

L'Europa della crisi

a cura di
Maria Cristina Marchetti



Collana Materiali e documenti 46

Serie Studi politici

L'Europa della crisi

a cura di

Maria Cristina Marchetti



SAPIENZA
UNIVERSITÀ EDITRICE

2019

Volume pubblicato con il finanziamento del Dottorato in Studi Politici

Copyright © 2019

Sapienza Università Editrice

Piazzale Aldo Moro 5 – 00185 Roma

www.editricesapienza.it

editrice.sapienza@uniroma1.it

Iscrizione Registro Operatori Comunicazione n. 11420

ISBN 978-88-9377-119-1

DOI 10.13133/9788893771191

Pubblicato ad agosto 2019



Quest'opera è distribuita
con licenza Creative Commons 3.0
diffusa in modalità *open access*.

In copertina: Commissione europea, particolare. Foto di Elania Zito

Indice

Introduzione	1
1. Il Fiscal compact: una macchina di governo fiscale (di <i>Vanessa Bilancetti</i>)	9
1.1. Introduzione	9
1.2. Quadro concettuale	11
1.3. Il processo di negoziazione del Trattato: un attacco fallito alle costituzioni nazionali	17
1.4. Una macchina di governo fiscale	20
1.4.1. Il meccanismo correttivo automatico	23
1.4.2. Autorità indipendenti a livello nazionale	24
1.5. Conclusioni	26
2. De-politicizzazione o ri-politicizzazione? Dai tavoli di Bruxelles alla leadership di Mario Draghi (di <i>Elania Zito</i>)	31
2.1. La Banca Centrale Europea: la <i>nuova</i> governance economica europea	31
2.2. Un nuovo Presidente, una nuova Banca Centrale Europea	33
2.3. L'analisi della politolinguistica applicata ai discorsi di Mario Draghi	35
2.4. Il linguaggio politico di Mario Draghi: l'analisi	38
3. I tentativi britannici per entrare a far parte della Comunità Europea. Un'analisi storica in prospettiva Brexit (di <i>Stefania Rampello</i>)	53
3.1. La Gran Bretagna e i primi progetti in ambito europeo	53

3.2. Le domande di adesione da parte britannica alle Comunità Europee	58
3.3. I Britannici in Europa: Brexit o non Brexit?	67
4. L'euroscetticismo nel Parlamento europeo: il Front National, la Lega Nord e l'UKIP (di Marianna Clelia Fazzolari)	75
4.1. Introduzione	75
4.2. Il Front National da Jean-Marie a Marine Le Pen	77
4.3. La Lega Nord tra etnoregionalismo ed euroscetticismo	85
4.4. Lo United Kingdom Independence Party e il <i>withdrawal</i> britannico	94
4.5. Conclusioni	100
5. La Germania europea tra euroscetticismo e xenofobia. Recenti sviluppi dell'estremismo di destra (di Andrea Grippo)	105
5.1. Introduzione	105
5.2. L'estensione sociale dell'estremismo di destra	108
5.3. Alternative für Deutschland, l'estrema destra in Parlamento	120
5.4. Patrioti Europei contro l'islamizzazione dell'Occidente, l'estrema destra per le strade	127
5.5. Conclusioni	130

Introduzione

Dal 23 al 26 maggio i cittadini europei si sono recati alle urne per eleggere il Parlamento europeo che resterà in carica fino al 2024. Le elezioni del 2014 erano state il banco di prova dell'Europa della crisi e delle politiche di austerità scelte per affrontarla; quelle attuali da una parte confermano questo risultato e dall'altra sembrano già superarlo, indicando altri percorsi. Nel 2014, l'euroscetticismo a volte latente nella società europea si era trasformato in vero e proprio antieuropeismo, che da una parte ha fatto registrare la più bassa affluenza alle urne mai verificata per questa tipologia di elezioni (42,59%) e dall'altra ha portato all'ascesa di partiti euroscettici vecchi e nuovi.

Parlare di antieuropeismo come di un fenomeno indistinto è una semplificazione che non aiuta a comprendere la diversità delle posizioni, più volte evidenziate dalla letteratura sul tema, che si celano dietro questa formula. La natura composita dell'euroscetticismo rende infatti difficile una sua interpretazione univoca¹: non tutti coloro che si riconoscono in un'etichetta euroscettica sono contrari al progetto europeo, quanto piuttosto alla forma che esso ha assunto e a quella che viene indicata come la deriva neo-liberista e tecnocratica.

Sul piano politico, le elezioni del 2014 hanno restituito un quadro molto frammentato dell'euroscetticismo: il Front National divenne il primo partito in Francia (24,86%), il Partito olandese per la Libertà (13,32%), l'Ukip in Gran Bretagna (26,77%), il Finns Party in Finlandia (12,90%), il Parti-

¹ L. Hooghe, "What drives Euroscepticism?", *European Union Politics*, 8 (1), 2007, pp. 5-12; P. Taggart, A. Szczerbiak, *Opposing Europe? The comparative party politics of Euroscepticism*, Oxford, Oxford University Press, 2008; C. Sørensen, *Love, love me not ... A typology of public Euroscepticism*, SEI Working Paper, n. 101, 2008.

to popolare danese (26,60%) la Lega nord (6,16%) e il Movimento 5Stelle (21,16%) in Italia, ma anche partiti poi confluiti nel gruppo della sinistra europea quali Podemos in Spagna che, pur essendo alla sua prima presenza in assoluto in una tornata elettorale, ottenne un buon risultato (7,97%); Syriza divenne il primo partito in Grecia (26,60%).

La crisi economica non è stata il solo elemento che negli ultimi anni ha minato le fondamenta dell'Europa. Tra il 2015 e il 2016 l'acuirsi della crisi dei migranti sul fronte mediterraneo e su quello orientale ha posto l'Europa davanti alla sua incapacità di intervenire su questo tema. La crisi siriana e quella libica hanno fatto aumentare il numero degli sbarchi e dei naufragi nel Mediterraneo e nell'Egeo; il 18 aprile 2015 il naufragio di un'imbarcazione al largo della Libia ha fatto registrare circa 800 vittime; negli stessi mesi si intensifica il transito di rifugiati sulla rotta balcanica, che diviene ben presto la porta d'ingresso all'Europa.

Nell'agosto del 2015 la Cancelliera tedesca Angela Merkel annuncia che il Governo tedesco sospenderà il Trattato di Dublino e aprirà le porte della Germania a tutti i rifugiati siriani entrati nel territorio dell'Ue, mentre l'Ungheria di Viktor Orban annuncia la costruzione di un muro anti-migranti. Nel settembre del 2015 la Commissione presenta al Consiglio una proposta di redistribuzione dei migranti, che il Consiglio approva il 22 settembre 2015 a maggioranza, con il voto contrario dei paesi del gruppo di Visegrád.

Tra il 2015 e il 2017 l'Europa deve fare i conti con il terrorismo di matrice islamica. La serie di attentati si apre con la strage presso la sede del giornale satirico *Charlie Hebdo* (7 gennaio 2015), cui fa seguito l'attentato al *Bataclan* a Parigi (13 novembre 2015) in cui hanno trovato la morte novanta persone. L'anno dopo a Bruxelles (22 marzo 2016), due attentati coordinati provocano trentadue morti. Nello stesso anno a Nizza (14 luglio 2016), durante le cerimonie previste per la Festa Nazionale un camion lanciato a tutta velocità provoca ottanta-sei morti tra i turisti e residenti a passeggio sulla *Promenade des Anglais*. Sempre nel 2016, a Berlino (19 dicembre 2016) un veicolo uccide dodici persone tra i banchi di un mercatino di Natale.

Nel 2017 a Barcellona (17 agosto 2017), un furgone si lancia sulla folla a passeggio sulla *Rambla*, provocando quindici morti.

I dati dell'Eurobarometro registrano prontamente la reazione dell'opinione pubblica europea. Nell'Eurobarometro dell'autunno 2015 la voce terrorismo guadagna otto punti percentuali, salendo al 25% e collocan-

dosi al secondo posto dopo l'immigrazione tra i temi più rilevanti di cui dovrebbe occuparsi l'Unione europea; nella primavera del 2016, guadagna altri 14 punti percentuali, salendo al 39%². Vale la pena sottolineare che nella primavera del 2014 il dato era al 6%, collocandosi all'ottavo posto tra i temi considerati prioritari dai cittadini europei.

Da ultimo, il 23 giugno 2016 il Regno Unito con un referendum indetto dal Primo Ministro David Cameron, vota a favore dell'uscita dall'Unione europea. Sul piano simbolico l'impatto sul resto dell'Europa è molto forte: il processo di integrazione europea non appare più come un percorso a senso unico, ma può essere messo in discussione fino all'estrema conseguenza di portare il proprio paese fuori dall'Ue. Si apre così la lunga trattativa, non ancora conclusa, per la Brexit, l'uscita di fatto del Regno Unito dall'Ue che, se da una parte vede impegnate le istituzioni europee negli ultimi due anni³, dall'altra ha visto ridimensionati gli entusiasmi dei sostenitori di altre "exit", viste le difficoltà e le incognite che tale processo pone davanti.

Gli anni trascorsi tra le due ultime tornate elettorali sono stati cruciali per l'Ue, ne hanno evidenziato i limiti e le contraddizioni, lasciando in eredità al nuovo assetto istituzionale molte questioni non risolte.

La tornata elettorale 2019 ha fotografato questa realtà. Rispetto alla compagine variegata uscita dalle elezioni del 2014, ha paradossalmente dato una risposta più netta, convogliando l'euroscetticismo verso un percorso più uniforme: il sovranismo, non di rado a base nazionalista e xenofoba. I cittadini europei, davanti alle risposte che l'Europa spesso non ha saputo dare, hanno scelto lo spazio rassicurante dello stato-nazione, rivendicando un recupero di sovranità da parte dei governi nazionali.

Il risultato elettorale da questo punto di vista è alquanto eloquente. Si registrano le conferme di alcuni partiti: Fidesz che guadagna un punto percentuale in Ungheria (52,14) rispetto al 2014, Alternative für Deutschland (11%), Front National (oggi Rassemblement National) che perde un punto percentuale, ma si conferma primo partito in Francia alle europee (23,31%). Nigel Farage rinuncia a partecipare alle elezioni

² Standard Eurobarometer 84, Autumn, 2015.

³ Dopo un travagliato iter interno, il 29 marzo 2017 l'ambasciatore britannico presso l'Unione europea ha consegnato al Presidente del Consiglio europeo Donald Tusk la lettera del Primo Ministro britannico Theresa May, dando così avvio all'attivazione della procedura prevista dall'art. 50 del Trattato di Lisbona.

nelle file dello Ukip e fonda un suo partito che ha come unico punto del programma il completamento della Brexit: da solo ottiene il 30,74% dei voti, divenendo di fatto il primo partito del Regno Unito.

Altri partiti escono ridimensionati dalla tornata elettorale: il M5Stelle perde 10 punti percentuali (17%), Jobbik (6,41%) e Alba Dorada (4,88%) dimezzano il loro elettorato, Syriza, il partito di Alexis Tsipras, non è più il primo partito in Grecia. Accanto a questi si colloca l'ascesa di altri partiti, primo fra tutti la Lega di Salvini (34,33) e Vox in Spagna (6,20%) alla sua prima esperienza europea. Sembra che i cittadini in molti casi abbiano applicato alle elezioni europee la regola del "voto utile", facendo convergere su grandi partiti sovranisti i loro voti e rinunciando a posizioni più radicali e frammentate.

Il Parlamento europeo uscito da queste elezioni è alquanto modificato rispetto a quello del 2014. Il Ppe e i S&D non sono più in grado di raggiungere da soli la maggioranza e hanno bisogno di fare alleanze con i Liberali dell'Alde (rinominati Renew Europe dopo l'entrata del partito di Macron) o i Verdi, i veri vincitori delle elezioni europee, che passano da 50 seggi del 2014 a 74 dell'attuale Parlamento. I partiti sovranisti, che nella precedente legislatura avevano costituito, non senza difficoltà, il gruppo dell'Europa delle Nazioni e delle Libertà (Enf) con 58 seggi, hanno dato vita a un nuovo gruppo parlamentare denominato Identity&Democracy (con 73 seggi). Malgrado il loro rafforzamento numerico essi risultano però ancora frammentati: al nuovo gruppo mancano infatti i numeri dello Ukip di Farage, dei polacchi del presidente Kaczyński, degli spagnoli di Vox, ma soprattutto è mancato l'apporto di Viktor Orban.

Per quanto possa apparire controcorrente nell'Europa del XXI secolo, la risposta sovranista affonda le sue radici nella storia passata e recente del continente. Da una parte ripropone vecchie ideologie, non di rado apertamente razziste e xenofobe, a base nazionalista; dall'altra cavalca il malcontento di chi rimprovera all'Europa di non aver saputo gestire la crisi economica se non con politiche di austerità, di essersi trovata impreparata davanti all'intensificarsi dei fenomeni migratori.

L'Europa del 2019 è ancora l'Europa della crisi che, parafrasando il titolo di questo volume, si trasforma nella crisi dell'Europa. Se nel 2014 la rabbia si è manifestata in un euroscetticismo scomposto e disgregato che ha attraversato trasversalmente i partiti europei, nel 2019 molti cittadini hanno intravisto nel ritorno allo stato-nazione la

soluzione ai problemi che affliggono il continente. L'Unione europea, a torto o a ragione, diviene il simbolo di un mondo globalizzato, senza confini, che esclude più di quanto include e che non è più in grado di fornire sicurezze e strumenti di protezione⁴.

A partire da questo scenario di fondo, il volume attraverso i contributi di giovani studiosi, ripercorre le tappe che hanno condotto alla situazione attuale, alla ricerca di fenomeni che hanno caratterizzato fin dalle origini la storia dell'Unione europea o che sono maggiormente legati ai cambiamenti socio-politici scaturiti dalla crisi economica e dalle politiche di austerità.

I saggi contenuti in questo volume, utilizzando metodologie e prospettive teorico-disciplinari diverse, ripercorrono le tappe di una crisi che non è solo economica, ma è anche una crisi di idee e di visioni su quale direzione dare al processo d'integrazione. È una crisi motivazionale propria di chi non vede più nel progetto europeo una soluzione adeguata ai nuovi scenari geopolitici globali.

I saggi di Vanessa Bilancetti ed Elania Zito si soffermano ad analizzare la gestione della crisi economica. Vanessa Bilancetti inserisce l'analisi degli strumenti di gestione della crisi economica all'interno del quadro teorico delle teorie critiche dell'integrazione europea e "in particolare rielabora alcune categorie foucaultiane e l'uso che ne è stato fatto nelle relazioni internazionali e nell'analisi dell'integrazione europea". Il Trattato sulla Stabilità, sul Coordinamento e sulla Governance (TSGC), in quanto parte della Nuova Governance Europea (NGE) è analizzato attraverso la categoria foucaultiana della governamentalità, che individua in questo strumento della governance economica una "macchina di governo fiscale".

Il saggio di Elania Zito affronta lo stesso tema, ma da una prospettiva radicalmente diversa. Attraverso gli strumenti metodologici elaborati dalla politolinguistica critica, ovvero la Critical Discourse Analysis (CDA), l'autrice analizza il linguaggio politico di Mario Draghi, il Presidente della Banca Centrale Europea, in un arco temporale compreso tra il suo insediamento a novembre 2011 e settembre 2016. Attraverso l'analisi di discorsi istituzionali e informali tenuti in occasioni pubbliche, la ricerca ha avuto come obiettivo quello di evidenziare il ruolo politico svolto dal Presidente della BCE nei passaggi

⁴ T. Vissol, *Europa Matrigna. Sovranità, identità, economie*, Roma, Donzelli, 2019.

cruciali della crisi. La celebre frase pronunciata in occasione della Global Investment Conference, tenutasi a Londra il 26 luglio 2012 – "within our mandate, the ECB is ready to do whatever it takes to preserve the euro. And Believe me, it will be enough" – ha solo confermato il ruolo politico che Mario Draghi si è ritagliato fin dal suo insediamento a Presidente della BCE.

Il saggio di Stefania Rampello si sposta sull'alto grande tema degli ultimi anni: la Brexit. Con un'attenta ricostruzione storica, l'autrice va alla ricerca delle radici dell'euroscetticismo britannico e ricostruisce le fasi dell'entrata del Regno Unito nell'Ue e il ricco dibattito interno che le ha accompagnate. In una prospettiva storica, la Brexit appare come l'esito finale di un'adesione difficile che da una parte ha coinciso con il declino del Regno Unito sulla scena internazionale e dall'altra ha dovuto fare i conti con questioni di politica interna. Come sottolinea l'autrice, "l'argomento europeo rimane, tuttavia, problematico nella politica britannica per molto tempo", fino alla data del 23 giugno 2016, quando i cittadini si sono espressi a favore dell'uscita del loro paese dall'Ue. Le difficoltà successive sono al centro del dibattito politico contemporaneo e sarà necessario attendere il 30 ottobre 2019 per conoscere (forse) l'esito finale della Brexit.

Il saggio di Marianna Fazzolari affronta il tema dell'euroscetticismo in una prospettiva storica e con particolare riferimento a tre partiti – il Front National, la Lega e l'Ukip – dei quali ripercorre l'evoluzione e i cambiamenti di visione. In una prospettiva storica, è interessante sottolineare come questioni di politica interna si sovrappongano al posizionamento di questi partiti nello scenario europeo. La critica aperta all'Europa non costituisce l'elemento che ha caratterizzato la loro storia politica, ma si va via via definendo negli anni. L'idea dell'Europa delle "patrie e delle nazioni" è già presente nei discorsi di Jean Marie Le Pen, ma saranno le elezioni del 2014 a consacrare il successo del nuovo Front National di Marine Le Pen, che diviene primo partito del paese, quadruplicando il risultato precedente. Diverso il percorso della Lega Nord, il cui atteggiamento nei confronti dell'Europa è caratterizzato da una certa discontinuità, nel tentativo di integrare alcuni aspetti dell'etnoregionalismo ad altri di nazionalismo, identificando l'Unione Europea come il nemico comune. Lo Ukip infine, ha incentrato fin dall'inizio la propria offerta politica sul contrasto all'Unione Europea e ha fatto del *withdrawal* l'obiettivo precipuo a cui tendere, in un contesto

politico e sociale in cui l'euroscetticismo rappresenta una tendenza dominante e i cui elementi sono rinvenibili sia nella maggioranza delle forze politiche, che nella maggioranza della popolazione.

Infine, il saggio di Andrea Grippo analizza uno dei fenomeni più dibattuti negli ultimi anni: l'ascesa dei partiti di estrema destra in Germania. Attraverso la ricostruzione del profilo politico e organizzativo di *Alternative für Deutschland* e del movimento *Pegida*, il saggio intende "verificare la validità della teoria dei *Modernisierung-sverlierer*, i perdenti della modernizzazione, mettendo in evidenza la distribuzione dell'impostazione valoriale d'estrema destra nei diversi gruppi della popolazione, ripartiti sulla base di distintivi fattori sociografici". Il radicamento dei gruppi politici di estrema destra nei Länder orientali sembra confermare questa tesi, alla quale si aggiunge "un consistente aumento della propensione e della disponibilità all'utilizzo della violenza quale strumento di risoluzione delle controversie". L'esperienza storica della Germania ha acceso i riflettori su questi movimenti, che costituiscono la punta avanzata di una tendenza diffusa a livello europeo al rafforzamento dei partiti di estrema destra. Le probabilità di successo o fallimento di queste formazioni "sembrano quindi essere legate alla strategia che il sistema politico nel suo complesso riuscirà a mettere in campo per risolvere le ragioni del sostegno alle forze estremiste di destra".

I saggi contenuti in questo volume restituiscono l'immagine di un'Europa che è costretta a fare i conti con un processo di integrazione mai fino in fondo definito. Come più volte sottolineato dalle "teorie sull'integrazione europea", l'Unione europea è una realtà politico-istituzionale il cui assetto è il risultato di un continuo compromesso tra il livello nazionale e quello sovranazionale; la forma che essa assume risente delle questioni interne agli Stati membri e del contesto internazionale, ma è comunque in continuo divenire.

Gli scenari attuali fanno emergere le contraddizioni di una realtà sovranazionale che da una parte sembra essere maggiormente rispondente alle esigenze di un mondo globalizzato e dall'altra non offre sufficienti garanzie in termini identitari, finendo per essere percepita a sua volta come un'istituzione della globalizzazione.

Per i cittadini europei la soluzione sembra essere nel ritorno allo stato-nazione – una nozione che sembrava oramai definitivamente superata – ma che appare come l'unica in grado oramai di offrire una

rete di protezione sul piano sociale e culturale. Da questo punto di vista, lo stato-nazione sembra offrire quelle sicurezze che essi vedono minacciate dai processi messi in moto dalla globalizzazione.

In questo contesto, l'Unione europea non è che una delle istituzioni della globalizzazione, come evidenziato nel corso della crisi greca quando a gestire i rapporti con il governo greco è scesa in campo la "troika" – composta da Commissione europea, Banca centrale europea e Fondo monetario internazionale – di fatto eludendo ogni forma di controllo politico da parte del Parlamento europeo.

Resta il fatto che i problemi che spingono i cittadini a rinchiudersi nel guscio protettivo dello stato-nazione, difficilmente possono trovare una soluzione a questo livello istituzionale: il mercato del lavoro, il tema ambientale, i processi migratori, ma anche la finanziarizzazione dell'economia, i processi comunicativi sono la prova che i temi dominanti il terzo millennio viaggiano già in una dimensione sovranazionale.

A ciò si aggiunge il fatto che le istituzioni europee da una parte e gli stati dall'altra, a partire dal Trattato di Maastricht hanno ritenuto che il processo di integrazione potesse fare a meno di formule politiche capaci di legittimare la loro attività, lasciando emergere un potere tecnocratico, non di rado autoreferenziale e fondamentalmente distante dai cittadini.

Allo stesso tempo, non è possibile negare che l'Unione europea costituisca un esperimento istituzionale unico al mondo che da una parte anticipa tendenze che lentamente stanno emergendo anche all'interno degli stati – crisi della democrazia rappresentativa, ascesa dei poteri tecnocratici – e dall'altra si è dotata di istituzioni democratiche sovranazionali, capaci di integrare al loro interno diversi modelli di democrazia.

Queste contraddizioni, che si aggiungono ad altre sedimentate nel tempo, hanno condotto alla crisi attuale, forse momentanea, ma che rischia di far implodere le istituzioni europee o di farle andare avanti per inerzia, prive di fatto di nuove spinte propulsive.

Maria Cristina Marchetti

1. Il Fiscal compact: una macchina di governo fiscale

Vanessa Bilancetti

1.1. Introduzione

Dopo la crisi finanziaria del 2008, gli studi europei non sono stati in grado di comprendere i cambiamenti in corso nello spazio europeo, e più la crisi è andata avanti, e più è diventato chiaro che mancavano le categorie adeguate per comprenderla. Quelli che oggi chiamiamo studi europei sono nati e cresciuti nell'integrazione europea, e con essa condividono l'ispirazione teleologica per un'integrazione sempre più stretta – *an ever closer Union*. Per questo motivo nel momento in cui l'integrazione vacilla sotto il peso della crisi, questi studi sono incapaci di costruire nuovi strumenti per leggere le molteplici crisi che si stanno sviluppando contemporaneamente nello spazio europeo. In primo luogo la crisi finanziaria ed economica, la crisi dell'euro, la crisi greca, le crescenti disparità all'interno e tra gli Stati membri; in secondo luogo la crisi dei rifugiati, l'ascesa del populismo, dell'estrema destra e del razzismo; in terzo luogo la crisi dell'integrazione, la Brexit e il referendum catalano. Tutto ciò sta portando a un crisi delle istituzioni democratiche sia da un punto di vista formale che sostanziale. Di fronte a tutto ciò, gli studi europei non hanno aperto un dibattito critico sulla propria metodologia scientifica e i propri limiti, ma sembrano riaffermare il dibattito tradizionale tra neo-funzionalismo e intergovernamentalismo.

Al contrario riteniamo sia necessario impegnarsi in una seria critica dei modi esistenti di studiare le istituzioni, e in particolare le istituzioni europee. Questo capitolo, quindi, vuole essere un contributo allo studio critico delle istituzioni europee in un periodo cruciale per l'Unione

Europea (UE). Senza partire dal presupposto che l'integrazione europea sia negativa o positiva in sé, questo capitolo analizza il Trattato sulla Stabilità, sul Coordinamento e sulla Governance (TSCG) a partire da una rielaborazione di alcune categorie foucaultiane.

Il TSCG è parte della Nuova Governance Europea (NGE), l'insieme delle riforme economiche e fiscali che sono state introdotte sulla scia della crisi finanziaria¹. Tutte queste misure sono state approvate dalle istituzioni europee per affrontare la speculazione finanziaria sull'euro e la crisi economica, e sono la risposta di lungo periodo dell'UE per evitare nuove crisi in futuro. Anche se ogni riforma parte della NGE ha le sue specificità, tutte condividono lo stesso obiettivo: attenuare le pressioni del mercato nell'area euro nel breve periodo, risolvere la crisi finanziaria e assicurare che non si ripeta nel lungo periodo. Queste misure si sono rivelate inefficaci da entrambi i punti di vista.

In questo capitolo sosteniamo che il problema principale è stato proprio nella diagnosi delle cause della crisi, un problema che coinvolge il modo di analizzare lo spazio istituzionale europeo, quindi un problema che riguarda a pieno gli studi europei. In effetti, le istituzioni europee hanno ammesso e affrontato solo un problema: i disavanzi eccessivi e il debito degli Stati membri. Tutti gli altri problemi - la crisi bancaria, l'instabilità finanziaria, la disoccupazione, la crescita stagnante - sono stati considerati effetti della spesa incontrollata. Pertanto, tutte le misure della NGE mirano a ripristinare la stabilità fiscale e a controllare la spesa nazionale. La NGE è, quindi, una riaffermazione e un rafforzamento del Patto di Stabilità e Crescita (PSC) e dell'architettura istituzionale decisa a Maastricht.

In questo capitolo analizziamo il TSCG come esempio emblematico della NGE, quindi lo utilizziamo come strumento per spiegare la logica complessiva di tutte le misure adottate dalle istituzioni europee per risolvere la crisi finanziaria. Il TSCG può essere considerato un esempio emblematico della NGE principalmente per tre motivi: in primo luogo, perché questo trattato intende affrontare principalmente i disavanzi eccessivi degli Stati membri e nient'altro; in secondo luogo, il processo di negoziazione del TSCG esprime molto chiaramente il rapporto di forze tra Stati membri durante la crisi, dove il dominio del governo te-

¹ Oltre al TSCG, la NGE è composta dal: Semestre Europeo; il Six Pack; il Two Pack. (C. Degryse, "The New European Economic Governance", *ETUI Working Paper*, 14, 2012).

desco è innegabile. Allo stesso tempo, il TSCG è la massima espressione della crisi del processo decisionale dell'UE, approvato al di fuori del quadro giuridico europeo, e nella maggior parte degli Stati non implementato per via costituzionale. Terzo, questo trattato non è semplicemente la riaffermazione del PSC, ma lo rafforza, segnando la svolta verso una governance neo-autoritaria².

Il capitolo si divide in quattro sezioni oltre l'introduzione. Nella seguente sezione si spiega il quadro concettuale adottato, quindi l'uso della governamentalità come forma di analisi politica delle istituzioni europee, che definiamo un "istituzionalismo radicale". Nella terza sezione, analizziamo il negoziato del TSCG, il momento di massimo dominio del governo tedesco e allo stesso tempo di minima egemonia, tanto che il Trattato si è dovuto votare al di fuori della legislazione europea. Nella quarta sezione studiamo in profondità l'articolo 3 del TSCG, e in particolare: il deficit strutturale, il meccanismo automatico di correzione, l'istituzione di autorità indipendenti per il controllo delle finanze pubbliche.

1.2. Quadro concettuale

Gli studi europei sono nati come una sotto-disciplina delle relazioni internazionali. Quando la Comunità Europea (CE) ha iniziato a trasformarsi in un'arena politica indipendente, gli studi europei si sono sviluppati oltre il campo delle relazioni internazionali, per incrociare la politica comparata, la scienza politica e la sociologia politica, il diritto pubblico. Tuttavia, questo incontro non ha portato all'emergere di un approccio interdisciplinare in grado di comprendere l'UE in tutta la sua complessità. Al contrario, ha allargato le divisioni tra le diverse teorie. Come spiegano Cafruny e Ryner³, gli studi europei si sono basati su una divisione disciplinare tra la sociologia politica dell'integrazione e l'economia dell'integrazione, e anche se l'integrazione europea si è sviluppata principalmente nella sfera della politica economica, la di-

² Sulla svolta autoritaria si veda: L. Oberndorfer, "A New Economic Governance through Secondary Legislation?", *The Economic and Financial Crisis and Collective Labour Law in Europe*, 2014, 25-54; I. Bruff, "The Rise of Authoritarian Neoliberalism", *Rethinking Marxism*, 26.1, 2014, 113-29; A. J. Menéndez, "The Existential Crisis of the European Union", *German Law Journal Review*, 14.5, 2013, 453-526.

³ A. W. Cafruny e Ryner, M. "The Tragedy of the Eurozone and the Crisis of European Integration Studies", *Perspective on Europe*, 41.2, 2011.

mensione politica ed economica dell'integrazione sono state studiate come due sfere separate e parallele, non in connessione tra loro.

Il dibattito politico sull'integrazione è stato per decenni dominato, se non bloccato, dal confronto tra neofunzionalismo e intergovernamentalismo, il cui confronto è incentrato sulla contrapposizione tra istituzioni sovranazionali o nazionali. Durante la crisi sono fiorite letture neofunzionaliste e intergovernamentali. Da un punto di vista neofunzionale, la crisi dell'euro è stata letta come il risultato della progettazione incompleta dell'unione monetaria, una "dissonanza funzionale" che la Nuova Governance Economica (NGE) avrebbe dovuto risolvere, completando il processo di integrazione. Da questo punto di vista, la NGE viene interpretata come parte del processo di *spill-over* che porterà verso la piena integrazione politica⁴. Dall'altro lato, la nuova centralità assunta dagli Stati membri e dalle istituzioni intergovernative, come il Consiglio o l'Euro Summit, ha fatto fiorire nuove letture intergovernamentali. Ad esempio, Schimmelfennig per spiegare la NGE guarda ai negoziati tra gli Stati membri nel Consiglio, qui gli Stati erano concordi nel mantenere la moneta unica, ma erano in disaccordo su chi avrebbe dovuto pagare i costi di adeguamento, portando tutti i negoziati ad essere un gioco sul filo del rasoio⁵.

Il dibattito tra Neofunzionalismo e Intergovernmentalismo non ha permesso la diversificazione della disciplina, così com'è invece accaduto nella teoria delle relazioni internazionali, soprattutto dopo la fine della guerra fredda. Nonostante ciò, negli ultimi anni, diverse voci dissidenti hanno sviluppato un dibattito critico nei confronti degli studi europei dominanti. Questo dibattito ha principalmente criticato: la comprensione razionale e oggettiva degli attori istituzionali; una certa idea progressiva di integrazione, cioè l'idea che più integrazione sia di per sé sempre positiva; l'approccio *problem-solving*, cioè diretto alla soluzione di singoli problemi, e non all'analisi olistica di un sistema⁶.

Le teorie critiche, al contrario, non considerano la conoscenza e

⁴ A. Niemann and D. Ioannou, "European Economic Integration in Times of Crisis: A Case of Neofunctionalism?", *Journal of European Public Policy*, 22. 2. 2015, pp. 196-218.

⁵ F. Schimmelfennig, "Liberal Intergovernmentalism and the Euro Area Crisis", *Journal of European Public Policy*, 22.2.2015, 177-95.

⁶ Per una disamina generale sulle teorie critiche dell'integrazione europea si veda il numero speciale del *Journal of Common Market Studies* "Another Theory Is Possible: Dissident Voices in Theorising Europe", 54.1. 2016.

l'analisi delle relazioni sociali come un processo neutro e oggettivo, e collegano il sistema di potere con la costruzione del sapere. Pertanto, le teorie critiche non danno per scontato il loro oggetto di ricerca, questo significa, ad esempio, che gli studi europei critici non considerano l'integrazione come un dato di fatto e mettono in discussione l'ispirazione teleologica presente nel dibattito *mainstream*. In questo senso, le teorie critiche sono teorie politiche perché riconoscono la natura politica della loro analisi⁷.

Questo capitolo, quindi, vuole contribuire al dibattito sugli studi europei critici, ed in particolare rielabora alcune categorie foucaultiane e l'uso che ne è stato fatto nelle relazioni internazionali e nell'analisi dell'integrazione europea. I cosiddetti studi sulla governamentalità in questi anni si sono rivelati un grande laboratorio in grado di analizzare le relazioni di potere nello spazio europeo e di spiegare la diffusione delle idee neoliberali in Europa, a partire da uno studio accurato di programmi e piani di riforma.

Nei due corsi sulla governamentalità⁸, Foucault collega le sue precedenti analisi sul discorso⁹ e sul potere disciplinare¹⁰ a una nuova serie di problemi, che non hanno più solo a che fare con i corpi individuali e individualizzati dal potere disciplinare, ma prendono in considerazione la dimensione collettiva della popolazione. Come si esercita il potere su una popolazione? Come questo potere è in grado di razionalizzare il proprio esercizio? Quali dispositivi di potere/sapere mette in campo? Nei due corsi sulla governamentalità, Foucault esamina come una pluralità di discorsi si articolano in "un'arte razionale di governo". E lo fa esaminando prima l'emersione dell'arte di governo liberale nel XVIII secolo, e poi la sua riaffermazione con l'ordoliberalismo e il neoliberalismo americano nel XX secolo. Il problema per Foucault non è come il molteplice si fa Uno, lo Stato, ma come la molteplicità può essere governata mettendo a tacere, rendendo innocue, o escludendo i discorsi non articolabili nell'arte di governo liberale.

⁷ I. Manners, "The European Union as a Normative Power: A Response to Thomas Diez", *Millennium-Journal of International Studies*, 35.167, 2006, pp. 167-180.

⁸ M. Foucault, *Territorio, Sicurezza. Popolazione. Corso al Collège de France (1977-1978)*, Milano, Feltrinelli, 2004, e M. Foucault, *Nascita della biopolitica. Corso al Collège de France (1978-1979)*, Milano, Feltrinelli, 2005.

⁹ M. Foucault, *L'archeologia del sapere*, Milano, BUR, 2013.

¹⁰ M. Foucault, *Sorvegliare e punire: la nascita della prigione*, Torino, Einaudi, 1975.

Se negli anni '90 gli studi sulla governamentalità si sono principalmente concentrati sulle politiche sociali a livello nazionale¹¹, dagli anni 2000 questo approccio è stato ampiamente utilizzato per analizzare le trasformazioni della governance globale, tanto da spingere Walters a parlare di *international governmentality studies*¹².

Secondo Walters e Haahr, la governamentalità come forma di analisi politica esplora principalmente quattro questioni: razionalità¹³, forme di potere, soggettività e tecnologie. In primis, la questione della razionalità può essere esplorata attraverso lo studio delle formazioni discorsive, collegando l'analisi del discorso alle pratiche di governo. Una formazione discorsiva secondo Foucault è un insieme di idee e pratiche con particolari condizioni di esistenza, che sono più o meno istituzionalizzate, ma che possono essere solo parzialmente comprese da chi le utilizza. Connettere l'analisi del linguaggio alle pratiche di governo, significa quindi far emergere la materialità dei discorsi, e la loro connessione con le relazioni di potere, scoperchiando l'intima connessione che esiste tra potere e sapere¹⁴. In secondo luogo, la governamentalità come forma di analisi politica si concentra sull'arte di governo liberale e sulla sua rielaborazione da parte dell'ordoliberalismo e del neoliberalismo. In terzo luogo, la governamentalità riflette sulle forme di soggettività prodotte dall'esercizio del potere, perché il potere non è solo repressivo, ma produce i soggetti sui quali viene esercitato¹⁵. In quarto luogo, un'analisi governamentale riguarda le tecnologie del

¹¹ Si veda: G. Burchell, C. Gordon e P. Miller, *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*, Chicago: University of Chicago Press, 1991; A. Barry, T. Osborne, e N.S. Rose, *Foucault and Political reason: Liberalism, Neo liberalism, and Rationalities of Government*, (A cura di), Chicago, University of Chicago Press, 1996; R. Nikolas, *Powers of Freedom: Reframing Political Thought*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999; P. Miller e N. Rose, *Governing the Present*, Cambridge, Polity Press, 2008.

¹² W. Walters, *Governmentality. Critical Encounter*, London, Routledge, 2012.

¹³ Walters e Haahr utilizzano il termine "mentalità", troviamo più appropriato l'utilizzo del termine "razionalità" perché ha un chiaro riferimento alla società, mentre la mentalità può anche essere individuale. Inoltre, come è ben spiegato da Senellart nella nota del curatore di *Territorio, Sicurezza e Popolazione* il termine governamentalità non è la combinazione di mentalità e governo, ma deriva da *gouvernemental* e significa ciò che pertiene al governo.

¹⁴ M. Foucault, *L'ordine del discorso*, Torino, Einaudi, 1972.

¹⁵ M. Foucault, *La volontà di sapere*, Milano, Feltrinelli, 1978.

potere, cioè attraverso quali mezzi e meccanismi il potere si esercita¹⁶.

Quindi, questo capitolo analizza il testo legale del TSCG, esaminando quali tecnologie sono state previste in questo Trattato per esercitare una sorveglianza e controllo sugli Stati membri, quella che Merlingen definisce una conduzione a distanza degli Stati¹⁷. A nostro avviso, il TSCG rafforza la "macchina di governo fiscale" delineata già nell'Unione Monetaria e nel Patto di Stabilità e Crescita (PSC). Con "macchina di governo fiscale" intendiamo un insieme durevole di tecnologie e un regime di sapere/potere definiti da una razionalità ordo/neoliberale, che ha l'obiettivo di condurre i governi nazionali e gli attori sub-statali nelle loro decisioni, controllandoli *ex-ante* ed *ex-post*.

Nella sfera economica dell'UE, la formazione discorsiva prevalente si basa sull'interconnessione tra idee ordoliberali e neoliberali. Questa è un'interconnessione specifica dello spazio europeo che ha modellato la formazione delle istituzioni europee, promuovendo un'idea di Europa come spazio economico competitivo, basato sulla responsabilità fiscale degli Stati membri, società incentrate sull'idea di impresa e sulla responsabilità individuale¹⁸. Con il termine ordo/neoliberale intendiamo che entrambe le riformulazioni della teoria classica liberale hanno influenzato le istituzioni europee. In effetti, l'UE si è evoluta in modo diverso dalle altre zone di libero scambio fondendo le idee neoliberali di libero mercato e abolizione delle tariffe con una rigida architettura istituzionale. Questo ha creato conflitti di competenza e di attribuzioni tra diversi attori istituzionali, oltre che profonde divergenze sulla natura stessa dell'Unione.

¹⁶ M. Dean, *Governmentality: Power and Rule in Modern Society*, London, SAGE, 1999, p. 33.

¹⁷ Merlingen parla di conduzione degli Stati a livello globale, riteniamo, invece, che il concetto possa essere adoperato in maniera più efficace al contesto specifico dell'Unione Europea. M. Merlingen, "Governmentality. Towards a Foucauldian Framework for the Study of IGOs", in *Cooperation and Conflict*, 38.4, 2003, 361-384, p. 368.

¹⁸ In questo capitolo ci riferiamo all'ordoliberalismo e al neoliberalismo così come definiti da Foucault. Per Foucault l'ordoliberalismo si basa su: il mercato come principio fondamentale per lo stato, il ruolo attivo del governo per stabilire una libera concorrenza e una società governata in nome della concorrenza. Per Foucault, la principale differenza con il neoliberalismo hayekiano e americano è il ruolo del governo. Infatti, per gli ordoliberali il governo dovrebbe svolgere un ruolo nel mercato, stabilendo e salvaguardando il principio della concorrenza, mentre per i neoliberali non dovrebbe (M. Foucault, *Nascita della Biopolitica*, op.cit., 113-132). Inoltre, i neoliberali concepiscono tutti i comportamenti umani in termini economico-razionali, ridefinendo la società come il dominio dell'economico (Ibid., 217-236).

Seguendo questa prospettiva, potremmo sostenere che l'UE mira a "condurre le condotte" dei suoi Stati membri, plasmando un discorso ordo/neoliberale che definisce la lingua e gli obiettivi dei suoi stati membri. Questa conduzione prende la forma di un governo a distanza, attraverso tecnologie governamentali, disciplinari e biopolitiche. Per tecnologie governamentali intendiamo tutte quelle tecniche che favoriscono la responsabilizzazione degli Stati membri, e delle loro società civili, come quelle previste nel Metodo di Coordinamento Aperto (MCA)¹⁹; le tecnologie disciplinari, invece, monitorano, misurano e controllano gli attori sui quali si esercitano, vi rientrano tutte le tecniche di visibilità, come le statistiche armonizzate a livello europeo, i parametri di riferimento, le stime sui dati economici, indagini annuali sulla crescita, relazioni economiche e così via²⁰. Le tecnologie biopolitiche sono tutte quelle che mirano a condurre la condotta delle popolazioni nel loro complesso. Nell'UE, queste sono tutte le tecniche utilizzate per regolare le migrazioni, in quello che è stato definito un vero e proprio "regime della frontiera"²¹. Il TSCG prevede principalmente tecnologie di tipo disciplinare, come vedremo nella prossima sezione, e questo denota un passaggio da una *soft governance* ad una *hard governance*, cioè una svolta autoritaria nel processo decisionale europeo.

In questo capitolo, quindi, useremo la governamentalità come una forma di analisi politica per esaminare le riforme della NGE, ed in particolare il TSCG. Nell'analisi del TSCG, il nostro focus sarà sulle tecnologie previste nel Trattato – e non direttamente sulla produzione di soggettività – e su come mettere in relazione queste tecnologie ad una certa razionalità economica, che abbiamo definito come ordo/neoliberale. Quindi, usiamo la governamentalità per analizzare le istituzioni europee, le riforme, i piani, i programmi e le formazioni discorsive. In questo senso, comprendiamo e applichiamo la governamentalità come una sorta di "istituzionalismo radicale".

¹⁹ J.H. Haahr, "Open Co-Ordination as Advanced Liberal Government", *Journal of European Public Policy*, 11.2, 2004, 209-30.

²⁰ W. Walters, "The Power of Inscription: Beyond Social Construction and Deconstruction in European Integration Studies", *Millennium - Journal of International Studies*, 31.1, 2002, 83-108.

²¹ W. Walters, "Mapping Schengenland: Denaturalizing the Border", *Environment and Planning D: Society and Space* 20, no. 5 (2002), pp. 561-80.

1.3. Il processo di negoziazione del Trattato: un attacco fallito alle costituzioni nazionali

Il Consiglio europeo dell'8 e 9 dicembre 2011 approva il progetto di un patto fiscale per l'Eurozona, idea delineata prima del Consiglio in un incontro a porte chiuse tra la cancelliera tedesca Merkel e il presidente francese Sarkozy²². Questa proposta era opposta al progetto degli Eurobond e a qualsiasi altro meccanismo di mutualizzazione del debito, di cui si stava discutendo²³. Il TSCG è stato negoziato in poche settimane e la bozza conclusiva era già pronta per fine gennaio 2012. Su quel progetto, il Regno Unito pose il veto, opponendosi a nuovi emendamenti dei Trattati²⁴ e a nuove regole restrittive sul budget nazionale²⁵. Per oltrepassare il veto britannico, il TSCG fu votato al di fuori dei Trattati europei, come un trattato internazionale tra paesi europei e firmato da 25 stati²⁶ al latere del Consiglio del 2 marzo 2012.

La leadership tedesca nel processo di approvazione del TSCG è innegabile. Infatti, il governo tedesco dopo il secondo bailout greco e la creazione del Meccanismo Europea di Stabilità (MES) puntava a riaffermare le regole sulla disciplina fiscale a livello europeo. Questo ha spinto molti autori a parlare di una nuova centralità degli Stati membri e delle istituzioni intergovernamentali, come l'Eurosummit o l'Eurogruppo, dove la Germania è senza dubbio l'attore più forte²⁷. In effetti, il TSCG può essere facilmente letto tramite queste lenti inter-

²² Conclusioni del Consiglio Europeo del 9 dicembre 2011 (http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-11-8_en.htm ultimo accesso il 01/12/2018).

²³ La Commissione Europea aveva appena pubblicato il Libro Verde "Sulla fattibilità dell'introduzione degli *stability bond*" COM/818 def., del 23 novembre 2011.

²⁴ Il primo emendamento ai Trattati è stato votato il 2 marzo 2011 (art. 136 TFEU) per permettere l'istituzione del Meccanismo Europeo di Stabilità (MES), in vigore dal 1 maggio 2011.

²⁵ In questo veto britannico possiamo leggere un primo passo verso il processo che porterà all'indizione del referendum sulla Brexit nel giugno 2016.

²⁶ Non lo hanno firmato il Regno Unito, la Repubblica Ceca e la Croazia, che all'epoca non era ancora membro dell'UE. La Repubblica Ceca ha poi firmato il Trattato nel marzo 2014 e la Croazia ha adottato una legislazione in conformità con le regole presenti nel TSCG.

²⁷ U. Puetter, "The European Council and the Council: Perspectives on New Dynamics in EU Governance" in *Journal of European Public Policy*, 19.2, 2012, 161-78; F. Schimmelfennig, "Liberal Intergovernmentalism and the Euro Area Crisis" in *Journal of European Public Policy*, 22.2, 2015, 177-95.

governamentali: un trattato internazionale dove lo stato più forte impone la propria linea strategica, cioè la Germania impone la disciplina fiscale come il primo e unico obiettivo da perseguire in materia economica. Eppure, questo Trattato rafforza i poteri della Commissione Europea – l'istituzione sopranazionale per definizione – con nuovi poteri di sorveglianza e la capacità di imporre sanzioni²⁸.

Quindi, il TSCG è un trattato internazionale, votato al di fuori dei Trattati europei, che riafferma il potere di controllo delle istituzioni europee sugli Stati membri, prevedendo anche la possibilità del controllo reciproco tra Stati membri (art. 8), con l'obiettivo fondamentale di ripristinare la stabilità fiscale.

Il PSC, il Six Pack, il Two Pack e il Semestre Europeo hanno tutti l'obiettivo di trasferire dei poteri dal livello nazionale a quello sovranazionale, e questo avviene o spostando la competenza dal livello nazionale a quello europeo, o rendendo la competenza condivisa tra istituzioni europee e nazionali. In questo processo di passaggio di competenze, dopo i ripetuti fallimenti nell'applicazione del PSC, il TSCG richiede di incorporare il Patto di Bilancio (*Fiscal Compact*) nelle proprie costituzioni nazionali (art. 3). Come leggiamo nella relazione della Commissione Europea sul Fiscal Compact: «si è ritenuto che il quadro fiscale basato sulle regole dell'UE (Patto di Stabilità e Crescita) dovesse essere integrato da disposizioni a livello nazionale al fine di ottenere solide politiche di bilancio in tutti gli Stati membri»²⁹. Questo Trattato, quindi, cerca di modificare non solo la costituzione materiale, ma anche la costituzione formale degli Stati membri: è la sovranità stessa che viene messa in discussione con lo scopo di trasformare le modalità attraverso le quali è possibile decidere³⁰.

Inoltre, nonostante il veto del Regno Unito, il TSCG già prevedeva la sua stessa incorporazione entro cinque anni nella legislazione europea (art.16). Così le opposizioni sono state prima

²⁸ M. W. Bauer and S. Becker, "The Unexpected Winner of the Crisis: The European Commission's Strengthened Role in Economic Governance" in *Journal of European Integration*, 36.3, 2014, 213-29.

²⁹ Comunicazione della Commissione Europea C/1200 final del 22 febbraio 2017.

³⁰ Sul tema della trasformazione della costituzione materiale e formale si veda tra gli altri: S. Gill, *Power and Resistance in the New World Order*, London-New York, Palgrave Macmillan, 2008; A. J. Menéndez, "The European Crises and the Undoing of the Social and Democratic Rechtsstaat", in ed. J. E. Fossum e A. J. Menéndez (a cura di), *The European Union in Crises or the European Union as Crises?*, Oslo, ARENA Report, No 2/14, 2014.

aggirate votando un trattato internazionale, e inserendo nello stesso Trattato una clausola di incorporazione nella legislazione europea, ed infine integrando gran parte delle disposizioni all'interno del *Two Pack*. In questi due regolamenti sono inserite: la necessità di avere organismi indipendenti che controllino le norme fiscali nazionali (art. 3.2 del TSCG), i programmi di partenariato economico per gli Stati membri nell'ambito della procedura per i disavanzi eccessivi (art. 5), e la necessità di disporre di un coordinamento ex-ante sui piani di emissione del debito degli Stati membri (art. 6)³¹. Il TSGC, similmente alla riforma costituzionale tedesca del 2009³², richiede agli Stati membri di costituzionalizzare un "freno all'indebitamento" (*debt brake*). In realtà, solo l'Italia, la Spagna e la Slovenia hanno introdotto questa norma in Costituzione, mentre tutte le altre parti contraenti han-

³¹ Le differenze ancora esistenti tra TSCG e legislazione europea sono: il limite inferiore dell'Obiettivo a Medio Termine (OMT) che per il TSCG deve avere un limite inferiore dello 0,5 per cento del PIL in termini strutturali, mentre nel Six Pack è dell'1 per cento (art. 3); il Meccanismo correttivo automatico previsto nel TSCG e non presente nella legislazione europea (art. 3). Ci sono poi delle disposizioni sostanziali del TSCG che potrebbero essere incorporate solo cambiando i Trattati dell'Unione, come la richiesta di incorporare il Patto di Bilancio preferibilmente a livello costituzionale (art. 3.2). Nel 2017 sono passati cinque anni dall'approvazione del TSCG, e quindi il Tratto sarebbe dovuto essere incorporato nella legislazione europea, così come ribadito dal Presidente Juncker nel suo discorso sullo stato dell'Unione nel settembre 2017. Difatti, il 6 dicembre 2017 la Commissione ha proposto "una tabella di marcia per il completamento dell'Unione Economica e Monetaria" (COM/2017/0821 final). Qui si proponeva di integrare il Trattato attraverso una Direttiva del Consiglio, cioè tramite la legislazione secondaria e non modificando i Trattati. Seguendo la procedura di consultazione, l'11 maggio 2018 la BCE ha pubblicato il suo parere favorevole alla proposta, anche se proponendo alcuni emendamenti per assicurare una maggiore responsabilità fiscale da parte degli Stati membri (CON/2018/25). Al contrario, la commissione per gli affari economici e monetari del Parlamento Europeo (ECON) ha respinto la proposta nel voto del 27 novembre 2018. A seguito di questo voto negativo in commissione, la plenaria del Parlamento Europeo non ha ancora calendarizzato il voto sul dossier, che a questo punto, però, dovrebbe chiedere alla Commissione di ritirare la sua proposta.

³² Il nuovo articolo 109 (3) della *Grundgesetz* stabilisce che i bilanci della Federazione e dei Länder devono in linea di principio essere in pareggio. Questa riforma costituzionale stabilisce che il deficit del governo federale non può essere superiore allo 0,35% del PIL corretto per il ciclo economico; mentre i bilanci dei Länder devono essere in pareggio. La riforma diventerà operativa per i Länder dal 2019, per il governo federale lo è già dal 2016, mentre non include i comuni e il sistema di sicurezza sociale.

no deciso di implementarla tramite legge speciale o ordinaria³³.

Quindi, potremmo dire che il Fiscal Compact è il momento più alto del dominio tedesco nell'UE, il governo tedesco ha spinto e, in una certa misura, è stato in grado di imporre il contenuto della sua riforma costituzionale agli altri Stati membri attraverso un trattato internazionale. Ma allo stesso tempo è anche il momento più basso dell'egemonia tedesca, dal momento che il Trattato è stato approvato al di fuori del quadro giuridico europeo e la maggior parte delle parti contraenti non l'ha attuato attraverso riforme costituzionali. Questo processo decisionale autoritario è espressione di una radicalizzazione del progetto ordo/neoliberale, e allo stesso tempo dimostra anche la sua incapacità di trovare un ampio consenso nelle diverse società civili europee³⁴.

1.4. Una macchina di governo fiscale

Anche se il TSCG non è stato in grado di cambiare la maggior parte delle costituzioni delle parti contraenti, il Trattato è comunque stato implementato in tutti i sistemi nazionali, cambiando le regole fiscali in 25 paesi, riaffermando e rinforzando quella che abbiamo definito un "macchina di governo fiscale", inizialmente organizzata con il PSC.

Per "macchina di governo", in senso foucaultiano, intendiamo una serie di tecnologie e pratiche attuate per condurre le condotte degli Stati membri, degli attori sub-statali e dei loro cittadini, seguendo una razionalità ordo/neoliberale. In questo senso, la disciplina fiscale è diventata un discorso pervasivo nelle società europee capace di influenzare tutte le relazioni sociali, molto oltre le mura dei ministeri di economia. Usando il

³³ I paesi che hanno implementato il pareggio di bilancio attraverso la legge speciale sono: l'Estonia, la Finlandia, la Lituania, la Lettonia e il Portogallo. I paesi che hanno implementato il pareggio di bilancio attraverso la legge ordinaria sono: l'Austria (in una legge già esisteva dal dicembre 2011), il Belgio (in cui è stato firmato un accordo di cooperazione tra tutti i livelli governativi: stato federale, regioni e comunità), Cipro, la Francia, la Grecia, l'Irlanda (dove è stata modificata la Costituzione per ratificare il Trattato, ma il pareggio di bilancio è inquadrato in una legge ordinaria), Malta, i Paesi Bassi, la Slovacchia. Le parti contraenti non appartenenti all'area euro vincolate dalle disposizioni fiscali, ma non dalle disposizioni di coordinamento economico, hanno implementato il pareggio di bilancio con legge ordinaria: la Bulgaria, la Repubblica Ceca, che ha firmato il trattato nel marzo 2014, la Danimarca e la Romania. L'Ungheria, la Polonia e la Svezia non sono vincolate né dalle disposizioni di coordinamento fiscale né da quelle economiche. Si veda la Relazione della Commissione europea COM (2017) 1201.

³⁴ Sulla svolta autoritaria si veda nota 2.

concetto di macchina vogliamo sottolineare come diversi dispositivi istituzionali, organizzati su diverse scale e livelli – locale, regionale, nazionale, sovranazionale, privato, pubblico – condividano lo stesso apparato di sapere e potere, con l'obiettivo di guidare la politica economica dello spazio europeo e degli attori economici che in questo spazio si muovono. Utilizziamo il termine macchina, e non semplicemente tecnologie, per indicare la relativa stabilità di questo insieme di tecnologie e pratiche. Le macchine non sono la stessa cosa degli Stati, ma lavorano *per* gli Stati, *attraverso* gli Stati e *sugli* Stati, come la macchina del welfare o la macchina della guerra. Così possiamo leggere l'UE come un assemblaggio di diverse macchine, alcune volte in conflitto tra loro³⁵.

Il TSCG è composto da sei titoli, tolti obiettivi generali e disposizioni finali abbiamo: il Patto di Bilancio (artt. 3-8); il Coordinamento delle Politiche Economiche e di Convergenza (artt. 9-11); la Governance della Zona Euro (art. 12 e 13). Fondamentalmente il Trattato può essere riassunto dall'articolo 3, il quale stabilisce che: «la posizione di bilancio della pubblica amministrazione di una parte contraente è in pareggio o in avanzo». Il pareggio di bilancio è l'obiettivo principale del Trattato, ed è sempre presentato come un obiettivo in sé. Infatti, per il Trattato, crescita sostenibile, occupazione, competitività e coesione sociale sono una conseguenza della disciplina fiscale (art. 1).

Per questioni di spazio in questo capitolo esamineremo a fondo solo l'art. 3 del Trattato, e in particolare: il disavanzo strutturale (articolo 3.1b), il Meccanismo di correzione automatica (art. 3.1e) e l'istituzione di autorità indipendenti per il controllo sulle finanze pubbliche (art. 3.2). Questi dispositivi esprimono alcuni caratteri fondamentali della NGE: il nuovo potere discrezionale della Commissione europea; l'automatizzazione o semi-automatizzazione delle regole; la formazione di agenzie e comitati indipendenti dalle istituzioni nazionali ed europee.

L'obiettivo principale del Patto di Bilancio è il pareggio di bilancio. Questo si ritiene raggiunto se si rispetta l'Obiettivo di Medio Termine (OMT) con un limite inferiore del deficit strutturale dello 0,5%

³⁵ F. Deleuze e G. Guattari hanno introdotto il tema della macchina in *Mille Piani* (Roma: Cooper & Castelvocchi, 2003). Noi ci riferiamo all'uso che ne fa W. Walters "Political Rationality of European Integration" in W. Walters e W. Larnern (a cura di), *Global Governmentality. Governing International Spaces*, Londra, Routledge, 2004; e S. Mezzadra e B. Nielson, *Confini e frontiere*, Bologna, il Mulino, 2014.

(art. 3.b)³⁶. È a partire dal PSC riformato nel 2005 che l'OMT è definito in termini strutturali, prendendo quindi in considerazione le oscillazioni del ciclo economico e filtrando le misure temporanee. La stima del Pil in termini strutturali è presentata dalle istituzioni europee come un metodo più efficace per calcolare il deficit rispetto ai valori nominali, perché è un metodo in grado di prendere in considerazione il ciclo economico. Questo calcolo è presentato come una mera questione di tecnica statistica, scevra da implicazioni politiche³⁷.

Ma chi e come può decidere su quali misure possono essere considerate cicliche e quali temporali? In realtà il calcolo del deficit strutturale è molto dibattuto in economia e non vi è un'opinione univoca sul tema. Nella metodologia adottata dalla Commissione la componente ciclica viene calcolata sottraendo l'*output gap*³⁸ dal bilancio nominale, ottenendo così la stima della componente ciclica. Definire il Pil potenziale è però un calcolo complesso, una stima e non un dato oggettivo, tant'è che nel corso dell'anno queste stime vengono spesso riviste dalla stessa DG Economia e Finanza³⁹. Negli ultimi anni, questo calcolo è stato contestato da diversi Stati membri, e nel 2015 la Commissione europea ha dovuto pubblicare una comunicazione per chiarire la questione⁴⁰.

Le decisioni di politica economica degli Stati membri sono prese

³⁶ Qualora il rapporto debito/Pil sia significativamente sotto il 60% il limite inferiore per l'OMT può arrivare fino a un disavanzo strutturale massimo dell'1,0% (art. 3.1d).

³⁷ C. Wyplosz, "Europe's Quest for Fiscal Discipline", Dossier della Commissione Europea, 498, 2013.

³⁸ L'*output gap* è la differenza tra il Pil corrente e il pil potenziale.

³⁹ Si veda: S. Fantacone, P. G. Garalova e C. Milani, "European Fiscal Stance: between Rigidity and Rigid Flexibility", *Italian Fiscal Policy Review*, 2015; L. Eyraud and T. Wu, "Playing by the Rules: Reforming Fiscal Governance in Europe", *IMF Working Papers*, 2015; H. Radice, "Enforcing Austerity in Europe: The Structural Deficit as a Policy Target", *Journal of Contemporary European Studies*, 22.3, 2015, 318-28.

⁴⁰ Il Ministro Padoan nel Documento Programmatico di Bilancio del 2015 ha contestato apertamente il calcolo del NAWRU (Non Adjusting Wages Rate of Unemployment - tasso di disoccupazione non inflazionistico) elaborato dalla Commissione Europea. In seguito a questo scontro, la Commissione ha pubblicato una comunicazione sull'uso della flessibilità nel PSC facendo riferimento a tre clausole di flessibilità: la clausola di investimento (per gli investimenti relativi al Fondo Europeo per gli Investimenti Strategici); la clausola per le riforme strutturali; le clausole per la crisi dei rifugiati (Commissione Europea COM/12 final 2015). Le clausole consentono di tenere in considerazioni più fattori nel calcolo del Pil potenziale, ma non mettono in discussione la sua stima.

sulla base della loro conformità con l'OMT, ciò significa che il calcolo del deficit strutturale è in grado di influenzare l'intera politica economica degli Stati membri. Da questo punto di vista, possiamo comprendere come la Commissione Europea abbia acquisito un nuovo "potere di calcolo" capace di influenzare le decisioni future degli Stati. In particolare, questo "potere di calcolo" è in mano alla DG Economia e Finanza competente per questa e altre misurazioni, come il vincolo alla crescita della spesa (*Expenditure Benchmark*) o la procedura per gli squilibri macroeconomici⁴¹.

Un intero apparato di sapere-potere è stato elaborato attorno a queste misurazioni, basate sulla supposta oggettività della statistica e dell'economia, mezzo attraverso il quale il dibattito intorno alle questioni economiche è stato depoliticizzato. La depoliticizzazione del discorso economico, relegato agli esperti, è il mezzo attraverso il quale si afferma l'idea che non ci possa essere nessuna alternativa a queste politiche e all'esistente sistema europeo.

1.4.1. Il Meccanismo correttivo automatico

Il TSCG aggiunge alla macchina fiscale di governo organizzata con il PSC una nuova tecnica che va oltre la mera sorveglianza sugli Stati membri. Infatti, secondo l'art. 3.e, qualora si constatino deviazioni significative dall'OMT si attiva automaticamente un Meccanismo di Correzione. Questo Meccanismo deve correggere le deviazioni per ritornare in linea con l'OMT in un periodo di due anni; un'istituzione indipendente deve verificare l'applicazione del Meccanismo nel periodo definito. Questa disposizione è già stata integrata nella legislazione europea tramite il Two Pack.

I principi comuni del Meccanismo di Correzione sono stabiliti in una Comunicazione della Commissione europea⁴². Secondo questi principi, il Meccanismo Automatico deve correggere la situazione attraverso l'attuazione di contromisure progettate per ripristinare l'equilibrio strutturale verso l'OMT entro una data stabilita. Il principio 5 afferma che si dovrebbe dare un ruolo operativo preminente alle norme sulla spesa pubblica e alle misure fiscali discrezionali, chiedendo l'adeguamento a tutti i sotto-settori delle amministrazioni pubbliche.

⁴¹ Entrambi inseriti nel Six Pack (Regolamento EC/1173/2011).

⁴² Comunicazione COM/0342/2012.

Questo significa che gli Stati membri sono tenuti ad adottare un piano correttivo che deve essere vincolante per i bilanci coperti dal periodo di correzione, con regole decise *ex ante* e non specifiche per le circostanze in atto. Una volta adottato, questo meccanismo dovrebbe essere controllato non solo dal governo nazionale, ma da un'autorità indipendente, il cui ruolo approfondiamo nella prossima sezione. L'art. 8 introduce anche la possibilità per un paese contraente di adire la Corte di Giustizia Europea se ritiene che un altro paese contraente non abbia attuato il Meccanismo in maniera adeguata.

Questo Meccanismo di Correzione Automatica può essere letto come una forma di sorveglianza decentralizzata e reciproca tra gli Stati, controllata da una rete di agenzie nazionali indipendenti, direttamente presenti sul territorio dello Stato membro, e non solo dall'alto verso il basso.

1.4.2. Autorità indipendenti a livello nazionale

Tutte le disposizioni di cui all'art. 3 devono essere monitorate da un'autorità indipendente di supervisione (articolo 3.2). L'introduzione di un'autorità indipendente a livello nazionale era già menzionata nel Six Pack ed è stata successivamente incorporata nel Two Pack.

La creazione di consigli consultivi fiscali in ogni Stato membro fa parte di un processo di *agencification* delle istituzioni nazionali e sovranazionali, vale a dire la creazione di organismi indipendenti incentrati sul ruolo degli esperti, che dovrebbero normare o controllare settori specifici⁴³. L'FMI e l'OCSE promuovono la formazione di consigli fiscali indipendenti da anni e già nel 2006 la Commissione europea aveva lanciato un'indagine per la loro istituzionalizzazione. La crisi ha aperto lo spazio per istituire questo tipo di organismi indipendenti in ogni Stato membro.

Seguendo le linee generali dell'OCSE e dell'FMI, il Two Pack prevede solo due compiti per queste autorità: monitorare il rispetto delle regole fiscali e produrre o valutare previsioni macroeconomiche (art. 5 UE/473/2013). Ogni autorità fiscale nazionale deve essere costituita come un organismo strutturalmente indipendente rispetto a qualsiasi autorità di bilancio nazionale (commissioni parlamentari, ministeri o qualsiasi altro dipartimento governativo), e deve essere indipendente

⁴³ J. Jordana, D. Levi-Faur, and X. Fernández i Marín, "The Global Diffusion of Regulatory Agencies", *Comparative Political Studies*, 44.10, 2010, 1343–69.

anche dal punto di vista funzionale, operando quindi con il proprio bilancio e regolamento (art. 2 UE/473/2013). Per lo stesso motivo, il Consiglio Fiscale dovrebbe essere composto da esperti economici piuttosto che politici, e dovrebbe avere accesso a tutti i dati economici e alle informazioni dello Stato.

Lo scopo di un'autorità indipendente che controlla l'applicazione delle regole fiscali è la completa depoliticizzazione del dibattito sulla politica fiscale. Un processo analogo a quanto accaduto in politica monetaria attraverso la creazione di una Banca Centrale Europea (BCE) completamente indipendente da tutti i Ministeri del Tesoro nazionali e dalla Commissione Europea⁴⁴. I Consigli fiscali, in questo senso, sono concepiti per controllare gli Stati membri "dall'interno", e non dall'alto come ha fatto finora la Commissione Europea e la sua DG Economia e Finanza.

In questo processo di *agencification* due altri sviluppi sono interessanti: l'istituzione, nel settembre 2015, del Network europeo delle Autorità Fiscali Indipendenti (European Network of Independent Fiscal Institutions - EU IFISI); e nel febbraio 2016 la creazione del Comitato Consultivo Europeo per le Finanze Pubbliche (European Fiscal Board - EFB), un'autorità indipendente con funzioni consultive nei confronti della Commissione Europea. Questi due sviluppi ci parlano da un lato della costruzione di una rete decentralizzata di istituzioni indipendenti con l'obiettivo di controllare il funzionamento delle regole fiscali europee a livello nazionale, e dall'altro, che al centro di questa rete di autorità indipendenti, si riposiziona la Commissione Europea, e la sua DG Economia e Finanza, tramite la costruzione del Comitato Consultivo Europeo.

Le autorità fiscali indipendenti sono le agenzie che controllano e supportano la diffusione di una razionalità ordo/neoliberale. In questo senso, queste autorità non miglioreranno la legittimazione demo-

⁴⁴ In Italia il divorzio tra Banca d'Italia e Ministero del Tesoro in Italia è avvenuto nel 1981 con una lettera. Da quel momento in poi quel momento, la Banca Centrale non era più obbligata a garantire in asta il collocamento integrale dei titoli offerti dal Ministero del Tesoro, da lì in avanti i tassi di interesse pagati dal governo italiano sui propri titoli sono cresciuti senza sosta, perché i titoli italiani sono considerati sui mercati internazionali dei titoli non sufficientemente sicuri.

cratica delle nuove procedure euro-nazionali⁴⁵, ma al contrario promuovono un processo di sorveglianza sull'economia politica degli Stati membri, che in questo modo avviene non più solo dall'alto verso il basso, dal livello europeo a quello nazionale, ma viene organizzato direttamente a livello nazionale.

1.5. Conclusioni

Il nuovo potere discrezionale della Commissione Europea, il ruolo potenziato della sua DG Economia e Finanza, il Meccanismo automatico per re-imporre politiche fiscali solide a livello nazionale, le agenzie indipendenti per il controllo del bilancio nazionale, la presunta obiettività delle previsioni economiche e delle stime statistiche, sempre meno autonomia nazionale sulle decisioni di bilancio: sono tutte caratteristiche della macchina di governo fiscale, inizialmente organizzate con il PSC e oggi riaffermata e rafforzata con la NGE. Questa macchina conduce e controlla gli Stati membri sia dall'esterno che dall'interno, sfuggendo il dibattito pubblico e democratico.

In questo capitolo abbiamo analizzato il TSCG come esempio emblematico della NGE, e abbiamo visto come questo Trattato rafforza tutte le tecnologie di controllo e monitoraggio, attivandole su più livelli contemporaneamente (nazionale ed europeo, dall'alto verso il basso, dal basso verso l'alto).

Questa riaffermazione e rafforzamento della macchina di governo fiscale sta cambiando il funzionamento delle democrazie europee, accelerando una riorganizzazione degli Stati membri, che era già in atto. Le istituzioni economiche ed esecutive sia a livello europeo che a livello nazionale stanno diventando sempre più importanti, e strettamente in connessione tra di loro, rendendo marginali altre istituzioni, come i ministeri e le commissioni per le politiche sociali e sul lavoro, deboli a livello europeo e marginalizzate a livello nazionale. In questo senso, si sta creando un vero e proprio insieme euro-nazionale di istituzioni e regole, non in contrapposizione tra loro, ma in relazione

⁴⁵ C. Fasone and D. Fromage, "Fiscal Councils: Threat or Opportunity for Democracy in the Post-Crisis Economic and Monetary Union?", in L. Daniele, P. Simone, e R. Cisotta (a cura di) *Democracy in the EMU in the Aftermath of the Crisis*, Torino, Springer, 2017.

di coordinamento e competizione⁴⁶. Questo insieme euro-nazionale è però completamente incapace di trovare legittimazione nelle diverse società civili europee, e per governarle rafforza i dispositivi di controllo e monitoraggio. In questo modo si attiva quel corto circuito che Foucault aveva riconosciuto al centro stesso dell'arte di governo liberale tra dispositivi di sicurezza e produzione/consumo di libertà: la parte illiberale del governo liberale⁴⁷.

Questa discussione ci porta verso i limiti della governamentalità come forma di analisi politica delle istituzioni, questa sorta di "istituzionalismo radicale". Come mai se questa macchina fiscale è così pervasiva e capace di controllare gli Stati membri, questi continuano a non seguire le regole? Come mai di fronte ai continui disavanzi eccessivi di alcuni Stati membri la Commissione continua a non applicare le sanzioni previste e rafforzate con la NGE? Crediamo che per rispondere a queste domande la governamentalità debba essere intrecciata con altre analisi in grado di inserirla a pieno nel contesto socio-economico, come ad esempio il dibattito neo-Gramsciano nelle relazioni internazionali⁴⁸.

In questo senso, l'UE si trova in una situazione alquanto paradossale: ribadisce continuamente la necessità di una disciplina fiscale, i cui obiettivi vengono ripetutamente disattesi almeno da alcuni dei suoi Stati membri, tuttavia non applica mai le sanzioni previste per questi comportamenti. In questo modo le regole fiscali europee – il cuore della governance economica dell'Unione – vengono continuamente applicate in modo improprio. Nonostante questo, nessun dibattito pubblico sulle regole fiscali decise con il PSC è possibile, se non si vuole essere tacciati di anti-europeismo, sovranismo o populismo. In questo senso, la macchina di governo fiscale risulta pervasiva e ancora capace di imporre l'idea che non ci sia alternativa possibile.

⁴⁶ J. Wissel e S. Wolff, "Political Regulation and the Strategic Production of Space: The European Union as a Post-Fordist State Spatial Project", *Antipode* 49.1, 2017, 231-48.

⁴⁷ D. Mitchell, *Governmentality: Power and Rule in Modern Society*, London, SAGE, 1999, p.156

⁴⁸ V. Bilancetti, "The Fiscal Compact: a Paradoxical Fiscal Governance Machine" in E. Nanopoulos e F. Fotis (a cura di), *The Crisis behind the Eurocrisis*, Cambridge, Cambridge University Press, 2019.

Riferimenti bibliografici

- BARRY A., T. OSBORNE, e N.S. ROSE, *Foucault and Political reason: Liberalism, Neo liberalism, and Rationalities of Government*, (a cura di), Chicago, University of Chicago Press, 1996.
- BANCA CENTRALE EUROPEA, *Parere in merito a una proposta di direttiva del Consiglio recante disposizioni per rafforzare la responsabilità di bilancio e l'orientamento di bilancio a medio termine negli Stati membri* (CON/2018/25).
- BAUER M. W. e S. BECKER, "The Unexpected Winner of the Crisis: The European Commission's Strengthened Role in Economic Governance" in *Journal of European Integration*, 36.3, 2014, 213-29.
- BILANCETTI V., "The Fiscal Compact: a Paradoxical Fiscal Governance Machine" in E. Nanopoulos e F. Fotis (a cura di), *The Crisis behind the Eurocrisis*, Cambridge, Cambridge University Press, 2019.
- BRUFF I., "The Rise of Authoritarian Neoliberalism", *Rethinking Marxism*, 26.1, 2014, 113-29.
- BURCHELL G., C. Gordon e P. Miller, *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*, Chicago: University of Chicago Press, 1991.
- CAFRUNY A. W. e RYNER, M. "The Tragedy of the Eurozone and the Crisis of European Integration Studies", *Perspective on Europe*, 41.2, 2011.
- COMMISSIONE EUROPEA, *Libro Verde "Sulla fattibilità dell'introduzione degli stability bond"* COM/818 def., del 23 novembre 2011.
- COMMISSIONE EUROPEA, *Comunicazione "Taking stock"* (C/1200 final/2017).
- COMMISSIONE EUROPEA, *Comunicazione "Principi comuni per i meccanismi nazionali di correzione di bilancio"* (COM/0342/2012).
- COMMISSIONE EUROPEA, *Comunicazione "Sfruttare al meglio la flessibilità consentita dalle norme vigenti del Patto di Stabilità e Crescita"* (COM/2015/12 final).
- COMMISSIONE EUROPEA, *Comunicazione "Ulteriori tappe verso il completamento dell'Unione Economica e Monetaria dell'Europa: tabella di marcia"* (COM/2017/821 final).
- COMMISSIONE EUROPEA, *Relazione presentata sotto l'articolo 8 del Trattato di Stabilità, Coordinamento e Governance nell'Unione Economica e Monetaria* (COM/1201/2017).
- CONSIGLIO EUROPEO, *Conclusioni del 9 dicembre 2011* (http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-11-8_en.htm ultimo accesso il 01/12/2018).
- DEAN M., *Governmentality: Power and Rule in Modern Society*, London, SAGE, 1999, p. 33.
- DEGRYSE C., "The New European Economic Governance", *ETUI Working Paper*, 14, 2012.
- DELEUZE F. e G. GUATTARI, *Mille Piani* Roma: Cooper & Castelvocchi, 2003.
- EYRAUD L. e WU T., "Playing by the Rules: Reforming Fiscal Governance in Europe", *IMF Working Papers*, 2015.
- FANTACONE S., GARALOVA P. G. e MILANI C., "European Fiscal Stance: between Rigidity and Rigid Flexibility", *Italian Fiscal Policy Review*, 2015.

- FASONE C. e FROMAGE D., "Fiscal Councils: Threat or Opportunity for Democracy in the Post-Crisis Economic and Monetary Union?", in L. Daniele, P. Simone, e R. Cisotta (a cura di) *Democracy in the EMU in the Aftermath of the Crisis*, Torino, Springer, 2017.
- FOUCAULT M., *L'ordine del discorso*, Torino, Einaudi, 1972.
- FOUCAULT M., *Sorvegliare e punire: la nascita della prigione*, Torino, Einaudi, 1975.
- FOUCAULT M., *La volontà di sapere*, Milano, Feltrinelli, 1978.
- FOUCAULT M., *Territorio, Sicurezza. Popolazione. Corso al Collège de France (1977-1978)*, Milano, Feltrinelli, 2004.
- FOUCAULT M., *Nascita della biopolitica. Corso al Collège de France (1978-1979)*, Milano, Feltrinelli, 2005.
- FOUCAULT M., *L'archeologia del sapere*, Milano, BUR, 2013.
- GILL S., *Power and Resistance in the New World Order*, London-New York, Palgrave Macmillan, 2008.
- HAAHR J.H., "Open Co-Ordination as Advanced Liberal Government", *Journal of European Public Policy*, 11.2, 2004, 209-30.
- JORDANA J., LEVI-FAUR D., e FERNÁNDEZ I MARÍN X., "The Global Diffusion of Regulatory Agencies", *Comparative Political Studies*, 44.10, 2010, 1343-69.
- MANNERS I., "The European Union as a Normative Power: A Response to Thomas Diez", *Millennium-Journal of International Studies*, 35.167, 2006, 167-180.
- MENÉNDEZ A. J., "The Existential Crisis of the European Union", *German Law Journal Review*, 14.5, 2013, 453-526.
- MENÉNDEZ A. J., "The European Crises and the Undoing of the Social and Democratic Rechtsstaat", in ed. J. E. Fossum e A. J. Menéndez (a cura di), *The European Union in Crises or the European Union as Crises?*, Oslo, ARENA Report, 2/14, 2014.
- MERLINGEN M., "Governmentality. Towards a Foucauldian Framework for the Study of IGOs", in *Cooperation and Conflict*, 38.4, 2003, 361-384, p. 368.
- MEZZADRA S. e NIELSON B., *Confini e frontiere*, Bologna, il Mulino, 2014.
- MITCHELL D., *Governmentality: Power and Rule in Modern Society*, London, SAGE, 1999, p.156
- NIEMANN A. e D. IOANNOU, "European Economic Integration in Times of Crisis: A Case of Neofunctionalism?", *Journal of European Public Policy*, 22.2, 2015, 196-218.
- NIKOLAS R., *Powers of Freedom: Reframing Political Thought*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999; P. Miller e N. Rose, *Governing the Present*, Cambridge, Polity Press, 2008.
- OBERNDORFER L., "A New Economic Governance through Secondary Legislation?", *The Economic and Financial Crisis and Collective Labour Law in Europe*, 2014, 25-54.
- PUETTER U., "The European Council and the Council: Perspectives on New Dynamics in EU Governance" in *Journal of European Public Policy*, 19.2, 2012, 161-78.
- RADICE H., "Enforcing Austerity in Europe: The Structural Deficit as a Policy Target", *Journal of Contemporary European Studies*, 22.3, 2015, 318-28.
- REGOLAMENTO (UE) n. 1173/2011 del Parlamento Europeo e del Consiglio del

- 16 novembre 2011 relativo all'effettiva esecuzione della sorveglianza di bilancio nella zona euro
- REGOLAMENTO (UE) n. 473/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 21 maggio 2013 sulle disposizioni comuni per il monitoraggio e la valutazione dei documenti programmatici di bilancio e per la correzione dei disavanzi eccessivi negli Stati membri della zona euro.
- SCHIMMELFENNIG F., "Liberal Intergovernmentalism and the Euro Area Crisis", *Journal of European Public Policy*, 22.2, 2015, 177-95.
- WALTERS W., "The Power of Inscription: Beyond Social Construction and Deconstruction in European Integration Studies", *Millennium - Journal of International Studies*, 31.1, 2002, 83-108.
- WALTERS W., "Mapping Schengenland: Denaturalizing the Border", *Environment and Planning D: Society and Space* 20.5, 2002, 561-80.
- WALTERS W., "Political Rationality of European Integration" in W. Walters e W. Larnern (a cura di), *Global Governmentality. Governing International Spaces*, Londra, Routledge, 2004.
- WALTERS W., *Governmentality. Critical Encounter*, London, Routledge, 2012.
- WISSEL J. e WOLFF S., "Political Regulation and the Strategic Production of Space: The European Union as a Post-Fordist State Spatial Project", *Antipode* 49.1, 2017, 23-48.
- WYPLOSZ C., "Europe's Quest for Fiscal Discipline", *Dossier della Commissione Europea*, 498, 2013.

2. De-politicizzazione o ri-politicizzazione? Dai tavoli di Bruxelles alla leadership di Mario Draghi

Elania Zito

2.1. La Banca Centrale Europea: la nuova governance economica europea

La crisi finanziaria dell'Eurozona ha messo in discussione il modello istituzionale delineato dal Trattato di Maastricht nel 1992 e rafforzato dal Trattato di Lisbona dal 2009 in poi. Il compromesso tra unione sovranazionale e unione intergovernamentale, tra Paesi aderenti all'Unione Economica e Monetaria e Paesi conservatori della propria moneta (e desiderosi di sovranità interna), così come il compromesso tra centralizzazione della politica monetaria nelle mani di un'istituzione sovranazionale e decentralizzazione delle politiche economiche, fiscali e budgetarie degli Stati membri soggetti al coordinamento dei propri governi nazionali¹, sono meccanismi che, in maniera inevitabile, si riflettono sulla sopravvivenza dell'intera architettura istituzionale europea. Non solo. Alle porte di una nuova legislatura europea, lasciano aperte alcune questioni: dalla gestione della crisi finanziaria alle politiche a favore dei cittadini, passando per la convivenza politica dei singoli Stati membri all'interno dell'Unione europea, l'architettura istituzionale europea poggia oggi su due assi principali che via via hanno consolidato il proprio peso all'interno dello scenario europeo: il Consiglio Europeo e il Presidente della Banca Centrale Europea Mario Draghi².

¹ S. Fabbrini, "After the Euro Crisis: A New Paradigm on the Integration of Europe", in: *ARENA Working Paper*, 2014.

² Per un'analisi approfondita si veda: C. Zilioli, M. Selmayr, *La Banca Centrale Europea*, Milano, Giuffrè, 2007 (ed. or. *The Law of European Central Bank*, Oxford, Hart Publishing, 2001).

È in questa direzione, con l'aumento del peso istituzionale del Consiglio Europeo, il rafforzamento del ruolo della Commissione Europea³ e delle sue competenze (durante e dopo la crisi finanziaria) anche a svantaggio del Parlamento Europeo (quest'ultimo in una sorta di «institutional limbo»⁴), e il protagonismo della BCE che, nel corso della appena trascorsa legislatura, si è aperta la questione sulla legittimità della *governance economica europea*⁵. L'interrogativo poggia sulle implicazioni istituzionali di quello che può essere considerato come un salto qualitativo del nuovo sistema che, soprattutto dalla presidenza Draghi in poi, è venuto consolidandosi⁶. Sotto la presidenza Draghi, la Banca Centrale Europea si è senza dubbio imposta con le sue decisioni sulla scena europea, rivelandosi fondamentale nella gestione della crisi dell'Eurozona dal 2008 in poi, mentre il Presidente ha giocato un ruolo decisivo e in prima linea, tanto da guadagnarsi quella leadership che per anni è mancata – e continua a mancare – ai leader dell'Unione Europea. Non è un caso che una delle sfide con cui la nuova legislatura europea dovrà misurarsi sarà proprio la capacità politica dei nuovi leader che formeranno i nuovi Commissione, Consiglio e Parlamento, non solo in termini di competenza e preparazione, ma anche – e questa volta più di tutte – in termini di accountability nei confronti dei cittadini europei.

Il rafforzamento del ruolo della Banca di Francoforte è anche legato alle contingenze politiche ed economiche che hanno caratterizzato il periodo della crisi finanziaria e quello immediatamente successivo. L'incertezza politica, che oggi si traduce nei partiti antisistema e nei nazionalismi estremi, e la difficoltà di prevedere dei piani di salvataggio a favore tanto dell'Eurozona quanto dei cittadini stessi, hanno fatto sì che la Banca Centrale Europea consolidasse la propria posizione in

³ M. W. Bauer, S. Becker, "The Unexpected Winner of the Crisis: The European Commission's Strengthened Role in Economic Governance", in *Journal of European Integration*, Vol. 36 n.3, 2014, pp. 213-229.

⁴ S. Fabbrini, "After the Euro Crisis", cit., p.9.

⁵ H. Enderlein, "Towards an Ever Closer Economic and Monetary Union? The Politics and Economics of Exploratory Governance", in M. Dawson, H. Enderlein, C. Joerges, *Beyond the Crisis. The Governance of Europe's Economic, Political, and Legal Transformation*, Oxford, Oxford University Press, 2015.

⁶ M. W. Bauer, S. Becker, "La Gouvernance Économique durant et après la Crise: vers la disparition de la Commission Européenne?", in *Pouvoirs*, 2, 149, 2014, pp. 29-44: p. 29.

quanto istituzione responsabile della politica economica e monetaria europea, con una conseguente, e necessaria, presa di posizione del Presidente Mario Draghi. Il famoso «*whatever it takes*» del 26 luglio 2012 ha definito tutta la presidenza Draghi come un buon lavoro non solo di politica economica, ma un vero e proprio lavoro di *politica tout court*⁷, nei termini di un'ineccepibile capacità di mettere in campo una serie di azioni e misure economiche che hanno permesso a Mario Draghi di contraddistinguersi come leader politico a tutti gli effetti e di conquistarsi e mantenere – grazie anche all'efficacia e alla credibilità della sua presidenza – la fiducia dei cittadini europei.

2.2. Un nuovo presidente, una nuova Banca Centrale Europea

Il 24 giugno 2011 i giornali italiani titolavano sulla nuova presidenza della Banca Centrale Europea che da lì al 1° novembre 2011 sarebbe stata assunta da Mario Draghi, governatore di Bankitalia. Il nuovo Presidente veniva annunciato su Twitter dall'allora Presidente del Consiglio Europeo Herman Van Rompuy che, dopo un intenso dibattito durato un'intera mattinata, alle 11.55 del 23 giugno twittava: «*The European Council has just agreed on the appointment of Mario Draghi as new President of the European Central Bank*».

Il 18 novembre 2011, il nuovo Presidente della Banca Centrale Europea Mario Draghi, in occasione del Congresso "The Big Shift" a Francoforte sul Meno, faceva il punto della situazione economica in cui si trovava l'Eurozona in quel momento e tracciava quelle che sarebbero state le linee guida delle decisioni che avrebbe preso nel corso della sua presidenza: «*continuity*», «*consistency*», «*credibility*»⁸. Un climax che ha sottolineato l'intenzione di mettere nero su bianco il ruolo delle economie emergenti e le politiche economiche adeguate per rispondere, con *continuità*, *consistenza* e, soprattutto, *credibilità* alla crisi dell'Eurozona. Con Mario Draghi alla guida della BCE si parla

⁷ La definizione è da attribuire all'economista Luigi Zingales che ne scrisse in un articolo su "Il Sole 24 Ore" del 27 luglio 2014.

⁸ M. Draghi, *Continuity, consistency and credibility*, Introductory remarks by Mario Draghi, President of the ECB, at the 21st Frankfurt European Banking Congress "The Big Shift", Frankfurt am Main, 18 November 2011.

anche di una nuova *communication policy*⁹ della Banca Centrale Europea che ha per obiettivo stabilire un nuovo e solido rapporto di fiducia con i cittadini europei, al fine di colmare il gap cui è soggetta la Banca di Francoforte in quanto istituzione indipendente dai Trattati, né votata né apprezzata dai suoi cittadini e che, di fatto, decide le sorti economiche degli Stati membri dell'Unione Europea.

In questo saggio verranno analizzati i discorsi di Mario Draghi: l'impostazione che emerge dalla diffusione dei bollettini economici, dalle comunicazioni ufficiali o da un semplice discorso in pubbliche conferenze riflettono quello che a Draghi è stato attribuito come «*pouvoir du verbe*¹⁰», ovvero la capacità del Presidente di un'istituzione economica – ed europea per eccellenza – di incidere politicamente e di fare politica non solo all'interno dei confini dell'Eurozona e dell'Unione Europea, ma anche a margine delle riunioni del Consiglio Europeo.

Fin dalla sua prima apparizione pubblica, Mario Draghi si distingue per un uso equilibrato e definito della parola: il pragmatismo che lo caratterizza gli è valso l'appellativo di «diplomatico d'Europa» o «diplomatico degli Stati d'Europa», in quanto l'unico – tra le personalità delle istituzioni europee – a *fare effettivamente politica*. Pur ricoprendo un incarico inquadrato appieno nelle linee dell'austerità, Mario Draghi utilizza sempre un linguaggio equilibrato e un *modus operandi* da diplomatico: usa l'arte della parola per aprire delle vie, sbloccare situazioni di impasse o modificare equilibri politici¹¹. Il discorso pronunciato nel novembre 2011, in continuità con Trichet, la *consistency* delle politiche economiche adottate e la credibilità del ruolo della BCE sono stati la premessa dell'anno dopo quando, in pieno immobilismo economico e finanziario, con il determinato «*whatever it takes*» Draghi mise fine alla speculazione e alla fase acuta della crisi dell'euro. Un intervento che, come sappiamo, non ha lasciato dubbi sulle azioni e sulle politiche che la BCE avrebbe adottato da quel momento in poi per uscire dalla situazione di stallo in cui versava l'Eurozona. «La BCE farà di tutto per sostenere l'euro e vi assicuro che sarà abbastanza» è la frase

⁹ O. Velthuis, "Making monetary markets transparent: the European Central Bank's communication policy and its interactions with the media", in *Economy and Society*, 2, 44, 2015, pp. 316-340.

¹⁰ S. Moatti, "Mario Draghi ou le pouvoir du verbe", in *L'Économie politique*, 66, 2015, pp. 5-6.

¹¹ *Ibidem*

con cui Mario Draghi ha dimostrato di sapersi imporre sulla scena europea rispetto alle altre istituzioni europee, di saper comunicare come un vero leader politico e, soprattutto, di essere in grado di rispettare gli impegni assunti in sede pubblica¹².

Dall'analisi dei discorsi, emerge come Mario Draghi abbia gestito la crisi dell'Eurozona come un leader politico a tutti gli effetti, anche attraverso la funzione politica del proprio linguaggio. Nel rapporto pensiero-discorso-testo e contesto della relazione di potere tra la BCE, che lui rappresenta, e le altre istituzioni europee, ma anche con i cittadini, Draghi è in grado di mantenere una corrispondenza tra dichiarazione e azione delle sue decisioni, superando i tecnicismi e trasmettendo il messaggio anche fuori dai paradigmi economici. In questo senso, la Presidenza Draghi riesce ad avvicinarsi ai cittadini grazie ad un linguaggio puntuale ed esortativo, ma comunque chiaro e calibrato.

Nelle pagine seguenti verrà tracciata un'introduzione sugli studi sul linguaggio politico e sulla politolinguistica per giungere poi alla parte finale sul linguaggio politico di Mario Draghi, ovvero uno studio su un campione di discorsi pronunciati dal Presidente della BCE, scanditi secondo momenti decisivi della crisi dell'Eurozona, dal 2011 fino al 2016.

2.3. L'analisi della politolinguistica applicata ai discorsi di Mario Draghi

La politolinguistica, neologismo coniato da Armin Burkhardt¹³ nel 1996 per indicare un campo di analisi a metà tra la linguistica e le scienze politiche, è un metodo di ricerca che si basa sull'esperienza co-

¹² In questa sede non verrà analizzato l'andamento dello spread che in seguito riuscì comunque a mantenersi stabile tra i 150 e 170 punti – ma verranno presi in considerazione i risvolti che le dichiarazioni del Presidente della BCE ebbero sul piano politico. *Le pouvoir du verbe* fu, in questo caso, accompagnato dai fatti e dalla capacità di ottenere quel sostegno politico internazionale necessario per la BCE e per Draghi ad evitare la sfiducia da parte dei Governi, in particolare da parte del Governo tedesco e della Bundesbank.

¹³ A. Burkhardt, "Politolinguistik. Versuch einer Ortsbestimmung", in J. Klein, H. Diekmannshenke, *Sprachstrategien und Dialogblockaden. Linguistische und politikwissenschaftliche Studien zur politischen Kommunikation*, Berlin-New-York, de Gruyter, pp. 75-100, cit. in L. Cedroni, *Politolinguistica*, Roma, Carocci, 2014.

municativa¹⁴ e proprio in questa trova un punto di intersezione focale¹⁵. La politolinguistica copre ambiti che vanno dall'analisi semantica, filologica ed ermeneutica all'analisi pragmatica del discorso e degli atti linguistici, anche attraverso l'uso di metodi quantitativi e statistici¹⁶.

La politolinguistica recente, la "politolinguistica critica", con Martin Reisigl¹⁷ combina l'approccio tra linguistica applicata e l'analisi critica del discorso e della retorica, ovvero la Critical Discourse Analysis (CDA)¹⁸ che si rifà principalmente al metodo induttivo: da un contesto storico di riferimento, vengono presi in esame non solo i testi, ma anche i processi sociali all'interno dei quali gli individui, ovvero i soggetti storici, agiscono nella formulazione e creazione di significati. Gli ambiti di applicazione entro cui si sviluppa la CDA sono vari, soprattutto istituzionale e politico, e comprendono tre categorie di analisi: il *potere*, la *storia* e l'*ideologia*.

La dimensione pragmatica caratterizza maggiormente l'analisi del discorso politico con la conseguenza che nella comunicazione assume rilevanza la semantica, rispetto alla sintassi e alla semiotica, e la sua componente interpretativa¹⁹. La politolinguistica critica studia, pertanto, i fenomeni politici e sociali attraverso il linguaggio scritto e parlato di politici e attori che si distinguono nei contesti sociale, politico, culturale, economico e mediatico e che influenzano i processi di decision-making.

¹⁴ La relazione tra i due approcci di ricerca si incontra nel punto di intersezione individuato da Hannah Arendt, costituito dall'esperienza comunicativa coincidente con la politica. Secondo la formulazione della Arendt, la prima tra gli studiosi ad avere intuito l'esistenza di una stretta relazione tra politica e linguaggio, quest'ultimo incrocia la politica, intesa come un'area al cui interno si inseriscono una pluralità di individui impegnati nel portare a termine quotidianamente una serie di azioni con l'obiettivo di conseguire un determinato fine o bene. Sull'esperienza comunicativa si veda anche: H. Arendt, *The Life of The Mind*, London, Secker & Warburg, 1978, (trad. it., *La vita della mente*, Bologna, Il Mulino, 1987).

¹⁵ L. Cedroni, T. Dell'Era, *Il linguaggio politico*, Roma, Carocci, 2002.

¹⁶ L. Cedroni, *Politolinguistica*, cit.

¹⁷ M. Reisigl, "Analyzing Political Rethoric", in R. Wodak, M. Krzyzanowski (eds.), *Qualitative Discourse Analysis in the Social Sciences*, Basingstoke-New York, Palgrave-Macmillan, 2008.

¹⁸ Il metodo della CDA è ripreso dalla scuola di linguistica critica (Critical Linguistic - CL) della Scuola di Francoforte e di impostazione habermasiana e dal lavoro di Gunter Kress, ripreso dal gruppo di studiosi della CDA costituitosi attorno alla rivista *Discourse & Society* nei primi anni Novanta.

¹⁹ L. Cedroni, *Politolinguistica*, cit.

Nell'analisi del rapporto tra comunicazione e azione politica, Lasswell²⁰ chiarisce come il potere politico possa essere compreso meglio attraverso un'analisi del linguaggio politico. Nelle sue analisi, ritiene, infatti, che quest'ultimo possa essere considerato linguaggio del potere e linguaggio della decisione: esercitare la politica coincide con esercizi di persuasione, ovvero come una negoziazione verbale e un'interazione dove possono determinarsi cooperazione o competizione²¹. Allo stesso tempo, il linguaggio politico può esprimere anche una *non-decisione* che, secondo gli studi di Lukes²² sul potere, si inquadra all'interno della cosiddetta «terza dimensione», vale a dire la dimensione latente. Di conseguenza, il linguaggio politico ha un *potere costitutivo* e viene definito dalla CDA come «pratica sociale» dalle funzioni *interpretativa*²³ e *persuasiva*, ma anche *rituale*, *evocativa* o *simbolica* e *legittimante*: nel momento in cui un soggetto della comunicazione politica parla e formula una dichiarazione compie non solo un atto linguistico (illocutivo o performativo), ma anche un atto espressamente *politico*, poiché mette in atto un processo che produce effetti tanto nella sfera pubblica quanto sul piano sistemico, generando esiti nei processi decisionali della politica²⁴. Il potere costitutivo coincide, quindi, con la capacità del linguaggio politico²⁵ di «contribuire alla realtà di ciò che enuncia, per il fatto di renderlo concepibile, e soprattutto credibile, e di creare così la rappresentazione e le volontà collettive che possono produrlo»²⁶.

²⁰ H.D. Lasswell, *Language of Politics: Studies in Quantitative Semantics*, New York, Stewart, 1949.

²¹ *Ibidem*

²² S. Lukes, *Potere. Una visione radicale*, Milano, Vita e pensiero, 2007.

²³ Le funzioni interpretativa e costitutiva si ritrovano nei tre principali campi di analisi del linguaggio politico: teoria politica (momento speculativo), ricerca (momento operativo) e prassi politica (declinazioni del linguaggio degli attori coinvolti nei processi di comunicazione).

²⁴ L. Cedroni, *Politolinguistica*, cit.

²⁵ Con l'espressione linguaggio politico si intende un particolare fenomeno controllato da determinati paradigmi e avente come riferimento la struttura delle attività politiche, le istituzioni e i valori della cultura politica in cui si sviluppa. Comprende lessici più o meno istituzionalizzati, termini e vocabolari ripresi da linguaggi di attività subpolitiche (sport, il lessico quotidiano, quello medico o di altri campi specialistici) cfr. L. Cedroni, "Linguaggio politico e ideologie", in M. C. Antonucci (a cura di), *Ideologia e Comunicazione: costruzione di senso e nuove tecnologie*, Milano, FrancoAngeli, 2006.

²⁶ L. Cedroni, *Politolinguistica*, cit.

La politolinguistica critica poggia su una critica ben strutturata che tiene conto dei processi sociali, culturali ed economici che stanno alla base della comunicazione politica all'interno delle democrazie²⁷ e si associa alla linguistica, all'interno della quale si inserisce la retorica che consente non solo di studiare il discorso, ma anche di costruirne una struttura strategica. La politolinguistica critica si sviluppa all'interno di un framework di riferimento sulla base delle tre dimensioni della *politics*, della *policy* e della *polity*: la prima comprende la dimensione del potere, inteso come la capacità di influire sulle decisioni prese dagli individui; la seconda definisce l'identità e i confini della comunità politica organizzata²⁸; l'ultima, invece, si riferisce ai programmi d'azione e ai processi decisionali (leggi, provvedimenti e politiche pubbliche) e include i processi di decision making, in quanto prodotto della *politics*²⁹.

2.4. Il linguaggio politico di Mario Draghi: l'analisi

L'analisi dei discorsi di Mario Draghi cade in un periodo fondamentale, tanto dell'Eurozona quanto per il futuro stesso dell'Unione europea: le vicende che si sono verificate nel periodo interessato hanno prodotto delle conseguenze non solo sul piano politico, ma anche su quello istituzionale. Da un lato, il ruolo prettamente politico dell'Unione europea all'interno del quadro della depoliticizzazione³⁰; dall'altro, la capacità di Mario Draghi di riformulare questo assetto

²⁷ *Ibidem.*

²⁸ Nella *polity* si distinguono *polity* meno aperte (Stato nazionale) e *polity* costruite su basi multinazionali (Stati federali, confederazioni, *compound democracies*, al cui interno rientrerebbe - secondo Sergio Fabbrini - l'Unione europea).

²⁹ La politolinguistica è stata definita da Jacob Mey come una «tropolgia del politico», ossia una teoria dei tropi che organizza e spiega le funzioni del linguaggio nelle sfere *politics*, *polity* e *policy*, attraverso tre dei quattro master tropes: metafora, che comprende la personificazione e l'allegoria; metonimia; sineddoche, inclusa l'antonomasia. J. Da Mey, *Concise Encyclopedia of Pragmatism*, Oxford, Elsevier, 2009.

³⁰ Sulla depoliticizzazione si veda: N. J. Doyle, "Governance and Democratic Legitimacy: The European Union's Crisis of De-Politicisation"; in B. Isakhan, S. Slaughter (eds.), *Democracy and Crisis: Democratizing Governance in the Twenty-First Century*, Basingstoke, Palgrave MacMillan, 2014; C. Hay, *Why We Hate Politics*, Cambridge, Polity Press, 2016; M. Flinders, J. Buller, "Depoliticisation: Principles, Tactics & Tools", in *British Politics*, Vol. 1, 2006, pp.293-318.

nel senso di una ripoliticizzazione dell'Unione stessa, attribuendo alle sue decisioni un peso notevolmente politico.

L'analisi parte dalla crisi di legittimità che ha colpito l'Unione europea e che oggi più che mai la caratterizza: la crisi dell'eurozona ha fatto emergere le difficoltà delle istituzioni europee di gestirne gli effetti con una conseguente riformulazione dell'architettura istituzionale. La multi-level governance, infatti, originariamente prevista nello schema collaborativo tra Parlamento europeo, Commissione e Consiglio, ha lasciato spazio alla governance economica europea delle riunioni di ECOFIN ed Eurogruppo, ma soprattutto della Banca Centrale Europea: dallo svuotamento della "politicalità" delle decisioni politiche prese a Bruxelles si è finiti per "cedere" un potere decisionale alla Banca Centrale Europea. Quale sia il merito della BCE va dunque ricercato nella nuova *communication policy* messa a punto dalla BCE soprattutto dal 2011 in poi: una leadership europea tout court, dall'eco inconfondibile che oggi porta il nome di Mario Draghi e che da Francoforte arriva a Bruxelles.

Nei discorsi di Mario Draghi si ritrova spesso l'uso di figure retoriche, per rafforzare il significato del termine che vuole mettere all'attenzione degli interlocutori, e allo stesso tempo per ampliare o restringere la portata, oltre al contesto in cui si inserisce, così da mantenere una continuità logica e semantica con un'altra parola. Inoltre, attraverso troppi, utilizza allitterazioni e climax, sineddoci e metonimie.

È con il climax dell'allitterazione «continuity, consistency and credibility», nel primo discorso di insediamento da presidente della BCE nel Congresso di Francoforte sul Meno, che Draghi si mostra risoluto nell'intenzione di creare un clima di certezza e fiducia reciproca tra la sua presidenza, i suoi collaboratori e i cittadini. C'è poi l'uso di metonimie, quando la connessione tra due parole è di tipo qualitativo, nel sottolineare le difficoltà economiche, soprattutto nel corso dei momenti più critici che hanno colpito l'Eurozona (2012-2013)³¹, e l'uso di sineddoci per dare maggiore peso a determinati passaggi o figure chiave,

³¹ L'autore per l'opera (*The spirit of the Gasperi*); l'astratto per il concreto (vulnerabilities remain/le difficoltà economiche rimangono/ design of a fiscal compact); il concreto per l'astratto (to raise Europe's standing/a new architecture for the euro/ a bold leap of political imagination); la causa per l'effetto (the launch of the euro/a landmark achievement); l'effetto per la causa (key milestone/the adoption of the "six-pack").

quali i cittadini, il popolo, il governo (*all euro area citizens/ political capital/ governments of member states / the people of the European Union*).

L'analisi sui discorsi di Mario Draghi permette di constatare l'esistenza di un paradosso per il quale a detenere la leadership politica europea non è una figura politica per definizione (i Presidenti di Parlamento europeo, Commissione o Consiglio Ue), ma il presidente di un'istituzione economica, appunto la BCE.

Il linguaggio politico³² di Mario Draghi è un linguaggio di tipo pragmatico, deciso ed esortativo, soprattutto nella fase acuta di crisi dell'Eurozona durante la quale predominano una situazione di stallo e stagnazione politica dell'Unione europea e, successivamente, di crisi ed euroscetticismo. Il linguaggio esortativo è generalmente di tipo politico e indirizzato ad un pubblico ben definito: l'uso frequente del termine «democrazia», così come «integrazione», «political union» e «cohesion» assumono una propria valenza semantica. Mentre nelle circostanze istituzionali, il linguaggio è più ricercato, tecnico e pragmatico, a differenza delle situazioni più formali e pubbliche dove assume carattere più personale e confidenziale.

La novità è rappresentata da Mario Draghi stesso che, pur appartenendo al mondo economico, si avvale di strumenti propri della comunicazione politica inserendosi così all'interno di questo processo di socializzazione politica dei cittadini i cui effetti sono evidenti ed efficaci «laddove si stabilisce una stretta continuità tra linguaggio politico, propaganda e prassi istituzionale»³³. Il Presidente della BCE è stato, quindi, perfettamente in grado di costruire e impostare la propria leadership e di mantenerla costante - ancora oggi - rispetto a quelle tradizionali delle istituzioni europee Commissione, Consiglio e Parlamento. Con Draghi non abbiamo un esclusivo e distaccato leader economico, ma il leader del «whatever it takes», protagonista della ripolitizzazione dell'Unione europea.

Seguendo la metodologia della ricerca della politolinguistica, l'analisi parte dall'«acquisizione della conoscenza teorica del problema da affron-

³² Il linguaggio politico si caratterizza per la funzione illocutiva e performativa che si inserisce nel processo tra governanti e governati come un flusso sempre attivo anche al di fuori del mero contesto delle campagne elettorali (durante le quali si registra il maggior numero di flussi) e a ragione di ciò è possibile parlare di comunicazione politica permanente.

³³ L. Cedroni, *Politolinguistica*, cit., p. 69.

tare³⁴», ovvero l'impasse che ha colpito le istituzioni europee, in particolare Commissione europea e Consiglio, nella gestione della crisi economica (non più solamente economica, ma anche politica) e che ha generato una parziale incapacità di predisporre politiche adeguate alle contingenze endogene ed esogene all'Unione stessa (euroscetticismo, nazionalismi estremi, Brexit, crisi dei migranti). Ed è proprio in questa impasse istituzionale, fatta via via sempre più di vertici straordinari, che si inserisce la figura determinante e determinata di Mario Draghi.

L'ipotesi di partenza di questa analisi poggia sulla domanda «Come ha gestito la crisi Mario Draghi?», in un periodo di tempo compreso tra il suo insediamento a novembre 2011 e settembre 2016³⁵. L'analisi evidenzia le corrispondenze tra i discorsi pronunciati

³⁴ Reisigl indica otto fasi attraverso le quali articolare l'analisi della politolinguistica: 1) acquisizione di una conoscenza teorica del problema da affrontare attraverso la ricerca e lo studio della letteratura in materia; 2) raccolta dei dati dei discorsi da analizzare attraverso il metodo della triangolazione, ovvero l'applicazione di diverse metodologie sulla base di molteplici dati empirici e di informazioni di background; 3) preparazione e selezione dei dati (esame, vaglio, cernita); 4) ulteriore definizione della questione e formulazione di ipotesi; 5) analisi pilota per una migliore definizione dell'oggetto di ricerca, operazionalizzazione concettuale e specificazione delle ipotesi attraverso analisi macrostrutturale (schemi dispositivi) microstrutturale (analisi linguistica in superficie e in profondità) e analisi contestuale (sociale, storica e/o politica); 6) analisi dettagliata, qualitativa e quantitativa; 7) formulazione di una critica; 8) utilizzo dei risultati ottenuti. Questo metodo può essere associato o adoperato congiuntamente al linguaggio politico o all'analisi del discorso politico, poiché la politolinguistica si concentra non solo su un'analisi immanente e sincronica, ma è in grado di contestualizzare anche in maniera diacronica i testi, ovvero analizzare continuità, discontinuità e trasformazioni storiche, politiche e istituzionali, oltre che organizzative e tecnologiche della comunicazione.

³⁵ Sono stati analizzati 32 discorsi scelti in base ai criteri temporale e delle contingenze in corso. Il primo comprende il periodo di tempo 2011 (anno di insediamento della Presidenza Draghi) - 2016, attuale e ancora in corso. Il secondo criterio segue, invece, la cronologia delle vicende economiche che ha attraversato l'eurozona e, dunque, la conseguente strategia che ha applicato Draghi in termini di misure di contrasto alla crisi economica. Nella scelta dei discorsi da analizzare sono stati presi come riferimento momenti importanti quali l'andamento dello spread, vertici europei e conferenze internazionali. Per l'analisi sono state seguite le procedure di politolinguistica di Reisigl (acquisizione, raccolta dati, preparazione e selezione dati, definizione della questione e formulazione ipotesi, analisi pilota, analisi dettagliata, formulazione di una critica, utilizzo dei risultati). È stato, pertanto, definito il tema «la gestione della crisi da parte di Mario Draghi», cui è seguita la formulazione dell'ipotesi. Un'analisi pilota ha permesso di impostare un'indagine macrostrutturale per individuare lo schema seguito da Draghi, ovvero una critica retrospettiva (spesso a introduzione dei discorsi) e una critica prospettica (nella parte di

da Draghi e le misure conseguentemente adottate da Presidente e il potere costituente del linguaggio politico di Draghi nel passaggio dalla dichiarazione all'adozione delle misure economiche.

Per la scelta dei discorsi, si è scelto di valutare discorsi istituzionali (Hearing at the Committee, Hearing before the Plenary of European Parliament) e più informali tenuti in occasioni pubbliche, quali conferenze o cerimonie. In particolare, nella seconda categoria rientra il discorso del 13 settembre 2016 pronunciato in occasione del conferimento del "Premio Alcide De Gasperi", un discorso fondamentale proprio per il suo carattere prettamente politico. Inoltre, si è ritenuto ugualmente importante analizzare il primo discorso pubblico tenuto da Mario Draghi a Francoforte sul Meno il 18 novembre 2011, in occasione del XXI Congresso "The Big Shift" della Banca Europea di Francoforte.

Nell'applicare la semantica quantitativa, l'analisi si è concentrata sul calcolo delle occorrenze, ovvero le frequenze delle parole-chiave individuate nei testi e indicate come unità di analisi. Le unità di analisi rispondono al tema oggetto dell'analisi, "la gestione della crisi da parte di Mario Draghi", e si inseriscono in categorie soprattutto economiche, ma anche politiche. Le parole-chiave individuate nei discorsi esaminati sono: «accountability», «banking union», «challenge», «citizen», «cohesion», «integration», «political union», «resilience»³⁶ che assumono un significato e un peso politico all'interno dei discorsi pronunciati – in questo caso – dal presidente di un'istituzione economica. Dall'analisi emerge come l'andamento delle occorrenze delle unità di analisi considerate segua la cronologia della strategia della BCE e delle politiche messe in atto. Sul piano interpretativo, l'utilizzo di termini specifici si lega alla volontà di Draghi di unire gli interventi economici con la nuova communication policy della BCE: da porta-voce a *propaganda tool*³⁷ dell'istituzione, con l'obiettivo di raggiungere i

sviluppo dei discorsi), e una microstrutturale (linguistica) per verificare la presenza di metafore. Infine, un'analisi contestuale sulle contingenze storiche (crisi dell'Eurozona), sociali (crisi del modello europeo e della cittadinanza europea) e politiche (intervallo del ruolo delle istituzioni).

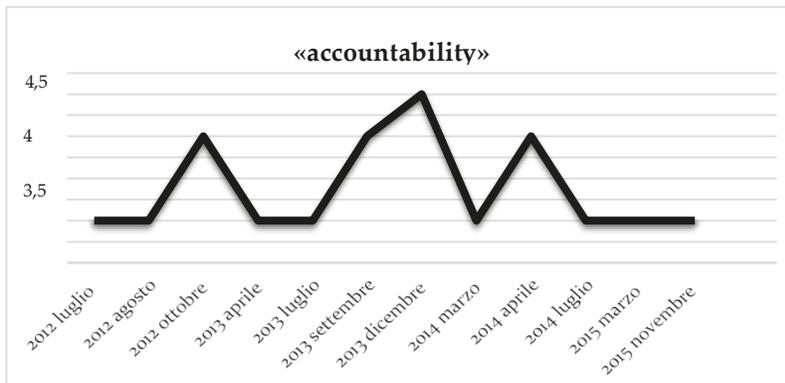
³⁶ Ai fini dell'analisi, sono stati elaborati i risultati in grafici. La rappresentazione grafica mette in asse l'intervallo di tempo consentendo una più rapida visualizzazione dei risultati ottenuti; nell'interpretazione dei grafici, bisogna ricordare che il periodo di riferimento è tracciato in base all'analisi delle occorrenze delle parole-chiave nel testo e non in maniera progressivo-temporale.

³⁷ La BCE cerca di rispondere alla richiesta di maggiore trasparenza assicurandosi una larga copertura mediatica che va dal comunicato stampa ai discorsi tenuti in

cittadini - ed imporsi, allo stesso tempo, tra le altre istituzioni europee - nel quadro della nuova politica di trasparenza della BCE. E proprio la nuova communication policy della Banca Centrale Europea è orientata a creare un rapporto con i cittadini dei Paesi dell'Eurozona e un feeling di consenso economico che passa attraverso l'*accountability*, ovvero la responsabilità dell'istituzione nei confronti di un elettorato europeo che non è attivamente inserito all'interno del contesto economico.

a) *Accountability*

L'andamento delle occorrenze di «accountability»³⁸ si colloca nell'arco di tempo successivo al famoso discorso del 26 luglio 2012, in occasione del quale Draghi assicurava cittadini e governi dell'Unione



che avrebbe fatto «whatever it takes to preserve the euro» e riparare [the] «financial fragmentation»³⁹.

occasione di conferenze o incontri pubblici, con l'obiettivo di conferire alla communication policy l'importanza che merita nel processo che porta all'adozione delle politiche economiche. Cfr. H. Berger, M. Ehrmann, M. Fratzscher, "Monetary Policy in the Media", *Working Paper Series* N.679/September 2006, Frankfurt am Main, European Central Bank, 2006.

³⁸ Occorrenza registrata pari a 21 volte.

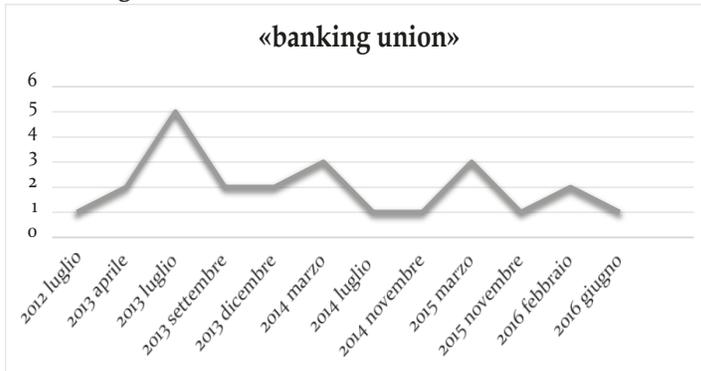
³⁹ «Within our mandate, the ECB is ready to do whatever it takes to preserve the euro. And believe me, it will be enough. [...] And I think the key strategy point here is that if we want to get out of this crisis, we have to repair this financial fragmentation».

³⁹ "Accordo interistituzionale tra il Parlamento europeo e la Banca centrale europea sulle modalità pratiche dell'esercizio della responsabilità democratica e della supervisione sull'esecuzione dei compiti attribuiti alla Banca centrale europea nel quadro del meccanismo di vigilanza unico", 2013/694/UE.

A partire dal luglio 2012, vi è una fase di crescita e consolidamento della leadership di Mario Draghi presidente e della BCE nel periodo successivo all'insediamento in «continuità» con il lavoro di Jean-Claude Trichet. In corrispondenza delle misure sui tassi di riferimento del 5 luglio 2012, il presidente Draghi insiste sull'apertura verso un rapporto fondato sull'*accountability* e sulla trasparenza per rispondere alla necessità di rendere "accountable" la BCE non solo rispetto alle istituzioni, ma anche nei confronti dei cittadini europei. Da qui, l'*Accordo interistituzionale tra il Parlamento europeo e la Banca centrale europea* del 2013⁴⁰.

Nello specifico, il termine *accountability* – prettamente politico – segue il percorso iniziale della BCE, alla ricerca di una forma di legittimazione estranea al tradizionale rapporto che si instaura tra governante e governato, tra attore istituzionale e cittadino, ed emerge un uso del termine per un totale di 21 occorrenze (19 delle quali registrate principalmente in occasione di discorsi istituzionali tenuti tra il 2012 e il 2015. Un'attenzione maggiore all'*accountability* rivolta a un pubblico più vasto – «to the wider public» – si manifesta in maniera più evidente nell'ottobre 2012, ovvero nel periodo immediatamente successivo alla presentazione dello scudo anti-spread e delle misure *Outright monetary transactions* (Omt)⁴¹, per un totale di 3 frequenze. Inoltre, si registra un picco nel dicembre 2013, successivo alle nuove misure di taglio dei tassi di interesse del mese precedente. Il riferimento all'*accountability* è associato non solo a discorsi dal taglio principalmente economico, ma anche a discorsi che richiamano l'Unione politica e l'integrazione europea, temi ai quali Mario Draghi riserva grande attenzione nei periodi iniziali (luglio-agosto 2012) come strumento per acquisire e guadagnare consenso: «Political union can, and shall, develop hand-in-hand with fiscal, economic and financial union. The sharing of powers and of accountability can move in parallel. We should not forget that 60 years of European integration have already created a significant degree of political union».

⁴¹ Outright monetary transactions (Omt) - 6 settembre 2012.

b) *Banking union*

L'analisi della parola-chiave «banking union»⁴² si rivela determinante rispetto alle contingenze storiche in cui si inserisce. Il calcolo delle frequenze mette in evidenza il legame della BCE con il tema dell'Unione bancaria, in linea con le decisioni e le politiche adottate dal 2011 dalle altre istituzioni europee. L'occorrenza più alta si registra, infatti, nell'aprile 2013, a ridosso delle discussioni sul tema, durante il quale la stessa Commissione Europea avanza la proposta di un'Autorità unica e di un Fondo unico di risoluzione delle crisi bancarie per gli Stati membri aderenti all'Unione bancaria, definito poi con l'adozione del regolamento UE/2014/806⁴³. Mentre, il 2 maggio 2013, Draghi tagliava ancora una volta i tassi di interesse di 25 punti.

Nel periodo di tempo successivo, da marzo 2014 a novembre 2015, il termine *banking union* si presenta via via sempre più frequente, in coincidenza delle decisioni di Consiglio e Parlamento di approvare la direttiva 2014/59/UE⁴⁴ sul risanamento e la risoluzione degli enti cre-

⁴² "Monetary policy communication in turbulent times" Speech by Mario Draghi, President of the ECB, at the Conference De Nederlandsche Bank 200 years: Central banking in the next two decades, Amsterdam, 24 April 2014, rigo 22.

⁴³ Regolamento UE/2014/806 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 luglio 2014, che fissa norme e una procedura uniformi per la risoluzione degli enti creditizi e di talune imprese di investimento nel quadro del meccanismo di risoluzione unico e del Fondo di risoluzione unico e che modifica il regolamento (UE) n. 1093/2010.

⁴⁴ Direttiva 2014/59/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 15 maggio 2014 che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento e che modifica la direttiva 82/891/CEE del Consiglio, e le direttive 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE,

ditizi e delle imprese di investimento. Si tratta di decisioni orientate [to] «the next five years ahead - towards completing the Union⁴⁵» e verso [a] «consistent application of the Bank Recovery and Resolution Directive's bail-in provisions⁴⁶», che permisero a Mario Draghi di reinserirsi nell'agenda mediatica a partire da febbraio 2016. Le dichiarazioni sono immediatamente successive al nuovo Qe2 e alla diminuzione dei tassi sui depositi al -0,3%.

c) *Citizen*

Il termine «citizen»⁴⁷ è molto interessante nell'arco del 2012. Nei mesi luglio e agosto, la frequenza della parola-chiave *citizen* si colloca sullo stesso piano di accountability e in corrispondenza del *whatever it takes* del 26 luglio 2012, così come delle misure sullo scudo anti-spread del settembre 2012. L'analisi della parola-chiave *citizen* si traduce nella consapevolezza di Mario Draghi di dover non solo rassicurare le banche sulle future manovre economiche, ma anche i cittadini al fine di costruire un rapporto basato sulla reciproca fiducia. L'attenzione rivolta al cittadino si concentra maggiormente e soprattutto nei discorsi più informali come, ad esempio, nell'articolo "*The future of the euro: stability through change*" pubblicato sul "Die Zeit" il 29 agosto 2012, in cui Mario Draghi scrive:

When markets are fragmented or influenced by irrational fears, our monetary policy signals do not reach citizens evenly across the euro area. We have to fix such blockages to ensure a single monetary policy and therefore price stability for all euro area citizens. This may at times require exceptional measures. But this is our responsibility as the central bank of the euro area as a whole.

Tuttavia, il riferimento ai cittadini si ritrova anche in occasioni istituzionali, durante le quali si fa più evidente l'intenzione – e l'attenzione –

2012/30/UE e 2013/36/UE e i regolamenti (UE) n. 1093/2010 e (UE) n. 648/2012, del Parlamento europeo e del Consiglio.

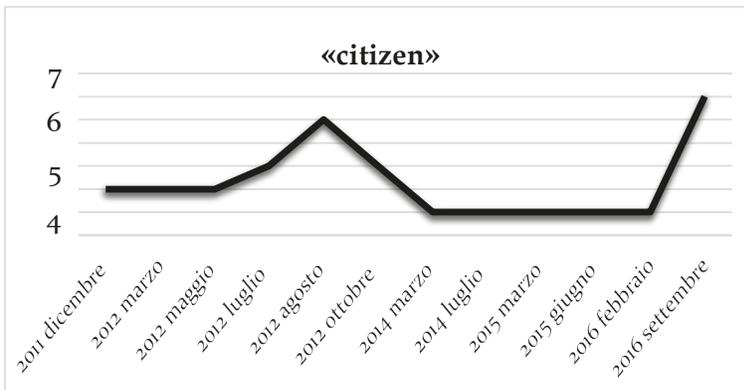
⁴⁵ Hearing at the Committee on Economic and Monetary Affairs of the European Parliament, Introductory statement by Mario Draghi, President of the ECB, Brussels, 3 March 2014.

⁴⁶ *European Parliament plenary debate on the ECB Annual Report for 2014*, Introductory statement by Mario Draghi, President of the ECB, Strasbourg, 1 February 2016.

⁴⁷ Occorrenza registrata pari a 28 volte.

della BCE di voler alimentare un rapporto di fiducia bidirezionale tra istituzione e cittadini [as] «a better regulation of financial benchmarks is necessary to restore the confidence and trust of citizens and market participants in the financial system»⁴⁸. Le misure economiche sono, infatti, alla base del rapporto BCE-cittadini europei, come destinatari delle decisioni prese dalla Banca di Francoforte. Da qui, l'evidente consolidamento della figura di Mario Draghi come Presidente della BCE che acquisisce sul piano politico: dal riferimento dapprima indiretto al *citizen* [as] «key issue for the supervisory framework», Draghi rovescia la sua comunicazione rivolgendosi in maniera più esortativa al cittadino per inserirlo con decisione nel quadro dell'Unione Economica e Monetaria:

The Economic and Monetary Union architecture also remains an unfinished construction. Citizens and markets are too often unsure about our capacity to act jointly in a spirit of common responsibility. We should prove them wrong⁴⁹.



⁴⁸ Hearing at the Committee on Economic and Monetary Affairs of the European Parliament, Introductory statement by Mario Draghi, President of the ECB, Strasbourg, 14 July 2014.

⁴⁹ European Parliament plenary debate on the ECB Annual Report for 2014, Introductory statement by Mario Draghi, President of the ECB, Strasbourg, 1 February 2016.

d) *Challenge*

Nei *discorsi istituzionali*⁵⁰, l'occorrenza della parola-chiave *challenge* rispecchia il ruolo che Mario Draghi riveste in quanto Presidente della Banca Centrale Europea e riferisce, pertanto, le sfide che l'istituzione deve affrontare in chiave economica. Nel periodo immediatamente successivo all'insediamento del novembre 2011, le sfide non costituiscono per Draghi una priorità con un numero di frequenze che si attestano tra 1 e 3 (dicembre 2011-marzo 2015), ma guadagnano importanza nel febbraio 2016, in corrispondenza della situazione difficile dei mercati finanziari. In occasione della presentazione dell'Annuale Rapporto della BCE per il 2014, la parola chiave *challenge* è introdotta nel discorso di Mario Draghi in chiave politica [as] «challenges that still lie ahead of us»⁵¹, per poi inserirsi nel contesto economico come «policy challenges related to our financial markets»⁵² e «related to the fiscal and economic policies of Member States that require decisive policy action»⁵³.

La categoria dei *discorsi pubblici*⁵⁴ contiene testi di conferenze, cerimonie e dibattiti pubblici ai quali Mario Draghi prende parte come Presidente della BCE e come singolo attore – e anche leader – istituzionale. In questo contesto, Draghi indirizza con chiarezza i discorsi ad un'audience più eterogenea che comprende necessariamente anche i cittadini. L'analisi è interessante in quanto evidenzia un andamento progressivo della frequenza che, da novembre 2011 (5 volte) fino a settembre 2016, mostra la relazione tra le decisioni di Mario Draghi e le contingenze politico-economiche che interessano l'Unione Europea, registrando un picco di 6 occorrenze nell'aprile 2012. A partire dal 2012, le sfide accompagnano un impegno più politico di Draghi come Presidente, in linea con [a] «democratic legitimacy in a multi-country monetary union»⁵⁵, e come leader con il celebre discorso tenuto in occasione della Cerimonia del Premio Alcide De Gasperi del 13 settembre

⁵⁰ Occorrenza registrata pari a 28 volte.

⁵¹ European Parliament plenary debate on the ECB Annual Report for 2014, Introductory statement by Mario Draghi, President of the ECB, Strasbourg, 1 February 2016.

⁵² *Ibidem.*

⁵³ *Ibidem.*

⁵⁴ Occorrenza registrata pari a 37 volte.

⁵⁵ Monetary policy communication in turbulent times, Speech by Mario Draghi, President of the ECB, at the Conference *De Nederlandsche Bank 200 years: Central banking in the next two decades*, Amsterdam, 24 April 2014.

2016, durante il quale dà prova di possedere la leadership politica che manca oggi ai leader europei. Nel discorso che fa da monito ai Capi di governo riuniti nel vertice di Bratislava qualche giorno dopo (16 settembre 2016), Mario Draghi pronuncia per la prima volta un discorso politico che va al di là del *whatever it takes* e che lascia poco spazio alla politica economica per parlare, invece, della necessità di un'Europa unita e legittimata, garante delle libertà dei suoi cittadini.

e) *Integration*

Infine, l'analisi dell'ultima parola-chiave «integration»⁵⁶ rileva come, analizzata sia nei discorsi istituzionali sia nei discorsi pubblici, si ascrive a discorsi di natura meramente economica in corrispondenza, soprattutto dell'aprile 2012, della Conferenza BCE "sull'integrazione e la stabilità finanziaria". L'occorrenza dell'unità di analisi *integration* segue in parallelo il dibattito europeo su un'Unione economica e monetaria, nell'ottica di [a] «*future of the euro: stability through change*»⁵⁷, all'interno del quale si inserisce anche la Commissione Europea (con Barroso Presidente) che, nel novembre 2012, incoraggia «Un piano per un'Unione economica e monetaria autentica e approfondita»⁵⁸.

Lo stallo provocato dalla crisi dell'Eurozona ha certamente accelerato il dibattito sulla questione di un'integrazione economica. Tuttavia - già nel corso dell'analisi - le considerazioni su questo tema si sono spostate sul piano politico, in particolare con l'intervento di Draghi del settembre 2016: per la prima volta, il Presidente della più alta istituzione economica europea si rivolge ai cittadini con l'eloquenza e il pragmatismo che lo contraddistinguono per indirizzare l'Unione Europea verso «*new challenges*»⁵⁹. Nel discorso di Trento, Draghi mette con decisione integrazione e cittadini in primo piano e si colloca a margine del fallimentare vertice di Bratislava che si sarebbe tenuto qualche giorno dopo, invitando i Capi di Stato e di Governo ad abbandonare gli interessi nazionali, ricordando

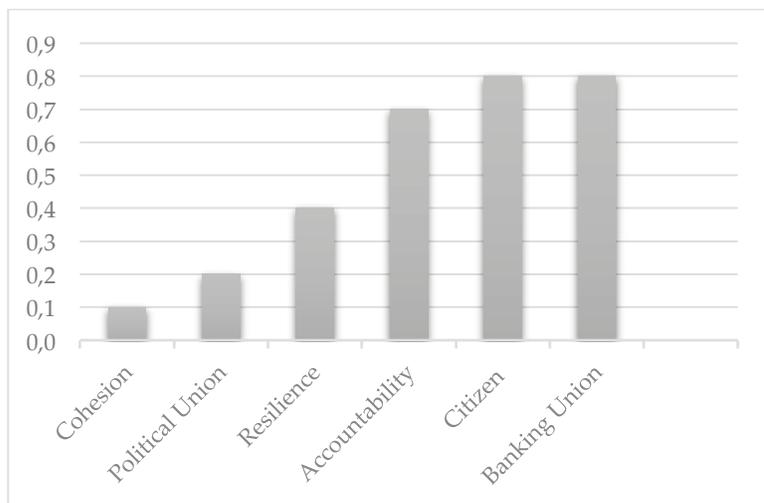
⁵⁶ Occorrenza registrata pari a 51 volte.

⁵⁷ The future of the euro: stability through change, Contribution from Mario Draghi, President of the ECB, Published in "Die Zeit", 29 August 2012.

⁵⁸ COM (2012) 777 finale - Comunicazione della Commissione: Un piano per un'Unione economica e monetaria autentica e approfondita - Avvio del dibattito europeo.

⁵⁹ *Reinvigoring the spirit of De Gasperi: working together for an effective and inclusive Union*, Speech by Mario Draghi, President of the ECB, at the presentation ceremony of the De Gasperi award, Trento, 13 September 2016.

l'importanza di sconfiggere euroscettici, nazionalisti e populistici attraverso l'Europa democratica ed esortando l'Unione Europea [to] «rediscover the spirit that led a small number of great leaders». Infine, altre frequenze dal carattere prettamente politico evidenziano una, seppur ancora embrionale, politicità nei discorsi di Mario Draghi: *cohesion* (0,1%), *political union*⁶⁰ (0,2%) e *resilience* (0,4%) sottolineano l'impegno del Presidente della BCE nei confronti dell'UE di voler guardare all'unione politica così come all'unione bancaria (0,8%), spesso oggetto di indirizzo dei suoi discorsi. Non è un caso, inoltre, che la fine di questa ricerca coincida con un Draghi più politico e meno tecnico, più attento alla società europea e più aperto ai cittadini (0,8%) in un gioco di priorità in cui l'*accountability* (categoria esclusivamente politica) ricopre un ruolo fondamentale nella costruzione di un'Europa per i cittadini.



Con Mario Draghi si apre quindi in Europa un processo nuovo di politicizzazione, ancora oggi in corso e su un binario parallelo rispetto alla depoliticizzazione degli ultimi anni. Se da una parte abbiamo, infatti, un'Unione Europea depoliticizzata, fatta di tecnici e tecnicismi, dall'altra abbiamo il Presidente della Banca Centrale Europea che – in un paradosso delle parti – si sostituisce e compensa il lavoro dei più alti leader europei, contribuendo ad aprire e far maturare in un percorso ancora in fie-

⁶⁰ Occorrenza registrata pari a 6 volte.

ri un processo di politicizzazione. Due direttrici che sembrano al momento destinate a non incontrarsi all'interno dell'architettura europea che, oggi più che mai, soffre e fatica a colmare il gap di legittimità prodotto dal deficit democratico. Sono, infatti, questi i nodi principali dell'Unione Europea che la pongono oggi, insieme alle sue istituzioni, di fronte alla sfida della prossima legislatura europea. L'Unione Europea dovrà, dunque, lavorare nell'ottica di realizzare una nuova stagione di riforme che metta ai lati tecnicismi e tecnocrazia e dia spazio alla politica all'interno dei processi di decision-making. In breve, mettere in moto un nuovo processo verso il quale indirizzare una nuova Unione Europea: meno tecnocratica e più politica.

Riferimenti bibliografici

- ARENDE H., *The Life of The Mind*, London, Secker & Warburg, 1978, (ed. it. *La vita della mente*, Bologna, Il Mulino, 1987).
- BAUER Michael W., BECKER Stefan, "The Unexpected Winner of the Crisis: The European Commission's Strengthened Role in Economic Governance", in *Journal of European Integration*, Vol. 36 n.3, 2014, pp. 213-229.
- BAUER M. W., BECKER S., "La Gouvernance Économique durant et après la Crise: vers la disparition de la Commission Européenne?" (traduzione dall'inglese di I. Richet), in *Pouvoirs*, 2, 149, 2014, pp. 29-44.
- BERGER H., EHRMANN M., FRATZSCHER M., *Monetary Policy in the Media, Working Paper Series 679/September 2006*, Frankfurt am Main, European Central Bank, 2006.
- BURKHARDT A., "Politolinguistik. Versuch einer Ortsbestimmung", in Klein J., Diekmannshenke H., *Sprachstrategien und Dialogblockaden. Linguistische und politikwissenschaftliche Studien zur politischen Kommunikation*, Berlin-New-York, de Gruyter, pp. 75-100.
- CEDRONI L., DELL'ERA T., *Il linguaggio politico*, Roma, Carocci, 2002.
- CEDRONI L., "Linguaggio politico e ideologie", in Antonucci M. C. (a cura di), *Ideologia e Comunicazione: costruzione di senso e nuove tecnologie*, Milano, FrancoAngeli, 2006.
- CEDRONI L., *Politolinguistica*, Roma, Carocci, 2014.
- DOYLE N, J., "Governance and Democratic Legitimacy: The European Union's Crisis of De-Politicisation", in Isakhan B., Slaughter, S. (eds.) *Democracy and Crisis: Democratizing Governance in the Twenty-First Century*, Basingstoke, Palgrave MacMillan, 2014.
- ENDERLEIN H., "Towards an Ever Closer Economic and Monetary Union? The Politics and Economics of Exploratory Governance", in M. Dawson, H. Enderlein, C. Joerges, *Beyond the Crisis. The Governance of Europe's Economic, Political, and Legal Transformation*, Oxford, Oxford University Press, 2015.

- FABBRINI S., "After the Euro Crisis: A New Paradigm on the Integration of Europe" in *ARENA Working Paper*, 2014.
- FLINDERS M., BULLER J., "Depoliticisation: Principles, Tactics & Tools", in *British Politics*, Vol. 1, 2006, pp.293-318.
- HAY C., *Why We Hate Politics*, Cambridge, Polity Press, 2016.
- LASSWELL H. D., *Language of Politics: Studies in Quantitative Semantics*, New York, G. Stewart, 1949.
- LUKES S., *Potere. Una visione radicale*, Milano, Vita e Pensiero, 2007.
- MEY J., *Concise Encyclopedia of Pragmatism*, Oxford, Elsevier, 2009.
- MOATTI S., "Mario Draghi ou le pouvoir du verbe", in *L'Économie politique*, Vol.2 N.66, 2015, pp.5-6.
- VELTHIUS O., "Making monetary markets transparent: the European Central Bank's communication policy and its interactions with the media", in *Economy and Society*, Vol.44 N.2, 2015, pp.316-340.
- ZILIOLI C., SELMAYR M., *La Banca Centrale Europea*, Giuffrè, Milano, 2007 (ed. or. *The Law of European Central Bank*, Oxford, Hart Publishing, 2001).

3. I tentativi britannici per entrare a far parte della Comunità europea.

Un'analisi storica in prospettiva Brexit

Stefania Rampello

3.1. La Gran Bretagna e i primi progetti in ambito europeo

Il rapporto tra Gran Bretagna e integrazione europea è sempre stato abbastanza complesso. Pur impegnati con gli Statunitensi a promuovere la ricostruzione dell'Europa Occidentale nel Secondo Dopoguerra, i Britannici guardano con sospetto al Piano proposto nel 1950 dal Ministro degli Esteri francese, Robert Schuman, ovvero alla creazione di una comunità sovranazionale che amministrasse la produzione di carbone e acciaio di Francia e Repubblica Federale Tedesca (RFT). La Gran Bretagna sceglie, così, di non prendere parte alla Comunità del Carbone e dell'Acciaio (CECA), nata con il Trattato di Parigi nell'aprile 1951, firmato oltre che da Francia e RFT, da Italia, Belgio, Lussemburgo e Paesi Bassi¹; successivamente non partecipa alla Conferenza di Messina nel 1955 e quindi ai Trattati di Roma che, il 25 marzo del 1957, sanciscono la nascita della Comunità Economica Europea (CEE) e dell'EURATOM². Come afferma Geoffrey Rippon, Cancelliere del Ducato di Lancaster e Ministro britannico incaricato degli Affari Europei al momento dell'entrata inglese nella Comunità Europea nel 1972, è inconfutabile che «nell'ebbrezza della vittoria e nella coscienza

¹ C. Lord, "With but not of: Britain and the Schuman Plan. A reinterpretation", *Journal of European Integration History*, 4, 1998, pp. 23- 46. Si veda anche W. Diebold, *The Schuman Plan. A study in economic cooperation 1950-1959*, F. Praeger, New York 1959; J. Gillingham, *Coal, steel and the rebirth of Europe, 1945-1955. The Germans and French from Ruhr conflict to Economic Community*, Cambridge University Press, Cambridge 1991; E. Dell, *The Schuman Plan and the British abdication of leadership in Europe*, Oxford, Oxford University Press, 1995;

² M. Gilbert, *Storia politica dell'integrazione europea*, Roma-Bari, Laterza, 2008, p. 50.

za della [...] necessità di trasformare i [...] rapporti con l'Impero» fu difficile per gli Inglesi «capire i sentimenti che animavano uomini come Robert Schuman, Adenauer e De Gasperi»³.

La crisi dell'impero e la fine della *leadership* britannica a favore di quella americana contribuiscono a modificare l'atteggiamento inglese: in particolare, a seguito della crisi di Suez del 1956 che vede i Britannici, insieme ai Francesi, vincitori sul campo contro le forze egiziane di Nasser, ma costretti a ritirarsi per l'opposizione mostrata dagli Stati Uniti nei confronti delle operazioni militari⁴, il Premier conservatore Harold Macmillan inizia a guardare con maggiore attenzione all'Europa Occidentale e ai progetti che la riguardano. Questo cambio di prospettiva è influenzato anche da una situazione economica poco stabile⁵: il basso tasso di crescita inglese, soprattutto se paragonato al *boom* economico vissuto tra anni Cinquanta e Sessanta da altri Paesi europei e la bilancia dei pagamenti sempre più in *deficit*, sono elementi che contribuiscono a determinare la graduale trasformazione della Gran Bretagna da centro di un vasto sistema politico-economico mondiale in uno Stato di dimensioni europee⁶. Per i Britannici risulta ben presto evidente la necessità di dover conciliare la salvaguardia delle proprie prerogative con una maggiore partecipazione allo sviluppo economico e politico dell'Europa Occidentale.

Il primo passo compiuto è il tentativo di creare una Free Trade Area (FTA) nell'Europa Occidentale, coinvolgendo i membri dell'Organizzazione Europea di Cooperazione Economica (OECE), compresi

³ G. Rippon, *La Gran Bretagna e il Mercato Comune*, Discorso pronunciato a Roma il 27 settembre 1971, nella sede del banco di Roma, sotto gli auspici del centro italiano di studi per la conciliazione internazionale, Roma, Banco di Roma, 1971.

⁴ Si veda D. Carlton, *Britain and the Suez crisis*, Oxford, New York, Blackwell, 1988; G. Ferrari Bravo, *Suez: anatomia di una crisi*, Padova, Libreria Rinoceronte, 1998; D. Kunz, *The economic diplomacy of the Suez crisis*, Chapel Hill, University of North Carolina, 1991.

⁵ La Gran Bretagna, uscita dal conflitto mondiale con forti debiti nei confronti degli Stati Uniti e dei Paesi del Commonwealth, attraversa un periodo di ristagno della produzione, una crescente disoccupazione e una forte inflazione durante gli anni Cinquanta, nonostante gli aiuti del Piano Marshall, i controlli dei prezzi e il blocco dei salari. M. Fforde, *Storia della Gran Bretagna. 1832- 2002*, Roma- Bari, Laterza, 2002, p. 292. Si veda anche D. W. Roberts, *An outline of the economic history of England*, London, Longmans, 1962.

⁶ G. Bentivoglio, *La relazione necessaria. La Gran Bretagna del governo Heath e gli Stati Uniti (1970-1974)*, Milano, Franco Angeli, 2011, p. 27.

i Sei⁷. Pur rimanendo contrari alla creazione di un Mercato Comune basato su un'unione doganale con una comune tariffa esterna, che avrebbe leso la posizione commerciale inglese e i rapporti con il Commonwealth, i Britannici lavorano su una controproposta attraverso il cosiddetto Plan G⁸, un piano di *Gran Design: Co-operation with Western Europe*⁹, messo a punto dalla Camera di Commercio e dal Tesoro britannico, con l'obiettivo di realizzare una sorta di blocco commerciale privo di dazi doganali, in conformità con il General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)¹⁰.

I negoziati per istituire una zona di libero scambio in Europa si aprono ufficialmente il 13 febbraio 1957 ma, nonostante le controproposte, come quelle avanzate da parte italiana attraverso il cosiddetto Carli Plan, dal nome dell'allora Ministro italiano del Commercio con l'Estero, Guido Carli¹¹, le idee britanniche trovano una ferma opposizione nel novembre 1958 da parte del Generale Charles de Gaulle, ritornato nel frattempo al potere in Francia¹².

Terminano le trattative, ma resta la volontà di Londra di rimanere nella partita europea salvaguardando gli interessi britannici: il 4 gen-

⁷ La Gran Bretagna aveva favorito la creazione dell'OECE nella primavera del 1948, al fine di gestire gli aiuti economici stanziati dagli Stati Uniti attraverso il Piano Marshall. Si veda J. W. Spainer, *American Foreign Policy since World War II*, New York, Praeger, 1960; P. Calvocoressi, *World Politics since 1945*, London, Longman, 1982; G. Mammarella, *Storia degli Stati Uniti dal 1945 a oggi*, Roma-Bari, Laterza, 2013; G. Giordano, *La politica estera degli Stati Uniti da Truman a Bush*, Milano, FrancoAngeli, 1999.

⁸ National Archives (NA), Treasury (T) 234/195, *Initiative in Europe (Plan G): correspondence and general papers*, 18th June, 1956. Si veda anche M. Camps, *The Free Trade Area Negotiations*, Princeton, Princeton University, 1959; J. Ellison, *Threatening Europe: Britain and the creation of European community, 1955- 58*, London, Macmillan, 2000.

⁹ Il Ministro degli Esteri Britannico Selwyn Lloyd afferma: «We should take our place where we now most belong, i.e. in Europe with our immediate neighbours» in J. Ellison, *Threatening Europe: Britain and the creation of European community, 1955- 58*, cit., p. 97.

¹⁰ Entrato in vigore nel giugno 1948, il GATT stabiliva regole e principi per la liberalizzazione degli scambi, con riduzione sempre crescente delle tariffe tra i Paesi partecipanti, al fine di incrementare il commercio internazionale.

¹¹ NA, Board of Trade (BT) 205/361, *Proposals by Mr. Carli. Report by the Steering Board of Trade*, 29th march 1958.

¹² I Francesi dichiarano apertamente che senza un'unica tariffa comune attorno ai confini dei futuri membri e senza un'armonizzazione nella sfera economica e sociale, non sarebbe stato possibile continuare i negoziati. Sulla politica di de Gaulle si veda C. Williams, *De Gaulle*, Milano, Mondadori, 1995; R. Brizzi, M. Marchi, *Charles de Gaulle*, Bologna, Il Mulino, 2008; G. Quagliariello, *De Gaulle e il gollismo*, Bologna, Il Mulino, 1993; J. B. Duroselle, *Storia diplomatica dal 1919 ai nostri giorni*, Milano, Editrice Ambrosiana 1993.

naio 1960 a Stoccolma si giunge alla firma della Convenzione che istituisce l'European Free Trade Association (EFTA), tra Sette Paesi, Austria, Danimarca, Norvegia, Portogallo, Svezia, Svizzera e, ovviamente, la Gran Bretagna¹³. La nascita dell'EFTA costituisce uno *step* importante nel processo di avvicinamento britannico ai progetti di integrazione europea: la presenza di due realtà economiche europee pone, sin dall'inizio, il problema di una loro convivenza e collaborazione, con la Gran Bretagna impegnata attivamente nella risoluzione di tale questione. Promuove, ad esempio, una serie di consultazioni con i Sei tra l'estate e l'autunno del 1960, allo scopo di individuare possibili soluzioni: i Britannici presentano la divisione dell'Europa Occidentale in due gruppi non soltanto come un problema economico, ma anche e soprattutto politico, dato che una possibile spaccatura economica dell'Europa avrebbe finito per indebolire l'intero blocco delle Potenze Occidentali nel contesto della Guerra Fredda¹⁴.

In vista del rilancio dei negoziati tra i Sei e i Sette¹⁵, i Britannici ribadiscono come il loro destino sia connesso a quello dell'Europa, sebbene resti da studiare il modo più vantaggioso per legarsi ad essa; d'altra parte se i Sei ambiscono a diventare protagonisti nella politica mondiale, non possono prescindere da un maggior coinvolgimento della Gran Bretagna, altrimenti «Europe can hardly aspire for the present to more than a marginal influence on the outcome of rivalry between the US and Soviet Union»¹⁶.

Consapevoli del fatto che le divergenze tra EFTA e CEE non sarebbero state risolte in breve tempo, e spronati anche dagli Stati Uniti, sempre più favorevoli a un'unità europea¹⁷, nell'aprile 1960 i Britannici iniziano a

¹³ U. Morelli, *Storia dell'integrazione europea*, Milano, Guerini e Associati, 2011, pp. 113-114

¹⁴ NA, Foreign Office (FO) 371/150364, *United Kingdom Relations with the Six*, August 1960.

¹⁵ Il Ministro degli Esteri olandese, Mr Luns, suggerisce che «an examining or negotiating committee should be established under the aegis of this Committee which, on the basis of the documentation collected by the Secretariat, could review the special difficulties likely to arise in the shorter or longer term and could try to reach agreement on practical solutions». In NA, FO 371/150285, *Draft Notes for meeting of the Trade Committee*, June 1960.

¹⁶ NA, FO 371/150285, *Sixes and Seven*.

¹⁷ Gli americani propendono per un Unico Mercato Europeo, all'interno del quale possano emergere anche delle connotazioni politiche «which the Americans see in the EEC and find lacking in any free trade area solution hitherto advanced», in NA, FO 371/150279, *The Six and The Seven. Note by the Chairman*, L. G. Holliday, May 11, 1960. Si veda M. Camps, *Britain and the European Community 1955-1963*, cit., p. 241.

discutere in Parlamento di una possibile partecipazione alle Comunità europee della CECA e dell'EURATOM: «The idea is being canvassed that in order to show our solidarity with Europe we ought to join the European Coal and Steel Community and Euratom»¹⁸. È necessario, tuttavia, provare ai partner europei che l'iniziativa britannica non costituisce un tentativo di sabotaggio dell'Europa dei Sei¹⁹, motivo per il quale, nel giugno 1960, il Marchese di Lansdowne, Robert Allan, Sottosegretario per gli Affari Esteri, durante il settimo *meeting* congiunto dei membri dell'Assemblea Consultiva del Consiglio d'Europa e i membri dell'Assemblea Parlamentare Europea, afferma:

Britain is an integral part of Europe linked permanently and indissolubly by ties of history, geography, culture and sentiment [...] The harsh political and economic facts of the post-war world have brought us even closer. The commitment we have entered into to maintain forces on the Continent is not only to contribute to peace, well-being and stability; it is also the visible proof- if one were needed- that Britain is a loyal member of the European family²⁰.

Nel dicembre 1960, segue la proposta dell'Assemblea dell'OECE di discutere di un eventuale accesso britannico alle Comunità dei Sei e della partecipazione del Primo Ministro britannico a ogni conferenza dei Capi di governo²¹.

I Britannici accolgono favorevolmente l'iniziativa, pur dichiarando che, per procedere a una piena partecipazione, è necessario chiarire la posizione dei Sei riguardo, *in primis*, al rapporto della Gran Bretagna

¹⁸ NA, FO 371/150160, April 8, 1960, From Foreign Secretary S. Llyod to P. M. Macmillan. «From a more general standpoint, it now seems unrealistic to pursue possible British membership of ECSC and Euratom in isolation from the more fundamental question of Seven/six relations» in NA, FO 371/158213, Confidential. *Possible British Membership of Euratom and ECSC. Ad hoc committee of the Six and the United Kingdom*. P.G.K. Gallagher, January 2, 1961.

¹⁹ FO 371/150129, *Joint meeting of the consultative assembly of the council of Europe and European parliamentary assembly. Relations between the EEC and the EFTA*, F.G.K. Gallagher, 17th June 1960.

²⁰ NA, FO 371/150129, *Joint meeting of the consultative assembly of the Council of Europe and the European Parliamentary Assembly*. Speech by Lord Lansdowne at Strasbourg sent by H.B. Shepherd to Mr. Donald, 17 June 1960.

²¹ NA, FO 371/158213, *Recommendation 53(60) of the Assembly of the Western European Union*; NA, FO 371/158213, Admiralty House, Whitehall, SW1, December 12, 1960. *H. Macmillan to the President of the Assembly of the Western European Union*.

con il Commonwealth e con gli altri Paesi dell'EFTA²². Sulla parziale perdita di sovranità nazionale, implicita nell'adesione ai Trattati di Roma, si dichiarano pronti a eventuali concessioni; se in passato è stata una delle motivazioni che ha impedito la partecipazione alle istituzioni sovranazionali, «as things now stand, it seems probable that a solution of our relations with Europe cannot be achieved without some political act which continental opinion can take as an earnest of our determination to play a full part in and with Europe»²³.

3.2. Le domande di adesione da parte britannica alle Comunità Europee

La formale domanda di adesione, non soltanto alla CECA e all'EURATOM, ma anche alla CEE giunge da parte del Primo Ministro britannico Macmillan il 9 agosto 1961: «This historical decision was approved by thumping majorities in both Houses of Parliament[...] Gallup polls have shown that the majority of people who have made up their mind are with us. Our move has been welcome widely in Europe and further afield»²⁴.

Molti studiosi vi hanno letto una decisione volta al raggiungimento di fondamentali obiettivi geopolitici, nonché al mantenimento di una posizione strategica nel contesto europeo e internazionale, in linea con la tradizionale politica estera britannica²⁵. Si tratta, ad ogni modo, di una decisione che gli stessi Britannici definiscono come «storica» per la realizzazione di un'unità economica e politica dell'Europa, importante non

²² NA, FO 371/158213, *Summary of statement made by Rt. Hon. Edward Heath, Lord Privy Seal, at the meeting of the WEU Council held in Paris on 27th February, 1961.*

²³ NA, FO 371/158213, Admiralty House, Whitehall, SW1, December 12, 1960. *H. Macmillan to the President of the Assembly of the Western European Union; Na, FO 371/158266, Constitutional aspects of accession to the Treaty of Rome, 1961.*

²⁴ NA, FO 371/158290, *Britain and the Common Market. Notes for the Chancellor of the Duty of Lancaster, speaking at the inaugural meeting of the Supervisory Staff Association of Commer Cars, on 19th September 1961.*

²⁵ C. G. Gifford, *The British State and European integration: the politics of modernisation*, London, Department of Sociology, ProQuest, 2014, p. 88. Si veda S. George, *An Awkward Partner: Britain in the European Community*, Oxford, Oxford University Press, 1990; A. Deighton, *Britain and The Cold War 1945-55: An Overview*, in B. Brivati- H. Jones(eds.) *From Reconstruction to Integration: Britain and Europe since 1945*, Leicester, University of Leicester, 1993; A.S. Milward, *The European rescue of the nation-state*, London, Routhledge, 1992; J. W. Young, *Britain and European Unity*, London, Basingstoke- Macmillan, 2000.

soltanto per gli Inglesi, ma per il mondo libero intero; perché nessuna unità può essere raggiunta senza che la Gran Bretagna «is willing to undertake the obligation involved in membership of the community». La decisione di aderire alla CEE, quindi, «would mean merging our economic identity with that of the Six and aligning ourselves politically with them. In taking such a major step, the partial surrender of sovereignty involved would be a secondary consideration»²⁶.

Edward Heath, Lord del Sigillo Privato e Ministro incaricato delle relazioni della Gran Bretagna con i Sei, afferma come gli obiettivi britannici siano gli stessi degli altri Paesi membri delle Comunità, e che il tempo impiegato per giungere a una formale domanda di ammissione è servito anche per cercare di convincere una riluttante opinione pubblica «with its long tradition of self-sufficiency and insularity»: non tutta si è mostrata favorevole al passo compiuto, ma «it has move very fast during the past year and, I am convinced, will move further as the issues involved continue to be debated and are more fully understood»²⁷.

Reazioni positive giungono da parte di molti dei leader dell'Europa Occidentale: il Cancelliere della RFT, Konrad Adenauer, esprime la speranza che i negoziati possano essere «quick and good»; il Presidente del Consiglio italiano, Amintore Fanfani invia le sue «warmest congratulations» e perfino il Generale de Gaulle, dopo aver chiarito che «he feared that it would take a long time for the many difficulties to be settled», sembra accogliere positivamente la decisione britannica²⁸.

I negoziati prendono avvio nel novembre 1961, con incontri interministeriali mensili, con la partecipazione del Presidente della Commissione Europea, il tedesco Walter Hallstein, intervallati poi da incontri ufficiali più frequenti: «Every member state, Britain and the Commission each appointed a senior official as deputy head of their delegation, and it was between these officials that most of the preliminary negotiation took place»²⁹.

²⁶ NA, FO 371/158266, *Constitutional aspects of accession to the Treaty of Rome*, 1961.

²⁷ NA, FO 371/158290, *Negotiations with the EEC: opening statement by the Lord Privy Seal*, 15 September 1961.

²⁸ P.N. Ludlow, *Dealing with Britain: the Six and the first UK application to the EEC*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997, p. 43.

²⁹ Ivi, p. 68.

Nonostante la disponibilità britannica ad abbracciare gran parte degli articoli dei Trattati di Roma³⁰, il mancato progredire dei negoziati rende evidente la difficoltà della situazione: in particolare i Francesi sottolineano come la Gran Bretagna e i Sei siano separati non tanto da differenze tecniche, quanto da un disaccordo su principi fondamentali, facendo prevalere l'importanza dell'unità interna dei Sei sulla possibilità di concludere rapidamente e con successo i negoziati di allargamento.

Il veto da parte francese giunge durante la conferenza stampa del 14 gennaio 1963, quando il Generale de Gaulle esprime le proprie perplessità su una possibile buona riuscita dei negoziati, bloccandone ogni proseguo: «General de Gaulle stressed that France's position was based on "the real facts of the problem", the economic "realities" and did not depend on "feelings"». La Gran Bretagna è un Paese

essentially insular, maritime, linked to distant countries, essentially industrial and commercial, and with slight agricultural interest», con originali e proprie abitudini e tradizioni: «How can she, as she is, be incorporated in the Common market? [...] The whole question is whether Britain can place herself "inside a tariff which is genuinely common" renounce all Commonwealth preference, give up agricultural privileges, and "more than that" regard her EFTA engagement as "null and void". Only England can answer this question»³¹.

Le dichiarazioni francesi si rivelano una sorpresa poco gradita da parte britannica³², sebbene gli Inglesi sottolineino come il rapporto tra i due Paesi rimanga «unimpaired. France would never forget Britain's part in the First and Second World War»³³.

Durante l'ultimo *meeting* del negoziato, tenutosi il 29 gennaio 1963 a Bruxelles, il Ministro degli Esteri belga Spaak apre la riunione riassumendo bene la posizione degli altri Cinque Stati membri delle Co-

³⁰ NA, FO 371/158290, *Negotiations with the EEC: opening statement by the Lord Privy Seal*, 15 September 1961.

³¹ NA, PREM 11/4413, *Summary of General de Gaulle's Press conference of January 14*.

³² E. Roll, *Crowded hours*, London, Faber & Faber, 1985, p. 118. Si veda anche G. Wilkes (Eds.), *Britain's failure to enter the European Community 1961-1963: the enlargement negotiations and crises in European, Atlantic and Commonwealth relations*, London, Frank Cass, 1997.

³³ NA, PREM 11/4413, *Summary of General de Gaulle's Press conference of January 14*, cit. Per la conferenza stampa in questione cfr. C. de Gaulle, *Discours et Messages*, vol. IV, *Pour l'effort 1962-1965*, Paris, Plon, 1970, pp. 61-79.

munità Europee: «The movement to unite Europe and to assure its proper place in the world has, like every great movement, its days of victory and its days of defeat. To-day is beyond all question a day of defeat. Great Britain, for no valid reason, in the opinion of five of the Common Market delegations, has been turned away from the delegations which we has undertaken in order to bring about her accession». Nonostante sin dalla nascita della CEE si siano poste le basi per una Comunità aperta e disposta ad accogliere nuovi membri, aggiunge Spaak, «today, without our being able to give any explanation to Great Britain, we are forced, some of us against our inclination, against our will, against our hope, to fail to respect the policy which we had defined»³⁴.

I Britannici, dal canto loro, ribadiscono tramite Heath come le motivazioni che avevano spinto la Gran Bretagna ad avanzare una formale candidatura nell'agosto 1961 rimangano intatte:

There can be no doubt that the success or failure of these discussions will determine the future shape of Europe[...] These discussion will affect profoundly the way of life, the politics though and even the character of each one of our people[...] in saying that we wish to join the EEC, we mean that we desire to become full, whole- hearted and active members of the European community in its widest sense and to go forward with you in the building of a new Europe». Our conviction remains unchanged today³⁵.

Pur prendendo atto della decisione francese, Heath sottolinea come i negoziati, protrattisi per ben 15 mesi, abbiano permesso di raggiungere accordi su molti punti, mentre sui problemi rimasti irrisolti «if the negotiations could have been continued, we would have been able to find solutions which, while permitting Great Britain to adapt herself to the policy and rules of the Community, would nevertheless have preserved full respect for the treaty's provision»³⁶.

Le ragioni che spingono de Gaulle a porre il veto sono state oggetto di studio da parte di molti storici, ma due sono le argomentazioni più frequenti. Una ruota intorno al problema dell'agricoltura: solo un anno prima, il 14 gennaio 1962, i Sei erano giunti a un accordo sulla po-

³⁴ NA, FCO 30/405, *The Brussels negotiations 1961- 1963. Minutes of the Seventeen ministerial meeting*.

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ *Ibidem*.

litica agricola comunitaria, la cosiddetta PAC, che favorendo le esportazioni e limitando invece le importazioni, proteggeva il mercato interno dei prodotti agricoli tra i membri della CEE; il futuro dell'agricoltura francese sarebbe stato messo in pericolo da un'eventuale partecipazione della Gran Bretagna, «perché questa avrebbe sicuramente bloccato i generosi finanziamenti extra della PAC»³⁷. Accanto a questa argomentazione, vi è però anche la famosa teoria del "cavallo di Troia", e l'idea che gli Inglesi avrebbero sempre obbedito alla volontà americana, rappresentando un punto debole e una sorta di talpa all'interno delle Comunità Europee³⁸.

De Gaulle non vuole mettere a rischio i risultati fin lì raggiunti dai Sei, tanto meno il suo progetto di costruzione di un'Europa delle Patrie, basata sull'autonomia dei singoli Stati e sulla collaborazione tra le Nazioni; un'Europa capace di svolgere, in una posizione di sovranità e indipendenza, una funzione di mediazione e di riequilibrio nei grandi conflitti mondiali. Un modello questo poco conciliabile con l'idea statunitense di Europa, di comunità sovranazionale perfettamente integrata nel sistema atlantico³⁹. Questo spiega le parole di de Gaulle durante la conferenza stampa del gennaio 1963, secondo le quali la volontà di altri Paesi di far parte delle Comunità Europee avrebbe rischiato di cambiare la natura delle Comunità stesse: «It would become "a colossal Atlantic Community under American dependence" which is not at all what France wants. If England can one day transform herself then "Six would open the door to her and France would raise no obstacle"»⁴⁰.

La storia dell'integrazione europea degli anni successivi al veto francese è segnata da alti e bassi, da vittorie e da sconfitte: nell'aprile 1965 si giunge, ad esempio, al Trattato di fusione degli organi esecu-

³⁷ A. Moravcsik, *The choice for Europe: social purpose and state power from Messina to Maastricht*, Ithaca (New York), Cornell University Press, 1998, p. 189.

³⁸ C. de Gaulle, *Discours et Messages.*, vol. IV, *Pour l'effort 1962-1965*, cit., p. 69. Si veda anche J. Lacouture, *De Gaulle, III Le Souverain*, Paris, Le Seuil, 1986, pp. 336-338; P. Mangold, *Almost Impossible Ally: Harold Macmillan and Charles De Gaulle*, London-New York, Tauris, 2006, p. 206 e p. 211.

³⁹ L. Nuti, "Continuità e rottura nella politica estera Americana da Eisenhower a Kennedy", in P. Craveri, G. Quagliariello, *Atlantismo ed europeismo*, cit., p. 562. Si veda anche F. Costigliola, "The failed design: Kennedy, de Gaulle and the Struggle for Europe", in *Diplomatic history*, VIII, 1984, pp. 227-251; J. Kraft, *The grand design: from Common Market to Atlantic partnership*, New York, Harper, 1962.

⁴⁰ NA, PREM 11/4413, *Summary of General de Gaulle's Press conference of January 14*.

tivi delle tre organizzazioni comunitarie CEE, EURATOM e CECA, Trattato entrato poi in vigore dopo due anni; ma si assiste, al contempo, a una difficile fase nota come "crisi della sedia vuota". Iniziata nel giugno 1965 con la decisione di de Gaulle di boicottare le riunioni comunitarie, si risolve nel gennaio 1966 con il cosiddetto "compromesso di Lussemburgo", che lascia il Presidente francese «arbitro dello sviluppo della Comunità», e i Governi degli Stati membri, non le istituzioni, i veri responsabili delle decisioni comunitarie⁴¹.

La Gran Bretagna assiste a tali avvenimenti studiando i protagonisti e cercando di elaborare il momento più adatto per tentare nuovamente di accedere alla Comunità Europea: il Generale, però, si mostra pronto a gestire, o meglio, a opporsi anche al secondo tentativo britannico, promosso dal Primo Ministro Harold Wilson il 2 maggio 1967⁴². Questa volta è il Partito Laburista inglese, che con la vittoria di Wilson alle elezioni generali nell'ottobre 1964 aveva riconquistato il numero 10 di Downing Street, a dover gestire la questione europea, nonostante avesse manifestato incertezza e contrarietà sulla precedente decisione di Macmillan. La risposta di de Gaulle non si fa attendere: nella conferenza stampa del 16 maggio 1967, questa volta il Capo di Stato francese si esprime, però, in modo più pacato rispetto al passato⁴³, tanto che i giornali britannici commentano parlando di un "veto di velluto"⁴⁴. Anche Wilson spera in un'apertura di de Gaulle e, durante un loro incontro in giugno al Trianon, il Primo Ministro britannico argomenta ampiamente la nuova linea seguita dal governo laburista in politica estera, più autonoma rispetto a Washington e

⁴¹ M. Gilbert, *Storia politica dell'integrazione europea*, cit., p. 92. Sulle origini, gli sviluppi e la fine della «crisi della sedia vuota» si veda J. Lambert, "The constitutional crisis 1965-66", in *Journal of Common Market Studies*, 4, 1965-1966, p. 202; R. Marjolin, *Architect of European unity: Memoirs 1911-1986*, London, Weidenfeld & Nicholson, 1989, p. 350; P. Cacaace, G. Mammarella, *Storia e politica dell'Unione europea: 1926-2013*, Roma-Bari, Laterza, 2015, p. 126; E. Jouve, *Le general De Gaulle et la construction de l'Europe 1940-1966*, Paris, Pichon et Durand-Auzias, 1967, p. 525; V. Falcone, M. Petrosillo, *Storia economica e politica dell'integrazione europea*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2009, p. 34; M. Vaïsse, *La Grandeur. Politique étrangère du général de Gaulle 1958-1969*, Paris, Fayard, 1996; E. Sogno, *De Gaulle, la spada appesa al filo*, Milano, Bietti, 1997.

⁴² H. Wilson, *The Labour government: 1964-1970: a personal record*, Weidenfeld & Nicholson & Michael Joseph, London, 1971, p. 40.

⁴³ C. de Gaulle, *Discours et Messages* cit., V, *Vers le terme 1966-1969*, pp. 155-174.

⁴⁴ H. Wilson, *The Labour government: 1964-1970: a personal record*, cit., pag. 394.

maggiormente orientata verso l'Europa⁴⁵. È tuttavia evidente come la Gran Bretagna non sia più in grado di ricoprire pienamente il ruolo di Potenza mondiale, per cui si ritrova a ridurre «disperatamente i suoi impegni oltremare e il proprio bilancio di difesa»⁴⁶.

De Gaulle rimane fermo sulle proprie posizioni, ribadite con la conferenza stampa del 27 novembre, durante la quale il Generale mostra preoccupazione anche per la precarietà dell'economia britannica⁴⁷. Ogni discussione è bloccata ufficialmente dal Ministro degli Esteri francese durante la riunione del Consiglio Europeo nel dicembre 1967: Couve de Murville ribadisce l'opposizione del suo governo a esaminare il *dossier* britannico a causa delle dannose conseguenze che l'economia della Gran Bretagna avrebbe avuto sul Mercato Unico Europeo. La crisi economica offre, in effetti, un valido motivo di preoccupazione per la Comunità Europea: sin dall'inizio del suo mandato, Wilson aveva varato una serie di interventi per cercare di attenuare la situazione e ridurre il *deficit*, tra cui una sovrattassa sulle importazioni e una politica creditizia di sostegno alle esportazioni. Misure non sufficienti, tanto che il leader britannico è costretto nel novembre 1967 a una svalutazione della sterlina del 14%, diminuendone il valore da 2.80 dollari a 2.40⁴⁸. Ciononostante, la replica britannica al veto francese giunge forte e chiara, con Wilson che difende il proprio Paese contro quelli che, nelle sue Memorie, definisce polemicamente «i fraintendimenti di de Gaulle»⁴⁹.

I Laburisti, nonostante il veto, continuano a portare avanti una politica del "all or nothing" in campo europeo, dove per "tutto" intendono la volontà dei Britannici di diventare membri di quella che sin dal principio si era presentata come una comunità aperta, rifiutando ogni altro tipo di partecipazione o associazione proposta dai Sei: «We are to blame for not accepting an objective which, before the French veto, everybody told us

⁴⁵ Ivi, p. 409-412.

⁴⁶ M. Gilbert, *Storia politica dell'integrazione europea*, cit., p. 92.

⁴⁷ C. de Gaulle, *Discours et Messages* cit., V, pp. 227-247.

⁴⁸ O. J. Daddow, *Harold Wilson and European integration: Britain's second application to Join the EEC*, London, Frank Cass, 2003, p. 63 e p. 156.

⁴⁹ «If the French President considers perhaps that our arrangements for financing industry on the free market of the City of London are not in accordance with the doctrines of the Treaty of Rome, I feel it right to point out that it is the French credit system, not ours, which controls the allocation of specially favourable credit, industry by industry, in accordance with the *Commisariat du plan*» in H. Wilson, *The Labour government: 1964-1970: a personal record*, cit., p. 468.

we should have to discard. Our view remains that membership is the right objective»⁵⁰. Raggiungere *something* in termini di compromessi o soluzioni intermedie non rientra nella volontà delle autorità britanniche: la politica è l'arte del possibile, sottolineano, «but if the whole loaf we want is not now available, that is no reason for seeking that half of a different one which might be»⁵¹. Accettare uno *status* di secondo livello significherebbe mettere in dubbio l'importanza politica del progetto europeo e il ruolo che l'Europa può giocare negli affari internazionali⁵².

Sebbene questi episodi mostrino la preminente posizione francese, non è da trascurare il ruolo assunto dagli altri Cinque Paesi membri, i quali cercano di continuare le discussioni con la Gran Bretagna: il 24 gennaio 1969 il Ministro degli Esteri Italiano, Pietro Nenni, avanza la proposta, poi presentata dal Ministro degli Esteri belga, Pierre Harmel, di spostare il dibattito sul problema inglese in sede WEU (Western European Union), al fine di evitare ulteriori condizionamenti francesi⁵³. De Gaulle, ancora una volta, non rimane inerte e il 4 febbraio 1969 incontra l'Ambasciatore britannico in Francia, Christopher Soames, proponendogli in gran segreto la possibilità di un direttorio franco-inglese da estendere poi a Italia e Germania⁵⁴. Nonostante la segretezza dell'incontro, i particolari del colloquio finiscono sulla stampa mondiale, mostrando la clamorosa svolta francese nei confronti degli Inglesi: il Generale propone allora un nuovo colpo di scena e decide di disertare nuovamente le riunioni che a breve si sarebbero tenute per discutere la proposta di Nenni sul caso britannico, negando ogni possibile apertura.

⁵⁰ NA, PREM 11/2110, Confidential, *Immediate Foreign Office and Commonwealth Office to Certain Missions*, 28 January 1968.

⁵¹ *Ibidem*.

⁵² NA, PREM 11/2110, Foreign Office and Commonwealth Office to Certain Missions, 25 January 1968, Britain and the EEC.

⁵³ P. S. Graglia, "Altiero Spinelli tra Atlantismo e Terza Forza: De Gasperi, Eisenhower, Nenni 1948-1969," in P. Craveri, G. Quagliariello (eds.), *Atlantismo ed Europeismo*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2003, pp. 322-323. Per quanto riguarda invece la WEU, istituzioni create nel 1954 dalla modifica della precedente Western Union, si tratta di un organismo ibrido, privo di poteri sovranazionali e da tempo svuotato di potere o semplice influenza verso gli Stati membri. Si veda A. Dumoulin, E. Remacle, *L'Unione de l'Europe Occidentale. Phénix de la défense européenne*, Bruylant, Bruxelles, 1998; A. Deighton, *Britain and the creation of Western European Union, 1954- 1997: defence, security, integration*, Oxford, St. Antony College, 1997, p. 532; A. J. K. Bailes, G. Messervy-Whiting, *Death of an institution. The end for Western European union a future for European defence?*, Brussels, Egmont, 2011.

⁵⁴ P. Cacace, G. Mammarella, *Storia e politica dell'Unione europea: 1926-2013*, cit., p. 128.

Bisogna attendere il ritiro dal potere di de Gaulle, a fine aprile 1969, perché si riapra la questione dell'allargamento della Comunità dei Sei⁵⁵. Il successore del Generale all'Eliseo, Georges Pompidou, promuove una politica di rilancio della costruzione europea, la quale, finendo anche per legare «la rinnovata libertà di manovra tedesca» inaugurata con l'*Ostpolitik* del Cancelliere Willy Brandt «alla locomotiva europea»⁵⁶, si basa su un atteggiamento francese più favorevole nei confronti della Gran Bretagna, non più ritenuta un ostacolo alla realizzazione di un'Europa degli Stati e una minaccia per l'industria e l'agricoltura della Francia⁵⁷.

Nel frattempo in Gran Bretagna, con la vittoria del Partito Conservatore nel giugno 1970, ci fu il ritorno di Edward Heath, questa volta come Primo Ministro, il quale si presenta profondamente convinto del suo ruolo di «pacificatore continentale della cooperazione europea»⁵⁸. Rispetto ai precedenti rapporti di de Gaulle con i leader britannici, grazie anche alla mediazione di Brandt, quello tra Heath e Pompidou si mostra subito differente, basti pensare agli incontri tra il 19 e il 20 maggio 1971 avvenuti nel salone delle Feste dell'Eliseo, quando in dodici ore di colloquio privato i due uomini politici trovano un accordo sui temi rimasti ancora in sospeso⁵⁹. La discussione si concentra su un periodo transitorio, durante il quale la Gran Bretagna avrebbe contribuito gradualmente al bilancio CEE, abolendo progressivamente i dazi doganali con gli altri Paesi membri; per quanto concerne la politica agricola comunitaria, i Britannici si sarebbero impegnati ad accettare le regole della PAC, mentre la Comunità avrebbe garantito un trattamento di favore per alcuni prodotti di importazione⁶⁰.

⁵⁵ R. Brizzi, M. Marchi, *Charles de Gaulle*, Bologna, Il Mulino, 2008, pp. 219-223.

⁵⁶ A. Varsori, *Alle origini del presente: l'Europa occidentale nella crisi degli anni Settanta*, Milano, FrancoAngeli, 2007, p. 155 e pp. 152-155. Si veda anche E. Roussel, *Georges Pompidou, 1911-1974*, Paris, J.C. Lattes, 2004 e in E. P. Ludlow (Ed.), *Cass Series cold war history, European integration and the Cold War; Ostpolitik -Westpolitik, 1965-1973*; London, Routledge, 2007; W. Loth, *Detente and European integration in the policies of Willy Brandt and Georges Pompidou*, (pp. 53-66) e A. Wilkens, *New Ostpolitik and European integration: concepts and policies in the Brandt era* (pp.67-80).

⁵⁷ M. E. Guasconi, *L'Europa tra continuità e cambiamento: il vertice dell'Aja del 1969 e il rilancio della costruzione europea*, Firenze, Polistampa, 2004, pp. 225-228.

⁵⁸ H.Young, *This blessed pot. Britain and Europe from Churchill to Blair*, London, Macmillan, 1998, pp. 216-220; J. W. Young, "The Heath government and British entry into the European Community", in S. Ball, A. Seldon (Eds.), *The Heath government 1970-74: a reappraisal*, London, Longman, 1996.

⁵⁹ I. Poggiolini, *Alle origini dell'Europa allargata. La Gran Bretagna e l'adesione alla CEE (1972-1973)*, Milano, Unicopli, 2004, p. 22 e pp. 49-50.

⁶⁰ P. Cacace, G. Mammarella, *Storia e politica dell'Unione europea: 1926-2013*, cit., pp. 141-142.

3.3. I Britannici in Europa: Brexit o non Brexit?

In questo tentativo di ricostruzione del rapporto tra la Gran Bretagna e l'Europa tappa fondamentale è il negoziato per l'adesione alla Comunità Europea, apertosi ufficialmente nel giugno 1970 e conclusosi all'inizio del 1972, con un esito finalmente positivo: in questa fase i Britannici vogliono ad ogni costo portare a buon termine le trattative, a tal punto da mettere in secondo piano gli oneri economici che l'adesione avrebbe comportato⁶¹. A tal fine, Heath si avvale di due importanti personalità, Sir Con O' Neil, capo della delegazione britannica per le riunioni dei Deputati, e Geoffrey Rippon, capo della delegazione per le riunioni dei Ministri durante le trattative⁶².

Il trattato di adesione, firmato il 22 gennaio 1972 e ratificato un anno dopo dalla Gran Bretagna, segna un nuovo slancio della politica britannica in Europa: l'allargamento della Comunità si sarebbe dovuto tradurre in nuove sfide in campo economico, politico e istituzionale. È in vista di un Summit a Parigi tra il 19 e il 21 ottobre 1972 che le autorità britanniche si impegnano al massimo per cercare di rilanciare una "nuova" Comunità, che abbandonasse la sua esclusività agricola per puntare sulla crescita industriale, superando anche gli squilibri regionali e sociali, e che rafforzasse i meccanismi di *decision-making* in senso intergovernativo⁶³. La speculazione monetaria internazionale a seguito della fine degli accordi di Bretton-Woods⁶⁴, porta Heath a

⁶¹ «Il libro Bianco britannico del febbraio 1970 stimava che il conto dell'adesione per la bilancia dei pagamenti britannica sarebbe stato, probabilmente, intorno ai 1,100 milioni di sterline, ma aggiungeva anche che questo costo "sostanziale" doveva essere visto nella prospettiva di prevedibili effetti dinamici sull'economia nazionale che sarebbero derivati dall'ingresso nella CEE» A. Sked, C. Cook, *Post-war Britain. A political History 1945- 1992*, Penguin, 1993 p. 263 in I. Poggiolini, *Alle origini dell'Europa allargata. La Gran Bretagna e l'adesione alla CEE (1972-1973)*, cit, p. 33, nota n. 5.

⁶² C. O' Neil, *Britain's entry into the European Community. Report by Sir Con O'Neil on the negotiations of 1970- 1972*, edited by D. Hannay, Frank Cass, London, 2000.

⁶³ NA, FCO 30/111718, *Record of a conversation between the Prime Minister and the Federal Chancellor held at 10 Downing Street at 10.30 am on Friday 21 April, 1972*.

⁶⁴ Nel 1971 il Presidente statunitense Richard Nixon annuncia l'imposizione temporanea di una sovraimposta del 10 per cento su tutte le importazioni, la riduzione degli aiuti economici all'estero e la sospensione della convertibilità internazionale del dollaro in oro, ossia la fine del sistema di Bretton Woods basato sul *gold standard*. L'iniziativa di Nixon destabilizza le economie europee, soprattutto la già precaria situazione britannica. F. Catalano *La crisi del sistema monetario internazionale*, Milano, Etas Kompass, 1973, pp. 19- 20.

vedere nel Summit anche l'occasione per presentare la nuova Europa come un unico negoziatore nelle trattative internazionali inerenti l'ordine monetario⁶⁵. Sebbene l'incontro a Parigi avesse ribadito l'obiettivo di realizzare un'Unione Economica e Monetaria, nel corso del 1973, subito dopo la ratifica del Trattato di adesione, si avvia una polemica in Gran Bretagna sui costi e benefici di tale scelta, a seguito del primo *shock* petrolifero: il *deficit* della bilancia commerciale tocca proprio in quell'anno la cifra di 3,25 miliardi di sterline, a cui l'aumento del greggio fa aggiungere l'anno successivo altri due miliardi⁶⁶.

La successiva campagna elettorale laburista si concentra sulla promessa di rinegoziare la permanenza britannica in Europa e, una volta ritornato al potere nell'ottobre 1974, Wilson riesce a ottenere la ridefinizione del contributo britannico al bilancio comunitario, con il Vertice di Dublino del marzo 1975. Il 5 giugno successivo Wilson decide di indire anche un referendum per mettere a tacere i disaccordi interni sull'argomento: a dispetto di un'affluenza al voto piuttosto bassa, il dibattito era stato alquanto vivace, premiando infine, col 67,2 % delle preferenze, la permanenza del Regno Unito nella Comunità⁶⁷.

L'argomento europeo rimane, tuttavia, problematico nella politica britannica per molto tempo, a cominciare dal tentativo dei Laburisti di vincere le elezioni nel 1983 proponendo, all'interno del proprio programma, il ritiro britannico dalla CEE, proposta terminata poi in un fallimento sancito dalla conferma dei conservatori al governo sotto la guida di Margaret Thatcher. Né la Lady di ferro si mostra più indulgente nei confronti della Comunità: ancora una volta è il contributo economico britannico al centro della diatriba, con l'indimenticabile battuta della Thatcher «I want my money back»⁶⁸. O ancora la promessa, caduta nel vuoto, di un referendum sulla partecipazione britannica all'Unione Europea⁶⁹ fatta dal Referendum Party di Sir James Goldsmith, che alle elezioni generali del 1997 ottiene però solo il 2,6% dei voti e neanche un seggio in

⁶⁵ I. Poggiolini, *Alle origini dell'Europa allargata. La Gran Bretagna e l'adesione alla CEE (1972-1973)*, cit, p. 123.

⁶⁶ F. Venn, "International Cooperation versus National Self-Interest: the United States and Europe during the 1973-1974 oil crisis", in *The United States and the European Alliance since 1945*, a cura di K. Burk e M. Stokes, Oxford, Berg, 1999, pp. 72-73.

⁶⁷ R. Jerkins, *A life at the Centre*, London, Macmillan, 1994, pp. 418-419.

⁶⁸ P. Cacace, G. Mammarella, *Storia e politica dell'Unione europea: 1926-2013*, cit, pp. 185-186.

⁶⁹ Si rammenta che l'Unione Europea sostituisce la Comunità Europea con il Trattato di Maastricht, firmato il 7 febbraio 1992 ed entrato in vigore il 1 Novembre 1993.

Parlamento⁷⁰. Negli ultimi anni è inoltre cresciuto il peso politico degli euroscettici britannici⁷¹, basti pensare che durante le elezioni europee del 22 maggio 2014 lo United Kingdom Independent Party (UKIP), di cui Nigel Farage era leader sin dal 2006, ha ottenuto, con il 26,6 %, più di quattro milioni di voti e 24 seggi a Bruxelles⁷².

Con l'obiettivo di mettere a tacere le critiche degli oppositori, soprattutto proprio degli euroscettici, nel 2016 l'allora Primo Ministro conservatore David Cameron decide di giocare il tutto per tutto per riaffermare la propria *leadership*. Nonostante l'accordo con Bruxelles raggiunto nel febbraio, con il quale negozia uno *status* speciale per la Gran Bretagna⁷³, il Primo Ministro indice un referendum sull'argomento europeo, già promesso durante la campagna elettorale del 2015. Per la seconda volta, il 23 giugno 2016 i Britannici sono così chiamati a decidere se lasciare o meno l'Europa: il sì vince sul no con il 51.9%⁷⁴. Il risultato, probabilmente non per tutti inaspettato, determina la sconfitta politica e personale di Cameron, che annuncia le dimissioni durante la prima uscita pubblica dopo il voto: il referendum, definito precedentemente dal leader conservatore come una festa della democrazia, si rivela piuttosto «the most irresponsible act by a British government in his lifetime»⁷⁵.

L'esito del 23 giugno rende evidente l'incapacità della classe politica britannica di comprendere e gestire quell'opinione pubblica che, sull'argomento europeo, già Heath nel 1961 ammetteva essere «slow to accept the logic of this»⁷⁶; ma soprattutto segna il culmine dell'indecisione da sempre manifestata dalla Gran Bretagna nei confronti

⁷⁰ «The Independent», *How Britain came to the brink of leaving the European Union*, 16th June 2016.

⁷¹ Si veda M. Gilbert, *Alle origini dell'euroscetticismo britannico*, in D. Pasquinucci, L. Verzichelli, *Contro l'Europa? I diversi Scetticismi verso l'integrazione europea*, Bologna, Il Mulino, 2016.

⁷² «The Telegraph», *Ukip storms European election*, 25th May 2014.

⁷³ Cameron ottiene tra l'altro un «freno d'emergenza» per l'accesso dei benefici al welfare dei cittadini comunitari». Cfr. «La Repubblica», *Bruxelles, accordo su Brexit. Cameron: "Ora al referendum posso chiedere di restare nell'Ue"*. *Nuovo scontro sui migranti*, 19 febbraio 2016.

⁷⁴ L'Inghilterra ha votato per la Brexit, con una percentuale tra il 53.4 e il 46.6; il Galles ha scelto per l'uscita con il 52.5%; Scozia e Nord Irlanda hanno invece entrambe optato per il rimanere, rispettivamente con il 62% e il 55.8% (Fonti della BBC, 17th December 2018).

⁷⁵ «The New York Times», *In 'Brexit' vote, David Cameron Faces Problem of his own making*, 21st June 2016.

⁷⁶ NA, FO 371/158290, *Negotiations with the EEC: opening statement by the Lord Privy Seal*, 15 September 1961.

della propria partecipazione alla Comunità Europea. Nel corso della storia, infatti, tanto il Partito Laburista quanto quello Conservatore hanno palesato incertezze e perplessità al riguardo, compensate tuttavia, sin dall'inizio, dalla convinzione di non poter fare troppe concessioni ai partner europei e di dover difendere le prerogative del Paese: come non ricordare la formula del «take-in-or-leave-it»⁷⁷ che accompagna il Plan G per una Free Trade Area o la politica del «all or nothing» portata avanti dopo il secondo veto di de Gaulle.

Dopo le dimissioni di Cameron, è Theresa May a dare avvio concretamente al processo della Brexit, parola nata dall'unione di BRITAN e EXIT, nella primavera 2017: secondo l'articolo 50 del Trattato di Lisbona del dicembre 2007, le due parti devono accordarsi in circa due anni sui termini di questa separazione. Dopo alcuni incontri a Bruxelles, la May è giunta a formulare un Brexit Deal, un testo di quasi 600 pagine contenente tematiche importanti: tra queste, la cifra dovuta dalla Gran Bretagna agli Europei, stimata intorno a 39 bilioni di sterline; cosa accadrà ai cittadini britannici che vivono all'estero e ai cittadini europei che vivono Oltremania; la questione della frontiera del Nord Irlanda, che costituirà il confine tra Gran Bretagna ed Europa; nonché le future relazioni in termini di commercio, difesa e sicurezza. Approvato dal Gabinetto il 14 novembre scorso, il testo ha creato malumori e dimissioni, tra cui quelle del Segretario Brexit Dominic Raab, il quale, subentrato nel luglio 2018 a David Davis anche egli dimessosi, durante un evento dedicato proprio alla Brexit a inizio novembre aveva affermato: «I hadn't quite understood the full extent of this, but if you look at the UK and look at how we trade in goods, we are particularly reliant on the Dover-Calais crossing»⁷⁸.

Nei mesi passati le discussioni in Parlamento per l'approvazione finale del Deal formulato dalla May non hanno determinato nulla di concreto, anzi le successive votazioni si sono trasformate in ben tre bocciature. Un voto parlamentare è comunque obbligatorio prima che anche il Parlamento Europeo si pronunci sull'accordo, motivo ulteriore per cui il clima rimane acceso in Gran Bretagna e un po' in tutta Europa. La mancata approvazione del testo ha portato così a vagliare nuove possibilità: si è

⁷⁷ D. Gowland, A. Turner, A. Wright, *Britain and European integration since 1945: on the sidelines*, London and New York, Routledge, 2010, p. 49.

⁷⁸ «The Guardian», *All at sea: Raab's ignorance of Dover-Calais stuns critics*, Thursday 8th November, 2018.

parlato di una Brexit senza Deal, senza cioè un accordo scritto e condiviso; di un nuovo referendum sull'argomento o più semplicemente di nuove negoziazioni per giungere a un nuovo patto con l'Europa.

L'incertezza mostrata dalla classe politica ha avuto d'altra parte, come conseguenza, anche l'incapacità della Gran Bretagna di rispettare la scadenza prevista per l'ufficiale uscita dall'Unione Europea, fissata inizialmente dalla stessa May per il 29 marzo 2019, poi d'intesa con Bruxelles prorogata al 22 maggio, e ad oggi nuovamente posticipata per il prossimo 31 ottobre.

A fine maggio, la situazione si è infine ulteriormente complicata con le dimissioni annunciate dalla May⁷⁹ e con la tornata elettorale europea, a cui, quasi a sorpresa, gli elettori britannici sono stati chiamati a partecipare: il successo ottenuto da Farage e dal nuovo partito da lui lanciato lo scorso aprile, il Brexit Party, che ha ottenuto 29 seggi al Parlamento europeo, è stato letto da alcuni come una conferma della volontà britannica di giungere a un distacco dal Continente.

Oltremarica, in realtà, di conferme sembrano essercene ben poche al momento. Qualcuno ha sarcasticamente commentato che chiunque si troverà a scrivere di Brexit non tratterà certo di una bella storia: l'obiettivo di questo saggio non è, ad ogni modo, commentare troppo nel dettaglio quella che continua a essere una vicenda *in fieri*, sulla quale è dunque difficile poter già emettere un giudizio. In attesa di vedere chi sarà il nuovo Premier, come e se riuscirà a gestire una responsabilità tanto grande, è interessante, tuttavia, oltre che opportuno, ripercorrendo la storia della Gran Bretagna in rapporto ai progetti di integrazione europea, riflettere attentamente sui corsi e ricorsi storici così da possedere gli strumenti opportuni per interpretare al meglio un presente certamente ancora poco chiaro.

⁷⁹ «The Guardian», *Theresa May announces she will resign on 7 June*. Di fronte al numero 10 di Downing Street, il 24 maggio scorso, la May ha annunciato le dimissioni da leader del partito conservatore per il successivo 7 giugno, ammettendo un profondo rammarico per non essere riuscita ad attuare la Brexit.

Riferimenti bibliografici

- BAILES J. K., MESSERVY-WHITING G., *Death of an institution. The end for Western European union a future for European defence?*, Brussels, Egmont, 2011.
- BALL S., A. SELDON A. (eds), *The Heath government 1970- 74: a reappraisal*, London, Longman, 1996.
- BENTIVOGLIO G., *La relazione necessaria. La Gran Bretagna del governo Heath e gli Stati Uniti (1970-1974)*, Milano, FrancoAngeli, 2011.
- BRIZZI R., M. Marchi, *Charles de Gaulle*, Bologna, Il Mulino, 2008.
- CACACE R, G. MAMMARELLA G., *Storia e politica dell'Unione europea: 1926-2013*, Roma-Bari, Laterza, 2015
- CALVOCORESSI P., *World Politics since 1945*, London, Longman, 1982.
- CAMPS M., *The Free Trade Area Negotiations*, Princeton, PUP, 1959.
- CARLTON D., *Britain and the Suez crisis*, Oxford, New York, Basic Blackwell, 1988.
- CATALANO F., *La crisi del sistema monetario internazionale*, Milano, Eta Kompass, 1973.
- COSTIGLIOLA F., *The failed design: Kennedy, de Gaulle and the Struggle for Europe*, in "Diplomatic history", vol. VIII, summer 1984.
- DE GAULLE C., *Discours et Messages*, vol. IV, Pour l'effort 1962-1965 e vol. V, *Vers le terme 1966-1969*, Paris, Plon, 1970.
- DADDOW O. J., *Harold Wilson and European integration: Britain's second application to Join the EEC*, London, Frank Cass, 2003.
- DEIGHTON A., *Britain and The Cold War 1945-55: An Overview*, in B. Brivati- H. Jones (eds) *From Reconstruction to Integration: Britain and Europe since 1945*, Leicester, University of Leicester, 1993.
- DEIGHTON A., *Britain and the creation of Western European Union, 1954- 1997: defence, security, integration*, Oxford, St. Antony College, 1997.
- DELL E., *The Schuman Plan and the British abdication of leadership in Europe*, Oxford, Oxford University Press, 1995.
- DIEBOLD W., *The Schuman Plan. A study in economic cooperation 1950-1959*, New York, Praeger, 1959
- DUMOULIN A., Remacle E., *L'Unione de l'Europe Occidentale. Phénix de la défense européenne*, Bruxelles, Bruylant, 1998.
- DUROSELLE J. B., *Storia diplomatica dal 1919 ai nostri giorni*, Milano, Editrice Ambrosiana, 1998.
- ELLISON J., *Threatening Europe: Britain and the creation of European community. 1955- 58*, London, Macmillan, 2000.
- FALCONE V., M. Petrosillo, *Storia economica e politica dell'integrazione europea*, Soveria Mannelli, Rubettino, 2009.
- FERRARI BRAVO G., *Suez: anatomia di una crisi*, Padova, Libreria Rinoceronte, 1998.
- FFORDE M., *Storia della Gran Bretagna. 1832- 2002*, Roma- Bari, Laterza, 2002.
- GEORGE S., *An Awkward Partner: Britain in the European Community*, Oxford, Oxford University Press, 1990.

- GIFFORD G., *The British State and European integration: the politics of modernisation*, London, Department of Sociology, ProQuest, 2014.
- GILBERT M., *Alle origini dell'euroscetticismo britannico*, in D. Pasquinucci, L. Verzichelli, *Contro l'Europa? I diversi Scetticismi verso l'integrazione europea*, Bologna, Il Mulino, 2016.
- GILBERT M., *Storia politica dell'integrazione europea*, Roma-Bari, Laterza, 2008.
- GILLINGHAM J., *Coal, steel and the rebirth of Europe, 1945-1955. The Germans and French from Ruhr conflict to Economic Community*, Cambridge, Cambridge University Press, 1991.
- GIORDANO G., *La politica estera degli Stati Uniti da Truman a Bush*, Milano, FrancoAngeli, 1999.
- GOWLAND D., TURNER A., WRIGHT A., *Britain and European integration since 1945: on the sidelines*, London and New York, Routledge, 2010.
- GRAGLIA P. S., *Altiero Spinelli tra Atlantismo e Terza Forza: De Gasperi, Eisenhower, Nenni 1948-1969*, in P. CRAVERI, G. QUAGLIARIELLO (a cura di), *Atlantismo ed Europeismo*, Soveria Mannelli, Rubettino, 2003.
- GUASCONI M. E., *L'Europa tra continuità e cambiamento: il vertice dell'Aja del 1969 e il rilancio della costruzione europea*, Firenze, Polistampa, 2004.
- JERKINS R., *A life at the Centre*, London, Macmillan, 1994.
- JOUVE E., *Le general De Gaulle et la construction de l'Europe 1940-1966*, Paris, Pichon et Durand-Auzias, 1967.
- KRAFT J., *The grand design: from Common Market to Atlantic partnership*, New York, Harper, 1962.
- KUNZ D., *The economic diplomacy of the Suez crisis*, Chapel Hill, 1991.
- LACOUTURE J., *De Gaulle*, vol. III *Le Souverain*, Paris, Le Seuil, 1986.
- LAMBERT J., *The constitutional crisis 1965- 66*, in "Journal of Common Market Studies", 4, 1965-1966.
- LORD C., "With but not of": *Britain and the Schuman Plan. A reinterpretation*, in "Journal of European Integration History", vol. 4, 1998, n.2, pp. 23- 46.
- LUDLOW N. P., *Dealing with Britain: the Six and the first UK application to the EEC*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997.
- LUDLOW N. P., (eds.), *Cass Series cold war history, European integration and the Cold War; Ostpolitik -Westpolitik, 1965-1973*, London, Routledge, 2007.
- MANGOLD P., *Almost Impossible Ally: Harold Macmillan and Charles De Gaulle*, London- New York, Tauris, 2006.
- MAMMARELLA G., *Storia degli Stati Uniti dal 1945 a oggi*, Roma-Bari, Laterza, 2013.
- MILWARD S., *The European rescue of the nation-state*, London, Routledge, 1992.
- MORAVCSIK A., *The choice for Europe: social purpose and state power from Messina to Maastricht*, Ithaca (New York), Cornell University Press, 1998.
- MARJOLIN R., *Architect of European unity: Memoirs 1911-1986*, London, Weidenfeld & Nicholson, 1989.
- MORELLI U., *Storia dell'integrazione europea*, Milano, Guerini e Associati, 2011.

- NUTI L., *Continuità e rottura nella politica estera Americana da Eisenhower a Kennedy*, in P. Craveri, G. QUAGLIARELLO, *Atlantismo ed europeismo*, Soveria Mannelli, Rubettino, 2003.
- O'NEIL, *Britain's entry into the European Community. Report by Sir Con O'Neil on the negotiations of 1970- 1972*, London, Routledge, 2018.
- POGGIOLINI I., *Alle origini dell'Europa allargata. La Gran Bretagna e l'adesione alla CEE (1972- 1973)*, Milano, Unicopli, 2004.
- QUAGLIARELLO G., *De Gaulle e il gollismo*, Bologna, Il Mulino, 1993.
- RIPPON G., *La Gran Bretagna e il Mercato Comune. Discorso pronunciato a Roma il 27 settembre 1971, nella sede del banco di Roma, sotto gli auspici del centro italiano di studi per la conciliazione internazionale*, Roma, Banco di Roma, 1971.
- ROBERTS W., *An outline of the economic history of England*, London, Longman, 1962.
- ROLL E., *Crowded hours*, London, Faber & Faber, 1997.
- ROUSSEL E., *Georges Pompidou, 1911- 1974*, Paris, JC Lattes, 2004.
- SKED A., COOK C., *Post- war Britain. A political History 1945- 1992*, Penguin, 1993.
- SOGNO E., *De Gaulle, la spada appesa al filo*, Milano, Bietti, 1997.
- SPAINER W., *American Foreign Policy since World War II*, New York, Praeger, 1960.
- VAÏSSE M., *La Grandeur. Politique étrangère du général de Gaulle 1958-1969*, Paris, Fayard, 1996.
- VARSORI A., *Alle origini del presente: l'Europa occidentale nella crisi degli anni Settanta*, Milano, FrancoAngeli, 2007.
- VENN F., *International Cooperation versus National Self- Interest: the United States and Europe during the 1973- 1974 oil crisis*, in K. Burk e M. Stokes (eds.), *The United States and the European Alliance since 1945*, Oxford, Berg, 1999.
- WILLIAMS C., *De Gaulle*, Milano, Mondadori, 1995.
- WILKES G. (eds), *Britain's failure to enter the European Community 1961-1963: the enlargement negotiations and crises in European, Atlantic and Commonwealth relations*, London, Frank Cass, 1997
- WILSON H., *The Labour government: 1964-1970: a personal record*, London, Weidenfeld & Nicolson Michael Joseph, 1971.
- YOUNG W. H., *Britain and European Unity*, London, Basingstoke- Macmillan, 2000.
- YOUNG W. H., *This blessed pot. Britain and Europe from Churchill to Blair*, London, Macmillan, 1998.

4. L'euroscetticismo nel Parlamento europeo: il Front National, la Lega Nord e l'UKIP

Marianna Clelia Fazzolari

4.1. Introduzione

La definizione di euroscetticismo potrebbe apparentemente non suscitare particolari difficoltà: un'interpretazione letterale permette di comprendere che si tratta dell'orientamento di chi non nutre particolare fiducia, lo "scettico", nei confronti dell'Europa. Il rischio in cui ci si imbatte altrettanto facilmente, tuttavia, è quello di generalizzare, di rendere l'euroscetticismo un "concetto container"¹ e far ricadere all'interno della categoria tutto ciò che non si dichiara apertamente europeista. Non a caso, già all'inizio del nuovo millennio Aleks Szczerbiak e Paul Taggart evidenziavano un'importante distinzione tra le dinamiche di opposizione all'Europa: essi individuavano la presenza di un euroscetticismo "hard", proprio di chi manifesta una contrarietà distruttiva e si pone come obiettivo il recupero delle sovranità nazionali, e un euroscetticismo "soft", cioè di chi non vi si oppone aprioristicamente, ma antepone la difesa degli interessi nazionali al processo di integrazione².

Per indagare le cause di questo fenomeno è opportuno tener presente che, sebbene questa denominazione abbia trovato grande fortuna a partire dagli anni Novanta³, le origini di un sentimento contra-

¹ D. Pasquinucci e L. Verzichelli (a cura di), *Contro l'Europa? I diversi scetticismi verso l'integrazione europea*, Bologna, Il Mulino, 2016.

² A. Szczerbiak, P. Taggart, *Parties, Positions and Europe: Euroscepticism in the EU Candidate States of Central and Eastern Europe*, Sussex European Institute Working Paper 46, 2001.

³ Secondo quanto affermato nella *Information Guide - Euroscepticism*, a cura della Cardiff University, il termine "euroscetticismo" è apparso per la prima volta sul giornale inglese "The Times" l'11 novembre 1985 con riferimento a una forma di opposizione all'Europa di natura più flessibile rispetto alle cosiddette "eurofobia" e "anti-europeismo".

rio all'Europa sono ben più antiche⁴. Partendo dagli albori del processo di integrazione europea, la periodizzazione operata da Antonio Varsori risulta particolarmente efficace⁵.

Negli anni che vanno dall'avvio del Piano Marshall alla firma dei Trattati di Roma vi è senza dubbio un'opposizione di tipo ideologico, che ha come protagonisti i partiti comunisti, alcune frange dei socialisti e la destra nazionalista. Sempre in questa fase, vi è anche una forma di scetticismo "di natura governativa", di cui massima espressione è il Regno Unito, dove sia i laburisti che i conservatori avevano deciso di non partecipare al progetto europeo.

A partire dagli anni Sessanta, grazie anche agli effetti positivi del boom economico e della ricostruzione democratica, il consenso cresce e crescono anche gli sforzi orientati a rafforzare l'integrazione, che culminano con la firma del Trattato di Maastricht. Tuttavia, con gli attacchi terroristici dell'11 settembre 2001, il clima di apparente serenità sembra incrinarsi⁶ e iniziano a emergere le contraddizioni della costruzione europea. Si apre così la fase "della disillusione", ulteriormente alimentata prima dalla crisi economica, poi dalla contorta gestione del fenomeno migratorio e dai recenti attacchi terroristici. La sensazione di distacco tra l'élite politica e l'opinione pubblica, in questa fase, aumenta sensibilmente, rafforzando il clima di scontento e lasciando ampio spazio alle forze politiche euroscettiche, che iniziano a incrementare i loro consensi sia nelle arene nazionali che in quella europea.

Se a questa ondata di malcontento si sommano le contraddizioni delle scelte compiute negli anni Settanta per la realizzazione di un Parlamento europeo elettivo⁷ e che hanno contribuito all'attribuzione

⁴ Per un'analisi storica dell'euroscetticismo si vedano D. Pasquinucci, *Uniti dal voto? Storia delle elezioni europee 1948 – 2009*, Milano, Franco Angeli, 2013; D. Pasquinucci e L. Verzichelli (a cura di), *Contro l'Europa? I diversi scetticismi verso l'integrazione europea*, cit.; A. Varsori, *Per un'interpretazione storica del processo di integrazione europea*, in "Ventunesimo secolo", 32, ottobre 2013.

⁵ A. Varsori, *L'euroscetticismo nella storia dell'integrazione europea*, in D. Pasquinucci e L. Verzichelli (a cura di), *Contro l'Europa? I diversi scetticismi verso l'integrazione europea*, cit., pp. 27-47.

⁶ Cfr. A. Varsori, *L'Europa e gli Stati Uniti dopo l'11 settembre*, in "Ventunesimo secolo", cit., pp. 11-32.

⁷ Fino al 1979 gli eurodeputati erano selezionati dai parlamenti nazionali secondo modalità differenti tra i singoli Stati membri. Nel vertice di Parigi presieduto da Valéry Giscard d'Estaing del 1974, tuttavia, i capi di stato e di governo degli ormai nove paesi

dell'appellativo di *second order elections*⁸, ecco che la presenza di forze euroscettiche nell'emiciclo europeo diventa sempre più significativa.

Ma cosa spinge i partiti euroscettici a entrare in un'arena politica che essi stessi non considerano tale? Questo fenomeno si può intanto spiegare con un'analisi politica *stricto sensu*, cioè tenendo conto degli elementi tecnici che caratterizzano questa competizione. Infatti, l'utilizzo del sistema proporzionale in quasi tutti i paesi membri agevola di gran lunga le forze minoritarie, che nell'arena nazionale non riescono a ritagliarsi il loro spazio e ne rimangono frequentemente ai margini. Sommando a questo aspetto il carattere di *second order* delle elezioni europee, risulta più chiaro il perché questi partiti siano riusciti, in più di un'occasione, a ottenere percentuali apparentemente irraggiungibili nelle competizioni interne e, anzi, ad aumentare il loro consenso interno proprio sulla scia di questi successi.

4.2. Il Front National da Jean-Marie a Marine Le Pen

La nascita del *Front National pour l'unité française* risale al 5 ottobre 1972, a Parigi, su impulso dei dirigenti di *Ordre Nouveau*, con l'obiettivo di creare una *fédération de la droite*, cioè l'organizzazione di un partito unico che riunisse le diverse destre francesi di orientamento estremista e superasse la sola dimensione attivistica. La fonte precipua di ispirazione era il Movimento Sociale Italiano di Giorgio Almirante, che da poco si era fuso con le forze monarchiche dando vita alla Destra Nazionale e ottenendo risultati significativi alle elezioni legislative del 1972.

membri decisero che era giunto il momento di procedere all'elezione diretta a suffragio universale, attuando quanto previsto dall'articolo 138 del Trattato CEE ("*L'Assemblée elaborerà progetti intesi a permettere l'elezione a suffragio universale diretto, secondo una procedura uniforme in tutti gli Stati membri.*" (Art. 138, par. 3). L'Atto di Bruxelles adottato il 20 settembre 1976 delineò un Parlamento composto da 410 membri, per la cui ripartizione si scelse di attribuire ai quattro paesi maggiori lo stesso numero di seggi, utilizzando un metodo che unisse la proporzione alla ponderazione di quote progressive di popolazione e si lasciò ai singoli stati la libertà di stabilire il sistema elettorale da utilizzare per designare i propri rappresentanti, rimandando a data da destinarsi la definizione di una procedura comune. Cfr. D. Pasquinucci, *Uniti dal voto? Storia delle elezioni europee 1948-2009*, Milano, Franco Angeli, 2013

⁸ R. Reif, H. Schmitt, "Nine second-order national elections. A conceptual framework for the analysis of European election results" in *European Journal of Political Research*, Vol. 8, March, 1988, pp. 3-44.

La figura più celebre, nonché pilastro del partito, è senz'altro Jean-Marie Le Pen, veterano di guerra, ex paracadutista in Indocina e ufficiale in Algeria, antigollista, sostenitore dell'esperienza di Pétain e della *grandeur* della Francia. Le Pen è stato presidente del partito dalla sua nascita, nel 1972, fino al 2011, ed è ritenuto dalla maggior parte degli studiosi⁹ l'artefice della fortuna del partito grazie alla sua personalità carismatica, tale da coniare il termine "*lepenisme*" per indicare l'insieme della cultura politica espressa dal partito stesso.

Tuttavia, il Front National sarà destinato a rimanere nell'ombra della politica francese per circa un decennio. Il primo risultato significativo¹⁰ arrivò solo alle elezioni europee del 17 giugno 1984, quando il partito, presentatosi con la lista *Front d'opposition nationale pour l'Europe des patries* e con lo slogan "*Les Français d'abord!*", ottenne più di due milioni di voti, pari a circa l'11%, e 10 seggi al Parlamento Europeo¹¹. Furono eletti: Antony Bernard; Dominique Chaboche; Michel Collinot; Michel De Camaret, poi sostituito da Roger Palmiéri; Olivier D'Ormesson; Jean-Marie Le Chevallier; Jean-Marie Le Pen; Martine Lehideux; Gustave Pordéa; Jean Pierre Stirbois.

⁹ Vi è anche chi, come Nicola Genga, ritiene fuorviante considerare questo come l'unico fattore che ha permesso la crescita e la sopravvivenza del partito nell'arena politica sia francese sia europea, ricordando come la nomina di Le Pen a presidente del partito nel 1972 non fu la prima scelta dei dirigenti di Ordre Nouveau ma piuttosto una sorta di cooptazione, avvenuta in seguito all'indisponibilità di altri esponenti ad assumere la carica e, non a caso, egli fu inizialmente affiancato da un vicepresidente, François Brigneau, e un segretario generale, Alain Robert, appartenenti a Ordre Nouveau. Cfr. N. Genga, *Il Front National da Jean-Marie a Marine Le Pen. La destra nazional-populista in Francia*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2017.

¹⁰ Il 1983 è considerato il vero spartiacque della vita politica del Front National, che consegue una serie di risultati positivi al livello locale tra cui, in particolare, l'11,27% di Jean-Marie Le Pen, candidato al XX arrondissement di Parigi, e il 16,7% di Jean Pierre Stirbois, che entra a far parte della maggioranza municipale di destra. Si tratta però di risultati sconnessi tra loro, che ancora non costituiscono prova del funzionamento del partito. Cfr. S. Gentile, *Il populismo nelle democrazie contemporanee. Il caso del Front National di Jean Marie Le Pen*, Milano, FrancoAngeli, 2008; M. Gervasoni, *La Francia in nero. Storia dell'estrema destra dalla Rivoluzione a Marine Le Pen*, Venezia, Marsilio Editori, 2017.

¹¹ Il risultato frontista di queste elezioni va ovviamente letto alla luce degli altri dati, tra cui in particolare: l'adozione di un sistema proporzionale per la ripartizione dei seggi e un'astensione elevata (43,3%); una vittoria significativa della destra repubblicana, che ottenne più del 40%; una flessione del consenso verso le sinistre, che colpì sia il partito di governo sia il PCF che scese all'11% con una differenza di poco più di 50.000 voti rispetto al FN.

Una volta entrati a Strasburgo, gli eletti si ricongiunsero con la loro fonte di ispirazione, il Movimento Sociale Italiano - Destra Nazionale, dando vita, con la partecipazione dell'Unione Politica Nazionale greca e il Partito Unionista dell'Ulster, al Gruppo delle Destre Europee, primo gruppo di estrema destra nazionalista nella storia del Parlamento, al cui vertice viene posto proprio Le Pen.

Fin dal principio presero parte a diverse e importanti commissioni parlamentari: nella seconda legislatura parteciparono alla Commissione politica (D'Ormesson, Le Pen), a quella dedicata ad agricoltura, pesca e alimentazione (Stirbois), alla Commissione per l'ambiente, la sanità e la protezione dei consumatori (Bernard, Collinot, Le Pen), alla Commissione istituzionale (Collinot, De Camaret, Le Pen) e a quella per i diritti della donna (Lehideux).

Il loro interesse e i loro interventi si incentrarono sulle questioni del terrorismo e della difesa, inevitabilmente legati al discorso sul Mediterraneo, ma anche sulla delicata questione della futura costruzione europea. Il vero nemico dell'Europa occidentale è rappresentato, almeno in questa fase, dai comunisti dell'Unione Sovietica, le cui organizzazioni sono giudicate il veicolo dell'internazionalizzazione del terrorismo. I deputati del Front National, e in generale tutto il Gruppo delle Destre Europee, si dedicheranno molto al tema del terrorismo presentando una proposta di risoluzione nel dicembre 1985, che tuttavia non sarà nemmeno discussa in aula. Quello che chiedevano era l'istituzione di un organo speciale di prevenzione del terrorismo, composto da elementi delle forze dell'ordine degli Stati membri, e di un organismo europeo specializzato nelle indagini e nella lotta al terrorismo. Ancor più significativo risultava l'invito a una regolamentazione europea in materia di diritto d'asilo che, senza limitare il rispetto di tale diritto, permettesse di delinearne i confini in maniera più nitida così da evitarne l'abuso da parte dei "simples criminels". La revisione della disciplina concernente i rifugiati politici doveva portare alla creazione di un regime differente per i cittadini europei rispetto a "les autres", rendendo più stringenti i criteri di riconoscimento dello status¹².

Il tema della lotta al terrorismo era strettamente legato a quello della difesa europea: nel dicembre 1984, Le Pen affermava: "si nous voulons jouer un rôle dans le monde, il faut disposer d'une force euro-

¹² Dal testo della proposta, riportato in J.-M. Le Pen, *Europe. Discours et interventions 1984-1989*, Strasbourg, Groupe des Droites Européennes, 1989, pp. 22-26.

péenne intégrée rapide [...] cette force serait le premier noyau d'une armée européenne commune destinée à défendre les intérêts de l'Europe dans le monde"¹³. Sono gli anni della delicata questione degli Euromissili, che per i frontisti costituiscono la prova della minaccia sovietica nonché della necessità di dotarsi di una difesa europea, un proposito che non verrà meno neanche con il successivo smantellamento¹⁴. Dopo più di trenta anni dal fallimento della CED, proposta e affossata dai francesi stessi, un altro francese ritiene la difesa europea la condizione necessaria per la realizzazione della piena unità.

In termini più generali, per quanto riguarda il futuro della costruzione europea, l'atteggiamento di Le Pen e degli eurodeputati frontisti in quegli anni non è privo di contraddizioni: la critica all'Europa è presente pur non avendo ancora assunto quei toni di marcata opposizione che avrà qualche anno più tardi e allo stesso modo il FN sembra mostrare un atteggiamento propositivo, come quello che emerge dallo slogan "*L'Europe doit oser d'être européenne*", lanciato a Strasburgo nel 1988. L'Europa, infatti, rappresenta ancora il mezzo per la lotta al comunismo sovietico.

Già in quegli anni, tuttavia, nel pieno del dibattito sulla realizzazione del mercato unico, Le Pen aveva sollevato le proprie critiche: "La vision qu'a le Parlement européen de l'avenir économique de l'Europe est une vision strasbourgeoise qui ne tient pas suffisamment compte des réalités dangereuses qui existent autour de nous. [...]. Il faut donner à l'Europe des patries et des nations, celle pour laquelle nous œuvrons, une dimension économique mais aussi politique, qui soit à la hauteur de la compétition mondiale de notre temps et puisse rivaliser avec les grands empires que sont l'Union Soviétique, les États-Unis d'Amérique, la Chine ou le Japon"¹⁵.

¹³ Estratto dell'intervento tenuto ad Atene nel dicembre 1984, in J.-M. Le Pen, *Europe*, cit., pp. 29-33.

¹⁴ Interveneva così Le Pen a Strasburgo il 17 ottobre 1987: "Je pense, pour ma part, que les deux grandes puissances militaires continentales que sont la France et l'Allemagne doivent résolument s'engager dans la voie de la création d'un noyau de défense européenne autour duquel viendraient d'agréger les nations qui le désiraient. Je demeure convaincu que si l'Europe a le courage d'assumer seule sa défense dans le cadre de ses alliances par un effort budgétaire adapté, elle sera l'une des trois grandes puissances du XXI^e siècle et saura réaliser son unité", in J.-M. Le Pen, *Europe*, cit. pp. 72-73.

¹⁵ Cfr. alle parole pronunciate da Le Pen il 4 ottobre 1988, in J.-M. Le Pen, *Europe*, cit. pp. 138-139.

L'atteggiamento del FN muta drasticamente, al punto da condurre un'intensa campagna sul piano nazionale contro la ratifica del Trattato di Maastricht¹⁶, contro la moneta unica e contro l'ipotesi di una Costituzione per l'Europa. Sull'argomento, Le Pen terrà uno degli interventi più duri a Strasburgo, accusando i costituenti di aver "trahi leur patrie. Leur responsabilité est écrasante. Ils seront maudits par l'Histoire et par les générations qui viennent"¹⁷.

In termini elettorali, nell'arco di un decennio il FN vede una sostanziale stabilità del partito, che si assesta sempre intorno ai due milioni di voti: alle europee del 1989 il FN ottiene l'11,73% e 10 seggi, mentre nel 1994 ne ottiene 11 con circa il 10,5% dei voti. Una brusca inversione di rotta, invece, si ha a partire dal successivo appuntamento alle urne, a seguito del quale il consenso verso il partito si dimezza in termini di voti e di seggi conquistati: nel 1999 il FN ottiene poco più di un milione di preferenze e solo 5 seggi. Una parziale ripresa si avrà nel 2004, pur restando sotto il 10% ma guadagnando due seggi in più mentre le elezioni del 2009 segnano il punto più basso del Front National, non tanto in termini di voti, maggiori rispetto al 1999, quanto perché si vedrà attribuire soltanto 3 seggi.

Tabella 1 – Risultati conseguiti dal *Front National* nelle elezioni europee

Anno	Voti	%	Seggi
1979	-	-	-
1984	2.210.334	10,95	10
1989	2.129.668	11,73	10
1994	2.050.086	10,52	11
1999	1.005.285	5,70	5
2004	1.684.947	9,81	7
2009	1.091.691	6,34	3
2014	4.712.461	24,86	24

Fonte: www.france-politique.fr

¹⁶ Nel settembre del 1992 i cittadini francesi furono chiamati a rispondere sull'approvazione e l'autorizzazione alla ratifica del Trattato di Maastricht, avvenuta grazie a quello che fu definito un "petit oui" poiché ottenne solo il 51% dei voti favorevoli.

¹⁷ Parlamento europeo, *Discussioni*, intervento di Jean-Marie Le Pen, 11 gennaio 2005.

Le elezioni del 2014 rappresentano, al contrario, il picco più alto del Front National, che si è affermato primo partito del paese, quadruplicando il risultato precedente.

I fattori di questo successo sono senz'altro molteplici ma un ruolo predominante è stato giocato dal passaggio della presidenza del partito, nel gennaio 2011, da Jean-Marie Le Pen alla figlia Marine. La nuova leadership si è concentrata fin dall'inizio su un'intensa attività di *dédiabolisation*¹⁸, cioè di ristrutturazione e di superamento di quella demonizzazione mediatica a cui il FN è stato sottoposto a partire dagli anni Ottanta, al fine di creare una nuova immagine del partito, rinnovando sia il gruppo dirigente sia il discorso politico, e di allontanarsi progressivamente dalla figura e dalle posizioni paterne al punto di approvarne l'espulsione nell'agosto 2015.

Il pensiero politico di Marine è ben delineata nel programma *Mon projet pour la France et les Français*¹⁹, presentato in occasione degli appuntamenti elettorali del 2012: limitazione dell'immigrazione e abolizione della doppia cittadinanza; attuazione del "principio di solidarietà nazionale" basato su una visione etnosocialista del welfare state che dia la precedenza ai cittadini francesi; rinegoziazione dei trattati europei²⁰ e della moneta unica²¹, al fine di recuperare la propria sovranità nazionale; affermazione della laicità dello Stato come difesa verso il pericolo dell'islamizzazione. È con questa offerta politica che il FN si presenta alle elezioni europee, invitando i cittadini a utilizzare l'arma del voto contro "le monstre froid", contro la "prison des peuples" che è l'Europa di Bruxelles²².

¹⁸ In tal senso, per la prima volta dalla sua formazione, il partito ha cambiato denominazione in *Rassemblement National* nel giugno 2018.

¹⁹ Consultabile sul nuovo sito del partito al link https://www.rassemblementnational.fr/pdf/projet_mlp2012.pdf.

²⁰ A tal proposito, nel programma del 2012 si afferma: "une négociation des traités [...] afin de rompre avec la construction européenne dogmatique en total échec" per porre le basi di una nuova Europa che rispetti la sovranità e l'identità nazionale; "il sera proposé la mise en place d'une Union paneuropéenne (des des États souverains) incluant la Russie et la Suisse" .

²¹ Per quanto riguarda la moneta unica, invece, si afferma: "La France doit préparer avec ses partenaires européens, l'évolution de l'euro, qui deviendrait une monnaie commune, coexistant avec le franc qui sera rétabli. Ce dispositif, proposé aux Français dans le cadre d'un référendum, permettrait d'oxygéner notre économie et de retrouver la voie de la prospérité" .

²² L'intervento di Marine Le Pen si è tenuto a Marsiglia il 20 maggio 2014, nella chiusura della campagna elettorale.

Il 25 maggio 2014 si sono tenute le elezioni, con un tasso di astensione del 57,6%. Il Front National è il primo partito del paese, con il 24,86% dei voti e l'attribuzione di 24 seggi²³, precedendo i due principali partiti, i gollisti dell'*Union pour un Mouvement Populaire* (20,81%) e il *Parti socialiste* (13,98%). Sono eletti: Louis Aliot; Marie-Christine Arnautu; Nicolas Bay; Joëlle Bergeron; Dominique Bilde; Marie-Christine Boutonnet; Steve Briois; Aymeric Chauprade; Mirelle D'Ornano; Edouard Ferrand; Sylvie Goddyn; Bruno Gollnisch; Jean-François Jalkh; Jean-Marie Le Pen; Marine Le Pen; Gilles Lebreton; Dominique Martin; Joëlle Mélin; Bernard Monot; Sophie Montel; Florian Philippot; Jeanne Pothain²⁴; Jean-Luc Schaffhauser; Mylène Troszczynski.

La prima vera sfida degli eurodeputati frontisti è quella di dare vita a un gruppo parlamentare di forze euroscettiche, così come promesso in campagna elettorale. Sotto questo punto di vista si può affermare che la vittoria del FN non è stata immediata²⁵ poiché la costituzione di *Europe des nations et des libertés* arriverà dopo più di un anno, il 16 giugno 2015. Questo rallentamento è dovuto alla difficoltà di raggiungere i requisiti richiesti dal Regolamento interno del Parlamento²⁶. Le trattative erano state avviate già prima dell'inizio della legislatura ma era pesata la difficoltà di riunire diverse forze eterogenee, complice il rifiuto del britannico Nigel Farage, così il partito di

²³ I seggi che formalmente appartengono al Front National si riducono a 23 pochi giorni dopo le elezioni, per via dell'invito a dimettersi che la direzione del partito ha rivolto a Joëlle Bergeron, attivista da più di quaranta anni, perché si era dichiarata a favore dell'attribuzione del voto agli stranieri. Tuttavia, la Bergeron non si è dimessa dalla carica di parlamentare e ha scelto di sedersi come indipendente, per poi unirsi al gruppo EFDD.

²⁴ Le dimissioni dell'eurodeputata Jeanne Pothain, dopo appena un mese dall'elezione, hanno portato Philippe Loiseau a sedere al suo posto nell'emiciclo europeo. La questione ha destato qualche perplessità non tanto per le motivazioni alla base, definite come ragioni personali di salute causate da una forma di depressione, quanto più che altro dal fatto che nel corso dell'intera campagna elettorale Mme Pothain non ha fatto alcuna apparizione pubblica, nonostante risultasse la seconda della lista nella sua circoscrizione, fornendo terreno fertile ai media per ipotizzare che fosse una "candidate phantôme".

²⁵ *Marine Le Pen annonce la création d'un groupe au Parlement européen*, in "Le Monde", 16 giugno 2015.

²⁶ L'articolo 32 del regolamento interno del Parlamento europeo disciplina la costituzione e lo scioglimento dei gruppi politici, prevedendo che "un gruppo politico è composto da deputati eletti in almeno un quarto degli Stati membri. Per costituire un gruppo politico occorre un numero minimo di venticinque deputati" (Art. 32.2).

Marine Le Pen, insieme a quello di Matteo Salvini e dell'olandese Geert Wilders, si sono temporaneamente seduti con i Non Iscritti, proseguendo le loro negoziazioni²⁷.

Benjamin Biard ha utilizzato i dati del portale MEP Ranking per analizzare l'attività dei deputati frontisti nel primo anno di vita della legislatura, dal 25 maggio 2014 al 18 agosto 2015²⁸. Ne è emerso che gli eletti sono intervenuti su una vasta gamma di argomenti, prevalentemente di politica internazionale, economia, sanità, sicurezza alimentare, impiego, immigrazione, agricoltura e sicurezza pubblica. Biard conclude che la loro attività risulta per certi versi molto simile a quella dei partiti europeisti ma ne evidenzia una differenza di fondo: il contenuto dei loro interventi è rivolto principalmente a sottolineare l'incapacità o la mancanza di legittimità dell'Unione Europea. Questo trend è sostanzialmente confermato anche dai dati aggiornati, da cui emerge anche una scarsa attività²⁹. Inoltre, in questi anni, diverse sono state le procedure d'inchiesta³⁰ che hanno coinvolto i deputati frontisti e che hanno portato alla revoca dell'immunità di Marine Le Pen in più di un'occasione: l'ultima nel marzo 2017³¹, pochi mesi prima della sua elezione all'*Assemblée Nationale* e alle sue dimissioni a Strasburgo.

²⁷ Nel Parlamento 2014-2019 il Gruppo ENF contava 37 iscritti, provenienti da 8 Stati membri: Front National (15 deputati); Lega (6 deputati); FPÖ (4 deputati); UKIP (4 deputati); *Partij voor de Vrijheid* (4 deputati); *Kongres Nowej Prawicy* (2 deputati); *Vlaams Belang* (1 deputato); *Die Blaue Partei* (1 deputato). Significativa è la diminuzione dei membri eletti con il Front National, che nel corso della legislatura hanno abbandonato il gruppo, tra cui Jean-Marie Le Pen e Bruno Gollnisch, fin da subito fra i non iscritti.

²⁸ B. Biard, "Le Front National et les élections européennes de 2014", in J. Jamin (a cura di), *L'extrême droite en Europe*, Bruxelles, Bruylant, 2016.

²⁹ La più attiva del partito, Dominique Bilde, non è che 24° tra i suoi connazionali e 260° nell'intero emiciclo, con uno *score units* di 50.25

³⁰ Nel marzo 2015, il presidente del Parlamento Martin Schulz si è rivolto all'OLAF, l'ufficio europeo per la lotta antifrode, sospettando che l'assunzione di 20 assistenti parlamentari da parte dei deputati frontisti non fosse che una finzione volta a percepire un maggiore finanziamento. Schulz chiedeva, pertanto, che fosse aperta una procedura d'inchiesta per possibile frode ai danni del bilancio europeo, essendo loro contestata la cifra di 7.500.000 euro. Nell'agosto 2016, è stata richiesta a Marine Le Pen la somma di 339.946 euro per l'impiego fittizio di Catherine Griset e Thierry Légier. Cfr. *Vingt assistants du FN au Parlement européen visés par une procédure pour fraude*, in "Le Monde", 9 marzo 2015.

³¹ L'immunità è stata revocata su richiesta della magistratura francese in vista di possibili citazioni in giudizio per aver pubblicato sul suo profilo Twitter alcune immagini cruente delle esecuzioni dell'Isis. Già nella precedente legislatura, l'immunità

4.3. La Lega Nord tra etnoregionalismo ed euroscetticismo

La *Lega Nord* nasce come partito a carattere regionalista, sviluppatosi progressivamente a partire dal fenomeno delle leghe del Nord Italia sul finire degli anni Settanta.

Nel suo rapporto con l'Europa, la Lega Nord presenta alcune specificità che ne rendono interessante l'analisi, sia per l'atteggiamento discontinuo che ha caratterizzato la sua storia ma anche per la sua retorica, tipica del populismo di destra, che si incentra sulla contrapposizione tra popolo ed *élite* e che tenta di integrare alcuni aspetti dell'etnoregionalismo ad altri di nazionalismo, identificando l'Unione Europea come il nemico comune³².

Le radici della Lega Nord sono europeiste, se non addirittura euro-entusiaste, e tali saranno per più di un decennio. Si tratta sicuramente di una visione strumentale della costruzione europea, vista come necessaria a condurre la propria battaglia autonomista e a rimettere in discussione il sistema centro-periferia italiano. L'obiettivo era quello di costruire "un'Europa fondata sull'autonomia, il federalismo, il rispetto e la solidarietà diretta tra tutti i popoli, e quindi tra i Lombardi e ogni altro popolo"³³e il processo di integrazione europea era accolto positivamente perché considerato un valido strumento al servizio delle regioni del Nord³⁴.

La forza della Lega di Umberto Bossi è stata fin dall'inizio, e lo è ancora oggi nonostante il cambio di leadership, la semplicità del linguaggio utilizzato e la conseguente l'abilità di coniare slogan efficaci, in grado di arrivare rapidamente agli elettori, tra cui ilcelebre "Roma ladrona, la Lega non perdona".

era stata revocata a seguito di talune affermazioni in cui paragonava le preghiere musulmane in strada all'occupazione tedesca durante il secondo conflitto mondiale. Cfr. "Marine Le Pen compare les « prières de rue » des musulmans à une occupation", in *Le Monde*, 11 dicembre 2010; "Le Parlement européen lève l'immunité de Marine Le Pen", in *Le Monde*, 2 luglio 2013.

³² M. Caiani, N. Conti, *L'estrema destra, la destra radicale e l'Europa*, disponibile sul sito di Società Italiana di Scienza Politica (<http://www.sisp.it/files/papers/2011/manuela-caiani-e-nicolo-conti-971.pdf>).

³³ *Cronistoria della Lega Nord. Dalle origini a oggi – Prima parte (1979 – 1987)*, pp. 33-34, disponibile su <http://www.leganord.org/il-movimento/la-nostra-storia/la-storia-della-lega>.

³⁴ G. Passarelli, D. Tuorto, *Lega & Padania. Storie e luoghi delle camicie verdi*, Bologna, Il Mulino, 2012, pp. 125-126.

È proprio uno di questi slogan che permette di comprendere a pieno il legame che intercorre tra la Lega e l'Europa nell'arco degli anni Ottanta: "Più lontani da Roma, più vicini all'Europa" è lo slogan con cui la coalizione elettorale autonomista Alleanza Nord si presenta alle elezioni europee del 1989. Si trattava di un cartello elettorale in cui erano confluiti sei distinti movimenti autonomisti: Piemonte Autonomista, Union Ligure, Alleanza Toscana, Lega Emiliano-Romagnola, Liga Veneta e Lega Lombarda.

Il 18 giugno 1989 si tennero le consultazioni elettorali in Italia³⁵. La lista autonomista ottenne l'1,8%, cioè più di 600.000 voti, conquistando due seggi. Furono eletti i leghisti Francesco Enrico Speroni e Luigi Moretti, i quali, una volta giunti nell'emiciclo europeo, confluirono nel Gruppo Arcobaleno insieme ad altri partiti regionalisti di diversi Stati membri³⁶.

Il buon risultato raggiunto con l'esperimento coalizionale delle elezioni europee del 1989 convinse Umberto Bossi che i tempi fossero sufficientemente maturi per dare vita all'unione delle forze autonomiste dell'Alleanza Nord. A dicembre dello stesso anno, durante il congresso di Segrate, fu approvato uno statuto che sanciva la nascita del nuovo movimento, la Lega Nord, seguito dall'immancabile giuramento di Pontida, il 20 maggio 1990. In questa fase i progetti leghisti di federalismo si fanno sempre più concreti, delineando una proposta di organizzazione federale che coinvolgesse sia l'Italia sia l'Europa perché "il federalismo europeo per nascere dovrà essere anche infranazionale e

³⁵ Le elezioni europee del 1989 rivestirono un ruolo di particolare importanza in Italia perché gli elettori furono contestualmente chiamati a esprimersi in un referendum di indirizzo, il cui quesito proponeva "la trasformazione delle Comunità europee in una effettiva unione, dotata di un Governo responsabile di fronte al Parlamento". Tale trasformazione sarebbe avvenuta attraverso il conferimento di un mandato costitutivo al Parlamento europeo per la redazione di un progetto costituzionale da sottoporre alla ratifica degli organi competenti nei singoli Stati membri. Cfr. S. Guerrieri, "Il contributo degli europarlamentari italiani ai progetti di unione politica: dall'Assemblea ad hoc al progetto Herman (1952-1994)", in P. Craveri, A. Varsori (a cura di), *L'Italia nella costruzione europea. Un bilancio storico (1957-2007)*, Milano, FrancoAngeli, pp. 165-185.

³⁶ Infatti, oltre alla Lega Lombarda, partecipavano gli eletti del Partito Sardo d'Azione e dell'Unione del Popolo Corso, dell'Unione Popolare belga, i baschi di *Eusko Alkartasunae* il *Partido Andalucista*, lo *Scottish National Party*, nonché l'*Independent Fianna Fáil* e i danesi del Movimento Popolare contro l'UE, per un numero complessivo di quattordici eurodeputati.

non solo sovranazionale³⁷. Si trattava di una struttura istituzionale organizzata su quattro livelli: la Comunità, gli Stati Membri, le Regioni e i Comuni, i quali vedevano le loro funzioni ripartite secondo il principio di sussidiarietà, al fine di "costruire un'Europa rispettosa delle autonomie, anzi su di esse fondata"³⁸ e non un'Europa centralistica nata dalla somma di tanti stati a loro volta centralistici.

Al termine degli anni Ottanta, la Lega di Bossi si distinse nel panorama nazionale per il suo giudizio favorevole circa "la luce di Maastricht"³⁹ che sarebbe arrivata di lì a poco. Contestualmente, tuttavia, iniziò anche una nuova fase della politica italiana dopo Tangentopoli, sfociata nel sistema di coalizioni messo in atto da Silvio Berlusconi e che portò la Lega al governo, insieme alla neonata Alleanza Nazionale. L'alleanza con gli "ex-fascisti" provocò immediate ripercussioni al livello europeo. In tal senso, è significativo il comunicato del Gruppo Socialista presso il Parlamento europeo, nel quale si affermava:

"Nel pieno rispetto del risultato delle recenti elezioni e, dunque, del potere sovrano del Parlamento italiano [...] incombe sottolineare i problemi di incompatibilità politica e morale che porrebbe la presenza di ministri neofascisti all'interno dell'Unione Europea, fondata sui valori di democrazia, della libertà e della giustizia sociale. Non è una coincidenza se, all'interno della maggioranza di governo che si sta formando in Italia, si levano voci assai inquietanti che mostrano un possibile indebolimento per la costruzione di un'Europa democratica"⁴⁰.

Ovviamente, tali polemiche coinvolsero anche la Lega: dodici eurodeputati del Gruppo Arcobaleno esortarono i due colleghi leghisti ad abbandonare il gruppo autonomista per via dell'alleanza con Gianfranco Fini. La prima legislatura europea dei leghisti si concludeva, pertanto, con la loro fuoriuscita dal gruppo a poco più di un mese dalle nuove elezioni.

³⁷ U. Bossi, *Discorso di apertura del Congresso della Lega Nord*, I Congresso Lega Nord, Pieve Sant'Emanuele, 8-10 febbraio 1991.

³⁸ L. Moretti, *Le Regioni in Europa*, I Congresso Lega Nord, Pieve Sant'Emanuele, 8-10 febbraio 1991.

³⁹ U. Bossi, "La "lettera" di Bossi: Maastricht, una luce federalista", in *Lega Nord Centro e Sud*, a. II, n. 337-343, 26-31 dicembre 1991, cit. in M. Piermattei, *Crisi della Repubblica e sfida europea. I partiti italiani e la moneta unica*, Bologna, CLUEB, 2012, p. 83.

⁴⁰ G. Martinotti, F. Papatto, "L'Italia di destra allarma l'Europa", in *La Repubblica*, 30 aprile 1994.

Le elezioni europee del 12 giugno 1994 segnarono il grande trionfo di Silvio Berlusconi nell'arena politica italiana con il 30,6% dei voti. Queste elezioni rappresentano la peculiarità del caso italiano sotto diversi punti di vista: nessun partito in competizione, a eccezione della Lega, aveva partecipato a una precedente tornata europea; inoltre, l'Italia si distinse sia per il più alto numero di liste in competizione, addirittura 78, sia perché ben 14 partiti riuscirono a inviare un proprio rappresentante a Strasburgo, caratterizzandosi come il sistema politico più frammentato⁴¹. La Lega partecipò da sola, al fine di rivendicare la propria identità e le proprie radici⁴² e, soprattutto, dare nuovamente vigore al suo spirito europeista. Complice probabilmente anche il ridimensionamento dei toni antimeridionalisti, il partito ottenne il 6,6%, cioè più di due milioni di voti, e 6 seggi. Furono eletti Umberto Bossi, Gipo Farassino, Raimondo Fassa, Marco Formentini, Marilena Marin e Luigi Moretti.

L'avvio della IV legislatura pose il problema della scelta del gruppo parlamentare: escluso il gruppo autonomista, la Lega scelse di confluire nel Gruppo Europeo dei Liberali, Democratici e Conservatori, al quale aveva aderito anche il PRI di La Malfa. In tale occasione il presidente del gruppo, l'olandese Gijs de Vries, elogiò l'ingresso dei leghisti affermando che si trattava di "un partito che difende con forza le sue idee nell'ambito della coalizione di Governo e il fatto che abbia deciso di aderire al Gruppo LDR è per noi un fatto molto positivo e rassicurante. [...] I nostri amici della Lega Nord condividono i valori e i principi liberali di pace, sono contro ogni forma di xenofobia e di razzismo, fascismo e antisemitismo e siamo lieti che in Italia ci sia una forza impegnata a difendere questi valori e principi"⁴³.

In realtà, anche in questa legislatura, il rapporto tra la Lega e ELDR non sarà destinato a durare a lungo, al punto che il 19 febbraio 1997 gli eurodeputati leghisti fuoriuscirono per confluire tra i Non Iscritti. Questo per via dei rapporti sempre più stretti che la Lega stava intesendo con diversi partiti xenofobi ed estremisti, come l'FPÖ austriaco

⁴¹ M. Piermattei, *Crisi della Repubblica e sfida europea*, cit., p. 131.

⁴² Cronistoria della Lega Nord, dalle origini a oggi – Seconda parte (1988-1995), p. 20, disponibile su <http://www.leganord.org/il-movimento/la-nostra-storia/la-storia-della-lega>.

⁴³ Cfr. *Europarlamento: la Lega aderisce al gruppo liberal-democratico*, AGELEGA, a. 6, n. 243, 20 luglio 1994.

di Jörg Haider. Bossi tentò anche di riprendere i rapporti con il gruppo autonomista, abbandonato nel 1994, che pose come condizione per un'eventuale collaborazione la rottura di tutti i contatti con le forze estremiste ma questo non avvenne, e anzi dal novembre 1997 si aprì una fase di "doppia politica" della Lega che intrattenne rapporti sia con i partiti regionalisti e autonomisti sia con i partiti estremisti, tenendo il piede in due staffe fino alla conclusione della legislatura.

L'europesismo della Lega, sebbene di natura strumentale, termina proprio in questi anni, in un arco temporale che va sostanzialmente dal 1995 al 1998⁴⁴. Sul piano nazionale, la Lega inizia a radicalizzare le sue posizioni, in chiave sempre più secessionista⁴⁵, dettata dal timore di restare esclusi dai criteri di convergenza di Maastricht, e quindi dalla moneta unica. L'Europa a geometria variabile, che nel settembre del 1994 era stata proposta dai tedeschi nel Documento Schaüble-Lamers⁴⁶, con l'ipotesi di posticipare l'integrazione italiana al momento di una maggiore stabilizzazione economica, sembrava essere l'unica opzione possibile per la Lega. Era giunto il momento di sganciarsi dallo Stato centralistico per salvaguardare la Padania e per farlo era necessario applicare la teoria della geometria variabile a partire dalle diverse realtà regionali⁴⁷. In tal senso, la teoria leghista del

⁴⁴ Con riferimento alla svolta antieuropeista attuata dalla Lega, si veda l'analisi operata da Nicolò Conti ed Elisabetta Giorgi in N. Conti, E. Giorgi "L'Euroscetticismo a parole: Lega Nord e Rifondazione Comunista, tra retorica e comportamento istituzionale", in *Rivista Italiana di Scienza Politica*, Bologna, Il Mulino, n. 2, agosto 2011, pp. 265-290.

⁴⁵ Nel corso del 1996, il passaggio dal federalismo alla secessione si articola in una serie di iniziative volte a sfidare lo Stato centrale. Tra queste, assumono particolare rilevanza il "Parlamento di Mantova", che il 4 maggio, pochi giorni dopo le elezioni politiche, si trasformò nel "Parlamento della Padania" (che riuniva i parlamentari, i sindaci e tutti gli eletti nelle liste provinciali e regionali della Lega Nord) e la costituzione di un Comitato di Liberazione Padana (CLP), che doveva ricalcare il Comitato di Liberazione Nazionale che aveva guidato l'Italia nella resistenza al nazi-fascismo durante la seconda guerra mondiale.

⁴⁶ Il documento era intitolato *Riflessioni sulla politica europea* e fu presentato al Bundestag il 1° settembre 1994 da Wolfgang Schäuble e Karl Lamers a nome del gruppo CDU/CSU. La proposta riguardava il consolidamento di un "nociolo duro" di Stati membri dal quale l'Italia rimaneva esclusa sino alla risoluzione dei suoi problemi interni.

⁴⁷ Dando per scontata la mancata adesione dell'Italia alla terza fase dell'UEM, il 25 settembre del 1996 Moretti e Bossi rivolsero due distinte interrogazioni parlamentari al Consiglio: il primo chiedeva di pervenire al riconoscimento della personalità giuridica europea delle regioni, in particolare della Padania, in occasione della revisione dei Trattati; il secondo, invece, chiedeva delucidazioni in merito alle pro-

"due stati, due monete" prevedeva l'immediata partecipazione del Nord alla moneta unica mentre il Centro-Sud avrebbe mantenuto la lira italiana fino al momento in cui più idoneo per l'adozione.

Ma nel 1998 Umberto Bossi è costretto a constatare che le sue previsioni erano errate: grazie agli sforzi del governo Prodi, l'Italia è nell'Euro. L'immediata reazione fu quella di scagliarsi contro l'Unione Europea, che lo aveva permesso, e contro la moneta unica:

Quello che dobbiamo chiederci è quindi cosa abbia pagato l'Italia per farsi accettare nell'Europa monetaria. Non l'oro, perché continua a perdere di valore. Non le lire [...] Resta l'ipotesi di un pagamento in merce o apertura del paese all'immigrazione extracomunitaria. [...] Numerosi sono i dubbi nei confronti dell'Europa. L'idea nata nel dopo-guerra per scongiurare altre guerre tra Stati Europei sta ora partorendo un mostro che non genererà né democrazia, né stabilità, né vantaggi economici per tutti [...] Alla Padania non interessa un'Europa che sarà piena d'instabilità di tutti i tipi e che distrugge le nostre medie e piccole imprese [...] quindi se l'Europa non riconosce la Padania, la Padania non può riconoscersi nell'Europa⁴⁸.

Il 2 maggio 1998 Luigi Moretti interveniva a Strasburgo affermando che l'Euro non rappresentava altro che "la vittoria del grosso capitale sovvenzionato, la vittoria dei potentati economici", e che con esso moriva il sogno di un'Europa federale⁴⁹. Con l'Euro si concludeva anche la fase europeista della Lega.

I risultati delle elezioni europee del 1999 videro la flessione del consenso verso la Lega, che ottenne il 4,48% e 4 seggi, due in meno rispetto alla precedente consultazione. Dei quattro deputati che andarono a Strasburgo, solo uno non aveva partecipato alla IV legislatura: infatti furono eletti Umberto Bossi, nel 2001 sostituito da Mario Borghezio, Marco Formentini, Gian Paolo Gobbo e Francesco Enrico Speroni, i quali confluirono nel Gruppo Tecnico dei deputati indipendenti, un

cedure di adesione della Padania all'Unione Europea. Cfr. *Interrogazione scritta E-2448/96 di Luigi Moretti (ELDR) al Consiglio, 25 settembre 1996* e *Interrogazione scritta E-2450/96 di Umberto Bossi (ELDR) al Consiglio, 25 settembre 1996*, entrambe in GUUE, 14 marzo 1997.

⁴⁸ Intervento di Umberto Bossi al Congresso Federale Straordinario della Lega Nord a Milano, 27-29 marzo 1998.

⁴⁹ Intervento di Luigi Moretti, 2 maggio 1998, Supplemento al Bollettino CEE, n. 4-518/139.

gruppo misto di cui Speroni fu co-presidente. Marco Formentini, tuttavia, riallacciò i rapporti con i liberal-democratici dopo pochi mesi, aderendo al gruppo ELDR. Borghezio, Gobbo e Speroni, invece, andarono a sedere nel gruppo dei Non Iscritti fino alla fine della legislatura.

La svolta euroscettica e l'avvicinamento all'estrema destra aveva avuto l'effetto di accentuare l'attenzione dei deputati leghisti per i temi della sicurezza sociale e dell'immigrazione, che il partito affrontava con toni sempre più marcatamente xenofobi. La Lega ha saputo abilmente adattare le sue posizioni alle mutazioni del contesto sociale degli anni Novanta, spostando il centro del dibattito dalla questione meridionale all'immigrazione, quale pericolo per la stabilità sociale e l'ordine precostituito.⁵⁰Una visione che trovò terreno fertile a seguito degli attentati dell'11 settembre 2001. In particolare, Mario Borghezio, il principale sostenitore di un'affiliazione con i partiti estremisti, si spese molto a Strasburgo, intervenendo più volte per sottolineare la necessità di "delimitare (il diritto d'asilo) entro paletti ben precisi, se si vuol evitare il rischio, grave e oggettivo, di vederlo utilizzato al fine, non certo condivisibile, di veicolare l'entrata di clandestini nel territorio dell'Unione europea"⁵¹.

Le elezioni del 2004 confermarono sostanzialmente i risultati precedenti. Mario Borghezio, Umberto Bossi e Francesco Enrico Speroni furono riconfermati nel loro incarico mentre la novità fu costituita dall'elezione di Matteo Salvini. Questa volta i leghisti presero parte al gruppo di Indipendenza e Democrazia, che riuniva le forze euroscettiche di destra tra cui l'UKIP, il *Mouvement pour la France* e i danesi di *Juni Bevægelsen*. Tuttavia, nel 2006 i quattro deputati vennero espulsi dal gruppo a seguito delle polemiche nate dalla maglietta anti-islam indossata da Roberto Calderoli e scelsero di unirsi al gruppo di Unione per l'Europa delle Nazioni, al quale già partecipano i connazionali di Alleanza Nazionale.

Un risultato più significativo si registra invece alle elezioni del giugno 2009, in cui la Lega supera i tre milioni di voti, ottenendo il 10,21% e 9 seggi, cioè più del doppio rispetto alla precedente legislatura. Umberto Bossi è rieletto in tre circoscrizioni; Mario Borghezio, Matteo Salvini e Francesco Enrico Speroni vengono confermati nel loro incarico ed entrano per la

⁵⁰ G. Passarelli, D. Tuorto, *Lega & Padania*, cit., p. 118.

⁵¹ Parlamento europeo, *Discussioni*, intervento di Mario Borghezio, 23 settembre 2002.

prima volta Mara Bizzotto, Lorenzo Fontana, Claudio Morganti, Fiorello Provera e Giancarlo Scottà. Gli eletti prendono parte al gruppo euroscettico Europa della Libertà e della Democrazia, riprendendo la collaborazione con le forze dell'ex gruppo IND/DEM. Nel corso della VII legislatura, il Gruppo si è dichiarato più volte a favore di una maggiore trasparenza dell'operato dell'Unione, ma soprattutto di una maggiore legittimità del ruolo del Parlamento europeo, schierandosi contro l'attività della seconda Commissione Barroso. Tuttavia, anche questa volta qualcosa va storto nei rapporti tra i deputati leghisti e il loro gruppo: il 22 maggio 2013 Mario Borghesio viene sospeso per le affermazioni razziste sul ministro italiano per l'immigrazione Cécile Kyenge, per poi essere definitivamente espulso il 3 giugno con la votazione favorevole di più di due terzi dei membri.

Tabella 2 – Risultati conseguiti dalla Lega Nord nelle elezioni europee

Anno	Voti	%	Seggi
1979	-	-	-
1984	-	-	-
1989*	636.242	1,83	2
1994	2.162.586	6,56	6
1999	1.391.595	4,48	4
2004	1.613.506	4,96	4
2009	3.126.181	10,21	9
2014	1.688.197	6,15	5

(fonte: www.elezionistorico.interno.it)

* I dati delle elezioni del 1989 fanno riferimento alla coalizione *Alleanza Nord*

Il 2013 si rivela essere un anno fondamentale per gli sviluppi della Lega: a dicembre Umberto Bossi subisce una dura sconfitta alle primarie che incoronano Matteo Salvini nuovo Segretario federale del partito, dopo la parentesi di Roberto Maroni avviata nel luglio 2012. La posizione del nuovo leader rispetto all'Europa è chiara fin dal principio: poco dopo l'elezione, oltre a paragonare l'Unione Europea ai gulag sovietici⁵², afferma che la priorità è quella di "sgretolare questo euro e rifondare questa Europa. Sì, quindi alle alleanze anche con gli unici che non sono euro pirla: i francesi di Marine Le Pen, gli

⁵² "Matteo Salvini è il nuovo segretario della Lega Nord: "No all'Ue, è un gulag", in *La Repubblica*, 7 dicembre 2013.

olandesi di Wilders, gli austriaci di Mlzer, i finlandesi [...] insomma, con quelli dell'Europa delle patrie"⁵³.

Il programma elettorale per il 2014 rispecchia questa impostazione⁵⁴. Si tratta di un opuscolo di circa quaranta pagine in cui la Lega di Salvini illustra i punti nodali della propria visione europea, presentandosi come l'antesignana della nuova riflessione che sta maturando fra i cittadini europei e che condurrà alla creazione di un'altra Europa, l'Europa dei popoli e delle Regioni. Viene criticato il deficit democratico dell'Unione, che si sta trasformando in "un impero medievaleggiante" in cui il popolo è posto ai margini della costruzione europea⁵⁵; viene ribadita la campagna anti-euro, con la segnalazione del sito *www.bastaeuro.org*, in cui "vengono smentite tutte le falsità" di quelli che si schierano per una maggiore integrazione⁵⁶; infine, sul piano dell'immigrazione, viene denunciata la totale assenza di solidarietà europea, "una frottola per creduloni", e si propone un nuovo sistema che permetta ai singoli Stati membri di poter decidere le regole dell'immigrazione extracomunitaria nel proprio territorio⁵⁷.

Queste le principali linee programmatiche con cui la Lega Nord si è presentata alla competizione del 25 maggio 2014. Al contrario dell'exploit registrato dal FN e dall'UKIP, Salvini non otterrà lo stesso trionfo, complice la concorrenza del Movimento 5 Stelle di Beppe Grillo: LN si assesta sul 6,15% dei voti, ottenendo solamente 5 seggi. Sono eletti: Mara Bizzotto; Mario Borghezio; Angelo Ciocca; Lorenzo Fontana e Matteo Salvini che più avanti formeranno, con Marine Le Pen, il gruppo Europa delle Nazioni e delle Libertà.

I temi più cari, stando alle proposte di risoluzione e agli interventi in aula dei suoi eurodeputati, sono perfettamente in linea con quelli frontisti e riguardano prevalentemente la sicurezza dei cittadini, la lotta al terrorismo e al fondamentalismo islamico, l'instaurazione di un'adeguata gestione delle politiche migratorie. In linea con gli elementi caratterizzanti il discorso populista, la retorica leghista è incentrata sul-

⁵³ G. Caldiron, "Dal verde al nero. La Lega di Salvini sceglie Marine Le Pen", in *Europa*, 12 dicembre 2013.

⁵⁴ *Elezioni europee del 25 maggio 2014 – Programma elettorale della Lega Nord*, disponibile sul sito *www.leganord.org*

⁵⁵ Ivi, p. 4.

⁵⁶ Ivi, pp. 15-16.

⁵⁷ Ivi, p. 29.

la critica all'Europa, che viene identificata nella causa del depauperamento delle classi sociali più deboli e delle piccole e medie imprese, e che si traduce nelle battaglie che i suoi portavoce conducono contro i nemici-simbolo dell'integrazione e della globalizzazione.

Consultando i dati MEP Ranking per analizzare l'attività istituzionale dei deputati leghisti ne emerge che il più attivo è Marco Zanni, eletto con il Movimento 5 Stelle e approdato nel ENF nel maggio 2018, con uno *score units* di 47.40 che lo posiziona al quarto posto per attività all'interno del suo gruppo ma ben 279° nell'emiciclo europeo. Tuttavia, il dato può risultare fuorviante, considerando lo scarso arco temporale di cui si parla, così come è da ritenersi fuorviante un'analisi dell'attività per alcuni degli eletti non più presenti, come Lorenzo Fontana e Matteo Salvini: entrambi, a seguito delle elezioni politiche tenutesi in Italia il 4 marzo 2018, hanno lasciato la carica di eurodeputato alcuni giorni dopo per assumere le rispettive cariche nazionali.

Nel complesso, l'attività degli eurodeputati leghisti della VIII legislatura sembra essere in linea con quella dell'eurogruppo di appartenenza: quasi allo scadere della legislatura, tra i membri dell'ENF, solo l'austriaca Barbara Kappel (FPÖ) si posiziona entro i primi cento (al 67° posto). Quattro di loro hanno una posizione compresa tra il 250° e il 300°⁵⁸ mentre i restanti 32 membri si posizionano ben oltre.

4.4. Lo United Kingdom Independence Party e il *withdrawal* britannico

Il rapporto tra l'Unione Europea e il Regno Unito è storicamente contraddittorio e caratterizzato dalla costante ricerca di equilibrio tra integrazione e salvaguardia della sovranità nazionale da parte degli inglesi. Ciò che differenzia lo *United Kingdom Independence Party* dagli altri partiti britannici è l'aver incentrato la propria offerta politica sul contrasto all'Unione Europea e aver fatto del *withdrawal* l'obiettivo precipuo a cui tendere; ma è importante ricordare che l'attività dell'UKIP si inquadra in un contesto politico e sociale in cui l'euroscetticismo rappresenta una tendenza che va per la maggiore, e i cui

⁵⁸ Gli eurodeputati Marcel De Graaff, Dominique Bilde, Marco Zanni e Dominique Martin hanno rispettivamente uno *score units* di 52.30 (251°), 50.25 (260°), 47.40 (279°), 44.60 (299°).

elementi sono rinvenibili sia nella maggioranza delle forze politiche, sia nella maggioranza della popolazione.

La nascita dell'UKIP è legata alla figura di Alan Sked, docente presso la *London School of Economics*. Paradossalmente, proprio negli anni in cui fu coordinatore degli *European Studies* alla LSE, negli anni Ottanta, Sked maturò l'ostilità nei confronti dell'Europa: dopo una parentesi di adesione al Gruppo di Bruges⁵⁹, Sked fondò, nel novembre del 1991, l'*Anti-Federalist League*, col fine di opporsi al Trattato di Maastricht.

Dopo la ratifica di Maastricht, tuttavia, la AFL decise di darsi la struttura di un partito, piuttosto che restare un gruppo di pressione accademico, iniziando a porre le basi per una campagna incentrata sul ritiro del Regno Unito dall'Unione Europea. L'UKIP nasce formalmente la sera del 2 settembre 1993, due mesi dopo la ratifica del Trattato di Maastricht, in un incontro tenutosi presso la LSE.

Pochi mesi dopo, alle elezioni europee del 1994, il neonato UKIP presentò 24 candidati in 87 *constituencies* e ottenne più di 150.000 voti, non conquistando nessun seggio, ma guadagnando in compenso una grande visibilità. Si trattava ancora di una forza embrionale, che si preparava a crescere in vista del successivo appuntamento del 1999.

Alle elezioni del 1999, l'UKIP ottenne quasi il 7% dei voti e conquistò 3 seggi. Furono eletti Nigel Farage, Michael Holmes, nuovo leader del partito dopo l'abbandono di Alan Sked⁶⁰, e Jeffrey Titford; i quali, giunti nell'emiciclo europeo, aderirono al gruppo di Europa delle Democrazie e delle Diversità, insieme ad altri partiti euroscettici⁶¹.

⁵⁹ Il Gruppo di Bruges è una formazione politica indipendente, nata nel febbraio del 1989 e ispirata al celebre discorso, intitolato "La Famiglia Europea delle Nazioni", che Margaret Thatcher tenne il 20 settembre 1988 al Collegio europeo di Bruges. In tale discorso, il cui testo è reperibile nella versione integrale sul sito della Margaret Thatcher Foundation (www.margaretthatcher.org), la *Iron Lady* illustrò i tre assi principali della visione britannica di Comunità Europea: a) il rifiuto di qualsiasi forma di governo sovranazionale europeo; b) la volontà di preservare la sovranità dei singoli stati sul controllo dei confini; c) il rifiuto del modello di "mercato sociale" di stampo tedesco. Si veda sull'argomento M. Gilbert, *Storia politica dell'integrazione europea*, Roma, Laterza, 2015, pp. 166-171.

⁶⁰ Sull'argomento, diversi anni dopo Alan Sked dichiarerà che una delle ragioni fu che "the party was becoming too right-wing for my liberal sensitivities" in A. Sked, "A crumbling Union", in *The European*, 17 dicembre 2012

⁶¹ Vi facevano parte lo *Juni Bevægelsen* danese, i *Combats souverainistes* Chasse, pêche, nature et traditions francesi, la Lega delle Famiglie Polacche e il *Christen Unie-SPG* olandese.

Fin dal principio, i neodeputati manifestarono la loro ostilità verso l'Unione Europea e le sue istituzioni. Per lo stesso motivo per cui si era opposto tenacemente al Trattato di Maastricht, l'UKIP denunciò spesso a Strasburgo lo strapotere della Commissione europea, che non era ritenuta legittimamente democratica, e l'impossibilità di instaurare un dibattito che fosse davvero democratico in seno al Parlamento europeo, non mancando di ricordare il vero obiettivo del partito:

The United Kingdom Independence Party supports the EDD and rejects the dangerous and unworkable scheme to create a new nation called Europe. We campaign for a Europe that once again respects the political, economic and cultural diversities of all the individual nations and their right to democratic self-government. That is why the UK Independence Party campaigns for the withdrawal of our county from membership of the European Union by repealing the European Communities Act so misguidedly signed by Prime Minister Heath in 1972⁶².

L'opposizione non mancò neanche nelle successive tappe del processo di integrazione: sia in occasione della discussione della Carta dei diritti fondamentali del 2000, sia nel delicato dibattito sul progetto di una Costituzione europea⁶³, l'atteggiamento dell'UKIP fu drasticamente critico, in linea con le altre forze euroscettiche che si opponevano con vigore al superamento delle sovranità nazionali e alla creazione di un super-stato europeo privo di legittimità democratica.

Nel corso della V legislatura, inoltre, l'UKIP ha dovuto fare i conti con una lotta interna scaturita dall'atteggiamento del leader, Michael Holmes, che agli occhi del partito sembrava più orientato a chiedere una maggiore democraticità dell'Unione che a portare avanti la battaglia del *withdrawal*. Questo fu visto dai membri del partito come un tradimento rispetto alla tradizionale impostazione programmatica e pertanto ne chiesero le dimissioni nel 2000⁶⁴. Holmes rimase nel gruppo EDD fino al luglio 2001, per poi sedersi tra i Non

⁶² Parlamento europeo, *Discussioni*, intervento di Michael Holmes, 14 settembre 1999.

⁶³ Ampia discussione fu dedicata all'articolo 59 del Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa che disciplinava l'ipotesi del ritiro volontario dall'Unione, il *withdrawal*, con un iter pressoché identico a quello che oggi è previsto dall'articolo 50 TUE.

⁶⁴ M. White, "Former UKIP leader quits "bitterly divided" party", in *The Guardian*, 21 marzo 2000.

Iscritti e, infine, dimettersi definitivamente da eurodeputato nel 2002. Fu sostituito da Graham Booth, il secondo candidato della lista nel suo collegio, mentre la leadership del partito passò a Jeffrey Titford.

Malgrado le turbolenze interne, alle elezioni del 10 giugno 2004 l'UKIP è riuscito a ottenere dieci punti percentuali in più rispetto al 1999, arrivando al 16,10% e quadruplicando i seggi che passavano dai 3 della precedente legislatura a 12. Sono eletti: Gerard Batten; Godfrey Bloom; Derek Clark; Trevor Colman; Robert Kilroy-Silk; Roger Knapman, a capo del partito dal 2002; Ashley Mote; Mike Natrass; John Whittaker e Tom Wise, oltre a Farage e Titford che vengono confermati. Nella VI legislatura, dunque, l'UKIP fonda il gruppo Indipendenza e Democrazia, erede del precedente EDD, che riuniva diversi partiti della destra euroscettica e di cui Nigel Farage diviene co-presidente.

Nel giro di due anni, nel settembre 2006, Farage viene eletto anche nuovo leader del partito, ottenendo il 44% dei voti. La visione europea di Farage ben si riassume in un suo intervento, tenutosi a Strasburgo nel maggio 2005, a pochi giorni dal referendum francese che avrebbe negato la ratifica del Trattato costituzionale:

I sometimes wonder what the arguments are for the European Union. They certainly cannot be economic, because we do not live in a world of huge trade tariffs and certainly there is now a global economy. They certainly cannot be democratic, because this Parliament is the only democratic element within the European Union, and it is almost as good as useless. However, if there were one argument for the European Union that would make me change my mind, it would be the argument that the European Union would give us, and would guarantee, peace. However, all of this is based on a series of false assumptions. It was not democratic nation-states that caused the First and Second World Wars. If you look back through history, you find that mature democracies do not go to war with each other. It is also wrong and quite false to claim that the EU has kept the peace in Europe for the last 50 years. What war has it stopped? [...] If there has been a guarantor of peace over the last 50 years, surely it must be NATO, an example of intergovernmental cooperation. [...] The important thing is: will the EU guarantee peace? Does federation guarantee peace? It did not in Yugoslavia or in the USSR and it did not in the United States of America [...] What we must do is tell the peoples of Europe the

truth about our ambitions and give them free and fair referendums, otherwise we are heading for disaster⁶⁵.

Complessivamente, l'atteggiamento degli eurodeputati dell'UKIP si è sempre caratterizzato per l'aperta ostilità verso l'Europa dei burocrati. Farage ha accusato costantemente le istituzioni e gli stessi membri, suoi colleghi, del Parlamento europeo di essere prepotenti, incompetenti e antidemocratici⁶⁶. Il dato interessante è che, rispetto alle altre due forze euroscettiche fin qui esaminate, l'UKIP non ha mai subito flessioni di consenso alle elezioni bensì ha costantemente aumentato, di quinquennio in quinquennio, la propria base elettorale: una considerazione che assume maggior rilievo se si tiene presente, come già enunciato, che il contesto britannico è tradizionalmente euroscettico e gli elettori hanno quindi maggiori possibilità di scelta, secondo il grado di opposizione all'Europa che più li rappresenta.

Tabella 3 – Risultati conseguiti dall'UKIP nelle elezioni europee

Anno	Voti	%	Seggi
1979	-	-	-
1984	-	-	-
1989	-	-	-
1994	155.487	1,0%	-
1999	696.057	6,96%	3
2004*	2.650.768	16,1%	12
2009	2.498.226	16,5%	13
2014	4.376.635	26,6%	24

fonte: www.bbc.co.uk

* I dati delle elezioni del 2004 non includono l'Irlanda del Nord

Anche alle elezioni del 2009, in cui l'UKIP perde circa 150.000 voti, riesce comunque a conquistare un seggio in più rispetto alla VI legislatura e ad affermarsi secondo partito, superando il *Labour Party* di Brown. Questo risultato si deve in gran parte all'abilità politica di Nigel Farage, che seppe sfruttare a proprio vantaggio il colossale scan-

⁶⁵ Parlamento europeo, *Discussioni*, intervento di Nigel Farage, 11 maggio 2005.

⁶⁶ Parlamento europeo, *Discussioni*, intervento di Nigel Farage, 6 maggio 2009.

dalo sui rimborsi spese dei parlamentari britannici, esploso sul "The Telegraph" poco prima delle elezioni⁶⁷.

Il grande trionfo, in linea con l'andamento registrato in tutta Europa, si avrà alle elezioni del 2014, dove l'UKIP si afferma primo partito del Regno Unito, ottenendo il 26,77% dei voti e 24 seggi. Come noto, questo non è stato l'unico traguardo significativo conseguito dall'UKIP nel corso di questo quinquennio: il 23 giugno 2016 il popolo della Gran Bretagna ha votato a favore del *leave* nel referendum consultivo sulla Brexit⁶⁸ che, sebbene proposto dai conservatori, costituiva l'obiettivo precipuo del partito di Farage. Proprio quest'ultimo, lo stesso giorno, ha dichiarato: "Let June 23 go down in our history as our independence day"⁶⁹.

Se nel corso della VII legislatura l'UKIP aveva partecipato al gruppo di Europa della Libertà e della democrazia, che comprendeva anche la Lega Nord, nel 2014 si sono registrate alcune difficoltà nella formazione del nuovo gruppo: innanzi tutto la Lega Nord, che dopo l'UKIP aveva costituito la forza più consistente di EFD, aveva annunciato la volontà di trovare un accordo con Marine Le Pen, accordo al quale Nigel Farage ha scelto di non partecipare, per via dell'orientamento razzista e antisemitici di partiti di destra estrema come il Front National⁷⁰. Persi i principali alleati, quindi, Farage si è rivolto al Movimento 5 Stelle di Beppe Grillo, che in Italia si era aggiudicato 17 seggi con circa il 21% dei voti. Nasce così il gruppo di Europa della Libertà e della Democrazia Diretta.

L'attivazione dell'articolo 50 TUE, avvenuta il 29 marzo 2017, non ha inficiato lo status degli eurodeputati britannici, che resteranno nell'emiciclo europeo sino al termine della legislatura. Tuttavia, se si consultano i dati di MEP Ranking relativi all'VIII legislatura, né i de-

⁶⁷ Gli atti di questa inchiesta pubblicati dal "The Telegraph" a partire dall'8 maggio 2009 sono disponibili nell'archivio del quotidiano britannico (www.telegraph.co.uk/archive).

⁶⁸ Il quesito del referendum domandava: "Should the United Kingdom remain a member of the European Union or leave the European Union?". Su un'affluenza del 72,2%, il 51,89% si è espresso in favore della Brexit.

⁶⁹ A. Withnall, "EU referendum: Nigel Farage's 4 am victory speech – the text in full", in *Independent*, 24 giugno 2016.

⁷⁰ Cathy Newman, "A canny Nigel Farage is right to shun Marine Le Pen's advances", in *The Telegraph*, 29 maggio 2014.

putati dell'UKIP né i britannici in generale risultano particolarmente attivi. Il gruppo EFDD conta attualmente 41 membri, provenienti da sette Stati membri, di cui il più rappresentato è proprio il Regno Unito con 17 deputati, divisi fra indipendenti, appartenenti all'UKIP e al *The Brexit Party*, la nuova formazione politica nata nel gennaio 2019 con il fine di "salvare la Brexit" e costituita prevalentemente da ex membri dell'UKIP, tra cui Nigel Farage.

4.5. Conclusioni

È quindi lecito domandarsi se e in che modo l'attività di queste forze politiche, nella loro apparente contraddizione di partenza, e cioè euroscettiche ma allo stesso tempo inserite a pieno titolo nel cuore stesso dell'apparato istituzionale dell'Unione, abbiano effettivamente potuto influenzare, o frenare, il processo di integrazione europeo e quanto ancora potranno farlo in futuro.

Per quanto riguarda ciò che è avvenuto in passato, gli ostacoli che tali forze hanno posto sul percorso di integrazione variano a seconda del singolo partito e del momento storico. Sotto questo punto di vista il Front National è la forza politica attiva da più tempo, nata nel 1972 e sostanzialmente operativa a partire dal 1984. Da quel momento il FN si è ritagliato lentamente il suo modesto spicchio di emiciclo fino all'exploit del 2014, partecipando costantemente, anche se con toni critici, alla definizione delle politiche europee in seno al Parlamento ma ottenendo anche storici risultati sul piano nazionale⁷¹.

Per la Lega Nord è necessario un discorso a parte, poiché il *revirement* compiuto nei confronti dell'Unione Europea si inquadra in un processo più ampio di ricerca della propria identità, che sin dalle origini ha oscillato tra la destra estrema e la destra di carattere moderato-istituzionale. L'arrivo di Matteo Salvini alla leadership sembra

⁷¹ Al primo turno delle elezioni presidenziali, tenutesi nella primavera del 2017, Marine Le Pen ha ottenuto il 21,3% dei voti, una percentuale che le ha permesso di accedere al ballottaggio, da cui è uscita sconfitta con il 33,9% contro il 66,1% ottenuto da Emmanuel Macron. Un traguardo che Jean-Marie Le Pen ha raggiunto solo in una occasione nel corso della sua lunga attività politica, nel 2002, quando Jacques Chirac trionfò con l'82% dei voti al secondo turno. Inoltre, alle elezioni legislative del giugno 2017, il partito è riuscito a far eleggere 8 deputati e Marine Le Pen, per la prima volta, è entrata al Palais Bourbon.

aver risolto questo dilemma identitario del partito, che ha intrapreso con decisione la strada del populismo di estrema destra e, non a caso, ha inasprito i toni del suo euroscetticismo⁷². Toni che hanno premiato la Lega e il suo leader nelle elezioni nazionali tenutesi il 4 marzo 2018: la Lega ha quadruplicato i suoi consensi ed è arrivata al governo del paese, insieme al Movimento 5 Stelle.

L'UKIP, la più recente di queste forze, nell'arco dell'ultimo decennio è riuscita ad affermarsi come primo partito del suo paese alle elezioni europee e a ottenere il grande obiettivo che costituiva la sua ragion d'essere, la Brexit. I risultati conseguiti risultano molto più significativi rispetto a quelli degli altri partiti proprio in considerazione dell'arco temporale di attività dell'UKIP, che è più ristretto. Eppure, all'apice della sua popolarità, il partito sembra aver intrapreso una rapida discesa, che è culminata nello scarso risultato ottenuto alle *general elections* del 2017⁷³.

In termini più generali, quello che emerge è che la capacità di queste forze politiche di influenzare il processo d'integrazione si è storicamente manifestata più sul piano nazionale, attraverso la propaganda delle campagne elettorali e referendarie, piuttosto che attraverso il proprio ruolo nel Parlamento europeo, dove si mostrano in prevalenza fra i meno attivi.

Maurizio Cotta, nel saggio conclusivo di *Contro l'Europa?*⁷⁴, porta come esempio il caso di Syriza in Grecia per sottolinearne la peculiarità, ma anche le contraddizioni: Syriza è stato il primo partito apertamente euroscettico ad arrivare al governo di uno Stato membro, e questo ha fatto sì che Alexis Tsipras e i suoi ministri entrassero nel Consiglio europeo, diventando parte integrante del "governo europeo". Al contrario, nel Parlamento europeo gli eletti di Syriza si collocano tra gli oppositori, in quanto euroscettici. Tuttavia, la posizione minoritaria nel governo europeo, nonché la peculiarità del caso gre-

⁷² G. Passarelli, D. Tuorto, *La Lega di Salvini. Estrema destra di governo*, Bologna, Il Mulino, 2018.

⁷³ Il partito, che dopo le dimissioni di Nigel Farage il 4 luglio 2016 era sotto la guida di Paul Nuttall, ha ottenuto poco meno di 600.000 voti e una percentuale di circa 1,8%, non guadagnando alcun seggio ai Comuni. Nella precedente tornata elettorale, nel 2015, l'UKIP aveva ottenuto il 12,6% e più di 3.000.000 di voti.

⁷⁴ M. Cotta, "Un concetto ancora adeguato? L'euroscetticismo dopo le elezioni europee del 2014", in D. Pasquinucci, L. Verzichelli (a cura di), *Contro l'Europa?*, cit. pp. 233-247.

co, hanno costretto Tsipras e i suoi a ridimensionare l'atteggiamento euroscettico. Per ora, dunque, il sistema istituzionale europeo si è dimostrato capace di riassorbire anche le posizioni più estreme di opposizione. Ma cosa accadrà se in futuro vi saranno altri partiti euroscettici alla guida di più Stati membri?

Oltre a questo, il futuro dell'Europa sembra dipendere anche da un successivo e ben più importante interrogativo: riusciranno i diversi euroscetticismi a costituire un fronte politico unitario nell'arco del prossimo quinquennio? Allo stato attuale è senz'altro difficile dare risposte certe ma è bene ricordare che molto dipenderà dalla capacità dell'Europa stessa di fornire risposte adeguate alle crisi che la stanno travolgendo senza sottovalutare il messaggio populista, che arriva ben prima dei consensi e la cui capacità di influenzare la società va oltre i risultati elettorali.

Riferimenti bibliografici

- BRACK N., "The roles of Eurosceptic Members of the European Parliament and their implications for the EU", in *International Political Science Review*, Vol. 36, Issue 3, 2015, pp. 337-350.
- CONTI N., GIORGI E., "L'Euroscetticismo a parole: Lega Nord e Rifondazione Comunista, tra retorica e comportamento istituzionale", in *Rivista Italiana di Scienza Politica*, Bologna, Il Mulino, n. 2, agosto 2011, pp. 265-290.
- GENGA N., *Il Front National da Jean-Marie a Marine Le Pen. La destra nazional-populista in Francia*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2017.
- GENTILE S., *Il populismo nelle democrazie contemporanee. Il caso del Front National di Jean Marie Le Pen*, Milano, FrancoAngeli, 2008.
- KOPECKY P., MUDDE C., "The two sides of Euroscepticism. Party positions on European integration in East Central Europe", in *European Union Politics*, Vol. 3, Issues 3, 2002.
- LE PEN J. M., *Europe. Discours et interventions 1984-1989*, Strasburgo, Groupe des Droites Européennes, 1989.
- MUDDE C., ROVIRA KALTWASSER C., *Populism : a very short introduction*, Oxford, Oxford University Press, 2017.
- PASQUINUCCI D., *Uniti dal voto? Storia delle elezioni europee 1948 – 2009*, Milano, Franco Angeli, 2013.
- PASQUINUCCI D., VERZICHELLI L. (a cura di), *Contro l'Europa? I diversi scetticismi verso l'integrazione europea*, Bologna, Il Mulino, 2016.
- PASSARELLI G., TUORTO D., *Lega & Padania. Storie e luoghi delle camicie verdi*, Bologna, Il Mulino, 2012.

- PASSARELLI G., TUORTO D., *La Lega di Salvini. Estrema destra di governo*, Bologna, Il Mulino, 2018.
- PIERMATTEI M., *Crisi della repubblica e sfida europea. I partiti italiani e la moneta unica*, Bologna, CLUEB, 2012.
- REIF R., SCHMITT H., "Nine second-order national elections. A conceptual framework for the analysis of European election results" in *European Journal of Political Research*, Vol. 8, March, 1988, pp. 3-44.
- Sitter N., *Opposing Europe: Euro-scepticism, opposition and party competition*, Sussex European Institute Working Paper, n. 56, 2002.
- SORENSEN L., "Chapter 7: Populism in communications perspective: concepts, issues, evidence" in Heinisch R.C., Holtz-Bacha C., Mazzoleni O. (eds), *Political Populism. A Handbook*, International Studies on Populism, vol. 3, Nomos Verlagsgesellschaft mbH und Co, 2017, pp. 137-156.
- SZCZERBIAK A., TAGGART P. (a cura di), *Opposing Europe: The comparative party politics of Euroscepticism*, Oxford, Oxford University Press, vol. I-II, 2008.
- TOURNIER-SOL K., "Reworking the Eurosceptic and Conservative Traditions into a Populist Narrative: UKIP's Winning Formula?", in *Journal of Common Market Studies*, vol. 53, n. 1, 2015, pp. 140-156.
- TOURNIER-SOL K., Gifford C. (eds.), *The UK challenge to Europeanization: the persistence of euroscepticism*, Palgrave Macmillan, 2015.
- VARSORI A., *La Cenerentola d'Europa? L'Italia e l'integrazione europea dal 1947 a oggi*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2010.
- WALL S., *A stranger in Europe: Britain and EU from Thatcher to Blair*, Oxford, Oxford UP, 2008.

5. La Germania europea tra euroscetticismo e xenofobia. Recenti sviluppi dell'estremismo di destra

Andrea Grippo

5.1. Introduzione

L'Unione Europea ha assunto un crescente peso nei dibattiti nazionali, tanto che l'orientamento nei suoi confronti è divenuto un connotato importante di specifici partiti e correnti politiche. Le formazioni che fanno della sua critica il proprio vessillo, i partiti xenofobi ed anti-Islam, fino a qualche tempo fa ostracizzati dal dibattito politico, siedono oggi in numerosi parlamenti.

La progressiva crescita di consensi dei partiti estremisti di destra, antiestablishment o di protesta è seguita all'ondata di sfiducia diffusa dal 2008 nei confronti del sistema politico, che ha fortemente indebolito la capacità dei partiti tradizionali di canalizzare i bisogni all'interno di binari convenzionali¹. Ad aver avuto una influenza non secondaria su questo processo anche l'instabile contesto internazionale e le crescenti diseguaglianze economiche e sociali, nonché i molteplici casi di corruzione – dalla Tangentopoli italiana a quella tedesca degli anni '90, dalla Parmalat alla Volkswagen – elementi antitetici alla decennale propa-

¹ A. Bengtsson, "Economic Voting: The Effects of Political Context, Volatility and Turnout of Voters' Assignment of Responsibility", *European Journal of Political Research*, 43, 5, 2013, pp. 551-573; V. Emanuele, A. Chiaromonte, "A growing impact of new parties: Myth or reality? Party system innovation in Western Europe after 1945", *Party Politics*, DOI: 10.1177/1354068816678887, 2016, pp. 1-13; M. Giuliani, S.A. Massari, *It's the economy, stupid. votare in tempi di crisi*, Bologna, Il Mulino, 2018; H. Kriesi, "The political consequences of the financial and economic crisis in Europe: Electoral punishment and popular protest", *Swiss Political Science Review* 18, 4, 2012, pp. 518-522; L. Morlino, F. Raniolo, *Come la crisi economica cambia la democrazia. Tra insoddisfazione e protesta*, Bologna, Il Mulino, 2018, ed. orig. *The Impact of the Economic Crisis on South European Democracies*, London, Palgrave Macmillan, 2017.

ganda della società della crescita e della stabilità². Lo scoppio delle contraddizioni strutturali dell'ultimo decennio avrebbe quindi prodotto dei mutamenti, tanto di prospettiva personale quanto collettiva, che hanno toccato le corde più profonde della società.

In Germania questi fattori hanno indotto una consistente crescita delle formazioni che si pongono all'estremità destra dell'asse politico nazionale. Tra di esse, ad egemonizzare la nuova primavera dell'estremismo, le neocostituite *Alternative für Deutschland* e Pegida, impostesi repentinamente nella compagine tedesca quali attori politicamente rilevanti, capaci di un importante *potenziale di ricatto-intimidazione*³.

La prima parte del presente elaborato si pone l'obiettivo di fornire una panoramica dell'estensione sociale dell'estremismo di destra, ovvero quanto i suoi valori siano radicati e cristallizzati nel tessuto sociale. A tal fine è stata operata una comparazione diacronica degli studi pubblicati dall'Università di Leipzig sull'estensione della *Weltanschauung* estremista di destra. I cardini della sua definizione riprendono quelli proposti dal Bundesamt für Verfassungsschutz, l'Ufficio federale a difesa della costituzione: "Nell'estremismo di destra predomina una visione in cui l'appartenenza ad una etnia, nazione o razza è decisiva per il valore di un uomo. Nell'etnica-razziale *Volksgemeinschaft*, comunità organica di popolo, vengono disprezzati i fondamentali valori del libero e democratico ordinamento. Gli aspetti principali dell'agitazione estremista di destra sono la xenofobia e il razzismo, l'antisemitismo e il revisionismo storico, nonché una fondamentale ostilità alla democrazia"⁴.

Si intende inoltre verificare la validità della teoria dei *Modernisierungsverlierer*⁵, i perdenti della modernizzazione, mettendo in evidenza la di-

² M. Cotta, *Un'altra Europa è possibile*, Roma-Bari, Laterza, 2017; H. Kriesi et al., "Globalization and the transformation of the national political space: Six European countries compared", *European Journal of Political Research*, 45, 6, 2006, pp. 921-956; D. Muro, G. Vidal, "Political mistrust in southern Europe since the Great Recession", *Mediterranean Politics*, DOI: 10.1080/13629395.2016.1168962, 2016, pp. 1-21.

³ G. Sartori, *Parties and Party Systems: a Framework for Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press, 1976.

⁴ Bundesamt für Verfassungsschutz, *Verfassungsschutzbericht 2014*, Berlin, Bundesministerium des Innern, 2015, p. 31.

⁵ H.G. Betz, *Radical Right-Wing Populism in Western Europe*, Basingstoke, Macmillan, 1994; H.G. Betz, "Contemporary right-wing radicalism in Europe", *Contemporary European History*, 8, 2, 1999, pp. 299-316; F. Decker, *Parteien unter Druck: Der neue*

stribuzione dell'impostazione valoriale d'estrema destra nei diversi gruppi della popolazione, ripartiti sulla base di distintivi fattori sociografici.

Parimenti si analizzeranno i principali indicatori economici e si porranno in rilievo le eventuali divergenze regionali al fine di avanzare delle ipotesi di correlazione con la diffusione dell'estremismo di destra⁶. In ultima analisi si intende verificare l'impatto regionale dell'immigrazione, un altro fenomeno che la letteratura politologica, per lo più di macro livello, indica tra le concause dello sviluppo delle forze d'estrema destra⁷. Ulteriore oggetto d'analisi saranno i rapporti del Dipartimento federale della polizia criminale tedesca sulla violenza politicamente motivata. Ci si propone di sottoporre a verifica l'ipotesi di relazione positiva tra lo sviluppo delle forze d'estrema destra e la violenza⁸, in questo caso analizzando la specifica fattispecie dei reati aventi una matrice politica di destra.

Alla seconda parte dello scritto, suddivisa in due diversi capitoli, è demandato il compito di ricostruire il profilo politico e organizzativo dell'Alternative für Deutschland e del movimento pegidista. A tal

Rechtspopulismus in den westlichen Demokratien, Vs Verlag für Sozialwissenschaften, Opladen, Leske Budrich, 2000; H. Kriesi, "Bewegungen auf der Linken, Bewegungen auf der Rechten: Die Mobilisierung von zwei neuen Typen von sozialen Bewegungen in ihrem politischen Kontext", *Swiss Political Science Review*, 1, 1, 1995, pp. 1-46; M. Minkenberg, *die neue radikale Rechte im Vergleich: USA, Frankreich und Deutschland*, Opladen, Westdeutscher, 1998.

- ⁶ J. Bayer, "Rechtspopulismus und Rechtsextremismus in Ostmitteleuropa", *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 31, 3, 2002, pp. 265-280; R. Stöss, *Politics against Democracy: Right-Wing Extremism in West Germany*, Oxford, Berg, 1991; T. Thieme, *Politische Extremismus in Ostmitteleuropa - Entstehungsbedingungen und Erscheinungsformen* in U. Backes, E. Jesse, (a cura di), *Gefährdungen der Freiheit: Extremistische Ideologien im Vergleich*, Göttingen, Vandenhoeck & Ruprecht, pp. 321-358.
- ⁷ M. Golder, "Explaining variation in the success of extreme right parties in Western Europe", *Comparative Political Studies*, 36, 4, 2003, pp. 432-466; P. Knigge, "The electoral correlates of right-wing extremism in Western Europe", *European Journal of Political Research*, 34, 2, 1998, pp. 248-279; D. Swank, H.G. Betz, "Globalization, the welfare state and right-wing populism in Western Europe", *Socio-Economic Review*, 1, 2, 2003, pp. 215-245.
- ⁸ M. Kreidl, K. Vlachová, "Rise and Decline of Right-Wing Extremism in the Czech Republic in the 1990s", Prague, *Sociologický časopis/Czech Sociological Review* 8, 1, 2000, pp. 69-91; G. Pop-Eleches, *Radicalization or protest vote? Explaining the electoral success of unorthodox parties in Eastern Europe*, paper presented at the 2002 annual AAASS meeting, Pittsburgh, November 21-24, 2003; C. Wendt, *Toward a majoritarian model for Western Europe*, paper presented at the 99th annual APSA meeting, Philadelphia, August 28-31, 2003.

riguardo si prediligerà l'analisi di fonti primarie, quali piattaforme programmatiche e documenti congressuali; le fonti secondarie assolveranno funzione ausiliare.

Si tenga conto che la categoria dell'estremismo di destra non è qui definita meramente dal legame con l'ideologia fascista poiché, come suggerisce anche Piero Ignazi, per le nuove formazioni che non si rifanno direttamente a quell'esperienza "va abbandonato il riferimento ad una ideologia strutturata e definita quale quella fascista e va rivolta l'attenzione piuttosto alle credenze e agli atteggiamenti politici etichettabili come antisistemici, indipendentemente dalla coerenza e/o fedeltà dei vari partiti all'ideologia fascista"⁹.

5.2. L'estensione sociale dell'estremismo di destra

L'esperienza del nazionalsocialismo si è tradotta in un vitale lascito che ha permeato l'intero sistema nazionale. A settant'anni dall'entrata in vigore della Legge Fondamentale l'ordinamento tedesco esprime ancora uno stringente grado di controllo sulle organizzazioni politiche che non ha eguali tra i sistemi liberaldemocratici dell'Europa continentale.

Un "sistema militante", come lo definirebbe Pizzorusso, un ordinamento che si autodifende, che "esprime una statuizione di ordine generale che risolve il 'paradosso della tolleranza' [...] in senso sfavorevole agli intolleranti, leggi limando le norme preventive e repressive stabilite nei loro confronti"¹⁰. A tal fine la *Grundgesetz* prevede la privazione dei più elementari diritti fondamentali se esercitati "per combattere l'ordinamento costituzionale democratico e liberale" e, quale corollario, la messa al bando delle formazioni politiche che perseguono i medesimi scopi¹¹. All'inizio del millennio, seguendo i cardini normativi che l'Ufficio federale a difesa della costituzione adoperava per definire un'organizzazione politica estremista di destra, l'università di Leipzig ha avviato lo studio dell'estensione sociale del-

⁹ P. Ignazi, *L'estrema destra in Europa*, Bologna, Il Mulino, 1994, p. 54.

¹⁰ A. Pizzorusso, *Limiti alla libertà di manifestazione del pensiero derivanti da incompatibilità del*

¹⁰ A. Pizzorusso, *Limiti alla libertà di manifestazione del pensiero derivanti da incompatibilità del pensiero espresso con principi costituzionali* in P. Allegretti (a cura di), *Diritti, nuove tecnologie, trasformazioni sociali. Scritti in memoria di Paolo Barile*, Padova, Cedam, 2003, pp. 663-666.

¹¹ Art. 18 e art. 21 della Grundgesetz.

la sua ideologia, ovvero come suoi valori vengono percepiti, interiorizzati e come si cristallizzano all'interno della società. L'obiettivo della ricerca è indagare quanto sia esteso "l'atteggiamento estremista di destra", inteso quale "pluridimensionale concezione del mondo: l'estremismo di destra è un modello di atteggiamento, il cui tratto caratteristico è una visione fondata sulla disuguaglianza". Secondo il simposio di ricercatori riunitosi nel 2001, esso "si esprime sul terreno politico con l'affinità a forme di governo dittatoriali, un'impostazione sciovinista e la banalizzazione e la giustificazione del nazionalsocialismo. Sul terreno sociale è peculiare un atteggiamento antisemita, xenofobo e socialdarwinista"¹². La disamina della sua estensione è funzionale a cogliere gli elementi valoriali fondamentali radicatisi nel tessuto sociale ove operano e si radicano le formazioni d'estrema destra che, seppur "non invocano apertamente un assetto istituzionale non democratico, tuttavia minano la legittimità del sistema veicolando insofferenza per le procedure e i dibattiti parlamentari e per il preponderante ruolo dei partiti, e opposizione verso l'eccessiva libertà, la debolezza dello stato, la distruzione delle comunità naturali tradizionali spazzate via dall'"innaturale' egualitarismo"¹³.

L'accentuazione dell'elemento psicopolitico nelle ricerche dell'Università di Leipzig è la risultante dell'approccio tedesco degli anni '90 alla trattazione dell'area politica. Nel revival estremista di destra successivo alla riunificazione della Germania, alcuni autori tentarono di definirne le credenziali ponendo un preminente accento su una visione del mondo fondata sulla disuguaglianza¹⁴. Pur dissentendo da tale ottica, Pierre-André Taguieff condivide con questi autori che "le mobilitazioni etichettate come 'populiste', 'di destra' e 'radicali' devono essere considerate sostanzialmente un sintomo, [...] I segni di un

¹² O. Decker et al., *Die stabilisierte Mitte. Rechtsextreme Einstellung in Deutschland 2014*, Gießen, Psychosozial Verlag, 2014, p. 29.

¹³ P. Ignazi, *L'estrema destra in Europa*, cit., p. 54.

¹⁴ U. Backes, P. Moreau, *Die Extreme Recht in Deutschland*, München, Akademischer Verlag, 1993; H.G. Betz, *Radical Right-Wing Populism in Western Europe*, Houndmills, Palgrave Macmillan, 1994; R. Stöss, *Extremismus von rechts. Einige Anmerkungen aus rechtlicher und politikwissenschaftlicher Perspektive in Angriff von rechts. Rechtsextremismus und Neonazismus in Deutschland - Beiträge zur Analyse und Vorschläge zu Gegenmaßnahmen*, a cura di R. Harnischmacher, Rostock, Hanseatischer Fachverlag für Wirtschaft, 1993; A. Pfahl-Traugher, *Rechtsextremismus. Eine kritische Bestandsaufnahme nach der Wiedervereinigung*, Bonn, Bouvier Verlag, 1991.

profondo malessere sociale”¹⁵. Per comprendere quanto estesi siano questi sintomi nella società tedesca e quanto radicate siano le credenze, i valori e gli atteggiamenti politici etichettabili come estremisti di destra sono state analizzate le ricerche pubblicate dall'Università di Leipzig dal 2013, periodo in cui hanno cominciato ad esplicitarsi prodromicamente i segni della nuova primavera estremista di destra¹⁶.

A raggiungere valori apicali negli studi recenti la dimensione della xenofobia, la quale si corrobora per le strade attraverso il richiamo *Wir sind das Volk*, noi siamo il popolo, che riecheggia ancor oggi nelle manifestazioni di Pegida e tra gli aderenti dell'AfD. Ripescato dal periodo della riunificazione, di cui fu il motto, esso è oggi utilizzato non per unire ma per separare, per rimarcare le divergenze tra *Noi* e *l'Altro*, tra il popolo tedesco e gli immigrati, i Sinti e i Rom, i musulmani e i richiedenti asilo politico. Nel 2014 il 27,5% degli intervistati era dell'idea che “la Repubblica federale [fosse] caratterizzata in pericolosa misura dall'eccessiva presenza di stranieri”. La “crisi dei migranti” che ha investito l'Europa l'anno successivo potrebbe essere una delle concause del prominente 36,5% registrato nel 2018. Il considerevole incremento è addebitabile al contributo delle regioni orientali: se i cittadini dell'ovest dichiaratisi ostili all'alterità etnica aumentano dal 26,5 al 33,3%, gli abitanti delle orientali Dresden e Magdeburg accrescono progressivamente fino al 44,6%.

Alla preoccupazione socio-politica dell'immigrazione si lega quella economica, che ha spinto il 32,4% degli intervistati dell'est ad avallare la possibilità di ricacciare gli stranieri nei loro paesi d'origine “se i posti di lavoro in Germania diventano appena sufficienti”. Costante negli anni il divario con le regioni occidentali di circa sette punti percentuali. Molto più incidente è invece il differenziale territoriale di consenso in merito all'item “Gli stranieri vengono qui solo per usufruire del nostro stato sociale”. A condividere questo item è il 47,1% della componente orientale, di circa quattordici punti maggiore rispetto al tasso dei concittadini dell'ovest, in rialzo al 32,7%. In ambo i versanti tedeschi l'incremento dal 2014 ha superato i dieci punti. Un'espansione del fenomeno del *welfare chauvinism*, lo sciovinismo dello stato sociale che chi scrive considera scaturito dall'attua-

¹⁵ P.A. Taguieff, *L'illusione populista*, Milano, Mondadori, 2006, p. 75.

¹⁶ D. Canetti, A. Pedahzur, *The effects of contextual and psychological variables on extreme right-wing sentiments*, «Social Behavior and Personality» 30, 4, 2002, pp. 317-334.

le instabilità economica piuttosto che da un meccanico *trade-off* tra eterogeneità etnica e performance del welfare state, come proposto da alcuni autori¹⁷. La presenza degli stranieri viene mal digerita da una fetta crescente di tedeschi, la cui strisciante xenofobia mal s'addiceva alla *Willkommenskultur*, la cultura del benvenuto inaugurata dalla cancelliera Angela Merkel nel 2015. Invero una quota crescente di intervistati condivide la necessità di "una forte ed energica imposizione degli interessi tedeschi contro quelli stranieri", che dal 21,1% del 2014 è giunta al 33,6% nel 2018. Più contenuto invece l'aumento di coloro che credono che "La politica tedesca dovrebbe porsi quale più alto obiettivo la conquista del potere e del prestigio che compete alla Germania", la cui condivisione non supera il quarto degli intervistati. L'ostilità nei confronti degli stranieri potrebbe essere il mero tassello di un più ampio schema di intelligibilità del mondo fondato sulla differenziazione qualitativa dell'uomo, una rappresentazione gerarchica tanto dell'ordine biologico che di quello sociale. Non casualmente, in un settore crescente di tedeschi, si è fatta strada l'idea che possano esservi "vite di gran valore e vite senza valore" e che, "come in natura, anche nella società dovrebbe imporsi il più forte".

In linea con questi risultati, nell'indagine del 2016 la Friedrich Ebert Stiftung ha registrato che il 13,3% degli intervistati asseriva che "nel mondo i bianchi sono a buon diritto al comando"¹⁸. Ai meno espliciti riferimenti alla razza sembra svilupparsi un più chiaro "sostegno a forme di governo dittatoriali". La prospettiva di affidare il potere "ad un capo [*Führer*] che governi con mano dura per il bene di tutti" è stata avallata nel 2018 dall'11,1% degli intervistati. In crescendo rispetto al 9,3% del 2014 e al 10,6% del biennio successivo, questo item ha riscontrato maggior successo tra i tedeschi dell'est, i quali conservano un vantaggio costante di tre punti percentuali rispetto ai teutoni occidentali. Una analoga quota ha asserito che "Sotto talune circostanze la dittatura è la migliore forma statale per la difesa degli interessi nazionali". A incidere su di essa il grado d'approvazione dei nuovi Länder, il qua-

¹⁷ Cfr. A. Alesina, E. Glaeser, *Fighting Poverty in the US and Europe: A World of Difference*, Oxford, Oxford University Press, 2004; A. Alesina, R. Baquir, W. Easterly, *Public Goods and Ethnic Divisions*, MBER Working Paper 6009, 2001; W. Kymlicka, K. Banting, "Immigration, Multiculturalism and the Welfare State", *Ethics and International Affairs*, 20, 3, 2006, pp. 281-304.

¹⁸ A. Zick et al., *Gespaltene Mitte - Feindselige Zustände. Rechtsextreme Einstellungen in Deutschland 2016*, Bonn, J.H.W. Dietz Nachf, 2016, pp. 44-45.

le ha oscillato dall'11,6% del 2014 e il 13,8% del 2018, duplicato rispetto all'intervallo 4,8-6,5% rilevato nelle regioni occidentali.

Più consistente l'incremento di consensi ottenuto dall'item per cui "Ciò di cui ha bisogno la Germania in questo momento è un partito forte che possa impersonare la *Volksgemeinschaft*". In calo di pochi decimali nel 2018, nei due anni precedenti è stato registrato il picco del 21,9%, in aumento dal 15,6% del 2014. Non secondario il carattere evocativo del termine comunità organica di popolo, *Volksgemeinschaft*, adoperato dal Terzo Reich per esacerbare il legame tra razza e comunità, il primo a fondamento del secondo. Una rappresentazione della nazione che esalta le tradizioni del popolo definito in termini etnico-razziali, che pone il legame tra *ethnos* e *nazione* a cardine dell'intero ordinamento¹⁹. L'affinità ad una tale concezione statuale pare svilupparsi parallela alla "banalizzazione e giustificazione del nazionalsocialismo". Un settore crescente di tedeschi, che si avvicina sempre più a rappresentare un decimo dell'intera popolazione, ritiene che "Il nazionalsocialismo ha avuto anche degli aspetti positivi" (8,4%) e che i suoi "crimini sono stati ampiamente ingigantiti dalla storiografia" (8,2%). Allo stesso modo si fa strada la rivalutazione dell'operato del massimo leader del Terzo Reich, in quanto il 9% degli intervistati ritiene che, "Senza il genocidio degli ebrei, Hitler sarebbe considerato ancora oggi un grande statista". Valori contrapposti a quelli universalistici della liberaldemocrazia, che si pongono a livello intermedio tra la *Kultur* di prussiana memoria e la *Volksgemeinschaft* del Terzo Reich.

Dall'analisi delle caratteristiche sociografiche degli intervistati emergono delle importanti indicazioni circa la propensione a condividere, consciamente o meno, l'impostazione valoriale d'estrema destra. La componente maschile mostrerebbe una inclinazione maggiore al suo assorbimento in tutte le dimensioni analizzate. È inoltre individuabile una chiara correlazione positiva con l'età degli intervistati; infatti, ad eccezione degli item concernenti il socialdarwinismo, nel gruppo con più di 60 anni sono stati registrati i più alti livelli di concordanza. Il livello di istruzione si conferma essere un fondamentale discrimine circa le potenzialità di diffusione dei valori d'estrema destra, tanto più contenuti quanto più alto il tito-

¹⁹ Cfr. M. R. Lepsius, "Nazione e nazionalismo in Germania" in F. Goio, D. Spizzo (a cura di), *Nazione, istituzioni, politica*, Trieste, Edizioni Università Trieste, 2002, pp. 48-59; P.P. Portinaro, "Ethnos e Demos: per una genealogia del populismo", *Meridiana, rivista di storia e scienze sociali*, 77, 2, 2013, pp. 47-65.

lo di studio dell'intervistato. Per ciò che concerne il fattore professionale le indagini mostrano delle tendenze strutturate, in quanto gli stralci della popolazione in cui si concentra una espansione maggiore della *Weltanschauung* analizzata sono i pensionati – come già riscontrabile per le fasce d'età – e, soprattutto, i disoccupati. La popolazione attiva si pone in posizione mediale. A rappresentare, però, il più incidente discrimine è la provenienza degli intervistati: per tutti gli item e le dimensioni esaminate i cittadini residenti nelle regioni orientali hanno espresso una più manifesta concordanza con gli elementi cardine della "pluridimensionale concezione del mondo estremista di destra".

Tabella 1: Estremismo di destra per sesso, istruzione e provenienza

	Sesso		Istruzione		Provenienza	
	M	F	Diploma	Senza diploma	Est	Ovest
Sostegno a una dittatura autoritaria di destra	4,8**	2,7**	2,0*	4,0*	7,0**	2,7**
Sciovinismo	21,1*	17,3*	10,5**	21,2**	18,5	19,2
Xenofobia	26,3*	22,2*	12,6**	27,0**	30,9**	22,3**
Antisemitismo	5,3*	3,6*	2,0**	5,0**	5,2	4,2
Socialdarwinismo	4,1*	2,4*	2,0	3,5	4,6*	2,8*
Banalizzazione del nazionalsocialismo	3,7**	1,8**	1,0*	3,1*	3,0	2,6

Test chi quadrato di Paerson: **p < .01, *p < .05

Tabella 2: Estremismo di destra per occupazione

	Studenti	Popolazione attiva	Disoccupati	Casalinghi/e	Pensionati/e
Sostegno a dittatura autoritaria di destra**	2,9	3,4	9,4	-	3,5
Sciovinismo**	12,1	17,2	30,5	12,7	24,3
Xenofobia**	16,9	22,9	32,0	25,0	27,3
Antisemitismo*	1,6	3,8	6,4	8,5	6,0
Socialdarwinismo	1,9	3,1	6,3	1,4	3,4
Banalizzazione nazionalsocialismo	1,5	2,4	4,7	1,4	3,5

Test chi quadrato di Paerson: **p < .01, *p < .05

Tabella 3: Estremismo di destra per età

		14-30 anni	31-60 anni	Over 60
Sostegno ad una dittatura autoritaria di destra**	Est	4,4	7,2	8,3
	Ovest	3,4	2,8	1,9
Sciovinismo**	Est	12,0	19,1	21,3
	Ovest	13,7	19,2	23,7
Xenofobia**	Est	27,2	36,7	24,9
	Ovest	15,8	22,7	26,8
Antisemitismo*	Est	3,8	4,6	6,6
	Ovest	3,4	4,1	5,0
Socialdarwinismo	Est	2,2	6,3	3,6
	Ovest	2,9	2,8	2,6
Banalizzazione del nazionalsocialismo	Est	1,1	3,4	3,6
	Ovest	3,1	2,2	3,0

Test chi quadrato di Paerson: **p < .01, *p < .05

Se la maggioranza dei tedeschi rigetta risoluta ogni asserzione razzista, xenofoba e sciovinista, è d'altro canto palese che in una quota crescente di essa, minoritaria ma non irrisoria, aumenta la loro accettazione e interiorizzazione. Essa rivela una sempre più stabile propensione per le cosiddette maniere forti. Non a caso l'ex ministro dell'Interno Thomas de Maizière ha denunciato che "l'aumento della criminalità politicamente motivata mostra un minaccioso sviluppo sociale. Si osserva", continua il ministro cristiano-democratico, "una crescente e sempre più frequente accentuata disponibilità alla violenza"²⁰. Le dichiarazioni di de Maizière trovano un preciso riscontro negli studi dell'Università di Leipzig, i cui ricercatori hanno indagato quanto estesa fosse la sua accettazione e la propensione al suo utilizzo all'interno della società tedesca. Circa il 20% degli intervistati si è detto pronto a giungere alla "violenza fisica contro gli stranieri al fine di imporsi su di essi" o "di imporre i propri interessi". Di poco inferiore la percentuale

²⁰ M. Stürzenhofecker, "Zahl rechter Straftaten so hoch wie nie", *Zeit online*, 26.05.2016, www.zeit.de/politik/deutschland/2016-05/kriminalstatistik-zahl-rechter-straftaten-sohoch.

d'adesione di coloro che ritengono che "la violenza fisica [appartenga] per natura al comportamento umano", tendente all'imposizione. Un terzo degli intervistati, inoltre, encomia l'operato di chi, "attraverso la violenza fisica, si occupa dell'ordine", pur dichiarandosi restio ad adoperarla personalmente.

La crescente accettazione della violenza quale strumento di risoluzione delle controversie potrebbe giustificare l'esplosione dei *reati politicamente motivati*. In questa particolare fattispecie criminale rientrano gli atti che esprimono "un manifesto obiettivo politico o sono direzionati contro la realizzazione di una decisione politica", gli atti diretti contro l'ordinamento democratico tedesco, i suoi organi e rappresentanti, nonché l'*Hasskriminalität*, i crimini d'odio perpetrati sulla base dei pregiudizi e dell'intolleranza nei confronti di specifici gruppi sociali. Essi vengono catalogati dalla polizia criminale tedesca nel Politisch Motivierte Kriminalität (PMK), un rapporto sui reati di matrice politica poiché, spiega lo stesso Ministero dell'Interno che lo pubblica, "la particolare minaccia che grava sui diritti fondamentali e il libero ordine democratico impone decise e conseguenti misure contro ogni forma di criminalità politicamente motivata". Dopo una fase di crescita registrata nel 2008 e rientrata due anni più tardi, la mole di reati PMK è stata pressoché stabile sui livelli del 2001, anno d'applicazione dei nuovi criteri di monitoraggio²¹. Dal 2015 la polizia tedesca ha registrato un aumento del 19,2% dei reati ascrivibili a tale fattispecie. Nel 2016, con un ulteriore incremento del 6,6%, ha raggiunto l'acme con 41.549 casi. Di questi ben il 57% erano *PMK-rechts*, ovvero reati scaturiti da motivazioni politiche di destra²². La quota maggioritaria dei 23.555 reati di destra è legata agli *hate crimes*, i crimini d'odio con i quali si indicano i reati perpetrati "contro una persona a causa del suo orientamento politico, nazionalità, appartenenza etnica, colore della pelle, religione, visione del mondo, provenienza, orientamento sessuale o il suo status so-

²¹ In virtù dell'ulteriore modifica dei criteri classificatori, il Bundeskriminalamt riconosce "una limitata possibilità di comparazione tra la casistica del 2017 e quella degli anni precedenti", Bundeskriminalamt, *Politisch Motivierte Kriminalität im Jahr 2017*, p. 2.

²² Ai PMK-destra seguono PMK-sinistra (9.389), PMK-criminalità straniera (3.372) e PMK altri (5.233).

ziale"²³. I reati contro i centri di accoglienza, meritevoli di un'apposita catalogazione in seguito alla loro propagazione negli anni '90, hanno raggiunto la quota di 923 casi nel 2015, in aumento del 421,5%. Nel 2016 si è reiterata la performance dell'anno precedente con 929 casi. Se è vero, come dice de Maizièr, che "la criminalità politicamente motivata è un sismografo dello stato d'animo della società"²⁴, l'aumento del 128% dei reati xenofobi scaturirebbe proprio dall'incremento del sentimento di avversione per gli immigrati e i rifugiati rilevato dall'università di Leipzig.

Le statistiche dell'Ufficio federale criminale delineano un processo di normalizzazione della violenza che investe l'intero territorio federale. Un'analisi più approfondita, però, rivela delle importanti differenze territoriali. Nelle regioni orientali il Bundeskriminalamt ha rilevato un salto qualitativo della fattispecie criminosa politicamente motivata: se nell'ovest aumentano gli atti di vandalismo e i reati di propaganda, nel levante tedesco si concentrano i casi più cruenti, come gli omicidi, i tentati omicidi, le lesioni personali e gli incendi dolosi. La concentrazione statistica potrebbe dar la misura del processo di radicalizzazione di questo fenomeno: sebbene i tedeschi occidentali abbiano commesso, in termini assoluti, più atti di violenza caratterizzati da un movente di destra (824), il restante 48,3%, pari a 774 casi, è stato perpetrato da cittadini dell'est, i quali rappresentano soltanto il 19,5% della popolazione teutonica.

La *Wutbürger*, la rabbia dei cittadini osannata da Pegida e AfD quale fautrice del cambiamento, sembra diffondersi principalmente nelle regioni dell'ex DDR. Tra di esse, come visto in precedenza, trova anche una più ampia eco la denuncia della *Überfremdung*, l'eccessiva presenza di stranieri che metterebbe a rischio l'integrità storica e culturale della Germania. I dati pubblicati dall'Ufficio federale per la migrazione e i rifugiati sconfessano il quadro percettivo dei suoi cittadini, poiché è proprio nelle regioni orientali che

²³ Bundesamt für Verfassungsschutz, *Verfassungsschutzbericht 2014*, Köln, Bundesministerium des Innern, 2015, p. 23.

²⁴ S. Fisher, *Zeichen der Verrohung*, "Süddeutsche Zeitung", 24.04.2017, <https://www.sueddeutsche.de/politik/kriminalitaet-zeichen-der-verrohung-1.3476615>.

si registrano percentuali minori di immigrati²⁵. Tra le prime del ranking nazionale si trova la multiculturale Berlino, con una percentuale di stranieri rispetto alla popolazione autoctona del 16,7%. Ad essa seguono le città di Bremen con il 16,5% e Hamburg con il 15,6%. Seguono le altre regioni occidentali, sino all'8,5% della Niedersachsen e il 7,3% dello Schleswig-Holstein. Gli 8.099.060 stranieri d'istanza nei territori occidentali rappresentano il 12,1% della popolazione, di poco sopra la media nazionale dell'11,2%. Sensibilmente più contenuta l'incidenza nelle regioni orientali, che ospitano 522.668 immigrati, rappresentativi del 4,2% degli abitanti dei nuovi Länder. A occupare gli ultimi gradini della classifica il Brandenburg e il Mecklenburg-Vorpommern²⁶.

Lo stesso trend si è reiterato anche per la ripartizione dei rifugiati politici, la cui gestione ha animato lungamente il dibattito tedesco. Nel 2016 l'Ufficio federale per la migrazione e i rifugiati ha registrato lo storico record di 722.370 nuove richieste d'asilo politico, in aumento del 63,5% rispetto all'anno precedente (441.899)²⁷. Le regioni orientali hanno accolto dall'1 al 3,2% delle richieste pervenute agli uffici immigrazione tedeschi, con un range che spaziava dalle 7.273 richieste del Mecklenburg-Vorpommern e le 23.633 della Sachsen. Copiose, invece, le istanze di riconoscimento di asilante registrate in alcune regioni occidentali, pari al 90% circa del totale: in testa le 196.734 pratiche amministrate dal Nordrhein-Westfalen²⁸. Nel 2017 e nel 2018, in seguito alla ricusazione della *cultura del benvenuto* da parte del governo nero-rosso, le richieste sono diminuite rispettivamente a 222.683 e 185.853, tornando così ai livelli del 2014²⁹.

La tendenza verso una sperequazione a danno delle regioni orientali sembra riproporsi in ambito economico. Nel 2016 l'Agenzia federale del

²⁵ Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, *Migrationsbericht der Bundesregierung 2016/2017*, Nürnberg-Berlin, Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, 2016.

²⁶ Statistisches Bundesamt, *Statistisches Jahrbuch 2018*, Wiesbaden, Statistisches Bundesamt, 2019, p. 26.

²⁷ Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, *Bundesamt in Zahlen 2016. Asyl, Migration und Integration*, Nürnberg, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2017 p. 13.

²⁸ *Ivi*, p. 16.

²⁹ Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, *Bundesamt in Zahlen 2018. Asyl*, Nürnberg, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2019, p. 11.

lavoro ha registrato un tasso di disoccupazione del 6,1%, in calo al 5,7 e al 5,2 nel biennio successivo³⁰. Dei nuovi Länder la Sachsen-Anhalt detiene il record con il 9,6%, di poco superiore alle altre regioni orientali, la cui media si è attestata all'8,5%. Significativa la divergenza con i Länder occidentali, in cui quote più contenute, come il 3,5% del Bayern e il 3,8% del Baden-Württemberg, hanno concorso alla media regionale del 5,6%.

Una ripartizione favorevole ai cittadini dell'ovest si è reiterata in merito al reddito pro capite, la cui disomogenea distribuzione regionale, seppur ridottasi nel tempo, resta significativa³¹. Il primato di ricchezza è detenuto dall'aneantica Hamburg, i cui cittadini vantano un PIL annuo di 64.567€, seguono Bremen (49.570€), Bayern (45.810€), Baden-Württemberg (44.886€) e gli altri Länder occidentali, la cui media supera quella nazionale, attestatasi a 39.447€ annui. Nelle regioni dell'est questa diminuisce a 28.343€ annui, racchiusa tra i 26.560€ del Mecklenburg-Vorpommern e i 29.856€ della Sachsen. I nuovi Länder sono fanalini di coda anche nel ranking del potere d'acquisto³².

Le condizioni del sistema produttivo e la distribuzione della ricchezza mostrano delle differenze territoriali considerevoli, che condannano tutt'oggi alcune aree orientali ad una parziale arretratezza. Seppur ridottosi drasticamente nel tempo, il tasso di rischio di povertà nelle regioni dell'est ha registrato un saldo positivo di 3,4 punti percentuali rispetto al 15% dei Länder occidentali³³.

Nel quadro appena descritto si innesca la "spirale del discredito"³⁴ che allontana i cittadini dai partiti, ormai impegnati a "governare il vuoto"³⁵. La Grande Recessione sembra accelerare il processo di erosione della *loyalty* nei confronti delle formazioni appartenenti all'arco parlamentare tradizionale³⁶ ed amplificare le possibilità di

³⁰ Bundesagentur für Arbeit, *Arbeitsmarkt 2017*, Nürnberg, Bundesagentur für Arbeit, 2018, p. 110.

³¹ Der Beauftragte der Bundesregierung für die neuen Bundesländer, *Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der Deutschen Einheit 2018*, Berlin, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 2018.

³² GfK GeoMarketing, *GfK Kaufkraft Deutschland 2016*, Bruchsal, GfK GeoMarketing, 2018.

³³ Statistisches Bundesamt, *Statistisches Jahrbuch 2017*, cit., p. 190.

³⁴ F. Raniolo, *I partiti politici*, Roma-Bari, Laterza, 2013.

³⁵ P. Mair, *Ruling the Void: the Hollowing of Western Democracies*, London-New York, Verso, 2013.

³⁶ H. Kriesi, *The political consequences of the financial and economic crisis in Europe*, cit.

successo delle organizzazioni estremiste di destra³⁷, le quali, almeno nel caso tedesco, hanno riattivato una parte dell'elettorato che aveva optato per l'*exit*, la fuoriuscita dall'arena politica³⁸.

Tabella 4: Popolazione straniera e ripartizione rifugiati per Bundesländer

Bundesländer	Popolazione	Stranieri	Quota di stranieri(%)	Rifugiati 2016	Ripartizione rifugiati (%)
Berlin	3.574.830	598.261	16,7	18.112	3,7
Bremen	678.753	112.011	16,5	8.771	1,2
Hamburg	1.810.438	282.132	15,6	17.512	2,42
Hessen	6.213.088	935.746	15,1	65.520	9,0
Baden-Württemberg	10.951.893	1.586.216	14,5	84.610	11,7
Nordrhein-Westfalen	17.890.100	2.214.250	12,4	196.734	27,2
Bayern	12.930.751	1.569.586	12,1	82.003	11,2
Saarland	996.651	100.702	10,1	6.865	1,0
Rheinland-Pfalz	4.066.053	410.612	10,1	36.985	5,1
Niedersachsen	7.945.685	677.390	8,5	83.024	11,5
Schleswig-Holstein	2.881.926	210.415	7,3	28.982	4,0
Sachsen-Anhalt	2.236.252	98.581	4,4	19.484	2,7
Sachsen	4.081.783	171.631	4,2	23.663	3,2
Thüringen	2.158.128	87.853	4,1	15.422	2,1
Brandenburg	2.494.648	100.864	4,0	18.112	2,5
Mecklenburg-Vorpommern	1.610.674	63.739	4,0	7.273	1,0
Ovest	63.876.147	7.704.917	12,1	638.416	88,4
Est	12.581.485	522.668	4,2	83.954	11,6
Germania	82.521.653	9.219.989	11,2	722.370	100

Fonte: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Statistisches Bundesamt.

³⁷ D. Loch, W. Heitmeyer, *Schattenseite der Globalisierung - Rechtsradikalismus, Rechtspopulismus und separatistischer Regionalismus in westlichen Demokratien*, Frankfurt am Mein, Suhrkamp Verlag, 2001; T. Spier, *Modernisierungsverlierer? Die Wählerschaft rechtspopulistischer Parteien in Westeuropa*, Wiesbaden, Vs Verlag für Sozialwissenschaften, 2010.

³⁸ A.O. Hirshman, *Exit, voice and loyalty*, Cambridge, Cambridge University Press, 1970.

Tabella 5: Indicatori economici per Bundesländer

Bundesländer	Disoccupazione %	Reddito pro-capite	Potere d'acquisto
Berlin	9,8	38.032	19.990
Bremen	10,5	49.570	20.224
Hamburg	7,1	64.567	24.024
Hessen	5,3	44.804	23.293
Baden-Württemberg	3,8	44.886	23.368
Nordrhein-Westfalen	7,7	38.645	21.876
Bayern	3,5	45.810	23.843
Saarland	7,2	35.460	20.463
Rheinland-Pfalz	5,1	35.455	21.500
Niedersachsen	6,0	36.164	21.409
Schleswig-Holstein	6,3	32.342	22.058
Sachsen-Anhalt	9,6	27.221	18.335
Sachsen	7,5	29.856	18.615
Thüringen	6,7	28.747	18.587
Brandenburg	8,0	27.675	19.691
Mecklenburg-Vorpommern	9,7	26.560	18.216
Ovest	5,6	41.659	22.205,8
Est	8,5	28.343	18.905,6
Germania	6,1	39.477	21.879

Fonte: Bundesagentur für Arbeit, Der Beauftragte der Bundesregierung für die neuen Bundesländer, GfK GeoMarketing

5.3. Alternative für Deutschland, l'estrema destra in Parlamento

L'AfD della prima ora potrebbe essere definita un esperimento di commistione tra neoliberali, conservatori e correnti più estremiste. Fu il tentativo di ricompattare diversi settori di destra al fine di sfruttare l'intercapedine politico creatosi tra i cristiano-democratici, ormai spostatisi verso il centro, e i partiti d'estrema destra. Tale prospettiva politica sopravvisse poco più di anno, fin quando le ali più a destra, organizzatesi, non presero il sopravvento e costrinsero alla fuga i settori moderati.

L'Alternative für Deutschland fu lanciata dal suo fondatore, il professore liberale Bernd Lucke, come "la nuova forza che si apprestava a rompere la camicia di forza dei rigidi ed usurati vecchi partiti"³⁹. Un partito che al congresso fondativo del 14 aprile 2013 decise di lottare "per la democrazia, il diritto statale ed una pacifica ed economicamente efficace Europa". La platea congressuale rivendicò "la reintroduzione della moneta nazionale o la creazione di piccole e stabili unioni monetarie", così come l'interdizione all'acquisto di obbligazioni ad alto rischio da parte della BCE. Venne rigettata "la scellerata politica salva stati condotta da CDU, CSU, SPD e Grüne" e, di rimando, la socializzazione delle perdite degli istituti bancari perché, come asserì Lucke, "è antisociale e ingiusto che le imposte di una qualunque cassiera del supermercato Aldi debbano preservare dalle perdite le azioni delle banche"⁴⁰. Di là da una selettiva legge sull'immigrazione, che ammettesse i soli immigrati qualificati e volenterosi di integrarsi, i membri dell'AfD rivendicarono che "coloro i quali sono politicamente perseguitati devono poter trovare in Germania il riconoscimento di rifugiato. Quale diritto proprio della dignità umana", inoltre, "i richiedenti asilo politico avrebbero potuto lavorare"⁴¹.

"L'Alternative für Deutschland è un nuovo tipo di partito", dichiarò Lucke dalla tribuna dell'Hotel Intercontinental, "né di sinistra né di destra. In qualità di alternativa per la Germania esso non abbisogna di alcuna indicazione ideologica"⁴². Eppure, in una quota crescente del partito, si consolidava una visione politica radicalmente differente da quella proposta da Lucke, più affine alle possibilità prospettate da Frauke Petry, l'altra portavoce nazionale, di "sparare sui rifugiati [...], seppur quale *ultima ratio*", pur di difendere i confini nazionali⁴³,

³⁹ Bernd Lucke, *AfD Grundsatzrede*, Alternative für Deutschland, [alternativefuer.de](https://www.alternativefuer.de/bernd-lucke-afd-grundsatzrede-2/), 2013, p. 1, <https://www.alternativefuer.de/bernd-lucke-afd-grundsatzrede-2/>.

⁴⁰ *Ivi*, p. 6.

⁴¹ Alternative für Deutschland, *Wahlprogramm Parteitagbeschluss vom 14.04.2013*, Berlin, AfD, 14.04.2013, p. 4.

⁴² Bernd Lucke, *AfD Grundsatzrede*, cit., p. 13.

⁴³ S. Mack, W. Serif, *Sie können es nicht lassen*, «Mannheimer Morgen», 30.01.2016, <http://www.morgenweb.de/nachrichten/politik/sie-konnen-es-nicht-lassen-1.2620328>.

oppure di "trasferire tutti i richiedenti asilo in due isole extraeuropee, una solo con donne e bambini e una con gli uomini"⁴⁴.

Le profonde divergenze maturate tra le diverse anime del partito emersero a due anni dalla sua fondazione. L'opposizione ai liberali si riunì nella *Der Flügel*, la piattaforma intrapartitica coagulatasi intorno a Björn Höcke e André Poggenburg, presidenti dell'AfD Thüringen e Sachsen-Anhalt e autori dell'*Erfurter Resolution*, la scintilla della virata a destra del partito. L'iniziativa nacque dalla necessità di costruire "un'alternativa patriottica e democratica ai vecchi partiti, un movimento del popolo contro gli esperimenti sociali degli ultimi decenni (Gender Mainstreaming, multiculturalismo, educazione arbitraria ecc.), un movimento di resistenza contro ogni ulteriore cessione di sovranità o identità della Germania, un partito che possedesse ancora il coraggio per la verità"⁴⁵. Il sostegno all'*Erfurter Resolution* giunse da tutte le sezioni regionali, mentre restarono senza udienza i tentativi liberali di delegittimare le correnti d'estrema destra accusandole di voler "ridurre il partito alla provocazione e alla protesta"⁴⁶, di voler "integrare le forze radicali, sostanzialmente antistemiche, opposizionali e nazionaliste [...] e condurre il partito alla sicura degenerazione"⁴⁷.

Su queste basi si aprì il congresso straordinario del 4 e 5 luglio 2015, il crocevia fondamentale dell'attuale "AfD 2.0", come l'ha definita Götz Kubitschek, uno dei più influenti intellettuali dell'estrema destra tedesca. Terminato il dibattito congressuale, i 3.412 delegati furono chiamati ad esprimersi sulla presidenza nazionale. L'elezione di Jörg Meuthen e Frauke Petry, sostenuti dalle ali meno moderate, convinse i settori moderati ad abbandonare il partito, perché, come suggerì il cofondatore Hans-Olaf Henkel, la Germania "ha bisogno di un terzo partito di estrema destra, vicino ai REPs e l'NPD, come un buco in testa"⁴⁸. Il congresso di luglio trasformò radicalmente il mosaico interno

⁴⁴ E. Giovannini, "Frauke Petry, l'anti-Merkel: "La mia Germania? Di destra, patriottica e nazionalista", *L'Espresso*, 01.12.2016,

⁴⁵ B. Hoche *et al.*, *Erfurter Resolution*, AfD, 14.03.2015.

⁴⁶ B. Kölmel *et al.*, *Deutschland Resolution*, AfD, 07.04.2014.

⁴⁷ Bernd Lucke, *Weckruf 2015*, bernd-lucke.de, 18.05.2015, <https://bernd-lucke.de/weckruf-2015/>.

⁴⁸ B. Kollenbroich, "Henkel verlässt die AfD", *Spiegel Online*, 05.07.2015, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/alternative-fuer-deutschland-hans-olaf-henkel-verlaesst-die-afd-a-1042192.html>.

dell'AfD e permise alla sua linea programmatica di accogliere soluzioni radicali e posizioni estremiste. La xenofobia e il revisionismo storico sembrano essere il lungo filo rosso che ha unito la nuova dirigenza da est ad ovest. Il medico württemburghese Wolfgang Michael Gedeon, eletto nel 2016 al Parlamento regionale tra le fila dell'AfD, ha fatto strada nel partito rifiutando di considerare "gli ebrei quali sistematiche vittime dell'Olocausto", altresì sostenendo una complicità degli stessi nel genocidio nazista. Ne *Il comunismo verde e la dittatura della minoranza* Gedeon ha tratteggiato il secolare scontro di civiltà tra l'Occidente e l'invasore straniero, giudeo prima, islamico poi:

Così come l'Islam era un nemico esterno, i giudei del ghetto talmudico erano i nemici interni dell'occidente cristiano [...]. Allorquando nel ventesimo secolo il centro di potere si spostò dall'Europa verso gli Usa, il giudaismo nella sua secolare forma sionistica divenne addirittura un fattore di potere e di influenza della politica occidentale. [...] Il vecchio nemico interno dell'occidente si presenta oggi ad ovest come un dominante fattore di potere, mentre il vecchio nemico esterno dell'occidente, l'Islam, attraverso l'immigrazione di massa ha sopraffatto le frontiere divise, ha fatto irruzione nella società occidentale e ha trasformato quest'ultima in molteplici modi⁴⁹.

Una tale visione è stata riaffermata dalla maggioranza del congresso nazionale riunitosi a Stuttgart dal 30 aprile al 1° maggio del 2016 con la risoluzione *Der Islam gehört nicht zu Deutschland*:

L'Islam non appartiene alla Germania. Nella sua proliferazione e nella crescente presenza di musulmani, l'AfD vede un grosso pericolo per il nostro stato, per la nostra società e per i nostri valori. [...] L'AfD vuole evitare che si costruisca una società basata sul diritto della Scharia⁵⁰.

A tal fine i delegati congressuali rivendicarono che "Gli Imam devono riconoscere incondizionatamente il nostro ordine costituzionale e recitare il corano in lingua tedesca. [...] Le cattedre d'insegnamento

⁴⁹ W.M. Gedeon, *Der grüne Kommunismus und die Diktatur der Minderheiten - eine Kritik des westlichen Zeitgeists. Eine Kritik des westlichen Zeitgeists*, Frankfurt a. M., R.G.Fischer-Verlag, 2012, pp. 296-297.

⁵⁰ H.T. Tillschneider, *Der Islam gehört nicht zu Deutschland* in *Alternative für Deutschland, Programm für Deutschland*, Stuttgart, AfD, 01.05.2016, p. 10.

di teologia islamica nelle università tedesche devono essere soppresse"⁵¹. Autore della risoluzione non poteva che essere Hans-Thomas Tillschneider, anima della radicale Patriotische Plattform e massimo esperto di studi islamici del partito. Seguirono le dichiarazioni di Aiman Mazyek, presidente dell'ente di rappresentanza musulmana Zentralrat der Muslime in Deutschland (ZDM), il quale rivendicò "nessuna tolleranza dell'intolleranza", poiché "se gli estremisti di destra attaccano i musulmani, attaccano le religioni tutte, attaccano la Germania e la nostra costituzione"⁵².

Simili le considerazioni del Zentralrat der Juden in Deutschland (ZdJ), analogo istituto della comunità ebraica, in relazione all'intervento revisionista tenuto da Björn Höcke presso la sede sassone dell'organizzazione giovanile del partito. Il capo della corrente Der Flügel denunciò "i bombardamenti [alleati] di Dresden che distrussero la Firenze dell'Elba" quali "crimini di guerra" e contestò al popolo tedesco "lo stato mentale e la disposizione d'animo di popolo vinto" che si trascinava dal dopoguerra:

Si voleva rubare la nostra identità collettiva, si voleva la nostra radicale distruzione, si volevano estirpare le nostre radici. E ci si è quasi riusciti grazie alla sistematica azione rieducativa avviata dopo il 1945. Io vorrei che ciò si capovolgesse [...]. Noi tedeschi siamo l'unico popolo del mondo ad aver piazzato un monumento della vergogna nel cuore della propria capitale⁵³.

Josef Schuster, presidente dello ZdJ, asserì che "descrivere il monumento dell'Olocausto sito a Berlino quale 'monumento della vergogna', così come ha fatto Björn Höcke, è profondamente indignante e totalmente inaccettabile. [...] L'AfD, con queste parole antisemitiche e in massima misura misantropiche, ha mostrato il suo vero volto"⁵⁴.

⁵¹ *Ibidem*.

⁵² A. Mazyek, *Rede des Vorstandsvorsitzenden Aiman Mazyek*, Zentralrat der Muslime in Deutschland, 05.09.2016.

⁵³ COMPACTTV, 17.01.2017: *Dresdner Gespräche mit Björn Höcke*, video YouTube, 1:50:01 (B. Höcke 56:25-1:44:30), 17.01.2017, <https://www.youtube.com/watch?v=st i51c8abaw&feature=youtu.be&t=3417>.

⁵⁴ J. Schuster, *Statement des Zentralratspräsidenten DR. Schuster zur AfD-Rede von Björn Höcke*, Zentralrat der Juden in Deutschland, www.zentralratderjuden.de,

Nonostante le diffuse critiche per quel processo di radicalizzazione politica, l'AfD guidata dalla Petry e sostenuta dalle frange estremiste continuava a cumulare importanti successi elettorali.

Al deludente 4,7% delle elezioni federali del 2013, seguirono le elezioni europee del 25 maggio 2014, in cui la formazione guidata dall'europeista liberale Lucke ottenne il 7,1% dei consensi su base nazionale⁵⁵. Qualche mese più tardi fu la volta delle elezioni regionali. Dapprima la Sachsen, dove il 31 agosto 2014 l'AfD, con il 9,7% dei consensi, superò lo storico risultato del Nationaldemokratische Partei Deutschlands del decennio precedente (9,2%)⁵⁶. Circa due settimane dopo, il 14 settembre, furono chiamati alle urne altri due nuovi Länder, il Brandenburg e la Thüringen, le cui sezioni AfD erano rispettivamente guidate dai Alexander Gauland e Björn Höcke, pilastri delle frange d'estrema destra. Il primo registrò 120.077 preferenze, pari al 12,2%, Höcke il 10,6% con 99.545 voti⁵⁷. Seguirono le tre consultazioni elettorali del 13 marzo 2016: nel Baden-Württemberg l'AfD conquistò il 15,2% dei voti e nella Rheinland-Pfalz il 12,6%, occupando in entrambi i casi il terzo posto sul podio. Pur essendo dei risultati molto positivi, che la neoeletta portavoce nazionale Petry salutò come il tripudio del "profilo pantedesco del partito", essi sconfessarono solo parzialmente coloro che credevano nel peculiare carattere orientale dell'AfD. Nella Sachsen-Anhalt, infatti, André Poggenburg conseguì la più consistente quota del 23,1% dei voti, inferiore solo a quella dei cristiano-democratici (29,6%). Ancora più sensazionale l'esito delle elezioni nel Mecklenburg-Vorpommern, in cui Leif-Erik Holm, con il 20,8%, riuscì scavalcare la CDU della Merkel.

Il profilo prevalentemente orientale dell'Alternative für Deutschland è stato confermato anche alle ultime elezioni federali del 24 settembre 2017, grazie alle quali i dirigenti dell'AfD hanno occupato 94 scranni sotto la *Kuppel*, la cupola di vetro del Parlamento tedesco. Nonostante i consensi diffusi, il successo è ascrivibile al supporto pervenuto dalle regioni dell'ex DDR, in cui l'AfD ha conquistato il 22,5% dei voti validi, seconda

18.01.2017, <http://www.zentralratdjuden.de/de/article/5919.das-andenken-an-die-ermordeten-wird-mit-f%C3%BC%C3%9Fen-getreten.html>.

⁵⁵ Der Bundeswahlleiter, *Europawahl 2014*, Wiesbaden, Statistisches Bundesamt, 2014.

⁵⁶ Der Bundeswahlleiter, *Ergebnisse frühere Landtagswahlen, Stand: 24 Januar 2019*, Wiesbaden, Statistisches Bundesamt, 2019, p. 19.

⁵⁷ *Ivi*, pp. 9-21.

alla sola CDU (28,2%). Dei nuovi Länder, la Sachsen rappresenta la punta di diamante del partito, poiché, in essa, è stato registrato il più alto supporto elettorale a livello regionale, con il 27% delle preferenze, e a livello di collegio locale, in quello più orientale della Sächsische Schweiz-Osterzgebirge, a confine con la Repubblica Ceca, con il 35,5%. I due migliori risultati dal giorno della sua fondazione, lontani dalla media dell'11,1% rilevata nelle regioni occidentali.

L'appuntamento del 24 settembre ha inoltre consolidato le direttrici dell'espansione elettorale dell'AfD. Confermando quanto osservato nelle precedenti tornate, l'indagine dell'istituto statistico Infratest dimap⁵⁸ ha suggerito che l'AfD abbia carpito gran parte dei 5.878.115 voti dal bacino elettorale del partito cristiano-democratico e, in parte, dalla FDP, la quale ha registrato delle importanti contrazioni elettorali con la discesa in campo dell'Alternative für Deutschland. I partiti d'estrema destra, soprattutto l'NDP, seguono il medesimo trend negativo del partito liberale. Per ciò che concerne l'affluenza alle urne può far fede l'analisi operata da André Poggenburg del Der Flügel: "Noi dell'AfD abbiamo fatto ciò che i partiti istituzionali tentavano da anni: noi abbiamo reso la politica nuovamente interessante. Noi abbiamo riportato la gente alle urne"⁵⁹. Ad avere un notevole impatto è stato, infatti, l'andamento crescente della partecipazione elettorale, attestatasi al 76,2% - la più alta dal 1972 - in aumento del 4,7% rispetto al 2013. L'incremento delle tornate regionali ha mediamente raggiunto la doppia cifra.

Queste elezioni hanno inoltre confermato l'accusa mossa da Lucke nei confronti delle frange estremiste di voler "recidere il legame con la borghesia, colonna portante del partito, per farne un partito della piccola gente"⁶⁰. A confronto con l'era liberale, l'elettorato dell'AfD delle destre ha registrato una diminuzione considerevole del livello d'istruzione - divenuto simile a quello degli astenuti - e una penetrazione minimale nella fascia reddituale sopra i 2.500€, prima ossatura portante del partito. Ad aumentare è stato soprattutto il consenso di pensionati e disoccupati, che potrebbe spiegare

⁵⁸ R. Heinrich et al., *WahlREPORT Bundestagswahl. Eine Analyse der Wahl vom 24. September 2017*, Berlin, Infratest dimap, 2017.

⁵⁹ L. Groß, *Polarisierung durch Polarisierung*, «Freier Rundfunk Erfurt International», 17.03.2016, http://www.radio-frei.de/index.php?iid=7&ksmit_show=Artikel&kartikel.

⁶⁰ S. Weiland, "Henkel tritt als AfD-Vize zurück", *Spiegel Online*, 23.04.2015, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/afd-hans-olaf-henkel-tritt-zurueck-a-1030243.html>.

l'estensione dei consensi nella fascia reddituale inferiore ai 1.250€, dove i partiti storici raccolgono percentuali minimali.

Ad essere mutata è anche la posizione nei confronti dell'assetto comunitario. Nonostante le serrate critiche, l'AfD dei liberal-conservatori faceva salva l'essenza dell'Unione Europea e la partecipazione tedesca al comune processo costitutivo. L'AfD influenzata dalle frange estremiste di destra, invece, nel programma per le elezioni europee del 2019 ha rivendicato la soppressione dello stesso organo per i quali si candidavano: "Noi vogliamo abrogare l'antidemocratico Parlamento Europeo con i suoi attuali 751 privilegiati deputati [perché] riconosciamo la competenza legislativa esclusivamente agli stati nazionali"⁶¹. Una proposta consequenziale al processo di destrutturazione dell'attuale Unione Europea propugnato dall'AfD 2.0, che vorrebbe costruire "l'Europa delle patrie", imperniata sulla "amicizia e una buona convivenza del vicinato", in opposizione "al tentativo di sostituire i funzionanti democratici stati nazionali con una sorta di superstato europeo"⁶². A tal fine l'AfD ha paventato la possibilità di una Dexit, "l'uscita della Germania o una ordinata dissoluzione dell'Unione Europea"⁶³.

Queste trasformazioni rappresentano plasticamente il percorso politico che ha portato l'Alternative für Deutschland all'iscrizione nei registri federali delle organizzazioni estremiste di destra passibili d'osservazione. Dal 15 gennaio 2019 il Bundesamt für Verfassungsschutz ha indagato soprattutto il profilo politico delle sezioni orientali, in cui, secondo il presidente Thomas Hanldenwang, la dirigenza e le sezioni giovanili avrebbero espresso crescenti posizioni xenofobe, antisemitiche e revisioniste, nonché una più stretta collaborazione con i partiti estremisti da anni sotto osservazione.

5.4. Patrioti Europei contro l'islamizzazione dell'Occidente, l'estrema destra per le strade

Dalla fine del 2014 una *großer Abendspaziergang*, una grande passeggiata serale ha scandito i lunedì sera dello storico quartiere Altstadt di

⁶¹ AfD, *Programm der Alternative für Deutschland für die Wahl zum 9. Europäischen Parlament 2019*, Riesa, Europawahlversammlung AfD, 14.0.2019, p. 12.

⁶² *Ivi*, p. 11.

⁶³ *Ivi*, p. 13.

Dresden, centro nevralgico di Pegida, il movimento dei Patrioti europei contro l'islamizzazione dell'Occidente.

La fondazione dei Patriotische Europäer gegen die Islamisierung des Abendlandes (Pegida) scaturì dall'esigenza di ricostruire una resistenza conservatrice all'"islamizzazione dell'occidente", che la CDU, bacino di provenienza della direzione pegidista, stava incondizionatamente avallando con la *Willkommenskultur*. Come visto in precedenza, fu una delle concause della fondazione dell'*Alternative für Deutschland*, con la quale, col passare del tempo, Pegida ha moltiplicato le intersezioni e le concordanze politiche. Intanto, mentre la *Wutbürger*, la *rabbia dei cittadini* confluiva nei canali partecipativi offerti da Pegida, i suoi organizzatori cercarono di sistematizzare i binari sui quali stava viaggiando il movimento. Il 10 dicembre 2014, a poco più di un mese dalla sua fondazione, sulla pagina Facebook dei Patrioti europei venne pubblicato un *Positionspapier*, un documento programmatico di sintesi in 19 punti, discusso tra i soli vertici di Pegida⁶⁴. La piattaforma programmatica si caratterizza dall'estrema semplicità delle rivendicazioni, peculiarità della comunicazione pegidista. Le parole d'ordine e gli slogan si reiterano quasi ossessivamente in formulazioni destrutturate che riducono la realtà ad un livello di semplificazione elementare. Con questi mezzi comunicativi Pegida è riuscita a catalizzare i consensi di migliaia di tedeschi, soprattutto nelle regioni dell'est. A rafforzare le sue fila non solo i "normali cittadini", come professato dai vertici del movimento, ma anche e soprattutto le preesistenti forze estremiste di destra. Tra queste è possibile rintracciare gli *Hooligans gegen Salafisten* (HoGeSa), la rete che racchiude le frange dell'uliganismo tedesco votate alla battaglia contro il salafismo, avversato quale simbolo del più stringente integralismo islamico. Il Rapporto a difesa della costituzione pubblicato nel 2014 dal Ministero dell'Interno aveva già denunciato "il grande pericolo del confronto tra Hooligans ed estremisti"⁶⁵. L'entrismo⁶⁶ effettuato nel movimento pegidista è stato il tentativo di uscire

⁶⁴ Pegida, *Positionspapier der PEGIDA*, 10.12.2014

⁶⁵ Bundesamt für Verfassungsschutz, *Verfassungsschutzbericht 2014*, Berlin, Bundesministerium des Innern, 2015, p. 51.

⁶⁶ Il termine entrismo indica la pratica politica posta in essere da alcuni gruppi trotskisti di affiliazione nei grandi partiti di massa allo scopo di trasformarli da moderati a rivoluzionari. Per estensione, secondo il Dizionario Garzanti, con entrismo si

dalla logica minoritaria tanto delle curve calcistiche d'estrema destra quanto delle formazioni politiche della stessa area. Il succitato rapporto dichiarava che " dall'autunno del 2014 gli estremisti di destra avevano preso parte alle manifestazioni organizzate contro 'l'islamizzazione dell'occidente', sebbene nella pluralità degli eventi non era rintracciabile un'influenza assoluta sulla direzione". Tuttavia, secondo il rapporto, era possibile individuare "singole manifestazioni organizzate sul territorio nazionale che erano fortemente influenzate dagli estremisti di destra o addirittura da essi completamente dominate"⁶⁷. La penetrazione di queste forze nelle versioni cadette di Pegida disseminate su tutto il territorio nazionale è stata meglio chiarita nel rapporto dell'anno successivo

Le intenzioni e la retorica del movimento *contro l'islamizzazione dell'occidente* ha offerto importanti spunti agli estremisti di destra. Le dinamiche e l'espansione delle proteste venivano interpretate quale inizio di uno scenario di crisi, in cui la popolazione si ribellava alle minacce contro "l'identità popolare". Gli estremisti di destra speravano nell'esacerbazione dell'ostilità e nel sostanziale distacco dal sistema politico. Malgrado talune differenze ideologiche [...] i gruppi estremisti di destra chiamavano i loro sostenitori a rafforzare la partecipazione delle manifestazioni oppure tentavano di strumentalizzare le GIDA-filiali nella loro ottica⁶⁸.

Un lungo filo rosso che lega l'ampio scenario delle formazioni estremiste di destra al movimento pegidista, le cui versioni locali si potrebbero considerare un'organizzazione di facciata delle prime:

Sotto la denominazione Thügida [versione di Pegida nella Thüringen, N.d.A.] agiscono quali forze trainanti i funzionari dell'NPD e dell'Europäischer Aktion (EA). Nelle sue manifestazioni "l'islamizzazione dell'Occidente" si tramutò presto nel completo rifiuto dell'immigrazione e dell'attuale politica d'asilo. Anche nel Meckenburg-Vorpommern l'NPD riesce particolarmente ad estendere la sua egemonia all'interno delle manifestazioni di MVgida. A Magdeburg, nella Sachsen-Anhalt, l'orientamento estremista ha consolidato l'iniziativa Magida 2.0 alla fine dell'anno 2015. Altri manifesta-

indica «in politica, la tendenza ad entrare in organizzazioni e istituzioni per modificarle dall'interno».

⁶⁷ *Ivi*, p. 56.

⁶⁸ Bundesamt für Verfassungsschutz, *Verfassungsschutzbericht 2015*, Berlin, Bundesministerium des Innern, 2016, p. 65.

zioni riconducibili al movimento di Pegida influenzate o condotte dagli estremisti di destra si trovano tra le altre nei Länder di Berlino (Bärgida), Brandenburg (BraMM-Pegida) e Bayern (Pegida Franken)⁶⁹.

Allo stesso modo l'Ufficio regionale a difesa della costituzione sassone ha rilevato nelle iniziative di Legida, contraltare lipsiano all'originale di Dresden, "il sostegno primario della struttura regionale dell'NPD, della Junge Nationaldemokraten e della frazione sassone del partito Die Rechte"⁷⁰. In ragion della diffusa influenza giocata dai vecchi partiti estremisti di destra su Pegida, la dirigenza dell'AfD aveva da sempre osteggiato l'interlocuzione ufficiale con il movimento, reiterando una scomoda separazione in casa. Ad avallarlo, invece, erano le ali più esterne, la Patriotische Plattform di Tillschneider e il Der Flügel di Björn Höcke, le quali avevano ormai conquistato un diffuso controllo dell'AfD. Il 3 marzo 2018 la segreteria del partito si pronunciò a favore della partecipazione di iscritti e dirigenti alle manifestazioni *contro l'islamizzazione dell'Occidente*. Con le dimissioni della Petry, presentate a ragion del potere conquistato dagli estremisti all'interno del partito, cadde l'ultimo baluardo al naturale matrimonio tra "Pegida, un movimento che è in prima linea sulle strade, e l'Alternative für Deutschland, un partito in prima linea nella battaglia in Parlamento"⁷¹.

5.5. Conclusioni

Nonostante dall'analisi dei risultati si possano individuare alcune relazioni di correlazione ben strutturate, quanto riportato è da considerarsi quale mero stimolo a future ricerche e non l'affermazione di meccaniche relazioni di causalità.

Sulla base delle indicazioni politologiche sul tema, nel primo capitolo ho cercato di individuare eventuali correlazioni tra la *Weltanschauung* estremista di destra e alcuni fattori demografici ed economici.

⁶⁹ *Ivi*, pp. 66-67.

⁷⁰ Landesamt für Verfassungsschutz Sachsen, *Verfassungsschutzbericht 2015*, Dresden, Sächsisches Staatsministerium des Innern, 2016, p. 28.

⁷¹ Björn Höcke in S. Weiland, *Da habe sich zwei gefunden*, «Der Spiegel», 20.05.2016, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/afd-und-pegida-da-haben-sich-zwei-gefunden-a-1093081.html>.

Nel secondo capitolo, grazie a fonti primarie e secondarie, ho tentato di delineare il profilo organizzativo e quello politico dell'Alternative für Deutschland e di Pegida, nonché le principali direttrici del loro consenso.

Per superare il semplice carattere intuitivo della relazione tra la diffusione dei valori d'estrema destra nel tessuto sociale e i consensi ottenuti dalle formazioni della stessa natura possono considerarsi indicative le intenzioni di voto rilevate dai ricercatori dell'università di Leipzig. Pur conscio de «le aggravanti della *défaillances* della memoria e la riluttanza degli intervistati ad ammettere il loro eventuale astensionismo»⁷², i dati suggeriscono che vi sia una diretta relazione tra i due elementi in quanto tra coloro che hanno palesato una manifesta impostazione valoriale d'estrema destra è stata registrata una concentrazione apicale di elettori dell'AfD. Questa relazione sembra rafforzata se consideriamo la distribuzione della *Weltanschauung* in base al fattore territoriale: in tutte le dimensioni considerate, a prescindere dall'età, hanno fatto registrare i più alti valori di condivisione gli intervistati provenienti dalle regioni orientali, nelle quali l'AfD e Pegida hanno costruito le proprie roccaforti consensuali.

Tabella 6: Estremismo di destra per scelta elettorale

	CDU/CSU	SPD	FDP	Grüne	Die Linke	AfD	Astenuti	Insicuri sul partito	Non chiara parte-
Sostegno ad una dittatura autoritaria di destra**	2,3	1,9	4,3	1,2	1,8	13,1	4,5	3,7	2,5
Sciovinismo**	17,5	19,5	15,4	11,6	12,7	40,0	19,2	12,4	18,7
Xenofobia**	22,0	22,8	18,5	11,0	15,0	55,6	26,6	18,3	26,2
Antisemitismo**	2,5	4,3	3,3	1,2	3,7	12,5	7,1	3,7	1,5
Socialdarwinismo**	2,9	2,1	6,5	1,2	1,2	7,5	3,5	2,2	4,5
Banalizzazione del nazionalsocialismo**	0,9	0,9	-	-	3,0	10,0	4,2	2,9	2,5

Test chi quadrato di Paerson: **p < .01

⁷² M. Valbruzzi (a cura di), *L'Italia sovranista e la sfida all'Europa*, Bologna, Istituto Carlo Cattaneo, 2019, p. 183.

In questi stessi Länder i ricercatori tedeschi hanno registrato un consistente aumento della propensione e della disponibilità all'utilizzo della violenza quale strumento di risoluzione delle controversie. Alla luce di ciò si potrebbe comprendere l'esponentiale incremento negli stessi territori dei reati caratterizzati da una matrice politica di destra. Sembrerebbe quindi validata la tesi che individua nello sviluppo della violenza e dei reati un terreno fertile per le forze d'estrema destra. Secondo il Ministero dell'Interno e la polizia criminale tedesca la maggioranza dei suddetti reati hanno una scaturigine xenofoba. Il pericolo dell'«islamizzazione dell'occidente» denunciato dai sostenitori di Pegida, dall'Alternative für Deutschland e da tutti i partiti estremisti di destra troverebbe quindi un'espressione plastica nella violenza. Come riportato nel primo capitolo, tale minaccia è percepita come incombente nelle regioni orientali, seppur in esse siano presenti soltanto quote minimali di immigrati e rifugiati politici. I dati dell'Ufficio federale per la migrazione e i rifugiati spingono a sostenere quindi l'ipotesi di una correlazione negativa tra la presenza di immigrati e la crescita dei consensi per l'estrema destra. A differenza di quanto sostenuto da alcuni autori (cfr. nota 7), almeno nel caso tedesco, sembrerebbe rafforzarsi l'ipotesi che la desuetudine al confronto consolidi le barriere tra «Noi» e l'«Altro», alimenti i pregiudizi e l'intolleranza nei confronti di ciò che è estraneo al gruppo di appartenenza, considerato invero una minaccia verso il proprio status.

Analizzando gli indicatori economici risulterebbe invece rafforzata l'ipotesi che il successo delle formazioni estremiste di destra funga da pretesto per far emergere precise questioni sociali ed economiche, un veicolo di espressione dello scontento sedimentatosi in precise stratificazioni della società. Nelle regioni orientali, difatti, tanto la disoccupazione quanto il reddito procapite e il potere d'acquisto assumono delle dimensioni peggiorative rispetto ai vecchi Länder occidentali. Dai dati vagliati si evince che ad essere più ricettivi alla propaganda d'estrema destra sono coloro che vivono condizioni economiche non ottimali e condizioni di marginalizzazione sociale. A rappresentare il bacino preferenziale dell'estremismo di destra sarebbero quindi coloro che vantano un basso titolo di studio e un livello reddituale non ottimale. Valori prominenti sono stati registrati inoltre nella componente maschile e, in misura progressivamente crescente,

nel gruppo 31-60 anni e over 60. Tali elementi validerebbero pertanto la tesi dei *Modernisierungsverlierer*, i perdenti della globalizzazione.

In questo contesto si diffondono precise istanze di democrazia identitaria, legate ai vecchi concetti costitutivi dello stato-nazione fondato sull'*ethnos* e al richiamo degli ancestrali miti sui quali la patria si fonda. Le mutate condizioni economiche e il processo di destrutturazione e trasformazione della rappresentanza tradizionale, proprie di un'epoca di crisi e di transizione come quella attuale, sembrano acuire la sfiducia nei confronti dell'esistente, producendo così lo stimolo verso nuovi canali di comunicazione e forme non convenzionali di difesa dei propri interessi. Le probabilità di successo o fallimento dell'Alternative für Deutschland e dei Patrioti Europei Contro l'Islamizzazione dell'Occidente sembrano quindi essere legate alla strategia che il sistema politico nel suo complesso riuscirà a mettere in campo per risolvere le ragioni del sostegno alle forze estremiste di destra.

Riferimenti bibliografici

- ADORNO T.W. *et al.*, *The authoritarian personality*, New York, Harper & Row, 1950.
- ALESINA A., E. GLAESER, *Fighting Poverty in the US and Europe: A World of Difference*, Oxford, Oxford University Press, 2004.
- ALESINA A., R. BAQUIR, W. EASTERLY, *Public Goods and Ethnic Divisions*, MBER Working Paper 6009, 2001.
- ALTEMeyer B., *The authoritarian spectre*, Cambridge, Harvard University Press, 1996.
- BACKES U., P. MOREAU, *Die Extreme Recht in Deutschland*, München, Akademischer Verlag, 1993.
- BAYER J., "Rechtspopulismus und Rechtsextremismus in Ostmitteleuropa", *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 31, 3, 2002, pp. 265-280.
- BENGTSSON A., "Economic Voting: The Effects of Political Context, Volatility and Turnout of Voters' Assignment of Responsibility", *European Journal of Political Research*, 43, 5, 2013, 551-573.
- BETZ H.G., *Radical Right-Wing Populism in Western Europe*, Basingstoke, Macmillan, 1994.
- BETZ H.G., "Contemporary right-wing radicalism in Europe", *Contemporary European History*, 8, 2, 1999, pp. 299-316.
- BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT, *Arbeitsmarkt 2017*, Nürnberg, Bundesagentur für Arbeit, 2018.
- BUNDESAMT FÜR MIGRATION UND FLÜCHTLINGE, *Bundesamt in Zahlen 2018. Asyl*, Nürnberg, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2019.

- BUNDESAMT FÜR MIGRATION UND FLÜCHTLINGE, Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, *Migrationsbericht der Bundesregierung 2016/2017*, Nürnberg-Berlin, Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, 2016.
- BUNDESAMT FÜR VERFASSUNGSSCHUTZ, *Verfassungsschutzbericht 2014*, Berlin, Bundesministerium des Innern, 2015.
- BUNDESAMT FÜR VERFASSUNGSSCHUTZ, *Verfassungsschutzbericht 2015*, Berlin, Bundesministerium des Innern, 2016.
- BUNDESAMT FÜR VERFASSUNGSSCHUTZ, *Verfassungsschutzbericht 2016*, Berlin, Bundesministerium des Innern, 2017.
- BUNDESAMT FÜR VERFASSUNGSSCHUTZ, *Verfassungsschutzbericht 2017*, Berlin, Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, 2018.
- BUNDESKRIMINALAMT, *Politisch Motivierte Kriminalität im Jahr 2015. Bundesweite Fallzahlen*, Berlin, Bundesministerium des Innern, 2016.
- BUNDESKRIMINALAMT, *Politisch Motivierte Kriminalität im Jahr 2016. Bundesweite Fallzahlen*, Berlin, Bundesministerium des Innern, 2017.
- BUNDESKRIMINALAMT, *Politisch Motivierte Kriminalität im Jahr 2017. Bundesweite Fallzahlen*, Berlin, Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, 2018.
- CANETTI D., A. PEDAHZUR, "The effects of contextual and psychological variables on extreme right-wing sentiments", *Social Behavior and Personality*, 30, 4, 2002, pp. 317-334.
- COTTA M., *Un'altra Europa è possibile*, Roma-Bari, Laterza, 2017.
- DECKER F., *Parteien unter Druck: Der neue Rechtspopulismus in den westlichen Demokratien*, Vs Verlag für Sozialwissenschaften, Opladen, Leske Budrich, 2000.
- DECKER F., *Populismus. Gefahr für die Demokratie oder nützliches Korrektiv?*, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaftlern, 2006.
- DECKER O. et al., *Die enthemmte Mitte. Autoritäre und rechtsextreme Einstellung in Deutschland 2016*, Gießen, Psychosozial Verlag, 2016.
- DECKER O. et al., *Die Mitte im Umbruch. Rechtsextreme Einstellung in Deutschland 2012*, Bonn, J.H.W. Dietz Nachf, 2012.
- DECKER O. et al., *Die stabilisierte Mitte. Rechtsextreme Einstellung in Deutschland 2014*, Gießen, Psychosozial Verlag, 2014.
- DECKER O. et al., *Flücht ins Autoritäre. Rechtsextreme Dynamiken in der Mitte der Gesellschaft*, Gießen, Psychosocial Verlag, 2018.
- DER BEAUFTRAGTE DER BUNDESREGIERUNG FÜR DIE NEUEN BUNDESLÄNDER, *Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der Deutschen Einheit 2018*, Berlin, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 2018.
- DER BUNDESWAHLLEITER, *Ergebnisse frühere Landtagswahlen, Stand: 24 Januar 2019*, Wiesbaden, Statistisches Bundesamt, 2019.
- DER BUNDESWAHLLEITER, *Europawahl 2014*, Wiesbaden, Statistisches Bundesamt, 2014.
- EATWELL R., N. O'SULLIVAN (eds.), *The Nature of the Right: American and European Politics and Political Thought since 1789*, London, Pinter, 1992.

- EMANUELE V., A. CHIAROMONTE, "A growing impact of new parties: Myth or reality? Party system innovation in Western Europe after 1945", *Party Politics*, DOI: 10.1177/1354068816678887, 2016, pp. 1-13.
- FRINDTE W., DIETRICH N., *Muslime Flüchtlinge und Pegida*, Wiesbaden, Springer, 2017.
- GALLI C., *Il disagio della democrazia*, Torino, Einaudi, 2011.
- GEDEON W. M., *Der grüne Kommunismus und die Diktatur der Minderheiten. Eine Kritik des westlichen Zeitgeists*, Frankfurt a. M., R.G.Fischer-Verlag, 2012.
- GIULIANI M., S.A. MASSARI, *It's the economy, stupid. Votare in tempi di crisi*, Bologna, Il Mulino, 2018.
- GOLDER M., "Explaining variation in the success of extreme right parties in Western Europe", *Comparative Political Studies*, 36, 4, 2003, pp. 432-466.
- GRIFFIN R., *The nature of fascism*, London-New York, Routledge, 1993.
- HARNISCHMACHER R. (a cura di), *Angriff von rechts. Rechtsextremismus und Neonazismus in Deutschland Beiträge zur Analyse und Vorschläge zu Gegenmaßnahmen*, Rostock, Hanseatischer Fachverlag für Wirtschaft, 1993.
- HEINRICH R. et al., *WahlREPORT Bundestagswahl. Eine Analyse der Wahl vom 24. September 2017*, Berlin, Infratest dimap, 2017.
- HIRSHMAN A.O., *Exit, voice and loyalty*, Cambridge, CUP, 1970.
- IGNAZI P., *L'estrema destra in Europa*, Bologna, Il Mulino, 1994.
- KNIGGE P., "The electoral correlates of right-wing extremism in Western Europe", *European Journal of Political Research*, 34, 2, 1998, pp. 248-279.
- KREIDL M., VLACHOVÀ K., "Rise and Decline of Right-Wing Extremism in the Czech Republic in the 1990s", Prague, *Sociologický časopis/Czech Sociological Review* 8, 1, 2000, pp. 69-91.
- KRIESI H., "Bewegungen auf der Linken, Bewegungen auf der Rechten: Die Mobilisierung von zwei neuen Typen von sozialen Bewegungen in ihrem politischen Kontext", *Swiss Political Science Review*, 1, 1, 1995, pp. 1-46.
- KRIESI H., "The political consequences of the financial and economic crisis in Europe: Electoral punishment and popular protest", *Swiss Political Science Review*, 18, 4, 2012, pp. 518-522.
- KRIESI H. et al., "Globalization and the transformation of the national political space: Six European countries compared", *European Journal of Political Research*, 45, 6, 2006, pp. 921-956.
- KYMLICKA W., BANTING K., "Immigration, Multiculturalism and the Welfare State", *Ethics and International Affairs*, 20, 3, 2006, pp. 281-304.
- LANDESAMT FÜR VERFASSUNGSSCHUTZ SACHSEN, *Verfassungsschutzbericht 2015*, Dresden, Sächsisches Staatsministerium des Innern, 2016
- LANEY J.E., ERSSON S.O., *Politics and Society in Western Europe*, London, SAGE, 1999
- LEPSIUS M.R., "Nazione e nazionalismo" in F. Goio, D. Spizzo (a cura di), *Nazione, istituzioni, politica*, Trieste, Edizioni Università Trieste, 2002, pp. 48-59.
- LIPSET S.M., ROKKAN S., *Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives*, New York, The Free Press, 1967.

- LOCH D., Heitmeyer S., *Schattenseite der Globalisierung - Rechtsradikalismus, Rechtspopulismus und separatistischer Regionalismus in westlichen Demokratien*, Frankfurt am Mein, Suhrkamp Verlag, 2001.
- MAIR P., *Ruling the Void: the Hollowing of Western Democracies*, London-New York, Verso, 2013.
- MILZA P., *Europa Estrema. Il radicalismo di destra dal 1945 ad oggi*, Roma, Carocci, 2003, (ed. orig. *L'Europe en chemise noire. Les extrêmes droites européennes de 1945 à aujourd'hui*, Parigi, Librairie Arthème Fayard, 2002).
- MINKENBERG M., *die neue radikale Rechte im Vergleich: USA, Frankreich und Deutschland*, Opladen, Westdeutscher, 1998.
- MORLINO L., RANIOLO F., *Come la crisi economica cambia la democrazia. Tra insoddisfazione e protesta*, Bologna, Il Mulino, 2018, (ed. orig. *The Impact of the Economic Crisis on South European Democracies*, London, Palgrave Macmillan, 2017).
- MUDDE C., "Right-wing extremism analyzed", *European Journal of Political Research*, 27, 2, 1995, pp. 203-224.
- MUDDE C., "The war of words defining the extreme right party family", *West European Politics*, 19, 2, 1996, 225-248.
- MURO D., VIDAL G., "Political mistrust in southern Europe since the Great Recession", *Mediterranean Politics*, 2016, pp. 1-21.
- PHFAL-TRAUGHBERG A., *Rechtsextremismus in der Bundesrepublik*, München, C.H. Beck, 2006.
- PIZZORUSSO A., *Limiti alla libertà di manifestazione del pensiero derivanti da incompatibilità del pensiero espresso con principi costituzionali* in P. Allegretti (a cura di), *Diritti, nuove tecnologie, trasformazioni sociali. Scritti in memoria di Paolo Barile*, Padova, Cedam, 2003, pp. 663-666.
- POP-ELECHES G., *Radicalization or protest vote? Explaining the electoral success of unorthodox parties in Eastern Europe*, paper presented at the 2002 annual AAASS meeting, Pittsburgh, November 21-24, 2003.
- PORTINARO P.P., "Ethnos e Demos: per una genealogia del populismo", *Meridiana, rivista di storia e scienze sociali*, 77, 2, 2013, pp. 47-65.
- RANIOLO F., *I partiti politici*, Roma-Bari, Laterza, 2013.
- Röpke A., SPEIT A. (a cura di), *Braune Kameradschaften. Die neuen Netzwerke der militanten Neonazis*, Berlin, Ch. Links Verlag, 2004.
- SARTORI G., *Parties and Party Systems: a Framework for Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press, 1976.
- SPEIT A., *Bürgerliche Scharfmacher Deutschlands neue rechte Mitte - von AfD bis Pegida*, Zürich, Orell Füssli Verlag AG, 2016.
- SPIER T., *Modernisierungsverlierer? Die Wählerschaft rechtspopulistischer Parteien in Westeuropa*, Wiesbaden, Vs Verlag für Sozialwissenschaften, 2010.
- STATISTISCHES BUNDESAMT, *Statistisches Jahrbuch 2018*, Wiesbaden, Statistisches Bundesamt, 2018.
- STÖSS R., *Politics against Democracy: Right-Wing Extremism in West Germany*, Oxford, Berg, 1991.

- SWANK D., BETZ H.G., "Globalization, the welfare state and right-wing populism in Western Europe", *Socio-Economic Review*, 1, 2, 2003, pp. 215-245.
- TAGUIEFF P.A., *L'illusione populista*, Milano, Mondadori, 2006.
- THIEME T., *Politische Extremismus in Ostmitteleuropa - Entstehungsbedingungen und Erscheinungsformen in Gefährdungen der Freiheit: Extremistische Ideologien im Vergleich*, in U. Backes, E. Jesse (a cura di), Göttingen, Vandenhoeck & Ruprecht, pp. 321-358.
- WENDT C., *Toward a majoritarian model for Western Europe*, paper presented at the 99th annual APSA meeting, Philadelphia, August 28-31, 2003.
- ZICK A. et al., *Gespaltene Mitte - Feindselige Zustände. Rechtsextreme Einstellungen in Deutschland 2016*, Bonn, J.H.W. Dietz Nachf, 2016.

COMITATO EDITORIALE
SAPIENZA UNIVERSITÀ EDITRICE

Coordinatore

GIUSEPPE CICCARONE

Membri

BEATRICE ALFONZETTI

GAETANO AZZARITI

ANDREA BAIOCCHI

MAURIZIO DEL MONTE

GIUSEPPE FAMILIARI

VITTORIO LINGIARDI

COMITATO SCIENTIFICO
SERIE STUDI POLITICI

COORDINATORE

LUCA SCUCCIMARRA (Sapienza Università di Roma)

MEMBRI

PAOLO ARMELLINI (Sapienza Università di Roma)

GABRIELLA COTTA (Sapienza Università di Roma)

AUGUSTO D'ANGELO (Sapienza Università di Roma)

FRANCO DI SCIULLO (Università di Messina)

VALERIA FERRARI (Sapienza Università di Roma)

FABRIZIO FORNARI (Università di Chieti)

ALESSANDRO GUERRA (Sapienza Università di Roma)

SANDRO GUERRIERI (Sapienza Università di Roma)

ROBERTA IANNONE (Sapienza Università di Roma)

MARIA CRISTINA MARCHETTI (Sapienza Università di Roma)

TITO MARCI (Sapienza Università di Roma)

LUCA MICHELETTA (Sapienza Università di Roma)

GIANLUCA PASSARELLI (Sapienza Università di Roma)

GIOVANNI RUOCCO (Sapienza Università di Roma)

MARIO TOSCANO (Sapienza Università di Roma)

COLLANA MATERIALI E DOCUMENTI

Per informazioni sui precedenti volumi in collana, consultare il sito:
www.editricespianza.it

40. Progettare nei territori delle storture
Sperimentazioni e progetti per aree fragili
Daniela De Leo
41. Le sinistre italiane e il conflitto arabo-israelo-palestinese
1948-1973
Claudio Brillanti
42. Basilea 3 e shock sistemici
a cura di Nicola Boccella e Azzurra Rinaldi
43. La responsabilità dell'ente da reato nel sistema generale degli illeciti
e delle sanzioni
anche in una comparazione con i sistemi sudamericani
In memoria di Giuliano Vassalli
a cura di Antonio Fiorella, Alfredo Gaito, Anna Salvina Valenzano
44. Abu Tbeirah Excavations I. Area 1
Last Phase and Building A – Phase 1
edited by Licia Romano and Franco D'Agostino
45. ANCRiSST 2019 Procedia
14th International Workshop on Advanced Smart Materials
and Smart Structures Technology
edited by Vincenzo Gattulli, Oreste Bursi, Daniele Zonta
46. L'Europa della crisi
a cura di Maria Cristina Marchetti

Gli ultimi dieci anni sono stati cruciali per l'Ue: hanno evidenziato i limiti e le contraddizioni di un processo di integrazione che ha perso la sua spinta propulsiva. Se nelle elezioni del 2014 la crisi si è manifestata in un euroscetticismo scomposto e disaggregato, nel 2019 molti cittadini hanno intravisto nel ritorno allo stato-nazione la soluzione ai problemi che affliggono il continente.

L'Europa del 2019 è ancora *l'Europa della crisi* o forse più semplicemente, *un'Europa in crisi* che ha rinunciato ai grandi progetti in nome di una chiusura in se stessa.

A partire da questo scenario di fondo, il volume attraverso i contributi di giovani studiosi, ripercorre le tappe che hanno condotto alla situazione attuale, alla ricerca di fenomeni che hanno caratterizzato fin dalle origini la storia dell'Unione europea o che sono maggiormente legati ai cambiamenti socio-politici scaturiti dalla crisi economica.

Il volume contiene saggi di: Vanessa Bilancetti, Marianna Clelia Fazolari, Andrea Grippo, Stefania Rampello, Elania Zito.

Maria Cristina Marchetti è professore associato di Sociologia dei fenomeni politici presso il Dipartimento di Scienze Politiche di Sapienza Università di Roma, dove insegna anche Sociologia dell'integrazione europea. Si occupa dei temi del mutamento sociale e dei processi politici, con particolare riferimento all'analisi del processo di integrazione europea e alla *governance* delle sue istituzioni. È autrice di numerosi saggi e articoli su riviste; tra i suoi lavori più recenti: *L'Europa dei cittadini*. (Milano, 2015); *Partecipazione civica, beni comuni e cura della città*, con Andrea Millefiorini (Milano, 2017); *Lobbying e rappresentanza di interessi nell'Unione europea*, con G. Pirzio Ammassari (Milano, 2018).

ISBN 978-88-9377-119-1



9 788893 771191

