

Luiss

***Dopo le presidenziali negli Stati Uniti:  
quali lezioni dal federalismo americano  
per l'integrazione europea***

**Sergio Fabbrini**

Dean, Luiss Political Science Department  
Professor, Politics and International Relations  
Intesa Sanpaolo Chair on European Governance

**Lecture Altiero Spinelli  
2 dicembre 2020**

**LUISS**



- 1. Introduzione**
- 2. Il federalismo americano nel contesto**
- 3. Il governo separato: il Senato degli stati**
- 4. Collegio elettorale, presidente e presidenza**
- 5. La presidenza incontrastata?**
- 6. L'Unione europea e il federalismo rovesciato**
- 7. Molti governi senza un governo**
- 8. Divisioni inter-statali e partiti politici**
- 9. Quali insegnamenti dalla comparazione USA/EU?**



# 1. Introduzione

- Qual è il significato sistemico delle elezioni federali americane del 3 novembre 2020?
- Quali insegnamenti esse offrono all'Unione europea (UE)?
- Comparare per comprendere – USA e EU come i casi più simili (Sartori)
- Analisi prima il sistema politico americano e poi quello europeo
- Per identificare infine alcuni insegnamenti dalla comparazione

## 2. Il federalismo americano nel contesto

- Il federalismo come organizzazione territoriale dello stato: il centro e le unità reciprocamente indipendenti in specifiche policies – indipendenza garantita costituzionalmente
- Forme diverse di reciproca indipendenza in quanto esito di differenti processi di formazione della federazione: Stati Uniti (separazione) vs. Germania (fusione)
- Due idealtipi (Sbragia, Stepan): federazioni per aggregazione (*coming together federations*) e federazioni per disaggregazione (*holding together federations*): *federal union vs. federal state*
- Federazioni per aggregazione: motivate dalla sicurezza/federazioni per disaggregazione: motivate dalla necessità di diffondere il potere
- Federazioni per aggregazione: poteri delimitati al centro/ tutto il resto agli stati/separazione tra centro e unità (Madison: *republic of many republics* ovvero *compound republic*)

### 3. Il governo separato: il Senato degli stati

- Il federalismo americano è un sistema a separazione multipla dei poteri (sia verticali/territoriali che orizzontali/governativi) (l'unico insieme alla Svizzera)
- Tutte le federazioni per disaggregazione hanno preservato la fusione dei poteri orizzontali (governo parlamentare)
- USA: *separated institutions sharing power* (governo separato): non c'è un governo ma un processo di governo regolato dai meccanismi madisoniani di *checks and balances*
- Tre istituzioni di governo (Camera, Senato e Presidente) hanno fonti di legittimazione distinta, mandati temporali diversi, prerogative di policy differenziate: *ruolo paracostituzionale dei partiti come «ponte» tra istituzioni*
- Il Senato è una camera confederale in un sistema federale (*Connecticut compromise*) – dal contrasto alla «tirannia della maggioranza» alla «tirannia della minoranza» (filibustering)?

## 4. Collegio elettorale, Presidente e presidenza

- La logica confederale del Senato influenza sia il potere giudiziario (formazione della Corte suprema) che la formazione del potere esecutivo (Collegio elettorale)
- Il Collegio elettorale sovra-rappresenta gli stati più piccoli (meno popolati) e (oggi) gli stati rurali e conservatori (pro-repubblicani) – *winner-takes-all*
- Perché *winner takes all*? per evitare la parlamentarizzazione della presidenza
- Se nessun candidato vince la maggioranza assoluta dei voti elettorali, la Costituzione e il 12esimo emendamento affidano alla Camera il compito di scegliere tra i 3 candidati più votati (1824 – John Adams scelto nonostante Andrew Jackson avesse avuto la *plurality*)
- Il Presidente diventa presidenza (tra le due GM) e (dopo II GM) presidenza

## 5. La presidenza incontrastata?

- L'esposizione internazionale degli Usa ha rafforzato la presidenza (mentre l'isolazionismo aveva rafforzato il Congresso) – l'unica istituzione «nazionale» e con un mandato popolare
- L'ascesa della presidenza ha sfidato il sistema dei *checks and balances* (il controllo congressuale/giudiziario/media) – tuttavia: coalizioni transpartitiche (*checks* politici)
- Dagli anni Novanta: radicalizzazione del Partito repubblicano e governo diviso – il presidente opera attraverso *executive orders*
- Intreccio tra governo diviso, polarizzazione partitica e crisi dell'internazionalismo liberale - indietro verso il neo-nazionalismo con Trump (non ha funzionato)
- Biden e la «vittoria a metà»: come ricostruire l'ordine liberale interno ed esterno?

## 6. L'Unione europea e il federalismo rovesciato

- L'UE nasce come aggregazione di stati ma senza aver definito il modello di aggregazione: Jean Monnet (funzionalismo) vs Altiero Spinelli (federalismo) (no francese del 1954)
- L'integrazione economica è stata caricata di significati politici (*ever closer union*): costituzionalizzazione/accentramento del mercato (quattro libertà): federalismo rovesciato
- Post-Maastricht: i *core state powers (CSP)* gestiti a Bruxelles con governance intergovernativa e governance sovranazionale (nel mercato unico): due regimi decisionali
- Due logiche politiche: intergovernativa basata sul Consiglio europeo/Consiglio e sovranazionale basata sul Parlamento europeo/Commissione (*spitzenkandidat*)



# 7. Molti governi senza un governo

- Con crisi permanenti post-2010s - la governance intergovernativa è divenuta predominante
- Fusione verticale: a Bruxelles sono ritornati gli «interessi nazionali»
- Nelle crisi con implicazioni distributive, la governance intergovernativa esalta gli interessi degli stati, riducendo i margini della possibile mediazione
- L'unanimità paralizza le decisioni attraverso potere di veto (oggi Polonia e Ungheria, ieri UK)
- Una volta presa la decisione – chi risponde per essa? *accountability's vacuum*
- Perché la governance sovranazionale non può funzionare (l'UE non è la Germania)

## 8. Divisioni inter-statali e partiti politici

- L'allargamento ha accresciuto la disomogeneità dell'UE/ le crisi l'hanno politicizzata
- Passaggio da un consenso permissivo ad un dissenso condizionante – dal *cleavage*: destra vs. sinistra al *cleavage: ever closer union vs. ever looser union*
- La politicizzazione delle *policies* ha messo in luce l'incongruenza delle istituzioni (fusione tra livelli e confusione tra regimi decisionali)
- Le principali divisioni - tra aree regionali (*sectional politics*) e tra prospettive politiche
- *Divisioni* sulle prospettive: interne ed esterne al progetto integrativo (risposta alla pandemia)
- *Divisioni* sulla governance: REO/intergovernativa/parlamentare/separazione (unione

## 9. Conclusione: quali insegnamenti dalla comparazione USA/EU?

- *USA Strength*: (1) unico regime decisionale - il presidente come il leader politico nazionale; (2) i *checks on the president* (Camera, decentralizzazione statale, il presidente non è lo Stato) (3) capacità di generare alta partecipazione elettorale
- *USA Weakness*: (1) Senato *unbalanced*; (2) radicalizzazione partito repubblicano; (3) politicizzazione del giudiziario; (4) polarizzazione dei media
- *EU Strength*: (1) resilienza nelle crisi; (2) meglio insieme che da soli (Brexit)
- *EU weakness*: (1) non c'è un unico regime decisionale; (2) *executive's deficit* con *accountability's vacuum*; (3) manca leader/ leadership politica europea (legittimazione democratica); (4) manca una *sovranità* EU distinta da quella degli stati membri
- La Conferenza sul futuro dell'Europa - un *Political Compact* per un'unione federale

Sergio Fabbrini

# PRIMA L'EUROPA

**È L'ITALIA CHE LO CHIEDE**

Prefazione  
di Giuliano Amato

il Sole  
**24 ORE**

# EUROPE'S FUTURE

Decoupling and Reforming

SERGIO FABBRINI

