

## "Le elezioni europee in Italia" di Luca Tentoni

di Francesco Magni

Recensione a: Luca Tentoni, *Le elezioni europee in Italia. Un percorso fra storia e dati 1979-2019*, il Mulino, Bologna 2019, pp. 184, 17 euro (scheda libro)

La pubblicazione di *Le elezioni europee in Italia* si pone come ideale prosecuzione, come secondo e fondamentale capitolo, del ciclo di saggi avviato da Luca Tentoni con *Capitali regionali. Le elezioni politiche nei capoluoghi di regione 1946-2018*, pubblicato nel 2018 per la medesima casa editrice e già recensito da Pandora Rivista.

Prima di addentrarci nell'analisi del volume in commento, è opportuno precisare sin da subito un aspetto dirimente. Scrivere di elezioni europee, o meglio, di storia delle elezioni europee, vuol dire raccontare la storia d'Europa prendendo come punto prospettico la volontà dei suoi cittadini. Si tratta di un unicum nella giurispubblicistica, in quanto i cittadini europei (cioè a dire i cittadini dei singoli Stati membri) vengono chiamati a esercitare il proprio diritto di voto in un contesto giuridico molto peculiare. Il Parlamento europeo, infatti, pur essendo monocamerale e rappresentando l'unico corpo istituzionale a elezione diretta (dal 1979) nell'architettura della UE, non è l'esclusivo detentore del potere legislativo.

Nell'ambito della cosiddetta "procedura di codecisione" - la cui corretta denominazione è attualmente "procedura legislativa ordinaria" -, come noto, tale potere è condiviso con un organo non elettivo come il Consiglio (composto dai ministri dei Governi di ciascun Paese dell'UE competenti per la materia in discussione, da non confondere con il Consiglio europeo, composto dai singoli Capi di Stato o di Governo, né con il Consiglio d'Europa, organo che non fa parte dell'Unione Europea). Anche l'iniziativa legislativa appartiene in via prioritaria alla Commissione Europea. Si tratta, pertanto, di un organo a elezione diretta ma dai poteri ancora piuttosto limitati. Nonostante ciò, la gerarchia delle fonti del diritto prevede, oramai in tutti gli Stati membri, la prevalenza della normativa UE nelle proprie materie di competenza (nel lunghissimo percorso avviato già decenni fa dalle famigerate sentenze Costa Enel e Simmenthal della Corte di Giustizia). A tal proposito si è parlato spesso di deficit di democraticità dell'Unione Europea.

La storia d'Europa, sin dai suoi albori e ben prima che una struttura come quella odierna fosse anche solo immaginabile, sembra da sempre contraddistinta da questi due fattori, solo apparentemente in contraddizione tra loro. Per un verso, i singoli Paesi hanno continuato ad agire e a considerarsi Stati sovrani e a detenere capacità e potere decisionale e, per altro verso, istituzioni europee non elettive e, dunque, svincolate da qualsivoglia principio di legittimità democratica, hanno assunto un sempre maggiore potere nelle materie di competenza unionale.

La questione non appartiene al campo della presente analisi, ma pare opportuno accennare a come la letteratura storiografica abbia evidenziato che «basta dare uno sguardo alla carta geografica per cogliere una caratteristica essenziale dell'Europa rispetto agli altri continenti: la suddivisione dello spazio in tanti paesaggi di dimensioni limitate, che si traduce in un pluralismo politico. Nessuno è mai riuscito a integrare durevolmente tutta l'Europa in un unico grande dominio, o almeno ad assoggettarlo a una egemonia stabile» (cfr. Wolfgang Reinhard, *Storia dello stato moderno*, il Mulino, 2010, p. 31). Già il Guizot agli inizi del XIX secolo ebbe modo di sottolineare come in Europa «coesistono tutte le forme, tutti i principi di organizzazione sociale [...] e queste forze diverse sono tra loro in uno stato di lotta continua» (cfr. F. Guizot, *Histoire générale de la civilisation en Europe* così come richiamato da F. Chabod in *Storia dell'idea di Europa*). Sono elementi centrali per la storia europea, utili anche a capire il recente comportamento elettorale dei cittadini.

L'iniziale richiamo al precedente contributo di Luca Tentoni sul voto degli italiani non è da intendersi come meramente biografico. Per un verso perché l'apporto di questo Autore alla letteratura politologica è ben più ampio e non compiutamente illustrabile in questa sede, per altro verso perché il volume precedente si pone come necessario punto di riferimento e di partenza per l'analisi del testo sul voto degli Italiani nelle consultazioni europee. Sin dalle prime righe, infatti, l'Autore richiama strumenti e direzioni già utilizzati in passato. Anche in questa occasione, pertanto, l'exkursus è svolto lungo due direttrici principali: il tempo e lo spazio.

Nove tornate elettorali, quarant'anni di consultazioni per eleggere i rappresentanti italiani al Parlamento europeo. Si tratta di appuntamenti elettorali spesso ravvicinati ad altri considerati "maggiori", come le elezioni politiche. In due casi, il 1979 e il 1994, si sono tenute addirittura a distanza di pochissime settimane. Questo viaggio cronologico nelle diacronie della storia elettorale italiana, dove anche in brevissimi archi temporali possono riscontrarsi significativi mutamenti dei votanti, viene svolto anche nella direzione (rectius, dimensione) spaziale.

Lo spazio, o meglio gli spazi, in cui Tentoni si muove e accompagna il lettore non sono solamente i confini nazionali o le cinque circoscrizioni in cui la legge elettorale divide il territorio italiano. Non accontentandosi di spazialità imposte, Tentoni ne individua altre e fonda su di esse la sua acuta analisi dei comportamenti elettorali degli italiani alle elezioni europee. Questi spazi sono le grandi città e il loro rapporto con i piccoli centri e con la campagna, le sei grandi aree che già individuò nel precedente volume come i territori geopolitici fondamentali per studiare e analizzare le preferenze e i flussi elettorali degli italiani (Nord-Ovest, Triveneto, Centro-Nord "rosso", Lazio, Sud, Isole) e anche gli altri Paesi europei, a propria volta inevitabili protagonisti del voto e, dunque, utili termini di paragone per individuare discrepanze ed elementi di contatto con il voto italiano.

Altro strumento concettuale di fondamentale importanza è l'Indice di Disomogeneità Geopolitica, cioè a dire quel particolare coefficiente che consente di raffrontare con un semplice numero «la percentuale di voti ottenuta da ciascun partito nei capoluoghi di regione, confrontandola con quella di tutti gli altri comuni della regione», da intendersi, pertanto, come «misura di omogeneizzazione delle preferenze politiche tra le due Italie, quella dei grandi centri (o piccole capitali) e quella dei comuni minori» (p. 23, anche in nota 19).

Esistono peculiarità nel voto per le elezioni europee? Questa la domanda di fondo del volume. Significativamente, già in apertura l'Autore si domanda retoricamente se si tratti di «un'elezione di secondo ordine» (Cap. Primo, paragrafo 2). Trattasi, richiamando le tesi politologiche di Reif e Schmitt, di quelle particolari elezioni in cui di norma si assiste a una affluenza minore rispetto alle elezioni politiche, alla penalizzazione dei partiti maggiori e a quelli di Governo, a buoni risultati di partiti e/o leadership nuove, alla disponibilità dell'elettore a cedere a un voto "senza impegno" (cfr pp. 9 e ss. Il riferimento è a K. Reif e H. Schmitt, *Nine second order elections*, 1980). A ciò si aggiunge, per quanto concerne l'ultimo quindicennio, anche il voto a partiti «radicali, di protesta, populistici e nazionalisti, che riscuotono solitamente ottimi risultati in occasione delle consultazioni per l'Europarlamento» (p. 12).

Sul fronte della partecipazione al voto europeo degli italiani Tentoni sottolinea come «la bassa partecipazione rispetto alle elezioni politiche è una costante dal 1979 a oggi» (p. 13). D'altra parte, nonostante l'Europa abbia visto progressivamente ampliate le sue competenze e la sua legittimità democratica (per quanto, come detto poc'anzi, ancora del tutto insufficiente), l'affluenza ha conosciuto un andamento decrescente nelle consultazioni europee, passando dall'86,12% del 1979 al 56,09% del 2019 (i dati si riferiscono ai voti espressi sul suolo italiano).

Se corrisponde a verità che nel corso del tempo l'elettorato è andato facendosi progressivamente più esiguo, più liquido e sempre meno fedele, è altrettanto vero che già la prima consultazione offre spunti degni di supremo interesse. Il voto europeo del 1979 si svolse il 10 giugno, ad appena una settimana di distanza da quello per le elezioni politiche (3 giugno). I votanti diminuirono di oltre 2

milioni e l'indice di bipartitismo, ossia la somma dei due principali partiti (Dc e Pci), scese dal 68,68% delle politiche al 66,02%, a vantaggio soprattutto di astensione e partiti minori.

Il viaggio nelle elezioni successive, di quinquennio in quinquennio, prosegue lungo le medesime direttrici. Si assiste così al trionfo del Pci nel 1984 sull'onda emozionale della morte di Enrico Berlinguer, all'ultimo voto prima della caduta del Muro, nel 1989, accompagnato da un referendum di indirizzo in cui gli italiani si espressero compattamente a favore dell'integrazione europea. Si arriva al voto del 1994, il primo nel nuovo assetto internazionale - che Tentoni definisce brillantemente un «secondo tempo della storia europea» (p. 75) -, che confermò il voto politico di poche settimane prima ma che non impedì, solo sei mesi dopo, la crisi politica e la fine della prima esperienza di Berlusconi al governo del Paese.

Nelle tornate successive si assiste al cosiddetto "miracolo radicale" del 1999, con la lista di Emma Bonino e Marco Pannella che arrivò all'8,4% e fece registrare elevatissime percentuali nei centri del Nord Italia (13,3% a Milano), confermando quel trend che caratterizza da sempre la storia elettorale italiana (già per il voto del 1984 l'Autore sottolinea come «se si considerano nel complesso i cinque partiti dell'area laico socialista (Psi, Pri, Psdi, Pli, Pr) raggiungono a Milano il 35,2%»), e alla ripresa della coalizione di centrosinistra del 2004, ove si sperimentò per la prima volta la lista unitaria dell'Ulivo (Uniti nell'Ulivo), a tutti gli effetti un prodromo dell'attuale Pd, la quale ottenne un discreto 31,1% a livello nazionale, comunque in linea con quello delle politiche 2001 e forte soprattutto nel centro rosso e nelle grandi città del Nord (primo partito a Milano, addirittura al 47,1% a Genova).

A conferma del carattere di second'ordine del voto europeo la tornata del 2009 premiò soprattutto liste minori e viene definita dall'Autore come «la vittoria dei secondi». Il riferimento è al risultato della Lega Nord (10,2%, il doppio di cinque anni prima), costruito soprattutto nei piccoli comuni e in provincia e al successo dell'Italia dei Valori di Antonio di Pietro, che arriva all'8%, quadruplicando il voto del 2004, irrobustendosi soprattutto nei comuni capoluogo (10,2%) e nel Meridione (10,0%).

Le due consultazioni successive possono essere considerate come ulteriore prova del carattere di elezione minore del voto europeo sebbene, come noto, abbiano premiato due partiti maggiori (Pd nel 2014 e Lega nel 2019). Ciò, per un verso, in ragione della crescente astensione (58,6% di affluenza nel 2014 e 56,09% nel 2019), e, per altro verso, in ragione dell'emergere non di due partiti ma di due leadership forti come quelle di Matteo Renzi e di Matteo Salvini.

Il Pd nel 2014 toccò il suo record storico in termini percentuali, 40,8%, pur non raggiungendo il risultato delle politiche 2008 in termini di voto assoluto. Anche in tale trionfo è possibile riprendere le caratteristiche strutturali del voto per il centrosinistra. Pur raggiungendo percentuali senza precedenti in aree storicamente ostili alla sinistra come il Nord Est (43,5%) e il Meridione (35% al Sud e 34,9% nelle Isole), i risultati del Pd sono migliori soprattutto nei comuni capoluogo (43,6%) rispetto a quelli minori (40,3%). specularmente, il successo della Lega di Matteo Salvini nel 2019 è stato costruito soprattutto nei comuni minori (36%), mentre più deludenti sono stati i risultati nei Comuni capoluogo (24,9%). Anche in elezioni che abbiamo definito libere e senza impegno, dunque, i tratti essenziali e strutturali del voto sembrano essere confermati, pur nelle peculiarità di ogni singola consultazione. La maggior disinvoltura che contraddistingue le scelte dell'elettorato alle consultazioni europee non incide, pertanto, sui tratti strutturali dell'orientamento elettorale.

Luca Tentoni ci consegna un volume che non rappresenta solo un insieme di numeri, di analisi statistiche, di tabelle e di grafici. Oltre a tutto ciò, intorno a tutto ciò, dentro a tutto ciò ci sono gli accadimenti della storia recente, nazionale e internazionale, e i sentimenti degli italiani, i loro sogni e le loro illusioni. Per quanto, come visto, il voto sia spesso considerabile come un voto prettamente nazionale nonostante serva a eleggere rappresentanti in un'istituzione sovranazionale, non può non evidenziarsi come anche in Italia le ultime tornate elettorali siano state manifestazione del crescente sentimento antieuropeo che pervade il popolo (e i popoli) degli ormai 27 Stati membri.

All'Europa manca tuttora una voce unica in politica estera e il Vecchio continente appare la terra di

conquista delle grandi potenze che affacciano su oceani distanti e remoti (sul punto, si consiglia la lettura di due volumi di Limes dello scorso anno, Antieuropa, l'impero europeo dell'America e Il Muro portante). Nella sua stessa struttura, pone una delle questioni fondamentali dei tempi moderni: come immaginare il governo delle azioni umane in seguito al tramonto dello Stato nazionale classico. Nonostante il passare di decenni e secoli, l'Europa è ancora imprigionata tra un "non più" e un "non ancora", tra lo spettro post-vestfalico del cuius regio, eius natio e l'impossibilità di addivenire a una definitiva unione politica. Uno dei più grandi pensatori moderni, Jürgen Habermas, ha sottolineato come fra i problemi fondamentali dell'Europa vi sia il fatto che «il dubbio se la transnazionalizzazione della sovranità popolare sia possibile in generale non è ancora stato tolto di mezzo» (cfr. J. Habermas, Questa Europa è in crisi, Laterza 2012, p. 47).

In conclusione, Luca Tentoni ci consegna un volume prezioso, non solo per le documentate analisi del comportamento elettorale di cittadini italiani nelle elezioni europee, ma anche per la capacità dell'Autore di inscrivere nel tempo e nello spazio i dati quantitativi utilizzati per tali analisi. Ogni votazione viene adeguatamente esaminata nella sua peculiare fase storica e nelle profonde differenze dei singoli territori. È, a suo modo, una storia della percezione che gli italiani hanno dell'idea di Europa. Punto di vista particolare e di notevole interesse, Le elezioni europee in Italia rappresenta, dunque, un volume importante per la letteratura politologica, non solo in chiave europea.