

Istituto Cattaneo

Fondazione di ricerca



ANALISI | 10 aprile 2024

Verso le elezioni europee

Una analisi empirica dei voti espressi dai singoli eurodeputati mostra quali alleanze sono emerse nel Parlamento europeo durante la 9^a legislatura, cosa potrebbe cambiare dopo il 9 giugno, perché l'ipotesi che si formi una stabile coalizione di centrodestra non è realistica e in quali specifiche materie potrebbe invece prendere forma.

Salvatore Vassallo e Catherine Fieschi

Questa analisi è il primo prodotto intermedio di un più ampio progetto di ricerca dell'Istituto Cattaneo diretto da Salvatore Vassallo su *The far-right in the EU coalition politics. Chances and threats for the European project*. La ricerca è realizzata con il contributo di un team internazionale di esperti composto da Wolfgang Schroeder (Germania), Dominique Reynié e Sofia Ventura (Francia), Edoardo Bressanelli, Margherita de Candia (Italia), Dominika Kasprowicz e Natasza Styczyńska (Polonia), Anna Bosco e Pablo Simón (Spagna). Il progetto è sostenuto da Open Society Institute in collaborazione con Open Society Foundations. Enrico Galli ha curato l'integrazione dei dataset, Matteo Bianchi la ricodifica di alcune variabili. Michele Scotto di Vettimo ha fornito uno degli algoritmi per la raccolta dei dati.

INFORMAZIONI E CONTATTI CON I MEDIA

Presidente Prof. Asher Colombo | Direttore Prof. Salvatore Vassallo

+39 351.8604240 | direzione@cattaneo.org | www.cattaneo.org



Fondazione di ricerca Istituto Carlo Cattaneo

L'Istituto di studi e ricerche Carlo Cattaneo è sorto nel gennaio 1965, raccogliendo l'eredità dell'Associazione di cultura e politica Carlo Cattaneo, costituita nel 1956 per iniziativa dello stesso gruppo di giovani studiosi che nel 1951 avevano fondato la rivista il Mulino e poi, nel 1954, l'omonima Società editrice. Il 15 maggio 1986, con decreto del Presidente della Repubblica, ha assunto la personalità giuridica di Fondazione e l'attuale denominazione.

L'Istituto svolge ricerche e analisi sulla società italiana, sulla partecipazione e l'opinione pubblica, sulle istituzioni di governo e le policy che promuovono le libertà individuali, uno sviluppo economico sostenibile, la coesione sociale. Il suo principale impegno consiste nel coniugare il rigore metodologico della migliore ricerca accademica con l'esigenza di fornire interpretazioni del cambiamento sociale utili ad orientarlo attraverso scelte consapevoli di attori pubblici e privati. In tutti questi campi l'Istituto è impegnato ad offrire analisi originali attraverso l'apporto congiunto di specialisti di diverse discipline: statistici, giuristi, sociologi, scienziati politici, economisti, psicologi sociali.

Nel corso degli ultimi 40 anni, il Cattaneo ha curato oltre 100 rapporti per istituzioni pubbliche e private ed ha pubblicato - con continuità nel corso del tempo - una media di 4 volumi di ricerca all'anno, la gran parte dei quali presso la casa editrice il Mulino. In aggiunta, dal 1986 produce l'annuario *Politica in Italia - Italian Politics*, pubblicato in duplice edizione, italiana e inglese. Dal 1987 promuove, inoltre, la pubblicazione della rivista quadrimestrale *Polis*, collocata in fascia "A" dall'Agenzia nazionale di valutazione della ricerca universitaria (Anvur) nei settori sociologico e politologico.



Verso le elezioni europee

Un'analisi della “politica di coalizione” nel Parlamento europeo durante la 9^a legislatura e su ciò che potrebbe cambiare dopo il 9 giugno

Il progetto europeo in discussione

L'obiettivo del progetto europeo era quello di creare un'area integrata di stabilità e crescita economica in Europa, di favorire il consolidamento della democrazia liberale nei Paesi fondatori e il suo sviluppo in un'area sempre più ampia attraverso il graduale allargamento dell'Unione a tutte le nazioni del continente. Ed è stato effettivamente determinante per la salvaguardia della pace. È cresciuto anche cercando risposte comuni a crisi impreviste, come disastri naturali o altri shock esogeni, promuovendo la ricerca scientifica, i programmi di scambio per studiosi e studenti, il progresso tecnologico e lo sviluppo sostenibile. Ha rafforzato la posizione collettiva dei Paesi europei sia per affrontare le sfide globali sia per competere con altri importanti attori sulla scena mondiale. Basta pensare a quanto sarebbe più fragile oggi la posizione dei singoli Stati nazionali europei *senza* l'Unione europea.

Lo sviluppo a lungo termine del Progetto europeo è stato possibile anche grazie alla inclinazione a cercare un compromesso tra le principali forze politiche indotta da un'architettura istituzionale molto specifica: da una *politica di coalizione* tra le principali famiglie politiche europee che ha visto i due grandi gruppi di centro-destra (PPE) e di centro-sinistra (PSE, poi S&D) del Parlamento europeo (PE) convergere sugli obiettivi fondamentali e sulle linee d'azione da perseguire a livello europeo, nonostante i partiti e i leader appartenenti a questi gruppi fossero quasi sempre diretti concorrenti nelle arene politiche nazionali.

Ma la politica europea sta cambiando. Dopo un graduale allentamento dei legami tra elettori e partiti *mainstream* (iniziato negli anni '70), l'ultimo decennio ha visto l'ascesa di leader e partiti che hanno criticato apertamente e aspramente il progetto europeo e il *compromesso* politico su cui si è finora basato.

Nell'attuale (9^a) legislatura (2019-2024), la quota di seggi al Parlamento europeo conquistati dai partiti appartenenti rispettivamente ai gruppi PPE e S&D è scesa sotto il 50%; mentre sono cresciuti i gruppi politici europei situati a destra del PPE (con posizioni più radicali soprattutto sull'immigrazione e sulla sovranità degli Stati membri) e, in misura minore, i gruppi situati a sinistra di S&D (con posizioni più radicali soprattutto sui diritti civili e sull'ambiente).



Naturalmente, questi cambiamenti possono essere visti sia come una minaccia alle dinamiche e all'integrità dell'Unione, sia come un'opportunità, come espressione di un processo intrinsecamente democratico che porta nelle istituzioni europee preferenze e aspettative altrimenti non rappresentate.

Nella tradizione dell'Istituto Cattaneo, l'analisi che qui presentiamo offre una prima risposta a queste domande attraverso dati empirici sul comportamento concreto di voto tenuto dagli eurodeputati e dai gruppi politici europei nel corso della 9ª legislatura da cui si possono ricavare indicazioni su cambiamenti già in atto e su cosa possiamo aspettarci per il futuro prossimo.

Si tratta dei primi risultati di uno studio più ampio che mira, in particolare, a studiare l'impatto sulla politica europea della crescita elettorale dei partiti collocati a destra del Partito Popolare Europeo (**PPE**), ovvero i partiti attualmente associati ai gruppi **ECR** (Conservatori e riformisti europei) e **ID** (Identità e democrazia).

Lo spostamento del baricentro politico del progetto europeo

Secondo le stime fornite da europeelects.eu, il gruppo ECR crescerà soprattutto grazie ai risultati di Fratelli d'Italia, mentre il gruppo ID potrebbe crescere, nonostante il parallelo declino della Lega, grazie all'ingresso di nuovi membri e ai successi del francese *Rassemblement National* (RN), di *Alternativa per la Germania* (AfD) e del *Partito della Libertà* olandese (PVV). Si prevede che il gruppo ECR aumenti i suoi seggi di circa il 15% e l'ID di circa il 30%. Si tratta ovviamente di stime, che non tengono conto dei possibili spostamenti in entrata e in uscita da ciascuno di questi gruppi dopo le elezioni.

S&D e **PPE**, che, come abbiamo appena detto, hanno perso la maggioranza assoluta nel 2019, non sembrano in grado di riconquistarla, poiché i piccoli aumenti di seggi accreditati al PPE (se ci saranno) nella migliore delle ipotesi compenseranno la leggera diminuzione di seggi prevista per Socialisti & Democratici. Una comoda maggioranza "pro-europea" rimane solo se a quelli del PPE e dell'S&D vengono aggiunti i seggi del tradizionale terzo pilastro, rappresentato dai Liberaldemocratici (ora *Renew Europe*, **RE**).

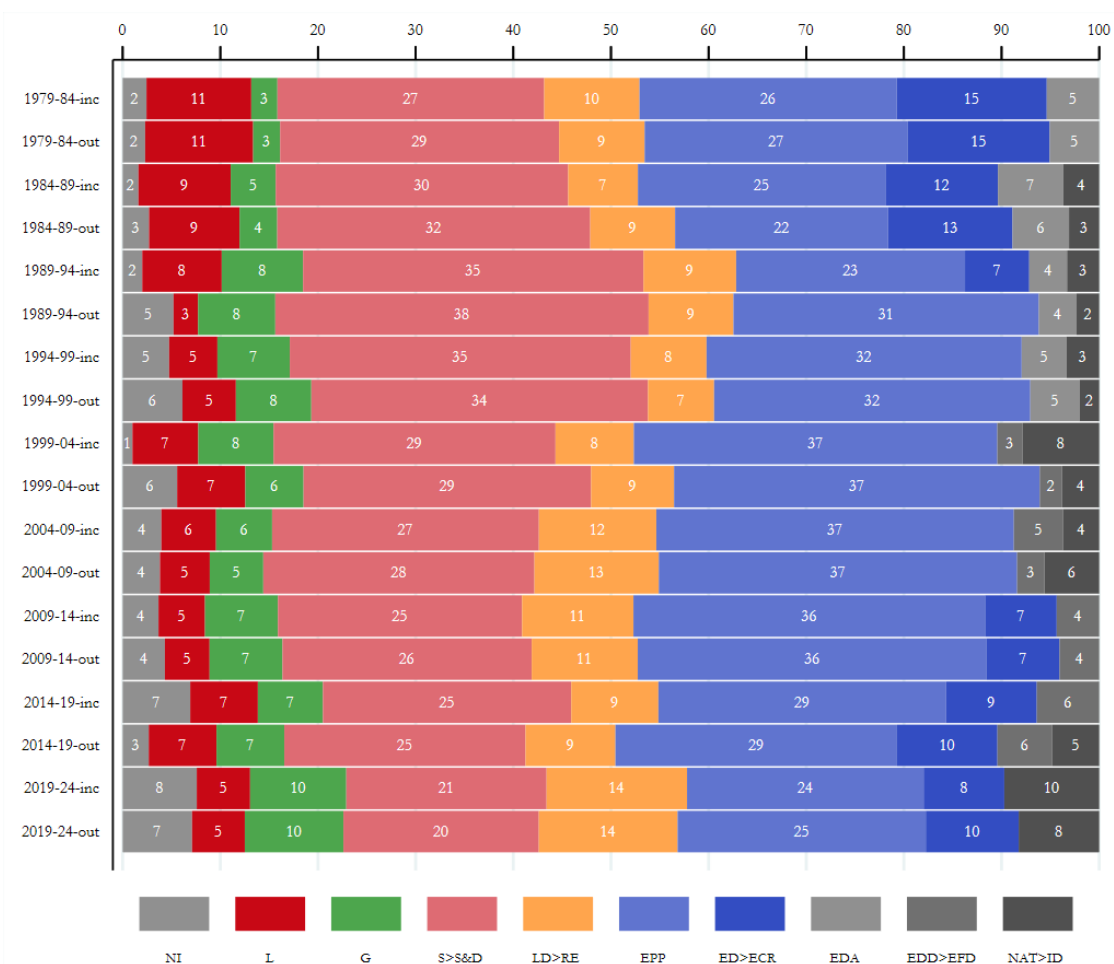
Ma bisogna considerare che i cambiamenti nei sistemi partitici nazionali (e di conseguenza in quello europeo) non hanno solo aumentato (a sinistra e a destra) il numero e le dimensioni dei nuovi concorrenti. Infatti, la crescita della sinistra radicale (**L**) e dei Verdi (**G**)¹ da un lato, e di ECR e ID dall'altro, hanno creato tensioni e divisioni anche *all'interno dei* partiti tradizionali. Il timore di essere soppiantati dai nuovi concorrenti ha spinto i partiti tradizionali ad assecondare almeno in parte la retorica dei primi e alcune delle loro posizioni (soprattutto a destra dello spettro politico), rendendo gli accordi

¹ L'attuale denominazione estesa del gruppo che riunisce i partiti della sinistra radicale è *Gauche unitaire européenne/Nordic Green Left* (GUE/NGL), quella dei Verdi è *Greens-European Free Alliance* (Greens/EFA).



di “grande coalizione” più difficili e instabili, in quanto i partiti tradizionali si allontanano dal loro abituale centro di gravità. Torneremo su questa dinamica più avanti.

Fig. 1 *Composizione del Parlamento europeo dalla 1ª alla 9ª legislatura. Dimensione dei principali gruppi in percentuale sul totale dei seggi. Valori registrati all’inizio e alla fine di ogni legislatura.*



Fonte: Elaborazioni Istituto Cattaneo su dati EP.

La figura 1 ricorda come si sono evoluti i rapporti di forza tra questi gruppi in Parlamento dalla prima alla nona legislatura, collegandoli ai loro predecessori (variamente denominati). Ad essi vanno aggiunti i gruppi promossi fino al 1999 dai gollisti francesi (EDA) e tra il 2009 e il 2019 dai sostenitori della Brexit (EDD, EFD), in quanto non del tutto sovrapponibili.

Quale potrebbe essere l’impatto di un’ulteriore crescita di ECR e ID sull’equilibrio politico all’interno del Parlamento (PE)? In che modo e in che misura questa crescita potrebbe portare a un cambiamento degli orientamenti fondamentali della politica dell’UE e, più in generale, della traiettoria a lungo termine del progetto europeo?



Il tentativo del presidente del gruppo del PPE Manfred Weber, nel luglio 2023, di bloccare la proposta di regolamento sul *ripristino della natura* in accordo con ID, ECR e una parte dei liberali (RE), è stato visto come una prova generale per una strategia di coalizione completamente diversa. Il tentativo è stato sconfitto (312 voti a favore, 324 contrari e 12 astensioni)² grazie anche ai voti degli eurodeputati del PPE. Ma se la stessa votazione o una votazione su un argomento simile si svolgesse dopo le elezioni del 2024, il risultato sarebbe molto probabilmente opposto. Il timore ricorrente è che una crescita di ECR e ID possa creare la tentazione di un riavvicinamento duraturo tra questi e il PPE. È proprio così? Siamo alla vigilia di un cambiamento politico epocale?

Le peculiarità della *politica di coalizione* nelle istituzioni dell'Ue

Per rispondere alla nostra domanda principale è importante considerare la specificità del Parlamento europeo - e in particolare la specificità della sua politica di coalizione che è molto più fluida, ma anche notevolmente più complicata rispetto ai sistemi parlamentari nazionali. La struttura istituzionale dell'UE e la governance multilivello creano una complessa rete di accordi, con maggioranze che variano per composizione e ampiezza. E dinamiche che differiscono radicalmente dai parlamenti nazionali.

Nel Consiglio, dove sono rappresentati i governi nazionali, le decisioni richiedono solitamente una maggioranza qualificata (55% degli Stati membri che rappresentano almeno il 65% della popolazione dell'UE), ma in alcuni casi è richiesta l'unanimità. Nel Parlamento la maggior parte delle decisioni sono prese a maggioranza semplice, anche se in alcuni casi è richiesta la maggioranza assoluta di tutti i membri e, raramente, la maggioranza dei 2/3.

Esistono differenze fondamentali tra i sistemi democratici europei e quelli nazionali (che in Europa sono tutti di natura essenzialmente parlamentare).

La Commissione è l'unico organo autorizzato a proporre direttive e regolamenti, ma l'esecutivo europeo (la Commissione), pur essendo scelta dalle due "camere" (Consiglio e Parlamento), è raramente soggetto a voti di sfiducia. Anche perché è necessaria la maggioranza dei 2/3 per sfiduciare un commissario. La maggioranza parlamentare che approva a scrutinio segreto la proposta del Consiglio europeo per la nomina della Commissione è normalmente composta dai tre gruppi politici tradizionali (PPE, S&D, Re) più gli altri partiti rappresentati nel Consiglio europeo che contribuiscono alla nomina. Nel 2019 questo è stato il caso, ad esempio, sia del M5S che del PiS che esprimevano il capo del governo in Italia e in Polonia. Quindi la Commissione è l'unica a proporre leggi, ma non è obbligata a dimettersi se queste proposte vengono respinte.

² Durante la 9^a legislatura (2019-2024), il nucleo tradizionale delle maggioranze parlamentari (S&D, LD, PPE) si è spesso allargato ai Verdi, soprattutto dopo l'adozione della strategia Green Deal.



Non sono quindi necessari patti di coalizione stabili tra i gruppi che hanno inizialmente votato a favore della nomina della Commissione. Questi stessi gruppi sono quindi del tutto liberi di approvare o respingere le proposte della Commissione.

Ciò ha implicazioni più ampie della semplice formazione di maggioranze variabili basate su questioni specifiche.

Quando i partiti sono costretti a formare accordi di coalizione stabili, sono anche motivati a replicare la stessa dinamica maggioranza-opposizione in diversi ambiti di politica pubblica. Di conseguenza, cercano di riprodurre la stessa divisione tra destra e sinistra in molti settori. All'interno delle istituzioni europee, come vedremo, le distinzioni tra destra e sinistra persistono, ma sono più fluide e variano significativamente da un'area di policy all'altra, assumendo formati (*pattern*) distinti ma anche, di volta in volta, abbastanza decifrabili.

Quindi, è importante prendere in considerazione questa fluidità per evitare di applicare la lente delle maggioranze di governo nazionali a una serie di dinamiche molto diverse.

ECR e ID: una persistente mancanza di omogeneità

Un'altra serie di avvertenze riguardano la diversa natura dei due gruppi che si collocano a destra del PPE; ECR e ID.

In primo luogo, ECR e ID hanno storie un po' diverse. ECR è stato creato dai conservatori britannici sotto la guida europeista di David Cameron, con l'intenzione di prendere parzialmente le distanze dal PPE, per respingere le accuse e le paranoie dei sostenitori della Brexit, pur mantenendo la Gran Bretagna all'interno dell'UE. Fallito clamorosamente questo tentativo, dopo che la delegazione britannica ha lasciato il Parlamento europeo, gli ultraconservatori polacchi del PiS sono diventati gli azionisti di maggioranza del gruppo ECR; di conseguenza, Fdi (sebbene all'epoca avesse una rappresentanza esigua) è diventato un partner chiave in quanto unico partito a rappresentare uno dei grandi Paesi fondatori. ID, invece, è l'erede di vari partiti e gruppi europei apertamente euroscettici, se non antieuropei, che ora condividono un atteggiamento di nemmeno velata simpatia per il regime autoritario russo.

I partiti *appartenenti* ad ECR e ID hanno in effetti alcuni tratti comuni. Sono quasi tutti emersi come forze politiche duramente critiche verso le istituzioni dell'UE e verso l'accordo tra i gruppi mainstream che hanno spesso rappresentato come una cospirazione di élites malevoli contro i "veri interessi del popolo". Lo hanno fatto sfruttando i sentimenti negativi generati nelle opinioni pubbliche nazionali dagli effetti della Grande Recessione, della crisi del debito sovrano e dei crescenti flussi migratori, nonché dalle risposte dell'UE a queste crisi apparse sbilanciate e inefficaci. Ma le nuove tempeste che l'Europa ha affrontato hanno cambiato in parte la situazione. La pandemia di Covid-19 e, soprattutto, l'aggressione russa in Ucraina hanno reso evidente la necessità di una più



stretta cooperazione e di un'azione congiunta a livello europeo. Di conseguenza, alcuni di questi partiti, soprattutto dopo avere assunto responsabilità di governo, come nel caso di Fratelli d'Italia, hanno moderato la loro retorica anti-establishment e hanno assunto una posizione molto meno polemica nei confronti dell'UE.

Infine, l'ECR e l'ID sono internamente meno omogenei e coesi dei gruppi parlamentari PPE, S&D, RE o Verdi. Analisi statistiche condotte nell'ambito della presente ricerca (che qui non riportiamo) lo dimostrano. In diverse occasioni importanti, non sono riusciti a formare una posizione comune ed è improbabile che lo facciano di nuovo. Inoltre, la loro posizione è discontinua nel tempo, anche perché spesso è stata dominata dalle richieste di una o poche delegazioni nazionali. ECR aveva in origine l'impronta dei conservatori britannici, nell'attuale legislatura è stato dominato dai polacchi del PiS, nella prossima sembra destinato a essere egemonizzato da Fratelli d'Italia. Viceversa, ID, che nell'attuale legislatura ha visto dominare la Lega sovranista di Matteo Salvini, passerà nelle mani di Marine Le Pen (RN) e Alice Weidel (AfD).

Nel loro insieme, queste caratteristiche suggeriscono che, sebbene questi due gruppi - ECR e ID - possano cooperare su alcune questioni, è altamente improbabile che cooperino su tutti i fronti - indebolendo così la prospettiva che si possa creare un'alleanza stabile di lungo termine tra loro e con il PPE.

Cosa ci dicono i voti espressi dagli eurodeputati nella 9^a legislatura?

Per studiare le posizioni dei vari gruppi politici al Parlamento europeo (PEG), abbiamo creato un dataset con tutti i dati relativi ai voti espressi dai singoli eurodeputati su tutte le votazioni tenutesi con la procedura del voto per appello nominale durante la legislatura che sta per concludersi. Cioè, in occasione delle votazioni per le quali è prevista o viene richiesta la registrazione e la pubblicazione del voto espresso da ogni singolo deputato. Di solito si tratta di circa un terzo di tutte le votazioni, ma la quota di deliberazioni effettuate con "voto nominale" è aumentata considerevolmente durante il lockdown per il Covid, quando il PE ha tenuto tutte le sessioni con voto da remoto.

Ogni singolo voto è stato inoltre classificato in base all'area di politica pubblica a cui si riferisce (prevalentemente), individuata attraverso la commissione parlamentare competente che ha esaminato il dossier ³.

Si tratta di un numero considerevole di voti (18.688), relativi a tutte le sedute del Parlamento europeo tenutesi in plenaria dal 18/7/2019 al 14/3/2024. Circa due terzi di questi

³ Abbiamo scaricato i dati sulle singole votazioni attraverso una procedura automatizzata con la quale siamo riusciti ad acquisire e compilare tutti i file .xlm rilevanti resi pubblici dal Parlamento europeo. Per scaricare invece le informazioni sul contenuto di ogni documento sottoposto a votazione, compresa la commissione di riferimento, dopo vari altri tentativi, abbiamo utilizzato la procedura *scRapEU* (*An R function to scrape data on EU laws*) creata da Michele Scotto di Vettimo, che ringraziamo per la collaborazione.



voti (12.233) riguardano i principali settori di politica pubblica (non abbiamo considerato alcuni settori minori).

Poiché non tutti i membri di uno stesso gruppo votano sempre allo stesso modo, la posizione tenuta da ciascun gruppo in ogni singola votazione viene misurata con un valore che va da -50 (quando tutti i membri del gruppo esprimono un voto contrario) a +50 (quando tutti i membri del gruppo esprimono un voto favorevole). Questo valore è pari a zero quando tutti i membri del gruppo si astengono o quando i voti favorevoli e contrari si bilanciano perfettamente.

A titolo di esempio, la Tabella 1 mostra i risultati del voto con cui il Parlamento europeo ha respinto la mozione sostenuta dal capogruppo del PPE Manfred Weber con l'obiettivo di respingere (archiviare) la proposta della Commissione su un possibile *Regolamento sul ripristino della natura*. In questo caso, diversi gruppi appaiono rigorosamente uniti, ma altri, in particolare RE e PPE, non lo sono. Il nostro indicatore tiene conto di queste differenziazioni e misura la posizione assunta dal gruppo come media dei valori attribuiti ai voti contrari (-50), all'astensione (0) e ai voti favorevoli (+50).

Di conseguenza, le posizioni dei gruppi possono essere riassunte come nel grafico della Fig. 2. La prima riga in alto mostra le "posizioni" dei gruppi rispetto alla "proposta Weber" di respingere il regolamento elaborato dalla Commissione europea. Le righe successive (sotto, e fino alla riga 21) mostrano le posizioni tenute dai gruppi nelle successive votazioni sul contenuto del regolamento (emendamenti e voto finale).

In quasi tutti i casi, le posizioni di Verdi, Sinistra e S&D da un lato, e di PPE, ECR e ID dall'altro, sono polarizzate secondo uno schema sinistra/destra, con i liberali che si dividono internamente (ad esempio, nella prima votazione: 27 favorevoli, 7 astenuti e 64 contrari). Tuttavia, questa configurazione, con una linea di demarcazione così netta tra destra e sinistra, è stata finora piuttosto insolita nel Parlamento europeo. La domanda è se la nuova composizione del PE crei maggiori opportunità perché questa configurazione si ripeta più spesso.

È possibile usare diverse tecniche statistiche per illustrare le configurazioni delle coalizioni nel Parlamento europeo nei vari settori di policy. La Tabella 2 riporta i coefficienti di correlazione tra le posizioni di ciascun gruppo rispetto a tutti gli altri, settore per settore. In pratica, questi valori indicano quanto le posizioni di ciascun gruppo corrispondano a quelle di tutti gli altri per ogni area di politica pubblica. Questi valori vanno da -1 a +1. Un valore del coefficiente pari a +1 indicherebbe che i due gruppi in questione hanno sempre votato allo stesso modo, mentre -1 significherebbe che hanno sempre votato in modo opposto (si tratterebbe ovviamente di due casi estremi - teorici - che non si verificano mai nella realtà).

Abbiamo ombreggiato in gradi di rosso i valori negativi (posizioni più o meno contrastanti) e in gradi di blu i valori positivi (posizioni più o meno allineate).

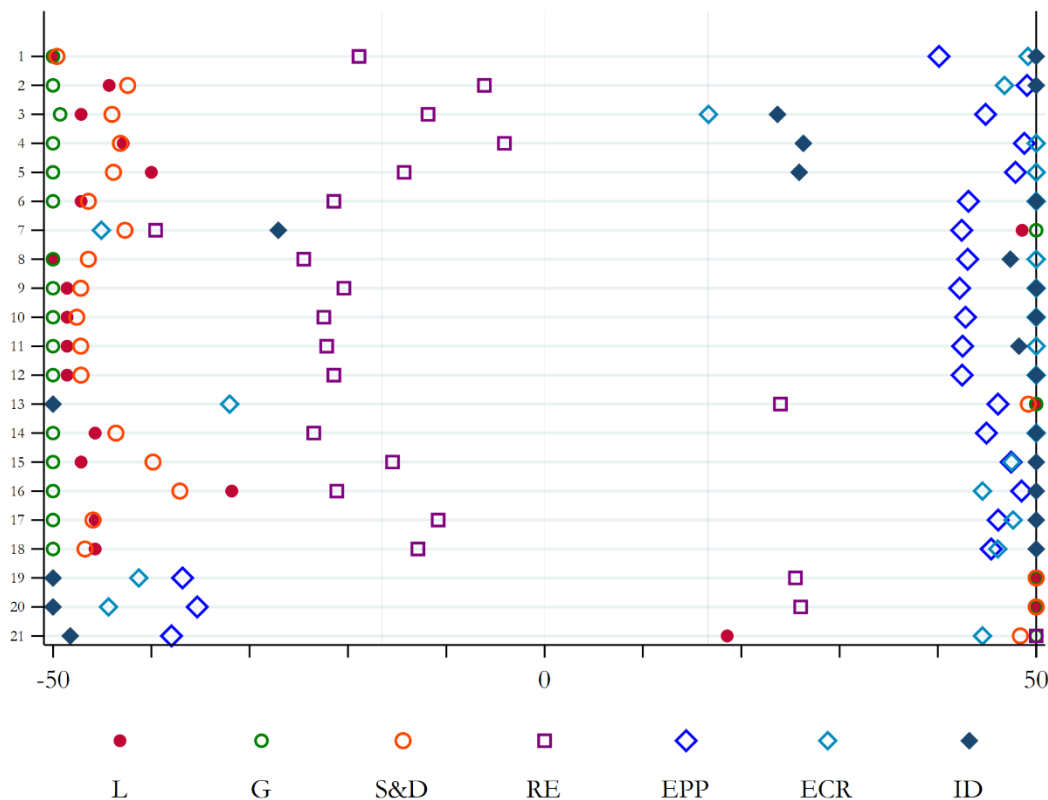


Da questo indicatore si può notare come ECR e ID abbiano posizioni vicine tra loro e tendenzialmente in contrasto con quelle degli altri partiti su: cultura e istruzione; equilibrio di genere; affari legali e costituzionali; libertà civili, giustizia e affari interni. Al contrario, Sinistra (L) e Verdi (G) hanno mantenuto posizioni vicine tra loro e tendenzialmente in contrasto con quelle degli altri partiti su: Pesca e Agricoltura. Altri aspetti di dettaglio possono essere esplorati attraverso la lettura analitica dei coefficienti.

Tab. 1 *Risultati della votazione sulla proposta di respingere la proposta della Commissione su un eventuale “Regolamento sul ripristino della natura” (12 luglio 2023).*

	Contrari	Astenuti	Favorevoli	Totale
L	34	0	0	34
G	69	0	0	69
SD	124	1	0	125
RE	64	7	27	98
PPE	15	3	149	167
ECR	0	1	59	60
ID	0	0	56	56
NI	18	0	21	39
Totale	324	12	312	648

Fig. 2 *La “posizione dei gruppi” in tutte le votazioni sulla proposta di “Regolamento sul ripristino della natura” tenutesi il 12 luglio 2023.*





Tab. 2 *Matrici delle correlazioni tra le posizioni assunte dai vari gruppi nella 9ª legislatura (2019-2024) nelle principali aree di policy.*

Culture & education						
	L	G	S&D	RE	EPP	ECR
G	0,84					
SD	0,65	0,77				
RE	0,74	0,84	0,92			
EPP	0,60	0,71	0,97	0,89		
ECR	-0,14	-0,26	-0,19	-0,20	-0,14	
ID	-0,30	-0,44	-0,31	-0,37	-0,25	0,71

Gender equality						
	L	G	S&D	RE	EPP	ECR
G	0,89					
SD	0,91	0,94				
RE	0,74	0,78	0,80			
EPP	0,29	0,33	0,36	0,56		
ECR	-0,46	-0,45	-0,44	-0,31	0,12	
ID	-0,37	-0,37	-0,37	-0,25	0,17	0,71

Juridical affairs						
	L	G	S&D	RE	EPP	ECR
G	0,83					
SD	0,79	0,87				
RE	0,69	0,77	0,91			
EPP	0,47	0,54	0,72	0,86		
ECR	-0,46	-0,45	-0,28	-0,16	0,05	
ID	-0,52	-0,51	-0,39	-0,29	-0,13	0,78

Constitutional and inter-institutional affairs						
	L	G	S&D	RE	EPP	ECR
G	0,57					
SD	0,47	0,80				
RE	0,42	0,75	0,87			
EPP	0,17	0,32	0,54	0,60		
ECR	-0,17	-0,49	-0,35	-0,31	0,10	
ID	-0,17	-0,58	-0,44	-0,42	0,01	0,79

Civil liberties, justice & home affairs						
	L	G	S&D	RE	EPP	ECR
G	0,89					
SD	0,78	0,84				
RE	0,71	0,78	0,92			
EPP	0,24	0,33	0,50	0,60		
ECR	-0,60	-0,60	-0,49	-0,43	-0,03	
ID	-0,65	-0,67	-0,59	-0,54	-0,20	0,83

Foreign & security policy						
	L	G	S&D	RE	EPP	ECR
G	0,34					
SD	0,22	0,76				
RE	0,07	0,65	0,82			
EPP	-0,14	0,42	0,62	0,79		
ECR	-0,42	0,03	0,14	0,32	0,50	
ID	-0,27	-0,40	-0,32	-0,17	0,04	0,47

Budget						
	L	G	S&D	RE	EPP	ECR
G	0,77					
SD	0,45	0,66				
RE	0,36	0,60	0,87			
EPP	0,16	0,40	0,77	0,81		
ECR	-0,27	-0,14	0,21	0,31	0,49	
ID	-0,52	-0,48	-0,18	-0,11	0,05	0,62

Economic & monetary affairs						
	L	G	S&D	RE	EPP	ECR
G	0,59					
SD	0,22	0,63				
RE	-0,06	0,37	0,70			
EPP	-0,23	0,16	0,53	0,79		
ECR	-0,43	-0,28	0,05	0,34	0,50	
ID	-0,11	-0,26	-0,20	-0,06	0,03	0,56

Employment & social affairs						
	L	G	S&D	RE	EPP	ECR
G	0,85					
SD	0,83	0,89				
RE	0,36	0,49	0,50			
EPP	0,18	0,23	0,26	0,54		
ECR	-0,30	-0,31	-0,28	0,16	0,41	
ID	-0,32	-0,39	-0,38	-0,04	0,20	0,65

Environment & public health						
	L	G	S&D	RE	EPP	ECR
G	0,90					
SD	0,70	0,76				
RE	0,44	0,52	0,78			
EPP	-0,12	-0,06	0,21	0,49		
ECR	-0,54	-0,55	-0,35	-0,13	0,39	
ID	-0,56	-0,60	-0,46	-0,30	0,16	0,69

Internal market & consumer protection						
	L	G	S&D	RE	EPP	ECR
G	0,59					
SD	0,27	0,49				
RE	0,03	0,31	0,75			
EPP	-0,08	0,15	0,65	0,89		
ECR	-0,23	0,05	0,45	0,65	0,66	
ID	-0,11	-0,13	0,05	0,12	0,13	0,44

International trade						
	L	G	S&D	RE	EPP	ECR
G	0,56					
SD	0,00	0,54				
RE	-0,12	0,40	0,89			
EPP	-0,20	0,30	0,82	0,93		
ECR	-0,35	-0,01	0,50	0,66	0,72	
ID	-0,22	-0,15	0,01	0,11	0,18	0,48

Industry, research & energy						
	L	G	S&D	RE	EPP	ECR
G	0,76					
SD	0,38	0,55				
RE	0,23	0,42	0,88			
EPP	-0,20	0,00	0,50	0,67		
ECR	-0,43	-0,35	0,05	0,16	0,52	
ID	-0,52	-0,46	-0,16	-0,03	0,29	0,70

Transport & tourism						
	L	G	S&D	RE	EPP	ECR
G	0,85					
SD	0,56	0,54				
RE	0,26	0,22	0,63			
EPP	-0,06	-0,09	0,38	0,77		
ECR	-0,32	-0,39	0,05	0,44	0,67	
ID	0,14	0,08	0,33	0,50	0,49	0,65

Fisheries						
	L	G	S&D	RE	EPP	ECR
G	0,75					
SD	0,30	0,42				
RE	0,16	0,28	0,67			
EPP	-0,21	-0,12	0,40	0,56		
ECR	-0,29	-0,33	0,22	0,40	0,70	
ID	-0,15	-0,32	0,09	0,18	0,40	0,59

Agriculture						
	L	G	S&D	RE	EPP	ECR
G	0,73					
SD	0,36	0,39				
RE	0,04	0,08	0,55			
EPP	-0,19	-0,15	0,42	0,73		
ECR	-0,26	-0,26	0,25	0,55	0,73	
ID	-0,35	-0,39	0,01	0,33	0,51	0,62

Fonte: Elaborazioni di Salvatore Vassallo (Istituto Cattaneo) su dati del PE. Sessioni plenarie dal 18/7/2019 al 14/3/2024.



Il ruolo specifico del PPE

La tabella 3 fornisce una panoramica semplificata che rende più chiari i risultati principali della nostra analisi. Riporta la distanza media delle posizioni tenute da ciascuno degli altri gruppi rispetto alle posizioni detenute dal PPE. In pratica, viene riportata la media tra “distanze” come quelle rappresentate nella Figura 2. Ricordiamo che queste medie sono calcolate su tutte le votazioni per appello nominale dall’inizio della legislatura (luglio 2019) fino a metà marzo 2024.

Abbiamo deciso di considerare le distanze degli altri gruppi dal PPE, perché quest’ultimo ha occupato un ruolo centrale nella 9^a legislatura: un ruolo che sembra destinato a mantenere anche dopo le elezioni del 2024. Più precisamente, la domanda chiave oggi riguarda se una crescita dei gruppi a destra del PPE (ECR e ID) possa cambiare l’equilibrio politico nell’UE. Ma questo è ovviamente *meno probabile* in quelle aree di policy e su quei temi in cui la distanza tra le loro posizioni e quelle del PPE è grande e su cui il PPE ha posizioni vicine agli altri gruppi, mentre è *più probabile* nei casi opposti.

Le aree ombreggiate in blu più scuro sono quelle di maggiore vicinanza, mentre quelle ombreggiate in grigio chiaro indicano una notevole distanza. Questo mostra che ci sono aree in cui ECR e ID sono molto distanti dal PPE (e quindi dal nucleo del PE in cui tipicamente si formano le maggioranze); aree in cui ECR è molto più vicino al nucleo; e persino aree politiche in cui ID tende a convergere con le posizioni del PPE. L’inverso avviene per la Sinistra (L) e i Verdi (G).

Si possono così chiaramente identificare diverse “*coalizioni*” a seconda del settore di politica pubblica. O meglio, si può identificare un “perimetro dentro il quale tendono a formarsi le maggioranze”. Abbiamo dato un nome evocativo a ciascuno di questi formati, che ci sembra colga la probabile motivazione sottostante di ciascuno di essi. Non si tratta tuttavia di denominazioni derivate da approfondimenti di carattere qualitativo.

A titolo di esempio, nel settore della cultura e dell’istruzione sembra prevalere l’accordo tra tutte le forze politiche inclini a valorizzare la promozione dell’integrazione culturale europea, soprattutto tra le giovani generazioni. Per questo abbiamo chiamato quel pattern la “maggioranza Erasums” (L-G-S&D-RE-EPP). In questo caso, Verdi e Sinistra sono inclusi nel *core* dentro sui si formano tendenzialmente le maggioranze, mentre ECR e ID ne sono molto distanti. O meglio, sono molto distanti persino dal PPE. Nel settore della Difesa e della sicurezza sembra prevalere invece l’accordo tra tutte le forze politiche inclini a considerare positivamente l’integrazione dell’Ue nella Nato (G-S&D-RE-EPP-ECR). Per questo abbiamo chiamato quel pattern il “Consenso Atlantico”. In questo caso sono Sinistra e ID ad essere distanti dal *core* dentro cui tendono a formarsi le maggioranze.



Tab 3 *Distanza media tra le posizioni espresse dal gruppo PPE e quelle espresse dagli altri gruppi principali*

9th EP Term	N vot	EPP_L	EPP_G	EPP_S&D	EPP_RE	EPP_ECR	EPP_ID
CULT Culture & education	135	16	11	3	6	50	55
FEMM Gender equality	693	30	29	29	24	44	40
JURI Juridical affairs	327	28	26	18	12	44	49
AFCO Constitutional and inter-institutional affairs	691	35	40	28	25	41	45
LIBE Civil liberties, justice & home affairs	1.164	38	35	27	22	46	54
AFET Foreign & security policy	1.818	52	29	20	13	27	46
BUDG Budget	524	43	35	16	13	30	45
REGI Regional development	119	36	35	12	10	26	36
ECON Economic & monetary affairs	801	57	43	27	14	29	47
EMPL Employment & social affairs	1.065	36	36	35	24	34	40
ENVI Environment & public health	2.251	49	49	37	26	32	41
IMCO Internal market & consumer protection	376	48	41	20	11	22	41
INTA International trade	219	52	34	13	7	19	41
ITRE Industry, research & energy	445	53	46	25	19	27	37
TRAN Transport & tourism	376	50	51	29	18	19	32
PECH Fisheries	254	45	47	25	20	18	31
AGRI Agriculture	975	54	54	29	17	22	29
TOT Total	18.688	46	38	27	19	31	43

Fonte: Elaborazioni di Salvatore Vassallo (Istituto Cattaneo) su dati del PE. Sessioni plenarie dal 18/7/2019 al 14/3/2024.

La tabella 4 riassume i principali risultati della nostra analisi.

In sintesi, considerando il possibile ruolo dei gruppi situati a destra del PPE, possiamo identificare un primo gruppo di **aree di policy** tra cui cultura, istruzione, affari costituzionali e libertà civili, **in cui, a meno che non cambino drasticamente le loro posizioni, è molto probabile che sia l'ECR che l>ID tendano a rimanere isolati**. In questi ambiti, potranno forse esercitare un potere di veto in Consiglio su decisioni per le quali è richiesta l'unanimità, se e finché i loro membri ricopriranno incarichi di governo a livello nazionale.

Ci sono poi aree in cui ECR potrebbe convergere ancora più spesso di quanto non abbia fatto finora verso la tradizionale “Grande Coalizione” dei tre gruppi storici S&D-RE-PPE (da cui i Verdi e la Sinistra potrebbero nel frattempo prendere le distanze), con l'obiettivo di far valere i propri voti e le proprie opinioni in un rapporto più stretto con il PPE. Si tratta di **materie** come esteri e sicurezza, politica economica e monetaria, commercio internazionale, regolazione del mercato interno e industria, **in cui invece la distanza tra ID e PPE sembra incolmabile** (tanto più quando sarà dominato da Marine Le Pen e Alice Weidel).

Ci sono poi **aree**, come ambiente (Green Deal), agricoltura e pesca **in cui un'opposizione frontale tra destra e sinistra potrebbe emergere** più spesso di quanto non sia accaduto finora. **Si tratta di ambiti in cui, come per la legge sul “ripristino della natura”, ECR e ID possono formare un fronte comune con il PPE (o**



meglio con la maggioranza interna del PPE) e con parte di RE, in diretto e aperto contrasto con le posizioni della componente ambientalista di RE, S&D, L, e G.

Come abbiamo già notato, sulla politica estera e di sicurezza, infine, ECR ha già tenuto nella 9^a legislatura posizioni molto vicine a quelle del PPE e si è spesso collocato all'interno della maggioranza "atlantista" in cui sono inclusi anche i Verdi. Come è noto, questi ultimi, in Germania e in molti altri Paesi europei, sono chiaramente schierati a sostegno della resistenza ucraina contro l'aggressione militare russa, a differenza dell'Italia, dove le posizioni della sinistra radicale e dei Verdi sono indistinguibili. Come si può notare, la politica estera e di difesa è il settore in cui Left e ID sono ugualmente distanti dal PPE e nel complesso isolati.

Tab. 4 *La politica di coalizione nella 9^a legislatura e le possibili strategie di ECR/ID*

Settori di politica pubblica	Campo all'interno del quale si sono tendenzialmente formate le maggioranze nella 9 ^a legislatura	Posizionamento e possibili strategie dei gruppi di destra
Cultura e istruzione. Uguaglianza di genere. Affari legali	La maggioranza Erasmus [L-G-S&D-RE-EPP]	Isolamento di ECR e ID
Affari costituzionali e interistituzionali Libertà civili, giustizia, affari interni	Il perimetro dello Stato di diritto [S&D-RE-PPE]	Isolamento di ECR e ID
Politica estera e di sicurezza	Il consenso atlantico [G-S&D-RE-EPP-ECR]	Convergenza ECR Isolamento di ID
Politica economica e monetaria	Il nucleo pro-stabilità [S&D-RE-EPP-ECR]	Possibile convergenza ECR Isolamento ID
Mercato, commercio, industria	L'Alleanza per la crescita [S&D-RE-EPP-ERC]	Possibile convergenza ECR Isolamento ID
Occupazione, salute, ambiente	Maggioranza Ursula o Weber? (L-G-S&D) – (RE) – (EPP-ECR-ID)	Possibile polarizzazione Sinistra/Destra
Agricoltura e pesca	In difesa del settore primario [RE-EPP-ERC-ID].	Possibile polarizzazione Sinistra/Destra

In conclusione, cosa possiamo aspettarci?

La nostra analisi dimostra, insomma, in modo inequivocabile che il discorso sulla possibile formazione di una "nuova maggioranza di centro-destra" che dovrebbe assomigliare a quelle presenti in alcuni Stati membri, tra cui l'Italia, è del tutto infondato, in quanto presuppone un'omogeneità di posizioni tra i gruppi PPE, ECR e ID che non ha alcun riscontro nella realtà, se non in alcuni specifici ambiti di politica pubblica. D'altra parte, è probabile che soprattutto i partiti aderenti a ID cercheranno di attivare una dinamica conflittuale che metta la destra e la sinistra l'una contro l'altra nei settori di policy in cui ciò è plausibile. In particolare, su tutti gli interventi relativi al Green Deal e alle politiche



di transizione verso la sostenibilità, con particolare riguardo a quelli che impattano sui settori economici già più fragili e finora protetti come l'agricoltura e la pesca.

La questione dell'influenza di ECR e ID è stata inquadrata principalmente intorno alla possibilità di alleanze (per quanto ad hoc) tra questi due gruppi e il PPE. La nostra analisi mostra che la loro influenza sarà reale, ma che probabilmente sarà circoscritta ad alcune questioni specifiche.

Naturalmente, ci si potrebbe chiedere se, dopo il loro eventuale successo alle elezioni di giugno, possa verificarsi un generale riavvicinamento tra il PPE e i gruppi alla sua destra e se il PPE non possa diventare più propenso a collaborare con loro. Con ogni probabilità, ciò dipenderà dallo sviluppo delle relazioni tra i partiti nei vari contesti nazionali. Da questo punto di vista, ad esempio, la situazione italiana appare al momento molto diversa da quella francese, tedesca o polacca. In Italia, Fi, Lega e FDI, appartenenti, rispettivamente, a PPE, ECR e ID, fanno parte della stessa coalizione di governo. In Germania, l'AfD (ID) continua ad apparire completamente isolato ed è tenuto a distanza da CDU e CSU, sebbene sia in forte ascesa nei sondaggi. In Francia, il *Rassemblement National* (ID) ha messo in ginocchio i repubblicani ed è difficile immaginare che le relazioni tra loro diventino amichevoli in futuro. In Polonia, i membri del PPE sono i diretti avversari del PiS (ECR). Anche i dati a nostra disposizione non sembrano indicare che questo "generale avvicinamento" sia tanto plausibile.

Per evidenziare eventuali variazioni nel tempo della vicinanza/distanza tra le posizioni degli altri gruppi rispetto al PPE, la Figura 3 mostra la "distanza media" registrata in quattro periodi abbastanza lunghi della 9ª legislatura. Le votazioni degli ultimi mesi del 2019 sono state aggregate a quelle del 2020, mentre quelle dei primi mesi del 2024 sono state aggregate a quelle del 2023. Questo perché se si prendono in considerazione periodi più brevi, si rischia di dare importanza a fattori casuali, come ad esempio la circostanza che in un determinato trimestre siano state sottoposte all'esame dell'Aula questioni sulle quali esiste un'intesa particolare tra il PPE e i partiti alla sua destra o con quelli alla sua sinistra.

Come si può vedere dalla Fig. 3, contrariamente a quanto si potrebbe pensare, considerando il tentativo di bloccare la legge sul ripristino della natura, durante l'ultima parte dell'attuale legislatura del PE, nel complesso, le posizioni di PPE, ECR e ID si sono avvicinate solo leggermente. Nel caso dell'ECR, in particolare, erano ancora più distanti rispetto alla prima parte della legislatura, fino al 2021. D'altra parte, è chiaro che, a partire dal 2023, la distanza tra il PPE e i gruppi alla sua sinistra (S&D, G, L) è aumentata. Questo potrebbe essere dovuto a un normale ciclo pre-elettorale o a qualcosa di più profondo.

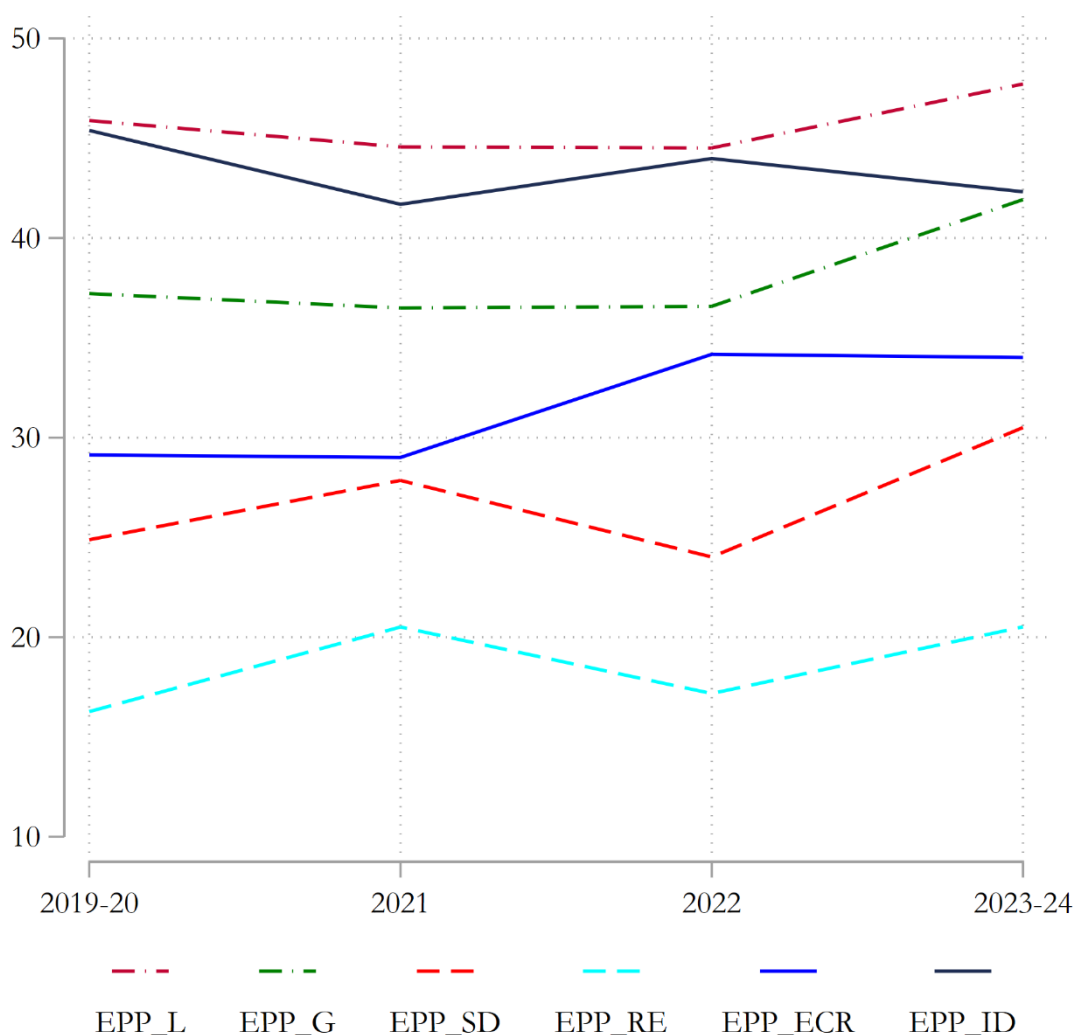
Infatti, come abbiamo già sottolineato, il crescente appeal dei partiti della sinistra radicale e dei Verdi sugli elettori di centrosinistra, e dei partiti della destra radicale sull'altra sponda, potrebbe spingere i partiti mainstream (da una parte e dall'altra) ad assumere



posizioni più estreme e ad allontanarsi dal tradizionale centro di gravità della “grande coalizione”.

Così, mentre i dati mostrano che su un gran numero di questioni politiche la coalizione centrista reggerà, potremmo aspettarci che, nel tempo, occasionali alleanze con una destra numericamente più forte possano creare una polarizzazione finora sconosciuta in quella che è la più consensuale delle istituzioni. Naturalmente, il fatto che si sviluppi una tale dinamica che porta alla polarizzazione del confronto tra i tradizionali “pilastri politici” del progetto europeo prenderà piede dipenderà anche dalle posizioni che entrambi i protagonisti, S&D e PPE, decideranno di perseguire: da quanto saranno tentati di andare al traino dei gruppi con posizioni più estreme, da una parte e dall'altra.

Fig 3 *Distanza media dal PPE per anno (tutti i voti espressi per appello nominale)*



Fonte: Elaborazioni di Salvatore Vassallo (Istituto Cattaneo) su dati del PE. Sessioni plenarie dal 18/7/2019 al 14/3/2024.