

Considerazioni preliminari: perché l'Europa dei partiti?

Quale che sia il giudizio sulla natura, sulle funzioni e sull'organizzazione che hanno assunto nel tempo e nei diversi contesti storico-politici, non si può non riconoscere che i partiti hanno esercitato un ruolo determinante nel processo di democratizzazione e di formazione di una politica di massa, nella loro natura di intermediari fra società e istituzioni, al tempo stesso attori in grado di realizzare forme di integrazione sociale e politica e capaci di strutturare le funzioni procedurali della democrazia. Frequente è ormai la pratica di ripercorrere l'imponente mole di studi sui partiti politici fissandone la genesi come specifico campo di ricerca a partire dai contributi classici della sociologia politica di Ostrogorski, Michels e Weber, per poi ripercorrere le alterne fortune della disciplina. Esercizio altrettanto sperimentato è quello di riproporre, come *incipit* a fondamento delle ricerche, il richiamo a quel legame stretto fra democrazia e partiti che ha caratterizzato la letteratura europea e americana nella prima metà del secolo scorso, a partire dalla riflessione di Schattschneider (1942) sulla «inevitabilità della democrazia se non in termini di partiti politici», e dalla stessa prospettiva di Bryce (1921) per cui «i partiti politici sono inevitabili. Nessuno ha dimostrato come il governo rappresentativo potrebbe funzionare senza di loro». Tuttavia, in una introduzione sul complesso fenomeno dei partiti politici nell'Unione europea (Ue), affermare che «solo l'illusione o l'ipocrisia può credere che la democrazia sia possibile senza i partiti politici» (Kelsen 1970) costituisce più una suggestione o una forzatura normativa che una prospettiva teorica, a partire dal dibattito stesso sulla natura della democrazia sovranazionale e dal carattere assunto dal sistema politico europeo. Al contrario, nel contesto del processo di integrazione europea, l'*incipit* tradizionale perde la sua carica assertiva per assumere una più critica forma interrogativa, a fondamento di un campo di ricerca ancora ampia-

mente da esplorare: l'Europa necessita di europartiti? E inoltre, gli europartiti sono compatibili con il carattere assunto dall'Unione europea?

Se la democrazia moderna richiede partiti politici istituzionalizzati, è d'altra parte vero che esiste un ampio discredito nelle democrazie europee (e non solo) nei confronti sia dei partiti come organizzazioni, sia del ruolo che i partiti esercitano nei sistemi democratici. Tale discredito, che si accompagna a una crescita della sfiducia nelle istituzioni della politica, può essere ricondotto, da prospettive diverse ma complementari, al passaggio dagli equilibri e dai soggetti della società industriale a quelli di una società postindustriale e postdemocratica, o altrimenti alla trasformazione delle democrazie contemporanee da democrazia di massa a democrazia del pubblico.

La letteratura sociologica contemporanea che descrive le società occidentali attraversate da una fase di modernizzazione riflessiva o seconda modernità (Beck, Giddens e Lash 1999; Beck 2001), converge nell'indicare, in riferimento alla sfera politica, il superamento delle geometrie e degli attori della modernizzazione semplice, e con questo la trasformazione della sfera pubblica e del ruolo in essa esercitato dai partiti politici. Una delle conseguenze di tale trasformazione è testimoniata dalla minore attenzione che gli studi di sociologia politica hanno dedicato al fenomeno dei partiti, non più monopolisti dello spazio politico, non più riconducibili – nei termini di Habermas – a soggetti colonizzatori della sfera pubblica, e al tempo stesso autori e vittime del loro stesso successo: l'integrazione politica delle masse nei processi di modernizzazione e di democratizzazione.

Allora perché affrontare oggi l'analisi di un fenomeno che la sociologia politica ha per anni tralasciato come autonomo campo di ricerca? Perché studiare gli europartiti nell'epoca di crisi dei partiti? Perché studiare il fenomeno dei partiti in Europa, che è un'entità relativamente giovane, con il carattere di una *polity* segnata da un genetico e perdurante deficit democratico?

La risposta, da cui prende avvio l'analisi sull'Europa dei partiti, può essere articolata sulla base di tre argomenti distinti, che corrispondono al tentativo di analisi teorica ed empirica del rapporto tra processo di integrazione europea, trasformazioni dei partiti politici, e prospettive di sviluppo del conflitto politico e di sviluppo di soggetti politici a livello sovranazionale.

L'interesse prende avvio dalla natura stessa del processo di integrazione e dai caratteri di quello spazio sociale e politico tra il già e il non ancora, dai contorni non stabili, e tuttavia esistenti, che prende il nome di Unione europea. Che cos'è l'Europa? L'Unione europea costituisce una realtà politica dall'incerto consolidamento pur rappresentando un futuro obbligato per i popoli che la abitano, e la sua definizione di potenziale 'entità integrata' esprime l'insieme di processi e pratiche sociali alla base delle sue istituzioni economiche e politiche. Gli studi sul processo di integrazione europea si devono quindi confrontare con un'analisi tipicamente interdisciplinare, in

un terreno in cui si intrecciano ricerca storica, antropologica, sociologica e politica, e al tempo stesso la crescente letteratura di sociologia dell'Europa riflette la scelta di approcci diversi, di diversi argomenti di analisi e differenti quadri teorici di riferimento (Bettin Lattes e Recchi 2005).

In un recente contributo dal titolo *L'Europa cosmopolita. Società e politica nella seconda modernità*, Beck e Grande (2006) si chiedono apertamente cosa sia l'Europa. La prima risposta che essi presentano conferma la difficoltà di classificazione, dal momento che

[...] sia che si identifichi l'Europa con l'Unione europea e i suoi Stati membri, o che ci si riferisca a uno spazio geografico e politico più ampio, l'Europa non c'è, ma c'è soltanto l'uropeizzazione, intesa come processo istituzionalizzato di trasformazione permanente (ivi: 19).

Tale prospettiva porta i due autori a identificare l'Europa come una condizione non fissata né conservata, ma piuttosto, sia per la sua dimensione di società sia di *polity* istituzionale, come sinonimo di geometria variabile, di interessi nazionali variabili, di coinvolgimento variabile, di statualità variabile e identità anch'essa variabile. Inoltre, dopo aver definito la Ue come un «più e oltre istituzionalizzato», vengono suggerite alcune domande di sicura rilevanza per un'analisi sul fenomeno partitico nella dimensione europea:

Chi inventa, chi costruisce l'Europa? Chi decide sulla legittimità del cambiamento delle regole in gioco? La trasformazione delle regole di potere avviene sulla vecchia base di legittimità dell'ordine nazionale-statale?

Un secondo ordine di argomenti a fondamento di questa analisi fa riferimento più propriamente al tema dei partiti politici, a partire dalle tesi relative al venir meno della loro rilevanza all'interno della sfera pubblica nelle democrazie avanzate (Dalton e Wattenberg 2000; Webb, Farrell e Holliday 2002). Letture per ampi tratti costruite sulle categorie interpretative ricavate dagli studi sui partiti di massa o sulla loro evoluzione, con un approccio che rischia di compromettere la pur evidente presenza di indicatori di declino, viziosi dall'eccessivo fascino nel loro accostamento con un più sistemico e ingannevole concetto di crisi (Gunther, Montero e Linz 2002).

La letteratura sui partiti politici dopo un periodo, tra la metà degli anni Settanta e l'inizio degli anni Novanta, di relativo disinteresse ha registrato una notevole ripresa sia in campo italiano che internazionale, 'nonostante' e 'in ragione di' uno scetticismo verso tali attori nelle democrazie contemporanee. La stessa letteratura italiana ha registrato negli ultimi anni, oltre agli studi sui singoli soggetti politici, una decisa ripresa di interesse sulle dinamiche dei partiti politici, che tornano a essere oggetto di riflessione sia nel loro cambiamento di tipo organizzativo sia in relazione al mutato

ruolo che essi esercitano nelle società e nelle democrazie contemporanee in Europa (Raniolo 2000a, 2004; Della Porta 2001; Massari 2004; Morlino e Tarchi 2006; Bardi 2006).

Per rispondere alla domanda del perchè prendere in esame i partiti occorre quindi ricordare che i fenomeni descritti a partire dal contributo sul *catch all party* di Kirchheimer in poi (e quindi dalla fine degli anni Sessanta), e in particolare la contrazione della *membership*, la riduzione della partecipazione alle elezioni, l'indebolirsi dei legami con le *constituencies* sociali, e la crisi della rappresentanza politica legata alla società industriale rappresentano una realtà, tuttavia fino ad ora non si hanno alternative funzionali capaci di prendere *tout court* il posto dei partiti politici. Questo non solo in relazione alle funzioni procedurali svolte nella legittimazione e nella organizzazione del processo elettorale in ordine alla formazione di un governo in una società rappresentativa (Bartolini e Mair 1990; Ignazi 1996; Yanai 1999), ma come attore capace di aggregare interessi diffusi nella società.

I partiti continuano ad esistere e, seppur minimi in termini organizzativi e di rapporti con la società, divengono soggetti con sempre maggior potere e risorse. Proprio in virtù di questo diviene un campo di ricerca ancora ampiamente da esplorare l'interazione in termini di struttura delle opportunità politiche con il processo di integrazione europeo. Inoltre, l'analisi dei partiti politici in riferimento all'azione strategica nella politicizzazione delle fratture sociopolitiche permette di verificare come la comparsa del nuovo *cleavage* legato al processo di costruzione dell'Europa costituisca un elemento di sfida ai partiti politici nazionali (Bartolini 2005; Luther e Muller-Rommel 2002) e come esso si rapporti alla multidimensionalità del quadro politico e dei partiti nei sistemi nazionali.

Il terzo ordine di argomenti attiene alle dinamiche che più direttamente connettono il processo di integrazione europea con i partiti politici. Nel processo di formazione dello spazio politico europeo gli attori rilevanti possono essere ricondotti a tre livelli, i cittadini, gli Stati (le istituzioni) e la classe politica. Proprio dalle dinamiche di interazione fra tali livelli è possibile cogliere le dinamiche che rendono la costruzione dell'*Europolity* un processo tutt'altro che definito, in cui si alternano teorie sulla necessità di un sistema di rappresentanza politica e di *accountability* comparabile con quello degli Stati nazione, e altre teorie in cui il nuovo tipo di spazio politico-istituzionale assume una struttura peculiare rispetto alle forme tradizionali di legittimazione politica.

In generale, un sistema politico democratico non è costituito unicamente da procedure e espressioni normative ma, come osserva Bartolini (1999: 291), si compone di un equilibrio (soggetto a trasformazione) che deriva dalle spinte dei diversi attori socio-culturali e politici che tendono alla realizzazione dei propri valori attraverso le istituzioni. L'Europa come spazio politico unitario e autonomo, come *polity* e *politics* oltre che come erogatrice di *policies*, pone il problema di identificare la natura, l'organizzazione e le

funzioni di un sistema di partiti a livello sopranazionale, e al tempo stesso di individuare il tipo di sistema democratico che prende vita nello spazio politico europeo. Un contesto politico-istituzionale che, sin dai primi studi sul tema della democrazia e sui partiti a livello europeo (Haas 1958; Marquand 1978; Henig 1979; Reif e Schmitt 1980; Pridham e Pridham 1981), è stato contraddistinto dal tema del deficit democratico e dalla mancanza di un sistema autonomo di responsabilità e *accountability*, nella duplice dimensione descrittiva e normativa, come lacuna da spiegare e come lacuna da colmare (Schmitter 2000; Costa 2001; Schmitter e Trechsel 2004).

Proprio a partire da questo *framework* interpretativo, e dalla realtà dei partiti politici nelle democrazie nazionali europee, è possibile guardare al tema degli europartiti come a un campo di ricerca ancora ampiamente da esplorare, e che offre possibilità di analisi empirica e teorica come nuova linfa per la sociologia dei partiti politici, e per la stessa sociologia dell'Europa. Definire l'essenza degli europartiti diviene quindi indice delle modalità di azione della classe politica e della funzione che essa svolge nel particolare campo della politica sopranazionale, sia verso l'alto delle istituzioni comunitarie sia verso il basso delle democrazie nazionali.

Se il tema degli europartiti¹ costituisce un campo ancora ampiamente da esplorare tuttavia, dopo i citati studi relativi allo *statu nascenti* della disciplina, a partire dagli anni Novanta si registrano le prime opere interamente dedicate al fenomeno generale e non ai singoli soggetti politici (Gaffney 1996; Hix e Lord 1997; Bell e Lord 1998). Un interesse in costante crescita negli anni successivi, benché con una evidente differenza tra la letteratura internazionale e quella italiana, meno incline ad affrontare la complessità e la novità di tale tema.

Dalle prime elezioni del Parlamento europeo (Pe) del 1979, sono cresciuti e si sono diversificati due filoni di studi, ma al tempo stesso si sono scarsamente frequentati. Da una parte la letteratura sociologica e politologica sulle dinamiche sociali e istituzionali dell'integrazione europea, e dall'altra una consistente produzione sulla trasformazione dei partiti nelle democrazie europee, restia ad avventurarsi sul tema delle funzioni e della organizzazione dei partiti sovranazionali. Intenzione del presente lavoro è quindi riprendere i due filoni di studio e tesserli in un'analisi empirica e teorica sulla presenza e la rilevanza dei partiti politici nel processo di integrazione, elaborando una teoria dei partiti politici oltre il perimetro dello Stato-nazione. Il tema della 'Europa dei partiti' appare, in questo senso, un terreno di particolare interesse per recuperare all'interno della sociologia

¹ Uno degli indicatori che recentemente è impiegato nelle introduzioni per attribuire rilevanza ad oggetto di studio, per quanto meramente ad uso narrativo e con scarsa validità scientifica, è il ricorso ai motori di ricerca su internet (ad esempio Google). Nel caso in esame emerge un dato che conferma quanto evidenziato dalla ricerca bibliografica di tipo tradizionale, ossia si evidenziano 3830 risultati per la ricerca del termine 'europarties', mentre solo 42 risultati per il termine italiano 'europartiti'.

politica, con una nuova centralità, il tema dei partiti politici, secondo una prospettiva che li assume come variabili dipendenti, ossia come ciò che deve essere spiegato, con particolare attenzione al tipo di relazione con la mutevole struttura delle opportunità politiche.

Nel dichiarare apertamente l'intenzione di addentrarsi in un'analisi *sui* partiti e *sugli* europartiti e non sui processi interpretabili attraverso di essi, saranno affrontati i seguenti interrogativi: che tipo di partiti politici e che tipo di classe politica opera nel Pe? Partiti capaci di assolvere una funzione di integrazione europea e di perseguire la democrazia oltre i confini dello Stato-nazione? Partiti espressione di *cleavages* o semplici *empty vessels*, assimilabili a semi-agenzie istituzionali di tipo comunitario? Europartiti, coordinamenti di partiti operanti su livelli diversi (secondo un principio di stratarchia) o semplici propaggini di partiti nazionali? In altri termini, partiti politici europei o partiti nazionali in Europa?

La realizzazione di questo libro porta con sé un debito di riconoscenza verso un elevato numero di persone che in questi anni mi hanno arricchito dei loro suggerimenti e dei loro stimoli, che ringrazio collettivamente per il supporto scientifico e umano dimostrato. Un ringraziamento particolare a Gianfranco Bettin Lattes, Direttore del Centro Interuniversitario di Sociologia Politica di Firenze e Perugia, perché ha creduto in questo lavoro e mi ha incoraggiato nell'intraprenderlo, per la pazienza con cui l'ha seguito, e per i numerosi consigli che mi ha dato e che spero, almeno in parte, di aver saputo cogliere. Altrettanto debitore sono nei confronti del professor Paolo Turi, che ringrazio per l'aiuto generoso dimostratomi in questi anni e per la guida costante nel mio percorso di studio e di ricerca. Vorrei inoltre indirizzare un riconoscimento sentito a tutti coloro che mi hanno supportato, e sopportato, nelle diverse fasi della ricerca, fra cui: Lapo Pistelli, guida esperta nei meandri spesso inestricabili della politica europea; Chiara Bocci e Alessia Conte, per l'aiuto nell'elaborazione statistica dei dati; il gruppo dell'Alde al Pe, per il contributo fondamentale nel reperire e sistematizzare i dati sui *roll call votes*; Kimmo Collander, la cui assistenza nel reperire i dati e la cui conoscenza del Pe si sono rivelate fondamentali. *Last but not least*, un ringraziamento particolare alla mia famiglia e a Caterina; senza la sua presenza e pazienza, e senza il suo incoraggiamento, questo lavoro non sarebbe stato nemmeno immaginabile. Infine, un riconoscimento non rituale, e tutt'altro che retorico, a chi ha contribuito negli anni a rendere realtà il progetto di unificazione politica europea; in fin dei conti questo libro, senza di loro e senza l'Unione europea, non sarebbe mai stato scritto.

Grazie dunque a tutti coloro che hanno seguito le fasi più o meno critiche della stesura, e a coloro che decideranno di leggere questo testo. A tutti ricordo che, ovviamente, la responsabilità di quanto scritto, degli errori come delle lacune, è solo ed esclusivamente riconducibile al suo autore.

Firenze, Dicembre 2008