



L'UNIONE EUROPEA NELLE CRISI

LO STATO DELL'OPINIONE PUBBLICA EUROPEA A RIDOSSO DELLA BREXIT SECONDO IL PROGETTO EUENGAGE

Rapporto presentato in occasione della conferenza

La tempesta perfetta. Cittadini europei di fronte a sicurezza, immigrazione e crisi economica

Organizzata in collaborazione con l'Istituto Affari Internazionali (IAI)

Roma, 18 ottobre 2016

L'Unione europea in una crisi multipla. Cause esterne e fattori interni¹

In un arco temporale ristretto l'Unione europea (UE) si è trovata a fronteggiare contemporaneamente tre crisi di grande rilievo politico-sociale: la crisi economico-finanziaria trasmessa dagli Stati Uniti ed aggravata dai problemi di alcuni paesi europei; la crisi della sicurezza ai propri confini orientali (Ucraina) e meridionali (Libia e Siria); la crisi derivante dai continui flussi migratori provenienti dal Nord Africa e dal Medio Oriente. **Nessuna di queste crisi è nata direttamente dall'interno dell'UE, ma tutte e tre hanno avuto ripercussioni molto forti sui singoli stati membri e sull'Unione nel suo complesso. Soprattutto, l'assetto istituzionale e decisionale dell'UE ha contribuito ad amplificare la portata di queste crisi e a complicarne/rallentarne la risoluzione.**

Si può dire che è stata proprio la crescita (sia territoriale che funzionale) dell'UE degli ultimi decenni ad esporla maggiormente alle crisi provenienti dall'esterno. L'allargamento verso Est ha inevitabilmente ridotto le distanze tra UE e Russia, con i relativi problemi di gestione del difficile rapporto con un paese alla ricerca del suo tradizionale ruolo di grande potenza nel panorama internazionale. Il completamento del mercato unico e la creazione di una moneta comune hanno fatto sì che le crisi economico-finanziarie, oltre a colpire gli stati membri, avessero sempre più anche una valenza sovranazionale con tutta una serie di effetti reciproci tra i paesi. Infine, la creazione di uno spazio unico di movimento delle persone ha avuto come conseguenza che l'immigrazione in entrata attraverso alcuni paesi mettesse in tensione la gestione di questo spazio.

A fronte di tutto ciò, **l'Unione europea si è trovata largamente impreparata: mentre gli strumenti nazionali di risposta alle crisi erano stati ormai fortemente indeboliti dal processo di integrazione europea, gli strumenti europei erano chiaramente sottodimensionati, quando non assenti.** Per di più i meccanismi decisionali dell'UE hanno reso difficile procedere speditamente con innovazioni.

Una crisi di rappresentanza della UE

In questo contesto sono emersi rapidamente forti segnali di una crisi di rappresentanza. Sino a poco tempo fa, la competizione politica intorno ai problemi e alle risposte da dare ad essi si è svolta essenzialmente a livello nazionale, tra i grandi partiti delle famiglie tradizionali (socialisti, popolari-conservatori, liberali), che solo successivamente trasferivano sul piano europeo le risposte nazionali alle domande dei cittadini, governando l'Unione attraverso un grande patto consociativo. Gli strumenti per dare vita ad un processo di rappresentanza realmente europeo (elezioni e parlamento europeo), pur presenti, sono rimasti sostanzialmente schiacciati dal peso di questo assetto.

Il vecchio modello ha mostrato gravi segni di debolezza nella gestione della crisi. **Un sistema rappresentativo con il baricentro ancora essenzialmente nazionale ha incontrato grande difficoltà nel “leggere” la dimensione europea delle crisi e, per effetto delle forti asimmetrie nell'impatto delle crisi sui diversi paesi, ha faticato nell'elaborare interessi e risposte comuni.** In tutti i paesi, nuovi (e vecchi) **partiti anti-establishment** hanno potuto approfittare di questo deficit di rappresentanza, **abbinando la critica all'incapacità dei governi nazionali di dare**

¹ Il rapporto è stato redatto da Andrea Pareschi sotto la direzione di Maurizio Cotta e Pierangelo Isernia.

risposte efficaci alle crisi con la critica mossa ad una Unione europea che, da un lato, limita l'azione individuale degli stati membri e, dall'altro, non è in grado di dare essa stessa risposte risolutive ai problemi europei. Questi partiti hanno potuto mobilitare una parte significativa dell'opinione pubblica intorno ad orientamenti fortemente critici del processo di integrazione europea. **Tale crisi di rappresentanza si traduce in una crisi di legittimità dell'Unione Europea stessa.**

Quali sbocchi per la crisi dell'Unione europea?

Verso quali sbocchi si indirizza questa profonda crisi di rappresentanza e di legittimità dell'UE? **L'Exit totale e la riaffermazione della sovranità e dell'indipendenza nazionale è la strada scelta pochi mesi fa dall'elettorato britannico** (o meglio da una sua maggioranza). Questa strada potrebbe diffondersi? Non è probabile, nonostante qualche dichiarazione roboante di leaders di partiti anti-europei. **Sono invece più insistenti e più insidiose domande di exit parziale, cioè richieste di sospendere o abbandonare alcuni pilastri dell'Unione europea attuale** come la moneta unica o la libertà di movimento. L'affermarsi di queste spinte potrebbe produrre una progressiva "scomposizione" della costruzione europea.

In questo contesto è importante capire come si orientino veramente gli attori di questa partita: i cittadini e le elites politiche ed economiche nazionali. Gli orientamenti critici hanno conquistato la maggioranza in questi diversi settori? Oppure si tratta di una minoranza magari molto rumorosa a fronte della quale **esiste ancora una maggioranza silenziosa che continua a credere nel progetto di integrazione europea come buono in sé ed utile alla risoluzione di problemi comuni?** E se è così, perché questa maggioranza silenziosa trova difficoltà a manifestarsi e a trovare rappresentanza nei partiti politici *mainstream*?

Il Trend del sostegno degli Europei verso un'Europa integrata

In questo contesto di polarizzazione dei partiti in materia di Europa che cosa pensano veramente i cittadini? I loro orientamenti si differenziano e in che misura rispetto ad altri due importanti segmenti nazionali, le elites economiche e quelle politiche? L'inchiesta condotta in 10 paesi rappresentativi delle diverse aree dell'Unione, nell'ambito del progetto EUENGAGE nel Giugno-Luglio 2016, consente di esplorare gli atteggiamenti generali verso l'Unione europea ma anche posizioni più specifiche sui problemi che nascono dalle crisi sopra menzionate. L'indagine consente altresì di evidenziare come si collochino gli attori italiani in questo contesto.

I dati dell'indagine EUENGAGE si collocano in un trend di **crescente scetticismo sui vantaggi portati dall'Europa**. I dati dell'Eurobarometro a questo proposito mettono già in luce che gli europei, dopo un periodo di crescente soddisfazione tra l'inizio degli anni 2000 ed il 2007, hanno accentuato il loro orientamento negativo verso l'Unione a partire dallo scoppio della crisi economica americana e dalla sua successiva diffusione nel continente europeo. Un trend che è possibile osservare già qualche anno prima nel contesto italiano (Figure 1 e 2).

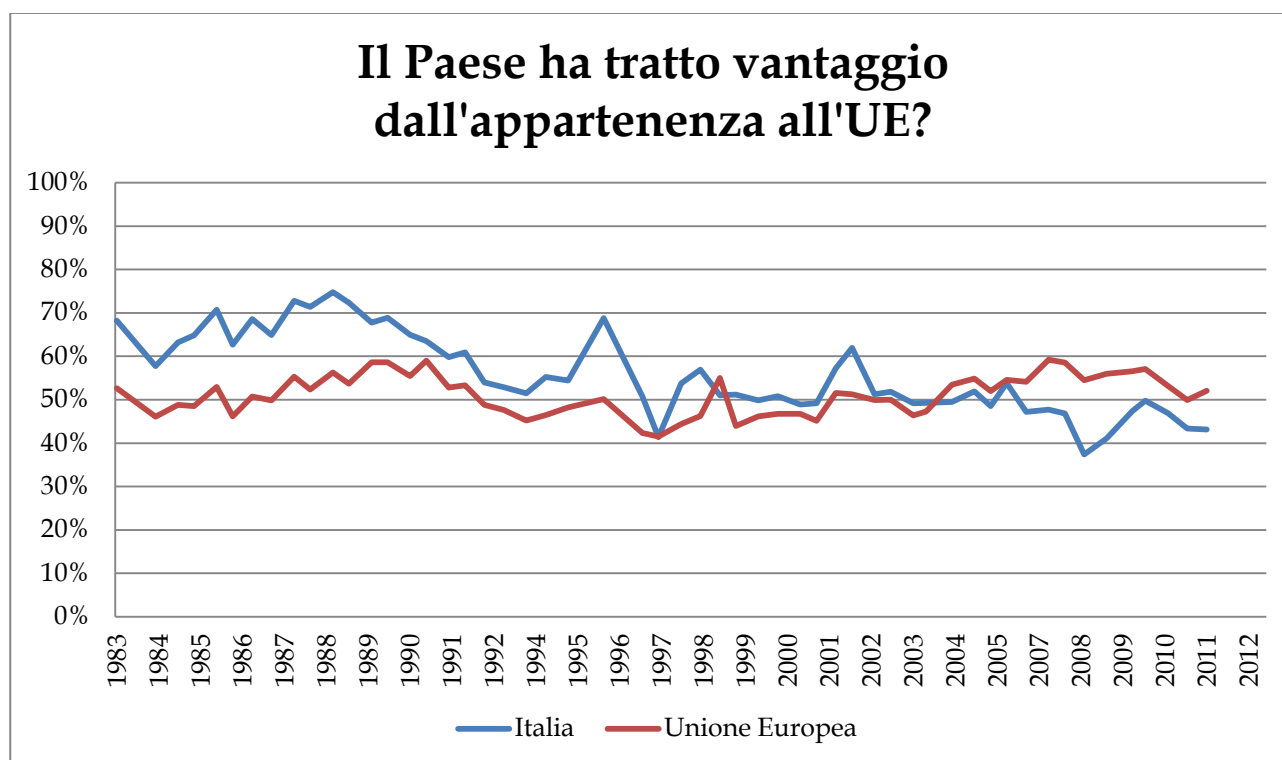


Figura 1: Tutto considerato, lei ritiene che l'Italia abbia tratto vantaggio oppure no dalla sua appartenenza all'Unione Europea? (% Ne ha tratto vantaggio).

Fonte: Eurobarometro, vari anni.

In prospettiva diacronica, secondo le rilevazioni dell'Eurobarometro, la percentuale di cittadini europei persuasa dell'utilità dell'appartenenza del proprio paese all'Unione europea si sarebbe mantenuta relativamente stabile tra il 1983 e il 2011. In effetti, quello che può essere caratterizzato come un "sostegno utilitaristico" all'UE non ha mai oltrepassato il 60%, né è mai sceso al di sotto del 40%: livelli minimi si sono toccati nel 1996-97, mentre i massimi sono stati raggiunti nel 1989-91 e di nuovo nel 2007. Più preoccupante appare invece il dato riferito all'Italia, a lungo considerata uno dei paesi più entusiasti nei confronti processo di integrazione europea (come simbolicamente rimarcato dall'esito del referendum consultivo del 1989 sulla concessione di un mandato costituente al Parlamento europeo). Tra i cittadini italiani il sostegno per l'UE ha toccato punte del 75% nel 1988 ed è rimasto al di sopra della media europea sino al 2004. **Dal 2004, tuttavia, la percentuale di coloro che in Italia ritiene che il nostro paese abbia tratto vantaggio dall'appartenenza all'UE è scesa al di sotto della media europea, toccando il minimo storico del 37% nel 2008.**

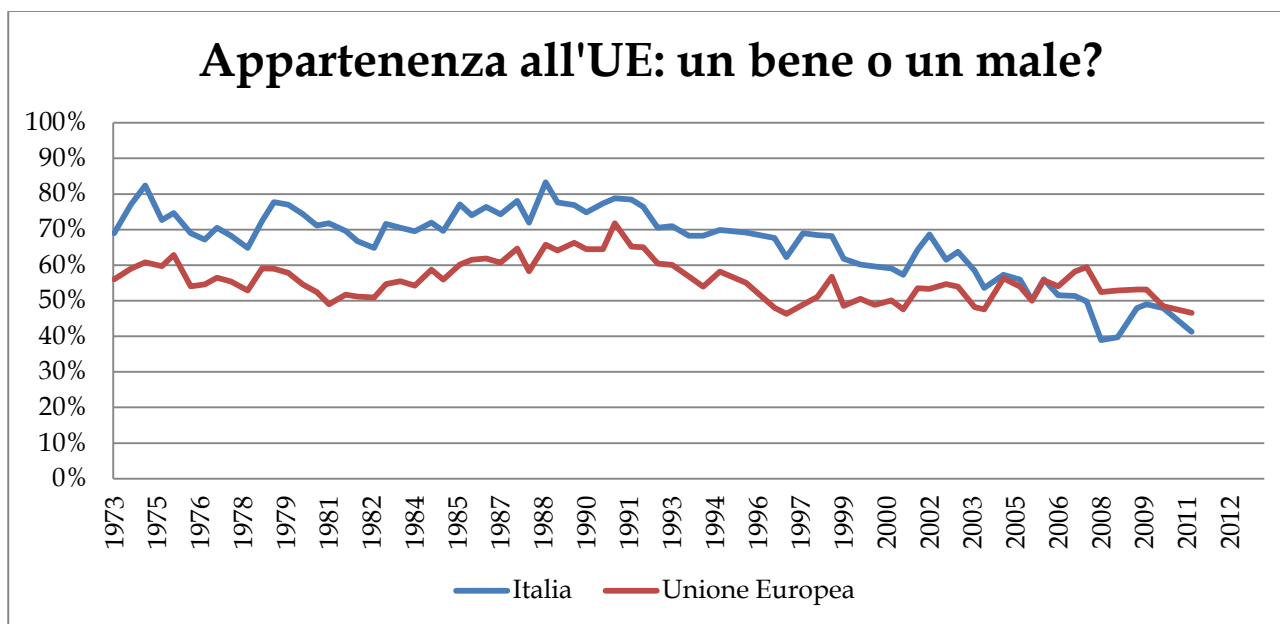


Figura 2: In linea generale, lei pensa che per l'Italia far parte dell'Unione Europea sia...? (% Un bene)

Fonte: Eurobarometro, vari anni.

Un altro indicatore di sostegno verso l'UE, quello che misura se l'appartenenza all'UE sia in generale un bene o un male per il paese, restituisce un quadro simile al precedente (Figura 2). La percentuale di risposte "eurofile" tra i cittadini degli Stati membri tende a mantenersi relativamente stabile tra il 45% e il 70%, con un picco positivo del 72% nel 1991 e valori aggregati minimi, di poco inferiori al 50%, riscontrati ad intermittenza tra il 1996 ed il 2004. Rispetto al grafico precedente, questa volta si registra un *trend* decrescente a livello europeo, per cui nel 2011, ultimo anno in cui la domanda è stata inclusa nell'indagine Eurobarometro, il sostegno all'UE raggiunge i suoi minimi storici con il 48% degli intervistati che ritiene un bene far parte dell'UE. Anche in questo caso, vale per l'Italia un discorso analogo e anzi più radicale di quello avanzato in precedenza. Il livello di europeismo della popolazione italiana rispetto alla media dei cittadini europei – testimoniato dal fatto che il sostegno per l'UE non sia mai sceso al di sotto del 65% sino alla fine degli anni Novanta – mostra progressivamente una traiettoria discendente a partire dall'inizio di quel decennio per poi precipitare al di sotto della media europea dopo il 2005 e toccare infine il minimo storico del 39% nel 2008. **A partire dalla metà degli anni 2000, gli italiani sono quindi in media meno convinti del resto degli europei che l'appartenenza all'UE sia un bene per il proprio paese.** In conclusione, se sommiamo questi due dati ai trends degli anni '80 e '90, l'Italia appare oggi un paese mediamente meno europeista del resto dei paesi europei.

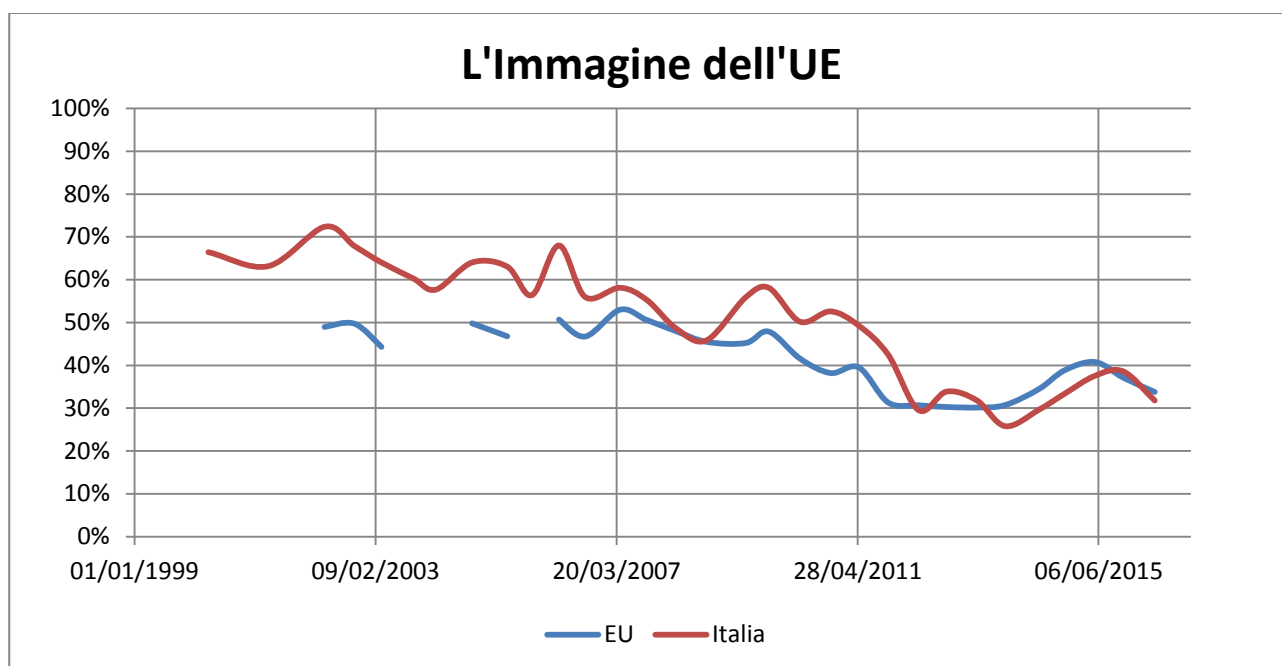


Figura 3: In generale, l'Unione Europea trasmette una immagine molto o abbastanza positiva, neutrale, o abbastanza o molto negativa? (% Molto o abbastanza positiva)

Fonte: Eurobarometro, vari anni

L'evoluzione di questo progressivo rovesciamento della posizione italiana è inequivocabilmente illustrata dalla Figura 3, dove viene rappresentata la percentuale di intervistati con una immagine positiva dell'UE tra il 2000 e il 2015. Negli ultimi quindici anni, **la percentuale di italiani che dichiara di avere una immagine favorevole dell'Unione europea si è dimezzata, passando dal 67% nel 2000 al 32% nel 2016.**

Gli Europei vogliono ancora un'Europa integrata?

In questo contesto si inserisce l'indagine del progetto EUENGAGE. In tutto simile alla prima domanda dell'Eurobarometro qui considerata, che tuttavia non estendeva le sue rilevazioni oltre il 2011, l'indagine consente di aggiornare le precedenti stime al 2016. L'inchiesta EUENGAGE illustra in effetti come né i cittadini né le élite economiche italiane spicchino per euro-entusiasmo se confrontati con attori omologhi nei dieci Paesi presi in esame dal progetto, vale a dire Francia, Germania, Grecia, Italia, Olanda, Polonia, Portogallo, Regno Unito, Repubblica Ceca e Spagna (Figura 4).

In media, il 61% della popolazione di questi 10 Stati membri ritiene che il proprio paese abbia tratto vantaggio dall'appartenenza all'Unione europea. Quando ad esprimersi sono i rappresentanti del mondo imprenditoriale, tuttavia, la percentuale aggregata raggiunge persino il 71%: un dato certamente non anomalo, se si pensa al ruolo del processo di integrazione europea nel promuovere liberalizzazioni, abbattimento delle barriere al libero scambio e completamento del mercato unico.

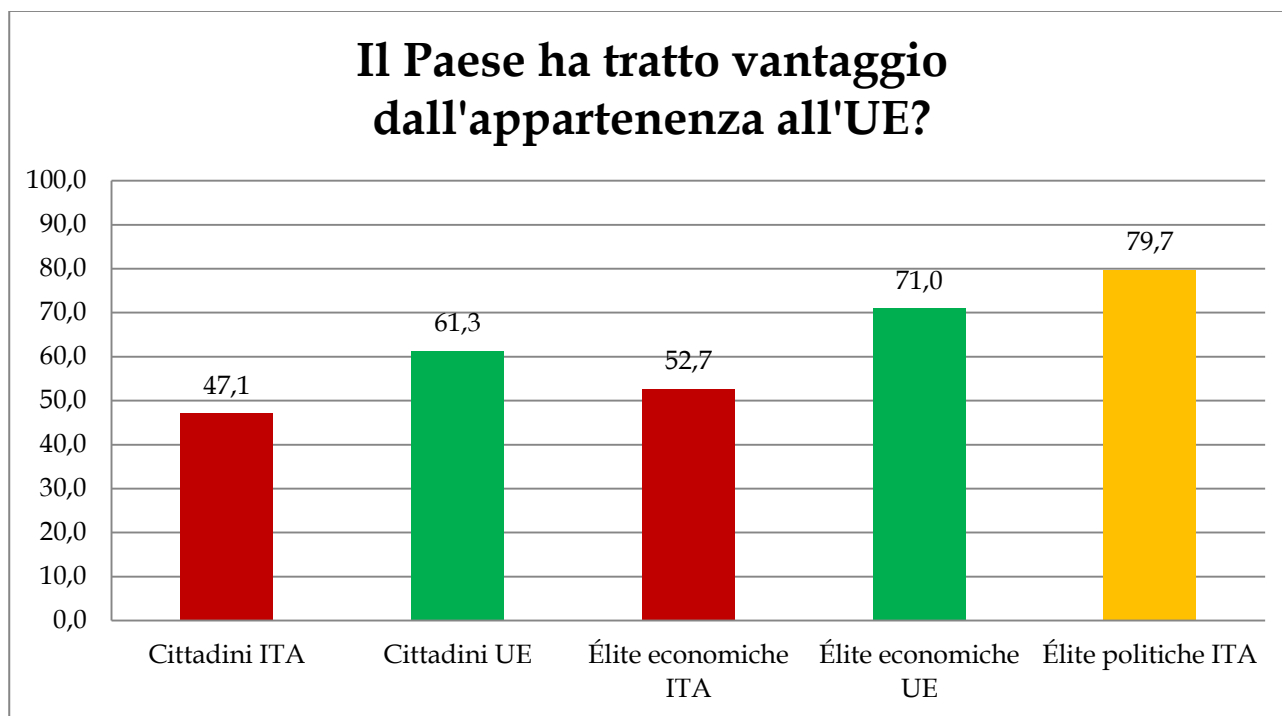


Figura 4: Tutto sommato, direbbe che [il suo Paese] ha tratto vantaggio o no dall'appartenenza all'Unione Europea? (% Ne ha tratto vantaggio)

Fonte: Progetto EUENGAGE

Gli italiani sono ampiamente sotto la media dei 10 paesi europei, sia per quanto riguarda la popolazione nel suo complesso che le élite economiche. Soltanto il 47% degli italiani ritiene che la *membership* europea abbia portato benefici al paese (contro una media europea del 61%). Tra i paesi in cui le risposte negative superano quelle positive troviamo, oltre all'Italia, soltanto la Repubblica Ceca e la Grecia. Più singolare, e ancora meno rassicurante con riferimento al consenso di cui l'integrazione europea pare godere, è il fatto che **tra le stesse élite economiche italiane le risposte favorevoli ammontano al 53% del totale, a fronte di una media europea del 71%.** In compenso, **le élite politiche italiane intervistate sembrano esibire un livello di europeismo alquanto superiore a quello delle altre due categorie, restando convinte per quasi l'80% che l'appartenenza all'UE sia stata vantaggiosa.**

Spostando l'attenzione al grado di attaccamento all'Europa (Figura 5), i dati ripercorrono dinamiche simili a quelle già notate per il sostegno utilitaristico all'UE. Tanto la popolazione italiana quanto le élite economiche del nostro Paese, pur sentendosi "molto legate" o almeno "abbastanza legate" all'UE rispettivamente nel 63% e nel 61% dei casi, si collocano ben al di sotto della media dei dieci paesi membri esaminati: 70% dei cittadini intervistati e 75% dei membri del mondo degli affari.

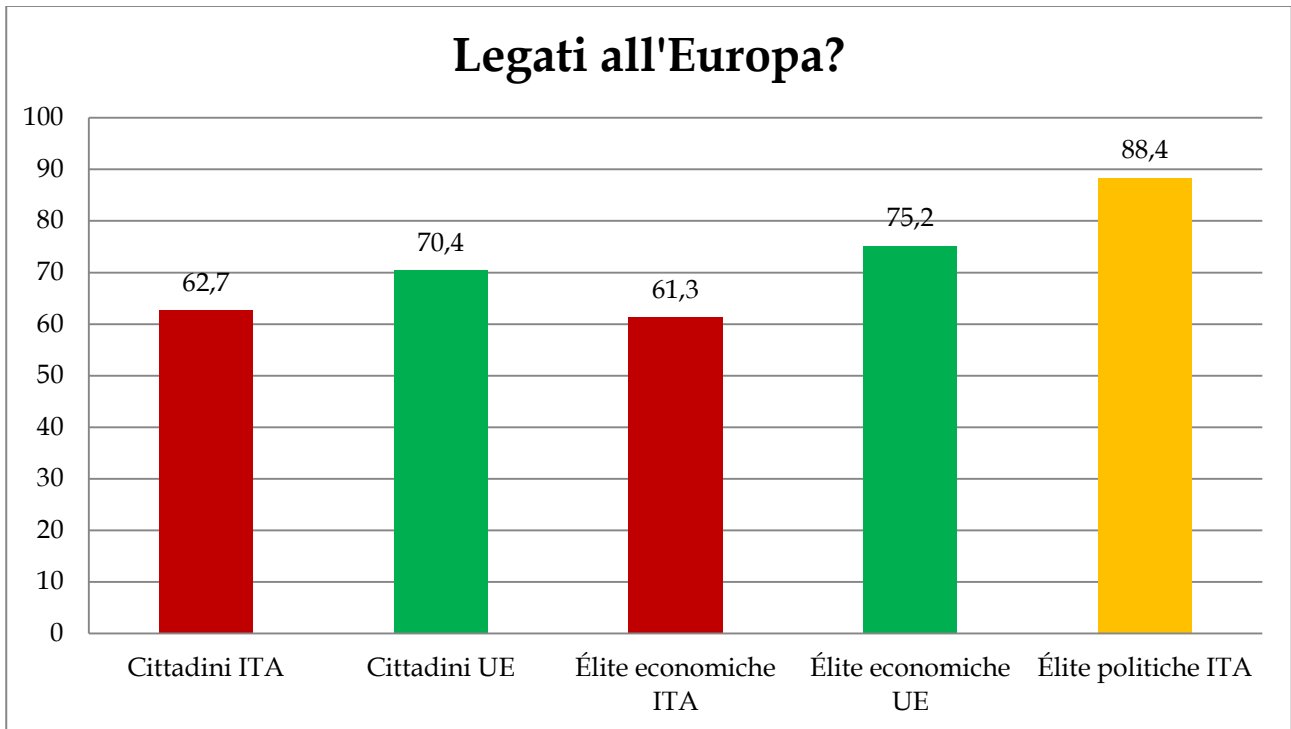


Figura 5: Le persone possono sentirsi più o meno legate alla propria regione, al proprio paese, all'Europa o al mondo. E lei? Sente di essere molto legato, abbastanza legato, non molto legato o per niente legato a...? Europa (% Molto e Abbastanza legato/a).

Fonte: Progetto EUENGAGE

I dati per singolo Paese, non riportati in figura, mostrano che i cittadini italiani sono in discreta compagnia nell'esibire un livello di attaccamento all'Europa di poco superiore al 60%. Francia, Germania e lo stesso Regno Unito si attestano su posizioni simili, anche se persino per la Repubblica Ceca questo livello è più elevato (e soltanto per la Grecia più ridotto). Per quanto riguarda invece i rappresentanti del mondo imprenditoriale, quelli italiani sono i soli per i quali il vincolo affettivo nei confronti dell'Europa riguarda meno del 65% della categoria, mentre si deve considerare che soltanto nel Regno Unito e in Grecia, oltre che nel nostro Paese, questa percentuale è inferiore al 70%.

Anche in questo caso, peraltro, **la comparazione tra popolazione, élite economiche ed élite politiche dell'Italia mostra che sono queste ultime a mostrarsi decisamente più europeiste nelle loro risposte:** ben l'88% del campione dei rappresentanti politici intervistati dichiara di essere legato, abbastanza o molto, all'Europa.

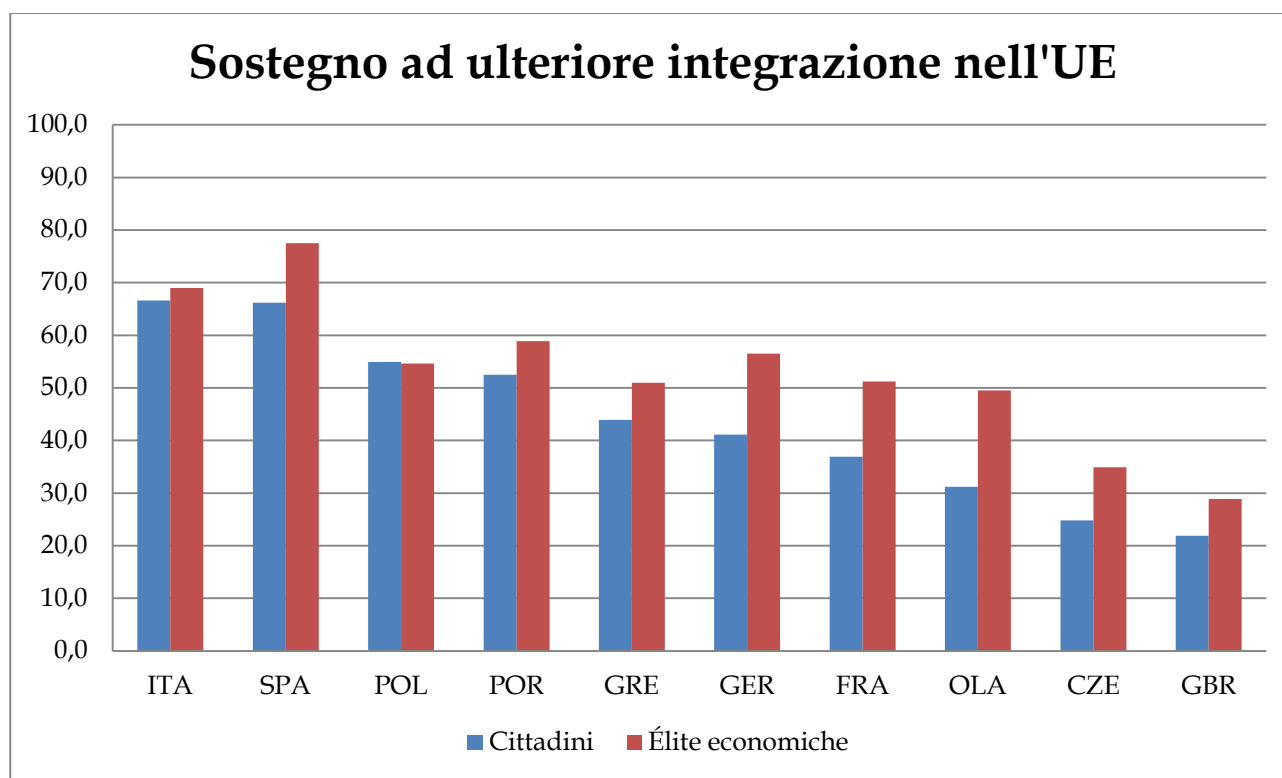


Figura 6: Secondo Lei, l'unificazione della UE è andata troppo avanti o deve essere rafforzata? (% "Deve essere rafforzata", 6-10 in una scala 0-10)

Fonte. Progetto EUENGAGE

Tuttavia, quando l'attenzione passa dal giudizio circa il passato – e dal saldo netto tra vantaggi e svantaggi dell'Unione europea per i singoli stati membri – a cosa si dovrebbe fare in futuro, il risultato sovverte il quadro emerso in precedenza (Figura 6). **La popolazione italiana**, pur spaccata pressoché a metà circa la valutazione dei benefici derivanti dall'appartenenza all'UE, è **schierata per i due terzi in favore di un rafforzamento dell'integrazione europea**. Ciò ne fa addirittura il Paese più euro-entusiasta a questo riguardo. In Spagna, Polonia e Portogallo il livello aggregato di consenso ad un'ulteriore integrazione si mantiene comunque al di sopra del 50%, mentre in Germania esso, pure inferiore a questa soglia (41%), è superiore a quello dei contrari. Così non è però per la Francia, come per Paesi Bassi, Repubblica Ceca e infine Regno Unito, dove il livello aggregato del sostegno ammonta ad un esiguo 22%.

Gli atteggiamenti delle élite economiche rivelano un simile andamento. **Gli esponenti della business community italiana sostengono una maggiore integrazione nel 69% dei casi, secondi in questo soltanto agli omologhi spagnoli**. Sono le élite economiche di Repubblica Ceca e Regno Unito, quest'ultima con percentuali schiacciante quasi quanto quelle della più generale popolazione britannica, a collocarsi in prevalenza contro l'ipotesi di ulteriori avanzamenti del processo di integrazione. Negli altri otto Stati, al contrario, l'opzione di un ulteriore rafforzamento dell'integrazione europea gode di un consenso maggioritario, in sette casi con percentuali di consenso aggregato superiori al 50%. Ad ogni modo, in tutti i Paesi presi in considerazione dal progetto EUENGAGE ad eccezione della Polonia, il consenso per una maggiore integrazione è più elevato tra le élite economiche che non tra i cittadini dei rispettivi Stati, con differenziali compresi tra i 3 ed i 15 punti percentuali.

Le Preoccupazioni degli Europei?

Interrogati sulle principali preoccupazioni del momento, emerge con chiarezza il livello di ansia generalizzato dei cittadini europei e delle rispettive élite economiche nei confronti di problematiche di attualità legate ad economia, immigrazione e sicurezza internazionale (Figura 7). Né per l'Italia né per i dieci paesi nel loro complesso, la percentuale di intervistati che si dichiara preoccupata scende al di sotto del 70%. Tanto a livello italiano quanto in media a livello europeo, e tanto per i cittadini quanto per gli imprenditori, il quadro appare approssimativamente lo stesso. **La crisi economica è il più intenso motivo di apprensione (86-93% a seconda della categoria), seguita da quella legata al flusso di migranti verso l'Europa (80-87%), e al terzo posto, con "solo" il 73-74%, la situazione internazionale in Ucraina e Mediterraneo.**

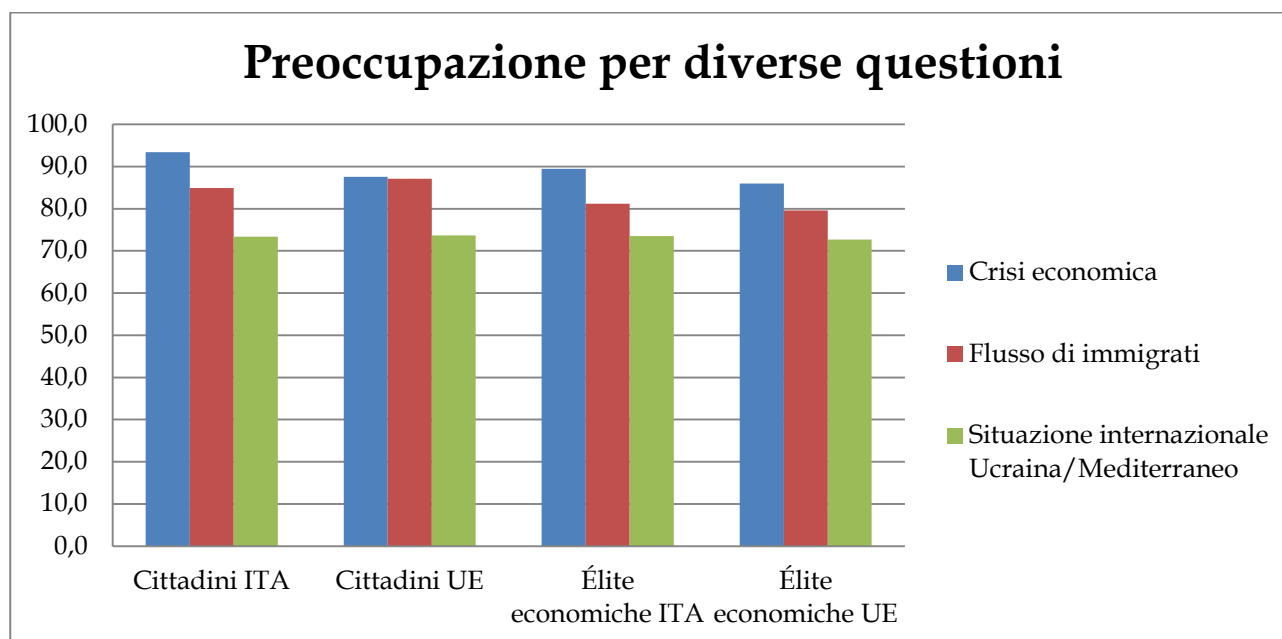


Figura 7: Quanto è preoccupato/a, se lo è, rispetto a ciascuna delle problematiche che seguono? L'attuale crisi economica europea; L'attuale flusso di immigrati verso l'Europa; L'attuale situazione politica internazionale nel Mediterraneo + in Ucraina. (% Molto e Abbastanza preoccupato).

Fonte: Progetto EUENGAGE.

Si segnala che in nove dei dieci paesi sondati, il tema in cima alla lista delle preoccupazioni che più angustiano le élite economiche del Paese è il medesimo dei cittadini. **Per sei di questi nove Paesi - Francia, Italia, Portogallo, Spagna, Grecia e Regno Unito - la crisi economica è dominante. Per i due Paesi dell'Est, e con un buon margine nel caso della Repubblica Ceca, è invece l'immigrazione a comparire al vertice dei fattori di apprensione. Infine, la Germania pare sentire in prevalenza il problema della sicurezza internazionale,** complice il fatto che i timori verso immigrazione e crisi economica espressi sia dai cittadini sia dagli imprenditori tedeschi, pur mantenendosi elevati in termini assoluti, sono all'ultimo posto rispetto agli analoghi timori espressi negli altri nove Stati membri.

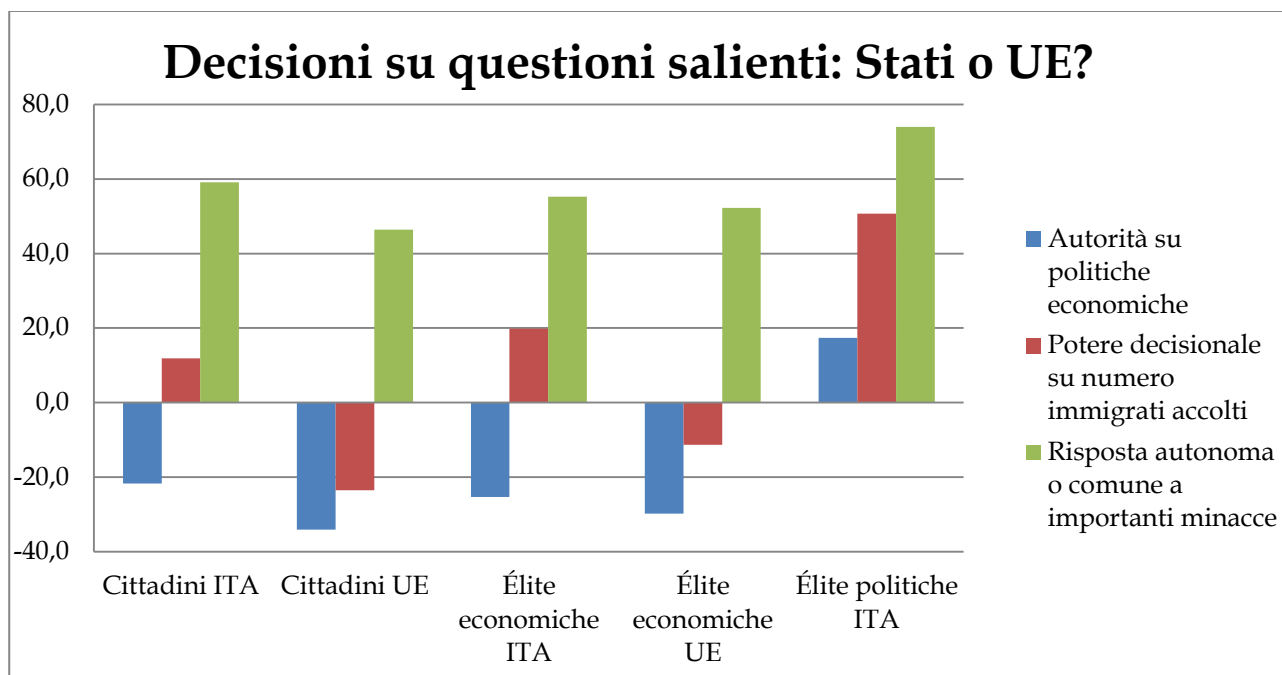


Figura 8: 1) Dare all'UE maggiore autorità sulle politiche economiche e di bilancio degli Stati membri *oppure* Mantenere tutti i poteri del processo decisionale economico in ciascun Stato membro
 2) [Il suo Paese] dovrebbe decidere autonomamente quanti immigrati accettare ogni anno *oppure* L'UE dovrebbe decidere quanti immigrati debbano essere accettati da ciascun Stato membro ogni anno
 3) Ciascuno Stato membro UE dovrebbe decidere per conto proprio quando reagire a importanti minacce contro la sicurezza *oppure* Gli Stati membri UE dovrebbero avere una risposta comune a importanti minacce contro la sicurezza. (% differenza tra risposte pro-UE e risposte pro-Stati. Risposte pro-UE calcolate rispettivamente come 0-4, 6-10 e 6-10 su altrettante scale 0-10; risposte pro-Stati calcolate specularmente come 6-10, 0-4 e 0-4.)
 Fonte: Progetto EUENGAGE

A fronte di una vivida percezione delle tre sfide politiche rappresentate dall'economia, dall'immigrazione, e dalla sicurezza, il quadro delle soluzioni condivise appare più complesso. L'indagine EUENGAGE contiene numerose domande finalizzate ad esplorare la dimensione europea o nazionale delle soluzioni in tema di economia, immigrazione e sicurezza internazionale. La Figura 8 indica il sostegno netto (sottraendo i favorevoli a soluzioni nazionali dalla percentuale di favorevoli alle soluzioni europee) per soluzioni europee a tre domande, una per ciascuna delle *issues* oggetto di attenzione: l'autorità sulle politiche macroeconomiche, l'autorità competente a decidere sul numero annuo di immigrati da accogliere e la preferenza sul modo in cui rispondere a minacce alla sicurezza, se unitaria oppure affidata ai singoli stati membri.

Sulla gestione delle politiche economiche e di bilancio, tanto i cittadini quanto le *business communities* nazionali sono in prevalenza desiderose di mantenere in capo agli Stati membri i pieni poteri. Questo dato è peculiare: non soltanto perché negli ultimi anni – in seguito all'istituzione del "semestre europeo", alla ratifica del "Fiscal Compact" e ad ulteriori regolamenti comunitari – un nuovo regime di coordinamento centralizzato è sorto specialmente in seno all'Eurozona; quanto perché le élite economiche sono state spesso considerate tra le forze sostenitrici di un simile sviluppo. E invece, i dati raccolti attestano che tra gli uomini d'affari oltre il 50% aderisce alla visione sovranista: su base complessiva, il divario è del 30% in negativo. Solamente in Spagna le élite economiche appaiono desiderose di maggiori poteri comunitari,

mentre Francia e Portogallo vedono un limitato differenziale negativo. La popolazione di ciascuno dei dieci Stati, dal canto suo, è schierata con decisione in favore del mantenimento dei poteri macroeconomici a livello nazionale (e soltanto in Spagna e Portogallo questa percentuale è inferiore al 50%). Occorre però notare che, tanto tra i cittadini quanto fra le élite economiche dell'Italia, il differenziale negativo è più contenuto (di qualche punto percentuale) rispetto al dato complessivo.

Questo quadro è esattamente ribaltato in fatto di sicurezza internazionale. **La prospettiva in base alla quale gli Stati membri dell'UE dovrebbero sottoscrivere una risposta comune alle minacce alla sicurezza gode del sostegno della maggioranza dei cittadini in tutti e dieci i paesi, sia fra la popolazione che fra i membri del mondo imprenditoriale:** anche tra i cittadini britannici e cechi, così come tra le élite economiche britanniche, che si segnalano come i gruppi più restii, la prevalenza di questa visione non è in discussione. In questo caso, i cittadini italiani si confermano ancora più propensi ad optare per una soluzione europea (con un differenziale del 59%) rispetto alla media (46%). La stessa osservazione vale, seppur con una differenza più contenuta, per le élite economiche italiane (55%) rispetto al complesso di quelle europee (52%).

Il quesito sull'immigrazione mostra invece discrepanze particolarmente spinose nelle opinioni di popolazioni e imprenditori nazionali. Quasi il 50% dei cittadini italiani appare favorevole all'idea che sia l'UE a decidere sul numero di migranti da accogliere. Una situazione simile si ritrova soltanto in Spagna. In Germania vi è un lieve predominio della prospettiva sovranista, che diviene più accentuato in Francia, Paesi Bassi, Portogallo e Grecia, e raggiunge percentuali schiaccianti in Polonia, Regno Unito e Repubblica Ceca. Come risultato, su base europea il divario è negativo e consistente (-24%). Per le élite economiche, che pure sono quasi ovunque più propense dei cittadini a concedere poteri all'UE, vale un discorso analogo: solamente in Italia, Spagna e (di stretta misura) Germania e Paesi Bassi i favorevoli sono più numerosi dei contrari, sicché la differenza complessiva consiste in un -11%, mentre imprenditori e professionisti italiani vantano un differenziale positivo del 20%.

È infine opportuno segnalare come le élite politiche italiane si confermino pronte a favorire scenari di ulteriore integrazione, sia per quanto riguarda crisi internazionali (74%) sia, senza infingimenti, in merito al fenomeno migratorio (51%), ma pure, diversamente sia dai cittadini sia dalle élite economiche italiane, in tema di gestione delle politiche macroeconomiche (17%).

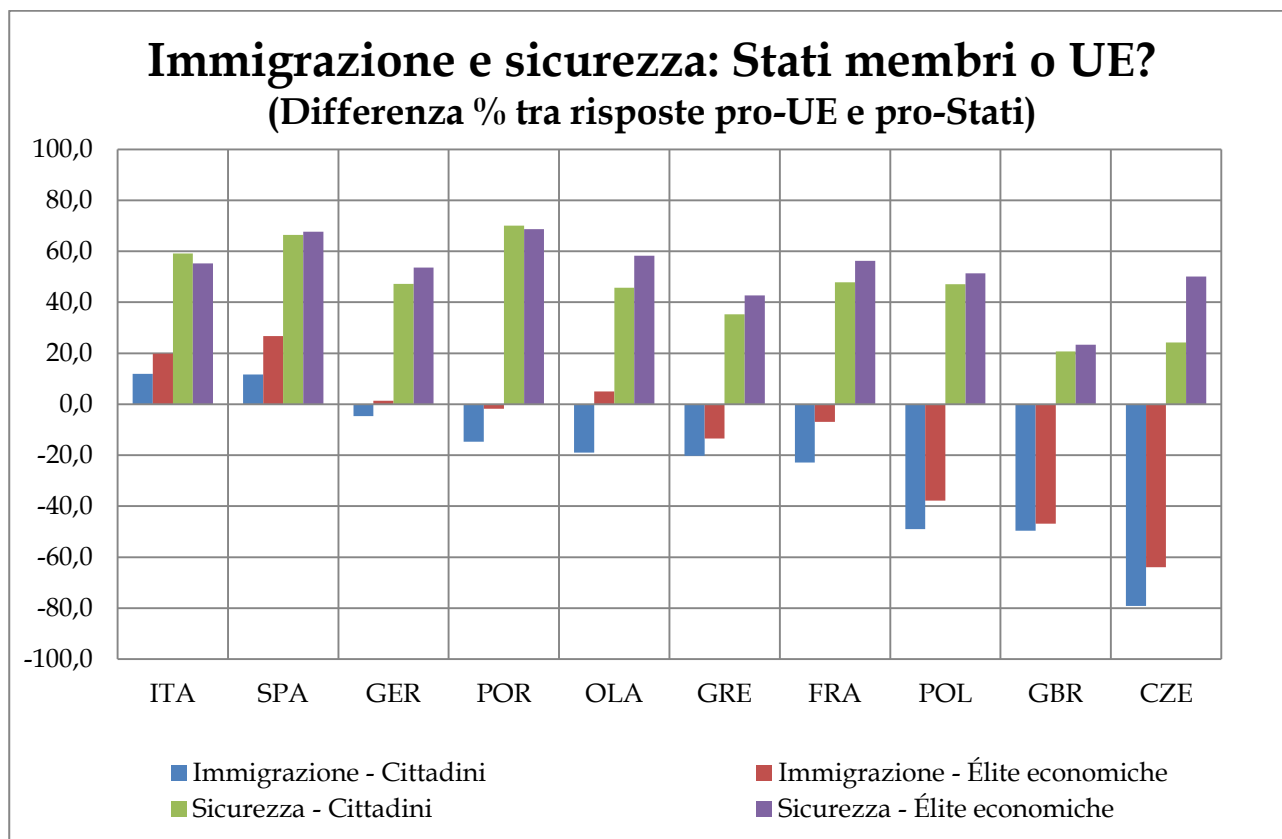


Figura 9: Quesiti 2) e 3) utilizzati per il grafico precedente (% differenza tra risposte pro-UE e risposte pro-Stati).
Fonte: Progetto EUENGAGE

La Figura 9 ripropone alcune significative differenze già accennate in precedenza, evidenziando le peculiarità dei singoli Paesi presi in esame. Le prime due barre di ogni paese esprimono la differenza tra risposte favorevoli all'integrazione e risposte "sovraniste" in fatto di immigrazione (specificamente, di decisione circa il numero annuo di immigrati da accogliere). Come si può notare, soltanto tra i cittadini di Italia e Spagna coloro che sostengono l'ipotesi "europeista" sono più degli oppositori. Germania e, soprattutto, Portogallo, Olanda, Grecia e Francia risultano alquanto contrarie, mentre Repubblica Ceca, Polonia e Regno Unito lo sono anche più largamente. Pure le élite economiche di questi tre paesi vi si oppongono con ampio margine, con un differenziale persino maggiore di quello con cui il mondo imprenditoriale di Italia e Spagna si conferma invece favorevole, laddove negli altri Stati membri sussistono divari ridotti in un senso o nell'altro. Le seconde due barre hanno invece a che vedere con il sostegno all'ipotesi di una risposta comune europea alle più gravi minacce di sicurezza internazionale. Come si è evidenziato in precedenza, questo tema sembra mettere tutti d'accordo: il mondo economico ed i cittadini di Spagna, Francia, Repubblica Ceca e Polonia. Con differenziali superiori al 60%, Portogallo e Spagna sono capifila di un raggruppamento in cui comunque l'Italia figura tra gli Stati con livelli di consenso ad un approccio comunitario più elevati, mentre cittadini britannici, élite economiche britanniche e cittadini cechi esibiscono differenziali di sostegno comparativamente più bassi ma comunque superiori al 20%.

La Brexit e i suoi effetti a breve termine

L'inchiesta EUENGAGE ha avuto luogo nei mesi di giugno e luglio 2016. Ciò ha permesso di condurre quello che potremmo definire una sorta di esperimento naturale, comparando le posizioni delle élite economiche e dei cittadini intervistati prima del referendum britannico del 23 giugno, con un'altra porzione del campione intervistata in seguito all'appuntamento referendario. Risulta quindi possibile una comparazione degli orientamenti tra "prima" e "dopo", sia nel Regno Unito sia su base europea (Figura 10).

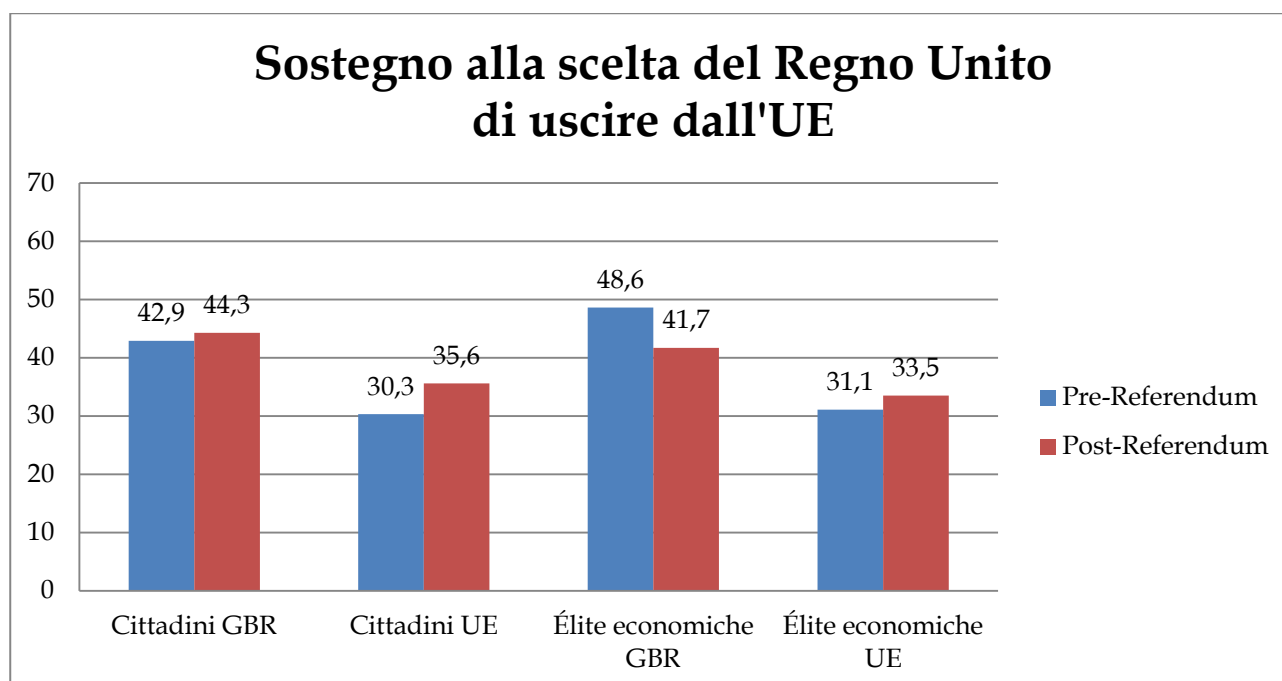


Figura 10: Pre-referendum: Secondo Lei, il Regno Unito deve uscire dalla UE o restare un membro della UE?
Post-referendum: Secondo Lei, il popolo britannico avrebbe dovuto votare per uscire dalla UE o per restare nella UE?
(% risposte in favore della scelta di votare *Leave*)
Fonte. Progetto EUENGAGE

Per certi versi, i risultati assecondano le aspettative. Tanto prima quanto dopo la data del 23 giugno, mentre il sostegno per il *Leave* risulta superiore al 40% sia nel mondo degli affari sia tra la popolazione britannica, cittadini ed élite economiche degli altri Stati membri nel complesso approvano meno l'opzione *Brexit* (30-35%). **Questo suggerisce come la prospettiva di una "secessione" del Regno Unito dall'UE sia stata considerata, da occhi europei, come una scelta non conveniente dal punto di vista britannico** (una diversa domanda misurava invece l'atteggiamento degli intervistati verso l'ipotesi *Brexit* intesa come bene/male per l'UE nel suo insieme).

Al tempo stesso, i risultati sollevano ulteriori quesiti. Per iniziare, un elemento sembra contrastare con l'evidenza aneddotica e, almeno in parte, fattuale che vuole che i britannici si siano svegliati il 24 giugno largamente inconsapevoli, quando non pentiti, del significato della propria decisione. I dati della nostra indagine smentiscono questa impressione. **Nelle due settimane successive al referendum, non si registra in Inghilterra un aumento dei sostenitori del *Remain*.** La percentuale di cittadini britannici sostenitori del *Leave*, in effetti, aumenta, sebbene di pochissimo,

nel periodo post-referendum, superando il 44% (il sostegno al *Remain* perde un punto percentuale ma si attesta comunque al 55% circa, mentre gli indecisi “pesano” per meno dell’1%).

Inoltre, con il crollo del valore della sterlina all’indomani della decisione referendaria, pochi si attenderebbero che sia presso i cittadini dei dieci Paesi europei sia presso le loro élite economiche, **il consenso alla scelta operata dal popolo britannico sia cresciuto in Europa dopo il 23 giugno**: dal 30% al 36% fra i primi, dal 31% al 33% tra le seconde.

Al contrario, e forse più prevedibilmente, è **presso il mondo imprenditoriale britannico che il consenso alla decisione di optare per la *Brexit* accusa una brusca frenata nel periodo post-referendum**, diminuendo di 7 punti percentuali dal 49% al 42%. Il risvolto inatteso di questo dato risiede senza dubbio nell’elevato sostegno iniziale all’uscita dall’UE tra le élite economiche intervistate in questa indagine, che pure ne sarebbero tra i maggiori beneficiari e che spesso sono state descritte come una delle sezioni più “europeiste” della società britannica (per ragioni squisitamente utilitaristiche).

Conclusioni

L’Europa è di fronte ad una combinazione di crisi senza precedenti. I dati qui presentati evidenziano una situazione caratterizzata da notevoli elementi di incertezza ed ambiguità.

Tre aspetti dell’atteggiamento generale verso l’Unione europea – quello utilitaristico che ne valuta i benefici, quello identitario che esprime l’attaccamento verso di essa e quello progettuale che ne chiede o rifiuta un ulteriore sviluppo – mostrano combinazioni diverse tra i cittadini dei diversi stati e in misura minore tra le élites. Il caso italiano è piuttosto emblematico: lo scetticismo ormai forte sui benefici dell’Unione (tra i più alti nella UE) va di pari passo al sostegno ad un’ulteriore integrazione (di nuovo tra i più alti) e anche ad un attaccamento piuttosto largo.

Se poi si passa ad aspetti specifici legati alle tre crisi che abbiamo menzionato emerge un panorama piuttosto diversificato rispetto ai problemi e ai paesi. I dati mostrano (con l’eccezione seppur non troppo forte delle élites politiche italiane) che in materia di politica economica e di bilancio la sfiducia verso l’UE ha portato ormai a preferire piuttosto nettamente il ritorno ad un maggiore controllo a favore della sovranità statale. Anche in materia di immigrazione, seppur in maniera meno netta, prevale in Europa la scelta nazionalistica, ma questa volta fanno eccezione gli italiani (evidentemente colpiti dal peso del fenomeno degli sbarchi) e gli spagnoli.

È in materia di sicurezza che si manifesta invece il maggior orientamento europeista. Paradossalmente proprio nel settore dove meno sviluppati sono gli strumenti europei di intervento. Dunque, **là dove l’Unione Europea ha strumenti di intervento più significativi (anche se insufficienti rispetto alla portata delle crisi), l’opinione pubblica è apparsa recettiva ai messaggi anti-europei**, forse anche perché i partiti che tradizionalmente hanno governato l’Europa sono stati assai carenti nel rappresentare il disagio delle popolazioni e, ancor più, nell’offrire una leadership di policy adeguata. **Dove invece l’Europa è (quasi) totalmente assente (la sicurezza), il demos europeo vorrebbe più unità.** Partire da questo paradosso per ricostruire una immagine – ed una sostanza – delle politiche europee più rispondente alle domande dei cittadini è la sfida che le leadership europee devono affrontare nei prossimi mesi.

Nota Metodologica - Il progetto EUEngage

EUENGAGE (www.euengage.eu) è un progetto di ricerca finanziato dal Programma Horizon2020 e coordinato dall'Università di Siena che si propone l'obiettivo di indagare le tensioni – che la presente congiuntura di crisi multiformi ha reso più vigorose e più evidenti - tra la *governance* sovranazionale di alcuni ambiti di *policy* nell'ambito dell'Unione Europea e le mobilitazioni popolari che, all'interno dei singoli Stati membri, ne mettono in dubbio il contenuto e la legittimità.

A questo scopo, il progetto adotta una pluralità di approcci e di strumenti di ricerca, quali analisi del contenuto dei mass media e studio dei flussi comunicativi su *social network* come Twitter, così come analisi delle posizioni dei partiti nazionali attraverso l'esame dei loro programmi elettorali, e tramite *expert surveys*, nonché una serie di inchieste di opinione che mirano a ricostruire gli orientamenti dei cittadini, delle élite politiche e del mondo dell'imprenditoria su una gamma di quesiti legati al processo di integrazione europea.

EUEngage si focalizza su dieci stati membri: Italia, Francia, Germania, Regno Unito, Paesi Bassi, Spagna, Portogallo, Grecia, Polonia e Repubblica Ceca. Sono partner dell'Università di Siena in EUEngage la London School of Economics and Political Science (Regno Unito), la Stichting VU/VUmc (Paesi Bassi), l'Universitaet Mannheim (Germania), Fundatia MRC – Median Research Centre (Romania), TNS Opinion (Belgio) e Unitelma Sapienza (Italia).

I risultati presentati in questo rapporto si riferiscono alla prima ondata di inchieste rivolte all'opinione pubblica e alle élite economiche dei dieci Stati menzionati, che ha operativamente avuto luogo tra il giugno e il luglio 2016. Nel caso dell'Italia, è stato inoltre possibile utilizzare i primi risultati derivanti dalla parallela indagine sulle élite politiche (membri dei Parlamenti nazionali e di quello europeo). L'indagine è stata condotta via CAWI su un panel telematico della TNS Opinion (ora Kantar Opinion).