



18 MAGGIO 2022

Il sistema dei partiti nazionali alla  
prova del federalizing process europeo,  
tra “europeizzazione” e spinte  
centrifughe

di Marco Schirripa

Assegnista di ricerca in Diritto comparato  
Università degli Studi Mediterranea di Reggio Calabria



# Il sistema dei partiti nazionali alla prova del federalizing process europeo, tra “europeizzazione” e spinte centrifughe\*

di Marco Schirripa

Assegnista di ricerca in Diritto comparato  
Università degli Studi Mediterranea di Reggio Calabria

**Abstract [It]:** Nonostante il dibattito sulle teorie della secessione si sia certamente attenuato rispetto al passato – in Italia così come in Europa – i pericoli delle spinte indipendentiste sono sempre in agguato, spesso alimentate da partiti politici. In Europa, le significative esperienze della *Brexit* e della Catalogna non hanno dato seguito ad iniziative secessioniste nel territorio dell’Unione Europea, nonostante le difficoltà di un’Unione ancora non pienamente federalizzata. Obiettivo, quindi, di questo intervento è quello di analizzare il fatto che, nel corso degli ultimi vent’anni, il baricentro dei sistemi politico-partitici europei si è modificato, evidenziando il ruolo sempre più centrale dell’Unione europea, rendendo inevitabilmente antistoriche tanto le spinte ad una vocazione secessionista (o fortemente autonomista), quanto le spinte ad una vocazione puramente domestico-nazionalista. Il cammino verso l’“europeizzazione” dei partiti politici è irreversibile e da esso passa il compimento del *federalizing process* europeo.

**Title:** The system of national parties to the test of the european federalizing process, between “europeanisation” and centrifugal thrusts

**Abstract [En]:** Although the debate on the theories of secession has certainly attenuated compared to the past - in Italy as well as in Europe - the dangers of independence pushes are always lurking, often fueled by political parties. In Europe, the significant experiences of Brexit and Catalonia have not given rise to secessionist initiatives in the territory of the European Union, despite the difficulties of a Union that is not yet fully federalized. The aim of this paper is to analyze how, over the last twenty years, the center of gravity of the European political and party systems has changed, highlighting the increasingly central role of the European Union, inevitably making anti-historical the pushes to a secessionist (or strongly autonomist) vocation, as well as the pushes to a purely domestic-nationalist vocation. The path towards the “Europeanization” of political parties is irreversible and the completion of the European federalizing process is intimately bound to it.

**Parole chiave:** Partiti politici; Movimenti separatisti; Federalizing process; Unione europea; “Europeizzazione”

**Keywords:** Political parties; Separatist movement; Federalizing process; European Union; “Europeanisation”

**Sommario:** 1. Introduzione. 2. L’Unione europea tra spinte centrifughe e bisogno di coesione. 3. Il ruolo dei partiti politici nel rafforzamento dell’Unione europea: tra fragilità e prospettive di riconnessione con i cittadini europei. 4. Il cammino verso l’“europeizzazione” dei partiti nazionali. 5. Conclusioni.

---

\* Articolo sottoposto a referaggio. L’articolo costituisce l’ampliamento della relazione svolta al VII convegno dell’Associazione di Diritto Pubblico Comparato ed Europeo dal titolo *I federalizing process europei nella democrazia d'emergenza*, tenutosi presso l’Università della Calabria (Cosenza) il 19-20 ottobre 2021. L’A. tiene a ringraziare i Proff.ri Guerino D’Ignazio e Anna Margherita Russo per la preziosa opportunità e per aver consentito la pubblicazione di questo contributo prima degli Atti del Convegno.

## 1. Introduzione

Come ha affermato il compianto Presidente del Parlamento Europeo David Sassoli in uno dei suoi ultimi scritti, «non è mai facile raccontare l'Unione europea»<sup>1</sup>. L'Unione Europea è, infatti, attraversata ormai da anni, da una tensione tra il processo di integrazione europeo e forti spinte centrifughe che hanno messo a dura prova la resistenza dell'architettura europea e la tenuta dell'unità politica<sup>2</sup>.

L'Unione europea è ancora ritenuta da molti, esclusivamente o prevalentemente un'unione di carattere economico, un'opera di ingegneria costituzionale<sup>3</sup> costruita dai leader politici nazionali come un campo d'azione in cui il processo politico può evadere i limiti imposti dalla democrazia rappresentativa.

Il suo peculiare processo di federalizzazione e costituzionalizzazione è entrato in una nuova fase dopo la crisi pandemica.

La pandemia da Covid-19 ha, infatti, posto in risalto il tema – ormai centrale da anni nel dibattito giuridico e politico internazionale – del rafforzamento federale dell'Unione europea in termini di efficienza e legittimità democratica.

Le sfide attuali, amplificate dalla suddetta emergenza sanitaria, richiedono strategie condivise nello spazio giuridico europeo di lungo, medio e breve periodo. Allo stesso tempo, tuttavia, si assiste alla diffusione di nuovi partiti e di nuovi movimenti che molto spesso traggono il proprio consenso proprio dalla contrapposizione netta all'Unione Europea.

La madre di tutte le critiche rivolte alla Unione europea riguarda il *deficit* di democraticità<sup>4</sup> che corrisponde a una carenza di rappresentanza della voce dei cittadini europei nelle istituzioni Ue.

Nel 1993, Gian Enrico Rusconi scriveva che «Una nazione può cessare di esserlo. La nazione, infatti, non è una struttura statale fissa e indistruttibile [...] è una costruzione sociale delicata e complicata, fatta di culture e storie condivise, di consenso manifesto e corrisposto, basato sulla reciprocità tra i cittadini»<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Si tratta della prefazione al libro di D. BENDICENTI, *Verso casa. Il lungo viaggio dell'Europa per ritrovare sé stessa*, Luiss University Press, 2022. Per un inquadramento sull'Unione Europea vd. E.C. RAFFIOTTA, *L'Unione europea*, in T.E. FROSINI (a cura di), *Diritto pubblico comparato, Le democrazie stabilizzate*, Bologna, 2019, pp. 303 ss.

<sup>2</sup> Sul punto si rimanda, *ex plurimis*, a B. CARAVITA, *La grande sfida dell'Unione europea tra prospettive di rilancio e ombre di declino*, in *Trasformazioni costituzionali nel federalizing process europeo*, Napoli, Jovene, 2012, 159 ss.; L. FROSINA, *La crisi "esistenziale" dell'Unione europea tra deriva intergovernativa e spinte centrifughe*, in *Nomos. Le attualità nel diritto*, n.2, 2018; F. PALERMO, *Federalism and the European Union: asymmetry, policies and some recurring federal dilemmas*, in J. KINCAID (ed.), *A Research Agenda for Federalism Studies*, Edward Elgar, Cheltenham-Northampton, 2020, pp. 198-208.

<sup>3</sup> Cfr. G. SARTORI, *Ingegneria costituzionale comparata*, il Mulino, Bologna, 2013.

<sup>4</sup> Cfr. P. NORRIS, *Representation and the democratic deficit*, in *European Journal of Political Research*, n. 32, 1997; P. MAGNETTE, *Can the European Union be politicized?*, in *Jean Monnet Working Papers*, n. 6, 2001; U. DRAETTA, *I principi democratici dell'Unione europea nel Trattato di Lisbona*, in *The Federalist – Il Federalista*, n. 2, 2008; C. PINELLI, *Il deficit democratico europeo e le risposte del Trattato di Lisbona*, in *Rassegna Parlamentare*, 2008, fasc. 4, pp. 925 ss.; C. BASSU, *Una Unione in crisi di identità tra deficit democratico e piccole patrie: quale futuro per l'integrazione europea?*, in *Ianus*, Rivista digitale del Dipartimento di Studi aziendali e giuridici, n. 18, 2018, pp. 105-112.

<sup>5</sup> G.E. RUSCONI, *Se cessiamo di essere una nazione*, il Mulino, 1993.

Rileggendo il pensiero di Rusconi con le lenti di oggi, appare interessante l'esperimento di sostituire alla parola "nazione" quella di "unione", estendendo la riflessione al panorama dell'Unione europea, uno spazio giuridico che presenta caratteri peculiari che ne fanno un *unicum* sul piano dell'integrazione regionale<sup>6</sup>.

Nonostante il dibattito sulle teorie della secessione si sia certamente attenuato rispetto al passato – in Italia così come in Europa – i pericoli delle spinte indipendentiste sono sempre in agguato, spesso alimentate da partiti politici<sup>7</sup>.

Gli indipendentisti che abitano il Vecchio Continente sono sempre pronti a cogliere i sentimenti separatisti, autonomisti e nazionalisti che emergono tra i popoli, cavalcando i temi del patriottismo e della volontà di autodeterminazione<sup>8</sup>.

## 2. L'Unione europea tra spinte centrifughe e bisogno di coesione

In Europa si contano diverse decine di movimenti separatisti, autonomisti e nazionalisti, di cui di seguito si proverà ad offrire un quadro comparato al fine di comprendere la portata del fenomeno.

Dai nazionalisti scozzesi a quelli catalani, dal Blocco Fiammingo alla ex Lega Nord, dai separatisti baschi a quelli corsi, la storia delle mobilitazioni autonomiste e separatiste non si è mai interrotta e, anzi, ha conquistato un ruolo di primo piano sulla scena politica europea. In diversi paesi europei - dal Belgio alla

---

<sup>6</sup> La dottrina in tema è sterminata, *ex plurimis*, si rimanda a: A. MASTROMARINO, *Unione europea à rebours: integrazione e processi di secessione in Europa*, Centro studi sul federalismo, settembre 2014 e *Addomesticare la secessione: indipendentismo e integrazione europea in dialogo*, in *Percorsi costituzionali*, n. 3, 2014, pp. 639-664; R. BIN, P. CARETTI, G. PITRUZZELLA, *Profili costituzionali dell'Unione Europea*, Bologna, Il Mulino, 2015; T. GROPPI, *Unione europea e Regioni: una prospettiva comparata*, in G. CARPANI, T. GROPPI, M. OLIVETTI, A. SINISCALCHI (a cura di), *Le Regioni italiane nei processi normativi comunitari dopo la legge n. 11/2005*, Bologna, 2007, pp. 183-216; P. LATTARULO, A. OMIZZOLO, F. PALERMO, V. PROVENZANO, T. STREIFENEDER (a cura di), *Le Regioni d'Europa tra identità locali, nuove comunità e disparità territoriali*, Milano, Franco Angeli, 2019; I. CIOLLI, *Il territorio europeo tra processi federali e spinte neofeudali*, in *Federalismi.it*, fasc.31, 2020. A. CIANCIO, *Persona e "Demos". Studi sull'integrazione politica in Italia e in Europa*, Torino, 2010; B. CARAVITA, *Secession, withdrawal, and the experience of the European Union*, in *Federalismi.it*, fasc.4, 2022 e, dello stesso A., *Il federalizing process europeo*, in *Federalismi.it*, 2014, n. 17; A. RUGGERI, *L'integrazione europea attraverso i diritti e il "valore" della Costituzione*, in A. CIANCIO (a cura di) *Nuove strategie per lo sviluppo democratico e l'integrazione politica in Europa*, Roma, 2014 e, dello stesso A., *Integrazione europea e autonomia regionale: un ossimoro costituzionale?*, in *Diritti regionali-Rivista di diritto delle autonomie territoriali*, 1, 2017; G. D'IGNAZIO (a cura di), *Integrazione europea e asimmetrie regionali: modelli a confronto*, Giuffrè, Milano, 2007; G. D'IGNAZIO, A.M. RUSSO (a cura di), *Asimmetrie e conflitti territoriali nel quadro dell'integrazione europea*, in *Istituzioni del Federalismo*, n.2, 2018; P. CARROZZA, *Secessionismi, integrazione europea, sovranità: nuovi e vecchi problemi del costituzionalismo*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 2014, f. 4, XIX; A. SIMONATO, *Integrazione europea e autonomia regionale: profili giuridici della governance multilivello e politiche di coesione 2021/2027*, in *Federalismi.it*, n.21, 2017; A.K. BOURNE, *The impact of European integration on regional power*, in *Journal of common market studies*, 2003, p. 597 ss.; A. WEBER, *Federalismo e regionalismo nell'Unione europea*, in *Riv. it. dir. pubbl. comp.*, 1993, p. 704 ss.; L. TORCHIA, *Regioni e Unione europea: temi e problemi*, in *Le Regioni*, 2000, pp. 495-500; P. COSTANZO, *Unione europea ed autonomie territoriali*, in P. COSTANZO, L. MEZZETTI, A. RUGGERI, *Lineamenti di diritto costituzionale dell'Unione europea*, Torino, 2014, p. 461 ss.; M. CARTABIA, V. ONIDA, *Le Regioni e l'Unione europea*, in M.P. CHITI, G. GRECO (diretto da), *Trattato di diritto amministrativo europeo*, Milano, 2007, 2a ed., p. 991 ss..

<sup>7</sup> Al riguardo vd. F. TRONCONI, *I partiti etnoregionalisti. La politica dell'identità territoriale in Europa occidentale*, Il Mulino, 2009.

<sup>8</sup> Per una sintesi sulla questione dei movimenti secessionisti attivi e dormienti in giro per il mondo vd. E. CAMPANELLA, *Comprendere l'ondata secessionista globale*, in *Sole24Ore*, 23 ottobre 2017 (<https://www.ilsole24ore.com/art/comprendere-l-ondata-secessionista-globale-AE6uXNtC>).

Spagna, dal Regno Unito all'Italia - tali movimenti hanno dato prova di particolare vitalità, imponendo trasformazioni profonde agli assetti costituzionali, contribuendo a ridisegnare l'organizzazione territoriale del potere e la distribuzione delle risorse fra i diversi livelli di governo all'interno degli Stati.

Basti pensare alla Spagna, in cui le tensioni tra i sostenitori dello stato unitario e le forze autonomiste non sono mai sopite; all'Italia, in cui la riforma del Titolo V<sup>9</sup> della Costituzione rappresenta l'approdo di un decennale dibattito sul federalismo; al Regno Unito in cui la *devolution* ha portato alla creazione di istituzioni autonome in Scozia e Galles, solo per citare alcuni esempi.

C'è un nesso che collega queste riforme istituzionali al rafforzamento delle rispettive mobilitazioni autonomiste, spesso unite da un reciproco sostegno transnazionale in cui i risultati di un movimento sono adottati come simbolo e legittimazione per gli obiettivi di un altro. Si pensi al termine *devolution* che è entrato nell'ordinario lessico istituzionale italiano a seguito del successo referendario in Scozia e che è stato importato *in primis* dalla Lega (all'epoca ancora Lega Nord) per sostituirlo al termine "secessione" che appariva troppo brusco.

La dimensione centro-periferia<sup>10</sup> dello scontro politico non appare tramontata ma, al contrario, rappresenta una tema fondamentale nel dibattito politico europeo e una sfida alla tradizionale forma organizzativa dello stato-nazione.

A tal riguardo, sembra, dunque, utile presentare un quadro comparato delle principali realtà a vocazione autonomista nel contesto europeo.

Guardando dentro i confini nazionali il pensiero va, in primo luogo, all'esperienza della *Lega*, la cui traiettoria, tuttavia, merita un approfondimento, poiché ha attraversato il secessionismo delle origini, per arrivare al sostegno dell'«autonomia differenziata» di Lombardia e Veneto<sup>11</sup>, passando per il federalismo e la *devolution*.

---

<sup>9</sup> Cfr. B. CARAVITA, *Ripensare il Titolo V a vent'anni dalla riforma del 2001*, in *Federalismi.it*, n.15, 2021.

<sup>10</sup> Cfr. S.M. LIPSET, S. ROKKAN, *Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments: An Introduction*, in IIDD. (Eds.), *Party Systems and Voter Alignments. Cross-National perspectives*, New York, 1967. I *cleavages* sono i criteri che dividono i membri di una comunità, o sub-comunità, in gruppi. Proprio perché sono fonti di conflitti, le fratture diventano fattori di aggregazione e di identificazione dei membri di una collettività o di segmenti di essa, finendo per assolvere ad una funzione di mobilitazione di individui e gruppi sociali sulla base dello schema binario amico-nemico. Da un punto di vista sociologico, i partiti - quali attori politici per lo più impegnati nella attivazione, gestione e sostituzione dei conflitti - riflettono le divisioni fondamentali e le linee di conflitto che attraversano stabilmente una società o, se si preferisce, la struttura delle fratture sociali e politiche (*cleavages*). L'esistenza di *cleavages* di tipo identitario all'interno del corpo sociale di un paese può lasciare indifferente il giurista solo sino a quando essi non siano motivo di tensioni tali da mettere in discussione il funzionamento delle istituzioni centrali o, ancor peggio, da mettere in crisi la loro stessa legittimità o l'esistenza dello Stato stesso. Su questo tema, si veda, in particolare, A. MASTROMARINO, *Il federalismo disaggregativo. Un percorso costituzionale negli Stati multinazionali*, Milano, Giuffrè, 2010.

<sup>11</sup> Vd., al riguardo, C. TUBERTINI, *La proposta di autonomia differenziata delle Regioni del Nord*, in *Federalismi.it*, n.18, 2018; V. BALDINI, *Unità dello Stato e dinamiche delle autonomie territoriali*, in *Federalismi.it*, n. 13, 2019;



Vale la pena di ricordare che, nel dicembre 2017, viene registrato nella Gazzetta Ufficiale un nuovo partito, la *Lega per Salvini Premier*, con uno statuto sostanzialmente identico a quello della Lega Nord, ma con un'impronta più federalista e nazionalista anziché indipendentista e settentrionalista.

L'originaria *Lega Nord per l'Indipendenza della Padania* non aveva più ragion d'essere, poiché nello statuto<sup>12</sup> del nuovo partito non vi è più la finalità del conseguimento dell'indipendenza della Padania, ma – come recita l'articolo 1 – «*la pacifica trasformazione dello Stato italiano in un moderno Stato federale attraverso metodi democratici ed elettorali*».

L'iniziale vocazione secessionista anti-statale della Lega si è, dunque, tramutata dapprima in uno spirito nazionalista anti-europeo, fino ad approdare, con l'avvento di Mario Draghi, a sostenere un Governo di chiaro stampo europeista.

Oggi, inoltre, la “nuova” Lega, sembra aver accantonato la vocazione nordista, puntando a radicarsi su tutto il territorio nazionale.

Tra le realtà italiane a vocazione più marcatamente territoriale ed autonomista vanno ricordati il *Südtiroler Freiheit*, movimento politico indipendentista della provincia autonoma di Bolzano; sempre in Alto Adige gli *Schützen*, il movimento dei “bersaglieri” tirolesi che si batte per la secessione dell'Alto Adige dall'Italia nel nome della autodeterminazione sudtirolese e, ovviamente, il *Südtiroler Volkspartei (Svp)*<sup>13</sup>.

Spinte autonomiste, con venature indipendentiste, hanno sempre attraversato anche la Sicilia (si pensi agli indipendentisti di *Siciliani liberi*, eredi, in qualche misura, del *Movimento per l'Indipendenza della Sicilia*), la Sardegna (si pensi al *Partito Sardo d'Azione* e all'*Irs, Indipendenzia Repùbrica de Sardigna*) e la Valle d'Aosta (col Movimento federalista e autonomista *Union Valdôtaine, UV*).

Allargando lo sguardo fuori dall'Italia, non si può non volgere l'attenzione al Belgio, un Paese sostanzialmente diviso in tre: Fiandre, Valloni e regione di Bruxelles. Qui, uno dei principali partiti indipendentisti è il *Vlaams Belang* (in italiano: *Interesse Fiammingo*), partito politico della Comunità fiamminga che rivendica l'indipendenza delle Fiandre.

Nel Regno Unito è ormai robustamente affermato lo *Scottish National Party (SNP)*: partito politico scozzese di orientamento nazionalista, regionalista e socialdemocratico. Sostiene e rivendica l'indipendenza della Scozia dal Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord e l'adesione della stessa all'Unione europea. L'attuale leader del Partito Nazionale Scozzese è Nicola Sturgeon, nonché Primo Ministro della Scozia dal 20 novembre 2014. Lo *SNP* è il terzo partito politico più grande nel Regno

---

<sup>12</sup> Disponibile al link: [https://static.legapersalvinipremier.it/files/Lega\\_per\\_Salvini\\_Premier\\_Pubbl\\_Statuto\\_GU\\_n.272\\_del\\_22\\_11\\_2018.pdf](https://static.legapersalvinipremier.it/files/Lega_per_Salvini_Premier_Pubbl_Statuto_GU_n.272_del_22_11_2018.pdf).

<sup>13</sup> Il *Südtiroler Volkspartei* - noto con l'appellativo di *Stella Alpina* - nasce l'8 maggio del 1945, solo sei giorni dopo fine della guerra in Italia, ed è il partito più longevo del Parlamento italiano, dove rappresenta le istanze delle minoranze altoatesine di lingua tedesca e ladina ininterrottamente dalla prima legislatura.

Unito, dietro il *Partito Laburista* e il *Partito Conservatore*, ed è il più grande partito politico in Scozia, dove ha il maggior numero di seggi nel parlamento scozzese (il 6 maggio 2021 si è provveduto a rinnovare il Parlamento regionale scozzese. Il risultato è stato più o meno quello che si attendevano gli osservatori: lo *SNP* ha vinto con grande distacco ottenendo 64 seggi sui 129 disponibili)<sup>14</sup>.

Sempre in UK va ricordato anche il *Plaid Cymru* (in inglese *The Party of Wales*), un partito politico gallese di centrosinistra, che sostiene la costituzione di un Galles repubblicano indipendente all'interno dell'Unione europea.

In Spagna spicca il partito *Esquerra Republicana de Catalunya* (ERC), ma è da citare anche il *Partido Nacionalista Vasco* (PNV).

Ancora, il *Fryske Nasjonale Partij* (FNP) è un partito politico attivo nella provincia olandese della Frisia che non combatte per l'indipendenza della Frisia, ma ne sostiene una maggiore autonomia.

L'Europa di oggi, dunque, continua ad essere attraversata da una forte domanda di autonomia da parte dei territori e dei partiti: da un lato, a tutela delle identità delle comunità locali e, dall'altro, per la crescente richiesta di una più ampia rappresentanza delle cittadinanze residenti. Tali istanze possono, però, mettere a rischio gli obiettivi di equilibrio e di integrazione tra parti del territorio e tra chi le abita.

Va sottolineata una divergenza nel variegato mondo dei partiti indipendentisti: alcuni, euro-scettici<sup>15</sup> o eurofobici, vogliono riappropriarsi di porzioni di sovranità cedute all'Ue nell'illusione di poter meglio gestire i problemi globali, mentre i secondi (come catalani e scozzesi) vogliono staccarsi dai loro stati rinvigorendo il legame con l'Unione, convinti che i vantaggi superino i costi.

Nonostante l'Unione Europea abbia, tra i suoi principi ispiratori, il proposito di «*creare una unione sempre più stretta tra i cittadini d'Europa*»<sup>16</sup>, questo principio viene oggi messo pesantemente in discussione da due opposte pressioni provenienti dagli Stati membri: la spinta nazionalista-sovranista, da un lato – di cui la *Brexit*<sup>17</sup> rappresenta il caso più avanzato – e la crescente frammentazione originata dalla richiesta di autonomia regionale, dall'altro.

---

<sup>14</sup> Vd. <https://www.heraldscotland.com/news/19282499.scottish-election-results-snp-biggest-party-64-seats/>.

<sup>15</sup> Tra i maggiori partiti euroscettici si possono annoverare: *Alternative für Deutschland* (abbreviato in AfD; in italiano Alternativa per la Germania); Il *Rassemblement National* presieduto da Marine Le Pen; Il *Partito per l'Indipendenza del Regno Unito* (in inglese *UK Independence Party*, UKIP), il partito più contrario alla permanenza del Regno Unito nell'Unione europea; Il *Partito per la Libertà* (in olandese: *Partij voor de Vrijheid*, PVV); Il *Partito della Libertà Austriaco* (in tedesco *Freiheitliche Partei Österreichs*, FPÖ); Il *Partito Popolare Danese* (in danese *Danske Folkeparti*, DF), detto anche *Partito del Popolo Danese*.

<sup>16</sup> Il Preambolo della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, apre proprio con queste parole: «*I popoli d'Europa, nel creare tra loro un'unione sempre più stretta, hanno deciso di condividere un futuro di pace fondato su valori comuni*».

<sup>17</sup> Su «*quel cattivo affare della Brexit*», come è stato definito da Tony Blair, in *La Repubblica*, 19 novembre 2018, vd. almeno, G. BALDINI (a cura di), *La Gran Bretagna dopo la Brexit*, Bologna, 2016; J.O. FROSINI, *Lo UK Independence Party e la sua antisistemicità relazionale*, in DPCE, 2015, p.737 ss.; F. SAVASTANO, *Uscire dall'Unione europea. Brexit e il diritto di recedere dai Trattati*, Torino, Giappichelli, 2019; F. CLEMENTI, *La grande incertezza: le elezioni europee 2019 nel Regno Unito*, in *Federalismi.it*, n. 10, 2019 e, dello stesso A., *Nel Regno che rischia di dividersi, l'Europa è sempre più distinta e distante*, in *Federalismi.it*, n. 11, 28 maggio 2014; F. ROSA, *Il parlamentarismo britannico dopo Brexit*, in DPCE, n.3, 2021, p.777-788.

Una prospettiva per interpretare l'emergere di tali avvenimenti è legata al «“vuoto” politico e sociale lasciato dai partiti tradizionali nazionali e all'emergere di nuovi movimenti politici, dichiaratamente antisistema o a forte radicamento territoriale»<sup>18</sup>. Lo si è visto in Scozia, col successo elettorale di un partito territoriale come lo *Scottish National Party*, così come in Catalogna<sup>19</sup>, con l'affermazione del partito *Esquerra Republicana de Catalunya*<sup>20</sup>, dove il processo indipendentista è stato segnato anche da toni fortemente populistici<sup>21</sup>.

Va ricordato che, finora, le spinte indipendentiste appena citate non hanno riscontrato un seguito allarmante nel Vecchio Continente e al fenomeno della *Brexit* non sono seguite iniziative secessioniste all'interno dell'Unione europea. Al contrario, nel Regno Unito è in atto un ampio dibattito sulla possibilità di rientro all'interno dell'Unione Europea<sup>22</sup>, nei confronti della quale, analizzando i dati dell'*Eurobarometro*<sup>23</sup>, si riscontra una rinnovata fiducia da parte dei cittadini europei.

Ciononostante, si è ancora lontani dall'aver maturato un vero e proprio sentimento di coesione e armonia politica europea.

Le vicende della Polonia e dell'Ungheria, ne sono un chiaro esempio, avendo i due Paesi imboccato un percorso che si avvicina sempre più alla loro incompatibilità con la Ue, i cui cardini poggiano sullo stato di diritto e sulla democrazia liberale<sup>24</sup>. Senza considerare, da ultimo, le tensioni in Ucraina che stanno scuotendo l'intero ordine internazionale ben al di là dei confini europei.

---

<sup>18</sup> Così S. RODRIGUEZ, *Le sfide degli stati contemporanei, tra autodeterminazione e separatismi europei*, in *Nomos. Le attualità nel diritto*, n.2, 2019, p.14.

<sup>19</sup> Per un inquadramento sulla annosa questione catalana, vd. G. ARIÑO ORTIZ, *La independencia de Cataluña, Historia, economía, política y derecho*, Cizur Menor, Navarra, Aranzadi, 2015; G. POGGESCHI, *La Catalogna: fra voglia di secessione e sospensione dell'autonomia*, in *Federalismi.it*, n.7, 2018 e, dello stesso A., *La Catalogna. Dalla Nazione storica alla Repubblica immaginaria*, Napoli, 2018; A. MASTROMARINO, *La Catalogna se desconecta, la Spagna responde*, in *DPCE Online*, n.3, 2015 e, della stessa autrice, *A margine della proposta per la revisione dello statuto catalano in tema di nazione e nazionalità* □ spagnole, in *Diritto Pubblico comparato ed europeo*, n. 4, 2005, pp. 1577-1587; E. GARCÍA DE ENTERRÍA, *Estudios sobre autonomías territoriales*, Madrid, 1985.

<sup>20</sup> Vd. *In Catalogna hanno vinto gli indipendentisti*, *Il Post*, 15 febbraio 2021 (<https://www.ilpost.it/2021/02/15/elezioni-catalogna-indipendentisti-erc/>).

<sup>21</sup> Cfr. J. M. CARBONELL, *L'indipendentismo catalano? Una forma di populismo*, in [www.libertaeguale.it](http://www.libertaeguale.it), 1 dicembre 2020.

<sup>22</sup> Come riporta C. BASSU, *op.cit.*, p.112, «I sondaggi testimoniano come se si votasse oggi l'esito del referendum non sarebbe lo stesso ma, come è noto, la storia non si fa con i se. Si può solo sperare che il passato insegni qualcosa, che il patrimonio di vantaggi in termini di progresso economico e sociale conquistato grazie all'Ue non venga dilapidato e che i principi e i valori che hanno ispirato la progressione del percorso di integrazione europea che ha migliorato – a parere di chi scrive - la vita quotidiana dei cittadini dei paesi membri non vengano inghiottiti dall'ondata di populismo nazionalista che, nel nostro mondo inesorabilmente globalizzato, guarda con nostalgia alle piccole patrie».

<sup>23</sup> Secondo il sondaggio *Eurobarometro* condotto tra giugno e luglio 2021: «attitudes towards the EU remain positive and broadly stable. Optimism about the future of the EU has reached its highest level since 2009 and trust in the EU remains at its highest since 2008. Support for the euro remains stable at its highest since 2004. The survey also indicates a significant improvement in the perception of the state of national economies», vd. <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2532>.

<sup>24</sup> Sul tema vd. M.A. ORLANDI, *La «democrazia illiberale». Ungheria e Polonia a confronto*, in *DPCE*, n.1, 2019, pp. 167-219. Da ricordare, inoltre, che la Corte di Giustizia dell'Unione Europea (Cgue), il 16 febbraio 2022, ha emesso due sentenze parallele (*Ungheria/Parlamento e Consiglio* o C-156/21, *Polonia/Parlamento e Consiglio* o C-157/21) relative all'uso dei finanziamenti europei. Le due sentenze sono rilevanti perché respingono il ricorso dei governi della Polonia e dell'Ungheria contro il meccanismo di condizionalità che subordina il beneficio di finanziamenti provenienti dal bilancio dell'Unione al rispetto dal parte degli Stati membri dello Stato di diritto.

Sarebbe, dunque, imprudente non trarre un monito da tali accadimenti e non approfondire un forte impegno per irrobustire una prospettiva federale dell'Unione Europea che garantisca unità e differenziazione<sup>25</sup> – si ricordi il motto dell'Ue “*uniti nella diversità*” – indebolendo la prospettiva secessionista della disaggregazione e garantendo i valori fondanti della democrazia liberale e dello Stato di diritto. Il pendolo che oscilla tra l'esigenza di autonomia e la richiesta di integrazione va fermato dalla parte giusta ed il ruolo dei partiti politici può rivelarsi tutt'altro che secondario in questo scenario, divenendo prezioso e indispensabile ai fini di un reale *federalizing process* europeo.

### **3. Il ruolo dei partiti politici nel rafforzamento dell'Unione europea: tra fragilità e prospettive di riconnessione con i cittadini europei**

Nella storia degli ordinamenti democratici, i partiti politici<sup>26</sup> rappresentano l'istituzione per antonomasia della democrazia rappresentativa in quanto capaci di articolare, associare e veicolare nello Stato gli interessi della comunità<sup>27</sup>, fungendo da cinghia di trasmissione tra elettori e governo. Negli ultimi anni, l'emergere di movimenti populistici<sup>28</sup> e nazionalisti ha fatto esplodere nelle democrazie avanzate l'antipartitismo dei cittadini, divenendo un grande problema per i partiti contemporanei che non riescono a dare risposte istituzionali concrete alle esigenze di rappresentanza e governabilità.

---

<sup>25</sup> Per un approfondimento sul diritto delle differenze, sfida cruciale per le moderne società pluralistiche, vd. F. PALERMO, J. WOELK, *Diritto costituzionale comparato dei gruppi e delle minoranze*, III ed., Wolters Kluwer-Cedam scienze giuridiche, Milano, 2021;

<sup>26</sup> Per un inquadramento sulla funzione e la disciplina dei partiti a livello nazionale e comparato si rimanda, *ex plurimis*, a D.B. TRUMAN, *Federalism and the Party System*, in A.W. MacMahon (a cura di), *Federalism. Mature and Emergent*, Doubleday, New York, 1955; M. DUVERGER, *I partiti politici*, Comunità, Milano, 1971; G. SARTORI, *Parties and Party System*, Cambridge University Press, New York, 1976; A. PANEBIANCO, *Modelli di partito. Organizzazione e potere nei partiti politici*, Il Mulino, Bologna, 1982; S. ROKKAN, *Cittadini, elezioni, partiti*, Il Mulino, Bologna, 1982; J. RASCHKE, *I Partiti dell'Europa occidentale. Dizionario tematico*, Editori Riuniti, Roma, 1983; P. RIDOLA, *Partiti politici*, in *Enc. Dir.*, vol. XXXII, Giuffrè, Milano, 1992; P. POMBENI, *Partiti e sistemi politici nella storia contemporanea, 1830-1968*, il Mulino, Bologna 1994; S. BARTOLE, *Partiti politici*, in *Dig. Disc. Pubbl.*, vol. X, Utet, Torino, 1995; M.A. PRESNO LINERA, *Los partidos y las distorsiones jurídicas de la democracia*, Ariel, Barcelona, 2000; G. RIZZONI, *Art. 49*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, vol. I, Utet, Torino, 2006, p. 995; L. BARDI (a cura di), *Partiti e sistemi di partito*, Il Mulino, Bologna, 2006; P. RIDOLA, *L'evoluzione costituzionale del partito politico*, in Associazione Italiana dei Costituzionalisti, *Partiti politici e società civile a sessant'anni dall'entrata in vigore della Costituzione*, Jovene, Napoli, 2009; P. MARSOCCI, *Sulla funzione costituzionale dei partiti e delle altre formazioni politiche*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2012; F. RANIOLO, *I partiti politici*, Editori Laterza, Roma-Bari, 2013; G. IORIO, *Profili civilistici dei partiti politici. Statuti, prassi, tecniche legislative*, Napoli, Edizioni scientifiche italiane, 2018; S. CURRELLI, *Art.49*, in F. CLEMENTI, L. CUOCOLO, F. ROSA, G.E. VIGEVANI (a cura di), *La Costituzione italiana. Commento articolo per articolo*, Vol. I, pp. 312-318; M. PERINI, *I partiti e la democrazia interna. Un problema irrisolto*, Milano, Giuffrè, 2019; S. STAIANO, G. FERRAIUOLO, A. VUOLO (a cura di), *Partiti politici e dinamiche della forma di governo*, Napoli, Editoriale scientifica, 2020.

<sup>27</sup> Già nel 1921, James Bryce scriveva riguardo ai partiti che «nessun grande paese libero è stato senza di essi. Nessuno ha mostrato come un governo rappresentativo possa operare senza di essi. Essi creano l'ordine dal caos di una moltitudine di elettori», J. BRYCE, *Modern Democracies*, The Macmillan Company, 1921.

<sup>28</sup> Per un approfondimento di diritto comparato sull'ascesa dei movimenti populistici in Europa si rimanda a C. FUSARO, *L'ascesa del populismo in Europa. Italia, la terra promessa*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 26 agosto 2019, in cui l'PA. afferma che «più che un'ideologia più o meno coerente, il populismo è un modo di pensare e di agire, uno stile, un modo di affrontare le questioni sociali, un modo di competere per il potere politico, un modo di raccogliere e consolidare il consenso; quindi il populismo è e riflette una mentalità».

L'onda crescente dell'antipolitica che ha progressivamente condotto ad una delegittimazione e al conseguente ridimensionamento del ruolo dei partiti politici, non si è ancora arrestata<sup>29</sup>. I partiti, spogliati della loro funzione di rappresentanza e mediazione, tendono ad allontanarsi dal collegamento con la società e «sembrano essere sempre meno necessari nel processo di rappresentanza degli interessi, nella loro aggregazione e nell'intermediazione»<sup>30</sup>.

Eppure si tratta di strumenti imprescindibili, non si ravvisano, infatti, autentici sistemi democratico-rappresentativi senza partiti<sup>31</sup>.

Essi sono quei mediatori privilegiati del rapporto cittadini-istituzioni, formano un ponte tra popolo e Stato, costituiscono il veicolo della rappresentanza politica. Sono dunque uno strumento essenziale della democrazia e rappresentano gli elementi strutturanti della legittimazione democratica dell'autorità.

Il riconoscimento ufficiale dei partiti politici europei è arrivato nel 1992 con il Trattato di Maastricht. A livello normativo, il loro ruolo è attualmente disciplinato dai seguenti articoli: l'art. 10 comma 4 del *Trattato sull'Unione europea*<sup>32</sup>, l'art. 224 del *Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea*<sup>33</sup> (ex articolo 191, secondo comma, del TCE - Trattato che istituisce la Comunità economica europea) e l'art. 12 della *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*<sup>34</sup>.

---

<sup>29</sup> Sulla crisi dei partiti politici vd., R. BIN, *Partiti politici: un diritto che ci è sottratto*, in *laCostituzione.info*, 27 dicembre 2019; A. RUGGERI, *I malati gravi (e incurabili?) degli Stati costituzionali: i partiti politici*, in *Federalismi.it*, n.22, 2017; I. DIAMANTI, M. LAZAR, *Popolocrazia*, Bari 2018

<sup>30</sup> P. MAIR, *Governare il vuoto. La fine della democrazia dei partiti*, Rubbettino, 2016, p.99.

<sup>31</sup> È il caso di ricordare il pensiero di Costantino Mortati il quale, riguardo i partiti, sosteneva che essi sono necessari se il regime democratico «non vuol essere solo una maschera che copra il dominio di oligarchie incontrollate», cfr. C. MORTATI, *Concetto e funzione dei partiti politici*, in *Quaderni di Ricerca*, s. 1, 1949, e più recentemente pubblicato nella rivista *Nomos*, n. 2/2015.

<sup>32</sup> Art. 10, c.4, TUE: «I partiti politici a livello europeo contribuiscono a formare una coscienza politica europea e ad esprimere la volontà dei cittadini dell'Unione».

<sup>33</sup> Art. 224 TFUE: «Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando mediante regolamenti secondo la procedura legislativa ordinaria, determinano lo statuto dei partiti politici a livello europeo di cui all'articolo 10, paragrafo 4 del trattato sull'Unione europea, in particolare le norme relative al loro finanziamento».

<sup>34</sup> Art. 12 CDFUE: «I partiti politici a livello dell'Unione contribuiscono a esprimere la volontà politica dei cittadini dell'Unione».

Il dettato di tali norme consegna ai partiti politici europei<sup>35</sup> il ruolo di rappresentare anelli di congiunzione<sup>36</sup> fra la società civile e le istituzioni europee, contribuendo alla formazione di una coscienza politica europea.

Ad ulteriore conferma del loro fondamentale ruolo, giova ricordare i regolamenti UE n. 1141/2014 del 22 ottobre 2014<sup>37</sup> e n. 2018/673<sup>38</sup> del 3 maggio 2018, relativi allo statuto e al finanziamento dei partiti politici europei e delle fondazioni politiche europee. Altro importante documento da menzionare è la

<sup>35</sup> Il dibattito sui partiti politici europei è copioso, nel tentativo di proporre una adeguata sintesi si rimanda ai seguenti testi di riferimento: C. RANALLI, *I partiti politici a livello europeo: verso una complessa genesi dell'organizzazione democratica interna*, in *Dpce online*, n.1, 2021; G. TRENTA, *Partiti politici europei e partiti politici nazionali nella legislazione italiana*, in *Cammino Diritto*, n.2, 2021; C. SPINIELLO, *I Gruppi parlamentari dell'Unione europea. Un tentato passo verso l'integrazione politica*, in *Foro Europa, Rassegna di Giurisprudenza comunitaria e diritto europeo*, n.1, 2019; M.R. ALLEGRI, *Ancora sui partiti politici europei: cosa c'è di nuovo in vista delle elezioni europee 2019*, in *Federalismi.it*, n.9, 2019 e *I partiti politici a livello europeo fra autonomia politica e dipendenza dai partiti nazionali*, in *Federalismi.it*, 2013; A. COSSIRI, *Partiti e rappresentanza nella dimensione interna e sovranazionale. I fattori normativi*, Franco Angeli, Milano, 2018; F. PATRONI GRIFFI, *Élite e partiti politici in Europa: à la recherche de una classe dirigente tra crisi e nuovi modelli di democrazia e di integrazione europea*, in *Federalismi.it*, n.16, 2018; P. BONINI, *Verso il nuovo regolamento europeo sui partiti politici*, in *Federalismi.it* del 16 maggio 2018; O.M. PALLOTTA, *I partiti politici europei ai tempi della crisi dello Stato di diritto in UE: una strada lastricata di buone intenzioni*, in *Dirittocomparati.it*, 2018; P. MARSOCCI, *La possibile disciplina (legislativa) dei partiti politici e il suo collegamento con il loro finanziamento*, in *Costituzionalismo.it*, n. 1, 2017; F. SAITTO, *European political parties and European public space from the Maastricht Treaty to the Reg. No. 1141/2014*, in *Rivista di diritti comparati*, n. 2/2017; F. BALAGUER CALLEJÓN, *La democrazia rappresentativa e l'Unione Europea*, in *Federalismi.it*, n.1, 2017; R. PERRONE, *Rafforzamento identitario dei partiti politici europei e democrazia nell'Unione: quali strumenti?*, in *Giurisprudenza costituzionale*, n. 2/2017, pp. 929-959; G. GRASSO, *Partiti politici europei e disciplina costituzionale nazionale*, in *Nomos*, n. 1, 2017 e, dello stesso A., *Partiti politici europei*, in *Dig. Disc. Pubbl.*, Agg., Torino, 2008, pp. 609 ss.; M. DECARO, C. FASONE, *I partiti politici nell'ordinamento composito europeo*, *Torun Studi Polacco-Italiani*, 16 dicembre 2016, pp. 197–223 (disponibile al link <https://apcz.umk.pl/TSP-W/article/view/TSP-W.2016.013/10831>); M. GORLANI, *La fragile identità dei partiti politici europei di fronte alla crisi dell'Unione*, in *Rassegna di diritto pubblico europeo*, n. 2/2016, pp. 83-105; G. LEVI e F. SOZZI (a cura di), *Unione politica in progress. Partiti e gruppi parlamentari europei (1953-2014)*, Padova, Cedam, 2015; F. CLEMENTI, *Prime considerazioni intorno ad una legge di disciplina dei partiti politici*, in *Federalismi.it*, fasc. n. 6, 2015; S. BONFIGLIO, *La disciplina giuridica dei partiti e la qualità della democrazia. Profili comparativi e il caso italiano visto nella prospettiva europea*, in *Nomos. Le attualità del diritto*, fasc. 2, 2015; O. PORCHIA, *Partiti politici europei*, in *Enc. dir.*, Annali, VIII, Milano, Giuffrè, 2014, p. 795 ss.; G. SAVOIA, *Democrazia interna ai partiti in Italia e nell'Unione europea: discipline a confronto*, in *Federalismi.it*, n.6, 2014; S. STAIANO, *I partiti europei fuori tempo*, in *Federalismi.it*, fasc.15, 2012; L. BARDI, E. PIZZIMENTI, *Il finanziamento pubblico ai partiti e lo sviluppo dei partiti europei (2004-2012)*, in *Polis*, n.2, 2014, pp. 163-192; L. VIVIANI, *L'Europa dei partiti. Per una sociologia dei partiti politici nel processo di integrazione europea*, Firenze University press, Firenze, 2009; W. GAGATEK, *European political parties as campaign organisations: towards a greater politicisation of the European Parliament elections*, Centre for European Studies, Bruxelles, 2009 (disponibile al link [https://www.martenscentre.eu/wp-content/uploads/2020/07/eu\\_political\\_parties.pdf](https://www.martenscentre.eu/wp-content/uploads/2020/07/eu_political_parties.pdf)); G. BONVICINI, G.L. TOSATO, R. MATARAZZO, *I partiti politici europei e la candidatura del Presidente della Commissione*, in *Il diritto dell'Unione europea*, n.1, 2009, pp. 182 e ss.; K.R. LUTHER, F. MULLER-ROMMEL (eds.), *Political Parties in the New Europe. Political and Analytical Challenges*, Oxford, 2002; V. LIPPOLIS, *I partiti politici europei*, in *Rass. Parl.*, 4, 2002; L. BARDI, *I partiti e il sistema partitico dell'Unione europea*, in S. FABBRINI (a cura di), *L'Unione Europea. Le istituzioni e gli attori di un sistema sovranazionale*, Roma-Bari, Laterza, 2002, Roma-Bari, 2002, pp. 249-276; S. HIX e C. LORD, *Political Parties in the European Union*, Palgrave Macmillan, London, 1997; A. PANEBIANCO, *Political Parties: Organization and Power*, Cambridge University Press, 1988.

<sup>36</sup> I partiti, in altre parole, sono “*conexiones políticas*” fra i titolari degli organi costituzionali e fra questi ed il corpo elettorale, che attraverso di essi smette di essere amorfo per trovare una dimensione organizzativa che lo proietta verso e dentro gli apparati pubblici. Vd., sul tema, R.L. BLANCO VALDÉS, *Las Conexiones políticas*, Alianza Editorial, Madrid, 2001.

<sup>37</sup> Per la consultazione del documento si rimanda al seguente link: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014R1141&from=IT>.

<sup>38</sup> Vd. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R0673&from=PT>.

Risoluzione del Parlamento europeo del 2015<sup>39</sup> relativamente alla riforma della legge elettorale dell'Unione europea.

La definizione di partito politico europeo è presente all'art.2 del regolamento UE n. 1141/2014 del 22 ottobre 2014, laddove lo si definisce: «*un'alleanza politica che persegue obiettivi politici ed è registrata presso l'Autorità per i partiti politici europei e le fondazioni politiche europee*».

Sempre dall'art.2 del suddetto regolamento si evince come il partito politico europeo nasca in modo composito, poiché si fonda su una alleanza politica definita come «*cooperazione strutturata tra partiti politici e/o cittadini*».

Nonostante siano trascorsi quasi quarantacinque anni dalle prime elezioni del Parlamento europeo<sup>40</sup> – l'istituzione principale per consentire ai partiti europei di riprodurre in Europa la funzione democratica svolta nei contesti nazionali – una vera e propria strutturazione dei partiti europei non si è ancora prodotta.

Le ragioni sono plurime e collegate a dinamiche di diverso tipo. La prima è individuabile nel rapporto tra partiti politici a livello europeo a partiti nazionali.

Nell'Unione europea, il sistema dei partiti appare una mera sommatoria dei partiti politici nazionali, raccolti in alcuni grandi “contenitori”<sup>41</sup>. Non sono nati da un processo che viene dal basso ma sono piuttosto stati creati “dall'alto”, da accordi tra partiti nazionali che hanno accentuato la distanza dalle istanze di base. Come sottolineato da autorevole dottrina, i partiti politici europei «*nascono, originariamente, come associazioni di partiti politici nazionali, come associazioni di associazioni quindi, e non come associazioni di singoli cittadini europei*»<sup>42</sup>. La profonda crisi dei partiti politici nazionali, sulle cui fondamenta sono costruiti i partiti politici europei, non può, dunque, che riflettersi su questi ultimi<sup>43</sup>.

L'attività politica dei partiti europei – dallo svolgimento delle campagne elettorali, alla selezione dei candidati, fino alla strutturazione del programma politico – è condizionata dai partiti nazionali che ne costituiscono la struttura portante.

---

<sup>39</sup> Vd. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015IP0395&from=EN>.

<sup>40</sup> L'Europarlamento viene eletto a suffragio universale diretto sin dal 1979. Per un approfondimento si rimanda a M. RUBECCHI, *Le modalità di elezione dei membri del Parlamento europeo, tra normative nazionali e profili eurounionali*, in *Federalismi.it*, n.11, 2019; A. CIANCIO, *Democrazia e sovranazionalità: ripensare il parlamento europeo*, in *Rivista AIC*, n. 3, 2016; S. FABBRINI, *The European Union and the puzzle of Parliamentary Government* in “*Journal of European Integration*”, 2015; G. DE VERGOTTINI, *Forma di governo dell'Unione europea*, in *Treccani.it*, 2009; L. BARDI, P. IGNAZI, *Il Parlamento europeo*, Bologna, 1999.

<sup>41</sup> M. OLIVETTI, *Partiti e autonomie negli Stati composti. Una mappa dei problemi*, in *Federalismi.it*, n. 9, 2013, p.46.

<sup>42</sup> G. GRASSO, *Partiti politici europei*, *op.cit.*, p. 9.

<sup>43</sup> Cfr. F. PATRONI GRIFFI, *Élite e partiti politici in Europa*, *op.cit.*, p.8, «*la crisi dei partiti tradizionali nazionali travolge i partiti europei corrispondenti*».

Le campagne elettorali per il Parlamento europeo vengono condotte su temi nazionali, da parte di politici nazionali e, non dovendo determinare un vero e proprio Governo europeo, non ingenerano nel cittadino quel senso di responsabilità politica dalla quale dipende buona qualità della democrazia.

Ancora, le elezioni politiche europee si traducono, sostanzialmente, nella somma di tante diverse elezioni nazionali che lasciano sullo sfondo le tematiche di ampio respiro europeo, assorbite dalle contrapposizioni politiche legate a questioni nazionali.

Inoltre, com'è noto, le procedure per eleggere i parlamentari europei sono regolate sia dalla normativa europea, che definisce leggi e principi comuni, sia da specifiche disposizioni nazionali, che mutano da uno Stato membro all'altro presentando significative discrepanze<sup>44</sup>. Appare, dunque, evidente che gli ambiziosi obiettivi di *«accrescere la dimensione democratica e transnazionale delle elezioni europee e la legittimità democratica del processo decisionale dell'Unione, rafforzare il concetto di cittadinanza dell'Unione e di uguaglianza elettorale, promuovere il principio della democrazia rappresentativa e la rappresentanza diretta dei cittadini dell'Unione al Parlamento europeo, conformemente all'articolo 10 TUE, migliorare il funzionamento del Parlamento europeo e la governance dell'Unione, conferire maggiore legittimità ed efficienza all'attività del Parlamento europeo, potenziare l'efficienza del sistema per lo svolgimento delle elezioni europee»*, individuati dalla Risoluzione del Parlamento Europeo dell'11 novembre 2015, sono ancora ben distanti dall'essere raggiunti.

Ciò dipende anche dalla posizione asimmetrica in tema di forza politica e decidente del Parlamento europeo – rispetto alle altre principali istituzioni quali il Consiglio e la Commissione – il quale, sin dell'adozione dell'Atto del 1976 (e delle sue successive modifiche), e nonostante il suo maggior rafforzamento nelle procedure decisionali dell'Unione, continua a trovarsi in una sorta di terra di mezzo, rispetto alla quale non si riescono ancora a scorgere con nitidezza gli scenari futuri.

Il Parlamento europeo è, ancora, in posizione minore nei circuiti che determinano le dinamiche della “forma di governo”<sup>45</sup> in Europa, poiché queste dipendono in misura preponderante dai governi nazionali, cosicché viene meno quel nesso tra rappresentanza e responsabilità politica che invece caratterizza i sistemi parlamentari nel rapporto con i partiti.

Nello scollamento tra cittadini ed istituzioni, trovano terreno fertile i nuovi orientamenti separatisti, populisti, nazionalisti, euroscettici, che coprono i vuoti della rappresentanza soffiando sul fuoco dell'assenza.

---

<sup>44</sup> Sul tema vd., da ultimo, M. PODETTA, *Per un nuovo modello di rappresentanza nel Parlamento europeo: dall'uniformazione delle regole elettorali alla ridefinizione del ruolo dei partiti europei*, in *Federalismi.it*, n.6, 2022.

<sup>45</sup> Cfr., *ex plurimis*, F. PALERMO, *La forma di Stato dell'Unione europea. Per una teoria costituzionale dell'integrazione sovranazionale*, Cedam, Padova, 2005; T.E. FROSINI, *La dimensione europea della forma di Stato e di governo*, in *Federalismi.it*, n. 5, 2012; N. LUPO, *La forma di governo dell'Unione, dopo le elezioni europee del maggio 2019*, in *Giur. Cost.*, 9 marzo 2020.

I partiti politici europei, come sono organizzati attualmente, non rispondono alla vita democratica dell'Unione, apparendo piuttosto come partiti di secondo grado, ovvero fredde aggregazioni di partiti nazionali scarsamente coesi.

La propensione dei partiti nazionali a considerare la propria appartenenza a gruppi del Parlamento europeo essenzialmente in termini di convenienze organizzative ed economiche, costituisce un fattore di indebolimento del processo di creazione di partiti genuinamente transnazionali.

La sfida è, dunque, quella di una migliore organizzazione dei partiti nazionali all'interno dell'Unione europea, volta a superare la dimensione meramente nazionale-territoriale, non più idonea a perseguire i processi decisionali che si estendono a livello sovranazionale.

È innegabile che i partiti stiano vivendo un momento di crisi generale e diffusa a livello internazionale ma oggi più che mai è necessario ricordare ed applicare la loro funzione costituzionale<sup>46</sup> nei processi democratici, il cui stato di salute è ontologicamente connesso al funzionamento dei partiti. In tempi di pandemia, verrebbe da dire che i partiti rappresentano il vaccino per la tenuta della democrazia. «*Se la sopravvivenza della democrazia garantisce quella dei partiti, il fallimento dei partiti potrebbe, nei fatti, significare il fallimento della democrazia*»<sup>47</sup>, ad essi spetta il compito di garantire democraticità al sistema istituzionale fungendo da cerniera tra il *demos* e il *kratos* europeo.

#### 4. Il cammino verso l'“europeizzazione” dei partiti nazionali

È, dunque, necessaria una riconnessione tra i cittadini europei e i partiti politici europei<sup>48</sup> che, per alcuni versi, è già in atto, dentro un potente processo di ristrutturazione giuridica in corso<sup>49</sup>.

---

<sup>46</sup> Cfr. R.H. PILDES, *Political parties and constitutionalism*, in T. Ginsburg, R. Dixon (edited by), *Comparative Constitutional Law*, Edward Elgar, 2011; R.Y. HAZAN, G. RAHAT, *Democracy within Parties. Candidate Selection Methods and Their Political Consequences*, Oxford, Oxford University Press, 2010.

<sup>47</sup> P. MAIR, *Governare il vuoto. La fine della democrazia dei partiti*, Rubbettino, 2016.

<sup>48</sup> Tale espressione è utilizzata dall'International Institute for democracy and electoral assistance (IDEA) nel Discussion Paper 6/2018, *Reconnecting European Political Parties with European Union Citizens*, disponibile al link <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/reconnecting-european-political-parties-with-european-union-citizens.pdf>, di cui si riporta il seguente estratto: «*European political parties have come a long way but only recently established themselves at the heart of European democracy, a process that has paralleled the increasing attention paid to enhancing democracy and transparency in EU decision-making. European political parties play an important role, but face challenges in bringing messages to EU citizens and making them more aware of EU politics*».

<sup>49</sup> Sul tema, vd. A. CIANCIO, *Sistema europeo dei partiti e integrazione politica nell'UE*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 11 settembre 2015, pp. 1-16 e *I partiti politici europei e il processo di democratizzazione dell'Unione*, in *Federalismi.it*, fasc. 9/2009; L. D'ETTORRE, *I partiti politici europei: una ricostruzione del quadro normativo*, in *La comunità internazionale*, n. 1/2015, pp. 83-106; G. CONTI, *L'elezione del Parlamento Europeo del 2014 e il processo di consolidamento dei partiti politici europei*, in *Osservatorio AIC*, n. 2/2014, pp. 1-37 e *Costituzionalismo e democrazia dei partiti a livello europeo*, in *Federalismi.it*, fasc. 24, 2014; M. OLIVETTI, *Partiti e autonomie negli Stati composti. Una mappa dei problemi*, in *Federalismi.it*, n. 9, 2013; G. RIZZONI, *Demos europeo e partiti politici: l'Europa alla ricerca di un regolamento*, in Associazione italiana dei Costituzionalisti ([https://www.associazionedeicostituzionalisti.it/old\\_sites/sito\\_AIC\\_2003-2010/dibattiti/partiti/rizzoni.html](https://www.associazionedeicostituzionalisti.it/old_sites/sito_AIC_2003-2010/dibattiti/partiti/rizzoni.html)), 2003.

Se, infatti, da un lato persistono i movimenti separatisti e le spinte centrifughe, dall'altro si assiste ad una transnazionalizzazione delle elezioni parlamentari, ad una "europeizzazione" dei partiti nazionali<sup>50</sup> ed all'emergere di partiti paneuropei<sup>51</sup>.

Tali partiti sono diversi dai tradizionali "europartiti", in quanto individuano una leadership centralizzata a livello europeo che coordina la loro attività politica a livello sovranazionale e non tramite una coalizione di partiti nazionali.

Essi soffrono, evidentemente, di molti svantaggi nel competere con i partiti nazionali e i partiti europei radicati nel tempo, già ben noti e dotati di ingenti risorse. Ciò nonostante, il loro percorso sembra destinato a crescere proporzionalmente all'avanzare del processo di integrazione europea.

E, del resto, i segnali verso una auspicabile "europeizzazione" dei partiti nazionali e delle elezioni in seno al Parlamento europeo<sup>52</sup> non mancano, tra essi spicca l'istituzione di una circoscrizione elettorale europea di cui si parlò per la prima volta nella relazione Anastassopoulos del 1998, nella quale si proponeva che il 10% del totale dei seggi del Parlamento europeo fosse «assegnato con scrutinio di lista di tipo proporzionale nell'ambito di una circoscrizione unica formata dal territorio degli Stati membri dell'Unione europea a partire dalle elezioni europee che si svolgeranno nel 2009»<sup>53</sup>.

In tal senso, si ricorda anche la proposta dell'eurodeputato Andrew Duff del 2011, con la quale si chiedeva di istituire «una circoscrizione supplementare, costituita dall'intero territorio dell'Unione europea, nella quale sono eletti venticinque deputati»<sup>54</sup>.

L'idea di una circoscrizione elettorale europea è stata riproposta anche più recentemente dalla Commissione affari costituzionali del Parlamento europeo<sup>55</sup> al fine di assegnare a tale circoscrizione i

---

<sup>50</sup> Cfr. R. LADRECH, *Europeanization and National Party Organization: limited but appropriate Adaptation?*, in T. POGUNTKE, N. AYLOTT, E. CARTER, R. LADRECH, K.R. LUTHER (Editor), *The Europeanization of National Political Parties*, Routledge, 2007.

<sup>51</sup> Sul punto si rimanda a Cfr. C. KOLSTER, H. VON HOMEYER, *Pan-european parties in a time of resurgent nationalism*, The German Marshall Fund of the United States, Policy Paper n.11, maggio 2019 e M. PIERMATTEI, *I partiti dell'Unione: evoluzione storica e ricerche*, in Mascia M. (a cura di), *Verso un sistema partitico europeo transnazionale*, Bari, Cacucci, 2014.

Un esempio di partito paneuropeo è *Volt* – il nome è ispirato all'unità di misura del potenziale elettrico – un movimento che ha iscritti in trenta paesi, i ventotto dell'Unione europea con l'aggiunta di Svizzera e Albania, ed è articolato in otto partiti nazionali. *Volt* è nato come reazione alla *Brexit* e ai populismi e che stanno scuotendo l'Unione. «Abbiamo una vocazione europea e vorremmo diventare un partito transnazionale, paneuropeo», dichiarava nel 2018 Andrea Venzon, presidente del movimento e tra i suoi fondatori. Altri esempi di movimenti nati come forze paneuropee, sono anche *Diem 25*, fondato dall'ex ministro dell'Economia greco, Yanis Varoufakiīs, e *The Movement*, nato invece all'ombra dell'ex consigliere di Trump, Steve Bannon.

<sup>52</sup> Si segnala al riguardo, il recente contributo di M. ROSINI, *L'"europeizzazione" delle elezioni del Parlamento europeo: un cammino denso di ostacoli, ma essenziale per una credibile democrazia europea*, in *Federalismi.it*, n.6, 2022.

<sup>53</sup> Relazione sull'elaborazione di un progetto di procedura elettorale contenente principi comuni per l'elezione dei membri del Parlamento europeo, Commissione per gli affari istituzionali, Relatore: on. Georgios Anastassopoulos (disponibile al link [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-4-1998-0212\\_IT.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-4-1998-0212_IT.html)).

<sup>54</sup> Vd. [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-7-2011-0176-AM-022-023\\_IT.pdf?redirect](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-7-2011-0176-AM-022-023_IT.pdf?redirect).

<sup>55</sup> Cfr. <https://www.europarl.europa.eu/italy/it/succede-al-pe/elezioni-2019-i-deputati-aprono-a-una-circoscrizione-paneuropea-dopo-la-brexit>.

seggi lasciati liberi dalla Gran Bretagna conseguentemente al suo recesso dall'Unione. Quella della “*Brexit*” poteva rappresentare l'occasione perfetta per pervenire all'istituzione di una circoscrizione transnazionale comune sfruttando i seggi “vacanti”<sup>56</sup>.

E, tuttavia, lo stesso Parlamento europeo ha respinto la suddetta opzione con Risoluzione del 7 febbraio 2018<sup>57</sup>, mantenendo lo *status quo*.

Sempre sul piano dell'europeizzazione del sistema politico, maggior successo ha, invece, conosciuto l'introduzione della prassi della nomina da parte dei maggiori gruppi politici europei di *Spitzenkandidaten*<sup>58</sup> (ossia, “candidati principali” o “candidati guida”), alla carica di presidente della Commissione europea, iniziativa volta ad accrescere la democraticità del sistema e a dare un maggior senso politico al rapporto tra elezioni europee e scelta del presidente della Commissione.

Il meccanismo degli *Spitzenkandidaten* affonda le radici nel par.7 dell'art 17 del TUE, laddove è previsto che: «*Tenuto conto delle elezioni del Parlamento europeo e dopo aver effettuato le consultazioni appropriate, il Consiglio europeo, deliberando a maggioranza qualificata, propone al Parlamento europeo un candidato alla carica di presidente della Commissione. Tale candidato è eletto dal Parlamento europeo a maggioranza dei membri che lo compongono*».

Il sistema degli *Spitzenkandidaten* ha condotto nel 2014 alla nomina di Jean-Claude Juncker<sup>59</sup> (candidato dal Partito Popolare Europeo) a presidente della Commissione<sup>60</sup>. Tuttavia, già nelle successive elezioni del 2019, tale prassi è entrata in crisi, comportando la nomina di Ursula Von der Leyen ad attuale Presidente della Commissione Europea, anziché optare per il candidato/*Spitzenkandidaten* più votato<sup>61</sup>.

L'esito delle due proposte relative alla circoscrizione elettorale europea ed al sistema degli *Spitzenkandidaten* dimostra, ancora una volta, il forte controllo dei partiti nazionali sui meccanismi di europeizzazione e di legittimazione democratica all'interno dell'Ue. E, tuttavia, un processo più armonico per la creazione di reali formazioni politiche europee e di una progressiva integrazione dei partiti politici nazionali è irreversibile come dimostra il fatto che sul meccanismo degli *Spitzenkandidaten*, il Parlamento

---

<sup>56</sup> Vd. L.G. SCIANNELLA, *Il Parlamento europeo nel post-Brexit. Distribuzione dei seggi, malapportionment e principio di rappresentatività*, in *DPCE*, n. 1, 2021, p. 153ss.

<sup>57</sup> Vd. C. BARBIERE, *European Parliament votes against transnational lists*, in *Euractiv*, 7 febbraio 2018, <https://www.euractiv.com/section/elections/news/ep-votes-against-transnational-lists/>.

<sup>58</sup> Per un approfondimento sul tema vd. E.C. RAFFIOTTA, *Gli Spitzenkandidaten e il necessario rafforzamento politico dell'UE*, in *Federalismi.it*, n.11, 2019.

<sup>59</sup> Nelle elezioni del 2014, i candidati dei partiti per la presidenza della Commissione risultavano: Jean-Claude Juncker (Partito Popolare Europeo), Martin Schulz (Partito dei Socialisti Europei), Guy Verhofstadt (Alleanza dei Liberali e dei Democratici), Ska Keller e José Bové (Partito dei Verdi Europei), Alexis Tsipras (Sinistra Europea).

<sup>60</sup> Vd., al riguardo, C. CURTI GIALDINO, *L'elezione di Jean-Claude Juncker a presidente della Commissione europea: profili giuridico-istituzionali*, in B. CARAVITA (a cura di), *Le elezioni del Parlamento europeo del 2014*, Napoli, 2015, pp. 29-74.

<sup>61</sup> Sul tema si rimanda a J. CLOOS, *Spitzenkandidaten: a debate about power and about the future development of the EU*, in *European Policy Brief*, n.56, settembre 2019 (disponibile su <https://www.egmontinstitute.be/content/uploads/2019/09/EPB56.pdf?type=pdf>).

europeo «è determinato a riformare il processo democratico per la scelta del presidente della Commissione prima delle prossime elezioni europee del 2024»<sup>62</sup>.

D'altronde, come sottolineato da autorevole dottrina, «l'Europa potrebbe essere ciò che sapranno determinare i partiti nazionali. La sorte dei partiti europei seguirà: essi sarebbero ciò che i partiti nazionali decideranno nella costruzione istituzionale dell'Europa; forse loro proiezioni "federali"»<sup>63</sup>.

## 5. Conclusioni

L'analisi svolta, non può che ricollegarsi a quanto scriveva Carl Schmitt in *Captivitate Salus*, ossia che il giurista «non può sfuggire al pericolo del politico neppure nascondendosi nel nirvana del puro positivismo»<sup>64</sup> e, quindi, il suo compito deve essere quello di sapere guardare più lontano per essere un interprete delle scienze sociali<sup>65</sup>.

Il quadro europeo si sta imponendo sempre di più come quello in cui si compiono le grandi scelte e lo spazio per i nazionalismi ed i separatismi appare sempre più stretto.

A fronte dell'esperienza della *Brexit*, dei processi di separatismo mai sopiti, del pericolo che corre la stessa democrazia liberale europea (e quindi la democrazia liberale in tutto il mondo) a seguito dell'attuale guerra in Ucraina, il processo di integrazione europea non deve fermarsi ma, al contrario, necessita di un'accelerazione e di una risposta di reazione più solida che mai.

Per l'affermazione di un'Unione europea federale<sup>66</sup> è determinante riconnettere i cittadini europei con le istituzioni europee e, in tal senso, fa ben sperare quanto emerge dalla lettura della *Risoluzione del Parlamento europeo del 26 novembre 2020 sul bilancio delle elezioni europee*, laddove si legge che «alle elezioni europee del 2019 si è registrato il tasso di partecipazione più elevato alle elezioni del Parlamento europeo degli ultimi 20 anni, pari al 50,66% (con un aumento di otto punti percentuali rispetto al 2014), il che costituisce un segnale positivo che mostra che i cittadini europei nutrono un crescente interesse per le questioni europee e ritengono che la legislazione dell'UE abbia un impatto sulla loro vita quotidiana»<sup>67</sup>.

---

<sup>62</sup> Vd. Risoluzione del Parlamento europeo del 26 novembre 2020 sul bilancio delle elezioni europee (2020/2088(INI)), par.13, su [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0327\\_IT.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0327_IT.html).

<sup>63</sup> S. STAIANO, *I partiti europei fuori tempo*, in *Federalismi.it*, fasc.15, 2012, p.7.

<sup>64</sup> C. SCHMITT, *Ex Captivitate Salus. Esperienze degli anni 1945-47*, ed. it., Milano 1987, p. 57.

<sup>65</sup> In tal senso, vd. il recente scritto di T.E. FROSINI, *Diritto costituzionale e scienza politica: ovvero delle "convergenze parallele"*, in *Rivista AIC*, 2022, in cui l'A. espone come i percorsi del diritto costituzionale e della scienza politica siano distinti ma non distanti e che dovrebbero, parallelamente, camminare verso un traguardo comune, che è quello della lotta per la democrazia costituzionale.

<sup>66</sup> Vd. S. FABBRINI, *La vera sfida per l'Europa è l'Unione federale*, in *Sole24Ore*, 26 febbraio 2017 (<https://www.ilssole24ore.com/art/la-vera-sfida-l-europa-e-l-unione-federale-AEEXHYd>).

<sup>67</sup> Vd. *considerando A* della Risoluzione del Parlamento europeo del 26 novembre 2020 sul bilancio delle elezioni europee (2020/2088(INI)), disponibile su [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0327\\_IT.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0327_IT.html).



Il medesimo documento, al *considerando F*, afferma che: «*l'aumento del tasso di partecipazione alle elezioni è anche legato al successo dei partiti europeisti grazie ai voti ricevuti dalle giovani generazioni, che hanno contribuito alla maggioranza pro-europea al Parlamento europeo, ma che i risultati dei movimenti euroscettici, populistici e nazionalisti, che minacciano il progetto di integrazione europea, dovrebbero essere considerati un avvertimento*», cristallizzando la centralità del ruolo dei partiti nel processo di integrazione europea ma, al contempo, tenendo presente che i pericoli dei movimenti separatisti ed euroscettici – di cui si è discusso nella prima parte del presente saggio – non vanno sottovalutati.

Nel corso degli ultimi vent'anni, nel passaggio da partiti a forte vocazione secessionista anti-statuale a partiti a forte vocazione nazionalista anti-europea, il baricentro dei sistemi politico-partitici europei si è modificato, evidenziando il ruolo sempre più centrale, nell'identificare una struttura statale comune, dell'Unione europea; una situazione che nei fatti ha rafforzato una logica unitaria nella struttura federale dell'Unione, la quale rende inevitabilmente antistoriche, tanto le spinte ad una vocazione secessionista o fortemente autonomista, quanto le spinte ad una vocazione puramente domestico-nazionalista. Ecco che il processo di rafforzamento federale dell'Unione Europea passa anche dal ruolo dei partiti e dalla loro organizzazione-strutturazione all'interno degli Stati nazionali e del Parlamento Europeo.

Lo sviluppo di un autentico sistema partitico europeo può rappresentare il *fil rouge* che collega la risposta dell'Ue ai fenomeni dell'indipendentismo e il percorso per la realizzazione del suo rafforzamento federale. Affinché ciò avvenga, la strutturazione di un sistema di partiti a livello nazionale appare preferibile rispetto ad un sistema di partiti decentrato a vocazione regionale. Ovviamente, spetta ai partiti individuare un efficiente canale di dialogo con le autonomie territoriali, per esempio attraverso «*il riconoscimento di autonomia alle unità partitiche di livello regionale [il quale] può rappresentare un fattore che, consentendo una maggiore differenziazione all'organizzazione partitica, permette, per un verso, di intercettare le richieste maggiormente legate al territorio e, per l'altro, di evitare la formazione di un numero eccessivo di entità partitiche, che rischiano di peggiorare l'efficienza dei processi decisionali degli Stati composti*»<sup>68</sup>.

Come si è tentato di illustrare nelle pagine precedenti, il *federalizing process* europeo è ancora in corso d'opera ed il suo cammino è ancora lungo e irto di ostacoli. Spetta anche ai partiti politici concorrere al raggiungimento di una compiuta democrazia europea, un robusto senso di appartenenza da parte dei cittadini (prima ancora che degli Stati) ed un corretto funzionamento del Parlamento europeo.

---

<sup>68</sup> Vd. R. BIFULCO, *Partiti politici e autonomie territoriali*, in *Associazione Italiana dei Costituzionalisti, Annuario 2008. Partiti politici e società civili a sessant'anni dall'entrata in vigore della Costituzione*, Napoli, p. 260. Dello stesso A., si consiglia, sul tema, la lettura di *Differenziazioni e asimmetrie nella teoria federale contemporanea*, in C. BERTOLINO, A. MORELLI e G. SOBRINO (a cura di) *Regionalismo differenziato e specialità regionale: problemi e prospettive. Atti del IV Convegno annuale della rivista Diritti regionali. Rivista di diritto delle autonomie territoriali*, 2020, p.167.

In tal senso, il piano di ripresa basato sul *NextGenerationEU*<sup>69</sup> è l'occasione per trasformare l'economia europea, creare opportunità e posti di lavoro e, *lato sensu*, consegnare una centralità significativa ai partiti nazionali ed europei che, nelle sedi deputate, avranno l'importante ed arduo compito di non sprecare le opportunità offerte dai fondi europei, indirizzandole al perseguimento delle finalità costituzionali di uguaglianza e solidarietà, dimostrando che l'Ue è, prima ancora di un'unione monetaria, una "comunità di valori"<sup>70</sup>. Per far questo dovranno dimostrare innanzitutto di saper superare la logica del conflitto, al fine di svolgere la propria funzione pubblica con «disciplina e onore», consapevoli di quelle esigenze di coordinamento e di cooperazione che sono imposte dalla necessità di garantire un efficace utilizzo di quelle risorse e di veicolare un autentico sentimento di "Unione".

Il 24 febbraio 2022 ha cambiato il corso della storia europea, il «gigante dalla forza gentile»<sup>71</sup> è sottoposto ad un ennesimo *stress test*<sup>72</sup> – si pensi, nell'ordine, alla crisi finanziaria del 2008, alla crisi da *Brexit* nel 2016, alla crisi migratoria ed alla crisi pandemica ancora in corso – dovuto alla guerra in Ucraina. Il luogo comune, non del tutto infondato, sull'Ue debole ed incerta è già stato incrinato dalla risposta forte e convinta alla pandemia da Covid-19, adesso si impone un balzo più lungo, a fronte di quella che l'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza Josep Borrell ha definito, «una svolta nella storia dell'integrazione europea»<sup>73</sup>. In tal senso, sarà fondamentale la capacità delle famiglie politiche europee di essere elementi conformanti dei sistemi partitici negli ordinamenti nazionali, poiché nell'epoca dei *federalizing process nella democrazia d'emergenza*<sup>74</sup>, vi è un secondo rischio di contagio diverso da quello del Covid, ed è il contagio delle democrazie illiberali<sup>75</sup>.

---

<sup>69</sup> Vd., al riguardo, i recenti scritti di M.C. GIRARDI, *Il ruolo del Parlamento europeo nel procedimento di approvazione del Next Generation EU*, in *Rivista AIC*, n.2/2021 e J.M. PORRAS RAMÍREZ, *EU Next Generation-Europe's recovery and resilience plan: a revolution in economic governance of EU?*, in *DPCE*, n.4, 2021, pp. 821-852.

<sup>70</sup> Cfr. G. PITRUZZELLA, *L'Unione europea come "comunità di valori" e la forza costituzionale del valore dello "stato di diritto"*, in *Federalismi.it*, n.28, 2021, in cui l'A. afferma che lo stesso «Next Generation EU e la connessa emissione di un debito pubblico europeo costituiscono la più recente manifestazione» dei valori fondanti l'Ue, in particolare del valore della solidarietà.

<sup>71</sup> Vd. T. PADOA-SCHIOPPA, *Europa, forza gentile*, Il Mulino, 2001.

<sup>72</sup> Cfr. S. FABBRINI, *Democrazie sotto stress*, Il Sole 24 Ore, 2022.

<sup>73</sup> Vd. *La Repubblica Affari&Finanza*, 7 marzo, p.14.

<sup>74</sup> L'espressione utilizzata è il titolo del VII Convegno dell'Associazione di Diritto Pubblico Comparato ed Europeo, svoltosi presso l'Università della Calabria il 19-20 ottobre 2021.

<sup>75</sup> Vd. al riguardo, l'intervista del giugno 2019 di Putin al Financial Times: *Vladimir Putin says liberalism has 'become obsolete'*, in <https://www.ft.com/content/670039ec-98f3-11e9-9573-ee5cbb98ed36>, 28 giugno 2019.