificazione dell'Europa occidentale rimase forte per tutta la durata della Guerra Fredda, il sostegno alle prime Comunità europee e alla continuazione dell'appartenenza alla CE si dimostrò meno robusto e più volatile. Inoltre, il forte sostegno affettivo all'unificazione non equivaleva a livelli comparabili di sostegno all'integrazione politica e a forti istituzioni sovranazionali.

²¹⁵ Lindbergh L. N.e Scheingold S. A., *Europe's Would-Be Polity: Patterns of Change in the European Community*, cit.

²¹⁶ Leconte C., *Understanding euroscepticism*, cit., pag. 162

Figura 1: Sostegno contro opposizione nei Paesi CE/UE, dal 1953 al 2009²¹⁷



Fonte: Eurobarometro

Il grafico mostra come durante la Guerra Fredda il sostegno all'unificazione dell'Europa occidentale era forte: nel 1952 tra il 60% e il 70% dei cittadini erano a favore dell'unificazione europea e solo una piccola minoranza (tra il 10% e il 15% nei vari Paesi) vi si opponeva.

Alla fine degli anni '80 il sostegno medio all'unificazione nei Paesi della CE raggiunse oltre l'80%, per poi consolidarsi una costante decrescita della curva.

Tuttavia, fin dall'inizio, il sostegno alla partecipazione di un Paese ai progetti principali fu spesso meno solido del sostegno generale all'unificazione dell'Europa. Questa logica valse sia nel caso della CECA, sia della CED, ma anche dell'adesione alla CE²¹⁸.

Infine, è importante evidenziare come l'integrazione politica godeva di un sostegno popolare inferiore a quello dell'integrazione economica, mentre il sostegno al sovranazionalismo rimaneva fragile. Infatti, la maggioranza degli europei sosteneva i due grandi passi dell'integrazione economica rappresentati dalla

²¹⁷ Ivi, pag. 164

²¹⁸ Rabier J. R., *L'opinion publique et l'intégration de l'Europe dan les années 50'*, in E. Serra (ed.) *Il rilancio dell'Europa e i trattati di Roma*, 1989

creazione del mercato comune e il completamento del mercato interno, ma i progetti di natura politica - come la difesa comune (CED), il rafforzamento delle istituzioni sovranazionali o la creazione di un governo comunitario - hanno ottenuto meno favore rispetto al sostegno generale all'integrazione.

Non c'è quindi mai stato un consenso permissivo nel senso di un sostegno pubblico schiacciante e incondizionato per una forma di integrazione fortemente sovranazionale ed esplicitamente politica²¹⁹.

Inoltre, contrariamente a quanto spesso si suppone, il declino del sostegno pubblico all'adesione alla CE/UE è iniziato prima dei dibattiti sulla ratifica del Trattato di Maastricht, tra il '91 e il '92²²⁰, quando i leader europei stavano negoziando l'accordo.

In questo periodo il sostegno netto medio subì un calo significativo e in tale contesto il processo di ratifica del Trattato di Maastricht sembrò evidenziare l'emergere di un divario tra l'opinione pubblica e le élite politiche.

3.3 L'euroscetticismo post-Maastricht

Le cause dell'evoluzione del sostegno all'integrazione europea da parte dell'opinione pubblica sono legate anche a cambiamenti indipendenti dal processo di integrazione, come il contesto nazionale, i livelli crescenti di cinismo politico e la recessione economica.

È infatti un'ipotesi comunemente accettata quella secondo cui le opinioni dei cittadini sull'integrazione riflettano semplicemente il loro grado di soddisfazione nei confronti dei governi in carica e delle condizioni economiche generali²²¹. Da questa prospettiva, l'euroscetticismo popolare europeo deve essere analizzato come un voto di protesta ed espressione del desiderio degli elettori di sanzionare esecutivi impopolari, il cosiddetto voto con effetto sanzionatorio.

Tuttavia, l'analisi deve andare oltre l'effetto sanzione, evidenziando come gli atteggiamenti anti-elitari e l'alienazione dalla politica influenzino le opinioni sull'UE. Infatti, i livelli decrescenti di sostegno all'adesione all'UE dai primi anni '90 coincidono con la crescente sfiducia nella politica nazionale e nei partiti politici delle democrazie occidentali e quei cittadini che sono insoddisfatti del modo in cui la democrazia funziona nel loro Paese hanno maggiori probabilità di opporsi a un'ulteriore integrazione o alla moneta comune.

L'impatto di questo cinismo politico può essere aggravato dal pessimismo economico. In effetti, è stato a lungo sostenuto che il sostegno popolare all'integrazione era legato alla percezione delle condizioni macroeconomiche: tra il 1991 e il 1994 ci fu un chiaro parallelismo cronologico tra l'esacerbazione della crisi economica e il declino del sostegno popolare ai membri dell'UE²²².

²¹⁹ Leconte C., *Understanding euroscepticism*, cit., pag. 166

²²⁰ Niedermayer O. e Sinnott R., *Public Opinion and Internationalized Governance*, cit.

²²¹ Anderson C., *When in Doubt, use Proxies: Attitudes toward Domestic Politics and Support for European Integration*, cit.

²²² Gamble A., 'Economic recession and disenchantment with Europe', in J. Hayward (ed.) *The crisis of representation in Europe*, 1995

I filtri della politica interna e delle condizioni macroeconomiche giocano quindi certamente un ruolo nell'euroscetticismo popolare, attraverso l'interazione tra le valutazioni dei sistemi politici nazionali, la fiducia nelle istituzioni nazionali e la percezione dell'UE (questo aspetto del caso italiano sarà approfondito nei paragrafi successivi).

L'approccio basato cue-taking & benchmarking si fonda proprio sull'idea che l'UE e l'integrazione sono argomenti troppo complessi da capire per la popolazione (con un basso livello di mobilitazione cognitiva) - più attenta invece alla politica nazionale - e che i cittadini traggono al riguardo informazioni mediate dal contesto nazionale (dai partiti o i mass media). Nella visione di autori come James N. Druckman²²³ e John R. Zaller²²⁴ il ruolo svolto dalle élite politiche è fondamentale perché influenzano fortemente gli elettori, quindi coloro che sostengono un determinato partito (che assume il ruolo di scorciatoia cognitiva) saranno propensi anche a concordare anche sulle sue posizioni sull'integrazione europea. Altri politologi, d'altra parte, affermano invece che i partiti si adattano alle opinioni dei cittadini per cercare di non perdere consensi²²⁵. L'analisi di Constantin Schäfer e Martin Gross²²⁶ mostra di fatto questo legame tra aumento dell'opposizione dei partiti verso l'UE e l'aumento dell'euroscetticismo popolare.

Tuttavia, l'euroscetticismo popolare allo stesso tempo ha a che fare con atteggiamenti degli elettori verso l'UE di per sé. È infatti anche espressione delle preoccupazioni sulle conseguenze socioeconomiche dell'integrazione e nell'era post-Maastricht è cambiato il modo in cui si percepisce che l'integrazione influenza la situazione e le prospettive economiche di un individuo e di un Paese: in precedenza, anche se le percezioni generali delle condizioni macroeconomiche avevano il loro peso, si pensava che la CE fosse neutrale per quanto riguarda la distribuzione delle risorse tra Paesi e individui, mentre con l'attuazione dell'UEM e l'allargamento dell'Unione agli Stati più poveri, l'UE è sempre più percepita come influente nell'allocazione delle risorse tra individui e Paesi²²⁷.

Questo sembra corroborare la teoria utilitaristica - di cui i principali studi sono attribuibili a Matthew Gabel²²⁸, Christopher J. Anderson e Manfred Reichert²²⁹ - secondo cui l'opinione dei cittadini sull'UE dipende dall'analisi costi benefici delle conseguenze socio-economiche dell'integrazione e spiegherebbe i livelli differenziati di euroscetticismo tra i gruppi sociali. Si può in effetti ipotizzare che la recessione economica dei primi anni '90 abbia portato a una valutazione più critica dei benefici derivanti dall'integrazione. Il periodo immediatamente successivo alla firma del Trattato di Maastricht è infatti caratterizzato da un chiaro declino del sostegno utilitaristico all'UE e tra il 1991 e il 1994 il numero di

²²³ Druckman J. N., On the Limits of Framing Effects: Who Can Frame?, in "Journal of Politics, Vol. 63, 2001

²²⁴ Zaller J. R., The Nature and Origins of Mass Opinion, in "Cambridge University Press", 1992

²²⁵ Brigevich A., Cueing the radical voter: The impact of economic, immigration and integration cues on public fear of the EU, in "Party Politics", 2018

²²⁶ Schäfer C. e Gross M., Euroscepticism in Times of Crisis: a Macro-Level Analysis of the Euro Crisis' Effects on Public Opinion and Party Competition on European Integration, cit.

²²⁷ Eichenberg R. C. e Dalton R., Post-Maastricht Blues: The Transformation of Citizen Support for European Integration, 1973–2004, in "Acta Politica", 2007, pag. 132

²²⁸ Gabel M., Public Support for European Integration: An Empirical Test of Five Theories, cit.

²²⁹ Anderson C. e Reichert M., Economic Benefits and Support for Membership in the E.U.: A Cross-National Analysis., in "Journal of Public Policy", Vol. 15, n. 3, 1995, pp. 231-249

cittadini che pensavano che il loro Paese avesse beneficiato dell'appartenenza all'UE ha subito un calo di quasi il 20%²³⁰ (tra il 1989 e il 2000 le aree politiche in cui le preferenze per un'ulteriore integrazione sono diminuite maggiormente sono state la politica monetaria, la salute pubblica e la sicurezza sociale²³¹, tutte strettamente associate allo stato sociale).

Tuttavia, queste preoccupazioni non sono distribuite uniformemente tra i gruppi socio-economici e, per l'appunto, la teoria utilitaristica cerca di spiegare questo divario: secondo quest'ultima, i cittadini che si suppone beneficino meno delle opportunità create dal mercato interno (maggiore mobilità, libera circolazione dei capitali, ecc.), cioè gli individui meno qualificati professionalmente e con livelli di reddito bassi, hanno maggiori probabilità di essere scettici verso l'integrazione perché svantaggiati dalla rimozione degli ostacoli al commercio operata a livello europeo. È quindi possibile evidenziare una correlazione fra i favorevoli e i contrari all'integrazione europea e i profili socio-economici dei votanti (i meno istruiti tenderanno ad essere più euroscettici rispetto ai più istruiti). Ci sono infatti tre tipi di timori socio-economici legati all'allargamento dell'UE: la preoccupazione per una maggiore concorrenza per i mercati del lavoro nazionali (lo scetticismo dei cittadini è rivolto alla capacità dell'UE di garantire i diritti dei lavoratori e dei sindacati nell'ambito di una maggiore liberalizzazione del commercio), per la riduzione dei vantaggi comparativi del proprio Paese e per le conseguenze redistributive derivanti dell'adesione di nuovi Paesi all'UE (si teme per lo status del proprio Paese in termini di contributo al bilancio dell'UE e per i sussidi che riceve dall'Unione)²³².

3.4 L'euroscetticismo e il tema dell'identità

Le recenti evidenze empiriche²³³ hanno confermato la rilevanza di quest'ultime preoccupazioni tra molti elettori contrari all'integrazione europea, tuttavia questo primo sguardo al profilo sociologico degli elettori euroscettici non dovrebbe oscurare il fatto che il cleavages tra i pro e contro l'UE non si è semplicemente sovrapposta a una frattura tra "vincitori" e "perdenti" dell'integrazione, ma ci sono altri fattori da considerare.

Infatti, a seguito della stipula del trattato di Maastricht, quando l'UE cessa di essere una semplice organizzazione internazionale per la liberalizzazione degli scambi e ottiene un maggior numero di competenze, è emersa l'importanza delle preoccupazioni legate all'identità²³⁴ come una delle dimensioni centrali dell'euroscetticismo popolare.

Al tema dell'identità si legano anche le preoccupazioni - in particolare diffusa nei piccoli Stati - per la perdita di sovranità nazionale, il timore di un allargamento verso contesti lontani culturalmente rispetto agli altri membri (come ad esempio la Turchia), che a sua volta apre il dibattito sull'immigrazione, il pluralismo

²³⁰ Gamble A., 'Economic recession and disenchantment with Europe', cit.

²³¹ Eichenberg R. C. e Dalton R., Post-Maastricht Blues: The Transformation of Citizen Support for European Integration, 1973–2004, cit., pag. 142

²³² Leconte C, Understanding euroscpticism, cit., pag. 178-179

²³³ Ivi, pag. 180

²³⁴ Ibidem

religioso e il multiculturalismo (dalla fine degli anni '90, qualunque fosse il contesto del Paese di riferimento, gli orientamenti verso l'immigrazione sono stati identificati come una variabile particolarmente rilevante che influenza i dibattiti sull'integrazione europea e il sostegno all'adesione all'UE).

Fra i politologi che hanno adottato un approccio identitario e hanno posto l'accento su questo aspetto vi sono Lauren McLaren²³⁵, che evidenzia come l'euroscetticismo sia strettamente legato con l'ostilità verso le culture diverse dalla propria e con l'intolleranza verso gruppi minoritari; Sara B. Hobolt e Catherine E. de Vries²³⁶, che sottolineano come sia di fondamentale importanza valutare l'attaccamento degli individui alla propria nazione e la percezione che essi hanno delle altre culture; Catherine E. de Vries e Hajo G. Boomgaarden²³⁷, che invece evidenzia il sentimento anti-immigrazione e l'euroscetticismo.

Queste preoccupazioni legate all'identità potrebbero aver dato origine alla percezione di una relazione più tesa tra la comprensione specifica dell'identità nazionale e l'identità europea, favorendo la sensazione, tra alcuni cittadini, che l'identità nazionale e l'identificazione con l'Europa si escludano a vicenda. Da qui l'ipotesi che l'euroscetticismo popolare possa essere una forma di nazionalismo e possa influire direttamente e negativamente sul sostegno all'adesione all'UE, poiché una forte identità nazionale esclusiva non lascerebbe spazio a una identità europea, ma diversi elementi indicano l'esistenza di un'opposizione di principio all'integrazione tra un segmento significativo di cittadini euroscettici, che è radicata in una mancanza di identificazione con l'Europa e in un senso esclusivo di identità nazionale.

Liesbet Hooghe & Gary Marks²³⁸, sostenevano che gli individui che concepiscono la propria identità come esclusiva siano più euroscettici di coloro che concepiscono identità multiple.

È stato infatti a lungo sostenuto che l'integrazione europea faciliterebbe l'emergere di identità multilivello tra i cittadini europei, poiché questi ultimi sarebbero sempre più in grado di accogliere identità diverse (regionali, nazionali, europee) e reciprocamente inclusive²³⁹.

Tuttavia, è stato anche sottolineato che, nella misura in cui le élite pro-europee sono state in grado di convincere l'opinione pubblica dei benefici dell'unificazione, lo hanno fatto presentando l'integrazione europea come uno strumento per la proiezione dei valori nazionali²⁴⁰.

Così, l'approvazione popolare dell'integrazione europea è stata conquistata, in larga misura, su false premesse e con l'approfondimento dell'integrazione europea che ha progressivamente illustrato le implicazioni di un'Unione più stretta per l'identità nazionale, questo senso di compatibilità tra identità nazionale ed europea potrebbe aver iniziato a erodersi. Infatti, oggi – in base ai dati di Eurobarometro - il 72% dei cittadini europei si dichiara cittadino dell'UE - mentre il 27% si dice contrari²⁴¹ - anche se i più antepongono la propria appartenenza nazionale a quella europea e anche i cittadini che si identificano sia

²³⁵ McLaren L., Explaining Mass-Level Euroskepticism: Identity, Interests and Institutional Distrust, cit.

²³⁶ Hobolt S. B. e de Vries C. F., Public Support for European Integration, in "Annual Review of Political Science", cit.

²³⁷ De Vreese C. H. e Boomgaarden H. G., Projecting EU Referendums: Fear of Immigration and Support for European Integration, in "European Union Politics", Vol. 6, n. 1, 2005

²³⁸ Hooghe L. e Marks G., Calculation, Community and Cues: Public Opinion on European Integration, cit.

²³⁹ Leconte C., Understanding euroscepticism, cit., pag. 185

²⁴⁰ Banchoff T. e Smith M., Legitimacy in the EU. The contested polity, in "Routledge", 1999

²⁴¹ Standard Eurobarometer 95 - Spring 2021: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2532>

con la propria nazionalità sia come europei danno la precedenza alla loro identità nazionale sulla loro identità europea²⁴²

È quindi possibile sostenere che l'identità nazionale esclusiva influenza direttamente e negativamente le opinioni dei cittadini sul sostegno all'adesione all'UE o a un'ulteriore integrazione: coloro che si sentono attaccati solo alla loro nazione sono più propensi degli altri a percepire negativamente l'appartenenza all'UE²⁴³.

Infatti, nonostante l'alta percentuale di intervistati che rispondono di ritenersi cittadini europei, i risultati dei referendum sulle questioni europee (es. nel 2003 in Svezia; nel 2005 in Francia, Paesi Bassi e Lussemburgo; nel 2008 in Spagna) hanno dimostrato un basso livello di attaccamento all'Europa.

Inoltre, l'identità nazionale esclusiva, insieme alla sfiducia nelle istituzioni nazionali, predispone fortemente alla sfiducia nelle istituzioni dell'UE²⁴⁴: lo scetticismo verso le istituzioni europee è infatti una dimensione significativa dell'euroscetticismo popolare.

3.4.1 Radici storiche dell'euroscetticismo italiano

Per molto tempo l'Italia è stata considerata la patria dell'uropeismo²⁴⁵: la scelta europea ha rappresentato un tratto qualificante della politica estera dei governi della Repubblica, che si sono impegnati a favore dell'approfondimento del processo di integrazione europea.

L'uropeismo governativo era poi rispecchiato anche da un orientamento favorevole all'integrazione da parte dei cittadini italiani: un'inchiesta internazionale pubblicata nel 1962 sull'opinione pubblica e «l'Europa dei Sei», mostrava che più del 60% degli abitanti della penisola condivideva «l'idea europea», mentre solo il 4% si dichiarava ad essa contrario²⁴⁶.

Alla fine di quel decennio, un'altra ampia indagine, promossa dalla Commissione europea, ribadiva l'approvazione verso il Mercato comune, che per il 77% degli intervistati (il valore più alto insieme a quello dei lussemburghesi) avrebbe dovuto trasformarsi in una vera unione politica – gli «Stati Uniti d'Europa»²⁴⁷.

Questi dati confermavano quello che gli osservatori chiamavano «tradizionale europeismo degli italiani»²⁴⁸. D'altro canto, l'inchiesta della Commissione prima citata dava conto della volontà del 27% degli italiani, il

²⁴² Values and identities of EU citizens: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2230>

²⁴³ McLaren L., 'Explaining Mass-Level Eurocepticism: Identity, Interests and Institutional Distrust', cit.

²⁴⁴ Ibidem

²⁴⁵ Pasquino D., Le radici storiche dell'euroscetticismo italiano, contenuto in Contro l'Europa?: I diversi scetticismi verso l'integrazione europea (Percorsi) (Italian Edition), Società editrice il Mulino, 2016, pag. 51

²⁴⁶ L'opinion publique et l'Europe des Six. Une enquête international auprès du grand public en Allemagne, Belgique, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Gallup International, 1962, in Archive de la Commission européenne, Bruxelles, CEAB 2, pp. 4-5

²⁴⁷ Commission des Communautés européennes, Les européens et l'unification de l'Europe, Bruxelles, Juin 1972, in Archivi Storici dell'Unione Europea (ASUE), Firenze, BAC 3/1974-27, p. 61

²⁴⁸ Pasquino D., Le radici storiche dell'euroscetticismo italiano, cit., pag. 52

valore più alto tra i cittadini della Comunità, (il valore medio comunitario era pari al 19%) di votare certamente «per un altro partito [rispetto a quello preferito] in caso di disaccordo sull'Europa»²⁴⁹.

Arrivando alla vigilia della nascita dell'UE, è possibile osservare una certa stabilità dell'atteggiamento favorevole degli italiani verso un progetto unitario europeo. L'Eurobarometro del dicembre del 1991 sottolineava che gli italiani «are most likely to support Western European integration (89%) and the most likely to be sorry if the Community was scrapped (60%)»²⁵⁰.

L'europesismo degli italiani ha registrato un primo calo a seguito dell'approvazione del trattato di Maastricht nel 1993 ed ha subito un declino sempre più evidente a seguito dell'introduzione dell'euro e poi con la crisi economica del 2008²⁵¹.

I dati quantitativi segnalerebbero quindi il manifestarsi del fenomeno dell'euroscetticismo in coincidenza con sviluppi specifici dell'integrazione europea (la nascita dell'Unione, l'introduzione della moneta unica (1999), più recentemente la crisi di Schengen) oppure con un avvenimento internazionale, come la crisi del 2008, che ha pesantemente investito l'Unione e ne ha mostrato l'incapacità di proteggere le economie degli Stati membri, e la crisi migratoria del 2016²⁵².

In base all'andamento dei dati è possibile spiegare l'europesismo degli italiani, che però ha anche delle radici storiche significative che rimandano al modo in cui gli italiani hanno vissuto e interpretato la loro partecipazione alla Comunità/Unione europea. Quest'ultima è stata concettualizzata come «vincolo esterno»²⁵³ in alcuni ambiti tecnocratici. Infatti, il primo a parlarne fu il governatore della Banca d'Italia Donato Menichella, nelle Considerazioni finali per il 1953²⁵⁴. Poi, all'inizio degli anni '90, il suo successore Guido Carli offrì una ulteriore interpretazione del vincolo esterno, che a suo modo di vedere era stato decisivo per «innestare nel ceppo della società italiana un insieme di ordinamenti che essa, dal suo intimo, non aveva avuto la capacità di produrre»²⁵⁵. Sabino Cassese ritenne addirittura che il vincolo esterno, in particolare l'adesione all'Unione economica e monetaria, fosse utile «per tenere in riga [l'Italia]»²⁵⁶ e la sua leadership politica, non in grado di esercitare una funzione pedagogica nei confronti dei propri cittadini.

²⁴⁹ Commission des Communautés européennes, *Les européens et l'unification de l'Europe*, Bruxelles, Juin 1972, in Archivi Storici dell'Unione Europea (ASUE), Firenze, BAC 3/1974-27, p. 61

²⁵⁰ Commission of the European Communities, Eurobarometer n. 36, december 1991, p. 7

²⁵¹ Le tappe storiche del processo di integrazione sono utili per ricostruire l'andamento del sentimento euroscettico/europeista degli italiani: All'entusiasmo per il Trattato di Maastricht (1992), che completa il mercato unico, segue una sorta di disincanto o di delusione; l'europesismo torna di moda dopo la firma del Trattato di Amsterdam (1997), primo vero tentativo di riforma dell'architettura istituzionale della UE e riprende definitivamente quota con il varo della strategia di Lisbona (2000) su un tema particolarmente sensibile quale quello dell'occupazione. La firma del Trattato di Nizza (2001) e la successiva dichiarazione di Laeken, che avviano un profondo processo di ripensamento della struttura di governance della UE, sembrano poter ridare vigore a sentimenti di euro entusiasmo, sopiti però dall'effettivo ingresso dell'Euro in sostituzione delle monete nazionali. Il 2002 costituisce una sorta di spartiacque, un vero punto di svolta: da questo momento in poi le strade degli italiani e degli altri europei divergono per che, se i livelli di europesismo scendono in tutta Europa, in Italia addirittura precipitano tanto che, tra il 2005 e il 2007, cioè più o meno in coincidenza dell'allargamento della UE a 25, con l'ingresso dei Paesi ex-comunisti, avvenuto nel 2004, e poi a 27 membri con l'ingresso Romania e Bulgaria (2007), il livello per la prima volta scende al di sotto della media europea.

²⁵² Pasquino D., *Le radici storiche dell'euroscetticismo italiano*, cit., pag. 53

²⁵³ Gualtieri R., *L'Europa come vincolo esterno*, in P. Craveri e A. Varsori (a cura di), *L'Italia nella costruzione europea*, cit., 2009, pp. 313-331

²⁵⁴ Menichella D., *Stabilità e sviluppo dell'economia italiana (1946-1960)*, Collana storica della Banca d'Italia-documenti, Laterza, 1997

²⁵⁵ Carli G., *Cinquant'anni di vita italiana*, Roma-Bari, Laterza, 1993, p. 5

²⁵⁶ Cassese S., *Classe dirigente ancora da cambiare*, in «la Repubblica», 11 gennaio 1997

È quindi possibile affermare che, pur non trascurando l'importanza degli eventi, nel nostro Paese il codice genetico dell'euroscetticismo è stabilito, in buona misura, dalla natura e dalla qualità dell'uropeismo²⁵⁷. Anche se non esaurisce in sé le ragioni dell'adesione dell'Italia al processo di integrazione, il vincolo esterno europeo è stato parte del dibattito pubblico ogni qualvolta la partecipazione alla Comunità ha imposto una disciplina al Paese²⁵⁸.

Non può quindi stupire che il concetto di vincolo esterno europeo, insieme al tema del rispetto degli impegni assunti con l'Europa e dell'incapacità della leadership politica italiana di esercitare una funzione pedagogica verso i propri cittadini²⁵⁹, siano tornati ad essere un argomento centrale a seguito dell'entrata in vigore del trattato di Maastricht e della nascita dell'Unione, visti i rigidi criteri per entrare nella zona euro e le regole previste dal Patto di stabilità e crescita.

Con Berlusconi si operò una svolta: idealizzò il carattere virtuoso dell'Italia e degli italiani rovesciando il concetto della leadership pedagogica, quindi se le cose andavano male non bisognava dare la responsabilità alla società ma alle istituzioni pubbliche e alle élite politiche²⁶⁰.

Questa teorizzazione, evidentemente, poiché valorizza l'autonoma capacità di progresso della società italiana e l'attitudine del Paese a governarsi da sé è incompatibile con le ragioni che hanno giustificato il ricorso al vincolo esterno, e apre la strada alla critica all'Unione europea e ai benefici che da essa ricaverebbe l'Italia²⁶¹. Berlusconi diede dunque ai cittadini la possibilità di contestare il vincolo esterno, trasformandosi in uno dei vettori dell'euroscetticismo italiano²⁶².

Quindi, mentre l'Europa entrava nel dibattito politico italiano, nel nostro Paese il principale partito di governo (1994) - Forza Italia – raccoglieva un ampio bacino di elettori (30,6%) non certo euroentusiasti.

Tuttavia, nonostante tale sostegno, non era possibile dedurre un'improvvisa affermazione in Italia di un euroscetticismo di massa. Anzi la critica, almeno in una prima fase, non era frontale verso il trattato di Maastricht, ma richiamava una delle debolezze storiche dell'uropeismo italiano: il valore della presenza, cioè l'ambizione di inserirsi nelle forme organizzative sovranazionali nella convinzione che la partecipazione avrebbe fornito le risorse necessarie per colmare il divario con altri Paesi membri. Questa priorità ha però fatto passare in secondo piano l'esame ponderato delle conseguenze derivanti dall'adesione alle diverse fasi dell'integrazione europea. L'ambizione alla «presenza», quindi, mai forse come nel processo di integrazione europea risulta di per sé certo necessaria, ma insufficiente²⁶³.

La scelta europea italiana, nelle sue varie fasi, fu dunque un atto di fede. Non è possibile non riconoscere che la partecipazione al progetto europeo abbia portato grandi vantaggi al Paese, ma assegnare a questa scelta un significato sacrarile ha suscitato aspettative che hanno provocato una reazione di rigetto quando l'Europa

²⁵⁷ Pasquino D., *Le radici storiche dell'euroscetticismo italiano* cit., pag. 55

²⁵⁸ *Ibidem*

²⁵⁹ *Ibidem*

²⁶⁰ Orsina G., *Il berlusconismo nella storia d'Italia*, Venezia, edit. Marsilio, 2013, p. 25

²⁶¹ Pasquino D., *Le radici storiche dell'euroscetticismo italiano* contenuto cit., pag. 58

²⁶² Ignazi P. e Katz R.S., *Introduzione. Ascesa e caduta del governo Berlusconi*, in Id. (a cura di), *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni*, Bologna, edit. Il Mulino, 1995, pag. 40

²⁶³ Pasquino D., *Le radici storiche dell'euroscetticismo italiano* contenuto cit., pag. 63

non è riuscita a mantenere ciò che prometteva. Inoltre, in questo modo la tesi europeista viene inserita all'interno di una dimensione ideologica dalla quale è esclusa la discrezionalità e il dibattito politico. Questa ortodossia europeista ha chiuso lo spazio allo sviluppo di una critica costruttiva, diventando una delle radici storiche dell'euroscetticismo italiano.

Se fino al 1989 questa cieca lealtà verso le organizzazioni internazionali e sovranazionali del mondo occidentale ha retto, dopo la caduta del muro di Berlino è diventata una risorsa per gli schieramenti di centrosinistra e la critica all'Europa è stata etichettata prima come antinazionale (perché condotta da partiti antisistema e filosovietici) poi come il responsabile, populista e demagogica, quindi euroscettica. Così facendo, i diversi attori leali verso la Comunità/Unione hanno sostanzialmente rinunciato a cercare di capire e rappresentare qualunque espressione di dissenso verso la concreta forma assunta dall'integrazione europea, finendo per apparire – forse al di là delle loro stesse intenzioni – come il «partito della Corona», ovvero come i difensori dello status quo²⁶⁴.

Quando però la tradizione, cioè l'Europa, ha cominciato ad essere messa in discussione, gli euroscettici hanno iniziato a manipolare gli atteggiamenti di dissenso dell'opinione pubblica.

Ad esempio, soprattutto nella seconda metà degli anni '20 del 2000, la contestazione verso il vincolo europeo è sfociata nell'antigermanesimo, poiché l'euroscetticismo ha sfruttato il tema dei “compiti a casa” (manovre austere per risolvere il problema della crisi finanziaria) imposti da Berlino per creare una polemica in generale antieuropea²⁶⁵.

Da questo punto di vista, l'euroscetticismo italiano sub specie antigermanesimo mostra soprattutto la rinuncia all'assunzione di responsabilità – ciò che appare un vero paradosso, qualora si consideri che (come si è cercato di argomentare) in Italia l'opposizione all'Europa si è basata in misura considerevole proprio sul rifiuto di un «vincolo esterno» capace di obbligarci a comportamenti virtuosi e coerenti con gli impegni liberamente assunti nelle sedi comunitarie²⁶⁶.

3.4.2 La questione identitaria nel rapporto fra gli italiani e l'Europa

La letteratura specifica del contesto italiano ha sottolineato alcuni elementi che contribuiscono alla comprensione del fenomeno euroscettico: fattori esterni (come l'allargamento dell'UE ai paesi dell'Est europeo) e interni (come la stabilizzazione della politica nazionale e l'euroscetticismo articolato da influenti partiti di governo) hanno giocato un ruolo decisivo nel progressivo distacco dei cittadini italiani da quell'entità sovranazionale cui avevano sempre guardato con grande entusiasmo²⁶⁷.

²⁶⁴ Ivi, pag. 66

²⁶⁵ Castronovo V., *Sindrome tedesca. Europa 1989-2014*, Roma-Bari, Laterza, 2014, pp. 157-162

²⁶⁶ Pasquino D., *Le radici storiche dell'euroscetticismo italiano*, cit., pp. 69-70

²⁶⁷ Serricchio F., *Perché gli italiani diventano euroscettici*, Pisa, cit., pp. 19-20

Per spiegare il crescente senso di disaffezione che i cittadini italiani mostrano nei confronti dell'Europa alcuni studi recenti²⁶⁸ hanno posto l'accento sul fattore identitario degli italiani.

In generale (come già visto in precedenza), la letteratura, per quanto riguarda i fattori che sostengono gli atteggiamenti europeisti, o viceversa, vanta una tradizione di ricerca che si è decisamente consolidata nel tempo e nei risultati, proponendo spiegazioni incentrate su quattro grandi prospettive teoriche, che possono essere classificate come economiche, nel caso della teoria strumentale/utilitarista, e non economiche, nel caso delle teorie della mobilitazione cognitiva, degli effetti della politica e dell'impatto dei fattori culturali e identitari²⁶⁹.

Specialmente dopo l'espansione della gamma di competenze dell'UE e i suoi vari allargamenti, ha preso piede la spiegazione identitaria: in questa prospettiva, l'identità nazionale diventa un predittore chiave degli orientamenti dell'opinione pubblica rispetto all'UE.

Il confronto tra i meccanismi di formazione identitari e il contenuto dell'identità europea si lega anche al tema della possibile coesistenza di diverse identità: alcuni teorici, come Carey (2002)²⁷⁰ e McLaren (2002)²⁷¹, mostrano come forti sentimenti nazionalistici deprimano il sentimento europeista dei cittadini, mentre altri (Duchesne e Frogner, 1995²⁷²; Bruter, 2004²⁷³; Citrin e Sides 2004²⁷⁴) al contrario mostrano come identità nazionale ed europeismo siano positivamente correlati.

È molto difficile, quindi, stabilire in modo diretto il ruolo dell'identità nazionale nella formazione degli atteggiamenti dei cittadini verso l'Europa. Recentemente, Hooge e Marks (2005)²⁷⁵ hanno considerato la questione in profondità suggerendo che il contesto nazionale ha un ruolo di mediazione: l'identità nazionale lavora in direzioni opposte, a favore o contro l'integrazione europea, a seconda del contesto interessato, e soprattutto come conseguenza di specifici eventi politici (nella fattispecie l'organizzazione di un referendum sull'Europa) con il potere di innescare sentimenti nazionalistici nei cittadini.²⁷⁶

È quindi decisivo comprendere il senso di attaccamento alla nazione dei cittadini, che può avere un'origine civica o culturale: questa dicotomia, suggerita da Anthony Smith (1991), è molto simile alla distinzione fatta da Renan (1882)²⁷⁷, tra nazionalismo etnico - tipico delle società più arretrate, tradizionali - e nazionalismo civico, caratteristico delle società più avanzate, prodotto di una cultura nazionale condivisa e di leggi, norme e strutture politiche comuni²⁷⁸.

²⁶⁸ Ho preso come riferimento il lavoro di Fabio Serricchio proprio perché pone l'accento sull'identità europea come variabile dipendente, discute la letteratura sulle teorie che si sono avvicinate nella spiegazione dell'europeismo dei cittadini, nello specifico dell'identità europea e esamina l'impatto di questa sugli orientamenti valutativi (sostegno) e comportamentali (comportamento di voto).

²⁶⁹ Serricchio F., *Perché gli italiani diventano euroscettici*, cit., pp. 66-70

²⁷⁰ Carey S., *Undivided loyalty: is National Identity an obstacle to European Integration?*, cit., pag. 387-413

²⁷¹ McLaren L., *Public support for European union: cost/benefit analysis or perceived cultural threat?*, cit., pag. 551-66

²⁷² Duchesne S. and Frogner A.P., "Is there a European Identity?", in Niedermayer O. and Sinnott R. (eds), *Public opinion and internationalized governance*, Oxford: Oxford University Press, 1995, pp. 193-226

²⁷³ Bruter M., *Citizens of Europe? The emergence of a mass European identity*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005

²⁷⁴ Citrin J. and Sides J., "More than Nationals, How identity choice matter in the new Europe", in R.K. Hermann, T. Risse and M.B. Brewer (eds), *Transnational Identities: Becoming European in the EU*, Lanham: Rowman and Littlefield, 2004, pp. 161-85

²⁷⁵ Hooghe L. and Marks G., "Calculation, community and cues: Public Opinion on European Integration", cit., pp. 419-43

²⁷⁶ Serricchio F., *Perché gli italiani diventano euroscettici*, cit., pag. 69

²⁷⁷ Renan E. (1998), *Che cos'è una nazione*, Rome: Donzelli (original edition: 1882)

²⁷⁸ Serricchio F., *Perché gli italiani diventano euroscettici*, cit., pp. 36 - 37

Nel caso italiano è dunque importante considerare la teoria di Segatti (2000)²⁷⁹, che propone di valutare specificatamente l'intensità dell'attaccamento sulle singole dimensioni in cui esso si articola: la matrice culturale e la matrice civica dell'identità nazionale. Gli italiani infatti sono sempre stati molto orgogliosi della loro dimensione culturale (patrimonio artistico, traguardi scientifici, successi sportivi), ma molto meno della loro dimensione civica politica (delle loro istituzioni, degli aspetti politici ed economici).

Secondo Battistelli e Bellucci (2002)²⁸⁰, questa circostanza può chiarire l'effettivo ruolo dell'identità nazionale nella spiegazione dell'identità europea. Inoltre, un recente studio sul caso italiano mostra l'impatto contrastante delle due varietà di identità nazionale sull'identità europea: positivo nel caso delle identità civiche, negativo nel caso delle identità culturali (Serricchio, 2010)²⁸¹.

Dagli studi emerge che gli italiani vedono ancora l'Europa come una fonte di benefici, per sé e per il proprio paese. Infatti, dall'analisi comparata della spiegazione dell'identità Europa in Italia sugli anni 2007 e 2009 condotta da Serricchio (2011), le variabili del blocco economico e del blocco psicologico (la fiducia nelle istituzioni europee, la salienza dell'identità europea e il senso di comunità) sono appunto le più promettenti per spiegare l'identità europea degli italiani, anche se il potere esplicativo delle altre teorie non è trascurabile²⁸².

L'europeismo, infatti, non risente tanto del livello di istruzione o dell'autocollocazione sulla scala destra-sinistra e solo parzialmente dell'identificazione con un partito pro/anti Europa. Tuttavia, il peso della fiducia verso il sistema politico nazionale appare ancora suscettibile di approfondimenti: se altri studi avevano contribuito a specificare questa relazione con analisi sull'intera Europa (Bellucci 2011), proponendo una interpretazione affidata alla qualità della governance nazionale (dove questa era alta, la relazione tra fiducia nel sistema nazionale e l'europeismo è negativa), l'interpretazione del caso italiano alla luce di questa evidenza lascia aperto ancora qualche dubbio (Serricchio 2010)²⁸³.

Lo studio di Serricchio (2011) aggiunge un ulteriore piccolo tassello, anche se non risolutivo: gli italiani, almeno nel 2009, continuavano a vedere l'Europa con un possibile approdo salvifico, benché la considerazione del loro sistema politico sia aumentata²⁸⁴. Gli stessi dati del 34° Atlante politico (inchiesta curata da Demos e pubblicata sul quotidiano La Repubblica nel settembre 2012)²⁸⁵ mostra che per il 47,1% degli italiani l'Euro, nonostante crei complicazioni nella soluzione della crisi economica, è necessario all'Europa e per il 49,8% degli intervistati, se l'Italia non facesse parte dell'UE e della zona Euro le cose andrebbero peggio (analizzerò più approfonditamente in seguito in che misura la crisi economica ha influenzato le percezioni sull'UE degli italiani).

²⁷⁹ Segatti P., "Quale idea di nazione hanno gli italiani? Alcune riflessioni sull'idea italiana di nazione in una prospettiva comparata", in Bettin G. (ed.), *Giovani e democrazia in Europa*, Padua: Cedam, 2000, pp. 451-83

²⁸⁰ Battistelli F. and Bellucci P., "L'identità degli italiani tra euroscetticismo e euro opportunismo", *Il Mulino*, 1, 2002, pp. 77-85.

²⁸¹ Serricchio F., *Perché gli italiani diventano euroscettici*, cit., pag. 73-74

²⁸² *Ivi*, 96-99

²⁸³ Serricchio F., "Gli italiani e l'Europa: un rapporto che muta tra benefici, institutional proxies e identità nazionale", *Rivista Italiana di Scienza Politica*, 40 (3), 2010, pp. 371-96

²⁸⁴ Serricchio F., *Perché gli italiani diventano euroscettici*, cit., pag. 104

²⁸⁵ 34° Atlante Politico, rilevazione periodica, realizzata per il quotidiano La Repubblica, sul clima politico italiano e sugli orientamenti elettorali: <http://www.demos.it/a00753.php>

D'altra parte, le identità nazionali e subnazionale favoriscono l'identità europea, confermando la compatibilità fra le identità sociali.

Il ragionamento sul ruolo dell'identità nazionale è tuttavia più articolato se si considera il significato dell'attaccamento alla nazione: in questo caso il risultato è diverso perché la matrice culturale dell'identità nazionale è negativamente correlata con l'europeismo.

Questa è una novità rispetto alle precedenti rilevazioni (erano emersi risultati opposti) e una possibile spiegazione del cambiamento considera un fattore recente: l'allargamento ai paesi dell'Est. Da un lato, gli italiani considerano i cittadini di questi paesi come extraeuropei, cioè come facenti parte del gruppo out, quindi come stranieri; dall'altro, la politica di allargamento verso l'Est ha ridotto la quota di sovvenzioni comunitarie che arrivano in Italia e tutto fa pensare che questa si ridurrà ulteriormente in futuro²⁸⁶.

Quindi, venute meno le richieste di un sistema politico più efficiente in virtù della stabilizzazione del quadro politico nazionale e con la riduzione degli aiuti comunitari a causa dell'allargamento verso Est, se l'Europa comincia a minacciare il patrimonio culturale e le tradizioni di cui gli italiani sono molto orgogliosi sembrerebbe inevitabile il progressivo disgregarsi della relazione fra le due entità.

Le conclusioni raggiunte da Serricchio in base alle analisi confermano che gli italiani hanno un'idea soprattutto culturale dell'attaccamento alla propria nazione, mentre dell'Europa una visione pragmatica: era considerata una soluzione che potesse aiutare a pacificare il continente dopo la guerra.

Questa idea era ancora presente a quasi quarant'anni dalla fine della Seconda guerra mondiale e più recentemente l'Europa ha assunto un significato diverso, ma pur sempre pragmatico, legato quindi ad aspetti concreti e strumentali come l'economia, il welfare, i diritti e la libertà di circolazione²⁸⁷.

Dunque, per gli italiani l'identità europea è costituita soprattutto da componenti civiche, legata cioè alle istituzioni dell'UE e alle leggi che ne derivano. L'idea che il futuro dell'integrazione europea debba poggiare su basi culturali non sembra plausibile²⁸⁸.

Queste evidenze rafforzerebbero la teoria culturalista secondo cui la formazione di una identità non potrebbe prescindere dagli elementi tradizionali per la sua formazione, e che nel caso europeo sembrerebbero mancare.

Al contrario, coloro i quali vedono nell'identità europea il classico esempio di identità post-nazionale vedrebbero in questi risultati una conferma alle loro tesi, basate sull'assunto fondamentale che nelle identità collettive moderne la componente acquisita prevale quasi sempre su quella ascritta.

²⁸⁶ Serricchio F., Perché gli italiani diventano euroscettici, cit., pag. 105-106

²⁸⁷ Ivi, pag. 110

²⁸⁸ Ivi, pag. 118

3.4.3 La fine del mito europeo degli italiani

L'idea che il popolo italiano sia generalmente favorevole all'UE è quindi svanita: si è passati da un 88% di favorevoli alla proposta di attribuire un mandato costituente al Parlamento europeo nell'89 a una minoranza del 37% (59% la media europea) che ad ottobre 2019 valutava positiva la partecipazione del proprio Paese all'UE (uno dei dati più bassi d'Europa)²⁸⁹.

I commentatori sono d'accordo nell'identificare questo mutamento come uno degli effetti causati dalla Grande Recessione del 2008/2012 (e dalla crisi migratoria esplosa tra il 2015-2016). Secondo questa letteratura, la poco incisiva reazione da parte delle istituzioni comunitarie, l'imposizione di manovre austere per affrontare la crisi economica e l'emersione degli evidenti limiti dei piani di azione concordati con l'UE per il contenimento dell'immigrazione avrebbe provocato un rigetto dell'ideale europeo e alimentato reazioni populiste. Le elezioni europee del 2014, durante il quale in numerosi Paesi europei avevano raccolto molto successo partiti populistici (sia destra che di sinistra) che basavano la propria proposta elettorale sul rifiuto dell'austerità economica e sulla lotta alla politica dell'immigrazione, sembravano confermare tale disagio.

Il contributo di Paolo Bellucci e Fabio Serricchio²⁹⁰ tenta di verificare la validità dell'equazione che collega la crisi economica con l'euroscetticismo dell'opinione pubblica prima e dopo l'esplosione della crisi economica, comprenderne le cause e, focalizzandosi sulle determinanti dell'euroscetticismo dei cittadini, analizzare empiricamente la distribuzione dell'europeismo di questi secondo alcune caratteristiche socio-politiche per verificare i fattori che determinano gli orientamenti pro/anti Europa, confrontando due anni cruciali: il 2007, alla vigilia dell'esplosione della crisi e il 2014, anno delle prime elezioni europee post Lisbona e dei primi segnali di fuoriuscita dalla recessione²⁹¹.

I dati utilizzati dai due ricercatori provengono dalla ricerca IntUne per il 2007 e dall'indagine Itanes-Elezioni Europee per il 2014.

3.4.4 Gli orientamenti verso l'Europa: sostegno ed euroscetticismo

Il fatto che nel momento in cui l'Europa inizia ad essere una istituzione politicamente attiva diventi anche soggetta alle critiche dei cittadini come le tradizionali istituzioni politiche nazionali è una tesi condivisa. Tuttavia, il crescente euroscetticismo potrebbe essere legato alle modalità con cui i cittadini ragionano sull'Europa e all'intensità con la quale essi riflettono e interpretano le varie informazioni che ricevono dal sistema dei media e dagli attori politici²⁹².

²⁸⁹ Socio-demographic trends in national public opinion - Edition 6 <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/it/be-heard/eurobarometer/socio-demographic-trends-edition-6>

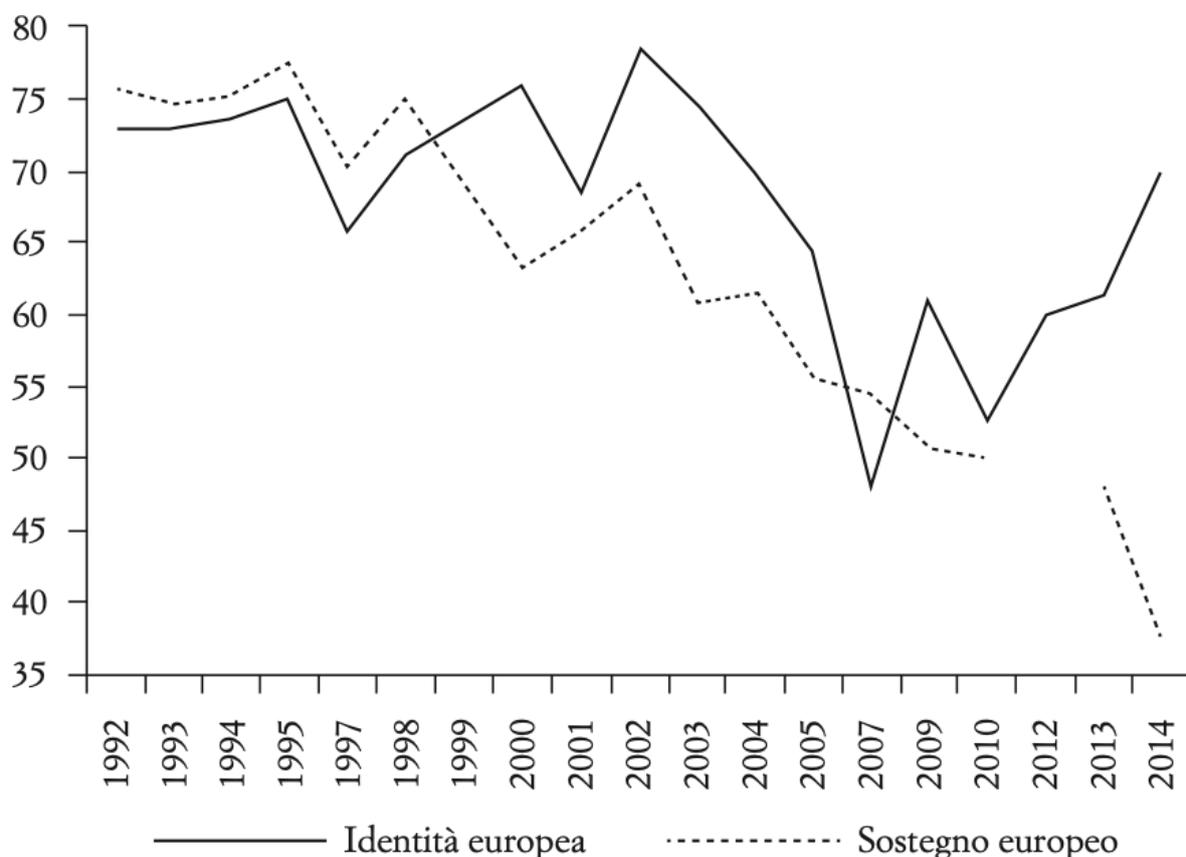
²⁹⁰ Segatti P. e Serricchio P., Europeismo, euroscetticismo e crisi economica, cit., pp. 244-245

²⁹¹ Ivi, pag. 246

²⁹² Serricchio F., Perché gli italiani diventano euroscettici, cit.

Sulla base dei dati dell’Eurobarometro (dal 1992 al 2014) è possibile verificare anche che lo scetticismo nei confronti dell’Europa si evidenzi maggiormente negli anni più recenti.

Figura 2: Trend dell’identità europea e del sostegno europeo degli italiani.²⁹³



Fonte: Eurobarometro

Sia l’indice del sostegno per il progetto di integrazione, misurato con l’indicatore di membership (linea tratteggiata) sia quello di attaccamento europeo, rilevato con la Moreno question (linea continua)²⁹⁴, presentano un trend decrescente, con picchi negativi dopo il 2012. Il grafico ci dice inoltre che mentre in precedenza i due indicatori avevano un andamento simile, dal 2008-2009 le tendenze si sono differenziate.

Dunque, per molto tempo i cittadini italiani avevano riposto molta fiducia nell’Europa, indipendentemente dalle policy che questa proponeva (la scelta europeista era una “scelta di fede”, si legava al sostegno alla

²⁹³ Segatti P. e Serricchio F., *Europeismo, euroscetticismo e crisi economica contenuta*, cit., pag. 248

²⁹⁴ L’indicatore di membership è una domanda che sollecita gli intervistati a dichiarare se l’appartenenza della propria nazione all’Europa costituisca un aspetto positivo o negativo. Nella figura 1 Sostegno europeo indica la percentuale di intervistati per i quali l’appartenenza dell’Italia all’Ue è una cosa positiva. La Moreno question, invece, invita i cittadini a dichiarare la propria appartenenza esclusivamente alla propria nazione piuttosto che alla sola Europa, prevedendo anche le possibilità di classificarsi sia italiano che europeo. Nella figura 1 Identità europea indica la percentuale di intervistati che si definiscono sia italiani sia europei (il complemento a 100 indica quindi la percentuale che si dichiara esclusivamente italiano)

collocazione atlantica e occidentale dell'Italia²⁹⁵ e alla volontà dei cittadini italiani di scambiare il proprio sistema politico nazionale con quello europeo, considerato più efficiente²⁹⁶).

Tuttavia, dopo la firma del trattato di Maastricht i livelli dei due fattori hanno iniziato a decrescere e dal 2009 si è osservata una divaricazione degli orientamenti nei confronti dell'Europa: sempre meno italiani hanno valutato positivamente l'appartenenza all'UE (appena il 35% nel 2014), mentre d'altra parte è cresciuta la quota d'opinione pubblica che si considerava europea. È probabile che il crescere del pessimismo sia stato una conseguenza delle politiche di austerità adottate dall'Unione per affrontare la crisi e quindi i cittadini italiani, influenzati anche da attori politici che basavano il loro messaggio elettorale sull'idea che l'Europa fosse una “matrigna” e un sistema non democratico, hanno iniziato a ritenere non utile l'appartenenza all'UE.

Tuttavia, il pessimismo euroscettico suscitato dalle politiche europee in quel momento adottate sembra non aver intaccato il sentimento di appartenenza all'Europa e l'adesione identitaria (culturale e civica in particolare).

In effetti, recenti studi sugli orientamenti europeisti dell'opinione pubblica hanno ampliato la loro visione e si sono incentrati sul concetto di cittadinanza europea, che viene articolata in tre diverse dimensioni contenenti le diverse componenti in cui la nozione si articola:

1. una dimensione identitaria (il sentimento affettivo di attaccamento all'Europa);
2. una dimensione relativa alla percezione di rappresentanza delle istituzioni europee (la fiducia nei confronti delle istituzioni dell'Unione europea, e la soddisfazione nei confronti delle modalità con cui la democrazia europea opera);
3. e infine la dimensione della governance (l'opportunità che determinati ambiti di politiche settoriali – l'agricoltura, la finanza, il welfare, ecc. – siano gestiti a livello europeo piuttosto che esclusivamente nazionale).²⁹⁷

3.4.5 La distribuzione dell'euroscetticismo fra gli italiani

Dalle rilevazioni delle inchieste sopracitate (IntUne per il 2007 e Itanes-Elezioni Europee per il 2014) emerge che il livello medio di euroscetticismo generale degli italiani nel 2014 raggiungeva la percentuale del 18,6%, un dato nettamente superiore al valore riscontrato nel 2007, pari al 13,8%²⁹⁸.

²⁹⁵ Isernia P. e Ammendola T., L'Europa vista dagli italiani, i primi vent'anni, in M. Cotta, P. Isernia e L. Verzichelli (a cura di), *L'Europa in Italia. Elite, opinione pubblica e decisioni*, Bologna, Il Mulino, 2005, pp. 117-169

²⁹⁶ Battistelli F. e Bellucci P., L'identità degli italiani tra euroscetticismo e euro opportunismo, in «il Mulino», 1, 2002, pp. 77-85

²⁹⁷ Scheuer A., *How Europeans See Europe. Structure and Dynamics of European Legitimacy Beliefs*, Amsterdam, Amsterdam University Press, 2005; Bellucci P., Sanders D. e Serricchio F., *Explaining European Identity*, in Sanders D., Bellucci P., Toka G. e Torcal M. (a cura di), *The Europeanization of National Politics? Citizenship and Support in a Post-Enlargement Union*, Oxford, Oxford University Press, 2012

²⁹⁸ Segatti P. e Serricchio F., *Europeismo, euroscetticismo e crisi economica*, cit, pag. 251

I sentimenti euroscettici sono poi differentemente distribuiti in base ad alcune caratteristiche socio-politiche come la residenza geografica, l'età, il livello di istruzione, l'occupazione, il giudizio sull'andamento dell'economia e il partito votato.

Sulla base delle rilevazioni dell'anno 2014 è possibile osservare come sul piano territoriale, l'euroscetticismo è maggiormente diffuso nelle regioni del Nord-Ovest e nell'Italia insulare (rispettivamente il 21% e il 23,5%) mentre chi abita nelle regioni centrali tende a valutare l'Europa in una prospettiva più favorevole (12,6% il livello di scetticismo per gli abitanti del Centro).

Le persone in età lavorativa mostrano livelli di euroscetticismo più elevati della media: la percentuale passa infatti da 14,1% nella fascia di età tra 18 e 24 anni a 26% per la fascia 35-44 a 24,7% per chi ha un'età compresa tra 45 e 54 anni. La sfiducia verso l'Europa scende poi al livello del 17,2% per la fascia di età tra 55 e 64 anni e ancora più in basso (10,9%) tra i più anziani. Si evidenzia un andamento curvilineo, dunque, che segnala un cambiamento nella distribuzione dell'euroscetticismo per età, considerato che in altri precedenti studi le persone attive (quindi la fascia tra 35 e 54 anni) erano anche i più euroentusiasti.

Il livello di istruzione discrimina in maniera piuttosto significativa: il livello di euroscetticismo è al 28,6% tra chi ha la licenza elementare e scende all'11,9% tra i laureati; anche l'andamento dello scetticismo per occupazione rivela come siano i soggetti più periferici ad avversare maggiormente il progetto di integrazione europea: l'euroscetticismo è al 32,4% tra coloro che non hanno un lavoro.

Le caratteristiche socio-demografiche descrivono quindi chiaramente il profilo corrente degli italiani euroscettici. Un profilo caratterizzato dall'insicurezza per il posto di lavoro e da un basso livello di istruzione ma anche dalla residenza in zone certamente non periferiche né marginali, come il Nord-Ovest.

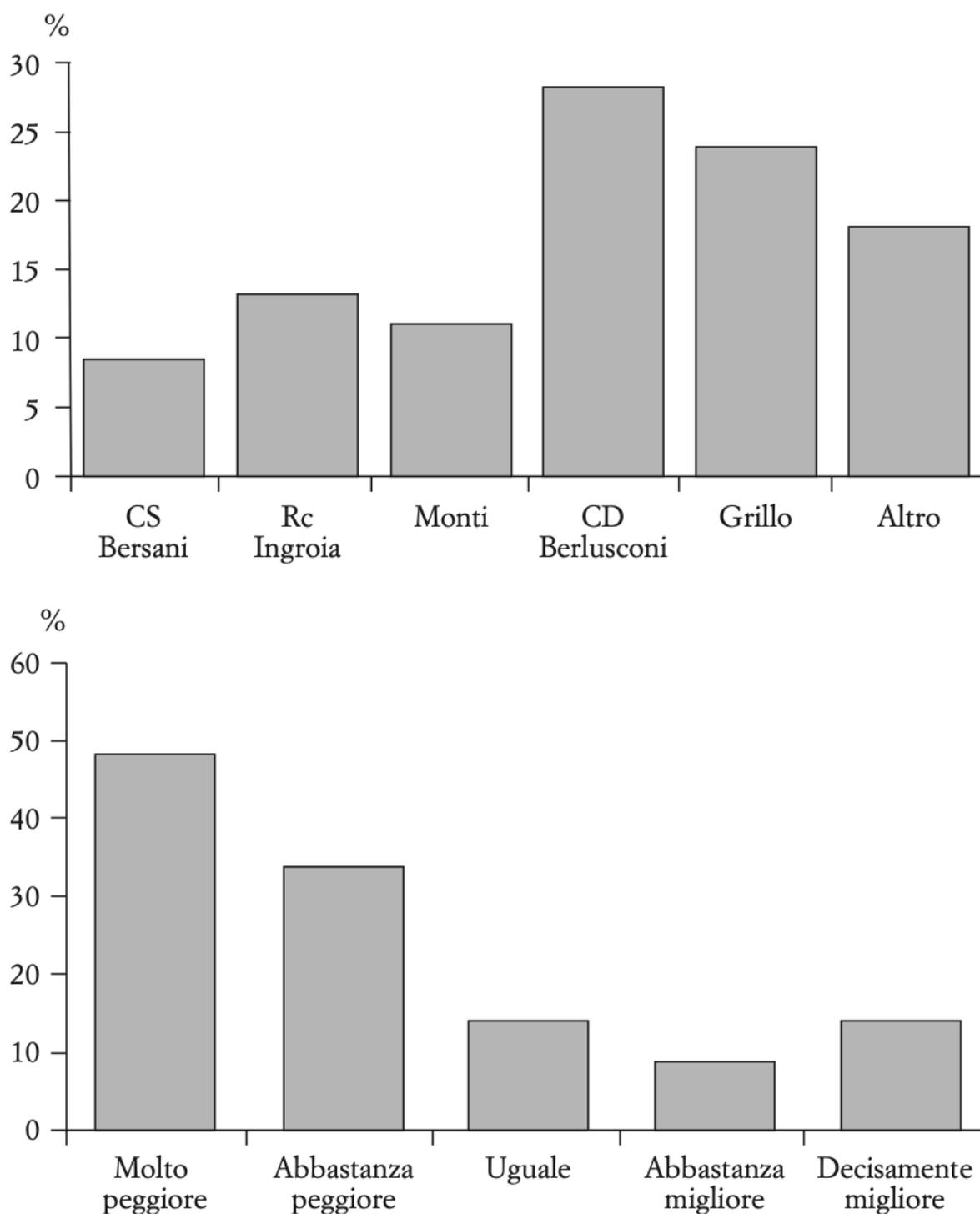
Un panorama piuttosto variegato, dunque che rende più complicata la spiegazione delle cause dell'euroscetticismo. Infine, significativamente, la percezione dell'andamento dell'economia appare fortemente correlata con l'euroscetticismo: i più pessimisti (che ritengono l'economia italiana nettamente peggiorata rispetto l'anno precedente) sono anche i più scettici verso l'Europa (48,4%) mentre, specularmente, chi valuta con maggiore ottimismo l'andamento dell'economia, mostra anche livelli più bassi di euroscetticismo (14,3%)²⁹⁹.

Tali risultati sembrano quindi evidenziare come la crisi economica sia stata la principale causa dell'accrescimento del livello di euroscetticismo, confermando l'ipotesi che la prospettiva "utilitaristica" sia la più esplicativa degli atteggiamenti dei cittadini nei confronti dell'UE.

Tuttavia, da quando l'Unione ha assunto un carattere più politico è necessario considerare anche altre spiegazioni, come l'orientamento partitico dei cittadini o le posizioni dei partiti sull'Europa (di cui però in questo capitolo farò solo un accenno perché tratterò più approfonditamente il tema nel capitolo successivo). È infatti possibile verificare anche una correlazione tra euroscetticismo e preferenza partitica.

²⁹⁹ Ivi, pp. 251-252

Figura 3: Euroscetticismo per partito votato e per percezione dell'andamento economico nel 2013.³⁰⁰



Fonte: Contro l'Europa?: I diversi scetticismi verso l'integrazione europea (Percorsi) (Italian Edition), editore il Mulino

Il grafico mette in relazione le preferenze dei cittadini per i partiti che si sono presentati alle elezioni del 2013 e l'andamento dello scetticismo a seconda della percezione dell'economia. Ne emerge che gli elettori maggiormente euroscettici sono quelli del centrodestra di Berlusconi, seguiti dagli elettori del Movimento

³⁰⁰ Ivi, pag. 253

5 Stelle, mentre risultano più favorevoli all'integrazione europea gli elettori del centrosinistra di Bersani e quelli centristi di Monti.

3.4.6 Rassegna dei fattori determinanti l'orientamento pro/anti Europa degli italiani

Il solo giudizio sull'economia dei cittadini e l'orientamento partitico, pur essendo importanti predittori, non sono quindi sufficienti per comprendere il nesso di causalità tra i fattori esplicativi sopraelencati e l'europeismo degli italiani ed è infatti necessario ampliare lo spettro dei predittori ed esaminarli congiuntamente in un modello esplicativo dell'euroscetticismo³⁰¹.

Gli approcci analitici ideati dalla letteratura politologica che cercano di stabilire le determinanti dell'euroscetticismo dei cittadini sono gli stessi elencati nel primo paragrafo, ma Serricchio e Bellucci nel loro articolo li suddividono in quattro e li rinominano: l'approccio razionale, la mobilitazione cognitiva, le euristiche politiche e la prospettiva identitaria³⁰².

Il primo approccio analitico, il calcolo razionale, prevede che secondo la teoria utilitarista-economica i sentimenti a favore dell'Europa siano il risultato di una valutazione razionale ponderata sulla convenienza e l'utilità di tale scelta. Questa prospettiva, definita utilitarismo egotropico³⁰³ prevede che i cittadini siano capaci di valutare razionalmente gli effetti economici dell'integrazione europea.

Oltre a questo tipo di utilitarismo, la letteratura ne ha aggiunto un altro in cui prevale il concetto che l'appartenenza all'Europa possa favorire il contesto economico nazionale: si tratta dell'utilitarismo socio-tropico. Questa prospettiva ispirata alla teoria dell'economic voting³⁰⁴ prevede che il sostegno all'integrazione europea sia condizionato dalle performance economiche del sistema nazionale. Dunque, ove le condizioni economiche nazionali (inflazione, disoccupazione, crescita del PIL) sono favorevoli, l'orientamento verso l'integrazione europea è alto in base ad un rapporto inversamente proporzionale³⁰⁵.

Il secondo approccio analitico, basato sul concetto di mobilitazione cognitiva, prende in considerazione fattori non economici nella spiegazione dell'europeismo/euroscetticismo e si ispira alla teoria di Inglehart³⁰⁶, che individua negli orientamenti valoriali e nelle risorse informative personali (cognitive mobilization) le variabili per spiegare l'atteggiamento dei cittadini verso l'integrazione europea. Quando gli individui registrano un alto livello di risorse o abilità cognitive ed hanno quindi un elevato grado di cognitive

³⁰¹ Ivi, pag. 254

³⁰² Bellucci P., Sanders D. e Serricchio F., *Explaining European Identity*, in Sanders D., Bellucci P., Toka G. e Torcal M. (a cura di), *The Europeanization of National Politics? Citizenship and Support in a Post-Enlargement Union*, Oxford, Oxford University Press, 2012

³⁰³ Segatti P. e Serricchio F., *Europeismo, euroscetticismo e crisi economica*, cit., pag. 255

³⁰⁴ M.S. Lewis-Beck, *Economics and Elections: The Major Western Democracies*, Ann Arbor, University of Michigan Press, 1988

³⁰⁵ Eichenberg R.C. e Dalton R. J., *European and the European Community: The Dynamics of Public Support for European Integration*, in «International Organisation», 47, 1993, pp. 507-534

³⁰⁶ Inglehart R., *Cognitive Mobilization and European Identity*, cit., pp. 45-70; R. Inglehart, *The Silent Revolution. Changing Values and Political Styles among Western Publics*, Princeton, NJ, Princeton University Press, 1977; Inglehart R., *Modernization and Postmodernization: Cultural Economic and Political Change in 43 Societies*, Princeton, Princeton University Press, 1997

mobilization, mostrano una maggiore propensione a comprendere concetti e a sviluppare opinioni positive verso temi complessi come l'integrazione rispetto a cittadini con un minor livello di cognitive mobilization.

Il terzo approccio analitico riguarda le euristiche politiche e sottolinea il ruolo fondamentale degli orientamenti/messaggi politici forniti dai partiti che gli individui utilizzano per capire l'integrazione europea. Questo tipo di *political cues* vengono definite anche scorciatoie cognitive.

Una seconda prospettiva si concentra sui sentimenti che i cittadini provano verso le istituzioni politiche. In base a questo approccio la percezione che i cittadini hanno dell'Unione Europea viene filtrata dai sistemi politico-istituzionali nazionali, che diventano euristiche/scorciatoie cognitive: se la fiducia dei cittadini verso le proprie istituzioni è positiva, è probabile che sarà positivo anche l'orientamento verso l'Europa.

Il quarto ed ultimo approccio analitico, mette al centro il concetto di identità. Nel determinare quale ruolo l'identità nazionale eserciti nello spiegare il grado di europeismo/euroscetticismo, gli autori hanno sviluppato ipotesi contraddittorie: secondo alcuni³⁰⁷ una forte identità nazionale rappresenta un ostacolo alla promozione di sentimenti europeisti, mentre per altri³⁰⁸ è un punto di partenza per lo sviluppo dell'identità europea. Nello specifico del caso italiano (come già sostenuto in precedenza), se l'identità nazionale civica promuove l'identità europea, quella etnico-culturale risulta essere negativamente correlata con l'europeismo³⁰⁹.

Questi diversi fattori, che concorrono a spiegare i sentimenti di adesione o di opposizione all'integrazione europea, possono quindi essere inseriti all'interno di un modello esplicativo complessivo che traduce empiricamente e operativizza le prospettive teoriche che si ipotizzano essere le determinanti dell'europeismo/euroscetticismo degli italiani.

³⁰⁷ Carey S., *Undivided Loyalty: Is National Identity an Obstacle to European integration?*, cit., pp. 387-413; McLaren L., *Public Support for the European Union: Cost/Benefit Analysis or perceived Cultural Threat?*, cit., pp. 551-566

³⁰⁸ Duchesne S. e Frogner A.P., *Is there a European Identity?*, cit., pp. 193-226; Bruter M., *Citizens of Europe? The Emergence of a Mass European identity*, cit.; J. Citrin e J. Sides, *More than Nationals. How Identity Choice Matter in the New Europe*, cit.

³⁰⁹ Serricchio F., *Gli italiani e l'Europa: un rapporto che muta tra benefici*, cit., pp. 371-396

Tabella 3: La spiegazione dell'euroscetticismo nel caso italiano: concettualizzazione e operazionalizzazione delle variabili indipendenti.³¹⁰

Teorie	Concetti	Variabili utilizzate
<i>Calcolo razionale</i>	Europa fonte di benefici personali (utilitarismo egotropico) Europa fonte di benefici per il gruppo di appartenenza (utilitarismo sociotropico) Stato dall'economia	Percezione di benefici personali da appartenenza Europa Percezione di benefici per proprio gruppo da Europa Percezione stato dell'economia
<i>Cognitive mobilization</i>	Visite in altri paesi Ue Coinvolgimento politico Uso dei media	Numero di viaggi effettuati in Europa Interesse per la politica Uso dei media
<i>Identità</i>	Identità nazionale esclusiva Identità nazionale (intensità) Identità europea (intensità) Identità nazionale civica Identità nazionale culturale Identità europea civica Identità europea culturale	Identità nazionale esclusiva Attaccamento alla nazione Attaccamento all'Europa Scala di identità nazionale (acquisita) civica Scala di identità nazionale (acquisita) culturale Scala di identità europea (acquisita) civica Scala di identità europea (acquisita) culturale
<i>Euristiche politiche</i>	Fiducia istituzioni nazionali Soddisfazione democratica Partecipazione politica non elettorale Ideologia Voto per partito pro-anti Europa	Fiducia per Parlamento nazionale Fiducia per governo nazionale Soddisfazione democratica europea Partecipazione politica non elettorale Autocollocazione scala sinistra-destra Voto al partito pro-anti Europa

Fonte: Contro l'Europa?: I diversi scetticismi verso l'integrazione europea (Percorsi) (Italian Edition), editore il Mulino

Per Bellucci e Serricchio, avendo analizzato nelle rispettive inchieste i medesimi items, è stato quindi possibile applicare lo stesso modello ai due periodi analizzati, il 2007 e il 2014, e comparare le rilevazioni.

3.4.6 Il peso della crisi economica

Bellucci e Serricchio, confrontando nel complesso le rilevazioni del 2007 e del 2014 e tenendo presente l'intero spettro dei fattori esplicativi oltre al giudizio sull'economia e l'orientamento partitico dei cittadini, hanno cercato di verificare se la crisi e la recessione che ha colpito l'economia internazionale abbia alterato le determinanti dell'euroscetticismo e abbia scalfito la fiducia e l'attaccamento all'Europa dell'opinione pubblica italiana.

³¹⁰ Segatti P. e Serricchio F., *Europeismo, euroscetticismo e crisi economica*, cit., pag. 259

Tabella 4: La spiegazione dell'euroscetticismo prima e dopo la crisi.³¹¹

	2007	2014
Benefici nazione da appartenenza Ue	-2,304***	-1,476***
Benefici personali da appartenenza Ue	-2,052**	-0,092
Percezione economia	-0,277	0,116
<i>Variabili economiche: pseudo r-sq</i>	0,42	0,38
Autocollocazione Sinistra-destra	-0,059	0,085
Fiducia Parlamento nazionale	0,148	-0,159
Fiducia governo nazionale	-0,238*	0,017
Soddisfazione democratica europea	-0,291	-0,443
Partecipazione politica	-0,064	-0,097
Voto a partito pro/anti Europa	0,094	-0,207
<i>Euristiche politiche: pseudo r-sq</i>	0,22	0,29
Attaccamento nazione	0,166	-0,128
Identità nazionale esclusiva	1,41***	0,817**
Identità nazionale ascritta	-0,138	0,143
Identità nazionale acquisita	0,044	-0,14
Attaccamento Europa	-0,554*	-0,414*
Identità europea acquisita	-0,179	0,005
Identità europea ascritta	0,146	0,032
<i>Variabili identitarie: pseudo r-sq</i>	0,21	0,31
Interesse per la politica	-0,381	-0,037
Fruizione media	0,151	0,029
Visite paesi europei	0,288	-0,002
<i>Mobilizzazione cognitiva: pseudo r-sq</i>	0,30	0,22
Sesso (0 donna; 2 uomo)	0,704	-0,076
Età	-0,037	-0,125
Occupazione (operaio)	0,327	0,265
Costante	2,095	2,729
<i>Modello composito: pseudo r-q</i>	0,53	0,50
N	687	359

Fonte: Contro l'Europa?: I diversi scetticismi verso l'integrazione europea (Percorsi) (Italian Edition), editore il Mulino

Dal modello esplicativo finale emerge che l'impatto delle motivazioni economiche sull'euroscetticismo sono rilevanti in entrambi i periodi in analisi, ma rimangono complessivamente stabili – se non addirittura in leggero calo - nel confronto pre e post Grande Recessione. Questo perché la percezione dell'andamento dell'economia a livello di opinione pubblica è influenzata dal modo in cui la crisi viene inquadrata a livello nazionale e dalla risposta delle istituzioni politiche nazionali, quindi è da queste che ci si aspetta un intervento risolutivo.

³¹¹ Ivi, pag. 284

In conclusione, Bellucci e Serricchio affermano che sia questo il motivo per cui le motivazioni prettamente economiche non hanno un impatto diretto sull'euroscetticismo, ma piuttosto influenzano la fiducia che i cittadini ripongono nelle istituzioni nazionali ed europee.

Viene dunque chiamata in causa più la *responsiveness* nazionale che quella delle istituzioni comunitarie.

A sostegno di questa interpretazione vi è anche la circostanza che il potere esplicativo delle motivazioni politiche cresce sensibilmente nel confronto tra il 2007 e il 2014, mentre la mobilitazione cognitiva tende a influire in misura sensibilmente minore. Nel confronto pre/post crisi emergono nettamente, invece, i fattori identitari. Anche in questo caso si può sostenere che ciò avvenga sempre in virtù della crisi che, aumentando la contesa per le risorse divenute sempre più scarse, inneschi meccanismi di percezione di una minaccia, derivante dalla crescente integrazione europea e dall'estensione dei diritti di cittadinanza (legata come è noto anche al godimento di diritti) che ne derivano³¹².

In definitiva, nel caso italiano la crisi economica ha avuto un impatto piuttosto deciso sull'aumento di sentimenti euroscettici, ma il suo effetto è stato mediato dal contesto nazionale, sia politico che identitario³¹³.

3.5 La fiducia nell'UE degli italiani durante la pandemia da COVID-19

Dopo aver presentato i casi del 2007 e 2014 nella relazione sopraindicata ho deciso di completare la mia analisi comparata con le rilevazioni dei sondaggi Eurobarometro Commissionato dal Parlamento europeo condotti tra il l'autunno 2019 e la primavera 2021, cioè nel periodo di piena crisi economica (e sanitaria) causata dalla pandemia da COVID-19 e verificare se questa abbia avuto un impatto sul livello di fiducia nei confronti dell'UE.

Il sondaggio Eurobarometro della primavera del 2021³¹⁴ ha coinvolto - tramite interviste di persona e online a causa della pandemia - 26.669 cittadini e ha sottolineato il sempre maggiore impatto che la pandemia di COVID-19 ha avuto sulla vita e sulla situazione economica degli europei e ha evidenziato anche una generale fiducia verso l'Unione europea da parte dei cittadini.

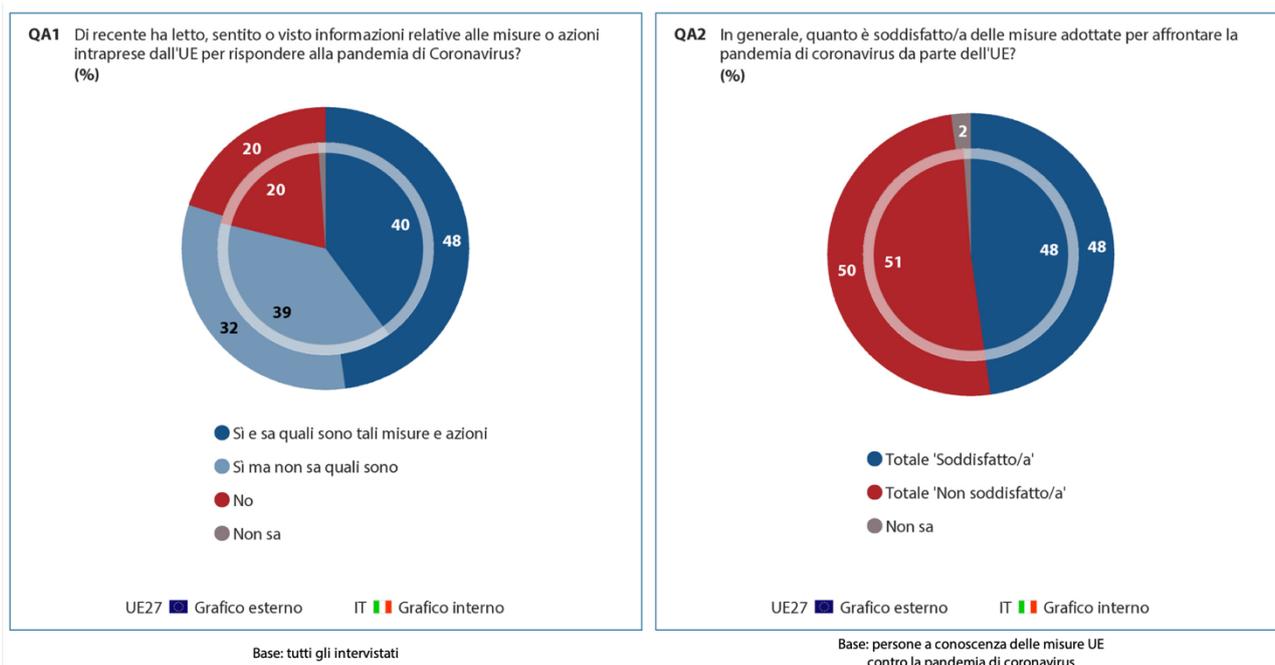
È emerso che la maggior parte degli europei conosce le conseguenze in ambito sanitario, economico e sociale che ha causato il COVID-19 e su 10 intervistati ben 8 sono consapevoli delle manovre intraprese dall'Unione europea per affrontare gli effetti della pandemia, anche se solo la metà li condivide e ne è soddisfatto.

³¹² Ivi, pag. 259

³¹³ Ivi, pp. 262-263

³¹⁴ Eurobarometro, Spring 2021 survey: <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/be-heard/eurobarometer/2021/spring-2021-survey/factsheets/it-it-factsheet-cb95.1.pdf>

Figura 4: Il grado di conoscenza delle misure adottate dall'UE contro il COVID-19 da parte dei cittadini italiani e la loro soddisfazione in merito.³¹⁵

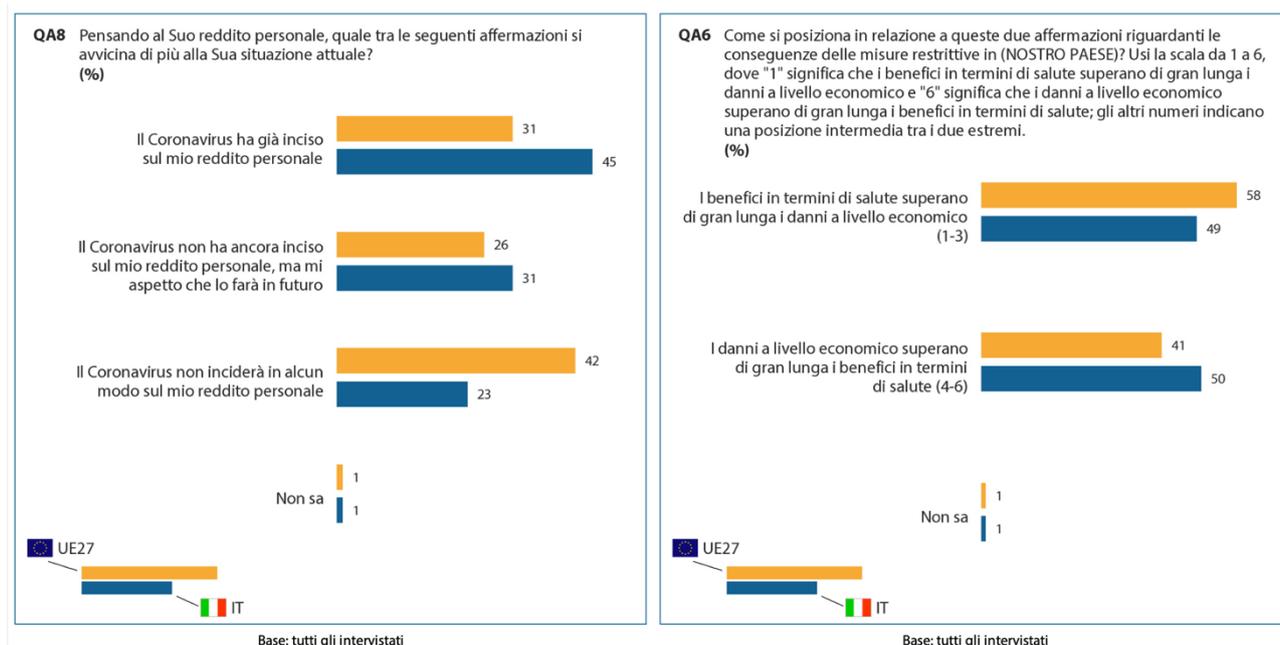


Fonte: Eurobarometro

Nello specifico del caso italiano il 40% è a conoscenza delle misure europee, a fronte del 39% poco informato e il 20% che ignora totalmente l'argomento. Per quanto riguarda invece il livello di soddisfazione si potrebbe dire che l'opinione pubblica è divisa quasi perfettamente a metà, con un 51% che si dice non soddisfatto delle manovre adottate dell'UE e il 48% che invece le condivide.

³¹⁵ Ibidem

Figura 5: Come e quanto la crisi pandemica ha influito sul reddito personale dei cittadini italiani e una loro valutazione relativamente alle misure restrittive adottate in Italia.³¹⁶



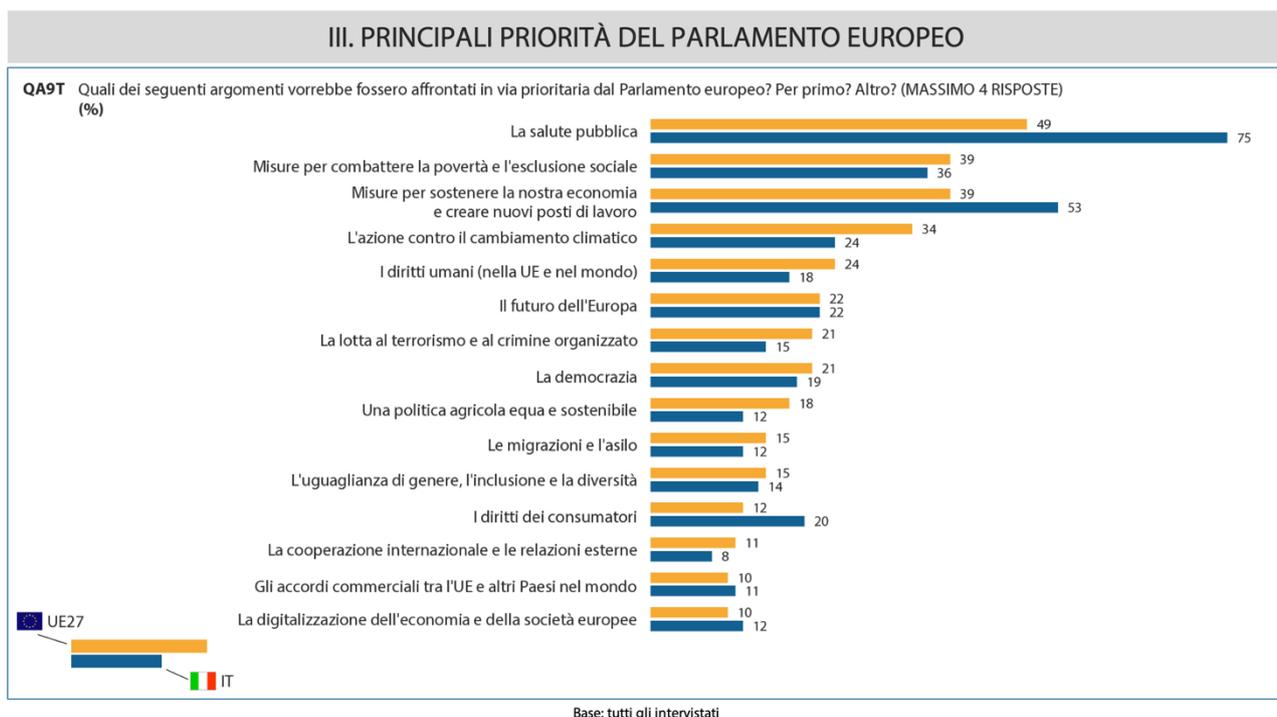
Fonte: Eurobarometro

Inoltre, il 31% dei cittadini ha subito un contraccolpo negativo sulla propria situazione economico finanziaria a causa della pandemia, ma il 58% degli europei ritiene che i benefici per la salute derivanti dalle misure restrittive superino i danni economici patiti a causa del COVID-19. Anche nel caso italiano è maggiore la percentuale di coloro che si ritengono colpiti finanziariamente dalla pandemia (45%) e l'opinione pubblica è spaccata a metà sul tema riguardante gli effetti positivi derivati dalle misure di contenimento imposte a salvaguardia della salute pubblica (il 49% degli italiani crede che i benefici in termini di salute superano di gran lunga i danni a livello economico, mentre il 50% sostiene che i danni a livello economico superino di gran lunga i benefici in termini di salute).

Infatti, dalla rilevazione viene messo in mostra come i cittadini europei mettono al primo posto della scala delle priorità del Parlamento europeo la salute pubblica (il 39% dei cittadini crede che la sfida più importante e impellente per l'UE sia garantire l'accesso a vaccini sicuri ed efficaci per tutti i cittadini), la lotta alla povertà, il sostegno all'economia e all'occupazione e la lotta ai cambiamenti climatici.

³¹⁶ Ibidem

Figura 6: Quale tema i cittadini vorrebbero che il parlamento italiano affrontasse in primis.³¹⁷

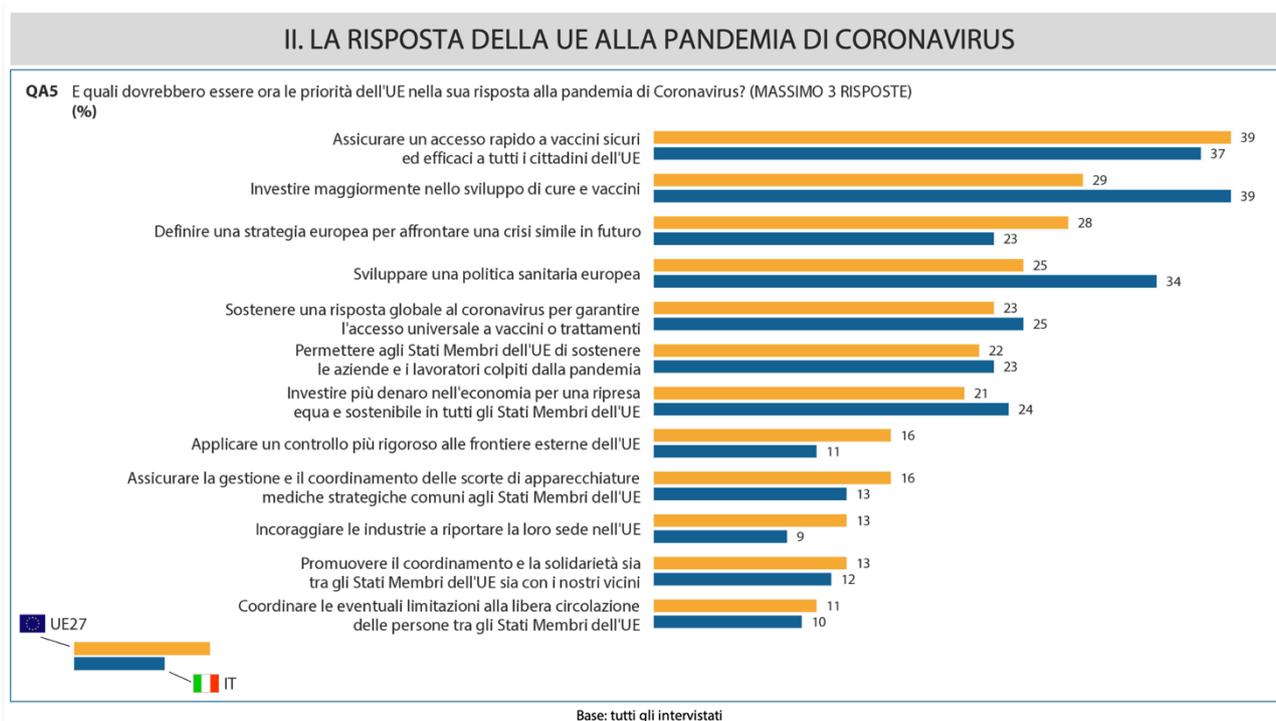


Fonte: Eurobarometro

In particolare, nel caso italiano i cittadini pongono ai primi tre posti delle priorità del Parlamento europeo lo sviluppo di vaccini sicuri ed efficaci (39%, contro il 29% a livello UE), un accesso universale ai vaccini (circa il 37%, un valore leggermente inferiore rispetto alla media europea) e l'ideazione di una politica sanitaria europea (34% rispetto al 25% della media UE). Le altre priorità sono: stabilire una strategia di crisi europea (28% a livello UE, 23% in Italia) e sostenere l'accesso universale ai vaccini (25% in Italia, 23% in UE). In generale, insomma, gli italiani chiedono all'UE di mettere la salute pubblica al primo posto (il 75%, rispetto alla media UE del 49%) e solo successivamente adottare misure a sostegno dell'economia e del lavoro (54% in Italia, 39% a livello UE), alla lotta della povertà e l'esclusione sociale (36% in Italia, 39% in UE) e dei cambiamenti climatici (24% in Italia, 34% nella media UE).

³¹⁷ Ibidem

Figura 7: Quali dovrebbero essere, secondo i cittadini, le priorità dell'UE nella sua risposta alla pandemica.³¹⁸



Fonte: Eurobarometro

Nonostante ciò, è importante però anche sottolineare che la fiducia nell'UE è rimasta molto alta ed ha addirittura toccato picchi di consenso che non veniva raggiunti da molti anni. Infatti, nonostante le variazioni nelle risposte a breve termine e le differenze tra Paesi, a livello generale europeo quasi un cittadino su due, il 48%, valuta positivamente l'immagine dell'UE, mentre il 35% ha una immagine neutra e il 17% esprime un'opinione negativa³¹⁹.

Questi risultati confermano un costante e generale aumento del consenso per l'UE, anche in un periodo di crisi. Tuttavia, proprio la combinazione fra una tendenza positiva di lungo termine sul sostegno all'UE e la valutazione critica da parte dei cittadini riguardo alcune misure adottate dalle istituzioni comunitarie fa derivare una forte richiesta di riforme: infatti, il 70% degli intervistati dichiara di essere generalmente a favore dell'UE, solo il 23% si dichiara a favore dell'UE "per come è stata realizzata finora" e il 47% si dichiara "favorevole all'Unione europea, ma non nel modo in cui è stata realizzata finora"³²⁰.

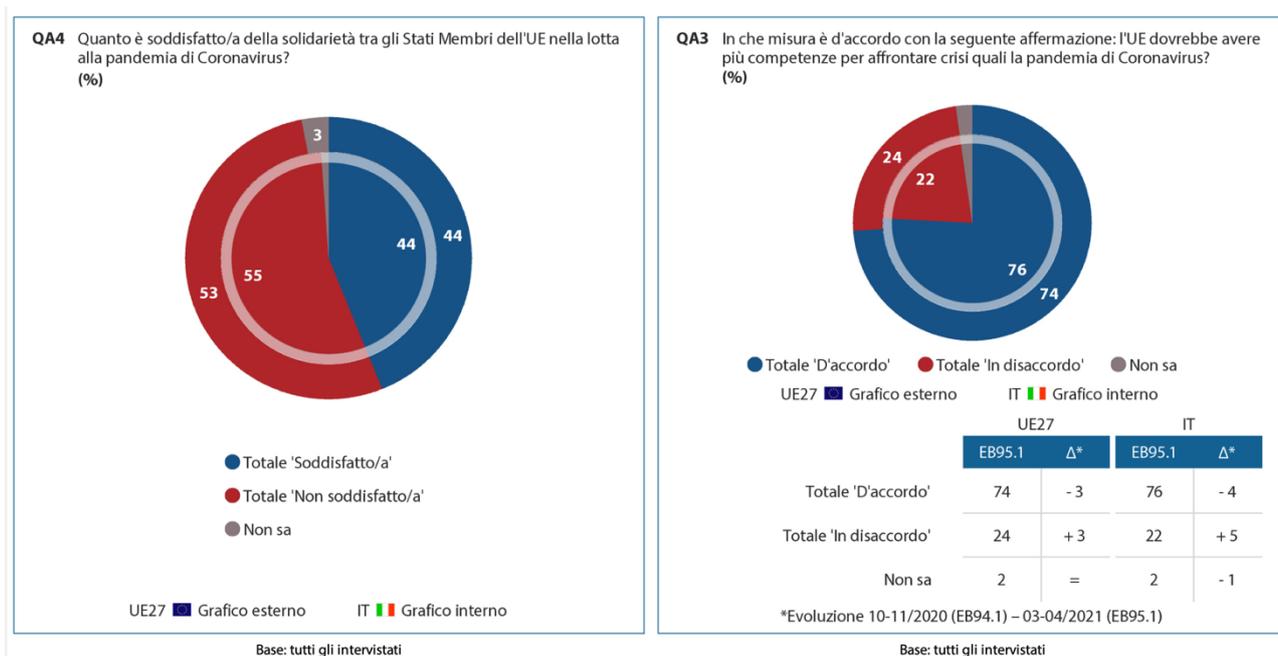
Nel complesso il sondaggio Eurobarometro ha indicato un forte sostegno all'Unione e un generale consenso sulla tesi che sostiene che sfide globali come la pandemia possono essere affrontate più efficacemente a livello europeo (il 74% dei cittadini vorrebbe affidare all'UE maggiori competenze per affrontare crisi che riguardano trasversalmente l'intera Unione).

³¹⁸ Ibidem

³¹⁹ Eurobarometro, Spring 2021 survey: <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/be-heard/eurobarometer/2021/spring-2021-survey/report.pdf>

³²⁰ Ibidem

Figura 8: Una valutazione da parte dei cittadini italiani della solidarietà espressa tra gli Stati membri dell'UE durante la pandemia e in che misura è d'accordo con la seguente affermazione: «L'UE – secondo lei – dovrebbe avere più competenza per affrontare crisi quali la pandemia di COVID-19?».³²¹



Fonte: Eurobarometro

Andando nello specifico del caso italiano il 76% (percentuale alta anche se in leggero calo di 4 punti rispetto al 2020) dei cittadini vorrebbe che l'UE acquisisse maggiori competenze per affrontare crisi come la pandemia da COVID-19, mentre solo il 22% è in disaccordo.

In conclusione, sembra quindi esser possibile constatare che, come nel caso della crisi economica del 2007-2008, anche in occasione della crisi causata dalla pandemia da COVID-19 i fattori economici non sono stati decisivi per influenzare i livelli di fiducia e attaccamento che i cittadini ripongono nei confronti dell'UE.

Infatti, mettendo a confronto lo standard Eurobarometro 92 dell'autunno 2019³²² (pre-pandemia) con lo standard Eurobarometro 95 della primavera 2021³²³ (che prendono in considerazione i medesimi items) è possibile verificare come i livelli di fiducia nell'UE europea siano sostanzialmente invariati nonostante la recessione e la crisi sanitaria.

Guardando nello specifico al caso italiano, nell'ottobre 2019 solo il 38% dei cittadini aveva fiducia nell'UE e ben il 52% non si fidava delle istituzioni comunitarie, livelli più bassi di fiducia venivano registrati solo in Gran Bretagna, Francia e Grecia.

Il dato italiano era sostanzialmente in linea con le altre opinioni pubbliche europee, dove la maggioranza dei diffidenti si attestava intorno al 47%, mentre il 43% tendeva a fidarsi.

³²¹ Eurobarometro, Spring 2021 survey: <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/be-heard/eurobarometer/2021/spring-2021-survey/factsheets/it-it-factsheet-eb95.1.pdf>

³²² Standard Eurobarometer 92 - Autumn 2019: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2255>

³²³ Standard Eurobarometer 95 - Spring 2021: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2532>

D'altra parte, dai livelli di fiducia registrati dall'Eurobarometro 95 della primavera 2021 è possibile verificare che il grado di fiducia nei confronti dell'UE è addirittura migliorato: infatti il 49% (+5% rispetto all'inverno 2020/2021) degli italiani si dice fiducioso, a fronte di una stessa media europea, mentre il 44% (-2% rispetto all'inverno 2020/2021) si dice non fiducioso, a fronte del 42% (-1% rispetto all'inverno 2020/2021) a livello europeo. Il restante risponde di non avere un'opinione in merito.

Dal punto di vista dell'identificazione, nel confronto tra il 2019 e il 2021 si evince che solo il 59% dei cittadini italiani si dichiara cittadino europeo (media sostanzialmente invariata rispetto al 56% del 2019³²⁴), rispetto a una media europea del 72% (anche questa sostanzialmente invariata rispetto al 69% del 2019³²⁵), registrando il terzultimo dato fra i 27 membri, migliore solo di Bulgaria e Grecia³²⁶.

Gli italiani, nonostante la crisi economica, malgrado un'ampia fetta rimanga ancora scettica e i bassi (ma costanti) livello di identificazione, hanno dunque addirittura aumentato la propria fiducia nell'UE nel corso della crisi pandemica – e, anche alla luce dei dati forniti dal rapporto dell'Istituto Affari Internazionali (IAI) e il Laboratorio Analisi Politiche e Sociali (LAPS) dell'Università di Siena (e realizzato grazie al sostegno della Fondazione Compagnia di San Paolo) su “La politica estera del governo Draghi. Le opinioni degli italiani”³²⁷, si potrebbe confermare l'ipotesi che i fattori economici abbiano avuto anche in questo caso un impatto indiretto e non decisivo sul livello di euroscetticismo degli italiani.

Si confermerebbe così la tesi elaborata da Serricchio e Bellucci secondo cui il contesto nazionale - politico e identitario - sia decisivo nel mediare gli effetti della crisi, perché la percezione dell'andamento dell'economia a livello di opinione pubblica è influenzata dal modo in cui la crisi viene inquadrata a livello nazionale e dalla risposta delle istituzioni politiche nazionali, quindi è da queste che ci si aspetta in primis un intervento risolutivo (responsiveness nazionale).

D'altra parte, non può essere sottovalutato il peso che le iniziative adottate a livello comunitario hanno avuto sulla rinnovata percezione dell'UE.

Come in occasione della crisi del 2007/2008, l'UE, anche in questo caso, sembrerebbe aver assunto un ruolo di “salvagente” e tali evidenze confermerebbero la tesi di Serricchio in base al quale gli italiani hanno ancora oggi, come all'inizio del progetto unitario europeo, una visione prettamente pragmatica dell'Europa e delle sue istituzioni, considerata prima una soluzione che potesse aiutare a pacificare il continente dopo la guerra e oggi una opportunità per la risoluzione di crisi.

Infatti, il sondaggio - fatto su un campione di più di 2000 persone rappresentativo della popolazione italiana maggiorenne - evidenzia come in caso di un referendum sull'uscita dell'Italia dall'Unione europea nel 2021 una maggioranza assoluta del 57% (con il NGEU già approvato da Commissione e Parlamento) voterebbe per restare, un dato in netta crescita rispetto alla primavera del 2020, quando in piena pandemia e in una fase di incertezza sulla gestione europea dell'emergenza COVID-19 l'opinione pubblica mostrava chiari segni di

³²⁴ Europeans in 2019: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2225>

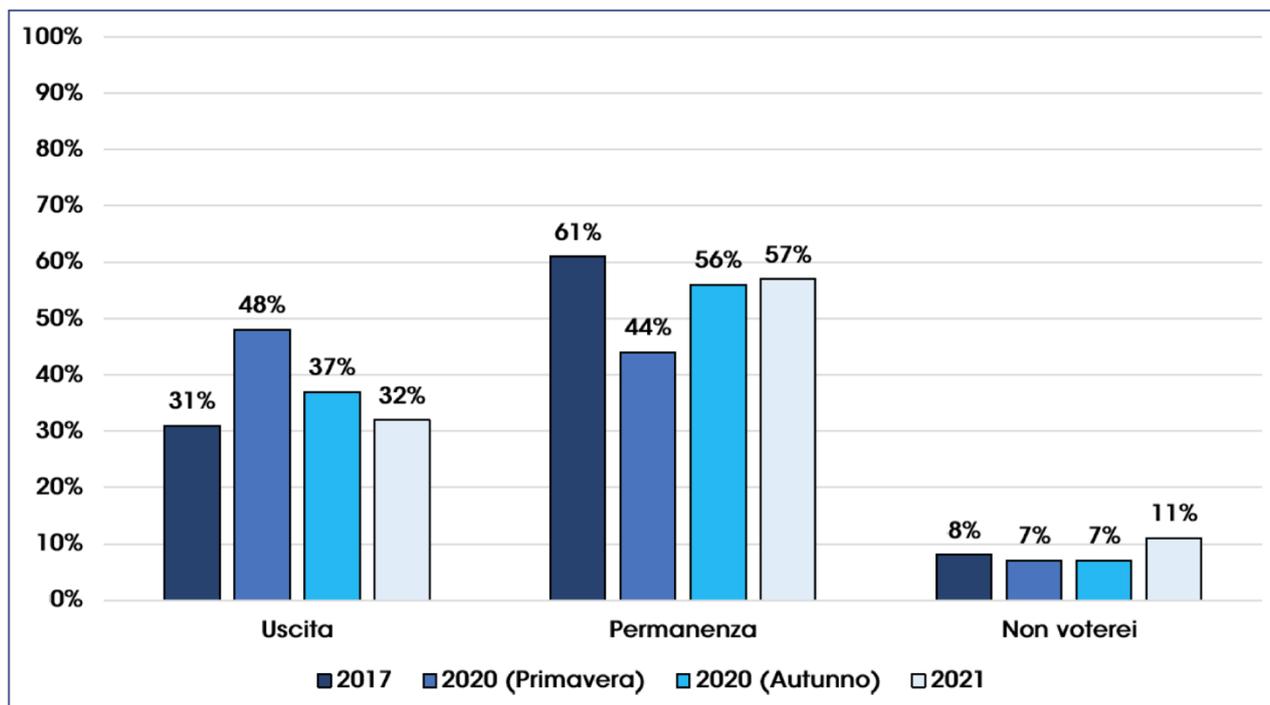
³²⁵ Ibidem

³²⁶ Standard Eurobarometer 95 - Spring 2021: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2532>

³²⁷ Gli italiani e la politica estera 2021. Rapporto di ricerca a cura di DISPOC/LAPS (Università di Siena) e IAI, novembre 2021: https://www.iai.it/sites/default/files/laps-iai_2021.pdf

diffidenza nei confronti di Bruxelles (all'ora una maggioranza relativa del 48% avrebbe votato per uscire dall'Unione europea contro il 44% favorevole a restare)³²⁸.

Figura 9: Rilevazioni in base alle risposte dei cittadini italiani alla seguente domanda: «Se domani ci fosse un referendum in Italia sull'uscita dall'Unione europea, Lei come voterebbe?». ³²⁹



Fonte: Indagini IAI-LAPS 2017, 2020 (primavera), 2020 (autunno), 2021

Questo è un chiaro segnale (emerso già nel sondaggio dell'autunno del 2020) che i piani straordinari dell'UE per far fronte all'emergenza COVID-19 e, soprattutto, per rilanciare le economie dei paesi membri, hanno risposto in modo convincente alle domande dei cittadini italiani.

È poi diminuita tra il 2019 e il 2021 la quota di cittadini che ritiene che l'Italia sia trattata ingiustamente dall'UE in materia di bilancio: nel 2019 una maggioranza assoluta degli intervistati (54%) pensava che l'Italia fosse trattata ingiustamente, una percentuale cresciuta poi considerevolmente nella primavera del 2020, quando a pensarla così era il 69% degli italiani. Da allora la proporzione è diminuita fino ad arrivare al 49% nell'autunno del 2020 e al 44% nel 2021. Specularmente cresce invece sia la proporzione di chi ritiene che l'Italia si auto-isoli con i propri comportamenti (si passa dal 18% della primavera 2020 al 28% del 2021), ma soprattutto quella di chi ritiene che l'Italia sia trattata allo stesso modo degli altri paesi membri: dal 13% del 2019 al 27% dell'autunno 2020 fino al 28% del 2021³³⁰.

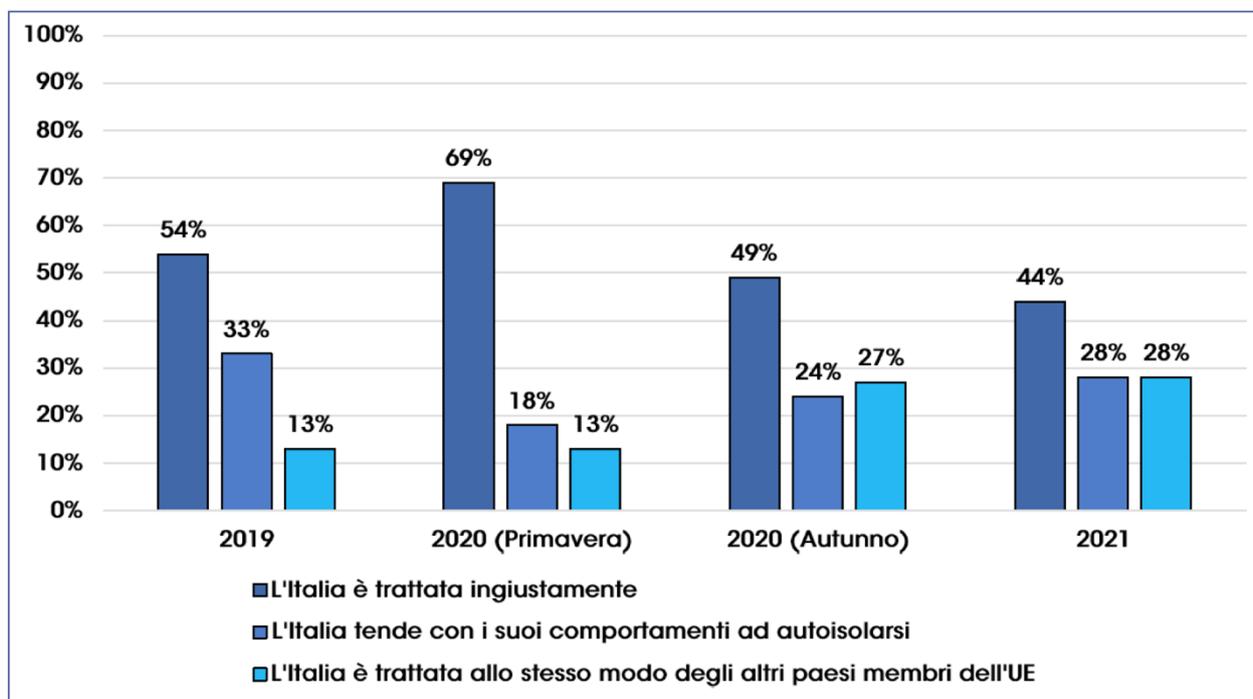
Anche questo un effetto, molto probabilmente, è dovuto alla sospensione delle regole europee sulla politica di bilancio e del varo del NGEU, di cui l'Italia è fra i principali beneficiari.

³²⁸ Ibidem

³²⁹ Ibidem

³³⁰ Ibidem

Figura 10: Rilevazioni in base alle risposte dei cittadini italiani alla seguente domanda: «Secondo Lei l'Italia è trattata giustamente oppure ingiustamente dall'Unione europea e dagli altri paesi membri dell'Ue, per esempio in materia di politica di bilancio?».³³¹



Fonte: Indagini IAI-LAPS 2019, 2020 (primavera), 2020 (autunno), 2021

Nel complesso, dunque, sembra che nell'ultimo anno e mezzo gli italiani abbiano maturato un atteggiamento più favorevole nei confronti dell'Unione europea. Se nelle prime fasi dell'emergenza pandemica si era registrato un forte malcontento nei confronti di Bruxelles, le misure adottate successivamente dall'Ue sembrano averne considerevolmente migliorato l'immagine agli occhi degli italiani e anche la sensazione che l'Italia sia penalizzata dalle politiche di bilancio dell'Ue rimane diffusa, ma lo è meno che in passato³³².

³³¹ Ibidem

³³² Ibidem

Capitolo IV – L'euroscetticismo dei partiti politici

4.1 Le teorie dell'euroscetticismo partitico

Come anticipato nei capitoli precedenti, le teorie sull'euroscetticismo hanno preso in esame principalmente le élite politiche per la definizione del fenomeno.

Infatti, Taggart, fra i primi a dare una definizione di euroscetticismo, nel 1998 parlò di “party-based Euroscepticism”, che esprimeva l'idea sia di una opposizione qualificata sia di una opposizione non qualificata, poi nel 2002 approfondì il concetto insieme a Szczerbiak e proposero una distinzione dell'euroscetticismo partitico tra “hard” e “soft”, rispettivamente una opposizione di principio e una opposizione a specifiche policy; Kopecky e Mudde proposero concettualizzazione alternativa, basata proprio sulla critica alla distinzione dicotomica di Taggart e Szczerbiak e produssero una tipologia di 4 partiti euroscettici (euroenthusiasts, europragmatists, eurosceptics ed eurorejects); una classificazione interessante relativa alla posizione dei partiti nei confronti dell'integrazione europea è quella di Flood, che individua sei categorie di partiti (rejectionist, revisionist, minimalist, gradualist, reformist e maximalist); infine, Hooghe, Marks e Wilson hanno analizzato il sistema partitico europeo con riferimento alle sue due dimensioni, quella classica destra/sinistra e la nuova dimensione GAL/TAN e che si rivela tutt'ora attuale.

Queste sono solo alcune delle teorie (in parte anticipate nei capitoli precedenti) fra le principali e accreditate per la definizione dell'euroscetticismo e che hanno poi aiutato a spiegare empiricamente il fenomeno.

4.2 I partiti politici e il rapporto con l'integrazione europea

L'integrazione europea è spesso descritta come un progetto "guidato dalle élite", durante il quale i partiti hanno giocato un ruolo cruciale come forze trainanti. Infatti, è stato sostenuto in modo convincente che le principali famiglie di partiti europei (democristiani, liberali e socialisti, insieme alla maggior parte dei verdi), che rappresentano circa due terzi dell'elettorato europeo, sono state progressivamente convergenti verso una posizione pro-europea nel corso dell'integrazione europea.

Di fronte a un sostegno pubblico per l'UE più instabile nel periodo post-Maastricht, queste élite, si sostiene, si sono coalizzate per portare le questioni dell'UE fuori dalla competizione elettorale, e quindi preservare questo consenso pro-europeo³³³.

Tuttavia, l'idea che le élite politiche abbiano sostenuto con entusiasmo l'integrazione europea fin dall'inizio deve essere sfumata.

³³³ Hix S., 'Dimensions and alignments in European Union politics: cognitive constraints and partisan responses', *European Journal of Political Research*, 1999, pag. 89

Infatti, una panoramica storica del posizionamento delle élite politiche verso la CE/UE mostra che l'euroscetticismo, all'inizio del processo di integrazione (anni '50), era presente nei sistemi di partito nazionali - persino all'interno degli stessi partiti mainstream - e che la conversione delle élite politiche in favore dell'integrazione sovranazionale è stata in gran parte di natura utilitaristica.

Certamente, i partiti comunisti (in Francia, Italia e nei paesi del Benelux), partiti nazionalisti (come i gollisti francesi), così come alcuni partiti marginali (come i partiti religiosi olandesi), furono coloro che nei sistemi di partito dell'Europa occidentale espressero una vera e propria ostilità verso l'integrazione sovranazionale, sia perché l'integrazione europea era considerata come un progetto capitalista sostenuto dagli Stati Uniti, sia perché era vista come incompatibile con la sovranità nazionale³³⁴.

Ma al di là di questo nucleo duro di euroscettici, tuttavia, le riserve verso l'integrazione europea erano largamente presenti anche tra i partiti politici più tradizionali: segmenti significativi dei partiti di centro-destra, liberali, socialisti e cristiano-democratici avevano riserve verso la CECA e la CEE³³⁵.

Inoltre, non bisogna sottovalutare che nel periodo contemporaneo, le posizioni euroscettiche hanno guadagnato terreno all'interno dei partiti politici tradizionali, poiché le divisioni all'interno dei partiti sulle questioni europee sono aumentate (ma approfondirò questo aspetto in seguito).

Come per l'opinione pubblica, il sostegno alla cooperazione intraeuropea a livello di élite deve essere dunque attentamente distinto dal sostegno a forti istituzioni sovranazionali e tra i leader nazionali vi era una generale riluttanza verso un sovranazionalismo troppo esteso, quindi un non convinto sostegno verso forti istituzioni sovranazionali.

Punti di vista fortemente sovranazionali erano tenuti da una minoranza di imprenditori politici, che riuscirono ad impegnare i loro compatrioti nella CECA e nella CEE facendo collegamenti con altre questioni e presentando l'integrazione europea come uno strumento per la realizzazione di obiettivi nazionali (per esempio, ai deputati francesi scettici di destra furono date assicurazioni sulla PAC³³⁶, mentre in Germania furono date garanzie sul fatto che la divisione tedesca non sarebbe stata favorita dall'integrazione europea³³⁷).

Questa visione corrobora quelle tesi utilitaristiche riguardanti l'impegno delle élite per l'integrazione europea: tali teorici sostenevano che, in un contesto in cui l'idea di unità europea era stata abusata dall'ideologia fascista, l'integrazione europea si sviluppò inizialmente sulla base di motivazioni ristrette, materialiste, persino nazionaliste³³⁸.

In tal senso, si possono identificare tre diversi tipi di motivazioni utilitaristiche:

1. guadagni geopolitici, politici ed economici a breve e medio termine per il Paese nel suo complesso;
2. guadagni a lungo termine relativi alla riabilitazione e al rafforzamento dello Stato nazionale;

³³⁴ Leconte C., *Understanding Euroscepticism*, The European union series, 2010, pag. 100

³³⁵ Ivi, pag.101

³³⁶ Parsons C., 'The Triumph of Community Europe', in Dinand, D. (ed.) *Origins and Evolution of the European Union* (Oxford: Oxford University Press), 2006, pag. 124

³³⁷ Loth W., *Deutsche Europea-Konzeptionen in der Gründungsphase der EWG*, in E. Serra (ed.) *La relance européenne et les traités de Rome* (Bruxelles: Bruylant), 1989, pag. 598

³³⁸ Judt T., *A Grand Illusion? An Essay on Europe* (New York: Hill & Wang), 1996, pag. 9

3. e guadagni relativi alle strategie di partito nel contesto della competizione interna tra i partiti³³⁹.

Questi calcoli strategici spiegano perché l'impegno verso l'Europa tra le élite politiche tradizionali è stato a lungo visto come compatibile con il rafforzamento dell'identità nazionale e del potere delle élite stesse e chiariscono le successive conversioni all'integrazione europea da parte di partiti che erano rimasti euroscettici nei primi decenni della CEE o dei partiti euroscettici di Paesi che hanno aderito più tardi (esempio il PASOK socialista greco).

Oltre a questi vantaggi a breve termine, l'appoggio all'integrazione europea offriva un contributo significativo per la riabilitazione o affermazione degli Stati agli occhi delle élite politiche nazionali. L'integrazione era intesa in tal senso o come un ausilio per la (ri)costruzione dell'identità a livello nazionale (una meta-narrazione su un'Europa resistente e antifascista contribuì alla creazione di miti nazionali in società dove solo una minoranza di cittadini aveva preso parte alla Resistenza), oppure come surrogato di deboli identità nazionali (come in Belgio e Germania).

Inoltre, l'integrazione europea facilitò l'integrazione politica interna: in alcuni Paesi rafforzò processi di democratizzazione nel periodo post-bellico (in particolare in Italia, dove era vista dalle élite come un baluardo contro il comunismo a livello interno), in altri con forti identità regionali (Belgio, Italia e Spagna) fu utilizzata come un contrappeso alle rivendicazioni di indipendenza³⁴⁰.

4.3 Le dimensioni dell'euroscetticismo dei partiti

Dal punto di vista dei partiti l'impegno per l'integrazione europea fu un'utile risorsa retorica nelle strategie di partito anche nell'arena interna. Infatti, l'astrattezza dell'idea di unità europea permise a tutte le principali famiglie di partiti mainstream di identificarsi con essa³⁴¹.

Lo sforzo in favore dell'integrazione europea servì almeno a due tipi di scopi strategici: in primo luogo a segnalare la compatibilità ideologica con la partecipazione al governo, svolgendo una funzione di legittimazione, in secondo luogo come identikit ideologico, per riempire le lacune nei programmi e rimodellando l'identità. Dunque, anche in questo caso, si conferma che se c'è stata una convergenza pro-europea delle principali famiglie di partito nel corso dell'integrazione, questo sostegno era ed è in parte di natura utilitaristica.

A destra dello spettro politico (europeo in generale), un buon esempio in tal senso è l'evoluzione della politica europea del partito gollista RPR sotto la leadership di Jacques Chirac: prima della fine degli anni '80 fortemente euroscettica, un decennio dopo, durante la campagna per le elezioni presidenziali del 1988,

³³⁹ Leconte C., *Understanding Euroscepticism*, cit., pag. 102

³⁴⁰ Bruneteau B., 'The Construction of Europe and the Concept of the Nation State', *Contemporary European History* 9 (2), 2000, pp. 245-260

³⁴¹ *Ibidem*

per motivi strategici e di alleanza cambiò il suo atteggiamento verso l'Europa e la sua evoluzione (in particolare il mercato interno)³⁴².

In quel caso, la “conversione all'Europa” era parte di una più ampia modernizzazione dell'identità del partito, in altri casi l'impegno verso l'Europa servì anche a scopi di legittimazione, in particolare per i partiti che volevano rompere con un passato ideologicamente scomodo. Due esempi in questo caso sono stati il Partito Popolare Spagnolo, che cercò attivamente l'adesione al Partito Popolare Europeo (PPE) alla fine degli anni '80, per segnalare la sua definitiva dissociazione dall'eredità di Franco, e Alleanza Nazionale, che passò da una posizione euroscettica a una pro-europea nel 1994-95, trasformandosi da movimento neofascista in un partito conservatore mainstream³⁴³.

Anche a sinistra, diversi partiti socialdemocratici si sono liberati della retorica euroscettica e hanno adottato una posizione pro-europea al fine di rafforzare la loro legittimità come partiti di governo. Questo fu il caso, per esempio, della SPD tedesca e del Labour Party inglese.

Dunque, due tipi di fattori possono essere proposti per spiegare l'atteggiamento dei partiti verso l'integrazione europea: le loro strategie in relazione al governo (risultato di calcoli strategici) e la loro ideologia generale (fattore legato all'identità del partito).

Nello spiegare l'euroscetticismo come strategia bisogna cominciare col dire che le posizioni dei partiti sull'integrazione europea dipendono dalla loro relazione con il potere esecutivo e il governo.

Infatti, è opinione diffusa³⁴⁴ che la partecipazione al governo sia a malapena compatibile con posizioni anti-UE, ma comunque la partecipazione quotidiana al processo decisionale dell'UE può avere un “effetto di socializzazione” sui funzionari di governo, che tende a mitigare le posizioni fortemente euroscettiche.

Inoltre, i partiti euroscettici che partecipano a governi di coalizione con partiti pro-europei si trovano a dover evitare o mitigare l'euroscetticismo³⁴⁵.

Al contrario, i partiti che non sono in carica o non vogliono accedervi non sono vincolati dagli imperativi della compatibilità con l'euro e possono dare libero sfogo ai loro orientamenti euroscettici.

Al di là di questo schema generale, la spiegazione può essere raffinata classificando i partiti secondo tre distinzioni:

1. partiti di governo contro partiti di protesta, anti-establishment;
2. partiti in carica contro partiti di opposizione;
3. e partiti in cerca di carica contro partiti in cerca di voti e in cerca di policy³⁴⁶.

Per quanto riguarda la prima distinzione, i partiti di governo tendono ad essere eurofili, mentre i partiti di protesta tendono ad essere euroscettici (la protesta, secondo Taggart, è la forma più pervasiva di euroscetticismo). Per i partiti basati sulla protesta, l'euroscetticismo è un'utile risorsa strategica nella loro

³⁴² Dassetto F. and Dumoulin M., *Naissance et développement de l'information européenne*, (Bruxelles: Peter Lang), 1993

³⁴³ Quaglia L., *Euroscepticism in Italy and Centre-Right Wing Political Parties*, Sussex European Institute (Brighton: Sussex European Institute), working paper no.60, 2003, pag.18

³⁴⁴ Leconte C., *Understanding Euroscepticism*, cit., pag. 104

³⁴⁵ Ivi, pag. 105

³⁴⁶ Ibidem

opposizione anti-sistema all'establishment politico, poiché denunciano il pregiudizio pro-europeo delle élite mainstream e cercano di attingere alla nicchia elettorale degli elettori euroscettici, che non si sentono rappresentati dai partiti mainstream.

D'altra parte, c'è una forte correlazione tra il fenomeno del "partito cartello", che si riferisce alla collusione dei partiti mainstream che condividono le risorse dello Stato "per assicurare la loro sopravvivenza collettiva"³⁴⁷ e l'europeismo. Infatti, i partiti che si mobilitano contro la presunta collusione dei partiti mainstream a livello interno sono euroscettici e denigrano l'UE come dominata dal cartello delle tre maggiori famiglie di partiti (il centro-destra, i socialdemocratici e i liberali).

Di conseguenza, quando i partiti scelgono di impegnarsi in una strategia di protesta, tendono a rompere con i precedenti impegni pro-europei, come ad esempio Partito della Libertà austriaco (FPÖ) e la Lega Nord italiana (antenato dell'attuale Lega).

Dalla seconda distinzione emerge che la contrapposizione incumbent/opposizione, oltre ad essere sovrapposta all'antitesi governo/protesta, può mettere in relazione anche l'euroscetticismo con lo "status di opposizione" e analizzarlo come "la politica dell'opposizione". Tuttavia, rispetto alla prima distinzione, rende conto anche di forme più morbide di euroscetticismo all'interno dei partiti politici mainstream, una volta che sono all'opposizione (per esempio, è stato dimostrato che il partito socialista spagnolo, che è fortemente pro-europeo, è diventato leggermente meno pro-europeo quando era all'opposizione tra il 1996 e il 2004³⁴⁸).

Con la terza distinzione, gli atteggiamenti dei partiti verso l'UE sono analizzati secondo la tipologia di Strøm e Mueller (1999)³⁴⁹, che distingue tra:

1. partiti in cerca di incarichi di governo,
2. in cerca di voti
3. e in cerca di politica.

I partiti danno priorità a uno di questi tre obiettivi:

1. accesso al governo,
2. successo elettorale
3. o influenza sulla politica.

Dare la priorità a un obiettivo piuttosto che a un altro ha ripercussioni sulle posizioni dei partiti nei confronti dell'UE.

Generalmente ci si aspetta che i partiti più piccoli, che cercano di accedere al governo, tendano a moderare l'euroscetticismo per essere considerati come partner di coalizione affidabili, come hanno fatto diversi partiti verdi (in particolare quelli tedeschi e francesi).

³⁴⁷ Katz R. and Mair P., 'Changing models of party organization and party democracy. The emergence of the cartel party', *Party Politics* 1 (1), 1995, pp. 5-28

³⁴⁸ Ruiz Jimenez A. e de Haro E., A. 'Spain: Euroscepticism in a pro-European country?', 2004, unpublished paper, http://www.uned.es/dcpa/invest/eu_consent/AMRJ_2006_SESP_draft_euroscepticism.pdf, accessed 4 April 2009

³⁴⁹ Strøm K. and Mueller W., *Policy, offices or votes? How political parties in Western Europe make hard decisions* (Cambridge: Cambridge University Press), 1999

Al contrario, i partiti che cercano prima di tutto di mantenere o aumentare la loro quota elettorale possono usare l'euroscetticismo per attingere a nicchie elettorali.

Allo stesso modo, se i partiti euroscettici in cerca di politica sono in grado di influenzare la politica UE del governo senza accedere alle cariche, avranno pochi incentivi a moderare il loro euroscetticismo (come nel caso dei partiti euroscettici in Danimarca e Svezia)³⁵⁰.

Nonostante sia fortemente rilevante, le analisi degli atteggiamenti dei partiti verso l'UE in termini di strategie e calcoli devono essere combinate con un altro tipo di fattore: l'ideologia del partito.

In questo caso sono rilevanti quattro tipi di fratture:

1. ideologia centrista contro estremismo ideologico;
2. la frattura destra/sinistra;
3. la frattura Stato/Chiesa;
4. e le posizioni dei partiti sulla "frattura della nuova politica"³⁵¹.

Prima di tutto bisogna dire che un'ideologia centrista predispone all'europesismo, mentre un'ideologia estremista predispone all'euroscetticismo.

Infatti, la natura fortemente consensuale dell'UE produce necessariamente risultati politici centristi. Inoltre, mentre i partiti di estrema destra proiettano il loro nazionalismo e la loro posizione anti-immigrazione sull'UE, i partiti di sinistra radicale sono pronti a denunciare l'UE come un progetto neoliberale e capitalista, responsabile dell'erosione dello Stato sociale e dannoso per la crescita dei Paesi in via di sviluppo.

La correlazione tra estremismo ideologico ed euroscetticismo è stata confermata da studi recenti³⁵²: a mano a mano che la distanza di un partito dal centro dello spettro politico cresce, aumenta anche la sua probabilità di essere euroscettico.

Tuttavia, i partiti situati ai margini ideologici dei sistemi partitici nazionali mostrano diversi gradi di euroscetticismo.

Tra la sinistra radicale, alcuni partiti (come il Partito Socialista olandese o il Partito della Sinistra tedesco) criticano fortemente l'UE (vista come neoliberale e democraticamente carente), senza invocare un ritiro dall'UE, mentre altri (come il Nuovo partito Anticapitalista in Francia, erede della Lega rivoluzionaria comunista) esprimono un duro euroscetticismo.

Allo stesso modo, tra i partiti di destra radicale, alcuni sostengono l'adesione all'UE e il mercato interno (come il Partito Popolare Danese, il fiammingo Vlaams Belang, e i partiti austriaco e olandese Freedom), mentre altri (come il Front National francese, oggi Rassemblement National) sostengono un ritiro dall'UE e possono quindi essere qualificati come partiti anti-europei.

³⁵⁰ Raunio T., 'Softening but Persistent: Euroscepticism in the Nordic countries', *Acta politica* 42 (2/3), 2007, pp. 191-210

³⁵¹ Leconte C., *Understanding Euroscepticism*, cit., pag. 106

³⁵² Hooghe, L., Marks, G. and Wilson, C., 'Does left/right structure party positions on European integration?' *Comparative Political Studies* 35 (8), 2002, pag. 971; Ray, L., 'Mainstreaming Euroscepticism: Trend or Oxymoron?', *Acta politica*, 42, 2007, pag. 164

In secondo luogo, l'atteggiamento di un partito verso l'integrazione europea potrebbe teoricamente essere influenzato dalla sua posizione nella frattura tra destra e sinistra³⁵³.

A questo proposito, è stato argomentato che le posizioni di sinistra/destra verso l'UE si sono invertite nel corso degli anni '90: i partiti di centro-destra erano storicamente più favorevoli all'integrazione europea, mentre i partiti socialisti e socialdemocratici, preoccupati dell'aumento della concorrenza economica, erano piuttosto riservati nei confronti della CE (anche se con differenze transnazionali).

Con lo sviluppo di politiche correttive del mercato a livello UE nel corso degli anni '90, i partiti di centro-destra, conservatori e liberali potrebbero essere diventati meno impegnati nell'integrazione (articolando un discorso anti-regolamentazione), mentre quelli socialdemocratici potrebbero essere diventati più favorevoli a un'ulteriore integrazione³⁵⁴.

Tuttavia, studi recenti suggeriscono che i partiti di destra sono leggermente più pro-europei di quelli di sinistra³⁵⁵.

In effetti, non c'è una chiara correlazione tra il posizionamento di sinistra/destra e le posizioni generali verso l'integrazione europea³⁵⁶.

Lavori recenti suggeriscono due indicazioni a questo proposito: in primo luogo, l'impatto del posizionamento di sinistra/destra sugli atteggiamenti verso un'ulteriore integrazione varia nel tempo e, soprattutto, nei vari settori (per esempio, c'è molto meno sostegno a un'ulteriore europeizzazione nella coesione, nell'occupazione e nelle politiche ambientali tra i partiti di centro-destra che tra quelli di sinistra); in secondo luogo, l'impatto del posizionamento di sinistra/destra sugli atteggiamenti verso l'UE dipende dal contesto del Paese.

Un terzo fattore ideologico determinante della posizione di un partito sulle questioni europee riguarda la religione. All'interno della famiglia di partito cristiano-democratica (tradizionalmente convinta sostenitrice dell'integrazione europea), si dovrebbe fare una distinzione tra la democrazia cristiana cattolica (e principalmente continentale) e la democrazia cristiana protestante (in particolare in alcune parti della Germania e nei paesi nordici), poiché questi ultimi sono considerati sostanzialmente euroscettici dato che il protestantesimo è stato valutato come un fattore che predispone all'euroscetticismo.

Infatti, quasi tutti i partiti democratici cristiani nordici hanno adottato una posizione euroscettica in passato o sono attualmente euroscettici "soft". Questo è riscontrabile in particolare con una forte connotazione religiosa cristiano-protestante, come i due partiti cristiani nei Paesi Bassi (Partito Politico Riformato (SGP) e Unione Cristiana (CU)), che agli inizi degli anni 2000 hanno fatto campagna contro il trattato costituzionale dell'UE.

³⁵³ Fuchs D. e Klingemann H. D., *The Left-Right Schema*, in *Continuities in Political Action*, editore De Gruyter, 1990

³⁵⁴ Gabel M. and Hix S. 'Defining the EU political space. An empirical study of the European elections' manifestos, 1979-1999', *Comparative Political Studies* 35 (8), 2002, pag. 951

³⁵⁵ Marks G. and Steenbergen M., *European Integration and Political Conflict* (Cambridge: Cambridge University Press), 2004

³⁵⁶ Hooghe L., Marks G. and Wilson C., 'Does left/right structure party positions on European integration?', cit., pag. 972; Ray, L. 'Mainstreaming Euroskepticism: Trend or Oxymoron?', cit., pp. 153-172.

Il quarto e ultimo aspetto rilevante dell'ideologia in relazione all'UE riguarda la posizione del partito su quello che è noto come il cleavage della “nuova politica”³⁵⁷.

La 'nuova politica' è un fenomeno che deriva dalla politicizzazione di 'nuove' questioni, cioè nuove questioni sociali che sono apparse nell'agenda delle democrazie occidentali dalla metà degli anni '60 in poi: relazioni interetniche e immigrazione, uguaglianza di genere, diritti delle minoranze sessuali, libertà civili e protezione ambientale.

La politicizzazione di questi temi ha dato origine a conflitti tra cittadini con priorità di valore divergenti. Di conseguenza, anche se i tradizionali cleavages di classe dominano ancora la politica delle democrazie occidentali, essi coesistono sempre più con nuovi cleavages valoriali³⁵⁸.

Così, a livello di politica di partito, il vecchio cleavage politico ora coesiste con il nuovo³⁵⁹. Diversi studi mostrano che la posizione di un partito sul cleavage della nuova politica influenza significativamente la sua posizione generale verso l'integrazione europea: più i partiti hanno opinioni conservatrici e/o autoritarie sulle nuove questioni, più sono predisposti all'euroscetticismo (Hooghe et al. 2002:985; Kriesi 2007:94; Cleavage theory meets Europe's crises: Lipset, Rokkan, and the transnational cleavage, Liesbet Hooghe, and Gary Marks, 2018).

Questo vale per i partiti di estrema destra (l'UKIP, la Lega delle Famiglie Polacche (oramai scomparsa) e la Lega Nord italiana/Lega sono alcuni esempi) ma anche per i partiti conservatori (come l'Unione Civica Ceca, il partito polacco Diritto e Giustizia, l'oramai scomparsa Alleanza Nazionale italiana e, in qualche misura, i Tories britannici e Forza Italia), così come per i partiti cristiano-democratici (la CSU bavarese e il partito democratico cristiano slovacco)³⁶⁰.

All'estremo opposto della frattura della nuova politica, i partiti con opinioni libertarie, come i Verdi, sono diventati piuttosto favorevoli all'integrazione europea, anche se con alcune sfumature (vedi per esempio la loro critica alla politica di immigrazione dell'UE) ed eccezioni (i Verdi svedesi, per esempio, sono rimasti euroscettici).

In effetti, entrambi i tipi di variabili (strategie e ideologie di partito) dovrebbero essere combinati per spiegare la posizione di un partito sull'integrazione europea. Inoltre, come è stato dimostrato con il cleavage sinistra/destra, l'influenza di queste variabili è mediata dal contesto nazionale³⁶¹.

³⁵⁷ Leconte C., *Understanding Euroscepticism*, cit., pp. 106-08

³⁵⁸ Inglehart R., «The Silent Revolution. Changing Values and Political Styles among Western Publics», Princeton, NJ, Princeton University Press, 1977

³⁵⁹ Dalton, R., *Citizen politics. Public opinion and political parties in advanced Western democracies* (Chatham: Chatham House Publishers), 1996, pag. 153

³⁶⁰ Leconte, C., 'Opposing integration on matters of social and normative preferences: a new dimension of political contestation in the EU', *Journal of Common Market Studies* 46 (23), 2008, pp. 1071-91

³⁶¹ Leconte C., *Understanding Euroscepticism*, cit., pag. 110

4.4 Il peso delle caratteristiche dei sistemi nazionali nei livelli di euroscetticismo dei partiti

I Paesi differiscono nei livelli di euroscetticismo basato sui partiti. Vi sono tre tipi di fattori che possono essere proposti per spiegare le differenze tra Paesi:

1. la cultura politica nazionale,
2. le opportunità istituzionali a livello nazionale,
3. e il livello di euroscetticismo popolare.

In primo luogo, la cultura politica gioca un ruolo significativo nel plasmare l'identità di un partito e nel limitare le opzioni a sua disposizione. Per cominciare, la storia politica e la forza relativa degli estremismi politici influenzano certamente la posizione di un partito verso l'integrazione.

In secondo luogo, i livelli di euroscetticismo basati sui partiti sono anche influenzati dall'esistenza o dalla mancanza di incentivi istituzionali per i partiti euroscettici.

Tre fattori istituzionali sono rilevanti a questo riguardo:

1. il tipo di sistema elettorale,
2. l'uso dei referendum,
3. e i processi decisionali in relazione alla politica dell'UE³⁶².

Per quanto riguarda i sistemi elettorali, è stato sostenuto che il sistema maggioritario influenza l'emergere delle fazioni euroscettiche all'interno dei partiti mainstream, che hanno bisogno di un ampio sostegno nel proprio campo per poter governare (come nel caso del Regno Unito), mentre il sistema proporzionale permette ai partiti di creare grandi coalizioni di governo con altri partiti pro-europei, marginalizzando così gli euroscettici³⁶³.

Per quanto riguarda la democrazia diretta, l'uso frequente di referendum in relazione alle questioni dell'UE (sia esso dovuto a disposizioni costituzionali o meno) rappresenta una significativa opportunità istituzionale per i partiti euroscettici.

Il terzo fattore istituzionale riguarda i processi decisionali in relazione alle questioni dell'UE e i processi di coordinamento nazionale, poiché i governi definiscono la posizione ufficiale da difendere nel Consiglio dell'UE. A seconda del Paese, questi processi sono più o meno centralizzati, orientati dall'alto verso il basso e gerarchici, ed è stato sostenuto, per esempio, che più i meccanismi di coordinamento nazionale sono aperti e inclusivi, meno è probabile che i partiti perseguano una strategia di "ricerca di una carica" per influenzare i processi decisionali. Di conseguenza, sono meno motivati a mitigare le posizioni euroscettiche per accedere alle cariche³⁶⁴.

In terzo luogo, i livelli di euroscetticismo basato sui partiti potrebbero essere correlati ai livelli di euroscetticismo popolare in un dato Paese. Tuttavia, in alcuni Paesi (come la Polonia), i livelli di euroscetticismo basato sui partiti sono più alti dei livelli di euroscetticismo popolare, mentre in altri paesi

³⁶² Ivi, pag. 112

³⁶³ Ivi, pag. 113

³⁶⁴ Raunio T., 'Softening but Persistent: Euroscepticism in the Nordic countries', *Acta politica* 42 (2/3), 2007, pp. 191-210.

(come la Finlandia) è vero il contrario. Infatti, è il grado di divisione intra-élite sull'integrazione europea in un dato Paese che più probabilmente induce gli elettori orientamenti euroscettici tra gli elettori.

Le recenti evidenze empiriche inoltre illustrano la rilevanza molto limitata della cosiddetta "teoria del cueing", dunque più le élite politiche appaiono divise sulle questioni dell'integrazione europea, più è probabile che gli elettori rifiutino un'ulteriore integrazione³⁶⁵. A questo proposito, c'è una chiara correlazione, a livello nazionale, tra i livelli di euroscetticismo popolare e i livelli di divisione intra-partitica sull'UE. I Paesi che si classificano tra i più euroscettici in termini di opinione pubblica sono quelli in cui anche i partiti centrali del sistema sono più divisi sull'UE: Austria, Regno Unito, Svezia e Lettonia³⁶⁶.

In effetti, le divisioni all'interno dei partiti possono essere la sfida più difficile che le élite politiche mainstream devono affrontare come conseguenza dell'integrazione europea.

Ancora oggi, il cartello pro-europeo regge, ma lo fa nella misura in cui i leader della maggior parte dei partiti mainstream riescono a rimanere impegnati nell'integrazione europea.

Tuttavia, (come ho anticipato nel primo paragrafo) si sta verificando un'integrazione delle posizioni euroscettiche anche all'interno dei partiti di governo: questi ultimi stanno diventando più divisi sulle questioni europee, come risultato degli sviluppi a livello europeo e dei cambiamenti nei sistemi partitici nazionali.

Queste evidenze portano a due osservazioni: in primo luogo, una maggiore divisione delle élite sull'integrazione europea ha preceduto il relativo declino del sostegno pubblico dal 1991 in poi, confermando così le ipotesi che collegano lo scetticismo pubblico alle divisioni intra-élite; in secondo luogo, la convergenza delle leadership delle tre principali famiglie di partito verso una posizione pro-UE è stata accompagnata da una crescente divergenza intra-partitica sull'UE, a dimostrazione del fatto che l'integrazione europea ha avuto un impatto destabilizzante sui partiti politici tradizionali³⁶⁷.

Di conseguenza, l'integrazione europea può produrre sia divisioni orizzontali tra diverse correnti all'interno di un partito sia divisioni verticali tra diversi livelli delle strutture di partito.

La seconda scoperta interessante derivata da una generale analisi del contenuto dei programmi dei partiti è che i riferimenti all'integrazione europea nei manifesti dei partiti nazionali sono diminuiti dal 1999 in poi³⁶⁸ (è possibile interpretare questa evoluzione come una strategia mirata ad attenuare o mitigare le divisioni all'interno del partito sull'UE, in conformità con i tentativi delle élite di depoliticizzare le questioni europee).

È oramai condivisa l'idea che la strategia di "europeizzazione selettiva" – il tentativo di far procedere il processo di integrazione economica senza coinvolgere la sfera politica e sociale - sviluppata dalle élite politiche ha oramai raggiunto i suoi limiti, poiché sta diventando ovvio che un mercato profondamente integrato ha ripercussioni sui diritti sociali, sulle questioni normative e così via. A livello nazionale, i partiti

³⁶⁵ Hooghe L. and Marks, G., 'Calculation, community and cues. Public opinion and European integration', *European Union Politics* 6 (4): 2005, pag. 430

³⁶⁶ Ray L., 'Mainstreaming Euroscepticism: Trend or Oxymoron?', cit., pag. 170

³⁶⁷ Leconte C., *Understanding Euroscepticism*, cit., pag. 115

³⁶⁸ Hooghe L. and Marks G., 'Europe's blues: theoretical soul-searching after the rejection of the European Constitution', *PS: Political Science and Politics*, 39 (2), 2006, pp. 247-50

mainstream hanno cercato di isolare i sistemi di partito nazionali dagli impatti divisivi dell'integrazione europea, "portando l'Europa stessa fuori dalla competizione nazionale"³⁶⁹.

Tuttavia, i profondi cambiamenti nei sistemi di partito nazionali sfidano questo tacito accordo tra le élite e inoltre, recenti sviluppi dell'integrazione europea hanno esacerbato i dilemmi affrontati dai partiti mainstream di destra e di sinistra in relazione all'integrazione europea.

Per i conservatori, l'"integrazione normativa" esaspera il dilemma tra il loro orientamento pro-mercato e le preoccupazioni sulla "sovranità normativa" (il miglior esempio in tal senso è quello del partito conservatore britannico, dove un'ala individualista (orientata al mercato e pragmatica verso l'UE) è coesistita a lungo accanto a un'ala tradizionalista³⁷⁰, articolando un euroscetticismo basato sui valori).

Per i partiti cristiano-democratici, il tradizionale impegno verso l'identità europea è sfidato dai dibattiti sull'identità cristiana dell'Europa: mancano infatti dei riferimenti al cristianesimo nel preambolo del TUE.

Per i partiti socialdemocratici, il completamento del mercato interno, in particolare nel settore dei servizi, insieme alle ultime ondate di allargamento, si rivela particolarmente impegnativo. Qui gli sviluppi dell'integrazione europea mettono i socialdemocratici di fronte alle loro contraddizioni. Da un lato, essi sostengono teoricamente l'allargamento e l'apertura dei mercati del lavoro nazionali ai cittadini dei nuovi Stati membri in nome della solidarietà. Dall'altro lato, questa posizione rischia di metterli contro i loro elettori tradizionali e i sindacati (questo è stato il caso, per esempio, del partito laburista britannico all'inizio del 2009)³⁷¹.

4.5 Evoluzioni nei sistemi di partito nazionali

La frammentazione dei sistemi partitici nazionali con l'emergere dei partiti della "nuova politica", a partire dagli anni '60, ha portato ad un aumento della competizione elettorale per i partiti mainstream e ad una nuova polarizzazione della politica - due tendenze che, a loro volta, hanno influenzato la posizione dei partiti mainstream verso l'UE.

La maggior parte dei nuovi partiti emersi negli anni fanno parte della "nuova politica": verdi, sinistra radicale, destra radicale, regionalisti e partiti single-issue. Con l'eccezione della maggior parte dei partiti verdi e (alcuni) regionalisti, questi partiti tendono ad essere euroscettici³⁷².

La prima conseguenza di questo fenomeno è stata che i partiti della destra e della sinistra mainstream si sono confrontati nella sfida elettorale di questi nuovi partiti, che facevano appello anche ai loro elettori (ad esempio i conservatori britannici hanno dovuto affrontare la concorrenza dell'UKIP e del British

³⁶⁹ Mair P., 'The limited impact of Europe on national party systems', *West European Politics* 23 (4), 2000, pag. 48

³⁷⁰ Flood C., 'Euroscpticism in the Ideology of the British Right' in Parker, N. and Armstrong, B. (eds) *Margins in European Integration* (Basingtoke: Macmillan), 2000, pag. 188

³⁷¹ Leconte C. *Understanding Euroscpticism*, cit., pag. 117

³⁷² Ivi, pag. 118

Referendum Party dal 1993-94 in poi; i socialdemocratici svedesi hanno dovuto affrontare una sfida simile contro il partito euroscettico June List nel 2004).

Gli spostamenti elettorali dai partiti mainstream a quelli estremisti derivano da molteplici fattori (come il cinismo politico, le opinioni anti-immigrazione, o le preoccupazioni per le politiche neoliberali), ma l'euroscetticismo ha certamente contribuito alla volatilità elettorale³⁷³.

Inoltre, i partiti della 'nuova politica' hanno articolato rivendicazioni per una politica più conflittuale, denunciando la presunta correttezza politica (per esempio sull'immigrazione) dei partiti politici tradizionali, la crescente convergenza ideologica della destra e della sinistra e la riduzione delle opzioni politiche presentate agli elettori. Si potrebbe dire che, in generale, hanno contribuito, in una certa misura, a una ripolitizzazione di arene politiche ampiamente ri-politizzate.

Queste mobilitazioni hanno anche avuto un impatto sui dibattiti pubblici sull'UE, poiché questi partiti hanno cercato di "rompere il tabù pro-europeo"³⁷⁴ delle élite mainstream.

La correlazione tra i due fenomeni (la fine della politica consensuale e una sfida al cartello pro-UE) ha senso poiché lo stesso processo di integrazione europea contribuisce a un fenomeno di de-politicizzazione: promuovendo "un alto grado di consenso tra la corrente principale"³⁷⁵, vengono offuscate ulteriormente le differenze tra la sinistra e la destra, riducendo così la capacità dei cittadini di dare un senso alla politica. La difficoltà che la maggior parte degli elettori ha nel dare un senso alla politica nel PE evidenzia questo, poiché le pratiche consensuali tra i due gruppi principali sembrano rendere irrilevanti i tradizionali cleavages.

Questo duplice movimento di aumento della polarizzazione politica e di sfida al consenso pro-europeo è stato più pronunciato nelle cosiddette "democrazie consociative", cioè nei sistemi politici in cui il potere era condiviso da grandi coalizioni o si basava su taciti accordi tra i principali partiti. In questi paesi, il contraccolpo populista contro la politica consensuale da parte dei partiti della "nuova politica" (l'FPÖ e i Verdi in Austria, la Lista Pym Fortuyn e i Verdi nei Paesi Bassi, e Forza Italia in Italia) è andato solitamente di pari passo con un discorso che sfidava il consenso europeista delle élite. Infatti, la fine della "grande coalizione" in Austria nel 2000, la fine della "coalizione viola" nei Paesi Bassi nel 2002, e la scomparsa della Democrazia Cristiana in Italia nel 1994, hanno tutte coinciso con un dibattito più polarizzato sulle questioni europee, che è diventato una posta in gioco nella competizione multipartitica³⁷⁶.

I partiti politici tradizionali hanno reagito a queste sfide impegnandosi in due strategie: in alcuni paesi hanno cercato di "esternare" le questioni europee divisive e che creavano dissenso interno al partito sostenendo i referendum, in altri hanno inasprito le loro posizioni sulle questioni europee più politicizzate.

Da un lato, è stato sostenuto che i referendum hanno permesso alle élite di tenere l'euroscetticismo "fuori dal mainstream dei partiti politici" (due esempi in tal senso sono stati il caso inglese del 1975 e i

³⁷³ Leconte C., *Understanding Euroscepticism*, cit., pag. 119

³⁷⁴ Leconte C., *Entre systèmes politiques nationaux et espace public européen: les dimensions politiques de l'intégration européenne à travers l'analyse de la crise autrichienne*, cit., pag. 170

³⁷⁵ Mair P., 'The limited impact of Europe on national party systems', cit., pag. 49

³⁷⁶ Leconte C., *Understanding Euroscepticism*, cit., pag. 120

socialdemocratici svedesi nel 1994 e 2003)³⁷⁷, d'altra parte, in alcuni casi, referendum fortemente polarizzati possono aumentare i livelli generali di euroscetticismo dei partiti nel sistema partitico.

Sono in particolare due le conseguenze dannose per le leadership di partito pro-europee dei partiti politici tradizionali che possono scaturire dai referendum sulle questioni europee: prima di tutto, hanno aperto finestre di opportunità per la creazione di partiti monotematici, anti-UE o fortemente euroscettici; in secondo luogo, hanno esacerbato il dissenso all'interno dei partiti incoraggiando la formazione di correnti euroscettiche, o la secessione degli imprenditori euroscettici che hanno creato i propri movimenti euroscettici³⁷⁸.

Inoltre, come anticipato, i partiti mainstream hanno reagito alla sfida dei partiti euroscettici non mainstream inasprendo le loro posizioni sulle questioni più politicizzate dell'UE, come l'uso dei referendum nazionali su tutti i futuri cambiamenti del trattato e sugli allargamenti dell'UE, specialmente per quanto riguarda l'adesione della Turchia all'UE.

Nello specifico, per i partiti socialdemocratici europei (pur tenendo presente le differenze fra Paesi), un'ulteriore integrazione è più impegnativa in quanto gli elettori di sinistra sono leggermente meno favorevoli all'UE degli elettori di destra, specialmente nei paesi con grandi stati sociali³⁷⁹. Inoltre, più forti sono i legami tra i partiti e i sindacati (come in Austria, Svezia e Regno Unito quando era ancora membro UE), più è probabile che i partiti socialdemocratici percepiscano una ulteriore integrazione economica come una minaccia.

In tali contesti, vi è la possibilità che fazioni dei partiti socialdemocratici rompano con i precedenti impegni pro-UE e inizino ad articolare un'opposizione di tipo "anti-sistema" all'UE, lasciando che i partiti conservatori e di centro-destra diventino la forza politica europeista dominante.

Al di là di sfide simili, un confronto dell'evoluzione delle politiche europee dei partiti socialdemocratici mostra come vi siano fra queste traiettorie divergenti. Ad esempio, mentre la SPD tedesca è rimasta una convinta sostenitrice di un'ulteriore integrazione, il PS francese (come anche il Labour britannico prima della Brexit) mostra chiaramente forme di euroscetticismo morbido.

L'evoluzione dei partiti illustra tre diversi scenari: quello di un'inversione delle preferenze di sinistra/destra sull'integrazione (il caso della SPD tedesca, fedele all'Europa e che ne chiese la modernizzazione in senso ancor più democratico, si adatta perfettamente a questa teoria elaborata da Gabel e Hix³⁸⁰), quello di una crescente convergenza tra destra e sinistra (il caso del partito laburista britannico ne era un esempio: prima dell'infuocarsi del dibattito sulla Brexit laburisti e conservatori erano convergenti sulla natura che secondo loro avrebbe dovuto caratterizzare l'UE) e quello di una crescente polarizzazione tra sinistra e destra (come nel caso del PS francese).

Le divergenze illustrate da questi casi mostrano sia il peso del contesto del Paese sulla posizione di un partito sia l'impatto trasversale delle questioni di integrazione sui partiti e sulle famiglie di partito.

³⁷⁷ Ray L., *Mainstreaming Euroscepticism: Trend or Oxymoron?*, cit., pag. 42

³⁷⁸ Leconte C., *Understanding Euroscepticism*, cit., pag. 121

³⁷⁹ Brinegar A. and Jolly S., 'Location, location, location. National contextual factors and support for European unification', *European Union Politics*, 6 (2), 2005, pag. 155-180

³⁸⁰ Leconte C., *Understanding Euroscepticism*, cit., pag. 122

Tuttavia, mentre la socialdemocrazia europea era chiaramente colpita da questo impatto divisivo, la destra mainstream sembrava guadagnare in convergenza intra-familiare, mentre allo stesso tempo diventa più ricettiva all'euroscetticismo.

Dai primi decenni dell'integrazione fino agli anni '90, il cristianesimo democratico è stata la forza centrale alla base del consenso pro-europeo tra le élite dei partiti continentali. Questa tendenza però sta cambiando come risultato di due fattori: in primo luogo, il cristianesimo democratico si sta allontanando da alcuni dei suoi principi fondamentali (economia sociale di mercato e federalismo europeo), mentre si avvicina a posizioni più conservatrici (un ottimo esempio che confermano tale tesi è il caso del partito cristiano-democratico olandese); in secondo luogo, i successivi allargamenti dell'UE hanno indebolito l'influenza dei democristiani a livello europeo, con l'arrivo dei partiti cristiano-democratici protestanti e dei partiti conservatori³⁸¹.

Questo mutamento dell'equilibrio all'interno del cristianesimo democratico in favore dell'anima più conservatrice ha implicazioni significative per l'evoluzione della destra mainstream sulle questioni dell'UE. Infatti, mentre i democristiani erano tradizionalmente ferventi sostenitori dell'integrazione europea in una forma sovranazionale, i conservatori hanno sempre favorito la cooperazione intergovernativa dove la fedeltà nazionale non dovrebbe essere sostituita da un interesse sovranazionale³⁸².

Più specificamente, si sostiene che la destra mainstream nell'UE è diventata più euroscettica come risultato di tre tendenze: l'erosione o l'implosione dell'ideologia cristiano democratica in alcuni paesi, che ha beneficiato i conservatori (euroscettici soft); il relativo declino dell'europesismo tra gli ex-democristiani federalisti in altri Paesi; e la radicalizzazione degli orientamenti euroscettici tra alcuni partiti conservatori³⁸³.

Il primo scenario si applica a paesi come l'Italia, dove nel 1994 la DC (Democrazia cristiana italiana) filoeuropea è scomparsa e ha preso il suo posto il partito soft euroscettico Forza Italia, e la Francia, dove l'UDF pro-europeo è stato marginalizzato dal partito conservatore, UMP prima e Les Républicains dopo.

Un esempio calzante del secondo scenario è quello della CDU-CSU tedesca, che nei primi decenni dell'integrazione europea ha difeso una posizione chiaramente federale, ma negli anni '90 CDU è diventata meno entusiasta dell'integrazione europea, mentre la CSU è passata a una posizione chiaramente euroscettica.

Per quanto riguarda invece il terzo e ultimo scenario, un esempio utile per spiegare la radicalizzazione degli orientamenti euroscettici di alcuni partiti conservatori è il caso del partito conservatore inglese. Infatti, negli anni '90 diversi fattori (soprattutto economici) hanno contribuito a far prevalere i sentimenti euroscettici del partito a discapito dell'ala più europeista, che invece negli anni precedenti era predominante. Da quel momento, gli elettori conservatori sono diventati sempre meno favorevoli all'adesione all'UE, rispetto anche agli elettori degli altri due partiti principali, fino al punto da decidere nel 2016 per la fuoriuscita del proprio Paese dall'UE (i conservatori pro Brexit sono stati il 61%)³⁸⁴.

³⁸¹ Leconte C., *Understanding Euroscepticism*, cit., pag. 125

³⁸² Hix S. and Lord C., *Political parties in the European Union* (London: Macmillan Press), 1997, pag. 32

³⁸³ Leconte C., *Understanding Euroscepticism*, cit., pag. 126

³⁸⁴ Esito del referendum britannico sull'uscita dall'UE: https://www.ilsole24ore.com/art/brexit-chi-come-quando-tutta-storia-grande-divorzio-ACI09dEB?refresh_ce=1

A livello europeo, la crescente influenza del conservatorismo nella famiglia dei partiti democristiani è illustrata dai cambiamenti nella composizione del Partito Popolare Europeo (PPE), che ha accolto partiti conservatori come il Partito Popolare Spagnolo (nel 1991) e Forza Italia (nel 1999), che non condividevano la posizione federalista del PPE.

Questo però non presuppone che il consenso pro-europeo sostenuto dalle élite mainstream è messo in discussione a livello delle istituzioni europee. Innanzitutto perché le dinamiche alla base del comportamento di voto nelle elezioni europee differiscono da quelle nazionali e indagini quantitative ne offrono un quadro più sfumato, che può essere analizzato da due diverse prospettive teoriche: per la prima teoria, le elezioni del PE sono elezioni di secondo ordine³⁸⁵, quindi gli elettori tendono a selezionare il partito più vicino alle loro preferenze su una questione specifica (immigrazione o ambiente, per esempio) o a votare per sanzionare i governi in carica, se non sono soddisfatti delle loro politiche. Di conseguenza, si sostiene che le elezioni del PE offrono una opportunità di successo elettorale per i piccoli e nuovi partiti politici; la seconda sostiene che i partiti che hanno una posizione chiara e unita sull'Europa (siano essi pro-europei o euroscettici), hanno maggiori probabilità di successo rispetto partiti che danno poca importanza a queste questioni e che sono molto divisi³⁸⁶.

Le indagini quantitative che testano queste teorie hanno portato a una duplice conclusione. Per cominciare, la prima teoria rimane la più rilevante per spiegare le differenze tra le arene elettorali nazionali ed europee: l'effetto sanzione, combinato con le dimensioni del partito, rimane predominante, poiché i grandi partiti di governo tendono a perdere, mentre i partiti più piccoli (all'opposizione o meno) tendono a guadagnare voti³⁸⁷.

Tuttavia, la teoria del "secondo ordine" deve essere combinata con la teoria delle "questioni europee" per catturare pienamente le dinamiche alla base delle elezioni del Parlamento europeo: se un partito si concentra fortemente sulle questioni europee, aumenta i suoi voti nelle elezioni del PE ed è per questo motivo che i partiti euroscettici monotematici di tipo soft e hard e i partiti verdi tendono ad avere buoni risultati elettorali nelle elezioni europee (come ad esempio UKIP).

Naturalmente, le elezioni del PE non mostrano un unico modello nei vari paesi, infatti i risultati differiscono in base ai diversi contesti.

Inoltre, se da una parte sembra che dagli anni '90 in poi cresca il livello generale di euroscetticismo popolare e partitico non è possibile sostenere che la rappresentanza delle forze euroscettiche nel PE sia aumentata di pari passo, nonostante l'accesso in Assemblea di nuovi partiti e gli allargamenti dell'UE.

La quota di eurodeputati apertamente euroscettici non è infatti aumentata fra le prime e le più recenti elezioni dei primi anni 2000: durante le prime legislature europee (il PE è una delle istituzioni europee più antiche ed è stata creata nel 1951) gli euroscettici erano rappresentati dai nazionalisti come i gollisti

³⁸⁵ Reif K. e Schmitt H., *Nine second-order national elections – a conceptual framework for the analysis of european election results*, *European Journal of Political Research*, 1980

³⁸⁶ Leconte C., *Understanding Euroscepticism*, cit., pag. 127

³⁸⁷ Hix S. and M. Marsh, *'Understanding European Parliament Elections: Punishment or Protest?'*, Conference paper, Ninth Conference of the European Union Studies Association, Austin, Texas, 2005, pag. 19

francesi, alcuni partiti liberali (quelli olandesi e tedeschi) e, in una certa misura, dai radical-socialisti francesi.

In seguito, i partiti euroscettici hanno ottenuto l'accesso al PE in tre ondate: comunisti e conservatori (dai paesi in via di adesione nel 1973) negli anni '70, estremisti di destra a partire dalla seconda metà degli anni '80, e partiti monotematici e antieuropei soprattutto dalle elezioni del 1994.

Contrariamente alle preoccupazioni iniziali, tuttavia, neppure l'elezione diretta dei deputati (la prima nel 1979) ha portato a un chiaro aumento della proporzione di auto-dichiarati euroscettici nel PE, come illustra un confronto tra le legislature degli anni '60, '80 e 2000: negli anni '60 la quota di euroscettici rappresentava il 13,5% dei deputati, nel '79 il 19%, e anche nelle due tornate elettorali del 2004 e del 2009 la quota era pressoché uguale.

La rappresentanza degli euroscettici in PE per 30 anni non si è distaccato da una media pressoché stabile del 15-20%³⁸⁸.

Le elezioni europee del 2014 sono state un crocevia decisivo che ha invece segnato una svolta: infatti, i due principali gruppi all'interno del PE, Partito Popolare Europeo (PPE) e Partito del Socialismo Europeo (S&D), sono usciti ridimensionati dalle elezioni, mentre gli euroscettici hanno registrato un ampio successo, tanto che in quella legislatura avrebbero potuto superare l'impedimento delle dimensioni e della rappresentatività geografica (ogni gruppo politico nel PE deve essere composto da almeno 25 deputati provenienti da minimo 7 Paesi membri) e andare a comporre un fronte anti-euro unito all'interno del PE se solo avessero trovato un accordo per unire le forze³⁸⁹.

Stessa fattispecie si è presentata anche nel caso delle ultime elezioni europee del 2019: nonostante l'ampio successo elettorale che i partiti euroscettici sono riusciti a raggiungere nei rispettivi paesi, a livello europeo questi non sono stati in grado di trovare un accordo per presentarsi uniti sotto un'unica sigla³⁹⁰.

Ciò è dovuto a due fattori: il primo è strutturale, poiché fino al 2009 gli euroscettici costituivano solo uno sparuto gruppo di deputati, oltretutto piuttosto sparpagliato in tanti paesi europei, e questo non gli permetteva di pensare di comporre gruppo non avendo i giusti requisiti dal punto di vista delle dimensioni e della rappresentatività geografica. In secondo luogo, le forze euroscettiche, essendo composte principalmente da nazionalisti, hanno incontrato notevoli difficoltà nel cercare di organizzarsi come gruppi o partiti parlamentari transnazionali e le relazioni conflittuali tra delegazioni nazionaliste hanno ostacolato questa cooperazione.

Essendo la politica nel PE dominata dalle grandi coalizioni (le due più importanti appunto il PPE e il S&D, con i liberali del ALDE che fungono da partito cardine del sistema), la mancanza di coesione interna dei partiti euroscettici gli ha impedito di aver un effettivo impatto pratico sull'agenda del PE. Ciò spiega anche il perché dell'assenza di euroscettici all'interno gruppi mainstream (PPE, S&D e ALDE), che sono cauti nel non includere delegazioni con dubbie credenziali ideologiche perché rischierebbero di minare la fondamentale coesione interna (le uniche eccezioni sono state quelle fatte dal PPE, che ha incluso i conservatori britannici,

³⁸⁸ Leconte C., *Understanding Euroscepticism*, cit., pag. 128

³⁸⁹ Maggini N., *L'avanzata elettorale della destra populista ed euroscettica*, in "CISE - Centro Italiano Studi Elettorali", 2014

³⁹⁰ Angelucci D. e Maggini N., in "Le elezioni in Italia, CISE - Centro Italiano Studi Elettorali", 2019

danesi e cechi, 1992 al 2004, Forza Italia dal 1994, anche nel periodo in cui acquisito delle caratteristiche eurocritiche, e fino a marzo 2021 Fidez del presidente ungherese Victor Orban)³⁹¹.

4.6 Il caso italiano: tra tradizione europeista e nuove tendenze euroscettiche

In Italia, come nel resto d'Europa, i partiti politici di centro (democristiani, liberali, conservatori) sono stati coloro che hanno più sostenuto il progetto di integrazione europea, mentre i partiti estremisti hanno manifestato posizioni di più intenso euroscetticismo³⁹².

I partiti dell'area governativa, in particolare la DC, sin dalle prime fasi dell'integrazione europea negli anni '50, hanno utilizzato l'idea di una Europa unita per rafforzare la collocazione occidentale e atlantista dell'Italia, in contrapposizione allo schieramento filosovietico guidato dal partito comunista italiano e da altri partiti di sinistra³⁹³.

Questo equilibrio si è mantenuto fino agli anni '90, momento in cui la prospettiva dell'Europa cambia in tutto il continente a seguito a una serie di avvenimenti, la firma del trattato di Maastricht e crollo del muro di Berlino su tutti, e la issue europea diventa un tema divisivo per i partiti.

In concomitanza con stravolgimenti internazionali, nel nostro Paese si verifica anche un radicale mutamento del quadro politico nazionale: tra i nuovi soggetti politici l'Europa è vista ancor con favore pressoché unanime e fa eccezione solo la Lega Nord, che anticipa e cavalca l'onda del crescente euroscetticismo³⁹⁴.

Dunque, il nuovo sistema ereditava dalla Prima Repubblica un diffuso europeismo – al quale però aveva corrisposto uno scarso impegno dei politici italiani nell'assumere iniziative di rilievo nell'arena internazionale – e negli anni '90 da più parti in Italia l'Europa è vista ancora come un'ancora di salvezza, una sponda, un'arena decisionale efficace a cui delegare compiti che il sistema politico nazionale non sembrava in grado di assolvere con altrettanta efficacia, mentre in altri contesti europei emergono prime preoccupazioni identitarie.

Nel tempo però gli atteggiamenti dei partiti sono mutati e dalle analisi del caso italiano nell'ultimo ventennio emerge che in particolare i partiti di centrosinistra sono descritti come i più europeisti rispetto ai partiti di centrodestra, i quali, specie i cristiano democratici, hanno progressivamente abbandonato il fervente europeismo che li caratterizzava nelle fasi iniziali del progetto europeo e hanno fatto emergere l'intenzione di voler rallentare il corso del processo di integrazione³⁹⁵.

³⁹¹ Leconte C., *Understanding Euroscepticism*, cit., pag. 130

³⁹² Taggart P., *A Touchstone of Dissent: Euroscepticism in Contemporary Western European Party Systems*, in «*European Journal of Political Research*», 33, 1998 e Conti N., *Europa vista dai partiti. Paesi della UE e Italia a confronto*, Pisa, Pluss-Pisa University press, 2009

³⁹³ Serricchio, F., *Perché gli italiani diventano euroscettici*, cit., pag. 88

³⁹⁴ Biorcio R., *Gli italiani e l'Europa*, in Natale P., (a cura di), *Italia al macroscopio*, Feltrinelli, Milano, 1998, pp. 15-39

³⁹⁵ Conti N. e Verzichelli L., *La dimensione europea del discorso politico: un'analisi diacronica del caso italiano (1950-2001)*, in Cotta M., Isernia P. e Verzichelli L. (a cura di), *L'Europa in Italia. Élite, opinione pubblica e decisioni*, Bologna, Il Mulino, 2005, pp. 61-116

Nello specifico, il discorso politico dei due maggiori partiti all'interno del campo del centrodestra italiano post-1994, Forza Italia (FI) e Alleanza nazionale (AN) (erede del Movimento Sociale italiano), si muoveva avanti e indietro dell'euroscetticismo contingente (radicato principalmente nella difesa degli interessi economici nazionali) alla vaghezza e a una un ampio europeismo aspecifico: una retorica strategica per i nuovi partiti con posizioni ideologiche ambivalenti e un background storico critico come FI e AN³⁹⁶. Anche la successiva fusione di questi due partiti, il Popolo della libertà (PDL) ha proposto una posizione sull'UE che si è dimostrata esitante e confusa, probabilmente come risultato dei diversi orientamenti delle sue fazioni³⁹⁷.

Dall'altro lato dello spettro politico, il centrosinistra italiano composto dai post-comunisti del Partito Democratico della Sinistra (PDS), i post-democratici della Margherita (la Margherita) e altri piccoli partiti socialisti, ambientalisti e di sinistra liberale, hanno proseguito la tradizione pro-europea del periodo precedente agli anni '90, sostenendo l'idea di una Europa unita e il principio di una unione sempre più stretta³⁹⁸. La vocazione pro-UE del centro-sinistra era particolarmente evidente quando questa alleanza di partiti era guidato dall'ex presidente della Commissione europea Romano Prodi (che è stato anche primo ministro due volte: nel 1996, quando l'Italia è entrata nell'eurozona con il primo gruppo di stati membri, e tra il 2006 e il 2008). La fusione dei due maggiori partiti (PDS e Margherita) nel Partito Democratico nel 2007 è stato il picco più alto del processo di fedelizzazione del centro-sinistra italiano in nome dell'Europa³⁹⁹.

Anche nel caso dei partiti più estremi (indipendentemente se di destra o di sinistra)⁴⁰⁰, che da sempre sono le formazioni il cui discorso politico è più fortemente caratterizzato da contenuti antieuropei⁴⁰¹, è capitato che nel corso del tempo abbiano ammorbidito le posizioni, in particolare quando hanno rivestito ruoli di governo e la loro influenza è risultata accresciuta (ne sono un esempio il Rifondazione comunista, la Lega Nord/Lega e M5S): proprio in queste fasi l'euroscetticismo si è rivelato non così solido, mentre la strategia prevalente è stata improntata all'acquiescenza, priva di ogni reale volontà di cambiare la politica europea del governo nazionale⁴⁰² (i partiti che rimangono euroscettici a prescindere sono esclusi in modo permanente da responsabilità di governo)⁴⁰³.

L'europeismo incondizionato, riconducibile a tutte le dimensioni dell'integrazione, appare quindi più che altro un retaggio della Prima Repubblica e sempre più residuale nella realtà recente, sostituito da formule diversificate di sostegno all'integrazione europea - spesso strumentale rispetto all'agenda politica del singolo

³⁹⁶ Conti N. & Verzichelli, L., 'Italy', in *Europeanisation and Party Politics*, ed E. Kulahci, ECPR PRESS, Essex, 2012, pp. 55-76

³⁹⁷ Conti N., Marangoni F. e Verzichelli L., *Euro-scepticism in Italy from the Onset of the Crisis: Tired of Europe?*, South European Society and Politics, 2020

³⁹⁸ Conti N. & Verzichelli L., 'Italy', in *Europeanisation and Party Politics*, cit.

³⁹⁹ Conti N., Marangoni F. e Verzichelli L., *Euro-scepticism in Italy from the Onset of the Crisis: Tired of Europe?*, cit.

⁴⁰⁰ Hooghe et al. 2004; Sitter e Batory 2008, Szczerbiak e Taggart 2003.

⁴⁰¹ Mudde C., *Populist Radical Right Parties in Europe*, Cambridge University Press, 2007

⁴⁰² Conti N. e De Giorgi E., L'Euroscetticismo a parole: Lega Nord e Rifondazione comunista, tra retorica e comportamento istituzionale, in «*Rivista Italiana di Scienza Politica*», XLI, 2, 2011, pp. 265-289

⁴⁰³ Sitter N., "The Politics of Opposition and European Integration in Scandinavia: Is Euro-Scepticism a Government-Opposition Dynamic?", in *West European Politics*, vol. 24, no. 4, 2001, pp. 22-39; Sitter N., "Opposing Europe: Euro-scepticism, Opposition and Party Competition", SEI Working Paper 56 e OERN Working Paper 9, Sussex European Institute, University of Sussex, 2002

partito - attraverso le quali i diversi partiti veicolano particolari (e per certi versi contrapposte) visioni dell'Europa⁴⁰⁴.

Oggi nel sistema partitico italiano al fianco dei partiti più europeisti, che hanno mostrato una maggiore semplicità di posizioni grazie a un approccio all'integrazione europea favorevole a prescindere - l'europeismo di massa dei partiti mainstream è infatti spesso privo di argomenti e contenuti altrettanto forti a difesa dell'UE rispetto all'euroscetticismo degli euroscettici -, vi sono degli schieramenti che hanno rivisto nel tempo le loro vedute europeiste (centro-destra, Lega, sinistra radicale), risultando meno identificate con l'UE, e questo ha ridotto la portata complessiva del sostegno all'Europa sia all'interno del sistema partitico⁴⁰⁵, sia all'interno dell'opinione pubblica italiana⁴⁰⁶.

In particolare, l'euroscetticismo ha visto una avanzata decisiva nella fase più recente, veicolato da partiti radicali come Lega e Movimento 5 Stelle, fiancheggiati anche da forme più contenute di opposizione. Questa tendenza ha inoltre coinvolto in parte anche i più fedeli sostenitori dell'europeismo, che hanno iniziato a mitigare il sostegno di principio che in precedenza li caratterizzava.

Si può dunque affermare che l'Europa, modificando la sua natura e trasformandosi da un progetto esclusivamente di integrazione economica in un progetto con connotazioni chiaramente politiche, si è progressivamente affermata come una issue politica intorno al quale i partiti hanno articolato le proprie strategie elettorali.

Prendendo in esame le principali forze politiche presenti nell'arena nazionale ed esaminando le diverse sfaccettature del fenomeno è possibile distinguere le posizioni euroscettiche dei partiti.

4.7 L'Europa nelle campagne elettorali (dal 2013 al 2019) e il posizionamento dei principali partiti italiani rispetto alla issue europea

Sono stati numerosi cambiamenti che hanno riguardato il contesto socioeconomico italiano e gli orientamenti sull'Unione europea dei principali attori politici tra il 2013 e il 2019.

Le tornate elettorali che si sono susseguite nel periodo preso in considerazione - elezioni nazionali del 2013 e del 2018 e le elezioni europee del 2014 e del 2019 - rappresentano un utile punto di osservazione, perché permettono di mettere a fuoco il dibattito sull'Europa nel secondo decennio degli anni 2000 sull'UE attraverso le posizioni programmatiche dei partiti.

Inoltre, per classificare gli orientamenti verso l'Europa da parte dei principali partiti politici italiani da un punto di vista quantitativo è possibile utilizzare alcuni modelli suggeriti dalla letteratura: il primo si

⁴⁰⁴ Conti N., Euroscettici a parole, europeisti nei fatti: partiti e classe politica, in *Contro l'Europa?: I diversi scetticismi verso l'integrazione europea (Percorsi)* (Italian Edition), Società editrice il Mulino, Spa., 2016, pag. 223

⁴⁰⁵ Ibidem

⁴⁰⁶ De Vries C. E. and Edwards E. E., "Taking Europe to Its Extremes: Extremist Parties and Public Euroscepticism", in *Party Politics*, vol. 15, no. 1, 2009, pp. 5-28

concentra sull'analisi quali-quantitativa dei manifesti, o anche dei discorsi politici dei leader (l'Euromanifesto project conduce una ricerca di questo tipo nell'ambito degli European Election Studies).

Un secondo metodo di classificazione consiste nel chiedere direttamente ai cittadini (Voter Study conduce una ricerca di questo tipo, sempre nell'ambito degli European Election Studies).

Infine, un terzo modello consiste nell'utilizzo delle Expert Survey, che prevedono un questionario strutturato mediante il quale viene chiesto ad esperti di classificare i partiti in base determinate issue, tra cui quella europea (tra le Expert Survey ritenute universalmente valide è da mansionare quella condotta dall'università statunitense di Chapel Hill, North Carolina, il cui team è coordinato da Liesbet Hooghe)⁴⁰⁷.

Quest'ultimo è il metodo che ho utilizzato per definire l'euroscetticismo-euroentusiasmo dei principali partiti politici italiani a ridosso delle elezioni europee del 2014 e del 2019, cioè le occasioni più significative per l'analisi del fenomeno. Delle domande del questionario ho preso in considerazione la "Eu-position", cioè l'orientamento generale della leadership del partito verso l'integrazione europea, misurato su una scala che va da "fortemente contrario", cioè 1, a "fortemente a favore", cioè 7.

Dunque, per definire un andamento dell'euroscetticismo nel contesto partitico ho utilizzato queste due prospettive: l'analisi delle campagne e la valutazione quantitativa delle posizioni più o meno euroscettiche dei partiti, due punti di osservazione che fanno emergere diverse dimensioni di cui si compone il fenomeno della politicizzazione dell'Europa all'interno del sistema politico.

4.7.1 Elezioni politiche del 2013

Per cominciare, è opportuno sottolineare che l'Europa è stata una dimensione spesso trascurata nel discorso politico e mediatico italiano, nonostante il crescente interventismo di questa nella vita degli Stati membri. La sua presenza come issue dell'agenda elettorale ha rappresentato dunque una novità nel discorso pubblico e politico e mai nessuna elezione nazionale era stata dominata dal tema Europa come quella che ha portato al rinnovo del Parlamento italiano nel febbraio 2013.

Complice anche la crisi economica, si è sviluppato a livello partitico un dibattito pubblico critico sull'UE e, da una parte, il Movimento 5 Stelle ha definitivamente rafforzato il campo euroscettico⁴⁰⁸, dall'altra, la coalizione di centrodestra è stata sempre più penetrata da posizioni euroscettiche: il nuovo partito sovranista Fratelli d'Italia (FdI) (nato da una componente dell'ex AN che si separò dal PDL nel 2010) ha introdotto, insieme alla Lega, alcune posizioni anti-europee all'interno della destra italiana, come l'uscita dall'euro e la sospensione del trattato di Schengen per reintrodurre i controlli alle frontiere⁴⁰⁹.

Il centro-sinistra (soprattutto il PD) è rimasto la principale roccaforte di sostegno all'UE e si è sempre dimostrato fedele alla stessa UE quando ha tenuto il governo. Questo è rimasto tale anche durante gli anni di

⁴⁰⁷ Serricchio F., *Perché gli italiani diventano euroscettici*, cit., pag. 92-93

⁴⁰⁸ Conti N., Marangoni F. e Verzichelli L., *Euroscpticism in Italy from the Onset of the Crisis: Tired of Europe?*, cit.

⁴⁰⁹ *Ibidem*

crisi più turbolenti (attraverso l'appoggio esterno al tecnocratico governo Monti nel 2011-2012 e guidando il governo italiano dal 2013 al 2018), tuttavia, persino all'interno di quest'area cominciavano ad emergere alcune critiche alle politiche europee, soprattutto da parte di quelle fazioni di partito più attente alle istanze degli elettori e alla concorrenza della sinistra alternativa (che non è mai stata in grado, in ogni caso, di costruire un'organizzazione di partito di successo)⁴¹⁰.

La campagna elettorale del 2013 può essere osservata come un esempio del tentativo delle istituzioni europee di inserirsi nel processo di decisione pubblica italiana: l'Europa, infatti, si era fatta esplicita sostenitrice di un'offerta politica, acquisendo una visibilità considerevole, ed è diventata un tema elettorale su cui i candidati si sono confrontati⁴¹¹.

Per dare una prima stima delle posizioni dei partiti rispetto all'Unione Europea in occasione delle elezioni nazionali del 2013 è possibile far riferimento alla ricerca Itanes del 2013⁴¹², basata in questo caso sul modello di ricerca "Voter Study", che chiede agli elettori di classificare i partiti su una scala che va da 1 - euroscetticismo - a 7 - estremo euroentusiasmo - sottoponendo agli elettori la seguente domanda: «Alcuni sostengono che l'unificazione europea dovrebbe spingersi oltre. Secondo altri, invece, è andata già troppo avanti. Lei dove colloca la posizione dei seguenti partiti (PD, PdL, M5S e Scelta Civica)?».

Dalla rilevazione emerge che il PD è collocato in una posizione intermedia (valore medio 4,5) e si conferma dunque tra i partiti maggiormente favorevoli all'Europa; il Pdl è considerato un po' più scettico nei confronti dell'integrazione europea (valore medio 3,7); senza sorpresa alcuna, Scelta civica di Monti è considerato il più europeista, con un valore di 4,8; mentre il Movimento 5 Stelle, la vera novità del panorama politico italiano, è collocato dagli elettori in posizioni di deciso euroscetticismo (valore medio 3)⁴¹³.

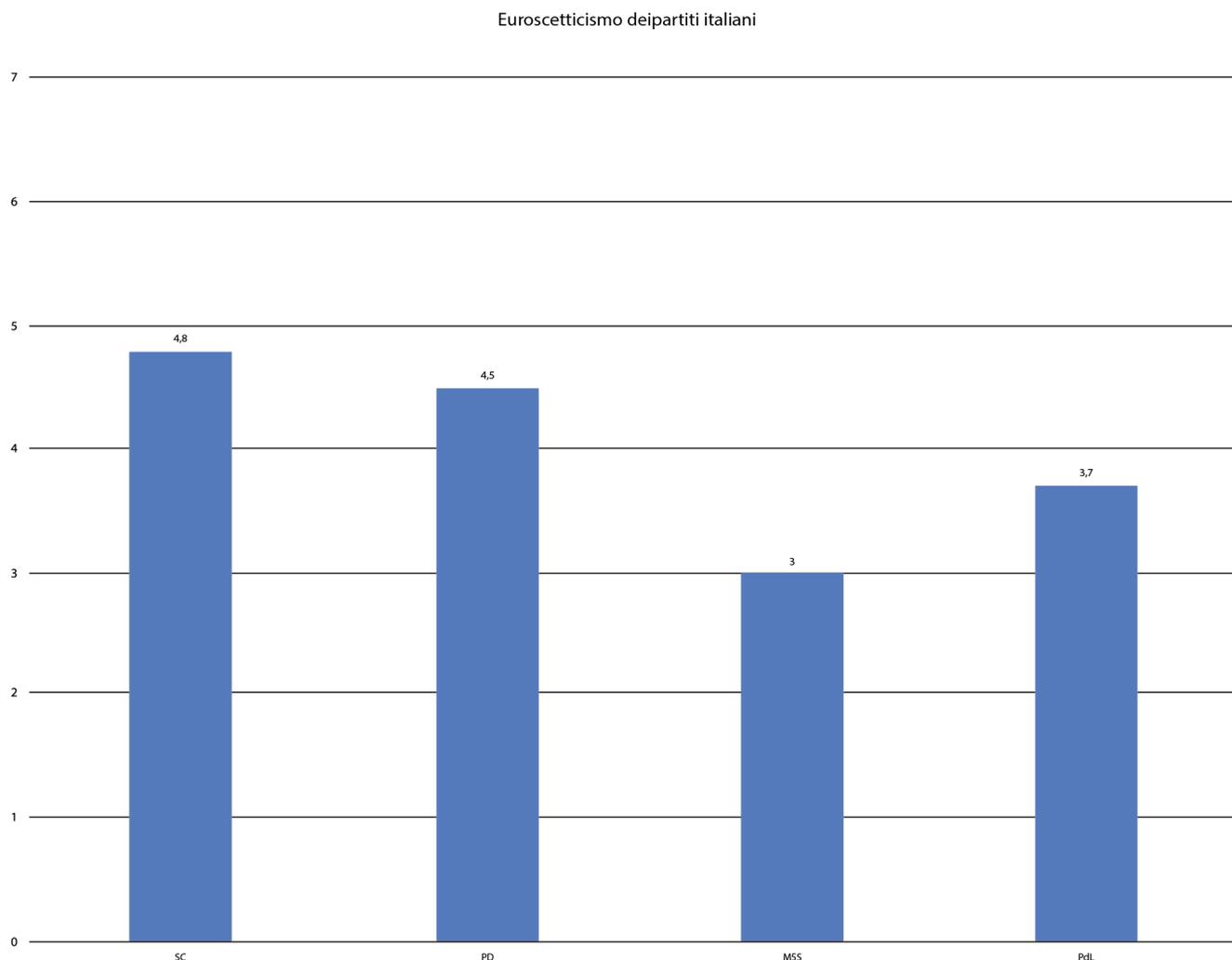
⁴¹⁰ Ibidem

⁴¹¹ Serricchio F., Quale e quanta Europa in campagna elettorale e nel voto degli italiani, capitolo contenuto in Voto amaro, Itanes, 2013, pag. 181

⁴¹² Ivi, pag. 189

⁴¹³ Ibidem

Figura 11: Euroscetticismo dei partiti italiani



Fonte: Itanes 2013

4.7.2 Elezioni europee del 2014

A seguito delle elezioni politiche del 2013, solo un anno dopo l'Italia è stata chiamata al voto per eleggere i propri rappresentanti al Parlamento Europeo e persino le europee del maggio 2014, anch'esse influenzate dalla crisi economica internazionale che ha colpito il Paese dalla fine degli anni '10 del 2000 e dalla crescita del peso delle istituzioni europee nel dibattito pubblico e politico italiano, sono state caratterizzate da delle importanti novità rispetto alle precedenti: quella tornata elettorale è infatti stata segnata da una prima generale crescita dei partiti euroscettici in tutto il continente⁴¹⁴ e sono un esempio le performance del Front National in Francia e di Ukip nel Regno Unito.

⁴¹⁴ Brack N., Populist and Radical Right Parties at the 2014 European Parliament Elections: Much Ado About Nothing?, in C. Fasone, D. Fromage e Z. Lefkofridi (a cura di), Parliaments, Public Opinion and Parliamentary Elections in Europe, EUI Working Papers, MWP 2015/18, 2015, pp. 93-104

In Italia questo exploit è stato oscurato dalla vittoria schiacciante del PD di Matteo Renzi – il neo eletto capo del governo ottenne il 40,8% dei voti –, che, proseguendo una tendenza già inaugurata negli anni precedenti da alcune ali del PD, abbandonò definitivamente la storica retorica di sostegno incondizionato all'UE appartenente al partito e ha impostato una narrazione critica verso le misure adottate dalla Commissione europea per superare la crisi economica, basata sulla necessità di una nuova riforma delle istituzioni comunitarie e sulla riscoperta dello spirito fondante di solidarietà tra stati membri, che dovrebbe aiutare i paesi più esposti nella condivisione del peso delle crisi più pressanti⁴¹⁵.

Tuttavia, per la prima volta anche in Italia c'è stata una forte affermazione dei partiti euroscettici, addirittura più rilevanti di quella registrata in altri Stati europei.

Come ricordato già nei capitoli precedenti, l'Italia è stata considerata per molto tempo un Paese eurofilo. Infatti, nel 2009 gli unici partiti politici – fra i principali – a sostenere posizioni euroscettiche erano la Lega Nord, a destra, e Rifondazione comunista e Sinistra Ecologia e libertà, a sinistra.

Questi però esprimevano un soft euroscepticism⁴¹⁶, motivo per cui la loro campagna elettorale non era costituita intorno alla contrapposizione al UE.

Nel 2014, però, la situazione cambia e l'offerta politica euroscettica aumenta in maniera sostanziale rispetto al 2009, probabilmente perché all'epoca la crisi economica che si stava diffondendo nel continente non aveva avuto ancora un impatto sulla vita dei cittadini.

Infatti, quelle del 2014 – quando la crisi economica aveva già avuto i suoi effetti e l'Italia, a differenza di altri paesi, ancora non mostrava segni di ripresa – sono state le prime elezioni europee caratterizzate dalla rilevanza e dalla centralità delle questioni legate all'Unione Europea e al suo funzionamento, facendo perdere così alle elezioni europee quel carattere di elezione di secondo ordine⁴¹⁷.

In particolare, oltre alla Lega Nord e alla sinistra radicale (lista Tsipras) altri tre partiti hanno apertamente fatto campagna contro l'Unione Europea: a destra Berlusconi, leader di Forza Italia, ha condotto una campagna sintetizzabile nello slogan: «Più Italia in Europa, meno Europa in Italia»⁴¹⁸.

All'interno dello stesso campo politico anche Fratelli d'Italia ha fatto campagna su posizioni vicine a quelle della leader francese di Front National Marine Le Pen, chiedendo lo scioglimento concordato dell'eurozona, la revisione dei trattati e la reintroduzione di forme di protezionismo economico⁴¹⁹.

Infine, il più importante partito euroscettico alle elezioni del 2014 è stato il Movimento 5 Stelle, che ha sostenuto una serie di iniziative contro l'Unione europea, come ad esempio un referendum sull'Europa e

⁴¹⁵ Brunazzo M. e Della Sala V., "Things are now changed": Matteo Renzi and the European Union', *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, vol. 11, no. 1, 2016, pp. 115–134

⁴¹⁶ Taggart, P. e Szczerbiak, A., Europeanisation, Euroscepticism and Party Systems: Party-based Euroscepticism in the Candidate States of Central and Eastern Europe, in «*Perspectives on European Politics and Society*», 3, n. 1, 2002, pp. 23-41,

⁴¹⁷ Maggini N. e Emanuele V., *Le elezioni europee del 2014 in Italia: la situazione di partenza*, cit.

⁴¹⁸ Programma elettorale di Forza Italia in occasione delle Europee del 2014: <https://formiche.net/2014/05/europee-2014-il-programma-forza-italia-pillole/>

⁴¹⁹ Programma elettorale di Fratelli d'Italia in occasione delle Europee del 2014: <https://formiche.net/2014/05/europee-2014-il-programma-pillole-fratelli-ditalia-an/>

l'aperto rifiuto delle politiche economiche restrittive imposte dall'Unione (l'implementazione del fiscal compact e il pareggio di bilancio in costituzione)⁴²⁰.

Nel complesso il quadro del 2014 appare profondamente cambiato rispetto al quinquennio precedente: mentre i partiti variamente ostili al progetto europeo non avevano raggiunto il 20% nel 2009, hanno poi invece superato il 50% dei voti espressi⁴²¹.

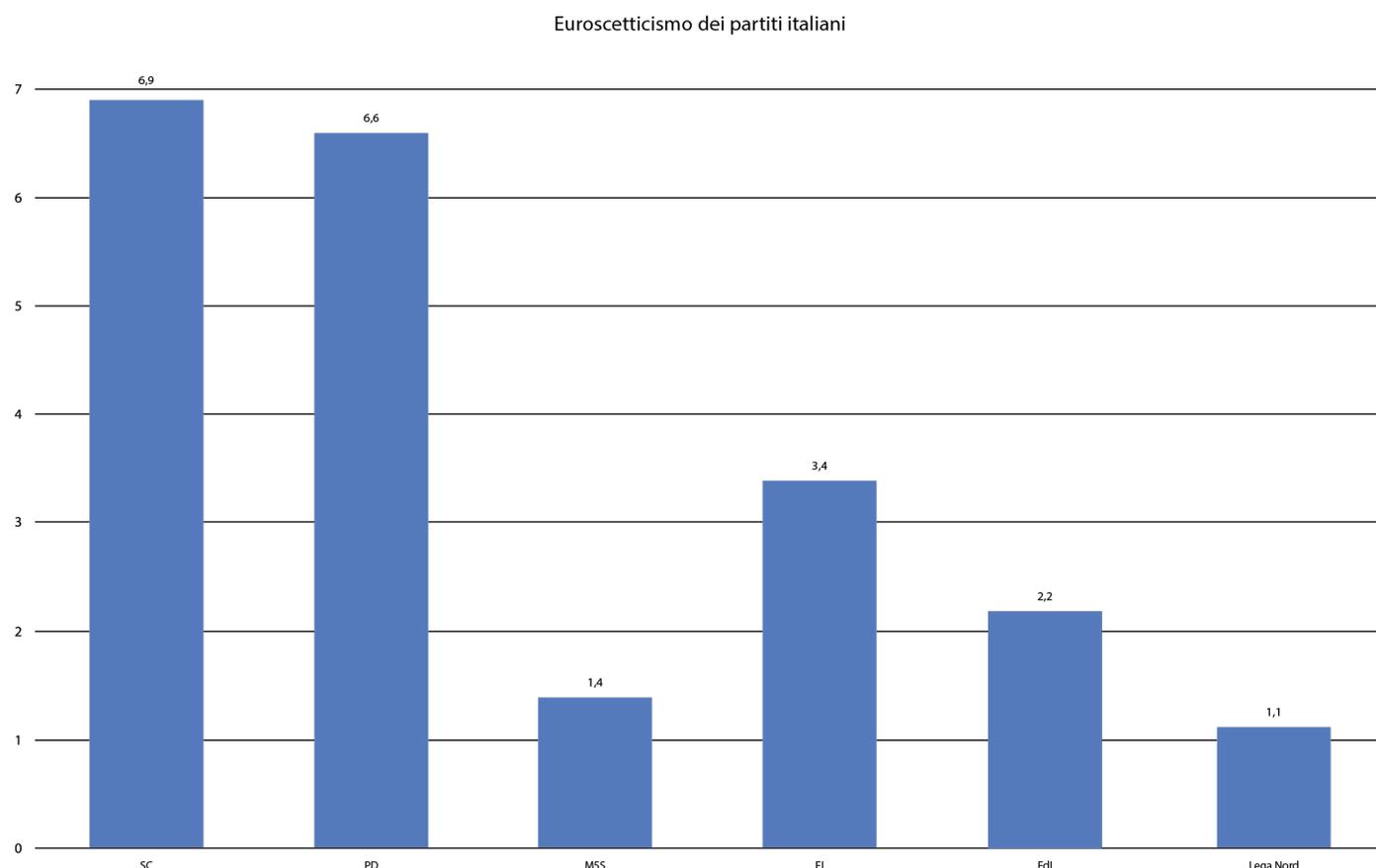
A conferma di quanto detto sono importanti le rilevazioni di Chapel Hill expert survey 2014, in base alle quali i partiti più euroscettici erano la Lega Nord, con un punteggio di 1,1, il M5S, con un punteggio di 1,4, FdI con 2,2 e FI con 3,4, tutti partiti di area di centro-destra con l'eccezione dei grillini. Fra i più eurofilo invece ovviamente Scelta Civica (SC) di Mario Monti e il PD, rispettivamente con un punteggio di 6,9 e 6,6, due partiti di area di centro-sinistra⁴²².

⁴²⁰ Programma elettorale del Movimento 5 Stelle in occasione delle Europee del 2014: <https://formiche.net/2014/05/europee-2014-il-programma-del-m5s-pillole/>

⁴²¹ Bobba G., L'Europa contestata. Polarizzazione e politicizzazione delle opinioni in tempi di crisi, il Mulino, 2021, pag. 51. Nelle elezioni europee 2009, i partiti euroscettici avevano ottenuto il 16,7% dei voti. Nel dettaglio: Lega Nord 10,2%, Rifondazione Comunista 3,4%, Sinistra Ecologia e Libertà 3,1%. Nel 2014, il voto euroscettico ha invece toccato il 51,8% : M5S 21,2%, FI 16,8%, LN 6,2%, Lista Tsipras 4%, FdI 3,7%.

⁴²² Chapel Hill expert survey 2014: <https://www.chesdata.eu/2014-chapel-hill-expert-survey>

Figura 12: Euroscetticismo dei partiti italiani



Fonte: Chapel Hill expert survey 2014

4.7.3 Elezioni politiche del 2018⁴²³

Le elezioni italiane del marzo 2018 si inseriscono in un complesso ciclo elettorale europeo in cui il tema dell'Unione europea ha giocato un ruolo di primo piano.

A inaugurare questo tour de force elettorale è stato il referendum sulla permanenza del Regno Unito nell'Unione Europea che si è svolto a giugno del 2016 e che ha decretato l'uscita dei britannici dall'Europa.

Nel novembre successivo poi, negli Stati Uniti si è affermato alla Casa Bianca il repubblicano Donald Trump, comportando inevitabili ripercussioni nel rapporto tra Europa e USA.

Nel maggio del 2017 in Francia, nonostante la vittoria dell'europeista Emanuel Macron sulla sfidante eurofoba Marine Le Pen, si è registrato al primo turno un forte consenso per il partito euroscettico Front National.

Anche la sede CDU/CSU guidata da Angela Merkel in Germania, nonostante il successo elettorale ha dovuto fare i conti con una decisa avanzata della destra euroscettica⁴²⁴.

⁴²³ Per le elezioni politiche del 2018 non sono stati pubblicati dati analoghi a Chapel Hill expert survey o Itanes del 2013, basata sul modello di ricerca Voter Study

⁴²⁴ Serricchio F., Il peso dell'Europa nel voto 2018, capitolo contenuto in Vox populi, Itanes, 2018, pp. 165-166

Poche settimane più tardi anche gli esiti delle competizioni elettorali in Austria e in Repubblica Ceca rendevano ancor più complicati propositi di integrazione e approfondimento enunciati dal presidente della commissione europea uscente Jean-Claude Juncker nel *Libro bianco* presentato a marzo 2017 in occasione della celebrazione del sessantesimo anniversario dei Trattati di Roma.

Contrariamente a quanto ci si potrebbe aspettare, però, nelle elezioni italiane del 2018 il dibattito sull'Europa è stato sostanzialmente assente.

Solo le prese di posizione rispetto alle elezioni italiane da parte dell'Europa, in particolare tramite il Commissario europeo agli Affari Economici Pierre Moscovici, hanno in parte acceso il dibattito politico: infatti, in quell'occasione i due leader dei due maggiori partiti antieuropeisti italiani, Matteo Salvini - leader della Lega - e Luigi Di Maio - leader del Movimento 5 Stelle -, hanno rispettivamente risposto, il primo, parlando di una «inaccettabile intrusione dei burocrati europei nella contesa elettorale italiana», mentre il secondo, utilizzando toni più morbidi, si è detto soltanto dispiaciuto per l'ingerenza⁴²⁵.

La differenza di atteggiamento in questa specifica occasione era coerente con le diverse posizioni dei due partiti in campagna elettorale rispetto al tema dell'Europa: infatti, il leader della Lega Matteo Salvini aveva cercato di evitare l'argomento, salvo sporadiche uscite critiche, mentre il capo politico del Movimento 5 Stelle, Luigi Di Maio, addirittura aveva avviato un mini tour europeo, facendo parlare la stampa di una possibile «svolta moderata», che passava anche per l'accantonamento di alcuni cavalli di battaglia del Movimento come il referendum sull'euro.

Quanto agli altri partiti, le posizioni sull'Europa non sono state quasi mai in primo piano e apparivano talvolta confuse, persino nel caso degli schieramenti apparentemente più filo-europei.

Infatti, secondo alcuni osservatori la posizione presa dall'Europa rispetto alle elezioni italiane durante la campagna elettorale nascondevano un tentativo di disegnare larghe intese tra quei partiti mainstream (PD, che - guidato dal presidente del Consiglio Paolo Gentiloni - confermava la fedeltà all'UE e alle sue regole principali attraverso una vera e propria dedizione al processo di integrazione da parte di FI, che nel frattempo, anche grazie all'ascesa di Antonio Tajani - presidente del PE dal 2017 al 2019 - come guida del partito, aveva assunto una posizione più benevola nei confronti dell'UE) che potevano consolidare un fronte europeista da contrapporre a quello antieuropeista di Lega e Movimento 5 Stelle (anche se i contorni specifici dell'opposizione all'UE rimanevano incerti, soprattutto quando questi ricoprivano posizioni di governo), i quali già dai sondaggi preelettorali sembravano raccogliere ampio consenso⁴²⁶.

La successiva formazione di un governo «giallo-verde» tra Lega e Movimento 5 Stelle a maggio del 2018 ha dato poi ragione a quegli osservatori e ha concretizzato i timori espressi dall'Europa.

Nonostante la issue europea sia stata sostanzialmente assente nella campagna elettorale, si è addirittura parlato di «cleavage europeo»: già nel 2013 il tema dell'UE aveva avuto un ruolo importante nelle scelte di voto, ma nel 2018, paradossalmente, il peso è stata addirittura superiore⁴²⁷.

⁴²⁵ Ivi, pag. 170

⁴²⁶ Conti N., Marangoni F. e Verzichelli L., *Euro-scepticism in Italy from the Onset of the Crisis: Tired of Europe?*, cit.

⁴²⁷ Serricchio F., *Il peso dell'Europa nel voto 2018*, cit., pag. 178

Essendo l'Europa diventata una *positional issue* molto contesa – il *general agreement* che si era mantenuto fino alla crisi del 2008 era un ricordo lontano - i partiti sono arrivati al paradosso di evitare di parlarne in campagna elettorale, poiché la logica dell'euroscetticismo, avendo un impatto consistente sulle scelte di voto, rischiava di essere tanto dirimente da render poco rassicuranti agli occhi degli alleati europei e degli elettori più moderati i leader che avessero agitato la tematica⁴²⁸.

4.7.4 Elezioni europee del 2019

Infine, le elezioni europee del 2019 hanno confermato questa tendenza da parte delle élite nazionali di sopire il dibattito sull'Europa.

Anche in questo caso è stata modesta la presenza in campagna elettorale di un dibattito sul futuro dell'UE, sulla politica europea del governo o sulle strategie dei partiti all'interno del Parlamento europeo: sia i partiti che storicamente avevano espresso la volontà di cambiare l'Europa (M5S e Lega), sia i partiti apertamente fedeli all'UE e alle sue istituzioni, non hanno saputo instaurare un dialogo sui temi rilevanti.

Il dibattito che ha anticipato il voto si è incentrato quasi esclusivamente sui rapporti di forza all'interno della coalizione di governo “giallo-verde” che si era formata solamente l'anno prima, rilegando nuovamente le elezioni europee – in antitesi rispetto al 2014 - a elezioni di secondo ordine.

Solo nelle ultime settimane della campagna elettorale è emersa una fondamentale contrapposizione tra Lega e Movimento 5 Stelle, con la prima (nelle parole di Salvini) orientata a forzare i vincoli europei sul deficit di bilancio e i secondi (nelle parole di Di Maio) garanti del rispetto di quei vincoli, inaugurando una nuova direzione per il Movimento e lasciandosi alle spalle il passato euroscettico⁴²⁹.

Gli elettori non sono stati quindi in grado di farsi idee precise sui diversi programmi per l'Europa e sulle reali capacità dei contendenti di realizzare quei programmi e hanno infatti votato guardando alle vicende della politica nazionale e in base alla popolarità dei leader.

Molti osservatori avevano anticipato come l'avanzata delle forze euroscettiche avrebbe portato a una più marcata politicizzazione dell'Unione europea, quindi a una sua centralità nel dibattito pubblico e a una maggiore consapevolezza delle principali sfide da parte dei cittadini.

Almeno in Italia, ciò non sembra essere avvenuto: le principali forze politiche hanno dato luogo a una competizione prettamente in chiave domestica, ma più povera di contenuti programmatici rispetto alle elezioni politiche nazionali⁴³⁰.

È interessante in tal senso osservare anche il posizionamento dei partiti in base alle rilevazioni di Chapel Hill expert survey 2019, secondo il quale i più euroscettici risultano essere la Lega, con un punteggio di 1,7, e FdI, con un punteggio di 1,9. I risultati più interessanti, soprattutto se messi a confronto con le precedenti rilevazioni del 2014, sono quelli di FI e dell'M5S, rispettivamente 4,9 e 3,4, che confermano la

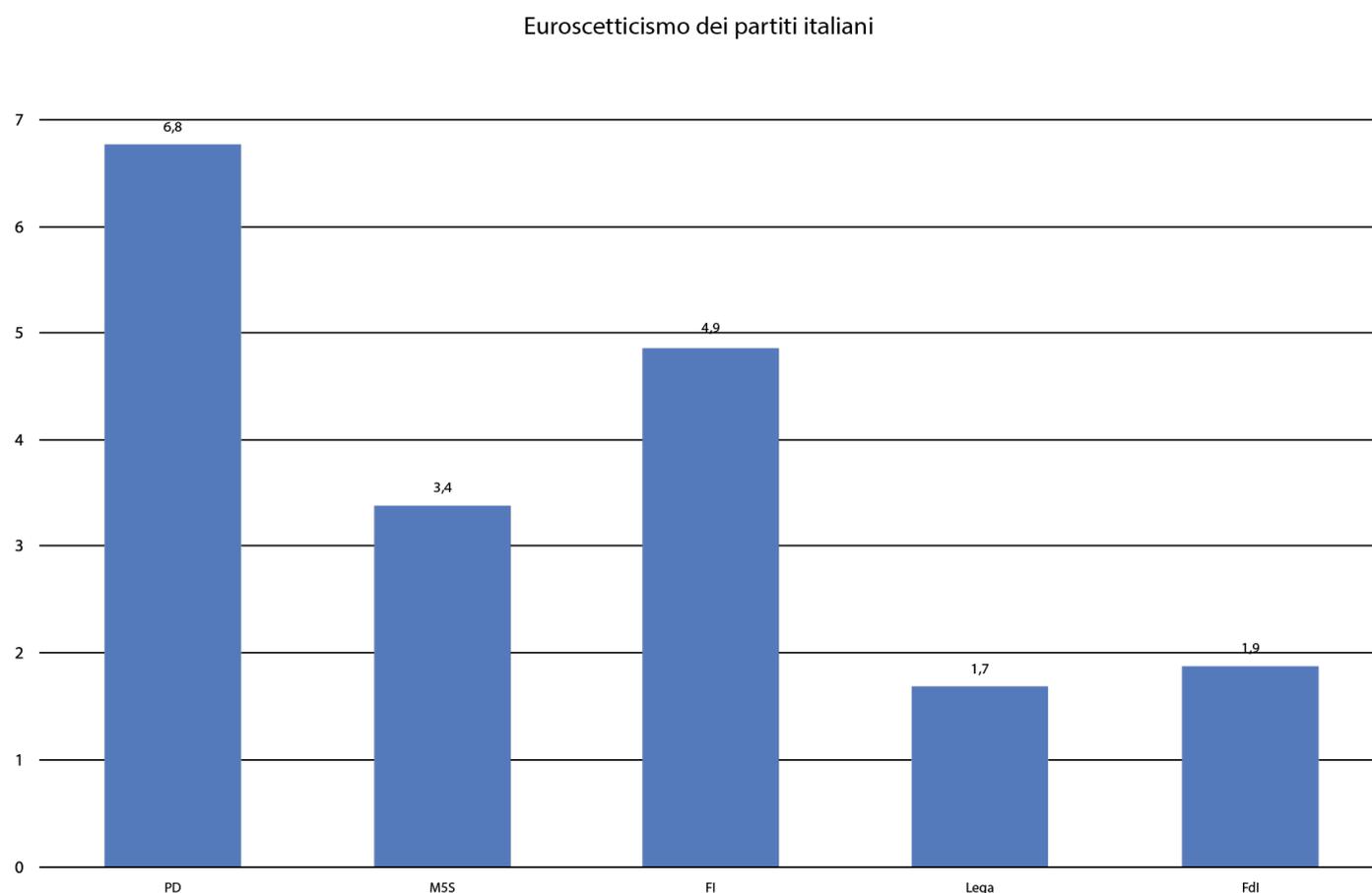
⁴²⁸ Ibidem

⁴²⁹ Conti N., Elezioni europee, ma poca Europa, SISE – Società italiana di Studi Elettorali, 2019

⁴³⁰ Ibidem

svolta moderata di questi due partiti. Sempre costante invece la posizione filo-europeista del PD, partito leader del centrosinistra, con un punteggio di 6,8⁴³¹.

Figura 13: Euroscetticismo dei partiti italiani



Fonte: Chapel Hill expert survey 2019

4.8 L'Europa dei partiti italiani

Dopo aver analizzato in generale l'andamento delle campagne elettorali (2013; 2014; 2018; 2019) e il posizionamento più o meno euroscettico dei principali partiti italiani, è possibile fare una analisi specifica per singolo partito e, tenendo presente anche il retaggio storico a cui sono legati, definirne le evoluzioni nel posizionamento sul tema europeo.

In questo paragrafo prenderò in esame quattro fra gli attuali principali partiti dell'arco costituzionale - Forza Italia (FI), Lega, Partito Democratico (PD) e Movimento 5 Stelle (M5S) - nonché rappresentativi delle diverse visioni sull'Europa a livello partitico oggi presenti in Italia.

⁴³¹ Chapel Hill expert survey 2019: <https://www.chesdata.eu/2019-chapel-hill-expert-survey>

Mentre fino agli anni '90, come già anticipato, era sostanzialmente diffuso un atteggiamento favorevole di tutti i partiti verso l'Europa, nel tempo varie formazioni hanno aderito a un orientamento critico verso l'UE, rimproverando, più che il processo d'integrazione, l'eccessiva burocratizzazione all'interno delle istituzioni europee e l'adozione dell'euro come moneta unica.

A queste critiche, si è poi aggiunto anche il tema della crisi economica e della crisi migratoria, scatenatesi nel secondo decennio del 2000 e a cui l'UE non ha mai saputo trovare una soluzione⁴³².

Esistono infatti diverse correnti di pensiero in questo campo: chi vorrebbe l'uscita del proprio Paese dall'unione e chi addirittura si auspica la fine dell'esperienza del progetto unitario europeo.

Oltre ai già citati nei paragrafi precedenti, sono numerosi i partiti italiani che si sono collocati su posizioni di euroscetticismo e che sfidano i partiti mainstream, più fedeli all'Europa: per questo diversi osservatori hanno parlato addirittura di una polarizzazione del sistema partitico italiano intorno a una nuova dimensione pro/anti Europa, che strutturerebbe la competizione tra partiti⁴³³.

4.8.1 Forza Italia e PDL: l'incostante posizione di Berlusconi rispetto alla questione europea

I partiti di Berlusconi (si fa riferimento al leader in quanto tutti i partiti da lui guidati sono considerati partiti personali, cioè legati indissolubilmente alla figura del suo fondatore) - Forza Italia (FI), nata nel '94, e la coalizione di centro-destra Popolo della Libertà (PDL), fondata nel 2009 - si sono a lungo caratterizzati per lo scarso interesse accordato ai temi europei.

Infatti, sia nel 2004 sia nel 2009 addirittura mancava un programma elettorale che posizionasse il partito di Berlusconi intorno alle principali issue europee e in entrambe quelle occasioni l'unica base programmatica era rappresentata dal manifesto del Partito Popolare Europeo, un documento che si limitava a definire i principi ispiratori comuni tra le varie formazioni nazionali aderenti al partito popolare⁴³⁴.

Il motivo è da ricercare nelle differenze ideologiche dei due partiti che formavano la coalizione del centrodestra⁴³⁵: infatti, se da una parte il partito di Berlusconi, Forza Italia (FI), aveva da sempre sostenuto posizioni pro market e all'occorrenza europeiste, dall'altra parte alcuni alleati, come ad esempio Alleanza nazionale (An), avevano come valori fondamentali il nazionalismo e il protezionismo (non a caso da An nascerà poi Fratelli d'Italia - attualmente guidato da Giorgia Meloni - che oggi è considerato fra i partiti più euroscettici).

Inoltre, Berlusconi, muovendosi all'interno di un dibattito pubblico fortemente critico nei confronti della sua figura e del suo operato⁴³⁶, nel primo decennio degli anni 2000 ha tentato di ricercare legittimazione a

⁴³² Conti N., De Giorgi E., L'Euroscetticismo a parole: Lega Nord e Rifondazione comunista, tra retorica e comportamento istituzionale, cit.

⁴³³ Giannetti D., Pedrazzani A. e Pinto L., 'Party system change in Italy: politicising the EU and the rise of eccentric parties', South European Society and Politics, vol. 22, no. 1, 2017, pp. 21-42

⁴³⁴ Bobba G., L'Europa contestata. Polarizzazione e politicizzazione delle opinioni in tempi di crisi, cit., pag. 51

⁴³⁵ Conti, N. e Memoli, V., Le posizioni programmatiche dei partiti italiani in occasione delle elezioni europee, in «Polis», 24, n. 3, 2010, pp. 389-417

⁴³⁶ Roncarolo, F., Leader e media. Campagna permanente e trasformazioni della politica in Italia, Milano, Guerini, 2008

livello internazionale, in particolare nell'arena europea, e ha sfruttato in tal senso l'adesione al PPE e la partecipazione alle occasioni istituzionali europee.

Questo obiettivo spiega anche il ricorso strumentale all'UE all'interno del discorso politico del partito e l'assenza di critiche sostanziali all'operato della Commissione, qualificando l'euroscetticismo come un tratto più strategico che ideologico⁴³⁷.

L'anno 2011, caratterizzato dalla crisi economica e la fine anticipata del governo Berlusconi, sarà cruciale per modificare l'atteggiamento verso l'Europa da parte del partito e del suo leader.

Sin dal 2009 Berlusconi aveva dovuto far fronte a scandali e vicende giudiziarie imbarazzanti che avevano indebolito il suo governo, il quale fu fatto cadere nel 2011 a seguito del peggioramento della crisi del debito pubblico italiano, alla quale il suo esecutivo, oramai fragile e incapace di realizzare le riforme più volte promesse dall'Europa ma mai realizzate, non seppe trovare una soluzione.

Come anticipato nel precedente paragrafo, quello non fu l'ultimo atto della carriera politica di Berlusconi: si ricandidò come leader della coalizione di centro-destra alle elezioni politiche del 2013, ma da questo momento muterà il discorso politico dell'ex premier.

Infatti, se prima la sinistra («i comunisti») e la magistratura («i giudici di sinistra») erano indicate come le principali cause dei problemi dell'Italia, dal 2013 Berlusconi introduce tre nuovi target alle proprie invettive: le istituzioni europee, la Germania della cancelliera Angela Merkel (come anticipato anche nel capitolo precedente) e ovviamente il governo tecnico di Mario Monti che lo aveva sostituito nel 2011⁴³⁸.

Queste tre nuove voci del discorso politico sono interconnesse e hanno come comune denominatore la dimensione europea in precedenza praticamente assente. Il tentativo di politicizzare le tematiche europee sembra tuttavia ancora rispondente più a dinamiche interne che a un reale interesse a dibattere del futuro del processo di integrazione e non a caso anche nelle elezioni europee del 2014 il suo partito - nel frattempo tornato a chiamarsi Forza Italia dopo che nel 2013 era stata decretata la sospensione delle attività del Pdl - non produce un programma elettorale ma soltanto delle «idee per un programma per l'Europa» dal tono fortemente euroscettico, pubblicate esclusivamente su «Il Mattinale»⁴³⁹, organo di comunicazione dei parlamentari del partito, e non rivolte direttamente agli elettori⁴⁴⁰.

L'ostilità nei confronti dell'Europa è dunque lasciata alle dichiarazioni dei singoli esponenti del partito, che insistono su due aspetti: la critica alle istituzioni comunitarie per l'incapacità di risolvere la crisi economica e la necessità di aumentare il proprio peso a livello europeo per contrastare l'egemonia tedesca⁴⁴¹.

⁴³⁷ Bobba G., L'Europa contestata. Polarizzazione e politicizzazione delle opinioni in tempi di crisi, cit., pag. 52

⁴³⁸ Bobba G. e McDonnell D., Different Ideological Types of Right-Wing Populist Discourse in Government and Opposition: The Case of Italy, in «South European Society and Politics», 21, n. 3, 2016, pp. 281-299

⁴³⁹ Il Mattinale: <http://www.ilmattinale.it/wp-content/uploads/2014/05/Il-Mattinale-23-maggio-2014.pdf>

⁴⁴⁰ Giuliano Bobba, L'Europa contestata. Polarizzazione e politicizzazione delle opinioni in tempi di crisi, cit., pag. 53

⁴⁴¹ Renato Brunetta, in un'intervista rilasciata il 4 febbraio 2014 al «Financial Times», denunciava la politica economica della Germania, che arricchisce il Nord a spese del Sud Europa, e affermava che il partito alle prossime elezioni avrebbe attaccato «l'Europa germanizzata» [cfr. Dinmore 2014]. Maria Stella Gelmini, dalle pagine de «Il Mattinale», organo di comunicazione dei parlamentari di Forza Italia, si esprimeva su posizioni simili: «Siamo stufi di dover fare i compiti a casa. Occorre cambiare le politiche economiche continentali, l'UE a trazione tedesca non ci piace», cfr. «Il Mattinale», 28 marzo 2014, www.ilmattinale.it (ultimo accesso aprile 2016).

Oggi, con il ridimensionamento elettorale subito da Forza Italia – alle elezioni nazionali 2018 per la prima volta non è a capo del centrodestra dopo aver perso la sfida per la leadership della coalizione con la Lega di Salvini, alle europee del 2019 per la prima volta va sotto il 10% dei voti, diventando il quarto partito a livello nazionale, e secondo i sondaggi più recenti è oramai terzo partito della coalizione di centrodestra dopo anche Fratelli d'Italia di Giorgia Meloni - e la progressiva ritirata del suo leader Berlusconi dal fulcro del dibattito politico nazionale, il partito sta perseguendo una svolta moderata e ridefinendo il suo atteggiamento critico contro l'Europa.

Non a caso, già da prima delle elezioni del 2018, insieme al PD, secondo alcuni osservatori FI era stata individuata dalla leadership europea come una possibile forza moderata da poter contrapporre ai populistici euroscettici Lega e M5S⁴⁴², che si erano oramai appropriati di quei messaggi critici contro l'UE che una volta contraddistinguevano Berlusconi e il suo partito.

Infatti, è interessante rilevare come fin dalla formazione del governo giallo-verde Silvio Berlusconi abbia utilizzato proprio l'approccio verso l'Ue per distinguere FI dai partiti populistici e in particolare dal Movimento 5 Stelle (essendo la Lega un all'alleato a livello nazionale nella coalizione di centrodestra), opponendo la sua lunga esperienza di politico impegnato nelle relazioni internazionali e nei vertici europei al comportamento dei "dilettanti" al governo⁴⁴³.

Lo stesso programma per le elezioni europee 2019 di FI rappresentava un tentativo di trovare un compromesso tra l'aspirazione a una linea autonoma e il riferimento a un elettorato di centro-destra sempre più sensibile alle tematiche legate alla sicurezza.

Quest'ultima priorità (articolata in particolare con la questione immigrazione, la revisione dei rapporti con la Russia in senso aperturista e la moderazione delle relazioni con la Cina per non compromettere il rapporto con gli USA) spiegava la convergenza fra FI e Lega, ma, a differenza della retorica del Carroccio, Berlusconi ha voluto marcare una maggiore moderazione nei rapporti con la Commissione, soprattutto sui dossier economici: il leader di FI ha infatti chiaramente sostenuto la necessità di evitare uno scontro frontale.

È particolarmente interessante poi guardare anche la linea di FI in tema di alleanze europee: la sua storica appartenenza al PPE conferma quel suo carattere moderato a livello istituzionale.

4.8.2 Dalla Lega Nord alla Lega, dalla difesa degli interessi locali all'Europa dei popoli

Rimanendo nell'ambito della destra, la Lega Nord (LN) (antenata dell'attuale Lega: nel 2017 il partito perde la sua caratterizzazione regionale per diventare un partito nazionale) ha una evoluzione diversa, ma altrettanto interessante: anch'essa nata nella seconda metà degli anni '90, emerge come partito

⁴⁴² Serricchio F., *Il peso dell'Europa nel voto 2018*, cit., pag. 170

⁴⁴³ Niglia F. e Pirozzi N., *Partito Democratico e Forza Italia alla ricerca del riscatto europeo*, ISPI - Istituto per gli studi di politica internazionale, 2019

etnoregionalista e pone al centro delle sue rivendicazioni prima l'indipendenza della Padania, poi, un decennio più tardi, il federalismo e la devolution per le regioni del nord Italia.

Il discorso politico della Lega si è a lungo articolato intorno a due elementi: da un lato, l'appello è a una specifica area territoriale e a un popolo geograficamente e culturalmente definito; dall'altro, l'opposizione all'immigrazione clandestina, la difesa della patria e della cultura cristiana, le aspre critiche rivolte all'élite nazionali e sovranazionali (temi in comune con l'estrema destra nazionalista e xenofoba)⁴⁴⁴.

Intorno a quest'ultimi aspetti sono emerse con più forza le posizioni antieuropee della Lega: la difesa delle identità tradizionali e degli interessi locali va infatti di pari passo con la critica verso le istituzioni europee, responsabili delle conseguenze negative che le decisioni comunitarie producono sul territorio (è esempio eloquente la battaglia per la "quota latte"⁴⁴⁵).

Infatti, l'accusa di fondo mossa all'UE da parte del Carroccio era quella di voler costituire un super-Stato che sostituisse gli Stati nazionali e sopprimesse le identità locali e la deriva euroscettica del partito era strategica allo scopo di consolidare in tal senso la propria identità politica e compattare la base elettorale contro l'UE, non favorevole al federalismo nazionale e tantomeno alla secessione del nord⁴⁴⁶.

Fino al 2012 la Lega Nord è stata guidata dalla figura carismatica del suo fondatore Umberto Bossi, sostituito poi, dopo un periodo di segreteria di Roberto Maroni, dal nuovo leader Matteo Salvini, che ha inaugurato un nuovo corso: infatti, il partito, sotto la guida del nuovo segretario, si lascia progressivamente alle spalle le rivendicazioni regionaliste e si sposta verso posizioni più affini alle destre populiste e nazionaliste⁴⁴⁷.

Negli anni Salvini sfrutta il vuoto di potere lasciato da Forza Italia, in declino dal punto di vista del consenso elettorale e alle prese col processo di successione a Berlusconi (in realtà mai realizzato), e impartisce una ridefinizione ideologica al partito, che passava anche per un inasprimento dell'euroscetticismo.

Tra il 2009 e il 2014, infatti, la Lega compie un vero e proprio salto di qualità su tale tema: il partito di Bossi concentrava le sue critiche su alcuni punti specifici come il deficit democratico dell'UE, l'ingerenza dell'Europa nella gestione di alcuni temi chiave di natura economica (la tutela del settore agroalimentare, la concorrenza «sleale»), sociale e culturale (il controllo dell'immigrazione, la difesa della «famiglia tradizionale»), politica (l'opposizione all'ingresso della Turchia, l'enfasi sulle radici cristiane dell'Europa)⁴⁴⁸ e utilizzava l'antieuropeismo in maniera funzionale, perché l'antagonismo all'UE tornava ad essere moderato una volta che il partito assumeva posizioni di governo; d'altra parte, la Lega di Salvini radicalizza le proprie posizioni contro l'Europa e arricchisce i tratti euroscettici già propri del partito (e sopraelencati) con una dura critica al sistema bancario e finanziario europeo, accusato di fare pagare le famiglie i costi della crisi della

⁴⁴⁴ Conti N. e De Giorgi E., Euroscetticismo a parole: Lega Nord e Rifondazione comunista, tra retorica e comportamento istituzionale, cit.

⁴⁴⁵ La battaglia della Lega Nord per le "Quote latte": https://www.corriere.it/economia/10_luglio_21/quote_latte_no_a95320e4-94ce-11df-91c3-00144f02aabe.shtml

⁴⁴⁶ Conti N. e De Giorgi E., Euroscetticismo a parole: Lega Nord e Rifondazione comunista, tra retorica e comportamento istituzionale, cit.

⁴⁴⁷ Passarelli G., La Lega di Salvini. Estrema destra di governo, Itanes, 2018

⁴⁴⁸ Bobba G., L'Europa contestata. Polarizzazione e politicizzazione delle opinioni in tempi di crisi, cit., pag. 54

Grande recessione, e la denuncia del bilancio dell'UE, sia nell'ottica di mettere un freno agli sprechi, sia di riequilibrare la redistribuzione del budget in maniera più favorevole all'Italia⁴⁴⁹.

Infatti, il programma del 2014 non solo conteneva il rifiuto della moneta unica, individuata come la principale causa della crisi economica, e la proposta di «uscire dall'euro subito!» - fu creato addirittura un apposito sito, www.bastaeuro.com, dal quale era possibile scaricare il volume “Basta euro! Come uscire dall’incubo” -, ma si opponeva al progetto di integrazione politica ed economica dal momento che «l'Unione Europea (UE) è un'entità lontana, oscura, ma nient'affatto astratta [...] Ormai circa i tre quarti delle leggi approvate dal Parlamento italiano sono di derivazione comunitaria [...] gli Stati nazionali sono sempre meno democratici [...] ma l'UE non è una democrazia in loro sostituzione»⁴⁵⁰.

Sebbene la Lega di Salvini non possa esser identificata come un partito monotematico come Ukip nel Regno Unito, che incentrava il proprio discorso politico esclusivamente sulla richiesta dell’uscita del proprio Paese dall’UE, la Lega si è progressivamente mossa verso posizioni simili a quelle dei partiti di quella destra europea fortemente contraria all’UE.

Non è un caso, infatti, che Salvini negli anni si sia avvicinato a Marine Le Pen, leader del più importante partito euroscettico francese e nel 2015 si sia accordato con quest’ultima per la formazione di un gruppo all’interno del PE che raccogliesse tutte le formazioni nazionaliste, populiste e antieuropeiste: Europa delle Nazioni e della Libertà (ENF).

Sebbene in misura ridotta (come anticipato in precedenza), neppure con il successo elettorale del 2018 e la formazione del governo giallo-verde le invettive della Lega contro l’Europa e i partner europei si sono placate⁴⁵¹.

Le prime dichiarazioni di Salvini rilasciate all’inizio dell’esperienza di governo erano state certamente incoraggianti per l’Europa e gli altri membri: «Il nostro obiettivo è entrare in queste istituzioni per ridare vita a un bellissimo sogno»⁴⁵².

Ben presto però l’atteggiamento del leader del Carroccio ha subito una prima svolta: alla guida del Ministero dell’Interno per circa un anno ha a più riprese criticato le “regole europee”, in particolare il regolamento di Dublino, che stabilisce «i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri (UE) da un cittadino di un Paese terzo o da una apolide»⁴⁵³, ingaggiando una serie di bracci di ferro con Bruxelles e arrivando a gesti clamorosi (e per cui è stato chiamato anche a processo) come non autorizzare lo sbarco sul territorio italiano alle navi ONG con a bordo migranti (fra i più noti episodi a livello mediatico è il caso Sea Watch)⁴⁵⁴.

⁴⁴⁹ Ivi, 55

⁴⁵⁰ Programma elettorale della Lega Nord in occasione delle Europee del 2014: <https://formiche.net/2014/05/europee-2014-il-programma-pillole-della-lega-nord/>

⁴⁵¹ Nelli Feroci F., La politica estera del Governo giallo-verde, IAI - Istituto Affari Internazionali, 2019

⁴⁵² Dichiarazione di Matteo Salvini: https://www.agi.it/estero/salvini_europa-4699635/news/2018-12-03/

⁴⁵³ La Convenzione di Dublino: <https://web.camera.it/bicamerale/schengen/fonti/convdubl.htm>

⁴⁵⁴ Nelli Feroci F., La politica estera del Governo giallo-verde, cit.

Non è infatti un caso che nel periodo in cui Salvini ha tenuto le redini del Viminale, uno dei più emblematici provvedimenti presi per sua iniziativa siano stati proprio i decreti che portavano il suo nome “Decreti Salvini”, o conosciuti anche come “Decreti Sicurezza”, che ridefinivano la gestione dell’immigrazione e della sicurezza pubblica in senso più restrittivo.

Non sono mancate neppure le critiche dirette ai partner europei, nella prospettiva di ridisegnare le alleanze italiane a livello internazionale. In particolare, Salvini ha intavolato uno scontro di dichiarazioni con il premier francese Macron, nonché avversario della sua storica alleata Marine Le Pen, e con la cancelliera tedesca Merkel.

Obiettivo del leader del Carroccio era già all’epoca creare una alleanza sovranista in PE, per dirlo con le sue parole una “Lega delle leghe”⁴⁵⁵, che si potesse contrapporre all’asse tra popolari e socialisti rappresentativo di quell’establishment che da sempre Salvini aveva preso di mira, indicandolo come nemici degli interessi nazionali (approfondirò in seguito questo tema).

Con la caduta del governo (settembre 2019) di cui era parte e la perdita del controllo su un ministero cruciale per le sue aspirazioni politiche come quello dell’Interno, Salvini certo non placa le critiche verso l’Europa, forte anche dell’ampio consenso popolare ottenuto a seguito delle europee del maggio 2019.

Tuttavia, all’interno del suo partito non sembra confermarsi quella solidità intorno a tale atteggiamento, specialmente dopo l’uscita della Lega dal governo, di cui alcuni attribuivano la colpa allo stesso Salvini.

Infatti, a febbraio 2020, il neoresponsabile Esteri della Lega Giancarlo Giorgetti, fra i più moderati all’interno del Carroccio, aveva rilasciato tali dichiarazioni: «Noi non vogliamo uscire dall’euro»⁴⁵⁶, confermando le precedenti parole del suo segretario rilasciate poche ore prima ai corrispondenti della stampa estera: «L’uscita dall’euro non è più un obiettivo politico del partito»⁴⁵⁷.

Quell’occasione è stata emblematica delle prime crepe all’interno del partito sul tema europeo, perché Salvini, in risposta a Giorgetti, ha prima dichiarato tramite una diretta Facebook, strumento centrale della sua strategia politica, che «O l’Ue cambia o non ha più senso di esistere [...] O cambiano le regole o è inutile stare in una gabbia in cui ti strangolano»⁴⁵⁸, poi ha aggiustato il tiro poche ore dopo moderando limitatamente le sue precedenti dichiarazioni e affermando: «Lavoriamo per cambiare le regole da dentro ma se uno ti dice di no e ti prende a pernacchie, il popolo farà le sue scelte»⁴⁵⁹.

La “svolta moderata” è stata quindi ben presto smentita, anche perché all’interno della Lega coesistevano anime più fortemente antieuropee e anime più moderate, che nei mesi successivi (anche a seguito degli sviluppi istituzionali a livello nazionale) saranno protagoniste di ulteriori confronti.

⁴⁵⁵ L’Europa secondo Matteo Salvini, Corriere.it: https://www.corriere.it/sette/19_febbraio_07/europa-secondo-salvini-2b2210fa-29fc-11e9-aff1-844956f99687.shtml?intcmp=googleamp

⁴⁵⁶ Dichiarazioni di Giancarlo Giorgetti: https://www.adnkronos.com/giorgetti-non-vogliamo-uscire-dalleuro_1PItmREuUYfYZa9OgYuZy5

⁴⁵⁷ Dichiarazioni di Matteo Salvini: <https://europa.today.it/attualita/salvini-euro-meloni.html>

⁴⁵⁸ Dichiarazioni di Matteo Salvini: <https://www.agi.it/politica/news/2020-02-15/lega-salvini-inglesi-brexite-7096851/>

⁴⁵⁹ Dichiarazioni di Matteo Salvini: <https://video.repubblica.it/politica/europa-salvini-o-cambia-o-non-ha-piu-senso-ed-e-meglio-fare-come-gli-inglesi/354065/354633>

4.8.3 Il Partito Democratico e la fedeltà all'europeismo

Il Partito Democratico è l'unica formazione italiana ad aver caratterizzato il proprio orientamento politico in senso europeista, fin dalla sua fondazione nel 2007.

Infatti, è l'unico partito a presentare regolarmente un programma elettorale incentrato sulle questioni europee in occasione delle elezioni per il PE.

Queste caratteristiche fanno del PD l'effettivo erede della tradizione del centro-sinistra italiano che, fin dai tempi dell'Ulivo e del primo governo Prodi, ha dato e dà un elevato peso al tema dell'integrazione europea, esprimente un sostanziale grado di accordo⁴⁶⁰.

Nonostante i 4 principali segretari che si sono susseguiti alla guida del partito - Veltroni, Bersani, Renzi e Letta – siano stati espressione di diverse e spesso divergenti linee politiche, l'europeismo del partito non è mai stato messo in discussione ed è stato anzi affermato a ogni elezione⁴⁶¹.

Tuttavia è importante evidenziare come il cambio di leadership nel 2012 e l'avvento di Renzi alla guida del partito è coinciso con un diverso atteggiamento da parte del PD: a prima vista meno accondiscendente nei confronti delle decisioni comunitarie e che tentava di restituire all'Italia un ruolo di primo piano nello scacchiere continentale.

Per illustrare bene questo passaggio è importante mettere a confronto il programma elettorale del 2009 e quello del 2014.

Nel primo caso, il PD affidato a Franceschini dopo le dimissioni di Veltroni, L'adesione al progetto europeo e l'approfondimento del processo di integrazione erano considerati per l'Italia l'unica strada percorribile per il rilancio economico e sociale: «Se si fosse dato ascolto alla destra ostile all'euro e che contrastava l'integrazione, l'Italia si sarebbe trovata in balia della crisi senza interlocutori né mezzi per trovare una risposta coerente [...] Tutti i problemi più ardui con cui ci misuriamo in questa fase della vicenda economica e politica internazionale evocano la necessità di un'Europa integrata. economicamente e politicamente, di una Europa soggetto politico capace di compiere scelte e di assumersi responsabilità sulla scena del mondo globale. L'Europa ha la missione di rispondere a quelle domande e di soddisfare quegli interessi collettivi che gli stessi cittadini europei hanno capito essere al di fuori delle possibilità operative dei singoli Stati»⁴⁶².

Nel 2014, dopo 5 anni la situazione politica era profondamente cambiata: il PD non era più all'opposizione ma a capo di una coalizione di governo capeggiata dal suo nuovo leader Renzi.

Come anticipato, il partito sotto una nuova guida non era più incondizionatamente accondiscendente all'UE⁴⁶³ e questo mutamento – concretizzato nell'attenzione dei democratici verso i temi del cambiamento

⁴⁶⁰ Conti N. e L. Verzichelli, "La Dimensione Europea del Discorso Politico: Un'Analisi Diacronica del Caso Italiano (1950-2001)", cit.

⁴⁶¹ Bobba G., L'Europa contestata. Polarizzazione e politicizzazione delle opinioni in tempi di crisi, cit., pag. 56

⁴⁶² Programma elettorale del PD in occasione delle Europee del 2009: <https://www.partitodemocratico.it>

⁴⁶³ Conti N., Euroscettici a parole, europeisti nei fatti: partiti e classe politica, cit. pag. 228

di traiettoria nei processi di integrazione e della tutela degli interessi nazionali nell'UE⁴⁶⁴ - era dovuto a una serie di fattori: la gestione della crisi economica da parte dell'UE aveva generato numerose critiche anche nel campo del centrosinistra⁴⁶⁵ e il governo tecnico ispirato dalle richieste della Commissione europea e sostenuto anche dai democratici aveva generato un aumento della diffidenza degli italiani nei confronti delle istituzioni europee.

Inoltre, la logica della competizione tra partiti prevede adattamenti e processi di appropriazione delle posizioni altrui in una prospettiva strategica di massimizzazione dei consensi, soprattutto in presenza di un'opinione pubblica che era sempre più euroscettica, quindi, in questo quadro, il PD di Renzi si muove e va alla ricerca di legittimazione popolare dopo la non vittoria alle elezioni del 2013⁴⁶⁶ e l'esperienza fallimentare del governo Letta⁴⁶⁷.

Il nuovo segretario riesce in questa operazione e alle elezioni europee del 2014 guida il partito verso uno storico e inaspettato risultato ottenendo oltre il 40% dei voti (un decisivo passo in avanti rispetto al 25% ottenuto dal suo predecessore nel 2013).

Nel 2014 quindi la dialettica del partito non è più esente da critiche, nonostante non fosse messa in dubbio il filoeuropeismo del partito, infatti il nuovo PD di Renzi chiede all'Europa di cambiare investendo sul lavoro, superare le politiche di austerità, mettere la finanza al servizio dei cittadini e riportare le persone al centro del progetto europeo.

Attraverso questa retorica gli obiettivi che il neo presidente del consiglio italiano persegue sono: affermare il convinto sostegno dell'Italia e del suo partito al progetto di integrazione, contrapponendosi così a partite euroscettici; restituire immagine positiva dell'Italia all'Europa, sostenendo la necessità di dare maggiore centralità ai cittadini in ambito economico, finanziario e sociale; rivendicare un ruolo di primo piano per l'Italia nella definizione degli equilibri dell'Europa post crisi economica.

La parabola renziana però si conclude relativamente presto, poiché costretto alle dimissioni da presidente del Consiglio a seguito della sconfitta sul referendum costituzionale del 2016, e lo sostituisce Paolo Gentiloni, premier moderato che traghetta il partito fino alle elezioni del 2018.

Quest'ultime, come anticipato, sono state una disfatta per il PD, che perde drasticamente consensi ed è costretto a lasciare spazio alla nuova coalizione giallo-verde.

Anche all'interno il PD viene ridimensionato: Renzi aveva lasciato le redini della segreteria del partito già nel maggio del '17 e viene sostituito prima da Maurizio Martina, poi da Nicola Zingaretti.

⁴⁶⁴ Ivi, pag. 229

⁴⁶⁵ Di Mauro D., *Is the Honeymoon Over? Explaining Italy's Mass Support and Opposition towards Europe*, in «Perspectives on European Politics and Society», 15, 2, 2014, pp. 143-164

⁴⁶⁶ Fava T. e Girometti A., *Il Pd: arrivare primi senza vincere*, in I. Diamanti (a cura di), *Un salto nel voto. Ritratto politico dell'Italia di oggi*, Roma-Bari, Laterza, 2013, pp. 72-82,

⁴⁶⁷ Ceron A. e Curini L., *Il governo Letta: formazione del governo e (in)stabilità in tempo di crisi*, in C. Fusaro e A. Kreppel (a cura di), *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni*, Bologna, Il Mulino, 2014, pp. 151-169,

Il lungo processo di successione a Renzi e la difficile ricerca di un leader che ridesse al PD una guida e risolvesse le divisioni interne, si inserisce all'interno di una generale crisi della socialdemocrazia europea di quegli anni.

Il neo-eletto segretario Zingaretti, in questo clima non certo facile, nel 2019 ha guidato i democratici alle elezioni europee, presentandosi con un programma ispirato ai valori della tradizione progressista e una forte attenzione all'Europa sociale e ai temi ambientali⁴⁶⁸. Confermando la linea che è stata inaugurata nel 2014 da Renzi, anche Zingaretti, però, pur confermando la tradizionale e ferma lealtà del PD al progetto europeo, sin dal suo discorso di insediamento come segretario ha ribadito che di fronte ai mutamenti sociopolitici in atto nel continente (gli strascichi della crisi economica non ancora definitivamente superata e l'avanzata delle forze sovraniste su tutte): «l'Europa si salva se cambia, come è scritto molto bene nel manifesto Siamo Europei»⁴⁶⁹.

Tale tendenza è stata confermata anche sin dai primi mesi della crisi pandemica, sia dalla segreteria di Zingaretti sia da quella di Letta: entrambi hanno dimostrato atteggiamenti coerenti rispetto alle dichiarazioni di voler cambiare il volto dell'Europa, a dimostrazione del fatto che è in atto una ridefinizione della retorica del partito rispetto alla issue europea, che si discosta rispetto all'accondiscendenza dei primi anni 2000 e fa presagire un PD che vuole porsi come protagonista del cambiamento a guida socialista.

4.8.4 Il Movimento 5 Stelle: l'Europa tra populismo e posizionamento post-ideologico

Per finire, l'ultimo partito in analisi è il Movimento 5 Stelle: soggetto politico di difficile collocazione vista la sua recente fondazione rispetto ai suoi rivali sopraelencati e le caratteristiche organizzative uniche⁴⁷⁰.

Il Movimento è stato fondato nell'ottobre del 2009 per iniziativa dell'ex comico Beppe Grillo, che, a seguito del successo ottenuto nel 2005 col suo blog e della nascita nel 2006 di gruppi di sostenitori delle sue idee, organizzati intorno alla piattaforma Meet-up.com⁴⁷¹, ha deciso di scendere in politica.

A partire dal 2010, infatti, la formazione di Grillo si presenta a tutte le competizioni elettorali e cresce progressivamente nei consensi, arrivando ad ottenere il primo storico risultato del 25,6% alle elezioni politiche del 2013, poi il 21,2% alle europee del 2014 ed infine il 32,7% alle politiche del 2018, che ne fanno il primo partito italiano.

⁴⁶⁸ Niglia F. e Pirozzi N., Partito Democratico e Forza Italia alla ricerca del riscatto europeo, cit.

⁴⁶⁹ Dichiarazione di Nicola Zingaretti: <https://www.nicolazingaretti.it/notizie/discorsoassembleapd/>

⁴⁷⁰ Biorcio R. e Natale P., *Politica a cinque stelle*, Milano, Feltrinelli, 2013 e Corbetta R. e Gualmini E. (a cura di), *Il partito di Grillo*, Bologna, Il Mulino, 2013

⁴⁷¹ Meetup (<https://www.meetup.com/it-IT/>) è un social network nato nel 2002 in America che ha lo scopo di facilitare l'incontro di gruppi di persone in varie località del mondo. Meetup consente ai membri di trovare e unirsi a gruppi creati attorno a un comune interesse, come la politica, i libri o i giochi

La prima esperienza di governo in coalizione con la Lega ridimensionerà il Movimento dal punto di vista del consenso elettorale⁴⁷², tanto che alle europee del 2019, solo un anno dopo lo storico successo alle politiche, scenderà nei consensi fino al 18%⁴⁷³.

Benché gli studi sul suo posizionamento rispetto all'UE non siano ancora arrivati a un punto fermo⁴⁷⁴, il dibattito sull'orientamento post-ideologico del Movimento e sulla sua natura populista restituiscono alcuni elementi interessanti per precisare come si ponga il partito di Grillo rispetto al processo di integrazione europea⁴⁷⁵.

Il Movimento 5 Stelle può essere infatti definito un partito dal profilo post ideologico, dal momento che Grillo ha sempre rifiutato di associarsi alle classiche famiglie politiche, sostenendo che il suo Movimento va oltre le vecchie categorie di destra e di sinistra⁴⁷⁶.

Proprio questo posizionamento atipico è stato individuato dagli studiosi⁴⁷⁷ come è uno dei fattori esplicativi del successo del Movimento 5 Stelle, che risulta un partito eclettico⁴⁷⁸ all'interno del panorama politico italiano ed è quindi in grado di rivolgersi contemporaneamente a elettori di diverso profilo elettorale⁴⁷⁹.

Valutando le proposte programmatiche del Movimento 5 Stelle è infatti possibile notare una voluta discrepanza tra quanto affermato all'interno dei documenti ufficiali (programmi) e le posizioni politiche sostenute dalla leadership: questa sfocatura è riscontrabile anche sul tema internazionale⁴⁸⁰ e permette al partito di posizionarsi contemporaneamente sia su issue affini alla sinistra ambientalista ed ecologista sia su tematiche vicine alla destra, come ad esempio la diminuzione delle tasse e l'opposizione alla semplificazione delle regole di cittadinanza per l'immigrazione.

È intorno a questa caratteristica che le interpretazioni sul profilo post-ideologico del Movimento 5 Stelle hanno incontrato il dibattito sulla sua natura populista⁴⁸¹. Vi è infatti in letteratura un ampio consenso nel definire sostanzialmente “populista” il discorso politico del M5S⁴⁸².

⁴⁷² Giannetti D., Pinto L. e Plescia C., The First Conte Government: «Government of Change» or Business as Usual?, in «Contemporary Italian Politics», 12, n. 2, 2020, pp. 182-199

⁴⁷³ Chiaramonte A., De Sio L. e Emanuele V., Salvini's Success and the Collapse of the Five-star Movement: The European Elections of 2019, in «Contemporary Italian Politics», 12, n. 2, 2020, pp. 140-154

⁴⁷⁴ Salvati E., Eurosceptic, Eurocritical or Euroconfused? An Analysis of the Five Star Movement's Voting Behaviour in the European Parliament, in «European Politics and Society», 20, n. 3, 2019, pp. 296-314

⁴⁷⁵ Bobba G., L'Europa contestata. Polarizzazione e politicizzazione delle opinioni in tempi di crisi, cit., pag. 58

⁴⁷⁶ Bordignon F. e Ceccarini L., The Five-Star Movement: A Hybrid Actor in the Net of State Institutions, in «Journal of Modern Italian Studies», 20, n. 4, 2015, pp. 454-473

⁴⁷⁷ Mosca L., The Five Star Movement: Exception or Vanguard in Europe?, «The International Spectator», 49, n. 1, 2014, pp. 36-52

⁴⁷⁸ Mosca L. e Tronconi F., Beyond Left and Right: The Eclectic Populism of the Five Star Movement, in «West European Politics», 42, n. 6, 2019, pp. 1258-1283

⁴⁷⁹ Colloca P. e Corbetta P., Gli elettori del Movimento 5 Stelle sono di destra o di sinistra?, in «il Mulino: rivista mensile di attualità e cultura», 63, n. 3, 2014, pp. 374-382; Colloca P. e Corbetta P., Beyond Protest: Issues and Ideological Inconsistencies in the Voters of the Movimento 5 Stelle, in F. Tronconi (a cura di), Beppe Grillo's Five Star Movement. Organisation, Communication and Ideology, Farnham, Ashgate, 2015, pp. 195-211; Maggini N., Il bacino elettorale del M5S: caratteristiche sociopolitiche e atteggiamenti tra continuità e mutamento, “CISE - Centro Italiano Studi Elettorali”, 2014 (disponibile online: <http://cise.luiss.it>).

⁴⁸⁰ Rovny J., Where Do Radical Right Parties Stand? Position Blurring in Multidimensional Competition, in «European Political Science Review», 5, n. 1, 2013, pp. 1-26.

⁴⁸¹ Bobba G., L'Europa contestata. Polarizzazione e politicizzazione delle opinioni in tempi di crisi, cit., pag. 59

⁴⁸² Bobba e McDonnell 2015; Bordignon e Ceccarini 2013; Corbetta e Gualmini 2013; Fabbrini e Lazar 2013; Tarchi 2015; Pirro 2018

L'esaltazione delle virtù dei buoni cittadini, i cui diritti democratici e il benessere sono minacciati dalle élite politiche che agiscono deliberatamente per sottrarre al popolo la sua sovranità, il ruolo salvifico del web come strumento per restituire potere ai cittadini sono gli elementi chiave del populismo del M5S⁴⁸³.

Essendo infatti un populismo post ideologico, è in grado di combinare temi appartenenti a diverse ideologie (di sinistra, ambientaliste e di destra).

Fra i vari temi di cui si è appropriato il movimento esprime uno spiccato euroscetticismo, emerso fin dalla campagna elettorale del 2013: durante lo Tsunami tour, cioè la campagna elettorale del 2013, i leader del Movimento hanno infatti sviluppato un discorso euroscettico simile a quello del centrodestra italiano, arrivando addirittura a chiedere un referendum per l'uscita del Paese dalla moneta unica e dando credito a teorie cospirazioniste contro l'Italia da parte dell'UE e di altri partner europei (Germania e Francia su tutti)⁴⁸⁴.

L'appello antieuropeista di Grillo è principalmente legato agli effetti della crisi economica che ha coinvolto l'Italia dal 2009 e in questa prospettiva la caduta del governo Berlusconi nel 2010 e l'insediamento del governo tecnico di Mario Monti è stato interpretato come l'esito di un piano contro l'Italia orchestrato dall'Unione europea, in particolare da Germania e Francia.

Grillo infatti nella sua retorica iniziò a inveire contro il rigore e l'austerità dell'UE, denunciando una presunta perdita di sovranità e libertà da parte dell'Italia, e sollevò la questione del deficit democratico in ambito europeo, descritta invece come una organizzazione gestita da tecnocrati.

Alle esternazioni del leader Grillo si sono poi affiancate altrettante proposte o azioni politiche: ad esempio, nel 2014 il Movimento, oltre a presentare un programma contenente proposte inequivocabilmente euroscettiche come l'abolizione del fiscal compact, l'abolizione del pareggio di bilancio in costituzione⁴⁸⁵ e la richiesta dello svolgimento di un referendum per la permanenza nell'area euro⁴⁸⁶, decise anche di formare in PE un gruppo, Europe of Freedom and Direct Democracy Group (EFDD), insieme a forze apertamente euroscettiche come Ukip.

Tali proposte delineano un atteggiamento fortemente critico verso la gestione dell'economia pubblica degli anni precedenti al 2014, ed in particolare, dell'orientamento neoliberale imposto nell'ambito dell'UE ai paesi che maggiormente hanno subito le conseguenze della crisi economica⁴⁸⁷.

In ogni caso, nel corso della campagna elettorale, Grillo ha criticato aspramente le politiche economiche dell'UE e ancor di più il suo assetto istituzionale privo di legittimazione democratica⁴⁸⁸ (in occasione delle europee del 2014 il Movimento chiese un referendum consultivo da istituire tramite una legge costituzionale ad hoc sul modello di quello tenutesi nel 1989, che intendeva conferire al Parlamento europeo un mandato

⁴⁸³ Bobba G., L'Europa contestata. Polarizzazione e politicizzazione delle opinioni in tempi di crisi, cit., pag. 60

⁴⁸⁴ Mancosu M., Vassallo S. e Vezzoni C., Believing in Conspiracy Theories: Evidence from an Exploratory Analysis of Italian Survey Data, in «South European Society and Politics», 22, n. 3, 2017, pp. 327-344

⁴⁸⁵ Conti N., Euroscettici a parole, europeisti nei fatti: partiti e classe politica, cit., pag. 231

⁴⁸⁶ «Se l'Europa non applicherà le misure necessarie affinché diventi davvero una Comunità in cui tutti si aiutano a vicenda - si legge nel programma Cinque Stelle del 2014, al punto sette -, chiederemo agli italiani di valutare le ragioni del SI e del NO all'Euro esprimendosi con un voto. Decideremo NOI, tutti insieme, il nostro futuro in Europa».

⁴⁸⁷ Conti N., Euroscettici a parole, europeisti nei fatti: partiti e classe politica, cit., pag. 231

⁴⁸⁸ Ibidem

costituente per trasformare le Comunità europee in «effettiva Unione dotata di un governo responsabile di fronte al Parlamento»⁴⁸⁹).

Nel 2018, già durante la campagna elettorale, la polemica contro l'UE del M5S si è progressivamente attenuata⁴⁹⁰, ma questo mutamento della dialettica dei grillini fu ancora più evidente durante il governo giallo-verde con la Lega, dove fra le due formazioni i pentastellati erano i più moderati: non si è più parlato di abbandonare l'euro e la stessa ipotesi di un referendum è stata accantonata, anche se i leader di entrambe le formazioni hanno mantenuto una narrativa fortemente euroscettica.

L'antagonismo nei confronti dell'UE rappresentava però il vero collante della maggioranza di governo: l'Europa e le sue regole erano viste come un complesso di limitazioni e vincoli piuttosto che come un'opportunità per il Paese, un freno piuttosto che un moltiplicatore di potenza. Non a caso, gli episodi in cui la maggioranza di governo è sembrata più coesa sono stati quelli caratterizzati da uno scontro con l'Europa⁴⁹¹.

La prima occasione di contrasto con l'UE si è presentata al momento dell'approvazione della legge di bilancio per il 2019: con l'obiettivo di provvedere alle coperture finanziarie per le due maggiori voci di spesa previste nel contratto di governo (la riforma delle pensioni con l'introduzione di "quota 100" e il reddito di cittadinanza, due promesse elettorali rispettivamente di Lega e Movimento 5 Stelle) progetto di bilancio che prevedeva un deficit che violava le regole comunitarie. La vicenda si concluse con un accordo trovato grazie alla mediazione del presidente del Consiglio Giuseppe Conte, la figura più moderata all'interno dell'esecutivo (e non a caso espressione del M5S), dopo che la commissione europea aveva minacciato di avviare una procedura di infrazione verso l'Italia (sarebbe stata la prima nella storia dell'euro per debito eccessivo)⁴⁹².

Le migrazioni furono un altro terreno di scontro fra il governo italiano e l'UE, portato avanti principalmente dal ministro Salvini e all'interno del quale il M5S fu trascinato per motivi di alleanza.

Dal punto di vista dei rapporti con i partner europei, anche per quanto riguarda il M5S il rapporto più problematico è stato quello con la Francia: dalle accuse reciproche per una insufficiente disponibilità ad una collaborazione sulla gestione dell'immigrazione si è passati alle polemiche pretestuose su presunte responsabilità da attribuire alla cosiddetta politica coloniale francese in Africa e sul ruolo del Franco CFA come causa determinante dei flussi migratori. Inoltre, non aiutò nella pacificazione delle relazioni italo-francesi il tentativo da parte del M5S di aprire un dialogo con gli esponenti più estremi dei "gilets jaunes"⁴⁹³.

A seguito delle europee del 2019, durante il quale la Lega ottenne un ampio successo (primo partito con il 34,3%, mentre il M5S con il 17,1% diventò terzo partito a livello nazionale) che cambiò gli equilibri interni al governo, si evidenziarono le prime crepe nella maggioranza, che si sciolse anche a causa della ancor più marcata svolta moderata dei grillini rispetto al tema europeo. L'elezione di Ursula von der Leyen come

⁴⁸⁹ Tratto dal testo del quesito del referendum 1989. Di seguito, il testo completo di tale quesito: «Ritenete voi che si debba procedere alla trasformazione delle Comunità europee in una effettiva Unione, dotata di un Governo responsabile di fronte al Parlamento, affidando allo stesso Parlamento europeo il mandato di redigere un progetto di Costituzione europea da sottoporre direttamente alla ratifica degli organi competenti degli Stati membri della comunità?».

⁴⁹⁰ Serricchio F., Il peso dell'Europa nel voto 2018, cit., pag. 170

⁴⁹¹ Nelli Feroci F., La politica estera del Governo giallo-verde, cit.

⁴⁹² Ibidem

⁴⁹³ Ibidem

presidente della Commissione europea al fianco del PD fu emblematico del cambio di rotta che il partito si era imposto e di cui erano emersi degli indozzi già in occasioni precedenti.

Tuttavia, la mancata adesione ad un eurogruppo dopo le elezioni del 2019 confermava ancora l'incerto posizionamento del M5S nei confronti dell'UE.

Certamente, la fine dell'esperienza di governo con gli euroscettici della Lega e la formazione di un esecutivo con il PD filoeuropeo ha mutato radicalmente anche la retorica del partito e dei suoi leader.

In breve i toni del M5S sono cambiati e ne sono una dimostrazione le parole del leader Luigi Di Maio a poche ore dalla nascita della nuova coalizione giallo-rossa: «Penso che al di là delle differenze di stile in questo momento l'Italia abbia delle forze politiche che chiedono tutte un cambiamento all'Ue - ha spiegato Di Maio nell'intervista rilasciata il 2 settembre a Class CNBC-. Tutti rappresentiamo l'interesse dell'Italia. Ora, in passato qualcuno non lo ha fatto bene, speriamo che il M5S nella compagine di Governo possa migliorare i risultati. Certo, nel raggiungere dei risultati a volte ci sono delle relazioni anche franche, difficili con la Ue, ma l'obiettivo è molto chiaro, è restare nell'Unione Europea e nell'euro, ma con un'Italia protagonista»⁴⁹⁴.

Lo stesso programma di governo giallo-rosso, che in quelle ore si stava definendo e che sarebbe stato posto a voto telematico sulla piattaforma Rousseau, confermava una posizione più dialogante nei confronti dell'UE: «Con la nuova Commissione - si legge nel documento - occorrerà rilanciare investimenti e margini di flessibilità per rafforzare la coesione sociale, promuovendo modifiche necessarie a superare l'eccessiva rigidità dei vincoli europei in materia di politiche di bilancio pubblico. Occorrono regole orientate anche alla crescita - si legge ancora nella bozza - non solo alla stabilità. Abbiamo bisogno di un'Europa più solidale, più inclusiva, soprattutto più vicina ai cittadini»⁴⁹⁵.

4.9 L'euroscetticismo dei partiti in Italia durante la crisi pandemica

La Lega e il Movimento 5 Stelle rappresentano due casi unici nel loro genere nel panorama europeo, poiché nonostante la loro caratteristica di partito radicale e con tratti euroscettici hanno partecipato a più riprese ad alleanze di governo.

Questa fattispecie tutta italiana si era già verificata con Rifondazione comunista e Lega Nord e ha permesso di studiare se e come l'incumbency al governo influenzi gli atteggiamenti partitici verso l'UE.

In letteratura vari autori (Hix et. Al. 2007⁴⁹⁶; Sitter 2001⁴⁹⁷, 2002⁴⁹⁸) hanno ipotizzato come in generale i partiti di governo tendano ad avere una condotta più europeista rispetto ai partiti radicali e Nicolò Conti

⁴⁹⁴ Dichiarazione di Luigi Di Maio: <https://video.milanofinanza.it/classcnbc>

⁴⁹⁵ Ibidem

⁴⁹⁶ Hix S., Noury A. G. e Roland G., *Democratic Politics in the European Parliament*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007

⁴⁹⁷ Sitter N., "The Politics of Opposition and European Integration in Scandinavia: Is Euro Scepticism a Government- Opposition Dynamic?", cit., pp. 22-39

⁴⁹⁸ Sitter N., "Opposing Europe: Euro-scepticism, Opposition and Party Competition", cit.

(2011⁴⁹⁹; 2016⁵⁰⁰) ha già dimostrato che nel caso italiano partiti euroscettici come Rifondazione comunista (Rc), Lega Nord (LN)/Lega e il Movimento 5 Stelle abbiano moderato il proprio atteggiamento una volta all'interno delle istituzioni (a maggior ragione al governo o in una maggioranza parlamentare, soprattutto se in coalizione con partiti mainstream moderati, poiché quest'ultimi sono tendenzialmente riusciti a esercitare un monopolio sulla politica europea e a mantenere un'ampia fedeltà all'UE anche durante coalizioni di governo con partiti radicali), rendendo il proprio comportamento più pragmatico e meno ideologico, evidenziando una divergenza tra il discorso politico di questi partiti e il loro comportamento nelle istituzioni (proseguendo una ricerca che era stata inaugurata già da Deschouwer nel 2008⁵⁰¹ e da Hopkin e Ignazi nello stesso anno⁵⁰²).

Quindi, anche se nel tempo l'euroscetticismo è diventato più diffuso all'interno della società e nel discorso politico rivolto all'opinione pubblica, i suoi contorni a livello istituzionale – cioè nel momento che i partiti vanno a ricoprire cariche pubbliche - rimangono ambivalenti.

D'altra parte, Conti ha rilevato come tra il 2016 e il 2018, visto lo sforzo senza precedenti di politicizzazione della questione UE da parte di alcuni leader di partito, sembrava essersi ridotto il gap tra la posizione delle masse e delle élite su tale issue e la formazione di un governo giallo-verde ha incarnato questo processo (per questo si è arrivati a parlare di un modello di competizione partitica caratterizzato da un blocco più pro europeo e un fronte euroscettico, confermato anche dopo la fine di quella esperienza di governo), ma la crisi pandemica (e per i 5 Stelle anche la precedente alleanza con il PD nell'ambito del governo giallo-rosso) sembra aver nuovamente cambiato tale prospettiva⁵⁰³.

Partendo da queste conclusioni di Conti, nella mia analisi studierò il contenuto del discorso politico e le più salienti dichiarazioni pubbliche sull'UE durante i due anni di pandemia da COVID-19 di Lega e Movimento 5 Stelle.

Nel confronto fra gli atteggiamenti dei due partiti è importante considerare le posizioni istituzionali a livello nazionale che questi hanno ricoperto durante il periodo in analisi (nella maggioranza di governo o all'opposizione), poiché questa variabile – in base alla teoria dell'incumbency al governo - ha comportato un diverso atteggiamento nei confronti dell'UE.

È possibile, infatti, distinguere due fasi di tale periodo: una prima, durante il quale solo il M5S era al governo, e una seconda, in cui anche la Lega entra a far parte dell'esecutivo.

Allo scoppio della pandemia, il M5S era per l'appunto già al governo ed era chiamato a prendere decisioni per rispondere alla crisi, mentre la Lega, all'opposizione e priva di responsabilità decisionale, ha da subito politicizzato la crisi e criticato sia l'esecutivo giallo-rosso, accusato per la sua incompetenza nella gestione

⁴⁹⁹ Conti N. e De Giorgi E., *L'Euroscetticismo a parole: Lega Nord e Rifondazione comunista, tra retorica e comportamento istituzionale*, cit., pp. 265-289

⁵⁰⁰ Conti N., *Euroscettici a parole, europeisti nei fatti: partiti e classe politica*, cit.

⁵⁰¹ Deschouwer K. (a cura di), *New Parties in Government*, London, Routledge, 2008

⁵⁰² Hopkin J. e Ignazi P., "Newly Governing Parties in Italy: Comparing the Pds/Ds, Lega Nord and Forza Italia", in Deschouwer, K. (a cura di), *New Parties in Government*, London, Routledge, 2008

⁵⁰³ Conti N., Marangoni F. e Verzichelli L., *Euroscpticism in Italy from the Onset of the Crisis: Tired of Europe?*, cit.

dell'emergenza sanitaria ed economica, sia le istituzioni europee, tacciate di essere inadeguate e di servire gli interessi di altri paesi⁵⁰⁴.

Queste accuse si specificarono nel ritardo della reazione dell'UE alla pandemia e si sono spostate poi in particolare sul Meccanismo Europeo di Stabilità (MES), rivendicato come concepito a scapito del popolo italiano: «MES approvato: fuori legge, dittatura in nome del virus [...] Dal 1989 l'Italia ha versato 140 miliardi all'Europa, ora per prendere in prestito 35 miliardi dobbiamo accettare un sistema di strozzinaggio legalizzato»⁵⁰⁵.

D'altra parte, il M5S – che già aveva intrapreso un percorso di moderazione della propria dialettica antieuropea -, in quanto nella più difficile posizione di partito di governo, ha enfatizzato il proprio ruolo istituzionale - scansando le polemiche e adottando una politica del dialogo con le istituzioni europee e i partner internazionali - evitato la politicizzazione della questione ed ha anzi fatto appello ai partiti di mantenere un comportamento di unità nazionale: «lo Stato in tutte le sue parti sta lavorando duramente per far fronte all'epidemia di Coronavirus. E credo che in questi momenti sia necessario mostrare unità e compattezza [...] è necessaria una politica con senso di responsabilità, che deve guardarsi negli occhi e pensare prima di tutto all'interesse dei cittadini»⁵⁰⁶.

Tuttavia, dopo che la Banca Centrale Europea si era rifiutata di emettere misure straordinarie a sostegno dei paesi colpiti dalla speculazione finanziaria dovuta alla pandemia, il M5S – insieme agli altri partiti di governo - si è impegnato in un acceso dibattito (non accuse sterili come quelle di Salvini) con le istituzioni europee ed ha adottato prese di posizione decise sulla necessità di aiuti economici e finanziari per risolvere la crisi: «Siamo un popolo che ha sempre dato all'Unione Europea, ora è il momento di ricevere. Come Italia oggi stiamo combattendo una guerra contro un nemico invisibile e l'Europa deve aiutarci»⁵⁰⁷.

Sono state forti in particolare le prese di posizioni da parte del presidente del Consiglio Conte (attuale leader dei 5 Stelle) che nel ribadire la necessità di strumenti finanziari eccezionali per affrontare una “crisi senza precedenti”, ha rifiutato di accettare finanziamenti tramite il MES: «La mia posizione è stata molto chiara sin dall'inizio. Ad alcuni miei omologhi che, a fronte di questa emergenza, hanno pensato di affidare al MES la risposta europea ho replicato: il MES è un meccanismo inadeguato e anche insufficiente per reagire a questa sfida epocale»⁵⁰⁸.

Le polemiche sono state sanate solo dopo l'impegno ufficiale del capo della Commissione UE a fornire assistenza finanziaria ai paesi, allentando i requisiti finanziari dell'UE e lanciando una serie di schemi di finanziamento per la ripresa economica, di cui il più importante è stato ovviamente il Recovery fund/Next Generation EU.

⁵⁰⁴ Bobba G. e Hubé N., *Populism and the politicization of the COVID-19 crisis in Europe*, Palgrave Macmillan, 2021

⁵⁰⁵ Dichiarazione di Matteo Salvini: https://www.ilmessaggero.it/politica/coronavirus_eurogruppo_salvini_meloni_mes_eurobond-5162878.html

⁵⁰⁶ Dichiarazione di Luigi Di Maio: <https://www.adnkronos.com/coronavirus-di-maio-bisogna-mostrare-unita-e-compattanza-64qpnSr9CnElbjrRFzCMrM>

⁵⁰⁷ Dichiarazione di Luigi Di Maio: https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=211287189967104

⁵⁰⁸ Dichiarazione di Giuseppe Conte: <https://www.facebook.com/383458618802776/posts/904656063349693/>

Infatti, dopo l'approvazione dell'accordo sul fondo europeo per la ripresa, che i pentastellati si sono sbrigati ad intestarsi esaltando il merito del presidente del Consiglio Conte, nella conferenza stampa al termine del decisivo Consiglio europeo del 21 luglio 2020 il leader grillino ha dichiarato: «Abbiamo conseguito questo risultato tutelando la dignità del nostro Paese e l'autonomia delle istituzioni comunitarie»⁵⁰⁹.

L'apertura dell'UE in questo campo, in particolare per quanto riguarda la flessibilità sul bilancio interno, è stata dunque considerata un successo del governo e ancora una volta il M5S ha attenuato la sua tradizionale diffidenza nei confronti dell'UE⁵¹⁰.

Al fianco dei grillini hanno esultato anche i partner di governo, i democratici del PD, che tramite le parole del segretario Zingaretti ha espresso la propria soddisfazione: «l'Europa c'è ed è più forte e vicina alle persone. Un'Europa popolare. Grande battaglia del Governo Conte e bella vittoria per l'Italia». D'altra parte, anche Zingaretti, come dichiarato dal presidente del Consiglio nel corso della conferenza stampa post-vertice, chiedeva: «visione, concretezza e velocità. Investimenti su green economy, digitale, infrastrutture, conoscenza, inclusione per rilanciare le imprese ed essere vicini alle famiglie»⁵¹¹.

Se da una parte il fronte della maggioranza, oramai più europeista che eurocritica, si è presentato coeso nell'esaltare l'operato del governo, l'opposizione si divideva.

Infatti, mentre Salvini ha proseguito la sua critica contro l'Europa, ancora accusata di non fare abbastanza per aiutare economicamente l'Italia e gli altri paesi colpiti dalla crisi, e a seguito dell'approvazione dell'accordo ha commentato: «Noi riteniamo che questo fondo sia un super-Mes, una fregatura grossa come una casa». Inoltre, nel tentativo di ribaltare il clima di vittoria che si era venuto a creare a seguito dell'accordo sul Recovery fund, ha subito attaccato anche il governo Conte: «Sono soldi che andranno restituiti. [...] Oggi sono tutti eurofelici, ma tornino sul pianeta terra... Tutti eurofelici, e il più contento è Monti. Sono soldi in cambio di tagli e sacrifici»⁵¹².

D'altra parte, FI, oramai definitivamente un partito moderato, ha confermato la propria fiducia verso le istituzioni europee.

Berlusconi ha infatti commentato così l'accordo sul Recovery fund: «È un compromesso, ma positivo, che toglie argomenti ai nemici dell'Europa. Questo difficile compromesso deve far riflettere sul futuro dell'Europa - prosegue - sul pericolo per l'Europa, cioè sul pericolo di condizionamento che certi partiti sovranisti esercitano sulla politica di diversi Paesi europei. [...] L'Europa ne esce rafforzata - prosegue il Cavaliere - ha dimostrato di essere lungimirante [...] che l'opposizione sia davvero coinvolta nelle decisioni»⁵¹³.

⁵⁰⁹ Dichiarazione di Giuseppe Conte: https://www.repubblica.it/politica/2020/07/21/news/vertice_ue_firmato_l_accordo-262501668/

⁵¹⁰ Dichiarazione di Luigi Di Maio: https://www.repubblica.it/esteri/2020/04/16/news/coronavirus_von_der_leyen_sentite_scuse_all_italia_ora_l_ue_c_e_-254161800/

⁵¹¹ Dichiarazione di Nicola Zingaretti: <https://twitter.com/nzingaretti>

⁵¹² Dichiarazione di Matteo Salvini: https://www.repubblica.it/politica/2020/07/21/news/recovery_fund_salvini_furioso_una_fregatura_grossa_come_una_casa_-262524176/

⁵¹³ Dichiarazione di Silvio Berlusconi: <https://www.tgcom24.mediaset.it/2020/video/berlusconi-al-tg5-recovery-fund-riflettere-sul-condizionamento-dei-sovrani-20946878.shtml>

Inoltre, anche la leader di FdI Giorgia Meloni (sempre più in crescita nei sondaggi), seppur non certo una sostenitrice del governo, ha evitato una critica diretta come invece fatto da Salvini, distinguendosi anche lei dall'atteggiamento del leader della Lega: «Abbiamo votato a Bruxelles per il debito comune, che ha reso possibile il Recovery Fund. Abbiamo tifato per l'Italia in ogni momento. Con la coscienza a posto ora, a negoziato concluso, voglio dire che Conte è uscito in piedi ma poteva e doveva andare meglio. [...] Si rischia un inaccettabile commissariamento delle scelte di politica economica di una Nazione sovrana. Difenderemo la nostra sovranità strenuamente e ci auguriamo che da questo momento in poi il governo voglia fare lo stesso»⁵¹⁴.

Decisivo per un ulteriore mutamento della percezione dell'Europa all'interno del sistema partitico è la formazione di un esecutivo guidato da Mario Draghi, nato il 13 febbraio 2021 dopo le dimissioni del governo Conte II.

L'ex capo della BCE è infatti riuscito a mettere d'accordo tutte le forze in parlamento per la costituzione di un governo di larghe intese – di unità nazionale –, giornalmisticamente definito “dei migliori”, con l'obiettivo di portare a termine il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

All'interno dell'esecutivo è entrata anche la Lega di Salvini, che vista la vocazione europeista del governo e del premier, ha ben presto moderato i suoi toni euroscettici, confermando la validità della teoria dell'incumbency al governo.

In effetti, la trasformazione dei toni è stata notevole, dato che il leader del Carroccio è passato, nel giro di un anno, dal dichiarare che «l'Europa è fame, morte e sacrificio non è il futuro che dobbiamo lasciare ai nostri figli»⁵¹⁵, a una dialettica più moderata dal momento che il suo partito è rientrato fra le fila della maggioranza: «Col professor Draghi abbiamo anche parlato di Europa. È chiaro che noi siamo, mani, cuore, piedi e cervello in Europa e io aspiro a un governo che difenda gli interessi nazionali. Il professor Draghi si è fatto valere da questo punto di vista, perché ricordo i suoi match coi tedeschi a proposito della difesa degli interessi di un'economia comune»⁵¹⁶.

Anche dal punto di vista del comportamento istituzionale, la svolta moderata della Lega ha avuto i suoi effetti. È infatti interessante in tal senso notare come il 10 febbraio in PE, solo tre giorni prima dell'ufficializzazione dell'insediamento del governo Draghi, i 28 eurodeputati leghisti hanno votato a favore dell'approvazione del Recovery and Resilience Facility, cuore del Next Generation Eu, smentendo lo scetticismo emerso durante le trattative e nel momento del raggiungimento di tale accordo (appena un mese prima, il 10 gennaio, in una nota firmata da Marco Zanni, presidente del gruppo Identità e Democrazia (ID) - di cui la Lega fa parte -, Marco Campomenosi, Capodelegazione in PE e il responsabile economico

⁵¹⁴ Dichiarazione di Giorgia Meloni: <https://www.facebook.com/38919827644/posts/10158435487222645>

⁵¹⁵ Dichiarazione di Matteo Salvini: https://www.ansa.it/sito/notizie/politica/2020/04/09/salvinise-ue-e-fame-e-morte-non-per-noi_32b4f01e-861d-4141-acaf-3f9594646438.html

⁵¹⁶ Dichiarazione di Matteo Salvini: <https://www.ilfattoquotidiano.it/2021/02/07/salvini-io-convertito-alleuropeismo-lascio-agli-altri-queste-etichette-ho-avuto-contatti-con-renzi-e-di-maio-non-con-pd-ma-li-avremo/6093198/>

del partito Alberto Bagnai, la Lega annunciava che i suoi eurodeputati si sarebbero astenuti dal voto sul regolamento)⁵¹⁷.

A mantenere il punto dell'astensione è stato FdI, che non avendo neppure sostenuto il governo europeista di Draghi, ha polemizzato contro gli attacchi provenienti dalle altre forze politiche che li accusavano di irresponsabilità nelle scelte: «A Bruxelles - ha scritto in una nota Carlo Fidanza, capo delegazione di Fratelli d'Italia-Ecr al parlamento Ue - continuano gli stucchevoli attacchi del M5S a Giorgia Meloni e a Fratelli d'Italia, rei di dire agli italiani la verità su strumenti finanziari che, nati per sostenere la ripresa del tessuto produttivo colpito dalla pandemia, si stanno trasformando in qualcosa di diverso⁵¹⁸».

A favore del provvedimento sono stati anche PD, FI e M5S, quest'ultimi due confermando la definitiva svolta moderata e filoeuropea.

In particolare, a dimostrazione della totale e definitiva svolta europeista del M5S ci sono le parole del ministro degli Esteri del Governo Draghi Di Maio, da anni uno dei principali leader del M5S e oramai ex fautore delle battaglie contro l'Europa: «L'Europa è un presidio di libertà, sicurezza e diritti per tutti i suoi cittadini. Oggi rendiamo omaggio alla nostra casa comune e rinnoviamo il nostro impegno a difenderla e a promuoverla nel mondo per renderla sempre più forte #EuropeDay»⁵¹⁹.

Nonostante la “svolta europeista” di Salvini, però, non sono mancate anche le critiche nei confronti dell'Europa, anche se con toni decisamente più moderati.

In particolare, è venuta meno la critica sull'inoperosità dell'UE dal punto di vista del sostegno economico o della gestione dell'immigrazione, ma è stata continua e pressante la polemica sulla politica di reperimento dei vaccini adottata dalla Commissione von der Leyen, sottolineando invece l'efficienza della Gran Bretagna, che senza i vincoli europei, a suo avviso avrebbe reperito con maggiore rapidità ed efficienza i vaccini anti-COVID-19, e la Russia dell'amico Putin, fra i primi a produrre un vaccino, ma che non ha inizialmente ricevuto l'autorizzazione per la distribuzione in Europa da parte dell'Agenzia europea per i medicinali (EMA): «siccome l'Europa non ha mantenuto le promesse fatte, ho contattato autorità politiche e diplomatiche di molti Paesi, da India a Israele fino a San Marino, per cercare ogni aiuto possibile sui vaccini. Lo Sputnik funziona? Si autorizzi. Serve correre»⁵²⁰; «L'Europa sui vaccini ha fatto disastri, lo dicono anche insospettabili “europeisti”. Per questo stiamo correndo col governo Draghi per produrli in Italia. A Bruxelles qualcuno ha sbagliato i contratti, gli ordinativi, gli appalti: dovrà risponderne»⁵²¹; «La Gran Bretagna, che per qualcuno dopo l'uscita dalla UE sarebbe dovuta morire di solitudine, sta vaccinando 800mila persone al giorno. In Europa chi ha sbagliato, paghi per gli errori e le loro drammatiche conseguenze»⁵²²; «Se il vaccino russo funziona in molti Paesi, e vicinissimo a noi a San Marino, si acceleri e si autorizzi. Non può la geopolitica tenere in ostaggio la salute degli italiani e degli europei. Se Sputnik è ok, in Europa si diano una mossa⁵²³».

⁵¹⁷ Nota ufficiale della Lega: <https://www.facebook.com/422703967772535/posts/3971004359609127/>

⁵¹⁸ Dichiarazione di Carlo Fidanza: <https://tg24.sky.it/politica/2021/02/09/crisi-governo-draghi-news-diretta?lbp=3>

⁵¹⁹ Dichiarazione di Luigi Di Maio: <https://twitter.com/luigidimaio/status/1391333017235361794>

⁵²⁰ Dichiarazione di Matteo Salvini: <https://twitter.com/matteosalvinimi/status/1368669034716233728>

⁵²¹ Dichiarazione di Matteo Salvini: <https://twitter.com/matteosalvinimi/status/1372679620974284800>

⁵²² Dichiarazione di Matteo Salvini: <https://twitter.com/matteosalvinimi/status/1374688345973006338>

⁵²³ Dichiarazione di Matteo Salvini: <https://twitter.com/matteosalvinimi/status/1374826508842377220>

Non mancano poi i continui riferimenti alla necessità che l'Europa difenda la propria identità e cultura giudaico-cristiana contro le altre culture entrate in Europa con le immigrazioni, in particolare ovviamente quella islamica, e - in antitesi con le altre forze di maggioranza - in questo ultimo anno il leader del Carroccio ha anche avviato un importante avvicinamento politico ai sovranisti polacchi e ungheresi. Non a caso, come anticipato, il leader della Lega, affiancato sempre dalla Le Pen (leader di Rassemblement national (RN)), sta tentando di costruire un nuovo gruppo all'interno del PE che riunisca conservatori e sovranisti (è stato firmato lo scorso luglio un manifesto dei sovranisti europei, denominato "L'Appello per il futuro dell'Europa" e a novembre si è tenuto un altro importante summit di sovranisti, con protagonisti per l'appunto il premier ungherese Viktor Orbán – attualmente i 12 eurodeputati di Fidesz sono nel gruppo dei non iscritti dopo esser usciti nel marzo 2021 dal PPE, Partito Popolare Europeo - e il premier polacco Mateusz Morawiecki – attualmente nell'ECR, Gruppo dei Conservatori e Riformisti Europei), al momento divisi in tre differenti gruppi, per sfidare concretamente l'egemonia del PPE e dei S&D.

Tale prospettiva è stata interpretata come una risposta alla corrente più moderata del suo partito, guidata da Giorgetti, che nei recenti mesi ha tentato di completare definitivamente la svolta moderata della Lega con l'ingresso all'interno del PPE, ma ha dovuto fare i conti con le remore del segretario Salvini, ancora troppo legato ai vecchi valori del Carroccio: «La svolta europeista di Matteo è incompiuta. Decida da che parte stare – ha detto Giorgetti – Il problema è se Salvini vuole sposare una nuova linea o starne fuori. Questa scelta non è ancora avvenuta perché, secondo me, non ha ancora interpretato la parte fino in fondo. Matteo è abituato a essere un campione d'incassi nei film western. Io gli ho proposto di essere attore non protagonista in un film drammatico candidato agli Oscar. È difficile mettere nello stesso film Bud Spencer e Meryl Streep. E non so che cosa abbia deciso»⁵²⁴.

Tale "siparietto" è emblematico di un processo in evoluzione all'interno di uno delle formazioni più euroscettiche del nostro panorama partitico, teso fra la definitiva svolta moderata ed europeista - influenzata anche e soprattutto dalla partecipazione alla maggioranza di governo con partiti moderati ed eurofili – e la fedeltà ai vecchi valori euroscettici, difesi soprattutto dal segretario Salvini.

L'analisi farebbe emergere e confermerebbe l'esistenza di due diverse dimensioni di cui si compone il fenomeno della politicizzazione dell'Europa all'interno del sistema politico e anticipate da Conti: una propagandistica, indirizzata ai cittadini e orientata alla massimizzazione del consenso, complessivamente più radicalizzata e attenta a intercettare il crescente euroscetticismo dell'opinione pubblica (strategia vote-seeking); una istituzionale che indirizza le attività di decision-making, più moderata e orientata al pragmatismo politico (strategia policy-seeking)⁵²⁵.

È possibile sostenere che - ancora oggi come nel passato - tra le due dimensioni, che nell'arena domestica rappresentano momenti separati del processo di politicizzazione dell'Europa, esista un profondo divario, determinato dalle opposte strategie perseguite nelle diverse tappe del processo: in particolare i partiti

⁵²⁴

Dichiarazione

di

Giancarlo

Giorgetti:

https://www.ilmattino.it/primopiano/politica/giorgetti_salvini_lega_europa_ultime_notizie-6296469.html

⁵²⁵ Conti N., Euroscettici a parole, europeisti nei fatti: partiti e classe politica, cit., pag. 225

euroscettici tendono a dare ampia risonanza alle posizioni più estreme durante la campagna elettorale, ma sfumano le loro posizioni nel momento in cui entrano all'interno delle istituzioni e al governo.

Il fenomeno fa emergere una differenza tra ciò che i partiti dichiarano attraverso la loro propaganda e ciò che i loro rappresentanti eletti nelle istituzioni (nazionali ed europee) in realtà fanno e pensano.

I partiti, quindi, politicizzano l'UE andando incontro alla domanda dei cittadini, ma lo fanno più che altro a fini propagandistici, perché nella realtà sono molto più uniti intorno a una visione ottimistica – il che garantisce una stabilità nelle relazioni con l'Unione – segnando uno scollamento tra gli annunci declamatori della politica e la pratica istituzionale⁵²⁶.

Nel caso dei 5 Stelle tale teoria sembra perfettamente adattabile, vista la svolta moderata avvenuta durante gli anni di governo, specialmente in coalizione con partiti mainstream moderati e filouropei.

Nella Lega, invece, l'incumbency al governo con i moderati (Governo Draghi) ha sicuramente mitigato i toni euroscettici che erano caratteristici del partito, tuttavia, gli ultimi sviluppi interni al Carroccio in parte smentiscono questo fenomeno, che avrà una definizione solo alla fine dell'attuale legislatura.

⁵²⁶ Ivi, pag. 226

Conclusione

Le conclusioni della mia tesi derivano dallo studio delle relazioni fra opinione pubblica e élite politiche italiane con l'integrazione europea in relazione anche alla recente crisi pandemica.

Sono giunto a queste conclusioni, anticipate rispettivamente dal capitolo 3 e 4 della mia tesi, a seguito di una analisi empirica e teorica del processo in esame, sia a livello generale che nello specifico del caso italiano, volta a verificare la validità delle tesi, da una parte, di Serricchio e Bellucci sul rapporto fra euroscetticismo dell'opinione pubblica italiana e la crisi, e dall'altra, di Conti sul rapporto fra euroscetticismo dei partiti politici italiani e l'incumbency.

Per quanto riguarda il rapporto fra opinione pubblica ed Europa, prendendo ad esempio un precedente studio relativo alla crisi economica del 2007 e con l'ausilio dei dati di Eurobarometro dell'autunno 2019 e della primavera del 2021, è stato possibile verificare come il fattore economico non abbia influenzato la fiducia degli italiani verso l'Europa.

Infatti, il sondaggio Eurobarometro della primavera 2021, cioè in piena crisi, nonostante sottolinei come la pandemia da COVID-19 abbia avuto un impatto sempre maggiore sulla situazione economica degli italiani (il 45% degli italiani si ritiene colpito finanziariamente dalla pandemia), ha anche evidenziato una generale fiducia verso l'Unione europea da parte dei cittadini, coerentemente con il precedente periodo di crisi che ho menzionato nell'analisi.

Nello specifico: se da una parte l'opinione pubblica italiana era divisa a metà fra il 51% che si diceva non soddisfatto delle manovre adottate dell'UE e il 48% che invece le condivideva, dall'altra il 76% (percentuale alta anche se in leggero calo di 4 punti rispetto al 2020) dei cittadini vorrebbe che l'UE addirittura acquisisse maggiori competenze per affrontare crisi come la pandemia da COVID-19, mentre solo il 22% è in disaccordo.

È quindi possibile concludere che come nel caso della crisi economica del 2007-2008, anche in occasione della crisi causata dalla pandemia da COVID-19 i fattori economici non sono stati decisivi per influenzare i livelli di fiducia e attaccamento che i cittadini ripongono nei confronti dell'UE.

Infatti, mettendo a confronto lo standard Eurobarometro 92 dell'autunno 2019 (pre-pandemia) con lo standard Eurobarometro 95 della primavera 2021 (che prendono in considerazione i medesimi items) è possibile verificare come i livelli di fiducia nell'UE degli italiani siano addirittura in aumento durante la recessione e la crisi sanitaria: nel 2019 la maggioranza dei diffidenti si attestava intorno al 47% (il 43% tendeva a fidarsi), mentre nella primavera 2021 il 49% (+5% rispetto all'inverno 2020/2021) degli italiani si dice fiducioso, a fronte di una stessa media europea, mentre il 44% (-2% rispetto all'inverno 2020/2021) si dice non fiducioso, a fronte del 42% (-1% rispetto all'inverno 2020/2021) a livello europeo.

Dal punto di vista dell'identificazione, nel confronto tra il 2019 e il 2021 si evince che solo il 59% dei cittadini italiani si dichiara cittadino europeo (media sostanzialmente invariata rispetto al 56% del 2019),

rispetto a una media europea del 72% (anche questa sostanzialmente invariata rispetto al 69% del 2019), registrando il terzultimo dato fra i 27 membri, migliore solo di Bulgaria e Grecia.

Gli italiani, nonostante la crisi economica, malgrado un'ampia fetta rimanga ancora scettica e i bassi (ma costanti) livelli di identificazione, hanno dunque addirittura aumentato la propria fiducia nell'UE nel corso della crisi pandemica – e, anche alla luce dei dati forniti dal rapporto dell'Istituto Affari Internazionali (IAI) e il Laboratorio Analisi Politiche e Sociali (LAPS) dell'Università di Siena su “La politica estera del governo Draghi. Le opinioni degli italiani”, si potrebbe confermare l'ipotesi che i fattori economici abbiano avuto anche in questo caso un impatto indiretto e non decisivo sul livello di euroscetticismo degli italiani.

Si confermerebbe così la tesi elaborata da Serricchio e Bellucci secondo cui il contesto nazionale - politico e identitario - sia decisivo nel mediare gli effetti della crisi, perché la percezione dell'andamento dell'economia a livello di opinione pubblica è influenzata dal modo in cui la crisi viene inquadrata a livello nazionale e dalla risposta delle istituzioni politiche nazionali, quindi è da queste che ci si aspetta in primis un intervento risolutivo (responsiveness nazionale).

D'altra parte, non può essere sottovalutato il peso che le iniziative adottate a livello comunitario hanno avuto sulla rinnovata percezione dell'UE.

Come in occasione della crisi del 2007/2008, l'UE, anche in questo caso, sembrerebbe aver assunto un ruolo di “salvagente” e tali evidenze confermerebbero la tesi di Serricchio in base al quale gli italiani hanno ancora oggi, come all'inizio del progetto unitario europeo, una visione prettamente pragmatica dell'Europa e delle sue istituzioni (identificazione civica), considerata prima una soluzione che potesse aiutare a pacificare il continente dopo la guerra e oggi una opportunità per la risoluzione di crisi.

Infatti, il sondaggio su un ipotetico referendum per decidere sulla possibilità dell'Italia di uscire dall'UE evidenzia come nel 2021 una maggioranza assoluta del 57% (con il NGEU già approvato da Commissione e Parlamento) voterebbe per restare, un dato in netta crescita rispetto alla primavera del 2020, quando in piena pandemia e in una fase di incertezza sulla gestione europea dell'emergenza COVID-19 l'opinione pubblica mostrava segni di diffidenza nei confronti di Bruxelles (all'ora una maggioranza relativa del 48% avrebbe votato per uscire dall'Unione europea contro il 44% favorevole a restare).

D'altra parte, dall'analisi dell'euroscetticismo dei partiti, sia del sistema partitico continentale in generale sia del sistema partitico italiano nello specifico, emerge che dal punto di vista storico il fenomeno ha avuto delle evoluzioni legate alla mutevole scelta strategica dei partiti e dell'emersioni di nuovi soggetti.

Dopo aver verificato come l'effetto incumbency al governo - quindi anche la socializzazione con partner e istituzioni europee – abbia storicamente influenzato i partiti ideologicamente più euroscettici, ho esaminato la validità della teoria su M5S e Lega, protagonisti nelle più recenti coalizioni di governo in Italia.

Nel caso dei 5 Stelle, confrontando le dichiarazioni programmatiche e dei singoli leader tra il 2013 e il 2021, emerge evidentemente la radicale evoluzione della dialettica del partito, trasformatasi da euroscettica in filoeuropea.

Partendo da conclusioni di studi precedenti, è possibile confermare che la motivazione di questa evoluzione sia stata proprio la partecipazione al governo da parte dei grillini: la socializzazione con le strutture istituzionali, sia nazionali che europee, avrebbe moderato l'atteggiamento di coloro che rappresentavano nel sistema partitico italiano l'emblema del partito di protesta ed euroscettico.

Questi effetti è stato possibile verificarli sin dalla partecipazione al primo governo dell'attuale legislatura, in coalizione con l'altro partito estremista e euroscettico, la Lega: anche in tale fattispecie, nonostante l'effetto incumbency al governo fosse moderato dall'alleanza con un altro partito estremista e che aveva permesso ai 5 Stelle di mantenere alcune delle caratteristiche euroscettiche, anche in tale contesto emerge un tentativo di moderazione della retorica antieuropeista da parte del partito e non a caso nel confronto con i partner di governo apparivano i più moderati.

Questa istituzionalizzazione del partito si è poi completata nel momento della costituzione del governo con il PD, il partito più filo-europeo del panorama partitico italiano, e con la partecipazione al governo di unità nazionale per affrontare la crisi pandemica guidato dall'ex Capo della BCE Mario Draghi.

D'altra parte, per quanto riguarda la Lega, sebbene studi precedenti dimostrassero che anche in tal caso fosse evidente l'effetto incumbency al governo sulla moderazione dei toni euroscettici, durante il governo giallo-verde aveva dimostrato di mantenere una marcata caratteristica euroscettica sia nelle dichiarazioni dei leader sia nelle scelte politiche nazionali e internazionali.

Solo al momento della nascita dell'esecutivo guidato da Mario Draghi, quindi in coalizione con una serie di forze moderate e filo-europee – fra cui anche PD e M5S – la retorica di partito è stata moderata.

L'analisi confermerebbe l'esistenza di due diverse dimensioni di cui si compone il fenomeno della politicizzazione dell'Europa nel sistema politico: una propagandistica, detta anche strategia vote-seeking, rivolta ai cittadini e finalizzata alla massimizzazione del consenso, quindi più estrema e volta ad intercettare il sentimento euroscettico dell'opinione pubblica; una più istituzionale, strategia policy-seeking, quindi moderata e orientata al pragmatismo politico.

Queste due dimensioni, che nell'arena domestica fanno riferimento a due momenti diversi del processo di politicizzazione dell'Europa, si distinguono per le diverse strategie che perseguono.

Infatti, i partiti euroscettici enfatizzano le posizioni più estreme durante la campagna elettorale, ma le sfumano nel momento in cui entrano all'interno delle istituzioni e al governo.

Tale fenomeno dimostra la divergenza tra ciò che i partiti dichiarano attraverso le dichiarazioni propagandistiche e ciò che i loro rappresentanti eletti nelle istituzioni in realtà fanno e pensano.

È quindi possibile affermare che i partiti politici tendono a politicizzare a fini propagandistici il tema Europa per andare incontro alla domanda dei cittadini, ma in realtà a livello istituzionale si dimostrano sostanzialmente fedeli nella relazione con l'Unione, segnando uno scollamento tra gli annunci declamatori della politica e la pratica istituzionale.

Per quanto riguarda i due casi in analisi, M5S e Lega, nel primo caso è possibile affermare che tale teoria è perfettamente adattabile, vista la svolta moderata avvenuta durante gli anni di governo - specialmente in

colazione con i partiti mainstream moderati e filouropei - mentre nel secondo caso, l'incumbency al governo con i moderati (Governo Draghi) ha sicuramente mitigato i toni euroscettici che erano caratteristici del partito, tuttavia, gli ultimi sviluppi interni al Carroccio in parte smentiscono questo fenomeno, che avrà una definizione solo alla fine dell'attuale legislatura.

Riassunto

Storicamente, il tema della costruzione europea si porrà seriamente al centro del dibattito politico solo dopo la Seconda Guerra Mondiale. Il fine dell'unità europea diventò un obiettivo concreto perché ci si convinse che il perseguimento della pace dovesse essere realizzato non più tramite la mediazione diplomatica o l'equilibrio di potenza, bensì tramite la via dell'associazione tra popoli. Dunque si delinearono diverse correnti di pensiero riguardo al progetto europeo, per la precisione tre: quella federalista, che auspicava la fine degli Stati nazionali, considerati responsabili di aver condotto i popoli europei dentro due guerre mondiali, e proponeva la creazione di una federazione europea, che doveva incarnare la nuova sovranità; la prospettiva confederale, proposta invece dalla classe dirigente europea di metà Novecento, basata cioè su accordi fra Stati per una cooperazione che però lasciava intatta la sovranità nazionale; e infine una terza linea, funzionalista, secondo cui l'obiettivo dell'unità europea poteva essere raggiunto mediante integrazioni settoriali frutto di cessioni di sovranità a istituzioni comuni e indipendenti dagli Stati. Gli esponenti di queste tre correnti si incontrarono e si confrontarono all'interno del «Congresso d'Europa» tenutosi all'Aia tra il 7 e l'11 maggio del 1948. Il Congresso, dunque, preparò il terreno per le prime iniziative tese a modificare i rapporti fra Stati europei, ma la fine delle ostilità non aveva automaticamente ristabilito l'equilibrio necessario per l'avvio di un generale processo di integrazione. Dunque i governi del blocco occidentale lavorarono alla realizzazione dell'Europa unita iniziando innanzitutto a promuovere la cooperazione sul piano economico e in questo discorso entra l'argomento del Piano Marshall. Sarà invece con la progressiva diffusione del comunismo e a seguito del «colpo di Praga» da parte dei sovietici che si rivelerà imminente la necessità di creare una collaborazione europea nel settore dell'alleanza militare. Venne infatti costituito prima il Patto di Bruxelles nel 1948, poi con il successivo Patto Atlantico siglato nell'aprile del 1949 venne sancita la definitiva nascita di un blocco occidentale contrapposto al blocco orientale. L'integrazione europea però si dimostrò ben presto un processo farraginoso e complicato viste le divergenti concezioni che si contrapponevano al riguardo. Il triennio 1947-1949, nonostante le prime incoraggianti iniziative menzionate, mostrò un bilancio negativo del fenomeno e rese evidente il fatto che fosse impossibile imporlo dall'esterno: solo i governi nazionali potevano accettare il concetto di sovranazionalità. Il primo concreto atto costitutivo del progetto europeo arrivò infatti solo nel 1950 con la Dichiarazione Schuman: piano di integrazione franco-tedesco nei settori del carbone e dell'acciaio, ideato per iniziativa francese come contrappeso alla nascita della Repubblica Federale Tedesca (RFT). Nacque così nel 1951 la CECA, la Comunità europea del carbone e dell'acciaio. Questa, anche se rappresentava il primo passo verso il processo di costruzione sovranazionale, presupponeva l'interesse di difendere un interesse esclusivamente nazionale. A tal proposito, un elemento importante che emerge dalle vicende legate al piano Schuman è che l'Europa che si stava progressivamente andando a formare era quella pensata dai funzionalisti, basata cioè su una cooperazione interstatale mirante a fornire soluzioni comunitarie a problemi specifici: «L'Europa - recitava la Dichiarazione Schuman - non si farà d'un colpo, né all'interno di una costruzione complessiva: essa si farà attraverso realizzazioni concrete creando innanzitutto una solidarietà di fatto». Infatti, la dottrina che ispirò la Dichiarazione anteponeva l'integrazione economica a quella politica

come criterio per l'unificazione, partendo dalla constatazione che il concetto nazionalistico che aveva ispirato la formazione degli Stati europei era insufficiente rispetto ai principi di interdipendenza e di integrazione per garantire la pace e la sicurezza. Non è un caso, infatti, che il tentativo di creare la prima forma di potere politico unificato europeo tramite la Comunità europea di difesa (CED) fallì. L'epilogo negativo della vicenda CED (e CPE) peserà a lungo sulle iniziative comunitarie e pose la parola fine alla fase in cui i tentativi di unione tra nazioni occidentali avevano fatto maggiore breccia nel fronte dei governi europei e nell'opinione pubblica. Il venir meno della sinergia fra le istanze federaliste e le azioni degli esecutivi europei confermò che non poteva esserci altra procedura per la costruzione dell'Europa che quella della contrattazione tra gli interessi nazionali e delle limitate cessioni di sovranità. Dunque, bocciato il tentativo di passare oltre il «funzionalismo» per approdare ad una versione più politica del processo, si fece ritorno a schemi di integrazione settoriale, in un ambito quindi esclusivamente economico. Si arrivò così alla firma del trattato costitutivo della Comunità economica europea (CEE) e della Comunità europea per l'economia atomica (EURATOM - CEEA), firmati a Roma nel 1957 e per questo definiti anche Trattati di Roma. La più importante fra le realizzazioni proposte dai Trattati di Roma è stata sicuramente la previsione di un mercato comune tra Stati membri. Il passaggio dall'integrazione settoriale al mercato comune fu sicuramente un significativo passo in avanti nel processo di integrazione, ma lasciò scontenti i federalisti più rigorosi, i quali vedevano nella CEE un'istituzione totalmente in mano ai governi e che lasciava intatta la sovranità degli Stati. A un generale consenso da parte del ceto politico non corrispondeva un altrettanto assenso dell'opinione pubblica, che addirittura si rivelò indifferente nei confronti del tema comunitario: l'incapacità dei governi di suscitare l'interesse dei cittadini verso la politica di costruzione dell'Europa si rivelerà un errore che comprometterà negli anni successivi l'avanzamento del processo di integrazione. Nonostante la CEE fosse un importante passaggio nel processo di integrazione, l'avanzamento delle fasi della costruzione di un sistema europeo fu lento e caratterizzato da difficoltà, a dimostrazione del fatto che la volontà dei governi era quella di sfruttare le relazioni comunitarie per la difesa di interessi nazionali anziché per l'attuazione degli ideali sovranazionali. Una volta completata nel 1968 la realizzazione del mercato comune fu evidente che per far progredire il processo di integrazione bisognasse passare oltre il quadro dei Trattati di Roma e la configurazione originaria della CEE, ma era necessario un nuovo investimento di volontà politica. Nel 1968, dopo una prima fase del processo di integrazione sostanzialmente altalenante, la CEE si trovava davanti a un bivio: accontentarsi degli obiettivi che erano stati previsti dai Trattati di Roma e già raggiunti o far progredire il carattere espansivo del processo di integrazione. L'evoluzione del processo di integrazione fu però influenzato da fattori esterni: l'Europa degli anni '70 era stata investita da turbolenze valutarie che non garantivano più ai governi la stabilità necessaria per il funzionamento del mercato unico (fino a quel momento non era mai stato necessario dedicare attenzione alle implicazioni monetarie dell'integrazione commerciale). La crisi portò alla luce le differenze strutturali e le discordanze nella politica economica tra i Paesi della CEE, mettendo a rischio la stessa integrazione fin lì raggiunta: la coesione della Comunità fu messa in serio dubbio dalla difficoltà di organizzare una risposta comune ai problemi economici correnti. Fu prima costituito nel 1972 il "serpente monetario europeo" per

contrastare la flessibilità dei cambi, ma si rivelò ben presto fallimentare. Nel periodo che va dal 1974 al 1977 si diffuse la sensazione di una paralisi del processo di costruzione europeo e una capacità progettuale riemerse solo tra il 1977 e il 1978, quando il piano dell'integrazione monetaria tornò di attualità e fu la base della rinnovata collaborazione franco-tedesca. Venne così creato il Sistema monetario europeo (SME), varato nel 1978 e che includeva otto dei Nove Paesi della CEE (la Gran Bretagna laburista decise di non aderire scegliendo di non rinunciare alla possibilità di manovrare il rapporto di cambio della sterlina e sacrificare la crescita). Con la nascita di questo sistema fu ancora una volta evidente come i progressi dell'integrazione europea fossero legati a esigenze delle singole economie nazionali e alla volontà di soddisfarle attraverso un quadro europeo: lo SME rappresentò l'arma per rimediare alla crisi degli anni '70 e mettere al riparo i Paesi CEE dall'instabilità economica presente in quel momento a livello internazionale. Dopo una lunga fase caratterizzata dalla crisi economica e da varie resistenze politiche verso l'evoluzione del progetto di integrazione, gli anni '80 sono il momento in cui torna al centro il tema del "rilancio" europeo. I governi si convinsero ben presto che in un contesto internazionale di grandi mutamenti politici ed economici, in cui si diffondevano sempre di più le teorie neoliberiste e la concorrenza economica su scala mondiale diventava più dura, l'unica risposta efficace sarebbe stata lo sviluppo di una comunanza di intenti. Dunque, la creazione di un'Europa occidentale influente politicamente e capace di far fronte alle rapide trasformazioni sembra essere la soluzione da percorrere. Per raggiungere tale obiettivo i governi puntarono sull'integrazione economica, quindi il completamento del mercato unitario: nel 1986 a Lussemburgo fu firmato l'Atto unico europeo (AUE), il quale conteneva all'interno di un unico documento sia gli aspetti relativi al mercato, alle politiche comunitarie e alle istituzioni CEE, sia le disposizioni sulla cooperazione nella politica estera. Tuttavia, dal punto di vista della cooperazione politica il trattato si limitò a consolidare giuridicamente la prassi delle consultazioni periodiche tra i membri, dato che la riaccesa tensione fra le due superpotenze lasciava poco spazio all'affermazione dell'individualità politica europea. L'AUE fu il risultato di un rilancio nella continuità, perché vennero confermate due caratteristiche chiave del processo d'integrazione: in primo luogo è ancora evidente come le tappe dell'integrazione dipendevano dalla volontà dei governi, mentre in secondo luogo che il rilancio fu ancora una volta in vista del perseguimento di obiettivi economici di comune interesse degli Stati nazionali. È importante sottolineare anche come, a differenza delle precedenti tappe dell'integrazione europea, la creazione del mercato unico fece breccia nell'opinione pubblica e per la prima volta si fece evidente tra i cittadini europei la sensazione di quanto evidente fosse l'incongruenza fra l'Europa dei mercati e l'Europa dei popoli e di quanto per questi ultimi fossero limitate le possibilità di incidere sul processo di sviluppo della CEE. Grazie agli sviluppi internazionali - la caduta del muro di Berlino - nel '90 si accelerò il processo di integrazione e si arrivò all'apertura delle due conferenze intergovernative, che dovevano rispettivamente fissare i nuovi obiettivi dell'azione comunitaria sul terreno economico-monetario (un programma di unione monetaria e coordinamento delle politiche economiche era stato già studiato negli anni precedenti dalla commissione Delors e fu la base programmatica del processo che porterà alla creazione dell'euro) e avviare il passaggio all'Unione Europea (UE). I risultati dei due negoziati vennero raccolti nel Trattato sull'Unione

Europea (TUE), firmato a Maastricht il 7 febbraio del 1992: questo accordo da una parte istituì l'Unione europea, che vide ufficialmente la luce il 1° novembre 1993, e segnò il passaggio a una dimensione politica dell'integrazione, dall'altra gettò le basi di una più profonda integrazione prevedendo la creazione dell'Unione economica e monetaria e l'introduzione dell'euro come moneta unica. La scelta dell'unione monetaria fu sicuramente quella più avanzata sulla via del federalismo e segnò anche un mutamento qualitativo nel rapporto fra Stato nazionale e dimensione comunitaria, perché per la prima volta i governi decisero di rinunciare a prerogative della propria sovranità - anche se cedute a una autorità superiore non politica come la BCE -, l'autonomia nella gestione della politica economica, per perseguire gli obiettivi di sviluppo. Il Trattato di Maastricht aveva però come fine principale quello di consolidare l'euro nei mercati internazionali, come premessa di un ruolo dell'Europa unita come potenza politica sulla scena mondiale. Per raggiungere tale obiettivo vennero stabiliti rigorosi criteri di ammissione alla moneta unica, i criteri di convergenza, inoltre rafforzati nel 1997 dal Patto di stabilità e crescita. Gli anni Duemila furono gli anni dell'allargamento dell'Unione: tra il 2004 e il 2007 l'UE arrivò ad avere 27 membri al suo interno. La prospettiva dell'ingresso di nuovi Stati aveva però evidenziato già a fine anni '90 anche l'esigenza di una riforma delle istituzioni comunitarie, perciò si tennero due importanti conferenze intergovernative, una nel 1997 e l'altra nel 2001, e che si conclusero rispettivamente con il Trattato di Amsterdam e il Trattato di Nizza, per adeguare il sistema europeo. A inizio XXI secolo l'UE sembrava davvero in grado di incidere sull'assetto unipolare del mondo uscita dalla Guerra Fredda, tant'è che si tentò una svolta decisiva: stipulare una Costituzione per l'Europa. Per gli intellettuali europeisti la Costituzione europea avrebbe dovuto rappresentare il passaggio definitivo per l'istituzione di una piena integrazione politica del continente, ma, come del resto era già accaduto relativamente ad altri passaggi del processo di costruzione dell'Europa unita, proprio questo suo carattere di "questione prettamente elitaria" impedì la creazione di un consenso popolare interno al progetto. A testimoniare ciò fu sia il basso livello di partecipazione alle elezioni europee del giugno 2004, ma soprattutto la bocciatura, nell'abito del referendum, della ratifica della Costituzione europea da parte dell'elettorato francese e olandese. Da quel momento il progetto venne accantonato e i membri cercarono piuttosto di salvaguardare l'Unione europea che fin lì si era consolidata delle istanze di disintegrazione nate a seguito del fallimento della Costituzione. Si verificò quindi un periodo di stallo, che fu sbloccato da una nuova spinta all'integrazione europea: il Consiglio europeo tenutosi a Lisbona nel 2007 permise la stesura di un nuovo accordo fra gli Stati, il Trattato di Lisbona, un tentativo di riforma per correggere la Convenzione di Nizza e ampliare le competenze delle istituzioni europee. L'Europa, dunque, non era in una posizione consolidata quando poi nel 2008 venne investita da quella che fu definita la crisi economica più grave dal secondo dopoguerra. Infatti, gli strumenti finanziari proposti dalle istituzioni europee per contrastare la crisi furono tardivi e inadeguati, soprattutto a causa del fatto che mancava un organo con potere di iniziativa politica. La crisi, oltre a produrre una contrazione economica materiale, lasciò strascichi dal punto di vista spirituale: si diffusero correnti di opinioni nazionali reciprocamente ostili a livello popolare e di élite politiche ed emerse una linea divisoria tra nord e sud Europa, mostrando la fragilità della comune identità europea. Di fatto, i

membri dell'Unione, pur essendo parte di un sistema integrato legato dal vincolo monetario, di fronte alla crisi non sono riusciti a concepirsi come un'entità unica e a ognuno fu lasciata la responsabilità di far fronte alla crisi dando fondo alle proprie risorse e capacità. Il mutualismo, la condivisione dei costi e dei rischi, furono limitati all'indispensabile e le iniziative come il fondo salva-Stati furono assunte in ritardo rispetto alla velocità degli eventi, riducendone l'efficacia. La politica europea si limitò ad enunciare regole comuni di comportamento, fissate le quali si chiese a ogni Stato di applicarle a pena di sanzione, anziché esprimere una unità di indirizzo articolata attraverso un processo decisionale collettivo. Si perseguì l'unificazione formale delle politiche nazionali, tutte ricondotte entro un medesimo schema anziché attuare politiche specifiche e differenziate a seconda dei diversi casi. Mancava poi quella visione solidaristica che permetteva di avvertire i problemi dei singoli stati come problemi comunitari, dell'intera area, e orientare l'impegno delle risorse secondo le necessità dell'insieme. L'UE non era né uno stato né una Federazione, quindi non deve meravigliare che alla crisi non avesse reagito come tale o come uno stato unitario e che la logica della sovranità nazionale avesse ancora tanta presa sulle decisioni politiche. L'unione monetaria era stata imboccata probabilmente senza una piena consapevolezza delle conseguenze che ne sarebbero venute a cascata, soprattutto in caso di sconvolgimenti come quelli sopravvenuti dal 2009. Eppure il vincolo monetario rischiava di ritorcersi contro gli stessi che l'avevano volontariamente istituito se i contraenti non fossero stati in grado di raggiungere una maggiore coesione, sul piano morale come su quello politico e istituzionale, il che implicava sia un più intenso sentimento di solidarietà civica su scala transnazionale, sia l'attribuzione di un effettivo potere di iniziativa politica alle istituzioni europee. A ribadire l'esigenza di decisioni politiche prese da organi comunitari stava il fatto che nei momenti cruciali della crisi le decisioni risolutive erano state assunte proprio dall'unico organo che nell'organigramma istituzionale dell'UE rappresentava più di tutti un'effettiva autorità sovranazionale, cioè la BCE. Tuttavia, proprio il fatto che in tutta l'architettura istituzionale dell'Unione l'autorità più tipicamente sovranazionale che suppliva l'assenza di un'autorità politica democraticamente investita di poteri fosse un organismo tecnico come la Banca Centrale, era un paradosso rivelatore di un altro aspetto critico del processo di integrazione: la reticenza ad affrontare il problema dell'organizzazione democratica dei poteri sovranazionali. Alcune caratteristiche della crisi dell'euro del 2008 sono riemerse durante la crisi causata dalla pandemia da COVID-19 nel 2020. L'UE, nonostante la crisi abbia dimostrato ancora una volta come solo una unione forte può permettere agli Stati di superare le criticità, si è trovata di nuovo a confrontarsi con i propri limiti ed ha elaborato una iniziale risposta alle difficoltà che presentava alcuni tratti innovativi, ma al tempo stesso vecchie contraddizioni. Per quanto in quest'ultima occasione gli interventi siano stati più repentini e maggiormente efficaci rispetto a quelli proposti nel 2008, la crisi ha dimostrato ancora una volta la debolezza istituzionale e cognitiva dell'UE, che anche oggi sembra soffrire di un vecchio, ma mai risolto, problema: l'assenza di politica e il conseguente deficit decisionale. Anche in occasione della crisi pandemica si sono persi dei mesi nel cercare di stabilire chi dovesse prendere decisioni a livello sovranazionale per affrontare una crisi transnazionale e l'istituzione che fra le prime si è mossa con efficacia a sostegno degli Stati colpiti da una inaspettata crisi economica è stata ancora una volta la BCE (anche se dopo un iniziale atteggiamento

di resistenza). Dopo che gli Stati hanno compreso di non essere in grado di rispondere adeguatamente alla pandemia per il suo carattere transnazionale, il timone politico è ben presto passato nelle mani del Consiglio europeo, che si è trasformato in un esecutivo collegiale, ma con dei difetti intrinseci relativi alla logica dell'unanimità per la procedura di voto e che evidenziano difetti strutturali dell'UE. Infatti, solo dopo lunghe trattative si è arrivati all'accordo sul NGEU: primo programma finanziato grazie all'emissione di debito comune garantito da tutti i Paesi dell'Unione, possibile primo passo verso la creazione di una capacità fiscale dell'eurozona, che permetterebbe di superare l'attuale difetto di una politica monetaria europea senza una politica fiscale sovranazionale, e una generale riflessione sull'identità politica e istituzionale dell'UE. Durante queste fasi del processo di integrazione europea i livelli di euroscetticismo registrati sono stati oscillanti e di diversa intensità. È possibile in particolare distinguere tre periodi: un primo che va dal 1947 al 1957, nell'ambito del quale si verifica l'emersione di una dura opposizione ideologica al processo di integrazione europea, proveniente soprattutto dai partiti comunisti, socialisti e forze della destra nazionale; una seconda fase, tra la fine degli anni '50 e la fine degli anni '90, durante il quale è possibile riscontrare una crescita del consenso grazie al ridotto carattere di sovranazionalità delle nuove istituzioni (CEE e CECA) e il progredire del processo secondo una logica prettamente economica, quindi tecnica e burocratica, in mano alle élite e non percepibile dall'opinione pubblica, che anzi intravedeva la possibilità di ottenere vantaggi; infine l'ultimo periodo – tra gli anni '90 e l'inizio del nuovo secolo – caratterizzato da stravolgimenti del contesto internazionale e l'evoluzione del sistema istituzionale europeo – l'AUE e il trattato di Maastricht furono divisivi per le élite europee e misero a confronto due prospettive diverse di Europa (chi sperava nell'espansione del processo di integrazione e chi sosteneva posizioni "revisioniste", cioè un ritorno alla precedente fase di integrazione) - si fa progressivamente predominante il sentimento di delusione verso il processo di integrazione e diventa sempre più chiaro il divario tra élite e opinione pubblica circa le prospettive: è infranto per la prima volta dagli anni '50 quell'accordo tacito esistente fra opinione pubblica e élite europee in base al quale le prime avevano concesso il loro sostanziale consenso alle seconde, un patto che si fondava sull'assunto, fino a quel momento mai posto in dubbio, secondo il quale la costruzione europea aveva assicurato la crescita economica e sociale, salvaguardando i welfare state nazionali. Nella seconda metà degli anni '20 del 2000, si è progressivamente allargata la distanza fra le élite europeiste e vasti settori dell'elettorato di numerosi Paesi, diventando questo l'elemento di maggiore criticità che ha caratterizzato il più recente processo di integrazione. Mentre le prime hanno introiettato l'idea di Unione europea come un fenomeno legato alla mondializzazione, alla modernità, al progresso fine a se stesso e quindi slegato dalla realtà storica e culturale del Continente, dall'altra parte le varie opinioni pubbliche europee, di fronte alle difficoltà economiche e a drammatici rivolgimenti sociali, constatando l'incapacità delle leadership di porre rimedio alla decadenza - anche valoriale - dell'Europa, individuarono nell'Unione europea il capro espiatorio. Inoltre, dal punto di vista accademico il fenomeno dell'euroscetticismo è di recente studio: Paul Taggart fu il primo nel 1998 a dare una definizione di euroscetticismo partitico, rielaborata nel 2004 insieme a Aleks Sczerbiack e da cui emerse una classificazione dicotomica "hard" e "soft" euroscepticism; Peter Kopecky e Cas Mudde nel 2002 proposero una teoria che si

inserì fra le critiche della distinzione hard-soft di Taggart e Szczerbiak - poiché, per la sua caratteristica di essere eccessivamente ampia, mancava di criteri specifici di categorizzazione – e distinsero 4 varianti di partiti euroscettici: euroentusiasti, euroscettici, euro-rifiutatori e europragmatici; sempre nel 2002, Liesbet Hooghe e Gary Marks proposero invece una teoria sulla (nuova) frattura europea e le posizioni dei partiti lungo le linee della nuova politica, i cui poli sono i partiti della sinistra estrema/radicale favorevoli all'integrazione europea fra cui i Verdi, gli Alternativi e i Libertariani - GAL - e i partiti della destra radicale e populista - TAN; infine, Catherine E. de Vries più recentemente ha proposto uno studio dell'evoluzione del legame cittadini-élite politiche lungo il processo di integrazione europea. Queste teorie, fra le principali citate a livello accademico, hanno progressivamente contribuito a definire il concetto di euroscetticismo dal punto di vista scientifico, prendendo in esame diverse prospettive. È dunque possibile studiare l'euroscetticismo dal punto di vista dell'opinione pubblica e quella delle élite politiche. Nel terzo capitolo ho prima analizzato il tema dell'euroscetticismo popolare, la sua storia e le tesi che ne hanno spiegato l'origine e la diffusione. È generalmente riconosciuto che il sostegno dei cittadini verso il progetto unitario europeo sia in calo – soprattutto negli ultimi anni – e che questa decrescita si sia innescata a partire da metà anni '90, a seguito della firma del trattato di Maastricht, quando l'integrazione è passata dall'essere esclusivamente economica fino a diventare un progetto con connotazioni politiche. Inoltre, si sostiene che da quel momento si iniziò a consolidare la convinzione che la percezione popolare dell'Europa fosse distante rispetto a quella delle élite politiche che l'hanno concretamente costruita. Tuttavia, a livello accademico, è possibile discutere più approfonditamente il tema dell'euroscetticismo popolare. Per molto tempo la letteratura ha abbracciato la tesi del “permissive consensus”, mantenutosi fino agli anni '90, ma studi più recenti hanno preso in considerazione diverse variabili per spiegare gli orientamenti individuali verso il sistema politico sovranazionale: motivazioni utilitaristiche, spiegazioni politiche, il paradigma identitario. Inoltre, i tipi di orientamenti individuali dei cittadini verso i sistemi politici è vasta, va dall'indifferenza al sostegno, dall'identificazione all'identità vera e propria all'orgoglio e ad oggi coinvolge aspetti cognitivi, affettivi, valutativi, comportamentali, possono essere riferiti all'intero sistema politico o solo ad alcune componenti di questo. L'evoluzione accademica ha quindi sfumato la tesi del “permissive consensus”, smentita anche dalle evidenze empiriche: mentre il sostegno affettivo all'idea di unificazione dell'Europa occidentale rimase forte per tutta la durata della Guerra Fredda, il sostegno alle prime Comunità europee e alla continuazione dell'appartenenza alla CE si dimostrò meno robusto e più volatile. Le cause legate all'evoluzione del sostegno all'integrazione europea da parte dell'opinione pubblica sono legate sia a cambiamenti indipendenti dal processo di integrazione, sia a atteggiamenti degli elettori verso l'UE e si possono distinguere tre tipi di approcci utilizzati dai politologi per cercare di comprendere il cambiamento del grado di supporto della popolazione verso l'integrazione europea: l'approccio utilitaristico, l'approccio identitario e cue-taking & benchmarking. Passando nello specifico del case study, per molto tempo l'Italia è stata considerata la patria dell'europeismo: la scelta europea ha rappresentato un tratto qualificante della politica estera dei governi della Repubblica, che si sono impegnati a favore dell'approfondimento del processo di integrazione europea. Gli osservatori hanno parlato di

“tradizionale europeismo degli italiani”, visti anche i livelli di fiducia verso le istituzioni sovranazionali sopra la media che l’opinione pubblica registrava. Le stesse radici storiche dell’europeismo degli italiani hanno però influenzato la qualità di questo e quindi determinato la sua intrinseca debolezza: l’Europa è stata infatti percepita come “vincolo esterno”, specialmente in alcuni ambiti tecnocratici, utile per risolvere le mancanze della classe dirigente italiana. Non può quindi stupire che il concetto di vincolo esterno europeo, insieme al tema del rispetto degli impegni assunti con l’Europa e dell’incapacità della leadership politica italiana di esercitare una funzione pedagogica verso i propri cittadini, siano tornati ad essere un argomento centrale a seguito dell’entrata in vigore del trattato di Maastricht e della nascita dell’Unione, visti i rigidi criteri per entrare nella zona euro e le regole previste dal Patto di stabilità e crescita. L’europeismo degli italiani, come in generale in tutta Europa, ha registrato infatti un primo calo proprio a seguito dell’approvazione del trattato di Maastricht nel 1993 ed ha subito un declino sempre più evidente a seguito dell’introduzione dell’euro e poi con la crisi economica del 2008. I dati quantitativi segnalerebbero quindi il manifestarsi del fenomeno dell’euroscetticismo in coincidenza con sviluppi specifici dell’integrazione europea (la nascita dell’Unione, l’introduzione della moneta unica (1999), più recentemente la crisi di Schengen) oppure con un avvenimento internazionale, come la crisi del 2008, che ha pesantemente investito l’Unione e ne ha mostrato l’incapacità di proteggere le economie degli Stati membri, e la crisi migratoria del 2016. La scelta europea italiana, nelle sue varie fasi, fu dunque un atto di fede. Non è possibile non riconoscere che la partecipazione al progetto europeo abbia portato grandi vantaggi al Paese, ma assegnare a questa scelta un significato sacrale ha suscitato aspettative che hanno provocato una reazione di rigetto quando l’Europa non è riuscita a mantenere ciò che prometteva. Inoltre, in questo modo la tesi europeista viene inserita all’interno di una dimensione ideologica dalla quale è esclusa la discrezionalità e il dibattito politico. Questa ortodossia europeista ha chiuso lo spazio allo sviluppo di una critica costruttiva, diventando una delle radici storiche dell’euroscetticismo italiano. Se fino al 1989 questa cieca lealtà verso le organizzazioni internazionali e sovranazionali del mondo occidentale ha retto, dopo la caduta del muro di Berlino è diventata una risorsa per gli schieramenti di centrosinistra e la critica all’Europa è stata etichettata prima come antinazionale (perché condotta da partiti antisistema e filosovietici) poi come il responsabile, populista e demagogica, quindi euroscettica. Così facendo, i diversi attori leali verso la Comunità/Unione hanno sostanzialmente rinunciato a cercare di capire e rappresentare qualunque espressione di dissenso verso la concreta forma assunta dall’integrazione europea, finendo per apparire – forse al di là delle loro stesse intenzioni – come il «partito della Corona», ovvero come i difensori dello status quo. Quando però la tradizione, cioè l’Europa, ha cominciato ad essere messa in discussione, gli euroscettici hanno iniziato a manipolare gli atteggiamenti di dissenso dell’opinione pubblica. Per spiegare il crescente senso di disaffezione che i cittadini italiani mostrano nei confronti dell’Europa alcuni studi più recenti hanno poi posto l’accento sul fattore identitario: distinguendo quest’ultimo fra dimensione culturale e dimensione civico-politica, è possibile chiarire l’effettivo rapporto fra italiani e identità europea. Infatti, dagli studi emerge che la relazione fra l’identità nazionale degli italiani e l’identità europea è negativa nella dimensione culturale, ma positiva nella dimensione civica, poiché nella visione generale l’Europa è

considerata una entità pragmatica, prima una soluzione che potesse aiutare a pacificare il continente post-guerra e più recentemente una soluzione per risolvere le crisi (visto che il sistema nazionale veniva considerato generalmente meno efficiente dai cittadini). Dunque, per gli italiani l'identità europea è costituita soprattutto da componenti civiche, legata cioè alle istituzioni dell'UE e alle leggi che ne derivano. L'idea che il futuro dell'integrazione europea debba poggiare su basi culturali non sembra plausibile. Questa prospettiva è oggi ancora valida, infatti dall'analisi del peso del fattore economico sul livello di fiducia dei cittadini italiani verso l'EU durante la crisi del 2008 emergono nettamente i fattori identitari: dunque, anche se nel caso italiano la crisi economica ha avuto un impatto piuttosto deciso sull'aumento di sentimenti euroscettici, il suo effetto è stato mediato dal contesto nazionale, da cui in primis gli italiani si aspettavano risposte per risolvere la crisi. Anche nel caso della crisi da COVID-19 tale prospettiva sembra esser ancora valida: infatti durante la pandemia i livelli di fiducia verso l'UE non sono stati influenzati dalla crisi e nel confronto tra l'Eurobarometro dell'ottobre 2019 (pre-crisi) e dell'Eurobarometro della primavera 2021 (post-crisi) è possibile verificare come la quota di cittadini che tendeva a fidarsi dell'UE era addirittura aumentata nel periodo di crisi. Si confermerebbe così la tesi elaborata da Serricchio e Bellucci secondo cui il contesto nazionale - politico e identitario - sia decisivo nel mediare gli effetti della crisi, perché la percezione dell'andamento dell'economia a livello di opinione pubblica è influenzata dal modo in cui la crisi viene inquadrata a livello nazionale e dalla risposta delle istituzioni politiche nazionali, quindi è da queste che ci si aspetta in primis un intervento risolutivo (responsiveness nazionale). D'altra parte, non può essere sottovalutato il peso che le iniziative adottate a livello comunitario hanno avuto sulla rinnovata percezione dell'UE. Come in occasione della crisi del 2007/2008, l'UE, anche in questo caso, sembrerebbe aver assunto un ruolo di "salvagente" e tali evidenze confermerebbero la tesi di Serricchio in base al quale gli italiani hanno ancora oggi, come all'inizio del progetto unitario europeo, una visione prettamente pragmatica dell'Europa e delle sue istituzioni, considerata prima una soluzione che potesse aiutare a pacificare il continente dopo la guerra e oggi una opportunità per la risoluzione di crisi. Tale tesi è confermata dal rapporto dell'Istituto Affari Internazionali (IAI) e il Laboratorio Analisi Politiche e Sociali (LAPS) dell'Università di Siena, in cui viene riportato che in caso di un referendum sull'uscita dell'Italia dall'Unione europea nel 2021 una maggioranza assoluta del 57% (con il NGEU già approvato da Commissione e Parlamento) voterebbe per restare. Un dato in netta crescita rispetto alla primavera del 2020, quando in piena pandemia e in una fase di incertezza sulla gestione europea dell'emergenza COVID-19 l'opinione pubblica mostrava chiari segni di diffidenza nei confronti di Bruxelles (all'ora una maggioranza relativa del 48% avrebbe votato per uscire dall'Unione europea contro il 44% favorevole a restare). Nel quarto capitolo ho poi studiato il fenomeno dell'euroscetticismo dalla prospettiva delle élite politiche. Come già anticipato, le teorie sull'euroscetticismo hanno preso in esame principalmente le élite politiche per la definizione del fenomeno (Taggart e Szczerbiak; Kopecky e Mudde; Hooghe, Marks e Wilson). Dal punto di vista storico-empirico a livello europeo le principali famiglie di partiti (democristiani, liberali e socialisti, insieme alla maggior parte dei verdi), che rappresentano circa due terzi dell'elettorato, sono state progressivamente convergenti verso una posizione pro-europea nel corso dell'integrazione europea.

Tuttavia, come già anticipato, l'idea che le élite politiche abbiano sostenuto con entusiasmo l'integrazione europea fin dall'inizio deve essere sfumata. Infatti, una panoramica storica del posizionamento delle élite politiche verso la CE/UE mostra che l'euroscetticismo, all'inizio del processo di integrazione (anni '50), era presente nei sistemi di partito nazionali - persino all'interno degli stessi partiti mainstream - e che la conversione delle élite politiche in favore dell'integrazione sovranazionale è stata in gran parte di natura utilitaristica. Come per l'opinione pubblica, il sostegno alla cooperazione intraeuropea a livello di élite deve essere dunque attentamente distinta dal sostegno a forti istituzioni sovranazionali e tra i leader nazionali vi era una generale riluttanza verso un sovranazionalismo troppo esteso, quindi un non convinto sostegno verso forti istituzioni sovranazionali. In tal senso, si possono identificare tre diversi tipi di motivazioni utilitaristiche: guadagni geopolitici, politici ed economici a breve e medio termine per il Paese nel suo complesso; guadagni a lungo termine relativi alla riabilitazione e al rafforzamento dello Stato nazionale; e guadagni relativi alle strategie di partito nel contesto della competizione interna tra i partiti. Dal punto di vista dei partiti l'impegno per l'integrazione europea fu un'utile risorsa retorica nelle strategie di partito anche nell'arena interna. Infatti, l'astrattezza dell'idea di unità europea permise a tutte le principali famiglie di partiti mainstream di identificarsi con essa, col fine di segnalare la compatibilità ideologica con la partecipazione al governo, svolgendo una funzione di legittimazione e come identikit ideologico, per riempire le lacune nei programmi e rimodellando l'identità. Dunque, due tipi di fattori possono essere proposti per spiegare l'atteggiamento dei partiti verso l'integrazione europea: le loro strategie in relazione al governo (risultato di calcoli strategici) e la loro ideologia generale (fattore legato all'identità del partito). Si possono infatti distinguere tre tipi di partiti: partiti di governo contro partiti di protesta, anti-establishment; partiti in carica contro partiti di opposizione; e partiti in cerca di carica contro partiti in cerca di voti e in cerca di policy. Per quanto riguarda la prima distinzione, i partiti di governo tendono ad essere eurofili, mentre i partiti di protesta tendono ad essere euroscettici e per questi l'euroscetticismo è un'utile risorsa elettorale. Dalla seconda distinzione emerge che la contrapposizione incumbent/opposizione, oltre ad essere sovrapposta all'antitesi governo/protesta, può mettere in relazione anche l'euroscetticismo con lo "status di opposizione" e analizzarlo come "la politica dell'opposizione". È opinione diffusa che la partecipazione al governo sia a malapena compatibile con posizioni anti-UE (ma comunque la partecipazione quotidiana al processo decisionale dell'UE può avere un "effetto di socializzazione" sui funzionari di governo, che tende a mitigare le posizioni fortemente euroscettiche). Con la terza distinzione, gli atteggiamenti dei partiti verso l'UE sono analizzati secondo la tipologia di Strøm e Mueller (1999), che distingue tra: partiti in cerca di incarichi di governo; in cerca di voti; e in cerca di politica. A secondo se un partito dà priorità a un obiettivo piuttosto che a un altro, tale scelta ha ripercussioni sulle posizioni dei partiti nei confronti dell'UE. Generalmente ci si aspetta che i partiti più piccoli, che cercano di accedere al governo, tendano a moderare l'euroscetticismo per essere considerati come partner di coalizione affidabili. Al contrario, i partiti che cercano prima di tutto di mantenere o aumentare la loro quota elettorale possono usare l'euroscetticismo per attingere a nicchie elettorali. Allo stesso modo, se i partiti euroscettici in cerca di politica sono in grado di influenzare la politica UE del governo senza accedere alle cariche, avranno

pochi incentivi a moderare il loro euroscetticismo. Nonostante sia fortemente rilevante, le analisi degli atteggiamenti dei partiti verso l'UE in termini di strategie e calcoli devono essere combinate con un altro tipo di fattore: l'ideologia del partito. È generalmente sostenuto in letteratura che una ideologia centrista predisponga all'europeismo, mentre una ideologia estremista predisponga all'euroscetticismo. Per quanto riguarda la frattura destra/sinistra, lavori recenti evidenziano, in primo luogo, come l'impatto del posizionamento di sinistra/destra sugli atteggiamenti verso un'ulteriore integrazione varia nel tempo e, soprattutto, nei vari settori (per esempio, c'è molto meno sostegno a un'ulteriore europeizzazione nella coesione, nell'occupazione e nelle politiche ambientali tra i partiti di centro-destra che tra quelli di sinistra), dopodiché, in secondo luogo, che l'impatto del posizionamento di sinistra/destra sugli atteggiamenti verso l'UE dipende dal contesto del Paese. Per quanto riguarda la frattura relativa alla religione, le evidenze empiriche suggeriscono che il protestantesimo è stato valutato come un fattore che predispone all'euroscetticismo. Il quarto e ultimo aspetto rilevante dell'ideologia in relazione all'UE riguarda la posizione del partito su quello che è noto come il cleavage della "nuova politica", cioè la politicizzazione delle nuove questioni sociali che sono apparse nell'agenda delle democrazie occidentali dalla metà degli anni '60. Diversi studi mostrano che la posizione di un partito sulla frattura della nuova politica influenza significativamente la sua posizione generale verso l'integrazione europea: più i partiti hanno opinioni conservatrici e/o autoritarie sulle nuove questioni, più sono predisposti all'euroscetticismo. Le variabili "strategia" e "ideologia di partito" devono essere dunque combinate per spiegare la posizione di un partito sull'integrazione europea, pur però non sottovalutando il contesto nazionale. Vi sono infatti tre tipi di fattori che possono essere proposti per spiegare le differenze nei livelli di euroscetticismo tra Paesi: la cultura politica nazionale; le opportunità istituzionali a livello nazionale; e il livello di euroscetticismo popolare, strettamente legato al livello di divisione intra-élite sull'integrazione europea (è condiviso che più le élite sono divise sull'integrazione europea e più è probabile che l'euroscetticismo sia diffuso a livello popolare). Inoltre, a livello di sistema, con l'emergere della nuova politica i partiti mainstream si sono trovati a dover affrontare anche una maggiore competizione elettorale, vista la nascita di nuovi partiti, e una nuova polarizzazione della politica. Le mobilitazioni di queste nuove formazioni hanno anche avuto un impatto sui dibattiti pubblici sull'UE, poiché hanno cercato di "rompere il tabù pro-europeo" delle élite mainstream. Questo duplice movimento di aumento della polarizzazione politica e di sfida al consenso pre-europeo è stato più pronunciato nelle cosiddette "democrazie consociative", cioè nei sistemi politici in cui il potere è condiviso da grandi coalizioni o si basa su taciti accordi tra i principali partiti. In questi paesi, il contraccolpo populista contro la politica consensuale da parte dei partiti della "nuova politica" è andato solitamente di pari passo con un discorso che sfidava il consenso europeista delle élite. I partiti politici tradizionali hanno reagito a queste sfide impegnandosi in due strategie: in alcuni paesi hanno cercato di "esternare" le questioni europee divisive e che creavano dissenso interno al partito sostenendo i referendum, in altri hanno inasprito le loro posizioni sulle questioni europee più politicizzate. L'evoluzione dei partiti illustra tre diversi scenari: quello di un'inversione delle preferenze di sinistra/destra sull'integrazione, quello di una crescente convergenza tra destra e sinistra, e quello di una crescente polarizzazione tra sinistra e

destra. Le divergenze illustrate da questi casi mostrano sia il peso del contesto del Paese sulla posizione di un partito sia l'impatto trasversale delle questioni di integrazione sui partiti e sulle famiglie di partito, a livello nazionale come a livello europeo. Tali fattispecie appena analizzati hanno coinvolto anche l'Italia. In tale contesto, come nel resto d'Europa, i partiti politici di centro (democristiani, liberali, conservatori) sono stati coloro che hanno più sostenuto il progetto di integrazione europea, mentre i partiti estremisti hanno manifestato posizioni di più intenso euroscetticismo. I partiti dell'area governativa, in particolare la DC, sin dalle prime fasi dell'integrazione europea negli anni '50, hanno utilizzato l'idea di una Europa unita per rafforzare la collocazione occidentale e atlantista dell'Italia, in contrapposizione allo schieramento filosovietico guidato dal partito comunista italiano e da altri partiti di sinistra. Questo equilibrio si è mantenuto fino agli anni '90, momento in cui la prospettiva dell'Europa cambia in tutto il continente a seguito a una serie di avvenimenti, la firma del trattato di Maastricht e crollo del muro di Berlino su tutti, e la issue europea diventa un tema divisivo per i partiti. In concomitanza con stravolgimenti internazionali, nel nostro Paese si verifica anche un radicale mutamento del quadro politico nazionale: tra i nuovi soggetti politici l'Europa è vista ancor con favore pressoché unanime e fa eccezione solo la Lega Nord, che anticipa e cavalca l'onda del crescente euroscetticismo. Dunque, il nuovo sistema ereditava dalla Prima Repubblica un diffuso europeismo – al quale però aveva corrisposto uno scarso impegno dei politici italiani nell'assumere iniziative di rilievo nell'arena internazionale – e negli anni '90 da più parti in Italia l'Europa è vista ancora come un'ancora di salvezza, una sponda, un'arena decisionale efficace a cui delegare compiti che il sistema politico nazionale non sembrava in grado di assolvere con altrettanta efficacia, mentre in altri contesti europei emergono prime preoccupazioni identitarie. Nel tempo però gli atteggiamenti dei partiti sono mutati e dalle analisi del caso italiano nell'ultimo ventennio emerge che in particolare i partiti di centrosinistra sono descritti come i più europeisti rispetto ai partiti di centrodestra, i quali, specie i cristiano democratici, hanno progressivamente abbandonato il fervente europeismo che li caratterizzava nelle fasi iniziali del progetto europeo e hanno fatto emergere l'intenzione di voler rallentare il corso del processo di integrazione. Nello specifico, il discorso politico dei due maggiori partiti all'interno del campo del centrodestra italiano post-1994, Forza Italia (FI) e Alleanza nazionale (AN) (erede del Movimento Sociale italiano), si muoveva avanti e indietro dell'euroscetticismo contingente (radicato principalmente nella difesa degli interessi economici nazionali) alla vaghezza e a un ampio europeismo aspecifico: una retorica strategica per i nuovi partiti con posizioni ideologiche ambivalenti e un background storico critico come FI e AN. Anche la successiva fusione di questi due partiti, il Popolo della libertà (PDL) ha proposto una posizione sull'UE che si è dimostrata esitante e confusa, probabilmente come risultato dei diversi orientamenti delle sue fazioni. Dall'altro lato dello spettro politico, il centrosinistra italiano composto dai post-comunisti del Partito Democratico della Sinistra (PDS), i post-democratici della Margherita (la Margherita) e altri piccoli partiti socialisti, ambientalisti e di sinistra liberale, hanno proseguito la tradizione pro-europea del periodo precedente agli anni '90, sostenendo l'idea di una Europa unita e il principio di una unione sempre più stretta. La vocazione pro-UE del centro-sinistra era particolarmente evidente quando questa alleanza di partiti era guidata dall'ex presidente della Commissione

europea Romano Prodi (che è stato anche primo ministro due volte: nel 1996, quando l'Italia è entrata nell'eurozona con il primo gruppo di stati membri, e tra il 2006 e il 2008). La fusione dei due maggiori partiti (PDS e Margherita) nel Partito Democratico nel 2007 è stato il picco più alto del processo di fidelizzazione del centro-sinistra italiano in nome dell'Europa. Anche nel caso dei partiti più estremi (indipendentemente se di destra o di sinistra), che da sempre sono le formazioni il cui discorso politico è più fortemente caratterizzato da contenuti antieuropei, è capitato che nel corso del tempo abbiano ammorbidito le posizioni, in particolare quando hanno rivestito ruoli di governo e la loro influenza è risultata accresciuta (ne sono un esempio il Rifondazione comunista, la Lega Nord/Lega e M5S): proprio in queste fasi l'euroscetticismo si è rivelato non così solido, mentre la strategia prevalente è stata improntata all'acquiescenza, priva di ogni reale volontà di cambiare la politica europea del governo nazionale (i partiti che rimangono euroscettici a prescindere sono esclusi in modo permanente da responsabilità di governo). L'europeismo incondizionato, riconducibile a tutte le dimensioni dell'integrazione, appare quindi più che altro un retaggio della Prima Repubblica e sempre più residuale nella realtà recente, sostituito da formule diversificate di sostegno all'integrazione europea - spesso strumentale rispetto all'agenda politica del singolo partito - attraverso le quali i diversi partiti veicolano particolari (e per certi versi contrapposte) visioni dell'Europa. Oggi nel sistema partitico italiano al fianco dei partiti più europeisti, che hanno mostrato una maggiore semplicità di posizioni grazie a un approccio all'integrazione europea favorevole a prescindere - l'europeismo di massima dei partiti mainstream è infatti spesso privo di argomenti e contenuti altrettanto forti a difesa dell'UE rispetto all'euroscetticismo degli euroscettici -, vi sono degli schieramenti che hanno rivisto nel tempo le loro vedute europeiste (centro-destra, Lega, sinistra radicale), risultando meno identificate con l'UE, e questo ha ridotto la portata complessiva del sostegno all'Europa sia all'interno del sistema partitico, sia all'interno dell'opinione pubblica italiana. In particolare, l'euroscetticismo ha visto una avanzata decisiva nella fase più recente, veicolato da partiti radicali come Lega e Movimento 5 Stelle, fiancheggiati anche da forme più contenute di opposizione. Questa tendenza ha inoltre coinvolto in parte anche i più fedeli sostenitori dell'europeismo, che hanno iniziato a mitigare il sostegno di principio che in precedenza li caratterizzava. L'analisi più del sistema partitico italiano ha però evidenziato un ulteriore mutamento: Lega e M5S, che fino al 2018 erano considerati i partiti più radicali e euroscettici del panorama nazionale, hanno progressivamente mutato la propria posizione rispetto all'Europa, coerentemente con la teoria dell'incumbency. Infatti, sia M5S che Lega, anche se con tempistiche diverse, hanno moderato la propria dialettica euroscettica al momento del proprio ingresso all'interno di coalizioni di governo con forze moderate ed eurofile. È quindi possibile sostenere che - ancora oggi come nel passato - tra le due dimensioni, che nell'arena domestica rappresentano momenti separati del processo di politicizzazione dell'Europa, esista un profondo divario, determinato dalle opposte strategie perseguite nelle diverse tappe del processo: in particolare i partiti euroscettici tendono a dare ampia risonanza alle posizioni più estreme durante la campagna elettorale, ma sfumano le loro posizioni nel momento in cui entrano all'interno delle istituzioni e al governo. Il fenomeno fa emergere una differenza tra ciò che i partiti dichiarano attraverso la loro propaganda e ciò che i loro rappresentanti eletti nelle istituzioni (nazionali ed europee) in realtà fanno e pensano.

I partiti, quindi, politicizzano l'UE andando incontro alla domanda dei cittadini, ma lo fanno più che altro a fini propagandistici, perché nella realtà sono molto più uniti intorno a una visione ottimistica – il che garantisce una stabilità nelle relazioni con l'Unione – segnando uno scollamento tra gli annunci declamatori della politica e la pratica istituzionale. Nel caso dei 5 Stelle tale teoria sembra perfettamente adattabile, vista la svolta moderata avvenuta durante gli anni di governo, specialmente in coalizione con partiti mainstream moderati e filouropei. Nella Lega, invece, l'incumbency al governo con i moderati (Governo Draghi) ha sicuramente mitigato i toni euroscettici che erano caratteristici del partito, tuttavia, gli ultimi sviluppi interni al Carroccio in parte smentiscono questo fenomeno, che avrà una definizione solo alla fine dell'attuale legislatura.

Bibliografia

- Adam R. e Tizzano A., «Manuale di diritto dell'Unione Europea», Giappichelli, 2014.
- Almond G. e Verba S., «The civic culture. Political attitudes and democracy in five nations», Princeton, in "Princeton University Press", 1963.
- Anderson C. J., «When in doubt, use proxies. Attitudes towards domestic politics and support for European integration», *Comparative Political*, in "Sage Journals", 1998.
- Angelucci D. e Maggini N., in «Le elezioni in Italia», CISE - Centro Italiano Studi Elettorali, 2019.
- Antonelli R., «Maria Serena Sapegno, L'Europa degli scrittori» - volume 2b, La Nuova Italia, 2008.
- Banchoff T. e Smith M., «Legitimacy in the EU. The contested polity», in "Routledge", 1999.
- Battistelli F. and Bellucci P., «L'identità degli italiani tra euroscetticismo e euroopportunismo», *Il Mulino*, 1, 2002.
- Bellucci P., Sanders D. e Serricchio F., «Explaining European Identity», in Sanders D., Bellucci P., Toka G. e Torcal M. (a cura di), «The Europeanization of National Politics? Citizenship and Support in a Post-Enlargement Union», Oxford, Oxford University Press, 2012.
- Biorcio R., «Gli italiani e l'Europa», in Natale P., (a cura di), «Italia al macroscopio», Feltrinelli, Milano, 1998.
- Biorcio R. e Natale P., «Politica a cinque stelle», Milano, Feltrinelli, 2013.
- Bobba G. e McDonnell D., «Different Ideological Types of Right-Wing Populist Discourse in Government and Opposition: The Case of Italy», in "South European Society and Politics", 21, n. 3, 2016.
- Bobba G., «L'Europa contestata. Polarizzazione e politicizzazione delle opinioni in tempi di crisi», *il Mulino*, 2021.
- Bobba G. e Hubé N., «Populism and the politicization of the COVID-19 crisis in Europe», Palgrave Macmillan, 2021.
- Bordignon F. e Ceccarini L., «The Five-Star Movement: A Hybrid Actor in the Net of State Institutions», in "Journal of Modern Italian Studies", 20, n. 4, 2015.
- Brack N., «Populist and Radical Right Parties at the 2014 European Parliament Elections: Much Ado About Nothing?», in C. Fasone, D. Fromage e Z. Lefkofridi (a cura di), «Parliaments, Public Opinion and Parliamentary Elections in Europe», EUI Working Papers, MWP 2015/18, 2015.
- Brigevich A., «Cueing the radical voter: The impact of economic, immigration and integration cues on public fear of the EU», in "Party Politics", 2018.
- Brinegar A. and Jolly S., «Location, location, location. National contextual factors and support for European unification», *European Union Politics*, 6 (2), 2005.
- Brunazzo M. e Della Sala V., «Things are now changed: Matteo Renzi and the European Union», *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, vol. 11, no. 1, 2016.

- Bruneteau B., «The Construction of Europe and the Concept of the Nation State», *Contemporary European History* 9 (2), 2000.
- Bruter M., «Citizens of Europe? The emergence of a mass European identity», Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005.
- Carey S., «Undivided loyalty: is National Identity an obstacle to European integration?», in “European Union Politics”, 3(12), 2002.
- Carli G., «Cinquant’anni di vita italiana», Roma-Bari, Laterza, p. 5., 1993.
- Cassese S., «Classe dirigente ancora da cambiare», in “la Repubblica”, 1997.
- Castronovo V., «Sindrome tedesca. Europa 1989-2014», Roma-Bari, Laterza, 2014.
- Ceron A. e Curini L., «Il governo Letta: formazione del governo e (in)stabilità in tempo di crisi», in Fusaro C. e Kreppel A. (a cura di), «Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni», Bologna, Il Mulino, 2014.
- Chiaramonte A., De Sio L. e Emanuele V., «Salvini's Success and the Collapse of the Five-star Movement: The European Elections of 2019», in “Contemporary Italian Politics”, 12, n. 2, 2020.
- Citrin J. e Sides J., «More than Nationals, How identity choice matter in the new Europe», in R.K. Hermann T. Risse e M.B. Brewer (eds), *Transnational Identities: Becoming European in the EU*, Lanham: Rowman and Littlefield, 2004.
- Colloca P. e Corbetta P., «Gli elettori del Movimento 5 Stelle sono di destra o di sinistra?», in «il Mulino: rivista mensile di attualità e cultura», 63, n. 3, 2014.
- Colloca P. e Corbetta P., «Beyond Protest: Issues and Ideological Inconsistencies in the Voters of the Movimento 5 Stelle», in F. Tronconi (a cura di), «Beppe Grillo's Five Star Movement. Organisation, Communication and Ideology», Farnham, Ashgate, 2015.
- Conti N. e Verzichelli L., «La dimensione europea del discorso politico: un’analisi diacronica del caso italiano (1950-2001)», in Cotta M., Isernia P. e Verzichelli L. (a cura di), «L’Europa in Italia. Élite, opinione pubblica e decisioni», Bologna, Il Mulino, 2005.
- Conti N., «Europa vista dai partiti. Paesi della UE e Italia a confronto», Pisa, Plus-Pisa University press, 2009.
- Conti N. e Memoli V., «Le posizioni programmatiche dei partiti italiani in occasione delle elezioni europee», in “Polis”, 24, n. 3, 2010.
- Conti N. e De Giorgi E., «L’Euroscetticismo a parole: Lega Nord e Rifondazione comunista, tra retorica e comportamento istituzionale», in “Rivista Italiana di Scienza Politica”, XLI, 2, 2011.
- Conti N. e Verzichelli L., «Italy’, in *Europeanisation and Party Politics*», ed E. Kulahci, ECPR PRESS, Essex, 2012.
- Conti N., «Euroscettici a parole, europeisti nei fatti: partiti e classe politica», in «Contro l'Europa?: I diversi scetticismi verso l'integrazione europea» (Percorsi) (Italian Edition), il Mulino, 2016.
- Conti N., «Elezioni europee, ma poca Europa», SISE – Società italiana di Studi Elettorali, 2019.

- Conti N., Marangoni F. e Verzichelli L., «Euro-scepticism in Italy from the Onset of the Crisis: Tired of Europe?», South European Society and Politics, 2020.
- Corbetta R. e Gualmini E. (a cura di), «Il partito di Grillo», Bologna, Il Mulino, 2013.
- Dalton R., «Citizen politics. Public opinion and political parties in advanced Western democracies», Chatham: Chatham House Publishers, 1996.
- Deschouwer K. (a cura di), «New Parties in Government», London, Routledge, 2008.
- Dassetto F. and Dumoulin M., «Naissance et développement de l'information européenne», (Bruxelles: Peter Lang), 1993.
- De Grauwe P., «Economia dell'unione monetaria», il Mulino, 2019.
- De Vreese C. H. e Boomgaarden H. G., «Projecting EU Referendums: Fear of Immigration and Support for European Integration», in "European Union Politics", Vol. 6, n. 1, 2005.
- De Vries C. E., «Sleeping Giant: Fact or Fairytale? How European Integration Affects National Elections», in "European Union Politics", 2007.
- De Vries C. E. e Edwards E. E., «Taking Europe to its extremes. Extremist Parties and Public Euroscepticism», in "Party Politics", 2009.
- De Vries C. E., «Euroscepticism and the Future of European Integration», "Oxford Scholarship Online", 2018.
- Di Mauro D., «Is the Honeymoon Over? Explaining Italy's Mass Support and Opposition towards Europe», in «Perspectives on European Politics and Society», 15, 2, 2014.
- Druckman J. N., «On the Limits of Framing Effects: Who Can Frame?», in "Journal of Politics", Vol. 63, 2001.
- Duchesne S. e Frogner A.P., «Is there a European Identity?», in O. Niedermayer and R. Sinnott (eds), «Public opinion and internationalized governance», Oxford: Oxford University Press, 1995.
- Easton D., «A system analysis of political life», New York, John Wiley and Sons, 1965.
- Eichenberg R.C. e Dalton R.J., «European and the European Community: The Dynamics of Public Support for European Integration», in «International Organisation», 47, 1993.
- Eichenberg R. C. e Dalton R., «Post-Maastricht Blues: The Transformation of Citizen Support for European Integration», 1973–2004, in "Acta Politica", 2007.
- Fabbrini S., «La strategia per il futuro nei giorni più difficili», in Il Sole 24 ORE, 2020.
- Fabbrini S., «Il futuro dell'Europa viene deciso adesso», in "Il Sole 24 ORE", 2020.
- Fabbrini S., «Prima l'Europa: perché e come», in "Il Sole 24 ORE", 2020.
- Fabbrini S., «Per l'Europa è arrivato il tempo di nuove scelte», in "Il Sole 24 ORE", 2020.
- Fabbrini S., «La UE, un progetto artificiale che guarda al futuro», in "Il Sole 24 ORE", 2021.
- Fabbrini S., «La traiettoria dell'Unione europea», in "Pandora Rivista", 2021.

- Fava T. e Girometti A., «Il Pd: arrivare primi senza vincere», in I. Diamanti (a cura di), «Un salto nel voto. Ritratto politico dell'Italia di oggi», Roma-Bari, Laterza, 2013.
- Febvre L., «L'Europa, Storia di una civiltà», Edizione italiana a cura di Carmine Donzelli, ed. Piccola Biblioteca Donzelli, 2019.
- Flood C. G., «Euroscepticism in the Ideology of the British Right» in Parker, N. and Armstrong, B. (eds) «Margins in European Integration» (Basingtoke: Macmillan), 2000.
- Flood C. G., «Positions, Dispositions, Transitions: A model of Group Alignment on EU Integration», in “Research Gate”, 2005.
- Fuchs D. e Klingemann H.-D., «The Left-Right Schema», in *Continuities in Political Action*, De Gruyter, 1990.
- Gabel M., «Public Support for European Integration: An Empirical Test of Five Theories», in “Chicago Journals”, 1998.
- Gabel M. and Hix S., «Defining the EU political space. An empirical study of the European elections' manifestos, 1979-1999», *Comparative Political Studies* 35 (8), 2002.
- Gamble A., «Economic recession and disenchantment with Europe», in J. Hayward (ed.) *The crisis of representation in Europe*, 1995.
- Giannetti D., Pedrazzani A. e Pinto L., «Party system change in Italy: politicising the EU and the rise of eccentric parties», *South European Society and Politics*, vol. 22, no. 1, 2017.
- Giannetti D., Pinto, L. e Plescia C., «The First Conte Government: “Government of Change” or Business as Usual?», in “Contemporary Italian Politics”, 12, n. 2, 2020.
- Gilbert M., «Storia politica dell'integrazione europea», Laterza, 2008.
- Gualtieri R., «L'Europa come vincolo esterno», in P. Craveri e A. Varsori (a cura di), *L'Italia nella costruzione europea*, 2009.
- Haas E. B., «The uniting of Europe: political, social, and economical forces, 1950-1957», in “University of Notre Dame Press”, 1958.
- Hix S. and Lord C., «Political parties in the European Union», (London: Macmillan Press), 1997.
- Hix S., «The Political System of the European Union», in “ResearchGate”, 1999.
- Hix S., «Dimensions and alignments in European Union politics: cognitive constraints and partisan responses», *European Journal of Political Research*, 1999.
- Hix S. and Marsh M., «Understanding European Parliament Elections: Punishment or Protest?», Conference paper, Ninth Conference of the European Union Studies Association, Austin, Texas, 2005.
- Hobolt S. B. e de Vries C. E., «Public Support for European Integration», in “Annual Review of Political Science”, 2016.
- Hooghe L. e Marks G., «Does left/right structure party positions on european integration?», in “Comparative Political Studies”, 2002.

- Hooghe L. e Marks G., «Calculation, Community and Cues: Public Opinion on European Integration», in “European Union Politics”, Vol. 6, 2005.
- Hooghe L. and Marks G., «Europe's blues: theoretical soul-searching after the rejection of the European Constitution», *PS: Political Science and Politics*, 39 (2), 2006.
- Hooghe L. e Marks G., «Party Competition and European Integration in the East and West», in “Comparative Political Studies”, 2006.
- Hooghe L. e Marks G., «A Postfunctionalist Theory of European integration: from permissive consensus to constraining dissensus», in “British Journal of Political Science”, 2009.
- Hooghe L. and Marks G., «Cleavage theory meets Europe’s crises: Lipset, Rokkan, and the transnational cleavage», in “Routledge”, 2018.
- Hopkin J. e Ignazi P., «Newly Governing Parties in Italy: Comparing the Pds/Ds, Lega Nord and Forza Italia», in Deschouwer, K. (a cura di), *New Parties in Government*, London, Routledge, 2008.
- Ignazi P. e Katz R.S., «Introduzione. Ascesa e caduta del governo Berlusconi», in Id. (a cura di), *Politica in Italia. I fatti dell’anno e le interpretazioni*, Bologna, Il Mulino, 1995.
- Isernia P. e Ammendola T., «L’Europa vista dagli italiani, i primi vent’anni», in Cotta M., Isernia P. e Verzichelli L. (a cura di), «L’Europa in Italia. Elite, opinione pubblica e decisioni», Bologna, Il Mulino, 2005.
- Inglehart R., «Cognitive Mobilization and European Identity», in “JSTOR”, 1970.
- Inglehart R., «The Silent Revolution. Changing Values and Political Styles among Western Publics», Princeton, NJ, Princeton University Press, 1977.
- Inglehart R., «Modernization and Postmodernization: Cultural Economic and Political Change in 43 Societies», Princeton, Princeton University Press, 1997.
- Judt T., «A Grand Illusion? An Essay on Europe», (New York: Hill & Wang), 1996.
- Katz R. e Mair P., «Changing models of party organization and party democracy. The emergence of the cartel party», *Party Politics* 1 (1), 1995.
- Kopecký P. e Mudde C., «The two sides of Euroscepticism Party positions on European integration in East Central Europe», in “European Union Politics”, Vol. 3, 2002.
- Kriesi H., «The transformation of cleavage politics: the 1997 Stein Rokkan lecture», in “European Journal of Political Research”, 1998.
- Leconte C., «Entre systèmes politiques nationaux et espace public européen: les dimensions politiques de l’intégration européenne à travers l’analyse de la crise autrichienne», PhD thesis (Paris: Institut d’Etudes Politiques), 2003.
- Leconte C., «Opposing integration on matters of social and normative preferences: a new dimension of political contestation in the EU», *Journal of Common Market Studies* 46 (23), 2008.
- Leconte C., «Understanding Euroscepticism», *The European Union Series*, 2010.
- Levi G., «Euroscepticismo: le radici globali della resistenza alla UE», in “Sissco.it”, 2019.

- Lindbergh L. N. e Scheingold S. A., «Europe's Would-Be Polity: Patterns of Change in the European Community», in “Sage Journals”, 1970.
- Lipset S. M. e Rokkan S., «Cleavage structures, party systems, and voter alignments: an introduction», The Free Press, 1967.
- Loth W., «Deutsche Europea-Konzeptionen in der Gründungsphase der EWG», in E. Serra (ed.) *La relance européenne et les traités de Rome* (Bruxelles: Bruylant), 1989.
- Maggini N., «L'avanzata elettorale della destra populista ed euroscettica», in “CISE - Centro Italiano Studi Elettorali”, 2014.
- Maggini N., «Il bacino elettorale del M5S: caratteristiche sociopolitiche e atteggiamenti tra continuità e mutamento», in “CISE - Centro Italiano Studi Elettorali”, 2014.
- Mancosu M., Vassallo, S. e Vezzoni, C., «Believing in Conspiracy Theories: Evidence from an Exploratory Analysis of Italian Survey Data», in “South European Society and Politics”, 22, n. 3, 2017.
- Marks G. and Steenbergen M., «European Integration and Political Conflict» (Cambridge: Cambridge University Press), 2004.
- Mair P., «The limited impact of Europe on national party systems», *West European Politics* 23 (4), 2000.
- McLaren L., «Public Support for the European Union: Cost/Benefit Analysis or Perceived Cultural Threat?», in “The Journal of Politics”, Vol. 64, No. 2, 2002.
- McLaren L., «Explaining Mass-Level Euroskepticism: Identity, Interests and Institutional Distrust», presentation at the workshop on Euroskepticism, Amsterdam, 1-2, 2005.
- Menichella D., *Stabilità e sviluppo dell'economia italiana (1946-1960)*, Collana storica della Banca d'Italia-documenti, Laterza, 1997.
- Mosca, L., «The Five Star Movement: Exception or Vanguard in Europe?», in “The International Spectator”, 49, n. 1, 2014.
- Mosca L. e Tronconi F., «Beyond Left and Right: The Eclectic Populism of the Five Star Movement», in “West European Politics”, 42, n. 6, 2019.
- Mudde C., «Populist Radical Right Parties in Europe», Cambridge University Press, 2007.
- Nelli Feroci F., «La politica estera del Governo giallo-verde», IAI - Istituto Affari Internazionali, 2019.
- Niedermayer O. e Sinnot R., «Public opinion and internationalized governance», Oxford, Oxford University Press, 1995.
- Niglia F. e Pirozzi N., «Partito Democratico e Forza Italia alla ricerca del riscatto europeo», ISPI - Istituto per gli studi di politica internazionale, 2019.
- Norris P., «Critical Citizens: global support for democratic government», “Oxford University Press”, 1999.
- Orsina G., «Il berlusconismo nella storia d'Italia», Venezia, Marsilio, 2013.
- Parsons C., «The Triumph of Community Europe», in Dinand, D. (ed.) *Origins and Evolution of the European Union* (Oxford: Oxford University Press), 2006.

- Pasquino D., «Le radici storiche dell'euroscetticismo italiano», contenuto in «Contro l'Europa?: I diversi scetticismi verso l'integrazione europea» (Percorsi) (Italian Edition), il Mulino, 2016.
- Passarelli G., *La Lega di Salvini. Estrema destra di governo*, Itanes, 2018.
- Quaglia L., «Eurocepticism in Italy and Centre-Right Wing Political Parties, Sussex European Institute» (Brighton: Sussex European Institute), working paper no.60, 2003.
- Rabier J.-R., «L'opinion publique et l'intégration de l'Europe dan les années 50'», in E. Serra (ed.), *Il rilancio dell'Europa e i trattati di Roma*, 1989.
- Rapone L., «Storia dell'integrazione europea», Carroci, 2015.
- Raunio T., «Softening but Persistent: Euroscepticism in the Nordic countries», *Acta politica* 42 (2/3), 2007.
- Ray L., «Mainstreaming Euroskepticism: Trend or Oxymoron?», *Acta politica*, 42, 2007.
- Reif K. e Schmitt H., *Nine second-order national elections – a conceptual framework for the analysis of european election results*, *European Journal of Political Research*, 1980.
- Renan E. (1998), «Che cos'è una nazione, Rome: Donzelli» (original edition: 1882).
- Rodríguez C. e de Prat A., «Euroscepticism, europhobia and eurocriticism», P.I.E Peter Lang, 2012.
- Rohrschneider R., «The Democracy Deficit and Mass Support for an EU-Wide Government», in «*American Journal of Political Science*», 2002.
- Roncarolo F., «Leader e media. Campagna permanente e trasformazioni della politica in Italia», Milano, Guerini, 2008.
- Rovny J., «Where Do Radical Right Parties Stand? Position Blurring in Multidimensional Competition», in «*European Political Science Review*», 5, n. 1, 2013.
- Sabatucci G. e Vidotto V., «Storia contemporanea. Il Novecento», Laterza, 2008.
- Salvati E., «Eurosceptic, Eurocritical or Euroconfused? An Analysis of the Five Star Movement's Voting Behaviour in the European Parliament», in «*European Politics and Society*», 20, n. 3, 2019.
- Sánchez-Cuenca I., «The Political Basis of Support for European Integration», in «*European Union Politics*», 2000.
- Santaniello R., «Capire l'Unione europea. Politica, diritto, economia», il Mulino, 2016.
- Sanders D., Bellucci P., Toka G. e Torcal M. (a cura di), «The Europeanization of National Politics? Citizenship and Support in a Post-Enlargement Union», Oxford, Oxford University Press, 2012.
- Schäfer C. e Gross M., «Euroscepticism in Times of Crisis: a Macro-Level Analysis of the Euro Crisis' Effects on Public Opinion and Party Competition on European Integration», in Baldassari M., Castelli E., Truffelli M., Vezzani G. (ed. by), «*Anti-Europeanism – Critical Perspectives towards the European Union*», Springer, 2020.
- Scheuer A., «How Europeans See Europe. Structure and Dynamics of European Legitimacy Beliefs», Amsterdam, Amsterdam University Press, 2005.
- Segatti P., «Quale idea di nazione hanno gli italiani? Alcune riflessioni sull'idea italiana di nazione in una prospettiva comparata», in G. Bettin (ed.), *Giovani e democrazia in Europa*, Padua: Cedam, 2000.

- Segatti P. e Serricchio F., «Europeismo, euroscetticismo e crisi economica», da «Contro l'Europa?: I diversi scetticismi verso l'integrazione europea» (Percorsi) (Italian Edition), il Mulino, 2016.
- Serricchio F., «Gli italiani e l'Europa: un rapporto che muta tra benefici, institutional proxies e identità nazionale», *Rivista Italiana di Scienza Politica*, 40 (3), 2010.
- Serricchio F., «Perché gli italiani diventano euroscettici», Pisa, PLUS-Pisa University Press, 2011.
- Serricchio F., «Quale e quanta Europa in campagna elettorale e nel voto degli italiani», capitolo contenuto in «Voto amaro», Itanes, 2013.
- Serricchio F., «Il peso dell'Europa nel voto 2018», capitolo contenuto in «Vox populi», Itanes, 2018.
- Sitter N., «The Politics of Opposition and European Integration in Scandinavia: Is Euro Scepticism a Government-Opposition Dynamic?», in *West European Politics*, vol. 24, no. 4, 2001.
- Sitter N., «Opposing Europe: Euro-scepticism, Opposition and Party Competition», SEI Working Paper 56 e OERN Working Paper 9, Sussex European Institute, University of Sussex, 2002.
- Steenbergen M. R., Edwards E. E. e de Vries C. E., «Who's Cueing Whom? Mass–Elite Linkages and the Future of European Integration», in «European Union Politics», 2007.
- Strøm K. and Mueller W., «Policy, offices or votes? How political parties in Western Europe make hard decisions» (Cambridge: Cambridge University Press), 1999.
- Szczerbiak A. e Taggart P., «Contemporary Euroscepticism in the party systems of the European Union candidate states of Central and Eastern Europe», in «European Journal of Political Research», Vol. 43, 2004.
- Szczerbiak A. e Taggart P., «Opposing Europe: The Politics of Euroscepticism in Europe», Oxford, Vol. 1/2, 2008.
- Taggart P., «A touchstone of dissent: Euroscepticism in contemporary Western European party system», in «European Journal of Political Research», Vol. 33, 1998.
- Taggart P. e Szczerbiak, A., «Europeanisation, Euroscepticism and Party Systems: Party-based Euroscepticism in the Candidate States of Central and Eastern Europe», in «Perspectives on European Politics and Society», 3, n. 1, 2002.
- Van Der Eijk C. e Franklin M. N., «Potential for contestation on European matters at national elections in Europe», in «Research Gate», 2004.
- Varsori A., «L'euroscetticismo nella storia dell'integrazione europea», da «Contro l'Europa? I diversi scetticismi verso l'integrazione europea» (a cura di Daniele Pasquino e Luca Verzichelli), il Mulino, 2016.
- Varsori A., «Storia internazionale. Dal 1919 a oggi», il Mulino, 2020.
- Vasilopoulou S., «Theory, concepts and research design in the study of Euroscepticism», in *The Routledge Handbook of Euroscepticism*, Routledge, 2017.
- Verzichelli L. e Conti N., «La dimensione europea del discorso politico in Italia: un'analisi diacronica delle preferenze partitiche», in «Sussex European Institute», 2005.
- Villani U., «Istituzioni di Diritto dell'Unione europea», Cacucci, 2020.

- Zaller J. R., «The Nature and Origins of Mass Opinion», in "Cambridge University Press", 1992.

Sitografia

- Tratto da Pierre de Ronsard, enciclopedia online Treccani - La cultura italiana: <https://www.treccani.it/enciclopedia/pierre-de-ronsard/>
- Tratto da Maximilien de Béthune duca di Sully, enciclopedia online Treccani - La cultura italiana: <https://www.treccani.it/enciclopedia/maximilien-de-bethune-duca-di-sully/>
- Tratto da Giuseppe Mazzini, enciclopedia online Treccani - La cultura italiana: <http://www.treccani.it/enciclopedia/giuseppe-mazzini/>
- Tratto da Claude-Henri de Rouvroy, conte di Saint Simon, enciclopedia online Treccani - La cultura italiana: [http://www.treccani.it/enciclopedia/saint-simon-claude-henri-de-rouvroy-conte-di_\(Enciclopedia-Italiana\)/](http://www.treccani.it/enciclopedia/saint-simon-claude-henri-de-rouvroy-conte-di_(Enciclopedia-Italiana)/)
- Tratto dal Discorso inaugurale del Congresso internazionale per la pace di Parigi del 1849, versione online PDF: <http://www.eurit.it/Eurplace/italy/cultura2k/isastia/1849.html>
- Tratto da Richard Coudenhove-Kalergi, enciclopedia online Treccani - La cultura italiana: <https://www.treccani.it/enciclopedia/richard-coudenhove-kalergi/>
- Tratto dal Manifesto di Ventotene per un'Europa libera e unita, versione online PDF: <http://novara.anpi.it/attivita/2015/manifesto%20di%20ventotene.pdf>
- Tratto dal testo integrale della dichiarazione di Robert Schuman: https://www.dispi.unisi.it/sites/st06/files/allegatiparagrafo/02-03-2020/lezioni_1_testo-integrale-dichiarazione-di-schumann_0.pdf
- Tratto da Germania, enciclopedia online Treccani - La cultura italiana: https://www.treccani.it/enciclopedia/germania_res-dc0b37a8-87e7-11dc-8e9d-0016357eee51_%28Enciclopedia-Italiana%29/
- Tratto dal testo integrale della dichiarazione di Robert Schuman: https://www.dispi.unisi.it/sites/st06/files/allegatiparagrafo/02-03-2020/lezioni_1_testo-integrale-dichiarazione-di-schumann_0.pdf
- Tratto da Unione europea occidentale, enciclopedia online Treccani - La cultura italiana: https://www.treccani.it/enciclopedia/unione-europea-occidentale_%28Dizionario-di-Storia%29/
- Tratto da PAC (Politica Agricola Comunitaria), enciclopedia online Treccani - La cultura italiana: https://www.treccani.it/enciclopedia/pac_%28Dizionario-di-Economia-e-Finanza%29/
- Tratto da Commissione Europea - Direzione generale della Comunicazione, le politiche dell'Unione europea: l'unione economica e monetaria e l'euro, versione online PDF:

https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:YKBNSUUZgVwJ:https://europa.eu/european-union/file/285/download_it?token=710XLHtX+&cd=1&hl=it&ct=clnk&gl=it&client=safari

- Tratto da Agenda 2000, enciclopedia online Treccani - La cultura italiana: https://www.treccani.it/enciclopedia/agenda-2000_%28Dizionario-di-Economia-e-Finanza%29/
- Tratto da La costruzione europea attraverso i trattati: i principi fondamentali dell'Unione, versione online PDF: https://europa.eu/european-union/index_it
- Tratto da PIIGS, enciclopedia online Treccani - La cultura italiana: <https://www.treccani.it/enciclopedia/piigs/>
- Tratto da Pandemic emergency purchase programme, enciclopedia online Treccani - La cultura italiana: <https://www.treccani.it/enciclopedia/pandemic-emergency-purchase-programme/>
- Principali iniziative dell'Unione europea per fronteggiare l'impatto economico sociale della pandemia COVID-19, tratto da: <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01176536.pdf>
- Questo è stato anche il cuore del discorso pronunciato al Senato dal Presidente del Consiglio italiano Mario Draghi il 17 febbraio 2021: <https://www.governo.it/it/articolo/dichiarazioni-programmatiche-le-comunicazioni-del-presidente-draghi-al-senato/16221>
- Piano per la ripresa dell'Europa, tratto da: https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_it
- La Conferenza sul futuro dell'Europa: <https://futureu.europa.eu/pages/about?format=html&locale=it>
- Articoli più citati nello studio dell'euroscetticismo in base alla ricerca condotta da Acta Politica (1998-2013): <https://www.palgrave.com/gp/journal/41269/about/editorial-board>
- I 30 articoli più citati e presenti su Google Scholar (1998-2017) sull'euroscetticismo: https://scholar.google.com/scholar?hl=it&as_sdt=0%2C5&q=euroscpticism&btnG=&oq=euro
- Center for European Studies, tratto da: <https://europe.unc.edu>
- The QoG Institute, tratto da: <https://www.gu.se/en/quality-government>
- BIG (Beliefs in Government): <https://oxford.universitypressscholarship.com/view/10.1093/0198294727.001.0001/acprof-9780198294726>
- Standard Eurobarometer 95 - Spring 2021: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2532>
- Values and identities of EU citizens: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2230>
- 34° Atlante Politico, rilevazione periodica, realizzata per il quotidiano La Repubblica, sul clima politico italiano e sugli orientamenti elettorali: <http://www.demos.it/a00753.php>
- Socio-demographic trends in national public opinion - Edition 6 <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/it/be-heard/eurobarometer/socio-demographic-trends-edition-6>
- Eurobarometro, Spring 2021 survey: <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/be-heard/eurobarometer/2021/spring-2021-survey/factsheets/it-it-factsheet-eb95.1.pdf>
- Eurobarometro, Spring 2021 survey: <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/be-heard/eurobarometer/2021/spring-2021-survey/report.pdf>

- Standard Eurobarometer 92 - Autumn 2019: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2255>
- Standard Eurobarometer 95 - Spring 2021: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2532>
- Europeans in 2019: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2225>
- Gli italiani e la politica estera 2021. Rapporto di ricerca a cura di DISPOC/LAPS (Università di Siena) e IAI, novembre 2021: https://www.iai.it/sites/default/files/laps-iai_2021.pdf
- Programma elettorale di Forza Italia in occasione delle Europee del 2014: <https://formiche.net/2014/05/europee-2014-il-programma-forza-italia-pillole/>
- Programma elettorale di Fratelli d'Italia in occasione delle Europee del 2014: <https://formiche.net/2014/05/europee-2014-il-programma-pillole-fratelli-ditalia-an/>
- Programma elettorale del Movimento 5 Stelle in occasione delle Europee del 2014: <https://formiche.net/2014/05/europee-2014-il-programma-del-m5s-pillole/>
- Chapel Hill expert survey 2014: <https://www.chesdata.eu/2014-chapel-hill-expert-survey>
- Chapel Hill expert survey 2019: <https://www.chesdata.eu/2019-chapel-hill-expert-survey>
- Il Mattinale: <http://www.ilmattinale.it/wp-content/uploads/2014/05/Il-Mattinale-23-maggio-2014.pdf>
- La battaglia della Lega Nord per le “Quote latte”: https://www.corriere.it/economia/10_luglio_21/quote_latte_no_a95320e4-94ce-11df-91c3-00144f02aabe.shtml
- Programma elettorale della Lega Nord in occasione delle Europee del 2014: <https://formiche.net/2014/05/europee-2014-il-programma-pillole-della-lega-nord/>
- Dichiarazione di Matteo Salvini: https://www.agi.it/estero/salvini_europa-4699635/news/2018-12-03/
- La Convenzione di Dublino: https://web.camera.it/_bicamerali/schengen/fonti/convdubl.htm
- L'Europa secondo Matteo Salvini, Corriere.it: https://www.corriere.it/sette/19_febbraio_07/europa-secondo-salvini-2b2210fa-29fc-11e9-aff1-844956f99687.shtml?intcmp=googleamp
- Dichiarazioni di Giancarlo Giorgetti: https://www.adnkronos.com/giorgetti-non-vogliamo-uscire-dalleuro_1PItmREuUYfYZa9OgYuZy5
- Dichiarazioni di Matteo Salvini: <https://europa.today.it/attualita/salvini-euro-meloni.html>
- Dichiarazioni di Matteo Salvini: <https://www.agi.it/politica/news/2020-02-15/lega-salvini-inglesi-brexit-7096851/>
- Dichiarazioni di Matteo Salvini: <https://video.repubblica.it/politica/europa-salvini-o-cambia-o-non-ha-piu-senso-ed-e-meglio-fare-come-gli-inglesi/354065/354633>
- Programma elettorale del PD in occasione delle Europee del 2009: <https://www.partitodemocratico.it>
- Dichiarazione di Nicola Zingaretti: <https://www.nicolazingaretti.it/notizie/discorsoassembleapd/>
- Meetup: <https://www.meetup.com/it-IT/>
- Dichiarazione di Luigi Di Maio: <https://video.milanofinanza.it/classcnbc>

- Dichiarazione di Matteo Salvini: https://www.ilmessaggero.it/politica/coronavirus_eurogruppo_salvini_meloni_mes_eurobond-5162878.html
- Dichiarazione di Luigi Di Maio: https://www.adnkronos.com/coronavirus-di-maio-bisogna-mostrare-unita-e-compattanza_64qpnSr9CnElbjrRFzCMrM
- Dichiarazione di Luigi Di Maio: https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=211287189967104
- Dichiarazione di Giuseppe Conte: <https://www.facebook.com/383458618802776/posts/904656063349693/>
- Dichiarazione di Giuseppe Conte: https://www.repubblica.it/politica/2020/07/21/news/vertice_ue_firmato_1_accordo-262501668/
- Dichiarazione di Luigi Di Maio: https://www.repubblica.it/esteri/2020/04/16/news/coronavirus_von_der_leyen_sentite_scuse_all_italia_ora_1_ue_c_e_-254161800/
- Dichiarazione di Nicola Zingaretti: <https://twitter.com/nzingaretti>
- Dichiarazione di Matteo Salvini: https://www.repubblica.it/politica/2020/07/21/news/recovery_fund_salvini_furioso_una_fregatura_grossa_come_una_casa_-262524176/
- Dichiarazione di Silvio Berlusconi: <https://www.tgcom24.mediaset.it/2020/video/berlusconi-al-tg5-recovery-fund-riflettere-sul-condizionamento-dei-sovrani-20946878.shtml>
- Dichiarazione di Giorgia Meloni: <https://www.facebook.com/38919827644/posts/10158435487222645>
- Dichiarazione di Matteo Salvini: https://www.ansa.it/sito/notizie/politica/2020/04/09/salvinise-ue-e-fame-e-morte-non-per-noi_32b4f01e-861d-4141-acaf-3f9594646438.html
- Dichiarazione di Matteo Salvini: <https://www.ilfattoquotidiano.it/2021/02/07/salvini-io-convertito-alleuropeismo-lascio-agli-altri-queste-etichette-ho-avuto-contatti-con-renzi-e-di-maio-non-con-pd-ma-li-avremo/6093198/>
- Nota ufficiale della Lega: <https://www.facebook.com/422703967772535/posts/3971004359609127/>
- Dichiarazione di Carlo Fidanza: <https://tg24.sky.it/politica/2021/02/09/crisi-governo-draghi-news-diretta?lbp=3>
- Dichiarazione di Luigi Di Maio: <https://twitter.com/luigidimaio/status/1391333017235361794>
- Dichiarazione di Matteo Salvini: <https://twitter.com/matteosalvinimi/status/1368669034716233728>
- Dichiarazione di Matteo Salvini: <https://twitter.com/matteosalvinimi/status/1372679620974284800>
- Dichiarazione di Matteo Salvini: <https://twitter.com/matteosalvinimi/status/1374688345973006338>
- Dichiarazione di Matteo Salvini: <https://twitter.com/matteosalvinimi/status/1374826508842377220>
- Dichiarazione di Giancarlo Giorgetti: https://www.ilmattino.it/primopiano/politica/giorgetti_salvini_lega_europa_ultime_notizie-6296469.html