



CENTRO STUDI SUL FEDERALISMO

A
I
Lecture
Spinelli
e
r
o



Research
Education
Outreach

CCA

Gianfranco Pasquino

Per una robusta e vibrante democrazia: ruolo e prospettive dei partiti europei

LECTURE ALTIERO SPINELLI

Torino, 5 maggio 2022

(Trascrizione rivista dall'autore)

Ho conosciuto Altiero Spinelli, perché era un socio dell'Associazione il Mulino. Era un socio importante, molto attivo, ed era assolutamente privo di "tatto": era passionale e privo di qualsiasi tipo di diplomazia. Naturalmente nei rapporti con i politici era un po' più diplomatico, ma non più di tanto: elemento che apprezzavo moltissimo.

Anzitutto, ringrazio: sono molto contento di essere qui, mi fa sempre piacere essere a Torino. Sono anche molto contento di parlare di Europa: credo di sapere qualche cosa in materia, ma di avere moltissimo da imparare. L'Europa e l'Unione Europea: tutta questa storia, che è la nostra storia, è importante, ha effetti sulla vita di centinaia di milioni di persone, è il progetto della vita di molti in questo mondo, ed è un progetto che continua; e quindi obietterò all'idea che l'Unione Europea sia un sogno. No, non è un sogno: è un progetto politico. Non è un'utopia: è un programma che è stato stabilito non solo da Spinelli – anche su questo basterebbe leggere il libro di Federico Chabod, *Storia dell'idea di Europa*, per rendersi conto di quanto affondino radici profonde in questa Europa, e certo ci sono altre letture, ma qui non faccio un excursus bibliografico –, è un progetto politico, non un'utopia, non è qualcosa che non sta da nessuna parte, sta proprio qui, adesso, oggi, domani e dopodomani.

Per la Lecture abbiamo scelto questo titolo, che mi pare buono, anche se "robusta e vibrante", come sanno coloro che leggono la scienza politica americana, sono i due aggettivi più frequenti che vengono usati dagli scienziati politici – "*robust and vibrant*" – e vanno bene anche per definire una democrazia. Oggi, se mi chiedeste qual è la democrazia robusta e vibrante, avrei qualche problema a rispondere. Potrei dirvi che ci sono due democrazie robuste e vibranti: si chiamano Australia e Nuova Zelanda; su tutte le altre avrei qualche problema e poi potremmo anche cercare di individuare gli indicatori della robustezza e della vibrazione.

Ciò detto, comincio con due citazioni che mi paiono importanti e che elaboro poi nel corso della Lecture. La prima è quella di Elmer Eric Schattschneider, un politologo americano di origine tedesca, che nel '41-'42 scrive un libro sul *party government* – il “governo di partito”, non il governo dei partiti – e l'inizio del libro è una frase molto semplice: “le democrazie nascono con i partiti, i partiti nascono con le democrazie”. Di per sé questo è un programma ed è un punto di partenza che contiene in sé una visione di che cosa deve essere democrazia, una visione di che cosa dovrebbero essere i partiti, una visione del rapporto tra partiti, democrazia e cittadini, che l'autore elabora ampiamente, io userò solo alcune posizioni che vengono da lui espresse.

La seconda l'avrei comunque ripresa anche se questa non fosse la Lecture Spinelli, perché è una frase importantissima del Manifesto di Ventotene – di cui, incidentalmente possiedo un'edizione del Mulino con una prefazione di Norberto Bobbio. È la frase dove Spinelli dice che abbiamo differenziato i partiti in progressisti e reazionari, lungo una serie di assi più o meno validi nel corso del tempo, ma che è venuto il momento di distinguere e di spingere nella direzione di una vera, sostanziale divisione tra i partiti che sono a favore del processo di unificazione europea e i partiti che sono contrari.

Questa spinta c'è, non ha ancora prodotto conseguenze decisive, definitive però questo è il processo che è in corso. I partiti stanno definendosi rispetto all'Europa, rispetto al loro atteggiamento nei confronti di una unificazione politica dell'Europa, tra partiti a favore e partiti che vi si oppongono. I partiti che vi si oppongono sono spesso dotati di grande capacità di movimento; li abbiamo per un certo periodo di tempo identificati come “populisti” ed era in parte corretto, non del tutto. Per esempio, avrei un'obiezione notevole a definire Marine Le Pen come “populista”: è una nazionalista di destra che appartiene a quella tradizione culturale, in Francia fortissima, con radici molto profonde. Oggi li definiamo “sovranisti” e credo che “sovranisti” sia migliore. Anche se qui si aprirebbe tutto un discorso sulla sovranità: cos'è la sovranità, se c'è una sovranità effettivamente popolare – questo è un punto molto delicato –, se possiamo parlare di sovranità a livello europeo. Però, se dovessimo interrogare Spinelli, lui avrebbe una risposta, che si trova non solo nel Manifesto di Ventotene, ma in quello che ha scritto, cioè che la sovranità in questo caso deve essere certamente dei cittadini, però il punto fondamentale è che questa sovranità deve essere conquistata mettendo insieme più sovranità: l'Unione Europea è un luogo di sovranità condivise, al punto più alto. E chi può condividere queste sovranità? I partiti, se i partiti sono solidi, radicati, vibranti, presenti, robusti, e così via. E questo è un punto di assoluto rilievo. Qui però sappiamo che Spinelli scriveva nel 1940-41, dopo aver fatto parte di un partito –abbastanza solido– comunista, e avere anche subito la solidità di questi comunisti, che a Ventotene neanche volevano pranzare con lui. Quel partito era un partito solido, radicato, potente e così via; curiosamente, c'è anche in Togliatti una concezione del partito che non è distante da quello che sto dicendo. È improbabile che all'Hotel Lux a Mosca Togliatti potesse leggere i libri di scienza politica americani, ma la frase famosa: “la democrazia sono i partiti che si organizzano” è assolutamente centrale in questo discorso

e contiene in sé, di nuovo, una descrizione di una realtà, ma anche una riflessione e una proiezione – sulla quale, come vedremo, emergono problemi molto importanti e delicati.

Spesso quando diciamo “partito” non abbiamo in realtà una concezione adeguata di che cosa sia un partito, perché nel frattempo noi siamo riusciti a renderli criticabili – e sono criticabili naturalmente –, a sciubarli, a distruggerli, e noi italiani pensiamo che anche altrove sia così, che anche altrove sia “crollato il sistema dei partiti” Non è così. Altrove ci sono problemi, ci sono difficoltà di strutturazione, di organizzazione, di rapporti con i cittadini, e così via, ma nel resto del mondo, nel resto delle democrazie, i partiti ci sono. Prima ho citato l’Australia e la Nuova Zelanda: lì ci sono partiti solidi e organizzati. I partiti ci sono – lo dovremmo sapere – anche in Germania, e non è perché la Signora Merkel se ne va e la Democrazia Cristiana scende al 24% dei voti che dobbiamo dire che c’è la crisi dei partiti. Fra l’altro, non si può dire che c’è crisi di partiti perché nascono nuovi partiti: se nascono nuovi partiti vuol dire che ci sono delle richieste affinché ci sia un’organizzazione di opinioni, di programmi, una scelta di persone che vadano a rappresentare e a decidere a favore di quello che i loro elettori vorrebbero. I partiti ci sono in tutte le democrazie scandinave: se vediamo poco la crisi delle democrazie scandinave è anche dovuto al fatto che lì ci sono partiti organizzati, che c’è un sistema di partiti, che ci sono uomini e donne che fanno parte di questi partiti che sono il tramite tra i loro elettori e le istituzioni. E questo è il primo punto da sottolineare: se vogliamo costruire opinioni pubbliche che abbiano qualche capacità di cogliere i problemi e di suggerire soluzioni, i partiti sono gli attori fondamentali, non c’è alternativa. Ci siamo dilettrati di nuovo in questo paese, e qualche volta anche alcuni grandi intellettuali a livello europeo – penso per esempio ad Alain Touraine, che è certamente un grandissimo sociologo – a pensare che si potesse superare la fase dei partiti attraverso i movimenti. La risposta è che no, da nessuna parte è avvenuto. Anzi, spesso i movimenti hanno più problemi – che forse non vogliamo vedere – dei partiti. Quando pensiamo alle leadership di partito, qualche volta accusandole di essere burocratiche, qualche volta di essere personalistiche, ci dimentichiamo che le leadership dei movimenti hanno una straordinaria propensione al personalismo, al solipsismo.

I partiti sono, nella loro essenza, organizzazioni di uomini e donne che presentano candidature alle elezioni, ottengono voti e vincono seggi. Questo è sufficiente come descrizione di quello che un partito è. Su questo, da subito i miei studenti avrebbero cominciato a ondeggiare, e alla fine qualcuno mi avrebbe detto: “e l’ideologia?”. E io avrei risposto che l’ideologia non è affatto sostanziale, ma che semmai dovevano dirmi i programmi, e poi andiamo a vedere. Ma non appena andiamo sui programmi entriamo nel discorso di Spinelli: questi programmi cambiano nel corso del tempo, e il programma che Spinelli auspicava e che contribuì a costruire è il programma per l’unificazione dell’Europa. Qui c’è di più, perché qualcuno si dimentica che nel 1941-42 c’era una guerra. Ci si dimentica anche che Spinelli rompe definitivamente con il Partito Comunista per il patto von Ribbentrop-Molotov, cioè che ci sono dei fenomeni storici importanti su questo continente che ne segnano la storia passata, ma che continuano ad avere un qualche effetto adesso. Che c’era un problema di guerra, naturalmente, e che Spinelli voleva che

queste guerre cessassero. Ma non basta essere pacifisti per fare cessare le guerre: bisogna avere un programma e il programma in questo caso era proprio quello di mettere insieme questi stati nazionali – piccoli, grandi, ma spesso litigiosi e fundamentalmente guerrafondai – per evitare che si riproducessero delle guerre. Gli stati nazionali inevitabilmente avrebbero fatto le guerre e dentro l'Europa invece queste guerre avrebbero terminato il loro corso. E infatti – anche questo è da ribadire continuamente – l'Unione Europea è un luogo dove non si sono svolte guerre: quella guerra a cui stiamo assistendo è ai confini dell'Unione Europea. I 70 anni di pace – e questo sta anche nella motivazione del Nobel che è stato dato all'Unione Europea nel 2012 – sono stati conseguiti proprio attraverso il processo di unificazione europeo.

I partiti sono organizzazioni di uomini e donne, però ci sono altri elementi importanti per capire che cosa possiamo ancora fare attraverso i partiti. Naturalmente, prima dovremmo cercare in qualche modo di ricostruire i partiti in questo paese, ma certo dobbiamo guardare a quali sono i compiti che svolgono e che solo i partiti possono svolgere, oppure che i partiti sono in grado di svolgere meglio di qualsiasi altra organizzazione. E questo lo troviamo andando a ripercorrere, in maniera non troppo sistematica, quello che abbiamo visto. All'inizio, è vero che c'è un partito che in qualche modo è il partito dell'unificazione europea: sono i democristiani. I democristiani francesi – che neanche potevano definirsi democristiani, per via della separazione tra Stato e Chiesa, e quindi erano il Movimento Repubblicano Popolare – e Alcide De Gasperi: faccio fatica a dire “e la Democrazia Cristiana italiana”, perché è Alcide De Gasperi in particolare, naturalmente premuto, fin dall'inizio, da Altiero Spinelli; e sono i democristiani tedeschi ma, anche in questo caso, non tutti, ma certamente con Adenauer prevalente è la posizione a favore dell'inizio dell'Europa. Questo è importante, e poi conosciamo anche il “folklore”: si tratta non solo di tre democristiani (il terzo, Robert Schuman è il ministro degli Esteri francese), in qualche modo uomini di frontiera – anche se Colonia non è poi così frontiera –, ma soprattutto, qualcuno sostiene, c'era l'elemento della lingua, potevano parlarsi direttamente in tedesco, e questo è un aspetto importante. Oggi si parlano in inglese, ma il punto fondamentale è che scambiavano opinioni che avevano già una base comune, in qualche modo “consolidata”. Tuttavia non posso dire che c'era una spinta dei partiti: qui sono le leadership che contano e pure in questo caso forse si potrebbe aggiungere che c'era anche un socialista belga, Paul-Henri Spaak, che gioca un ruolo rilevante. Non solo, ma molti hanno rilevato che all'inizio di tutto questo dovremmo andare a vedere alcune personalità che avevano un ruolo di *policy-maker*, non necessariamente di uomini di partito, e tra questi senza dubbio vi è Jean Monnet (e questa fra l'altro è una pista di ricerca: i rapporti tra Jean Monnet e Altiero Spinelli sono qualcosa di straordinariamente interessante). Jean Monnet non era un uomo di partito, era un tecnico, forse dovremmo dire un tecnocrate. Credo che non sarebbe stato contento di sentirsi definire così, soprattutto perché il grande oppositore dei tecnocrati in Francia era il generale De Gaulle, che parlando della Commissione europea all'inizio degli anni Sessanta disse che quello era un gruppo di “*technocrates apatrides et irresponsables*”. *Technocrate* per me è un complimento: gli uomini e le donne che hanno grandi competenze tecniche mi paiono uomini e donne molto apprezzabili. Tra

l'altro se io dovessi parlare col generale de Gaulle gli direi: "*Mon général*, quanti tecnocrati sono nel suo governo?" Almeno la metà dei ministri dei governi de Gaulle erano certamente tecnocrati. Secondo: *Apatride*, senza patria, per De Gaulle era il colmo, volendo lui la "*Europe des patries*", in quanto voleva dire "non avete un aggancio nazionale, con la vostra cultura, con il vostro paese, con i vostri concittadini" – anche se qui ci sarebbe da discutere. Per lui era un elemento negativo e noi sappiamo invece che è un elemento positivo, che bisogna sapersi spogliare dei propri interessi, delle preferenze nazionali per svolgere un ruolo efficacemente europeo. E *irresponsables*, che non rispondono dei loro comportamenti. No, un partito è esattamente il contrario di questo: un partito è fatto da uomini e donne che hanno aspirazioni, ambizioni e molto spesso anche passione politica, che sanno benissimo che devono tenere dei rapporti con i loro concittadini, e che quindi cercano di interpretare quelle preferenze e quegli interessi, e che sanno benissimo che devono rispondere dei loro comportamenti. Una delle norme chiarissime della politica democratica è che ci sono elezioni e alle elezioni gli uomini e le donne di partito devono rispondere, che abbiano avuto compiti di governo oppure no, che siano stati all'opposizione o al governo, debbono rispondere di quello che hanno fatto, e anzi sappiamo che questo è il nucleo centrale della democrazia: la responsabilità. In realtà il termine "responsabilità" non è adeguato; il termine più corretto è "*accountability*", un termine inglese che significa che "debbono rendere conto", non solo di quello che hanno fatto, ma anche di quello che non hanno fatto e di quello che hanno fatto male. Questa è la democrazia. E questo spiega incidentalmente la grande virtù democratica che è quella di apprendere, di imparare. La democrazia è l'unico regime che impara, perché c'è la circolazione di idee, ci sono opinioni pubbliche, ci sono uomini e donne che si confrontano in maniera sufficientemente trasparente. Qui chi ha letto il libro di Bobbio *Il futuro della democrazia* sa che questo della trasparenza è un punto molto delicato. Bobbio diceva: "la democrazia non è riuscita a eliminare del tutto gli arcana imperii". No, non vi è riuscita da nessuna parte; ma questa è una battaglia che è in corso e questa è una delle ragioni per le quali la democrazia che definisco io è una democrazia "esigente".

Quindi, il primo elemento è che questi uomini e queste donne sono responsabili. Questo è un aspetto assolutamente importante, ed è uno degli elementi che complica l'analisi dell'Unione Europea perché per esempio i Commissari sono responsabili rispetto a che cosa? Mi sono ingegnato a scoprire dove sta la responsabilità dei Commissari. Ci sono due modi per farlo. Certo, andando a valutare quello che fanno, però sappiamo che la Commissione non è così trasparente nel suo funzionamento, e quindi dobbiamo ricorrere a due tipi di informazioni. La prima, è quella che fortunatamente i Commissari scrivono le loro memorie: hanno scritto su quello che hanno fatto quando erano Commissari. Ci sono dei libri anche molto belli, per esempio il libro di Antonio Giolitti *Lettere a Marta*, che contiene una parte relativa al suo ruolo quale Commissario europeo. Ci sono altri Commissari che hanno scritto le loro memorie, anche Romano Prodi ha scritto le sue memorie. Quindi si possono trovare in esse tutta una serie di elementi.

Il secondo è che si possono intervistare i Commissari. A suo tempo – ormai troppo tempo fa – con Luciano Bardi, che era stato mio studente, abbiamo fatto un piccolo libro basato sulle interviste ai Commissari, che si intitola *Euroministri. Il governo dell'Europa* (pubblicato da Il Saggiatore nel 1994). Abbiamo cercato di capire soprattutto che cosa pensassero di fare quando sono diventati Commissari e che tipo di bilancio traevano delle loro attività. E lì abbiamo scoperto di che cosa sono responsabili i Commissari: sono responsabili nei confronti di una certa idea di Europa. Questa “certa idea” è quello che dice De Gaulle all’inizio delle sue memorie: “mi sono sempre fatto una certa idea di Francia. La Francia non sarebbe la Francia se non avesse la *grandeur*”. Oserei dire che buona parte dei Commissari che abbiamo intervistato e buona parte dei Commissari che hanno poi scritto le loro memorie si sono sempre fatti “una certa idea di Europa”. E l’Europa non sarebbe l’Europa che volevano se non avesse una spinta politica all’unificazione e al conseguimento di una situazione di non belligeranza accompagnata da una crescita sociale, economica, culturale.

Gli altri elementi purtroppo a livello europeo sono difficili da riscontrare nei partiti. A livello europeo noi vediamo i partiti nel Parlamento europeo e quindi non vediamo quello che invece i partiti nei vari casi nazionali fanno. Qui, qualcuno potrebbe dirmi che sto parlando di partiti ideali, ma se è così vi ricordo che noi abbiamo avuto dei partiti ideali. I partiti innanzitutto reclutano iscritti, lo hanno fatto per trent’anni in questo paese, dal ‘46 almeno fino alla metà degli anni Settanta; è importante per i partiti reclutare iscritti, primo perché pagavano anche le quote, cosa non marginale, ma anche perché l’iscritto portava poi con sé la possibilità di parlare di politica con altri, di cercare di convincere, erano in un certo senso propagandisti di politica. Reclutavano iscritti e promuovevano questi iscritti, cioè trovavano il loro ceto dirigente all’interno di questi iscritti, di quelli che avevano più tempo, più voglia, più energia, più ambizione di fare politica, e quindi c’era anche una forma di promozione. Spesso per i partiti di sinistra, ma in particolare per il PCI, era anche una promozione sociale.

Il terzo elemento di questo discorso, è che i partiti dovevano addestrare persone che sapessero anche governare, e in qualche modo controllare chi governava. Cioè il passaggio cruciale era di acquisire competenze per governare una città, per governare poi anche una regione, per governare un paese. E questo i partiti in Italia hanno fatto. Ma, per esempio, in Gran Bretagna, caso ovviamente di grandissima rilevanza, i partiti sono stati in grado di costruire classi dirigenti, di uomini e donne competenti, che avevano appreso qualcosa nella loro vita di partito e nella loro vita amministrativa; quindi di offrire all’elettorato squadre di persone che sapevano governare, scegliere, decidere, valutare le alternative e che alla fine si assumevano le responsabilità di queste alternative.

I partiti inoltre, a livello nazionale, garantivano qualche cosa di molto importante, che è di nuovo un altro nucleo di democrazia: garantivano la possibilità di un’alternativa, le opposizioni garantiscono la possibilità di un’alternativa. Non solo, ma garantivano anche il controllo sull’operato del governo. Anche in questo caso, ho sempre sostenuto e continuo a sostenere che la qualità di una democrazia dipende molto spesso dalla qualità della sua

opposizione, se quell'opposizione è preparata, competente, fatta di uomini e donne che hanno delle idee e che faranno proposte poi traducibili e praticabili – perché se fanno delle proposte irrealizzabili probabilmente non vincono le elezioni, ma in ogni caso, non appena vanno al governo si trovano in enorme difficoltà. Un'opposizione “responsabile”, propositiva, in grado di controllare il governo è un'opposizione che obbliga i partiti al governo a comportarsi in un determinato modo e che obbliga quei partiti anche a imparare qualcosa dall'opposizione, perché c'è sempre qualcosa da imparare, in politica e certamente anche a livello di governo.

Ma, soprattutto, i partiti garantiscono qualche cosa che di nuovo non può essere garantito da nessun'altra associazione e cioè di rispondere non solo *hic et nunc* – in queste elezioni, in questo momento –, ma di rispondere nel corso del tempo, cioè, una responsabilità che non c'è unicamente nel momento elettorale. Il partito ha una storia, e quella storia può essere presa in considerazione, e ha un futuro, e quindi sappiamo che gli uomini e donne di partito cercheranno di mantenere quella storia, di mantenersi fedeli a quella storia con le poche innovazioni necessarie, e sappiamo che l'elettorato valuterà quei partiti anche sulla base di quello che quei partiti hanno fatto nel passato. Qui sarebbe semplice, ma al tempo stesso straordinariamente interessante, ricordare che gli elettori quando scelgono i partiti li scelgono non solo sulla base di quello che promettono, ma sulla base di quello che hanno fatto, sulla base delle prestazioni e non solo delle promesse; in qualche caso, poi, se non ci sono prestazioni allora andiamo a valutare solo le promesse. Anche qui, c'è una lunga storia di analisi elettorali interessantissime, sul voto retrospettivo e sul voto prospettivo.

Quanto tutto questo si adatta ai partiti europei? Qui, il problema è che potrei concludere che non ci sono i partiti europei e quindi ringraziarvi e dire “vi ho detto tutto quasi tutto quello che so”. Invece no, perché mentre in questo paese c'è un unico partito che si chiama partito, a livello degli altri paesi moltissimi partiti si chiamano effettivamente partiti – attenzione: non tutti! Anche qui è successo qualche cosa, per cui molti partiti quel nome lo hanno perso, magari alcuni non l'avevano neanche all'inizio, ma molti lo hanno perso. Però rimane che quelli sono partiti nazionali che mandano dei candidati, dei rappresentanti a livello europeo. Questo è il momento più delicato: sapere in che modo questi partiti nazionali scelgono questi candidati che mandano a livello europeo, e poi cosa diventano quando arrivano a livello europeo.

Quale sia il processo di selezione che i partiti dei vari stati nazionali compiono dovendo individuare candidature a livello europeo è il primo punto di enorme rilevanza. E sappiamo che quanto migliori sono quei partiti nel loro contesto nazionale, tanto migliori saranno le loro procedure di scelta. Però una cosa abbiamo imparato nel corso del tempo: che, per una prima fase, l'essere mandati a livello europeo era praticamente un riconoscimento di una carriera: “siete stati bravi qui, però adesso avete fatto il vostro tempo, ma c'è ancora un luogo dove potete portare le vostre esperienze, la vostra competenza, la vostra storia, ed è il Parlamento europeo”. A lungo, nel Parlamento europeo c'è stato un numero molto alto di uomini e di donne – un po' meno – con esperienza e competenze, ma che avevano

poi poca incidenza sui partiti nazionali. Non sarebbe difficile fare degli esempi. Ne faccio uno per quello che riguarda l'Italia e si tratta di Giorgio Napolitano: quando arriva al Parlamento europeo, Giorgio Napolitano ha praticamente concluso la sua carriera nazionale: è un premio; meritato, ovviamente: Napolitano è un uomo di grande competenza, parla molto bene sia l'inglese sia il francese, aveva prestigio a livello europeo, era da tempo "europeista" convinto. Non è l'unico, però. Faccio un altro esempio, pure molto importante, che è quello di Mario Soares, già Presidente del Portogallo, che arriva al Parlamento europeo al termine della sua carriera nazionale. Mi direte: due esempi non risolvono tutto. No, faccio i due esempi più evidenti, ma gli esempi potrebbero essere moltiplicati un po' dappertutto, con alcune poche eccezioni. Sono pochissimi i parlamentari europei che cominciano la loro carriera di rappresentanza a livello europeo, cioè che non hanno già una storia di rappresentanza a livello nazionale; sono pochissimi, ma sono casi interessanti: sono quelli che scommettono – nel senso buono della parola – sulla loro capacità di fare qualche cosa di buono, di rilevante, di significativo a livello europeo ed eventualmente, poi, di avere una carriera nazionale. Qui l'esempio lo conoscete, ed è l'esempio del candidato socialdemocratico alla carica di Cancelliere delle elezioni tedesche precedenti, Martin Schulz, che ha avuto una lunga carriera europea prima di cercare una carriera nazionale. Che non ha funzionato, nel passaggio successivo, per moltissime ragioni, però probabilmente anche perché sono due carriere diverse.

Ma il punto rilevante è questo: il reclutamento. I partiti nazionali continuano a reclutare in maniera che non premia e non avvantaggia l'Europa, ma premia e avvantaggia coloro che hanno avuto una buona carriera nazionale. Questo, in una certa misura, potrebbe anche essere utile, però abbiamo visto che probabilmente abbiamo bisogno di un ceto di parlamentari che pensino che lì è il luogo della politica, e che quello che si fa in Europa poi si ribalta sulla scena nazionale. E non viceversa, e cioè, che la scena nazionale, i partiti nazionali dominano i partiti europei. Però, il fatto è che, così come è strutturato il Parlamento europeo, e così come avvengono le elezioni, è difficile che i partiti riescano a fare quello che hanno fatto a livello nazionale, cioè reclutamento, selezione, presentazione di alternative, e così via. I singoli partiti sono costretti a limitare le loro attività, non hanno un grande spazio aggiuntivo per fare queste attività, ovvero, la competenza europea non è la caratteristica fondamentale con la quale si va in Europa. Di nuovo, questo vale sicuramente per l'Italia, vale certamente anche per altri paesi, anche se è stato notato che i paesi che hanno un atteggiamento meno "europeista" hanno una notevole capacità di scegliere persone competenti perché saranno lì esattamente per controllare quello che succede – potrei usare un termine forte: per frenare. Un processo il cui culmine si riscontra nei conservatori inglesi, che sceglievano persone competenti, ma la cui propensione europeista era limitatissima – lo abbiamo visto e lo abbiamo spesso anche denunciato. Quasi subito alcuni parlamentari europei hanno rilevato e fatto notare come la Brexit abbia in realtà ridotto l'arco del dibattito parlamentare e politico perché mancano le voci competenti in termini, ad esempio, di sburocratizzazione, che erano invece il prodotto in particolare dei parlamentari inglesi più sensibili di altri.

Tutto questo significa che in realtà non ci sono partiti europei, ma ci sono partiti nazionali in sede europea. Quei rappresentanti non hanno – anche qui naturalmente la riflessione deve essere approfondita – quella preparazione che spesso hanno i rappresentanti nazionali, perché sono lì per ragioni che non attengono necessariamente al loro dovere rappresentare una certa idea di Europa, ma rappresentano i partiti, così come sono a livello nazionale, rappresentano le strutture dei partiti, la distribuzione del potere dei partiti. Un uomo molto potente non vorrà andare in Europa oggi, ma rimarrà a fare il capo partito. Sono le figure intermedie, qualche volta coloro che sono stati sconfitti, che accettano di andare in Europa a fare i parlamentari e questo ovviamente non è positivo per l'Europa. Di nuovo, questa è una generalizzazione eccessiva perché non succede dappertutto così, ma spesso è così, e questo ovviamente crea un problema.

A che punto siamo adesso? Avere dei parlamentari che saranno scelti esattamente per la loro caratteristica europeista è un passo avanti. Saranno 28: è una frazione minima naturalmente, però, attenzione, qui c'è un argomento, sul quale non entro, che è l'argomento legge elettorale: perché se vogliamo premiare i partiti e parlamentari europei bisogna intervenire sulla legge elettorale che viene utilizzata. Ci sono delle cose che si possono fare – ma che vengono fatte rarissimamente – e bisognerebbe creare degli incentivi affinché venissero fatte. Sappiamo, ad esempio, che è già possibile che ci siano candidature di uomini e donne che vengono da altri paesi, in ciascun luogo europeo. Questo dovrebbero farlo i partiti; lo hanno fatto rarissimamente, mi vengono in mente pochissimi casi, il più famoso in Italia è quello del Partito Comunista quando candidò Maurice Duverger come parlamentare europeo; sappiamo che Daniel Cohn-Bendit riesce a farsi candidare in più paesi; sappiamo che c'era una verde italiana, Monica Frassoni, eletta in Belgio; ma sono, appunto, pochi casi. Però qui c'è un problema vero: se è importante che i parlamentari rappresentino le opinioni, gli interessi e le preferenze dei loro elettori è ovvio che bisognerebbe che riuscissero a parlare con questi elettori; quindi, incontriamo una barriera linguistica enorme – non possiamo candidare qualcuno che non parla il polacco, in Polonia, e così via. Gli esempi sono numerosi, farsi candidare in Svezia sarebbe molto carino, dal punto di vista della qualità della vita e del luogo ma, certamente, se non si parla svedese c'è un problema. Quando sento il paragone con gli Stati Uniti d'America rimango sempre molto perplesso – anche se lì è vero che adesso si possono anche vincere le elezioni in Texas o in Florida parlando in spagnolo. Candidare qualcuno senza che abbia la possibilità di parlare con gli elettori non è questo il modo, secondo me, per riuscire a creare uno spirito maggiormente europeistico.

Siamo arrivati al punto più importante e quindi riprendo le due affermazioni iniziali: che se la democrazia nasce con i partiti e i partiti nascono con la democrazia, la democrazia europea non può che crescere con i partiti e cioè che bisogna che i partiti diventino effettivamente partiti europei. Operazione che non è in corso. A livello europeo c'è la creazione di gruppi parlamentari, ma questi gruppi parlamentari non sono i partiti, e poi spesso – ma non sempre – appare qualche linea di frizione su base nazionale. Però, questo è il passaggio cruciale: ripeto, se la democrazia cresce con i partiti, bisogna che crescano

i partiti, che diventino effettivamente europei. E qui si apre il discorso su che cosa vuol dire essere effettivamente europei: vuol dire sapere individuare politiche che siano davvero significativamente europee. Da questo punto di vista però c'è già qualcuno che sta facendo questo compito, ed è la Commissione europea, dove peraltro i vari componenti non possono esprimere la loro appartenenza partitica, e non lo fanno quasi mai, con qualche eccezione (in questi giorni il Commissario ungherese sta esprimendo la posizione del governo ungherese – lo capisco anche se non lo condivido, ma comunque sono casi sufficientemente rari). Qui c'è uno scontro tra due visioni di come può procedere l'unificazione europea: tra una visione puramente politica, che quindi chiede che crescano questi partiti europei, e una visione istituzionale, che dice "No, l'Europa crescerà grazie alla crescita delle sue istituzioni: Commissione, Parlamento, Consiglio, purché operi in maniera diversa. Qui il bersaglio lo conosciamo tutti, è il voto all'unanimità: un criterio non democratico, che consente a un rappresentante di bloccare quello che 26 altri vorrebbero e che quindi dovrebbe essere eliminato. Ma siamo di fronte al famoso gatto che si morde la coda, perché per eliminare il voto all'unanimità ci vuole l'unanimità, quindi non si farà, oppure ci sarà il ricatto di un capo di governo che riesce a ottenere quello che vuole magari attraverso qualche scambio improprio.

Il Parlamento europeo è il luogo dove possiamo pensare che si possano costruire partiti europei e i gruppi parlamentari sono l'embrione di questo, però di nuovo rimangono delle forti differenze e quindi è difficile pensare che si vada avanti molto rapidamente, ci vorrà ancora tempo. Un tempo che è giusto valutare anche in anni, perché l'Europa che conosciamo parte nel 1949, quindi ha 73 anni; gli Stati Uniti nascono nel 1776 – possiamo prendere questa data come punto di partenza – dopo 73 anni gli Stati Uniti stavano arrivando nei pressi di una guerra civile che scoppierà infatti nel 1851. Per fortuna noi non arriveremo mai a quel punto, forse le guerre civili, 1914-1919, 1939-1945, le abbiamo alle spalle. Andare all'unificazione politica richiede del tempo, che vorremmo accorciare, ma che sarà non così facile ridurre. Quindi direi di non criticare i passaggi che sono stati fatti fino a adesso, perché sono nella direzione giusta, e di non chiedere accelerazioni improvvise, anche se su questo punto sono d'accordo con coloro che dicono: "si possono fare delle cooperazioni rafforzate". Certamente: bisogna saper scegliere con cura e quindi diventare non solo esempi da imitare, ma esempi da emulare. Le cooperazioni rafforzate contengono in sé la possibilità di obbligare tutti a pensare a quanto loro potrebbero riuscire a fare e quindi a inserirsi anche all'interno di questo discorso.

Infine, vengo per l'appunto al Parlamento Europeo, perché questo è il luogo dove i partiti hanno espresso le posizioni più importanti, perché sono loro che rappresentano i paesi e rappresentano i cittadini, e hanno acquisito potere. Quando sento che il Parlamento europeo conta poco o conta niente, ad esempio perché non fa le leggi, perché non ha l'iniziativa legislativa, devo ricordare a tutti che la maggior parte dei parlamenti nazionali, anche i migliori fra di essi – e metterei certamente Westminster tra i migliori –, non fanno le leggi, perché l'85% dei disegni di legge approvati da Westminster, o dal Parlamento australiano, o dal Parlamento tedesco, sono di origine governativa (persino dal Parlamento

italiano). E questo è un passaggio cruciale, da fare capire a tutti: non solo è così descrittivamente, ma deve essere così, perché in quel Parlamento il governo ha una maggioranza, quella maggioranza ha preso degli impegni programmatici con il suo elettorato e quindi deve tradurre quegli impegni in leggi. Guai al Parlamento nel quale fossero i parlamentari che fanno le leggi, guai! E qui abbiamo naturalmente anche un esempio luminoso, perché nelle repubbliche presidenziali le leggi le fanno i parlamentari, almeno quella degli Stati Uniti – non voglio parlare del Brasile, dove peraltro hanno anche altri problemi –, ma la posizione americana è chiarissima su questo: “*Congress shall have the power to make the laws*”, faccio notare il “*shall*”, perché contiene elemento di doverosità, non è “*will*”, il futuro (Non devi uccidere è: “*Thou shalt not kill*”, c’è un elemento quasi etico). Quindi, il Parlamento europeo non deve fare le leggi, ma deve essere lo stimolo affinché la Commissione faccia le leggi – e da questo punto di vista i partiti, la loro presenza, i presidenti delle Commissioni sono stati uno stimolo molto efficace nei confronti della Commissione europea. Inoltre, hanno acquisito – e qui dobbiamo discuterne perché so che ci sono posizioni diverse – il potere di suggerire il nome del candidato presidente della Commissione, quando si è detto: sarà lo *Spitzenkandidat* del gruppo parlamentare che ha ottenuto più seggi a diventare il capo della Commissione. Questo è stato contraddetto, però contraddetto a metà perché comunque erano i Popolari che avevano il numero più alto di seggi e hanno rinunciato a Manfred Weber per scegliere Ursula von der Leyen, che è una popolare. Ma su questo punto sono in disaccordo con la scelta fatta, perché credo che il Parlamento dovrebbe essere più libero e non vincolato da questo. Anche perché nessuno dei gruppi avrà mai la maggioranza assoluta e quindi è meglio andare verso una situazione di governi di coalizione, che sono quelli dove i partiti possono esprimere interessi e preferenze al meglio.

Ultimo punto, conclusivo. Tutto questo l’ho detto con una qualche convinzione e forse anche una qualche passione – che peraltro non è il mio tratto dominante. Ma mentre sto parlando di questo, non contraddicendomi, ma semplicemente ridefinendomi, debbo notare che noi stiamo chiedendo di avere partiti “robusti e vibranti” a livello europeo proprio nel momento in cui nella storia europea i partiti sono a loro minimo, naturalmente a seconda del paese – nel caso italiano sicuramente hanno quasi raggiunto il loro minimo, ma non dispero perché sono sicuro che sono anche in grado di scendere al di sotto del loro minimo, e negli altri paesi hanno delle difficoltà. Vogliamo cioè una democrazia di partiti laddove i partiti si sono indeboliti storicamente. E qui non abbiamo alternative. Sento vagamente cose sulla democrazia digitale, alcune delle quali non sono in grado di controllare. Però ho un figlio il quale è in grado di controllarle, e la politica è anche questo: parlare con altre persone, nelle quali avete un minimo di fiducia, che vi spiegano le cose che voi non capite – in questo caso un minimo di fiducia in mio figlio ce l’ho – e immagino che questa sia la posizione prevalente. Anche se pure molte ricerche rilevano che nell’Occidente si stanno slabbrandando questi rapporti interpersonali, e quindi si presenta un altro problema delicato.

Quindi, il passaggio finale è questo: trovare quegli strumenti che rafforzino i partiti a livello europeo. Si possono cercare, e probabilmente ce ne sono strumenti di questo genere, ma

questo è davvero un punto politico. Bisogna che ci siano uomini e donne convinti che i partiti europei sono quello che di meglio si possa ottenere se si vuole cambiare la situazione dei loro paesi e la situazione europea, tenendo insieme i due elementi. Quindi, siamo di fronte a quello che storicamente è stato il passaggio cruciale nelle varie democrazie, cioè che si possono avere tutti i requisiti socio-economici per avere una buona democrazia, ma se non avete la leadership politica non riuscirete ad avere quella buona democrazia. E la leadership politica emerge, non come i dirigenti europei hanno fino ad oggi pensato, cioè attraverso una serie di scambi, di processi di persuasione reciproca e così via, ma emerge da scontri aperti anche aspri. Il passaggio cruciale, dunque, è lo scontro politico. Bisogna che ci sia qualcuno che prende una posizione molto netta disponibile ad accettare il conflitto perché obbligherà tutti gli altri a chiarire le loro posizioni e quindi a migliorare tutto questo.

Il futuro è da costruire – non tutto, per fortuna, perché una parte è già stata costruita – e mi auguro che siano i partiti a farlo. Perché i partiti, alla fine, rappresentano opinioni pubbliche molto ampie e rappresentano in sostanza i cittadini. Sono l'unica struttura che abbiamo conosciuto fino a oggi che è in grado di rappresentare i cittadini. Certo, le istituzioni possono fare opera di supplenza, anche efficace, ma senza partiti sufficientemente organizzati e magari anche democratici al loro interno non riusciremo ad andare molto avanti. Un po' avanti continueremo ad andare, spesso, grazie a donne e uomini che hanno partiti nazionali a loro sostegno, però, si può fare di più: *Yes, we can!*

Gianfranco Pasquino è Professore emerito di Scienza politica all'Università di Bologna, Associate Fellow alla SAIS-Europe di Bologna, socio della Accademia dei Lincei. È autore, co-autore o curatore di più di 80 volumi; i più recenti, editi da Utet, sono *Minima politica* (2020), *Libertà inutile* (2021), *Tra scienza e politica. Una autobiografia* (2022).

Il **Centro Studi sul Federalismo** organizza, dal 2005, una Lecture intitolata ad **Altiero Spinelli**, uno dei Padri fondatori dell'Europa unita, autore con Ernesto Rossi del Manifesto di Ventotene. La Lecture 2022 è stata organizzata insieme con la **Fondazione Collegio Carlo Alberto**. Nel sito del CSF è possibile rivedere le **Lecture Spinelli dal 2005 a oggi**.