

5.1. Il «gigante europeo» si è svegliato? Appunti di viaggio a mo' di conclusione

di Marco Valbruzzi

Per molti anni l'Unione europea è stata descritta come un «gigante addormentato»: un grande progetto politico ideato e gestito da élite illuminate all'interno del quale lo spazio per il consenso o il dissenso popolare è sempre stato marginale. Erano gli anni del cosiddetto «consenso permissivo», in cui l'Ue e le sue istituzioni potevano procedere senza intoppi o rallentamenti perché esisteva un sentimento generale diffuso di adesione al progetto europeo. Poi, a partire dal 2005, con i referendum (bocciati) in Francia e in Olanda, e in maniera ancora più netta con la Brexit del 2016, quell'iniziale consenso generalizzato e impolitico si è trasformato in un «dissenso costrittivo», in grado di ostacolare il processo di integrazione e inserire un granello di opposizione politica nei meccanismi della *governance* sovranazionale.

È in questo quadro di politicizzazione, cioè di conflitto politico portato nel cuore dell'Ue, che si inseriscono le elezioni europee del 2019. È ormai chiaro che la politicizzazione non è un interruttore – on/off – che si può attivare o disattivare a comando. È, piuttosto, un processo che cresce nel tempo e assume forme e velocità diverse in base ai diversi contesti nazionali. Da questa prospettiva, le elezioni del 2019 fanno segnare non una svolta, come molti commentatori speravano o si aspettavano, ma una crescita ulteriore di quel processo di politicizzazione della tematica europea sia nell'arena sovranazionale che in quella dei singoli Stati membri. Il dato più evidente di questa tendenza è la crescita della partecipazione elettorale su scala europea, tornata, per la prima volta dal 1999, al di sopra della soglia del 50% e, in alcuni paesi, superando addirittura l'affluenza registrata nelle ultime elezioni nazionali.

Insomma, anche se lentamente e in modo ancora un po' sonnacchioso, il «gigante addormentato», sottoposto a critiche da nuove o rinnovate formazioni anti-europeiste o euroscettiche, sembra aver dato i primi segni di risveglio. Su questo punto è bene intendersi: è vero che i dibattiti e le campagne elettorali per le elezioni europee continuano ad

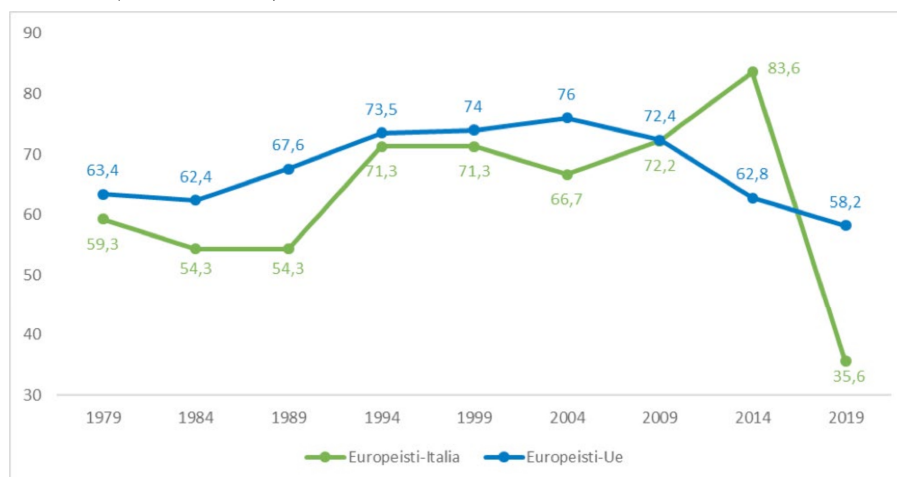
essere «introversi» e tutti ripiegati su dinamiche domestiche, nazionali o poco più. È ugualmente vero che le opinioni pubbliche europee, così come gli stessi partiti politici, continuano a interpretare il voto per il Parlamento europeo come una sorta di elezione di metà mandato per tenere sull'attenti i loro governi nazionali. E quindi le elezioni europee restano appuntamenti di «second'ordine», in cui gli elettori e gli stessi politici possono concedersi libertà che non si permetterebbero sul piano nazionale. Ma, in modo incrementale, queste elezioni europee, anche se non ancora (?) competizioni di prim'ordine, si rivelano sempre meno episodi di secondaria importanza di cui non tenere conto. Per dirla con una formula, sempre più spesso elezioni di second'ordine hanno e producono conseguenze di prim'ordine.

Naturalmente, questo vale sia all'interno dei singoli Stati membri che nel più ampio sistema politico dell'Unione europea. Su questo secondo aspetto, è evidente che la fine del duopolio popolar-socialdemocratico, che fino ad oggi ha sorretto la «grande coalizione d'Europa», avrà conseguenze dirette e inevitabili sul funzionamento delle istituzioni sovranazionali. Per la prima volta dal 1979, i due eurogruppi che hanno rappresentato il motore del progetto di integrazione (Ppe e S&D) – come ampiamente previsto e prevedibile già prima del voto – da soli non controllano più una maggioranza di seggi nel Parlamento di Strasburgo. Il che, a differenza del passato, rende *necessaria* la ricerca di nuovi alleati, a cominciare dai liberali e, forse, dai verdi, con la conseguente ridefinizione di alcune logiche di funzionamento delle istituzioni europee.

Allo stesso modo, si sono modificati anche alcuni rapporti di forza interni ai singoli eurogruppi, soprattutto sulla base dei nuovi equilibri geografici emersi dalle urne. Innanzitutto, in quello che sarà ancora il primo gruppo del Parlamento europeo (Ppe) avranno un peso rilevante e maggiore rispetto al passato i paesi dell'Europa continentale (a cominciare della Cdu/Csu di Angela Merkel) e, soprattutto, gli Stati centrorientali, compresa l'Ungheria di Orbán. Al gruppo dei popolari a trazione Nord-est fa da contrasto quello dei socialdemocratici, i quali hanno subito perdite consistenti tra i grandi paesi della Mitteleuropa (Francia inclusa) – dove i partiti socialisti hanno ottenuto, in media, circa il 15% dei voti – e si sono invece rafforzati negli Stati dell'Europa mediterranea, grazie specialmente alla buona prestazione dei socialisti spagnoli e portoghesi. Di conseguenza, la «grande coalizione» europea, qualunque sarà la sua definitiva composizione politico-partitica, dovrà riuscire a contemperare anche queste differenze geografiche.

All'interno di questo rinnovato scacchiere europeo, il ruolo che è destinato a giocare l'Italia risulta particolarmente eccentrico. Per un verso, l'assenza totale di una componente italiana all'interno del gruppo che risulterà pivotale nella formazione delle istituzioni sovranazionali, e cioè l'Alde, metterà probabilmente l'Italia in una posizione di debolezza negoziale rispetto agli altri grandi paesi dell'Ue. Una dinamica che sarà ulteriormente rafforzata, come abbiamo appena visto, dalla debole presenza italiana nel Ppe (inferiore al 4%). D'altro canto, il peso italiano si è fortemente rafforzato nella componente più sfacciatamente euroscettica del Parlamento europeo, recentemente denominata «Identità e democrazia». Oggi l'Italia rappresenta, infatti, il paese portabandiera del sovranismo, l'avanguardia della critica all'Ue come progetto di integrazione sovranazionale. Se fino ad ora questo primato è stato condiviso dal Regno Unito, con il completamento della Brexit non ci potranno essere più dubbi.

Fig. 5.1.1. *Confronto tra la percentuale di seggi ottenuti dai partiti europeisti (Ppe, S&D, Alde) nel Parlamento europeo e in Italia dal 1979 al 2019 (% sul totale)*



Fonte: elaborazione Istituto Cattaneo su dati del Parlamento europeo e del Ministero dell'interno.

Osservata in una prospettiva di lungo periodo, questa nuova, eccentrica posizione dell'Italia rappresenta un vero e proprio tornante della nostra storia nei rapporti con le istituzioni europee. Nessun altro dei grandi

paesi fondatori del progetto europeo si trova oggi nella situazione italiana, caratterizzata da un contrasto netto e frontale verso la maggioranza europeista che continua a controllare le istituzioni europee e, dunque, il destino stesso del sistema politico dell'Ue (vedi figura 5.1.1). Qui sta il cuore della sfida sovranista lanciata dall'Italia nei confronti dell'Europa e delle forze che ancora oggi controllano i processi decisionali nel contesto sovranazionale.

Questa condizione, come si è visto già all'indomani del voto, non ha solo conseguenze di breve periodo, che riguardano le (solite) trattative italiane per ottenere maggiori spazi di flessibilità nell'approvazione dei principali interventi di politica economica o per strappare qualche carica di rilievo nel risiko delle nomine europee. Le sfide più importanti hanno a che vedere, da un lato, con la possibilità di riformare l'assetto complessivo – istituzionale e non solo – dell'Ue e, dall'altro, con lo stato della democrazia all'interno dei singoli paesi membri. Sul primo versante, qualsiasi ipotesi di riorganizzazione del sistema politico europeo, comprese quelle proposte dalla Commissione Juncker nel Libro bianco sul futuro dell'Europa, vedrà svolgere un ruolo fondamentale, come d'abitudine, al bi-motore del processo d'integrazione, rappresentato da Germania e Francia. A differenza del passato, quando l'Italia era riuscita ad essere presente nel gruppo di testa delle diverse svolte europee/europeiste, oggi il ruolo di terzo attore in grado di condizionare gli equilibri franco-tedeschi e, quindi, di incidere nei progetti di riforma potrebbe essere giocato dalla Spagna. Il che lascerebbe al governo italiano un ruolo se non propriamente secondario, sicuramente di opposizione in uno dei tornanti più delicati della storia europea.

Ma è sul secondo versante, vale a dire in rapporto allo stato delle democrazie in Europa, che la sfida italiana all'Europa potrebbe avere le conseguenze più rilevanti e preoccupanti. È da tempo ormai che i regimi democratici in tutto l'occidente convivono con una tensione interna, sempre più forte, tra l'anima *responsiva* o ricettiva della democrazia e quella *responsabile* orientata a farsi carico delle proprie scelte, soprattutto nel lungo periodo, e a rispettare i vincoli sottoscritti sul piano nazionale e sovranazionale. Si tratta, per semplificare all'eccesso, della tensione tra una democrazia che vive solo nella fase di input, cercando di soddisfare perciò ogni richiesta dei suoi cittadini, e una democrazia tutta sbilanciata sull'output, disposta a compiere sacrifici nel breve periodo in cambio di ricompense nel lungo. Anche se queste due anime hanno sempre trovato, per quanto faticosamente, un terreno di compromesso e convivenza, oggi

le crisi – economica, sociale, forse persino culturale – che hanno colpito i paesi occidentali potrebbero accentuare ulteriormente la tensione tra ricettività e responsabilità della democrazia.

L'ipotesi italiana, che sta al centro dell'attuale sfida sovranista, è di scindere o, meglio, disconnettere le due componenti democratiche tra la dimensione nazionale e quella sovranazionale. Alla prima spetterebbe soltanto e unicamente la componente della *responsiveness*, costruendo così una democrazia sorretta totalmente dall'input e dalla continua risposta ad ogni *desiderata* dei suoi cittadini. Una democrazia dell'input che, a lungo andare, rischia di trasformarsi in una democrazia in deficit, e non solo economico. Alla seconda dimensione sovranazionale spetterebbe, invece, l'anima arcigna ma necessaria della responsabilità verso il futuro delle prossime generazioni e il rispetto dei vincoli, inclusi quelli di credibilità, sottoscritti o accettati con gli altri attori internazionali. Anche in questo caso, un eccesso di enfasi sull'output potrebbe condurre a un impoverimento della partecipazione democratica.

Vista in questa ottica, la sfida che l'Italia sovranista pone all'Europa è, al succo, un'opposizione senza possibilità di compromesso tra populismo e tecnocrazia. Anzi, tra un populismo nazionaleggiante, che sfuma nel sovranismo, e una tecnocrazia sovra/multinazionale che perde ogni contatto col *demos*. In passato, nelle bistrattate democrazie liberali, quel compromesso è stato possibile e fecondo. Se lo sarà anche in futuro, si vedrà.