

Gli Europei credono (ancora) nelle Istituzioni Europee?¹

Nei dati Eurobarometro la sfiducia è in aumento, ma si leggono anche attese su quello che l'Europa potrebbe fare se funzionasse

di Nicola C. Salerno

Gli Europei credono (ancora) nell'Europa? È una domanda che, con la crisi che ha messo a nudo le incompletezze e le incertezze delle Istituzioni e della governance, ha un significato molto più profondo e concreto che qualche tempo fa. Fatta oggi, ci si attende una risposta che non riguardi solo l'idea o il sogno di Europa unita, ma anche le scelte e le azioni messe in atto.

Ne discute Bruno Cautrès in *"A Collapse in Trust in the Eu? Europeans' attitude towards Europe during the Great Recession"*, un paper che fa parte del recente volume *"Reforming Europe"* curato da Christophe Blot, Olivier Rozenberg, Francesco Saraceno e Imola Strehö. L'autore utilizza i dati dell'Eurobarometro 2009 e 2011 e cita altre indagini più recenti o complementari all'Eurobarometro.

I dati dell'Eurobarometro sono letti alla luce della distinzione tra "sostegno diffuso" e "sostegno specifico" introdotta negli anni Sessanta dal politologo americano David Easton. Il sostegno diffuso è quello che il cittadino elettore assegna a uno Stato o a una Organizzazione sovranazionale nel suo complesso, con riferimento ai suoi tratti più importanti e alle sue finalità generali, potremmo dire alla sua ragion d'essere. È un sostegno generale, di tipo "ontologico". Il sostegno specifico è quello che l'elettore assegna a una particolare funzione svolta dallo Stato o dalla Organizzazione, che può essere sia funzione ricorrente che collegata a situazioni straordinarie. La natura di questo secondo sostegno dovrebbe essere, almeno in linea teorica, più tecnica, richiedendo, per essere espresso in maniera informata, conoscenze riguardanti tematiche e problematiche specifiche (economia, organizzazione, scenari internazionali, scenari alternativi, etc.). Per completare il parallelo filosofico, questo è un sostegno alla "praxis".

Le due dimensioni del sostegno sono interdipendenti. La fiducia nelle capacità di condurre le singole funzioni specifiche deriva dal sostegno diffuso. Anzi, in tanto lo Stato o l'Organizzazione può applicarsi alle funzioni specifiche in quanto ha ricevuto il sostegno generale, l'investitura iniziale. Ma è vero anche che, nel tempo, i risultati dello svolgimento delle varie funzioni influenzano il sostegno generale. La scelta iniziale non è compiuta una volta per tutte, ma può esser rivista, e la storia è piena di esempi di assetti statuali modificati, o in alcuni casi crollati, perché non all'altezza dei compiti e delle sfide del presente.

¹ Nota realizzata per l'osservatorio LinkTank.

Un esempio a noi vicino può essere la scelta della Repubblica parlamentare unitaria del 1948 (sostegno diffuso), e poi le fasi alterne di politica economica e le proposte di riforme istituzionali che da quel momento si sono susseguite (sostegno specifico), sino alle ipotesi di trasformazione federalista o addirittura di separazione che hanno occupato il dibattito durante l'ultimo ventennio (esempio di endogenità che va dalla insufficienza dei risultati alla ridiscussione del sostegno diffuso). Per molti versi l'Italia non ha ancora sciolto questa endogenità verso un nuovo assetto più moderno.

Bruno Cautrès prende in esame tre indicatori di sostegno diffuso e sei di sostegno specifico per l'Europa. I tre generali sono:

- (1d) Fiducia nell'Unione Europea,
- (2d) Utilità dell'allargamento ad altri Membri,
- (3d) Utilità della moneta unica.

Quest'ultimo indicatore, chiamando in causa uno strumento come l'Euro, fa da raccordo ai sei indicatori specifici:

- (1s) Immagine dell'Europa,
- (2s) Fiducia nella Commissione Europea,
- (3s) Prospettive dell'Unione Europea,
- (4s) Capacità di lotta al terrorismo,
- (5s) Capacità di tutela dell'ambiente,
- (6s) Capacità di risolvere il problema della disoccupazione.

In realtà, anche i primi due indicatori specifici possono esser visti come borderline tra il primo e il secondo gruppo. Compagnono nel secondo perché la Commissione (2s) è vista come il braccio operativo dell'Unione (anche se non ha veri e propri poteri di un organo esecutivo nazionale), e perché l'immagine percepita dell'Unione (1s) è intesa come il riflesso di scelte e politiche adottate a livello europeo (la fiducia nell'Unione, l'1d, corrisponde al sostegno diffuso, mentre la sua immagine, l'1s, al sostegno specifico nel momento in cui il parere del cittadino viene raccolto).

Se si confrontano i dati 2009 (crisi da poco scoppiata) con quelli 2011 (crisi avanzata), tutti gli indicatori di sostegno sono in riduzione, sia quelli diffusi che quelli specifici. Le due cadute più acute si realizzano però sul fronte di questi ultimi: la percentuale di coloro che pensano che l'Unione stia andando nella direzione giusta si riduce di 13 punti (da 36 a 23), mentre la percentuale di coloro che pensano che l'Unione stia facendo il necessario per combattere la disoccupazione si riduce di ben 22 punti (da 61 a 39, la contrazione più forte), passando da sopra a sotto la maggioranza assoluta.

Sembra che la sfiducia verso l'Europa si stia allargando. Le crepe si stanno aprendo proprio lì dove la crisi ha colpito (il lavoro) e dove manca una sufficiente capacità di risposta e di visione sul dopo. Il rischio - da scongiurare - è che il dissenso sulle scelte anti crisi e sul comportamento adottato durante la prima grande prova che l'Unione si trova ad affrontare da che è nata, diventi dissenso generale e ripensamento del senso stesso dell'Europa. Va scongiurato che il dissenso specifico diventi dissenso diffuso e possa sperperare tutti gli sforzi compiuti per costruire, passo dopo passo, l'Unione, a partire dal Trattato CECA del 1951 e dal Trattato di Roma del 1957.

Ci sono altri due dati che è utile rimarcare nell'analisi di Cautrès. Uno riguarda l'Euro, il cui apprezzamento tra il 2009 e il 2011 è passato dal 66 al 54%, con una riduzione di 8 punti che è nettamente inferiore alla caduta della fiducia complessiva nell'Unione e anche alla caduta della fiducia negli interventi anti disoccupazione. Tra l'altro, nel 2011 la fiducia nell'Euro resta comunque al di sopra della maggioranza assoluta. Questa evidenza è osservata anche in altri lavori che utilizzano dati più recenti e complementari all'Eurobarometro (di Sara Hoblot o di Patrick Artus). Non è facile fornire una spiegazione unica e univoca. La fiducia nell'Euro è borderline tra gli indicatori di sostegno specifico e quelli di sostegno diffuso: può essere che chi ha maturato giudizi negativi specifici della moneta unica arrivi, consapevolmente o inconsapevolmente, a generalizzarli alle Istituzioni che quella moneta dovrebbero far funzionare. Il problema percepito, in altri termini, non è al livello specifico e tecnico dell'Euro ma al livello generale e istituzionale della sua governance.

L'altro aspetto interessante da rimarcare riguarda due dimensioni dell'Unione che, nelle urgenze della crisi, sembrano passate in secondo piano. Da un lato, si riduce di poco (è l'arretramento minore tra quelli analizzati) la percentuale di coloro che credono che sia positivo continuare ad includere altri Paesi nell'Unione, uno degli indicatori di sostegno diffuso. Dall'altro lato, addirittura aumenta, dall'80 all'82%, la percentuale di coloro che vedono nell'Unione la possibilità di contrastare il terrorismo internazionale, con una incisività e un dispiego di forze e di organizzazione di cui i singoli Paesi non sarebbero da soli capaci.

Quest'ultima funzione rientra, nella ripartizione proposta da Cautrès, tra gli indicatori di sostegno specifico all'Europa ma, se si considera lo scenario internazionale che si è delineato in Medio Oriente e la fase di instabilità politica globale a cui andiamo incontro, essa potrebbe essere "promossa" a funzione generale, cioè divenire una delle ragioni di base per la creazione e il rafforzamento di una Europa sovranazionale e pronta ad agire. In altri termini, potrebbe, utilizzando la tassonomia di David Easton, diventare una base di sostegno diffuso.

Va aggiunto inoltre che i due punti - dell'allargamento cum granu salis dell'Unione e della sicurezza dei cittadini - sarebbero potenzialmente collegabili in una politica europea di dialogo con il Medio Oriente e il Nord Africa anche al fine di contrastare atti terroristici e prevenire/rimuovere condizioni che possano trovare sbocco in manifestazioni terroristiche. Insomma, quel ruolo attivo nel dialogo internazionale che un'Europa coesa potrebbe svolgere a vantaggio suo e degli equilibri globali. Nulla di facile e di scontato, è ovvio, ma sicuramente molto di più di quanto i singoli Membri potrebbero fare da soli o addirittura disallineati tra loro (si pensi alla frontiera sud dell'Europa e al problema degli sbarchi, della prima accoglienza e della ricerca di nuovi percorsi vitali per i profughi). Anche altri studi (è citata di nuovo Sara Hoblot) riportano percentuali significative di cittadini europei che, nonostante tutto, continuano a pensare che l'Unione Europea abbia più capacità risolutive dei problemi rispetto ai singoli governi nazionali, anche se poi all'atto pratico l'Unione non riesce a concretizzare quanto potrebbe.

Le conclusioni tracciate da Cautrès sono aperte. Mettendo assieme le sue elaborazioni su Eurobarometro 2009 e 2011 e quelle degli altri autori citati, ne viene fuori un quadro molto frastagliato, difficile da sintetizzare. Sono presenti, nel contempo, evidenze di crescente sfiducia verso l'Europa, ma anche spunti che lasciano intravedere richieste e attese di maggior impegno dell'Europa. Queste ultime in ambiti che, come si è detto, la crisi ha relegato ai margini del dibattito, ma che nel prossimo futuro potrebbero diventare una ragione fondante dell'Unione, di là dalle convenienze economiche e tutt'uno con le convenienze economiche: il ruolo politico nella governance globale.

Finora - conclude Cautrès con una osservazione condivisibile - i dati dell'Eurobarometro sono stati trattati un po' superficialmente, come dei sondaggi esposti ai sentimenti e alle emotività del momento e da non prendere troppo alla lettera soprattutto su tematiche tecniche (Euro, Istituzioni, riforme...), per le quali per di più le risposte arrivano mediamente poco informate.

È auspicabile, invece, che da ora in poi i dati vengano raccolti in maniera sistematica e su basi metodologiche più forti, e soprattutto diventino oggetto di analisi economiche ed economico-politiche anche in ambito accademico. Il dibattito sull'Europa, infatti, sta diventando sempre più complesso e non si divide più tra <favorevoli> e <scettici> come all'inizio degli anni Novanta. Anzi, a giudicare dalle risposte, neppure la ripartizione tra <difesa dell'Euro> e <uscita dall'Euro> riesce a coglierne bene i termini, nonostante la moneta unica sia stata e resti il simbolo o il feticcio dell'incompletezza del disegno europeo.

Fare uso ampio - scientifico e poi divulgativo - dell'Eurobarometro e dei dataset collegati servirebbe sia ad accompagnare la maturazione dell'opinione pubblica europea, sia a dare alle Istituzioni nazionali ed europee i feedback più adatti per crescere e adottare le decisioni migliori. È un punto più importante di quello a prima vista potrebbe apparire, e bisogna lavorarci in tempi rapidi, prima che la sfiducia si allarghi o, per dirla con David Easton, si generalizzi dalle difficoltà specifiche al senso generale dell'Unione. Se questo avvenisse, la "risalita" potrebbe essere molto lunga e complicata.

L'Europa è grande e multidimensionale, e capirne e valorizzarne tutte le dimensioni - economiche e politiche, interne e internazionali - darebbe slancio alla risoluzione dei problemi, al superamento delle difficoltà. Più dati e informazioni ci sono, più conosciamo noi stessi. Anche questo serve a fare gli Europei.

Ncs
www.reforming.it
e-mail: nicola.salerno@tin.it
twitter: [nicolacsalerno](https://twitter.com/nicolacsalerno)
+39 347 - 90.23.927