

Modulo Jean Monnet EDCSEU

2. Il sistema dei partiti nell'Unione europea

Prof. Giorgio Grimaldi

Il sistema partitico europeo (*European network parties*)

Partiti: organizzazioni preposte a formazione politica, mobilitazione, reclutamento e selezione dei candidati a funzioni di rappresentanza e di governo in sistemi democratici

Il sistema partitico dell'Unione europea risulta composto da 3 attori

- **i partiti nazionali:** strutture dotate di organizzazioni di base sul territorio (*parties on the ground*), di coordinamenti nazionali e rappresentanza nelle assemblee elettive locali, regionali e statali e capaci di agire a livello sovranazionale - con rappresentanti al PE e nella Commissione europea - e intergovernativo – Consiglio dei Ministri, Consiglio europeo.
- **i gruppi politici del Parlamento europeo (eurogruppi):** organizzati per affinità ideologica e composti di partiti e liste che collaborano operativamente anche per riuscire a godere dei benefici previsti dalla partecipazione a un gruppo parlamentare (*parties in public office*).
- le (con)federazioni transnazionali (strutture deboli, meno visibili all'elettorato, dipendenti dalla cooperazione dei singoli partiti e con personale e risorse economiche limitate) che si sono progressivamente evolute dando vita a **partiti politici a livello europeo** (nei quali l'elemento confederale, però, anche se un po' indebolito, persiste) (*parties in central office* – organizzazione centrale di partito).

Connessione tra elezione a suffragio universale diretto del PE, accrescimento delle sue funzioni e sviluppo degli euro-partiti

Un'integrazione delle tre «componenti» (nazionale, europarlamentare e europea) risulta necessaria per uno sviluppo completo del sistema partitico europeo

Comparazione con il sistema partitico degli Stati Uniti: alleanza di partiti statali

- Livello di governo (federale, statale, locale)
- Negli Stati Uniti differenze tra le elezioni presidenziali (che hanno una valenza più nazionale) e quelle per il Congresso, in cui contano molto i fattori locali
- Nell'UE manca l'elemento aggregante dell'elezione del capo dell'esecutivo

Partiti politici a livello europeo (I)

Il **partito politico a livello europeo (europartito)** è un partito politico dell'UE che può ricevere sovvenzioni dall'UE per la propria attività ed è costituito da partiti politici nazionali (è un'associazione di associazioni e non ha un contatto diretto con i cittadini europei – Relazione Giannakou del 2011 al PE che ha richiesto obbligo di democrazia interna, status giuridico e fiscale comune degli europartiti e personalità giuridica di diritto europeo, procedure più snelle per finanziamenti e sanzioni più efficaci)

Il riconoscimento è avvenuto, come semplice dichiarazione di principio, con il Trattato di Maastricht (in vigore dal 1° novembre 1993) su iniziale richiesta formulata congiuntamente nel luglio 1991 dai presidenti, tutti belgi, dei Partito popolare europeo Wilfried Martens, della Federazione europea dei liberali e democratici europei Willy de Clercq e del Partito socialista europeo Guy Spitaels. L'articolo 138A del Trattato di Maastricht era poi divenuto l'art. 191 del Trattato di Amsterdam.

La regolamentazione degli partiti politici a livello europeo e il finanziamento pubblico previsti dal Trattato di Nizza, in vigore dal 1° febbraio 2003, che, all'art. 191 (rivisto), recitava:

I partiti politici a livello europeo sono un importante fattore di integrazione in seno all'Unione. Essi contribuiscono a formare una coscienza europea e a esprimere la volontà politica dei cittadini dell'Unione. Il Consiglio, deliberando secondo procedura di cui all'art. 251 [cioè a maggioranza qualificata], determina lo statuto dei partiti politici a livello europeo, in particolare le norme per il loro finanziamento.

Il primo comma ricalcava l'art. 21 della *Grundgesetz* (Legge fondamentale tedesca della Repubblica Federale Tedesca).

Partiti politici a livello europeo (II)

Funzione di **formazione ed educazione politica** e di **collegamento tra cittadini e istituzioni**

Attualmente nel Trattato di Lisbona queste disposizioni sono sostanzialmente riproposte:

- all'art. 10 par. 4 del Titolo II (“Disposizioni relative ai principi democratici) del Trattato sull’UE (TUE): **I partiti politici a livello europeo contribuiscono a formare una coscienza politica europea e ad esprimere la volontà dei cittadini dell’Unione**
- all'art. 224 del Trattato sul funzionamento dell’UE (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’art. 10 par. 4 del Trattato sull’Unione europea, in particolare le norme relative al loro finanziamento***

Statuto dei partiti politici a livello europeo (europartiti): riconoscimento

Il Regolamento (CE) n. 2004/2003 relativo allo **Statuto e al finanziamento dei partiti politici a livello europeo** è stato approvato nel novembre 2003, è entrato in vigore nel febbraio 2004 ed è stato riformato nel 2007 dal Regolamento 1524/2007 che disciplina anche le fondazioni politiche europee.

Al PE hanno votato contro, tra gli altri, molti componenti del gruppo **Europa della democrazia e delle differenze** (euroscettici), diversi esponenti della Sinistra europea/Sinistra verde nordica e i conservatori britannici e svedesi

- Requisiti previsti per il riconoscimento di un partito politico europeo e per l'ottenimento del finanziamento:
 - avere personalità giuridica nello Stato membro in cui ha sede (generalmente in Belgio, ma anche Francia, Paesi Bassi, Danimarca, Malta)
 - essere rappresentato in almeno un quarto degli Stati membri (7) da eurodeputati o nei parlamenti nazionali o nelle assemblee regionali o, in alternativa, aver ottenuto, in almeno un quarto degli Stati membri, non meno del 3% dei voti espressi in ognuno di tali Stati alle ultime elezioni europee;
 - rispettare i principi dell'UE (libertà, democrazia, rispetto dei diritti umani, rispetto delle libertà fondamentali e dello stato di diritto). Prevista azione di verifica su un partito su richiesta di un quarto dei membri del PE;
 - aver partecipato alle elezioni europee o averne espresso l'intenzione
- **Necessario uno Statuto**
- **Adozione di un programma politico (euromanifesto)**

Autorità per i partiti politici europei e le fondazioni politiche europee

Il Regolamento (UE, Euratom) n. 1141/2014 ha istituito un'Autorità per i partiti politici europei e le fondazioni politiche europee con il compito di registrare, controllare e sanzionare partiti politici europei e fondazioni politiche europee <https://www.appf.europa.eu/appf/it/home/the-authority>



Finanziamento dei partiti europei

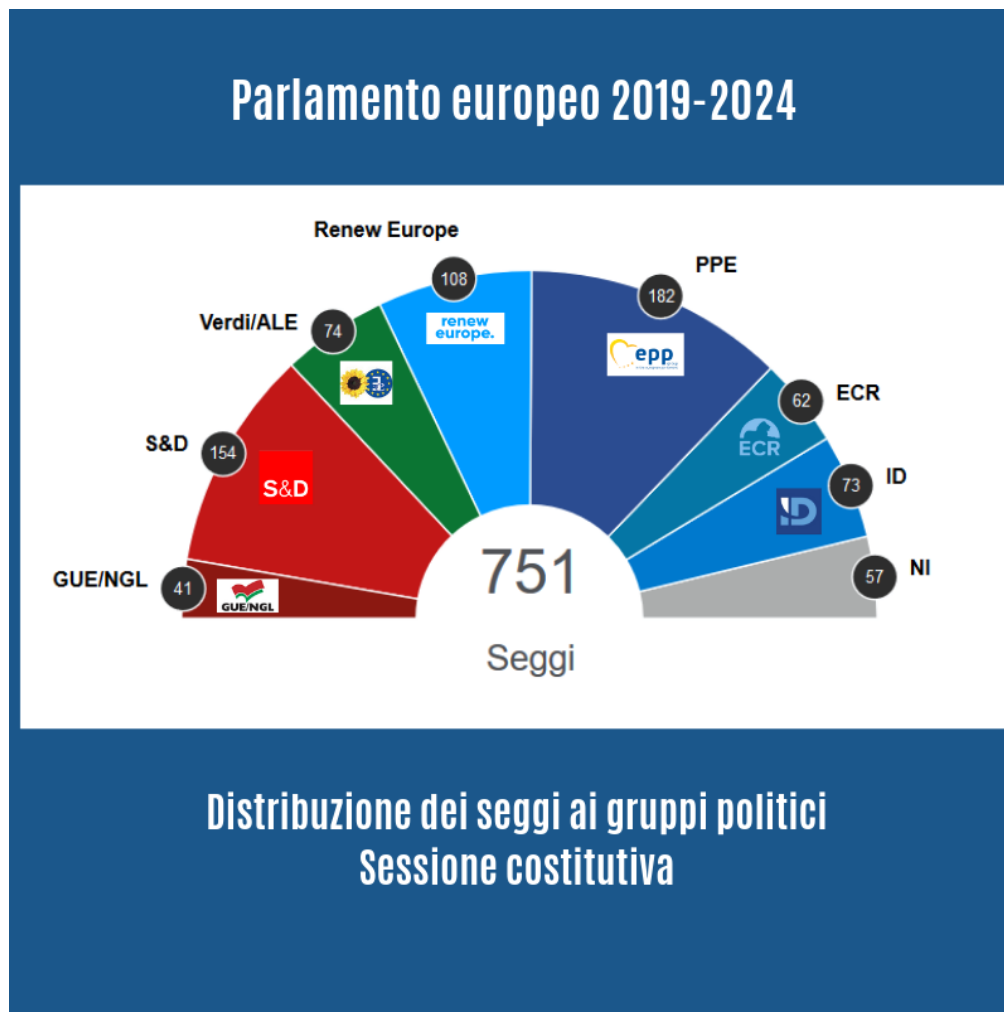
Differenti tradizioni dei singoli Paesi in tema di finanziamento dei partiti hanno raggiunto un compromesso:

- **Il finanziamento dei partiti politici europei (15% distribuito in misura eguale ai diversi partiti e 85% attribuito in proporzione al numero degli eurodeputati ottenuti) deve essere richiesto annualmente al PE (entro 15 novembre di ogni anno) da ogni partito politico europeo.**
- **Il finanziamento a carico dell'UE non può essere superiore all'85% del bilancio di un partito politico europeo** (necessità di reperire almeno un 15% di autofinanziamento dai partiti nazionali e/o dagli ambienti economici, da organizzazioni sociali ecc.)
- I contributi dei partiti politici nazionali o regionali membri del partito politico europeo non possono superare, però, il 40% del bilancio annuale dello stesso.
- Ogni partito politico europeo è obbligato a rendere pubbliche ogni anno le entrate e le uscite e a dichiarare qualsiasi fonte aggiuntiva di finanziamento, segnalando l'elenco dei soggetti donatori con somme superiori ai 500 euro.
- Divieto di accettare donazioni anonime o provenienti da enti nei quali uno Stato sia in possesso di oltre il 50% del capitale oppure di entità superiore a 12.000 euro annui da parte di persone fisiche o giuridiche.
- Divieto di utilizzare il finanziamento ottenuto dall'UE e da altre fonti per altri scopi che non siano inerenti all'attuazione del programma politico (finanziamento, diretto o indiretto, di altri partiti politici, nazionali o regionali, con fondi UE).
- **I Gruppi parlamentari rivestono un ruolo significativo nella gestione del finanziamento ai partiti politici europei (inserimento nel bilancio del PE e non dell'UE).**
- I partiti politici a livello europeo avrebbero preferito gestire direttamente il finanziamento. Questo è emerso nel corso del dibattito circa lo statuto dei partiti politici europei, ma insistenza del PE affinché fosse assegnato ai gruppi parlamentari
- Ben **10 partiti a livello europeo** sono oggi ammessi al finanziamento dell'UE

Gruppi al PE – eurogruppi (risultati elezioni 2019 con Regno Unito)

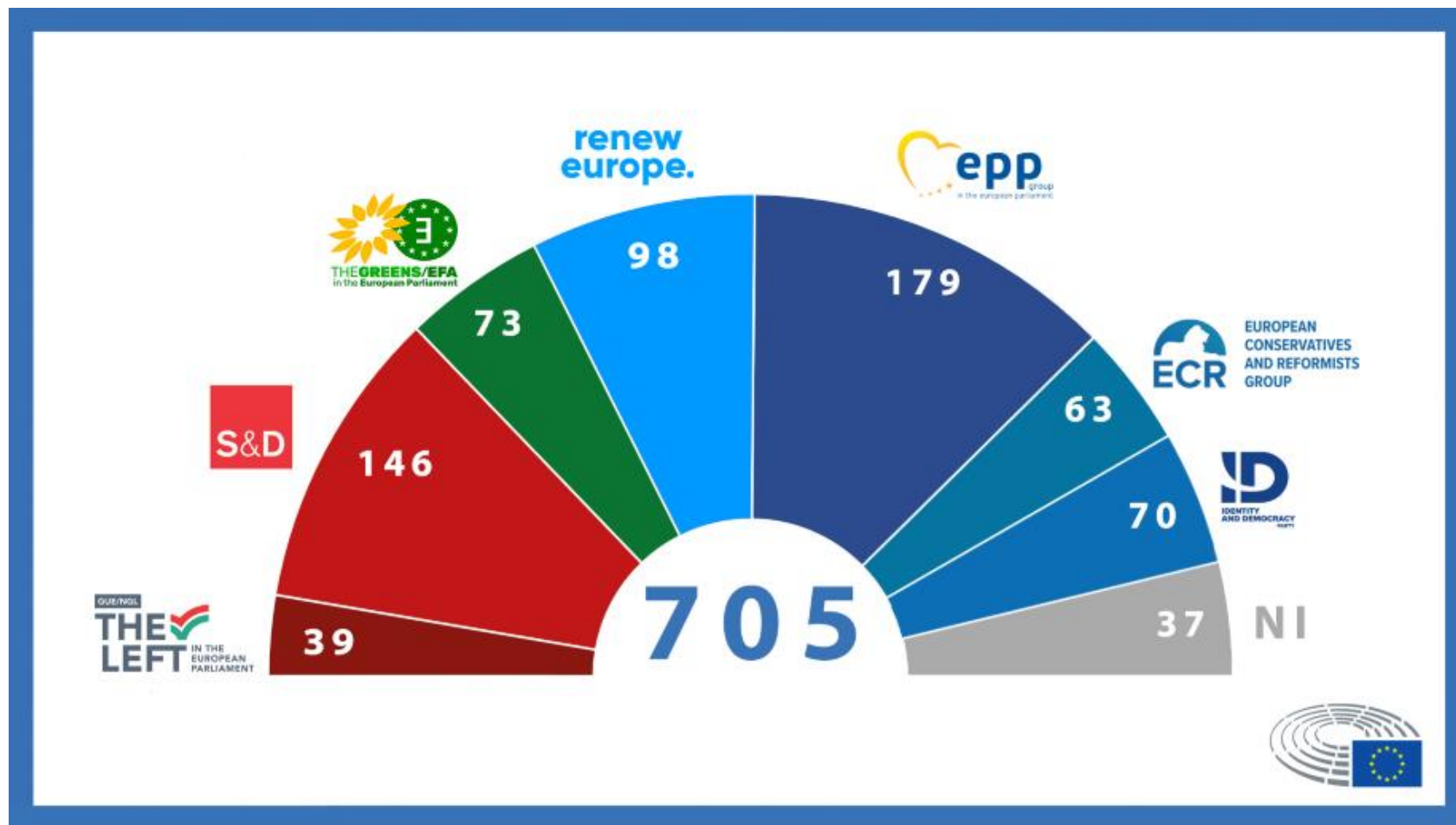
composti da almeno 23 eurodeputati provenienti da almeno un quarto dei paesi membri (7)

<https://www.europarl.europa.eu/italy/it/scoprire-l-europa/i-gruppi-politici-al-pe>



Gruppi al Pe – eurogruppi (ottobre 2021 – dopo Brexit)

https://www.europarl.europa.eu/resources/library/images/20211028PHT16102/20211028PHT16102_original.jpg



Partiti politici a livello europeo (europartiti) (I)



- Partito Popolare Europeo (Ppe)
(cristianodemocratici, centro-destra)



- Partito dei Socialisti Europei (Pes)
(socialisti e socialdemocratici)



- Alleanza dei Liberali e Democratici per l'Europa (Alde)
(liberali)



- Partito Democratico Europeo (Pde)
(democratici e centristi, centro-sinistra)

Partiti politici a livello europeo (europartiti) (II)



- **Partito Verde Europeo - Verdi europei (Pve)**
(ecologisti)



- **Alleanza Libera Europea (Ale)**
(regionalisti, indipendentisti)



- **Partito Identità e Democrazia (Id)**
(precedentemente Movimento per un'Europa delle nazioni e delle libertà)
(destra nazionalista)

Partiti politici a livello europeo (europartiti) (III)



- Partito dei Conservatori e Riformisti europei (Ecr)
(conservatori, destra)



- Partito della Sinistra Europea (Pes)
(sinistra comunista, sinistra alternativa)



- Movimento politico cristiano europeo (Ecpm)
(cristiano conservatori, centro-destra)

Ruolo dei partiti europei (europartiti)

- Azione di coordinamento politico (in genere prima delle riunioni dei leader nazionali nel Consiglio europeo o nei Congressi)
- Produzioni di manifesti elettorali in vista delle elezioni (di norma piuttosto vaghi a causa delle profonde divisioni interne)
- Talvolta assumono il ruolo di “vessilli” per partiti alla ricerca di legittimazione esterna: per nuovi partiti si ha frequentemente prima l’adesione al gruppo politico del PE e poi all’europartito, es. Forza Italia (ora PDL, Popolo della libertà) che aderì al Gruppo del Ppe e poi fu ammessa al PPE.

Sembra emergere una competizione partitica a livello europeo, accentuata dal Trattato di Lisbona che prevede che il Consiglio europeo, nel designare il Presidente della Commissione, tenga conto dell’esito delle elezioni europee. Tuttavia elementi ancora fondamentali sono i seguenti:

- Prevalenza di una logica consensuale, di “grande coalizione”, in particolare tra PPE e PSE o collegata ad una più ampia coalizione «europeista» con allargamento variabile a ALDE (ora Renew Europe come gruppo al PE) e Verdi/ALE su singole questioni
- Voto espresso dagli elettori senza considerare il possibile esito sul piano della formazione del “governo” europeo

Sistema partitico «sui generis» ma non di governo

- I principali gruppi politici includono partiti provenienti dalla maggior parte dei paesi dell'UE
- Indice di coesione (grado di convergenza nelle votazioni da parte degli eurodeputati dello stesso gruppo) alto e rilevatore dell'istituzionalizzazione di un sistema partitico europeo anche se permangono convergenze di tipo nazionale su alcune issues
- Mancanza di una capacità di esprimere il governo e di *accountability* nei confronti dell'elettorato
- Proposte di riforma per sanare questa mancanza (deficit democratico): mancando il controllo sull'esecutivo (Consiglio) da parte del PE si dovrebbe prevedere l'elezione del Presidente del Consiglio europeo da parte del PE oppure l'estensione del potere di decidere su materie che sono oggi escluse dalla competenza del PE (politica estera, fiscalità ecc.).
- Tuttavia oggi il PE non ha la capacità di influenzare il potere esecutivo suddiviso oggi tra Consiglio europeo, che fissa le strategie di lungo periodo e i programmi da realizzare, e il Consiglio dell'UE che ha poteri rilevanti in campo economico e monetario.

Piattaforme e manifesti elettorali degli europartiti

I programmi transnazionali raramente hanno avuto una visibilità apprezzabile nel corso delle campagne elettorali

- Dal 1979 al 1999 lo schieramento socialista è passato da un cauto scetticismo o da una certa diffidenza a una piena adesione al processo di integrazione europea. Nel 1979 i socialisti non riuscirono ad approvare un programma condiviso, a causa dei contrasti tra socialisti francesi (più radicali), Spd tedesca e socialisti belgi (più moderati), laburisti (euroscettici) e buona parte dei socialisti olandesi (che invitarono all'astensionismo contro l'Europa del grande capitale). I socialisti francesi parlarono di "Europa socialista" contrapposta a quella del libero scambio (Mitterrand: *l'Europe sera socialiste ou ne sera pas*). Si ripiegò, sempre nel 1979, su un semplice appello agli elettori giudicato, però, dai socialdemocratici tedeschi ancora troppo massimalista. Nel 1979 i laburisti presentarono un manifesto in cui si prefigurava il ritiro dalla Comunità. Posizione più moderata nel 1984 (accordo di principio indicando solo le parti del Manifesto dei socialisti europei approvato a Lussemburgo nel 1984 non condivise dal Labour). Nel 1989 ulteriore avvicinamento e condivisione del Manifesto comune
- Percorso inverso nel Ppe, che oggi appare più cauto, sebbene non euroscettico, a seguito dell'ingresso di partiti conservatori. Questo è dovuto anche al fatto che, a partire dagli anni Novanta del XX secolo, l'Ue ha incrementato il suo carattere di integrazione positiva, perdendo le caratteristiche di mera regolazione.

Gruppi politici al Parlamento europeo (eurogruppi)

Il Parlamento europeo è organizzato al suo interno in gruppi politici in cui si riuniscono i deputati provenienti dai 27 Paesi membri. I gruppi possono nascere sulla base di affinità ideologiche e politiche (non semplice interesse; infatti non sono ammessi gruppi “tecnici”)

- Nascono già nell’Assemblea comune della CECA (1952-1953): socialisti, popolari e liberali
- Gli eurogruppi hanno, quindi, un’origine interna alle istituzioni ed esterna rispetto alla società, diversamente dai partiti nazionali: scaturiscono da un processo di istituzionalizzazione di tipo *top down*, in cui il soggetto politico appartiene alla sfera istituzionale specificatamente europea e da questa dipende, anche dal punto di vista finanziario

Gli eurogruppi agiscono, decisamente più degli europartiti, in un sistema di interazione e di competizione strutturata

Vantaggi organizzativi di essere parte di un gruppo:

- I Gruppi politici del PE stabiliscono le nomine per le cariche istituzionali del PE (presidente, vicepresidenti, questori, presidenti Commissioni e delegazioni interparlamentari, relatori), definiscono l’agenda dei lavori, i tempi degli interventi e i criteri per l’assegnazione di risorse finanziarie, staff e strutture disponibili;
- Gli eurogruppi provvedono alla loro organizzazione interna ed eleggono un presidente e un ufficio di presidenza, dotandosi altresì di una segreteria.

Il numero minimo di eurodeputati richiesto per costituire un gruppo politico é fissato in 23 deputati provenienti da almeno un quarto dei Paesi membri (7).

Coloro che non appartengono a nessun gruppo politico si collocano tra i “Non Iscritti” (questi eurodeputati hanno difficoltà a incidere sull’agenda e le scelte del PE)

Un eurodeputato non può aderire a più gruppi politici.

Mutamenti nella composizione degli eurogruppi avvengono anche nel corso della legislatura, non solo all’inizio.

7 attuali gruppi politici al Pe (I)



- Gruppo del Partito Popolare Europeo (Ppe)



- Gruppo dell'Alleanza progressista dei socialisti e democratici (S&D)



renew europe.

- Renew Europe Group (comprende esponenti degli europartiti Alde e Pde)



Gruppi politici al Pe (II)



THE GREENS/EFA
in the **European Parliament**

• Gruppo Verdi/Alleanza Libera Europea



 European
Free
Alliance



**IDENTITY
AND DEMOCRACY** •

• Gruppo Identità e Democrazia



**EUROPEAN
CONSERVATIVES
AND REFORMISTS**

• Gruppo dei Conservatori e Riformisti Europei



GUE/NGL
THE LEFT
IN THE EUROPEAN
PARLIAMENT

• Gruppo della Sinistra europea (Sinistra unita europea/Sinistra verde nordica)



Tre blocchi e possibili alleanze tra eurogruppi al Pe

- **Socialisti, verdi e sinistra massimalista (radicale, rosso-verde)** a favore di politiche redistributive e tendenzialmente europeisti – soprattutto i verdi - (con atteggiamenti euroscettici o antieuropeisti, però, nella sinistra massimalista)
- **Popolari e liberaldemocratici** collocati sul centro-destra rispetto ai temi economici, ma tendenzialmente europeisti e integrazionisti
- **Conservatori ed euroscettici di centro-destra** con posizioni simili ai cristiano-democratici e ai liberaldemocratici in merito alle politiche redistributive, ma attestati, per lo più, su posizioni di difesa della sovranità nazionale

POSSIBILI ALLEANZE:

Popolari, conservatori e liberaldemocratici: appunto di destra, di centro-destra e di centro ed europeisti (con l'eccezione, però, dei conservatori)

Per i **socialisti** 2 opzioni:

- **Alleanza su una piattaforma filo-europeista con le forze di centro-destra (popolari e liberaldemocratici), allargando, eventualmente, anche ai partiti regionalisti “progressisti”;**
- **Alleanza con i verdi/regionalisti e sinistra massimalista (ma in questo caso divisioni in merito allo sviluppo del processo di integrazione europea con la sinistra massimalista)**

Destra radicale ed antieuropeisti (di destra e di sinistra) sono tagliati fuori dalle coalizioni

Differenze tra federazioni (ideologie, europeismo versus euroscetticismo)

- socialisti dominanti nel blocco della sinistra;
 - democristiani e conservatori nello schieramento della destra;
 - liberali con un ruolo centrale tra le due forze succitate > possibilità di coalizzarsi con entrambe
- diverso grado di coesione ideologica all'interno dei partiti europei
- peso relativo differente dei partiti nazionali o regionali membri delle federazioni

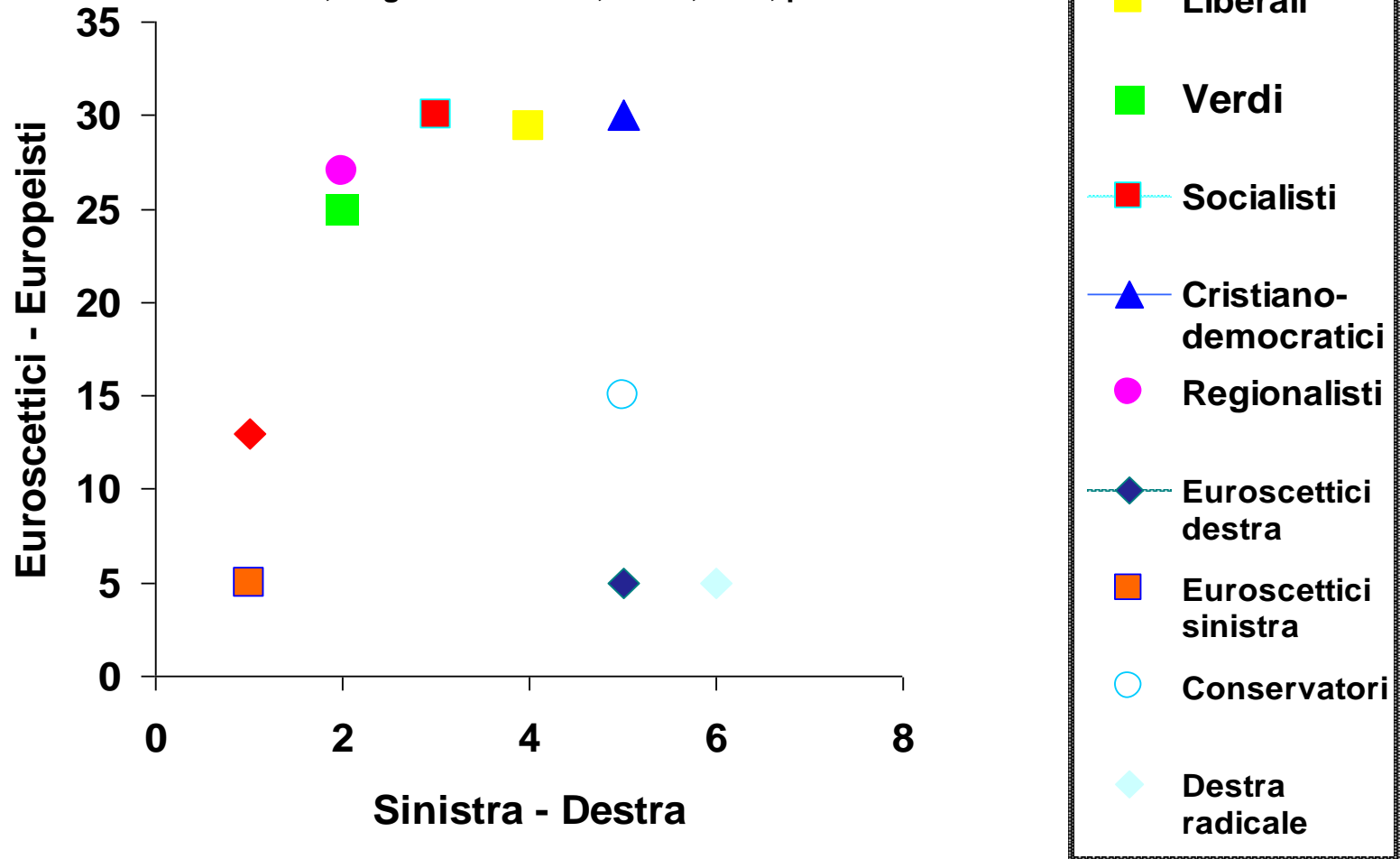
A livello nazionale i partiti tendono a dividersi, in genere, lungo l'asse destra-sinistra

Diverse attitudini verso il processo d'integrazione europea presenti all'interno di ogni federazione/partito. Sono comunque presenti, in genere, avanguardie a favore del federalismo europeo e forze più euroscettiche e, soprattutto nei due partiti europei più rilevanti – PPE e PSE -, sono presenti forti differenze di orientamento a proposito del processo di integrazione europea tra i singoli partiti nazionali (e, talvolta, al loro interno).

In Fig. 1 (slide seguente) è illustrato un grafico che visualizza il grado medio registrato all'interno dei partiti europei riguardo all'integrazione europea (asse y) in riferimento alla collocazione politica sinistra-destra (asse x).

Fig. 1 *Posizione dei partiti europei nella politica dell'UE*

Adattamento libero da Simon Hix, *The Political System of the European Union*, Houndmills, Palgrave Macmillan, 2° ed., 2005, p. 184

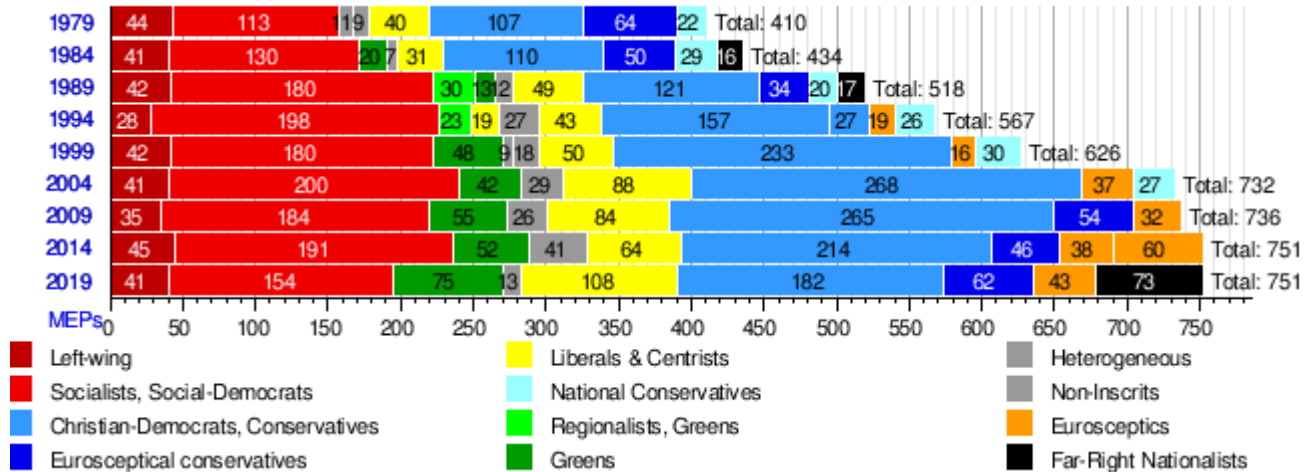
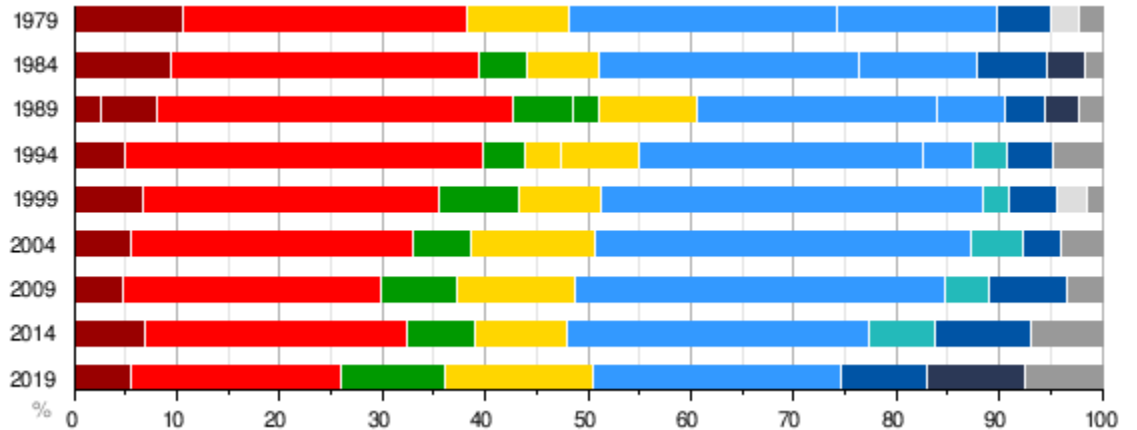


Composizione del PE secondo la percentuale di deputati per ogni gruppo politico (1979-2019)

https://it.wikipedia.org/wiki/Parlamento_europeo

sinistra radicale,
socialdemocratici,
verdi e regionalisti,
liberaldemocratici,
popolari,
euroscettici,
conservatori,
estrema destra,
non iscritti)

https://en.wikipedia.org/wiki/Elections_to_the_European_Parliament





Development of European parties in elections from 1979-2021

Politics & Facts

epp European People's Party Group
Christian democracy

GUE/NGL The Left in the European Parliament
Left-wing populism

ECR European Conservatives and Reformists
Conservatism

its **ENF** Identity and Democracy
Nationalism

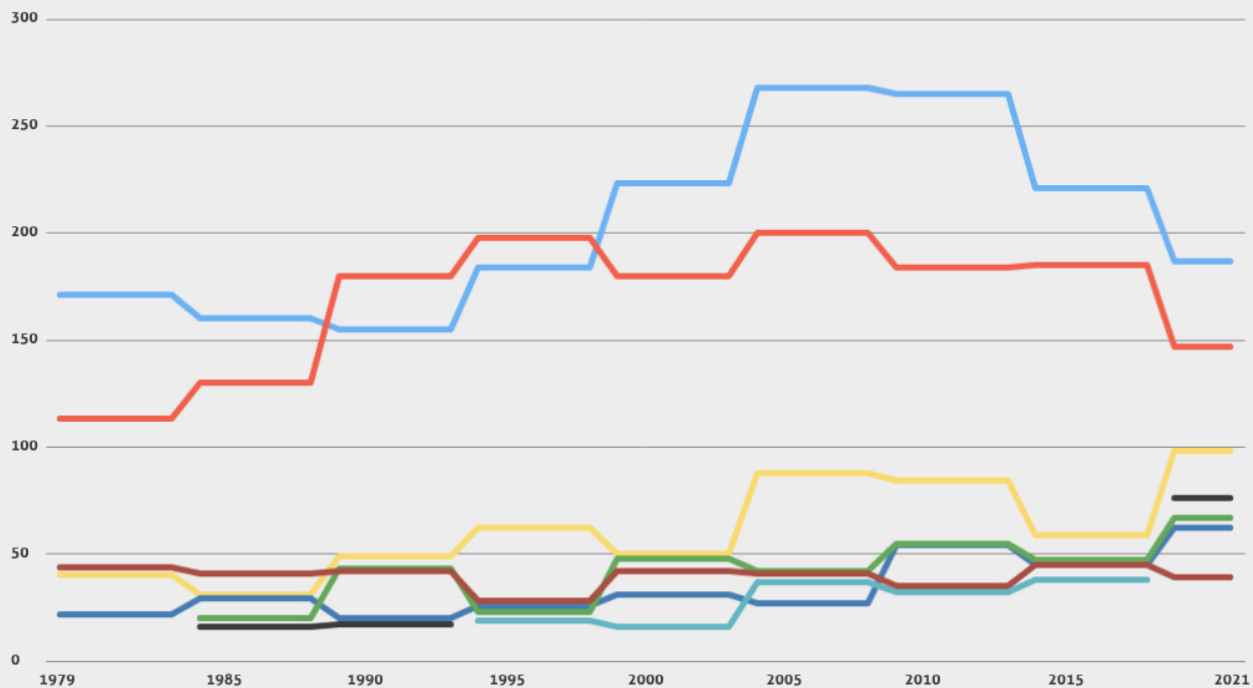
PES **S&D** Progressive Alliance of Socialists and Democrats
Social democracy

alder **renew europe.** Renew Europe
Liberalism

The Greens/European Free Alliance
Green politics

EFDD Europe of Freedom and Direct Democracy
Euroscepticism

Turnout:



Party of the President of the Commission



Piano d'azione per la democrazia europea

La Commissione europea ha varato un piano d'azione per la democrazia europea per dare maggior potere ai cittadini europei «e costruire democrazie più resilienti in tutta l'UE:

- promuovendo elezioni libere e regolari
- rafforzando la libertà dei media
- combattendo la disinformazione.

Nel 2023, un anno prima delle prossime elezioni europee, la Commissione esaminerà l'attuazione del piano d'azione.

https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/european-democracy-action-plan_it



Risorse on-line e bibliografia

- Partiti politici europei, fondazioni politiche e Gruppi al Parlamento europeo - PE <https://hopeurope2.weebly.com/partiti-politici-a-livello-europeo.html>
- Authority for European Political Parties and European Political Foundations APPF <https://www.appf.europa.eu/appf/en/home/the-authority>
- APPF Registered parties (partiti politici europei o europartiti) <https://www.appf.europa.eu/appf/en/parties-and-foundations/registered-parties>
- Parlamento europeo – I gruppi politici del Parlamento europeo <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/it/organisation-and-rules/organisation/political-groups>
- Regolamentazione relativa ai gruppi politici al Parlamento europeo [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/637956/EPRS_BRI\(2019\)637956_IT.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/637956/EPRS_BRI(2019)637956_IT.pdf)
- AUSE - Associazione Universitaria di Studi Europei, TOWARDS THE 2019 EUROPEAN PARLIAMENT ELECTIONS 23-26 MAY 2019. THE ELECTORAL MANIFESTOS OF THE EUROPEAN POLITICAL GROUPS - I manifesti elettorali dei Gruppi Politici Europei - http://www.ause.eu/public/medias/Towards2019_EPElections.pdf
- Parlamento europeo, gruppi politici presentano la propria visione per il futuro dell'Europa (agosto 2019) <https://www.europarl.europa.eu/news/it/headlines/priorities/gruppi-politici>
- ENRICO BERGAMINI, EMMANUEL MOURLON-DRUOL, FRANCESCO PAPADIA AND GIUSEPPE PORCARO, *Do citizens care about Europe? More than they used to. The level of interest of European citizens in the European Union is increasing, but still lags behind EU economic and policy integration*, Bruegel, April 26, 2021, <https://www.bruegel.org/2021/04/do-citizens-care-about-europe-more-than-they-used-to/>