

Aldo Zanca  
**Per un patriottismo costituzionale europeo**  
Identità, cultura e assetti istituzionali

*L'Europa è la dignità dell'uomo  
contro qualsiasi totalitarismo*  
Claudio Magris

Gli animali e gli uomini sono fortunati a non avere le radici perché così possono muoversi liberamente in tutti gli spazi disponibili, mentre le piante non possono praticamente spostarsi e sono costrette a rimanere sempre ferme in uno stesso punto. Gli uomini hanno l'altra fortuna di essere capaci di oggettivare i loro costrutti mentali e di modificare così l'ambiente naturale secondo le loro esigenze. La metafora delle radici risulta dunque particolarmente infelice perché dà l'idea di fissità e di immobilità, oltre che di qualche cosa di nascosto che se ne sta al buio. Pertanto sarebbe meglio non servirsene per la costruzione del concetto di identità, concetto che peraltro risulta molto sfuggente e problematico. Essa viene spesso concepita come qualcosa che derivi unicamente dalla tradizione, nella quale, appunto, affondano le radici, metafora nettamente dominante quando si parla di identità.

La tradizione viene considerata come predefinita, predeterminata e, come tale, presente e diffusa nel presente, ma «la tradizione non è qualcosa che viene dalla terra, che si mangia o che si respira, e neppure qualcosa che discende verso di noi da determinate alture: essa è prima di tutto qualcosa che si costruisce e che *si apprende*»<sup>1</sup>, quindi qualcosa frutto di scelta, di selezione, di *insegnamento*. I contorni e i contenuti stessi di una tradizione traggono la loro influenza dal fatto che essi vengono presentati *qui e adesso* come forti e antichi. La memoria collettiva di un gruppo e la sua tradizione culturale vengono prodotte attraverso un processo consapevolmente preordinato di ricostruzione artificiale. L'identità è frutto delle nostre decisioni e non già qualcosa di essenziale inerente all'oggetto, essa non viene "scoperta" ma "inventata". La tesi centrale di Manuel Castells è che

tutte le identità sono costruite. Il vero problema è stabilire come, a partire da cosa, da chi e perché. La costruzione delle identità si serve di materiali tratti dalla storia, dalla geografia, dalla biologia, dalle istituzioni produttive e riproduttive, dalla memoria collettiva e dalle fantasie personali, dagli apparati di potere e dalle rivelazioni religiose. Tuttavia, gli individui, i gruppi sociali e le società elaborano questi materiali e ne riorganizzano il senso secondo determinazioni sociali e progetti culturali che affondano le radici nelle strutture sociali e nei quadri di riferimento spazio-temporali<sup>2</sup>.

Nell'ambito di questo ragionamento vale quanto afferma Hobsbawm: «se esiste davvero un motivo capace di tenere insieme le collettività umane, questo non è sicuramente il calcolo razionale dei singoli»<sup>3</sup>, entrando così nel mondo dell'irrazionale e dell'emotivo. La selezione e la rielaborazione di elementi tratti dal passato, in genere relativamente recente, hanno un peso preponderante nella costruzione dei concetti di nazione e di patria.

Le "tradizioni" che ci appaiono, o si pretendono, antiche hanno spesso un'origine piuttosto recente, e talvolta sono inventate di sana pianta. [...]

Per "tradizione inventata" si intende un insieme di pratiche, in genere regolate da norme apertamente o tacitamente accettate, e dotate di una natura rituale o simbolica, che si propongono di inculcare determinati valori e norme di comportamento ripetitive nelle quali è automaticamente implicita la continuità col passato. [...]

Tutte le tradizioni inventate infatti, laddove è possibile, ricorrono alla storia come legittimazione dell'azione e cemento della coesione di gruppo<sup>4</sup>.

Nelle società contemporanee si fa sempre meno ricorso a strumenti manipolatori della coscienza collettiva, come la scuola, le cerimonie pubbliche o i monumenti, avendo a disposizione strumenti ben più potenti, flessibili, immediati e diretti, come la televisione, in-

<sup>1</sup> Bettini M., *Contro le radici*, il Mulino, Bologna 2011, p. 47.

<sup>2</sup> Castells M., *Il potere delle identità*, Egea, Milano 2008, p. 7.

<sup>3</sup> Hobsbawm E.J., "Tradizioni e genesi dell'identità di massa in Europa", in Hobsbawm E.J., Ranger T., a cura di, *L'invenzione della tradizione*, Einaudi, Torino 2014, p. 258.

<sup>4</sup> Ivi, pp. 3e 15.

ternet o i *social*, offerti dalla tecnologia e che rendono possibile il contatto col pubblico senza alcuna mediazione<sup>5</sup>.

E qui vengono chiamate in causa la politica culturale in generale e quella scolastica in particolare. Ci vuole molto equilibrio e molta saggezza per stabilire che cosa, attraverso i programmi scolastici, si debba conoscere del passato, perché è chiaro che ciò incide direttamente sulla formazione della memoria collettiva delle generazioni presenti e future. Chi ha una certa età ricorda come nelle scuole elementari si preparava un saggio ginnico di fine anno dove, senza pudore, venivano fatti cantare dagli alunni canti apertamente fascisti o perlomeno fortemente nazionalistici<sup>6</sup>. Per non dire dei programmi liceali di storia che si tenevano ben lontani dalla contemporaneità. Nessun docente segnalava quel brano di Livio dove si fa notare come le origini di Roma coincidessero con una vicenda di meticcio: «Dalle popolazioni vicine confluì [a Roma] una turba indiscriminata – non importava se fossero liberi o schiavi – gente bramata di novità: questo fu l'inizio e il nerbo della futura grandezza»<sup>7</sup>.

Sempre per restare nell'ambito della storia romana, fonte inesauribile di richiami patrio-tardi della cultura di destra, Bettini richiama l'attenzione su un fatto curioso elaborato da Virgilio per costruire la mitologia della tradizione. Nel libro XII dell'Eneide, per definire l'identità dei discendenti dopo la pace tra Troiani e Latini, Virgilio sovverte le regole tradizionali della cultura romana sulla discendenza, che prescrive che tutto si eredita dal padre. La vicenda del poema racconta che nel Lazio erano giunti solo maschi troiani, in quanto le donne erano rimaste tutte in Sicilia. Perciò i matrimoni fra Troiani e Latini non avrebbero potuto essere che unioni tra padri troiani e madri latine. Ora, essendo stato narrato prima che Giunone aveva ottenuto da Giove di fare sì di emarginare fino all'annullamento i tratti dell'identità troiana, deriva che i discendenti avrebbero ereditato tutto dalle madri e non dai padri. «Questa invenzione letteraria di Virgilio – conclude Bettini – ci offre il paradigma della costruzione/ricostruzione dell'identità e della tradizione»<sup>8</sup>.

Passando alla storia contemporanea, sempre Bettini presenta un caso tragicamente emblematico di costruzione dell'identità:

Quando scoppiarono i primi conflitti fra Hutu e Tutsi, in Ruanda, scoprimmo con sgomento che, in realtà, non si trattava semplicemente di un conflitto a carattere etnico – o meglio tribale, come i media si ostinano a dire quando si tratta di guerre africane. Era molto più complicato di così. Hutu e Tutsi non appartengono infatti a etnie diverse. Parlano la stessa lingua, sono difficilmente distinguibili sul piano somatico e per secoli hanno condiviso le medesime istituzioni politiche. [...] In questa forma Hutu e Tutsi hanno convissuto per secoli in Ruanda. Furono i missionari e i colonizzatori europei che interpretarono questi due gruppi sociali come due popolazioni differenti. Utilizzando i criteri in uso nell'antropologia ottocentesca – genetica e gerarchica nello stesso tempo –, ai Tutsi pastori «nobili», furono così attribuite origine camitiche: in altre parole, un retaggio biologico e culturale ricollegabile in qualche modo all'Occidente, attraverso la comune discendenza da Noè; mentre degli Hutu si fecero dei rozzi contadini autoctoni. [...] Hutu e Tutsi erano stati etnicizzati dai belgi, e ora si combattevano come due popoli differenti. [...] Nel 1930 i coloni belgi realizzarono un censimento, per rilasciare a ogni individuo un documento di identità. Vi si indicava se ciascuno era Tutsi, Hutu o Twa (i pigmei che rappresentano il terzo gruppo del paese). Dato che distinguere somaticamente un Hutu da un Tutsi era difficile [...], fu deciso di adottare come criterio etnico discriminante il numero dei bovini posseduti da ciascuno. [...] Fu così deciso che gli individui maschi che possedevano dieci o più buoi erano da considerare Tutsi; gli altri, quelli che ne avevano in minor numero o non ne avevano alcuno, erano da considerare Hutu. E questo per sempre. Tali carte di identità hanno continuato a esistere, e hanno costituito il mezzo attraverso il quale i militari delle due fazioni in guerra hanno potuto identificare chi era da uccidere e chi era da risparmiare. Tutto questo, sulla base di una tradizione prodotta da altri, ma che la memoria collettiva di Tutsi e Hutu aveva disgraziatamente fatto propria<sup>9</sup>.

La carta dell'identità europea verrà giocata nella partita per il rinnovo del Parlamento di Strasburgo dalle forze neo-nazionalistiche, che non solo chiedono di alzare muri contro

<sup>5</sup> Gli apparati ideologici di Stato, teorizzati da Louis Althusser (*Lo Stato e i suoi apparati*, Editori Riuniti, Roma 1997), in quest'ottica, vengono depotenziati e quasi del tutto neutralizzati in quanto superati nella loro funzione di condizionamento.

<sup>6</sup> Predominavano l'«Inno a Roma» e «La canzone del Piave».

<sup>7</sup> «eo ex finitimis populis turba omnis sine discrimine, liber an seruus essete, auida novarum rerum perfugit, idque primum ad coeptam magnitudinem roboris fuit», Livio, *Ab urbe condita*, 1, 8.

<sup>8</sup> Bettini M., *Contro le radici*, cit., p. 69.

<sup>9</sup> Ivi, pp. 82-85. Il riferimento è a U. Fabietti, *L'identità etnica*, Nuova Italia Scientifica, Roma 1998, pp. 162 ss.

l'immigrazione ma anche svolgono una politica tesa esclusivamente alla difesa degli interessi egoistici del proprio paese. Si parla infatti di “Europa dei popoli” per sottolineare l'intangibilità delle identità delle varie nazioni (dimenticando che spesso esse sono in realtà localistiche), fatte coincidere con una fumosa cultura occidentale, che avrebbe come perno il cristianesimo. La finalità dei cosiddetti sovranisti non è di riformare la costruzione europea ma di smantellarla<sup>10</sup>, tutt'al più mantenendola come unione doganale sotto forma di una confederazione a legami (molto) deboli. Si vuole in ogni modo colpire al cuore il nucleo originario del progetto europeo, che consisteva nella creazione di una trama di relazioni sopranazionali, rendendo interdipendenti i vari interessi nazionali così da eliminare le ragioni di ogni politica di potenza e di aggressione reciproca. La costruzione di questo stato di pace solido e permanente richiede come suo indispensabile presupposto la messa in comune di quote consistenti di sovranità da gestire insieme. La realizzazione di quest'idea comporta necessariamente l'abbandono di ogni forma di nazionalismo e la ricerca, in quanto unione, di una nuova identità legata ad una prospettiva di tipo federale.

Non c'è dubbio che la storia plurimillenaria offra una mole enorme di elementi e di materiali che possano costituire un'entità con caratteristiche sue proprie (la civiltà classica, la tradizione giudaico-cristiana, l'apporto arabo, l'illuminismo, la visione scientifica del mondo, la tecnologia industriale...), ma, a ben vedere, quando si parla di Europa, la domanda preliminare cui bisognerebbe rispondere è: di quale Europa si sta parlando? Infatti, quando parliamo dell'Europa di oggi, parliamo di qualcosa che prima non esisteva affatto e che anzi è stata, quasi con ostinata deliberazione, contraddetta da vicende di contrapposizioni, ostilità, guerre, volontà di annientamento reciproco. Jean Monnet ammetteva francamente: «L'Europa non è mai esistita, si deve onestamente provare a crearla». Il secondo dopoguerra segna un nuovo inizio, una rottura, uno spartiacque tra un passato di disunione e di rivalità e un presente e un futuro di pace e di cooperazione. La svolta consisteva nel superamento dell'idea dell'autosufficienza di ogni singolo Stato e quindi nel superamento dell'idea di sovranità nazionale. Questo era il punto focale del *Manifesto di Ventotene*. Il cammino è stato lungo e difficile e ancora durerà non poco, ma è all'interno di questo processo che si stanno schizzando i lineamenti dell'immagine dell'Europa come una realtà che non era mai esistita prima. Da questo punto di vista appaiono francamente esercitazioni accademiche o operazioni strumentali le ricerche delle “radici”:

la rivendicazione delle “radici cristiane” dell'Europa [ha] soprattutto un'altra valenza: si rivolge non già contro l'Islam [...] bensì contro la società secolarizzata, che si è resa autonoma dalle chiese e dal loro insegnamento [...] Le «radici cristiane» assumevano così una valenza normativa: diventavano il criterio fondamentale al quale la società europea, e quindi la neonata Unione, avrebbe dovuto conformarsi. In questo modo la Chiesa cattolica cercava di riconquistare, a distanza di mezzo millennio dalla Riforma luterana, l'egemonia sulla cultura europea [...].

In realtà, il discorso sulle «radici» dell'Europa è un discorso non soltanto per molti versi strumentale, ma anche impostato in maniera erronea [...] esso presuppone una continuità della storia europea che non c'è stata: se per identità dell'Europa s'intende il progressivo sviluppo di un nucleo originario permanente nel corso del tempo, è chiaro che essa, semplicemente, non esiste. Come tutte le altre società, anche quella europea è profondamente mutata nei secoli, e si è differenziata al proprio interno: non a caso si è spesso, e con ragione, insistito sulla pluralità culturale come un elemento costitutivo dell'Europa [...]. Ma l'affermazione dell'esistenza di un nucleo originario, al quale ancorare l'identità dell'Europa, appare contestabile soprattutto quando essa diventa un principio normativo, un criterio di discriminazione di ciò che sarebbe autenticamente «europeo» rispetto a ciò che non lo è [...]. Non siamo tanto di fronte a un errore storico, quanto a una mistificazione – in altri termini, di fronte a un'ideologia in veste religiosa<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> «L'ipotesi di una reversibilità dei processi di integrazione, fino a pochi anni or sono neanche minimamente immaginabile, è oggi ampiamente discussa da alcuni attori politici, teorizzata in vari modi da alcuni studiosi, e spesso rilanciata con toni apocalittici dai media. L'incertezza che le sfide del tempo presente – in primo luogo quella dei flussi migratori e poi quella lanciata all'Occidente e soprattutto all'Europa da parte del terrorismo fondamentalista – fanno il resto, palesando in modo ancor più evidente la gracilità di un assetto politico istituzionale sovranazionale che credevamo ormai a prova di crisi» (Pasquinucci D., Verzichelli L., a cura di, *Contro l'Europa?*, il Mulino, Bologna 2016, p. 16). Anche a sinistra autorevoli intellettuali talora usano argomenti grossolanamente trancianti che potrebbero essere usati dai settori più reazionari dell'euroscetticismo. Ecco un esempio: «l'informe attuale Europa a 27 [è un] gigantesco feudo tedesco e [una] inattesa realizzazione del sogno del Führer» (Canfora L., «È l'Europa che ce lo chiede!» (*Falso!*), Laterza, Roma-Bari 2012, p. 39).

<sup>11</sup> Rossi P., *L'identità dell'Europa*, il Mulino, Bologna 2007, pp. 12-14.

Quando le popolazioni europee erano molto meno secolarizzate e il cristianesimo era molto più capillarmente radicato ed osservato, l'Europa era più unita di ora? Erano meno resistenti le barriere comunicative, economiche, culturali? Le comunità locali avevano maggiori opportunità di interscambio? Oggi ad ogni livello e sotto ogni aspetto l'Europa si presenta come una realtà di gran lunga più omogenea rispetto a qualche decennio fa, più accomunata intorno a grandi valori, più capace di marcare la propria importanza nel mondo. E anche molto più attenta al rispetto delle differenze e delle minoranze. Un'identità che non si pone in discussione degenera, prima o poi, nell'integralismo, cioè nel rifiuto a priori della diversità altrui. La storia dei popoli europei ha prodotto una straordinaria fioritura di diversità. Nessun'altra area del mondo contiene una simile varietà di costumi, di tradizioni culturali, di organizzazioni politiche. Così come si è verificato all'interno degli Stati nazionali, il progetto europeo mette in discussione il principio liberale della neutralizzazione dello spazio pubblico: non si tratta più di porre i diritti al di sopra delle differenze, ma di affermare il diritto di ciascuno di affermare la propria diversità. Il pluralismo è la cifra della modernità.

Chi osserva le banconote dell'euro può constatare che esse recano immagini architettoniche di edifici, ponti, finestre, portali ecc., ma forse non sa che tali immagini non riproducono nessun manufatto realmente esistente. Una possibile risposta al perché potrebbe essere che, se si fossero voluti rappresentare oggetti veri e non di fantasia, si sarebbero forse scatenate liti furibonde tra gli Stati, ciascuno dei quali si sarebbe visto non adeguatamente rappresentato, in quanto poco presente con i suoi monumenti o presente nelle banconote da 5 piuttosto che da 500 euro. Così come è facile immaginare che si scatenerrebbe la più forte rivalità ove si decidesse di scegliere una capitale per la neonata federazione, anziché lasciare le cose come stanno adesso.

Si tratterebbe, in sostanza, della persistente difficoltà di uscire fuori dal proprio orticello nazionale<sup>12</sup> e di riconoscersi in una dimensione più ampia, di riconoscersi, appunto, in una identità europea, che si va costruendo a partire dalle decisioni prese nei primi anni del secondo dopoguerra. Infatti, «se ci fermiamo ad analizzare un po' da vicino che cosa si intenda per "Europa" – ha scritto Federico Chabod –, ci accorgiamo subito dell'enorme confusione che regna nella mente di coloro che pur ne parlano e scrivono con tanta foga e insistenza. [...] che cosa s'intenda propriamente quando ci si riferisce al concetto di Europa, questo è oscuro»<sup>13</sup>. È sufficiente pensare al repentino e drastico cambiamento di prospettiva che si è verificato con il crollo della "cortina di ferro" che fino al 1989 ne segnava il confine orientale, o alla cortina (questa volta) fumogena della ricerca delle "radici".

Per molti secoli e per certi versi ancora oggi l'Europa non è neanche un'espressione geografica che si riferisca ad una realtà ben individuata e definita. Alexander von Humboldt nel 1844 la indicava come una «penisola occidentale dell'Asia», e anche il geografo francese Eduard Suess, coniatore nel 1885 del termine Eurasia, invitava a considerare l'Europa come una penisola occidentale di un unico immenso e indistinto continente.

Alquanto problematico, già nel mondo antico e poi ancor più nell'era volgare, risultava stabilire l'esatto confine orientale dell'Europa che, nel corso della storia, sarebbe andato soggetto ad arretramenti ed avanzamenti, confermando come fossero i fattori politici e ideologici, e non valutazioni geografiche e climatiche, a incidere sulla definizione dell'estensione europea. Ritenuta estranea alla civiltà europea e alla cristianità occidentale per la sua adesione alla confessione ortodossa e per il carattere "dispotico" del suo sistema politico, la Russia solo in periodi limitati della sua storia, connotati dall'opera riformatrice di sovrani illuminati come Pietro il Grande e Caterina, sarà ritenuta degna di venir annoverata tra le nazioni europee, e assisterà, nel corso dell'Ottocento, ai dibattiti tra "zapadnik", fautori dell'occidentalizzazione dei costumi, e slavofili, sostenitori della peculiarità e superiorità dei valori russi rispetto a quelli europei<sup>14</sup>.

Dopo la caduta dell'Impero romano d'occidente, nell'occidente europeo la cultura greca cessò completamente la sua influenza fino all'Umanesimo e al Rinascimento. L'Impero romano fu una realtà geopolitica spiccatamente mediterranea, al contrario dell'Impero carolingio che era invece spiccatamente continentale. Per molto tempo l'Impero russo e

<sup>12</sup> Un esempio emblematico della permanenza in una logica intergovernativa è la gestione dei flussi migratori. Il problema si crede di averlo risolto con il rifiuto da parte dei paesi che si sentono non coinvolti o con l'erezione di muri, che nel caso specifico significa la morte in mare o il respingimento nei lager libici in balia di bande criminali. L'Ue in quanto tale è assente perché priva di poteri in materia.

<sup>13</sup> Chabod F., *Storia dell'idea di Europa*, Laterza, Roma-Bari 2003, p. 8.

<sup>14</sup> Le misurazioni furono compiute nel 1730 da un ufficiale svedese, Philip Johan von Strahlenberg, il quale tracciò il limite orientale lungo la catena montuosa degli Urali e il corso inferiore del fiume Ural fino alla linea di congiunzione del Mar Caspio con il Mar d'Azov, lasciando quindi fuori l'area caucasica, considerata appartenente all'Asia. La scuola geografica anglosassone, invece, include la catena del Caucaso in Europa.



L'Impero ottomano non sono stati considerati parti dell'Europa. Qualunque tentativo di trovare un costante fondo comune delle varie e cangianti popolazioni europee è votato al fallimento. La storia europea è una storia di contrapposizioni e conflitti infiniti, spesso alimentati ed esacerbati dal fattore religioso. Né si deve dimenticare che la pagina più terribile della vicenda umana, la barbarie nazista, è tutta e solo europea. Nel corso dei secoli il volto dell'Europa è cambiato molte volte e profondamente: c'è stata l'Europa greca e mediterranea, l'Europa romana, poi divisa in romana e bizantina, c'è stata l'Europa smembrata e rimodellata dalle popolazioni barbariche, c'è stata l'Europa dello scontro tra cristianesimo e islam, l'Europa carolingia, l'Europa della rinascita delle città, l'Europa occidentale e quella slava, l'Europa del Rinascimento e quella che gli rimase estranea, l'Europa delle monarchie moderate e quella dei dispotismi, l'Europa della Riforma e quella della Controriforma, l'Europa delle guerre di religione tra cristiani, l'Europa della modernizzazione economico-sociale e della secolarizzazione e quella che non ne ha conosciuto gli effetti, l'Europa dei feroci conflitti economici, sociali, ideologici e militari, e infine l'Europa spaccata in due dalla Guerra fredda. Insomma, un retaggio estremamente composito e complesso di molte identità spesso coesistenti e contrastanti. Se si vuole, un flusso di identità, ma non certo qualcosa di definito e stabile. Scrive Tzvetan Todorov:

L'identità europea consiste, pertanto, in una maniera di accettare la pluralità delle entità che formano l'Europa e di trarne profitto. L'Europa non è una nazione, ma una forma di coabitazione di nazioni. Si tratta sia di un aspetto culturale [...] sia di un valore politico, che figura oggi nel programma dell'Unione europea. Per il modo con cui gestisce questa pluralità, l'Europa si distingue da altri grandi insiemi politici, presenti oggi nel mondo: stati multinazionali come la Russia o l'India, o stati dalla popolazione molto diversa, come la Cina o gli Stati Uniti<sup>15</sup>.

L'accezione contemporanea di Europa è molto recente e si è consolidata attraverso un lentissimo e tortuosissimo processo storico, nel quale è davvero arduo rintracciare lo sviluppo lineare di una tradizione culturale omogenea. È decisamente da scartare l'immagine dell'Europa come di un organismo che è andato crescendo mantenendo costante la propria identità. D'altra parte, la percezione dell'identità dipende dalla prospettiva e dall'atteggiamento che si assumono. Un conto è mettersi da un punto di vista analitico, che è quello dello studioso di scienze umane e sociali, un altro conto è mettersi da un punto di vista pratico e operativo, cioè rivendicativo. Nel primo caso si fa un uso regolativo dell'identità, considerata come uno strumento di ricerca, nel secondo caso se ne fa un uso costitutivo, considerata come una sostanza da affermare contro qualcuno e/o qualcosa<sup>16</sup>.

La ricerca e la rivendicazione di radici spesso coincidono con una forma di nazionalismo depotenziato e difensivo, intimamente regressivo e tendente ad un gretto localismo, come dimostrano gli atteggiamenti e i programmi di certe formazioni politiche oggi diffuse in Europa. Spesso il richiamo alla tradizione cela il timore di gruppi sociali, non solo quelli orientati verso destra, che nel cambiamento vedono messa a rischio la loro rendita di posizione<sup>17</sup>. Questo non significa affatto diminuire l'importanza o sbiadire i contorni delle varie componenti che storicamente si sono accostate e intrecciate nelle vicende europee, ma vuole sottolineare la problematicità di potere considerare organicamente l'unità di tali componenti così da presentarsi come un'identità specifica e definita rispetto ad un "altro", a un "esterno"<sup>18</sup>. I fattori che comunque hanno contribuito ad una posizione di eccellenza di civiltà dell'Europa nei confronti del resto del mondo, sono prodotti dell'età moderna e della cultura illuministica: la tolleranza religiosa, la ricerca scientifica senza condizionamenti e l'applicazione delle scoperte scientifiche alla tecnologia. Ma questo primato all'indomani dei

<sup>15</sup> Todorov T., *La paura dei barbari. Oltre lo scontro delle civiltà*, Garzanti, Milano 2009, p. 248.

<sup>16</sup> Non si sa quale punto di vista abbia assunto la Regione Sicilia quando all'intestazione "Assessorato dei beni culturali" ha aggiunto "e dell'identità siciliana".

<sup>17</sup> Romano S., *Europa. Storia di un'idea*, Longanesi, Milano 2006, pp. 265-266.

<sup>18</sup> «lo sviluppo e la conservazione di ogni cultura richiedono l'esistenza di un *alter ego* diverso e in competizione. La costruzione dell'identità [...] richiede che si stabiliscano degli opposti e degli "altri" la cui realtà positiva è soggetta ad una continua interpretazione e reinterpretazione delle divergenze rispetto a "noi". Ogni epoca e società ri-crea i propri "altri". Lungi dall'essere un oggetto statico, l'identità del sé o dell'"altro" è un processo storico, sociale, intellettuale e politico su cui si interviene profondamente e che all'interno di ogni società si svolge come un confronto che coinvolge individui e istituzioni. [...] la costruzione dell'identità è legata alla distribuzione del potere all'interno di ogni società, e quindi non è affatto una semplice esercitazione accademica. [...] l'identità umana non solo non [è] naturale e stabile, ma [è] il prodotto di una costruzione, e a volte anche di un'invenzione radicale» (Said E.W., *Orientalismo*, Feltrinelli, Milano 1999, pp. 416-417).

due conflitti mondiali si è dimostrato effimero ed è venuto meno così che altri contributi non sono diventati prevalenti a livello internazionale.

Come dice Bauman, «la “identità” ci si rivela unicamente come qualcosa che va inventato piuttosto che scoperto. [...] l’“appartenenza” e l’“identità” non sono scolpite nella roccia, non sono assicurate da una garanzia a vita, [...] sono in larga misura negoziabili e revocabili; e [...] i fattori cruciali per entrambe sono le proprie decisioni, i passi che di intraprendono, il modo in cui si agisce e la determinazione a tener fede a tutto ciò»<sup>19</sup>. L’identità non è un fattore statico, legato solo a una *Volksgeist* esclusivo o a una singola civiltà, perché le grandi culture si sono sempre formate e rigenerate dall’ibridazione e dalla contaminazione reciproca, secondo un paradigma dinamico.

La decostruzione della supposta “naturalità” delle nazioni è operata, prendendo in esame i secoli XVII e XVIII, da Anne-Marie Thiesse, che ha ricostruito i processi mediante i quali un’élite intellettuale si è adoperata per creare un’identità nazionale e plasmare l’immaginario collettivo: «la vera nascita di una nazione è il momento in cui un pugno di individui dichiara che essa esiste e cerca di dimostrarlo». Una quantità di elementi concorre alla creazione collettiva dell’identità per cui «la nazione nasce da un postulato o da un’invenzione» ed «essa vive solo per l’adesione collettiva a questa finzione»<sup>20</sup>.

Il concetto di nazione è in se stesso inconsistente e poco plausibile. L’idea di nazione è una mistificazione. La nazionalità è un carattere convenzionale presentato come naturale o storico-naturale, e il nazionalismo è un’invenzione, un prodotto mitopoietico, e come tale è uno strumento della lotta politica, che contiene in sé ineliminabili potenzialità autoritarie e totalitarie. L’affermazione dell’esistenza di una identità collettiva chiamata “nazione” non è un dato originario, è invece una costruzione a posteriori e non un presupposto. Le nozioni di etnia e di cultura sono ipostasi, che diventano termini di una identificazione degli individui come membri di totalità organiche presupposte omogenee, alle quali gli individui medesimi appartenerebbero. Non si può postulare l’esistenza di un legame “naturale” tra una popolazione, un territorio e una cultura. Lo Stato moderno, come collettività politica organizzata, è un ente territoriale, non etnico-culturale. Peter Häberle ha osservato:

Il concetto tedesco di *Staatsangehörigkeit* [cittadinanza] è ormai una provocazione. Suggestivo in effetti l’idea che il cittadino debba *angehören* (essere appartenente) o addirittura *geboren* (essere proprio) dello Stato. È vero proprio il contrario: se secondo la nota formula recepita dal progetto costituzionale di Herrenchiemsee (1948) lo Stato esiste solo per la volontà dell’uomo e non viceversa, il concetto tedesco della *Staatsangehörigkeit* sembra fuorviante, se non erroneo [...]. Pertanto quando si cerca una risposta alla questione fondamentale circa il legame che unisce i cittadini concreti alla loro *res publica*, non si deve parlare per primo dello Stato<sup>21</sup>.

Quando si tratta dell’identità di una collettività, il discorso risulta sempre sfuggente. Ernesto Galli della Loggia, dopo avere fatto una rassegna storica degli elementi che dovrebbero andare a comporre l’identità italiana, conclude che «si è rivelato però difficile, anzi impossibile, costruire un’immagine condivisa del passato italiano, dedurre un’idea in qualche modo unitaria del paese [...] perché la parte più importante di questa identità – ciò che per l’appunto è uguale e comune, ciò che è identico, e che conta che sia tale – è la parte nascosta nelle viscere del tempo»<sup>22</sup>. Per fare un esempio emblematico: il latino è ormai da tempo uscito fuori dal *syllabus* del modello formativo delle élite, malgrado sopravvivano, un po’ stancamente, per la verità, il liceo classico e la laurea in lettere classiche.

L’identità europea, rivendicata nei termini proposti dalle forze neo-nazionaliste di destra, è apertamente regressiva e spinge verso la chiusura e l’impoverimento culturale:

la logica dell’identità – asserisce Francesco Remotti – è un meccanismo che impoverisce, che produce miseria culturale, nel senso che impone schemi di una semplicità disarmante, e considera tutte le culture – a cominciare dalla propria – come dominate soltanto dalla preoccupazione di salvaguardare il proprio nucleo sostanziale. La povertà culturale, prodotta dalla logica dell’identità, consiste nello sfrondamento di una dimensione fondamentale della vita sociale, ossia la dimensione delle *relazioni* a tutto vantaggio della dimensione delle *entità* e delle *sostanze*. Infatti, dal punto di vista della logica identitaria, non esistono relazioni se non di opposizione, di contrasto e di separazione: il paesaggio che ne risulta è tutto dominato dai sog-

<sup>19</sup> Bauman Z., *Intervista sull’identità*, Laterza, Roma-Bari 2006, pp. 13 e 6.

<sup>20</sup> Thiesse A.-M., *La creazione delle identità nazionali in Europa*, il Mulino, Bologna 2003, pp. 7 e 10.

<sup>21</sup> Häberle P., *La cittadinanza come tema di una dottrina europea della costituzione*, in «Rivista di diritto costituzionale», 1997, pp. 19-20.

<sup>22</sup> Galli della Loggia E., *L’identità italiana*, il Mulino, Bologna 1998, pp. 160 e 163.

getti di queste relazioni, trasformati però in entità autonome, chiuse, interessate soltanto alla difesa della propria sostanza, del proprio nucleo identitario permanente. L'identità non è soltanto espressione di povertà culturale: essa genera miseria e impoverimento<sup>23</sup>.

Emergono i contorni di un'Europa come "regno delle differenze", terra dalle molteplici identità e dai complessi intrecci, il cui tratto distintivo può venire individuato nella «dialettica costante tra *Weltanschauungen* diverse e spesso in conflitto e lo sviluppo di una mente critica che rimette continuamente in discussione teorie e credenze egemoniche e costruisce la base del pensiero scientifico europeo»<sup>24</sup>. José Ortega y Gasset, nel 1930, faceva osservare che «se oggi facessimo un bilancio del nostro contenuto mentale – opinioni, norme, desideri, presunzioni – noteremmo che la maggior parte di tutto questo non viene al francese dalla sua Francia, né allo spagnolo dalla sua Spagna, ma dal comune fondo europeo. Oggi, effettivamente, pesa molto di più in ciascuno di noi ciò che egli ha di europeo, anziché la sua porzione differenziale di francese, spagnolo, ecc.»<sup>25</sup>.

Pietro Rossi sottolinea «il carattere problematico dell'identità dell'Europa, il continuo modificarsi dei suoi termini nel corso della storia europea»<sup>26</sup>. Ed è appunto nel secondo dopoguerra che l'Europa ha ricominciato ad essere "costruita", "inventata" ed ha cominciato a farsi strada «la nuova e faticosamente emergente identità europea. [...] L'Europa rappresenta un fattore completamente nuovo e senza precedenti di autoidentificazione collettiva». Bisogna «rendersi velocemente conto che molte tradizioni, principi e valori sono intrinsecamente ambigui, e che molti di loro, se studiati a fondo, usati o abusati, possono portare alla rovina». Molte sono le responsabilità di coloro che, politici ed intellettuali<sup>27</sup>, hanno il potere di influenzare l'opinione pubblica e che propongono un'idea di identità europea «in modi che sono spesso così sofisticati da essere completamente incomprensibili per la maggior parte degli europei»<sup>28</sup>. L'Europa che ha cominciato a vedere la luce quasi settant'anni fa non è lo sviluppo di una precedente idea di Europa, magari più nobile. Si dovrebbe smettere di confondere, nei discorsi come nelle rappresentazioni, l'Europa intesa come categoria socio-storica di lunga durata, e quella istituita sotto forma di Unione europea: un'associazione volontaria di Stati democratici dotati di ogni legittimazione per decidere dei propri destini. Anzi, sotto molti aspetti l'Ue è l'antitesi dell'Europa, perché nasce dalla volontà di bandire le guerre e di superare le divisioni, guerre e divisioni che erano state fino ad allora le caratteristiche più salienti della storia europea. Nella dichiarazione Schuman del 9 maggio 1950, considerata l'atto di nascita dell'integrazione europea, ciò veniva riconosciuto fin dalle prime parole: «La pace mondiale non potrà essere salvaguardata se non con sforzi creativi, proporzionali ai pericoli che la minacciano. Il contributo che un'Europa organizzata e vitale può apportare alla civiltà è indispensabile per il mantenimento di relazioni pacifiche. [...] L'Europa non è stata fatta: abbiamo avuto la guerra». L'idea dell'unità europea poggia sulla convinzione che la democrazia è un valore durevole solo se si tengono insieme libertà e giustizia sociale. Nella postmodernità si afferma il principio che l'organizzazione sociale deve consentire agli uguali di essere diversi, rendendo possibile che ciascuno possa realizzarsi come crede pur accettando di essere uguale agli altri. Differenze e diversità non sono la stessa cosa: la differenza si oppone all'uguaglianza, la diversità si oppone all'uniformità, quindi si può essere uguali e diversi. Sentiamo Tocqueville:

C'è infatti un passaggio molto pericoloso nella vita dei popoli democratici. Quando, preso uno di questi, l'appetito dei godimenti materiali si sviluppa più rapidamente dell'ammaestramento e della pratica della libertà, arriva un momento in cui gli uomini perdono la testa e sono come fuori di sé alla vista di questi beni nuovi che sono pronti a cogliere. Preoccupati soltanto dell'ansia di fare fortuna, non scorgono più lo stretto legame che unisce la fortuna privata di ciascuno alla prosperità di tutti [...] Questa gente crede di seguire così la dottrina dell'interesse, e invece se ne fa solo un'idea grossolana e, per meglio vegliare su quelli che essi chiamano i loro affari, trascurano il principale, che è di restare padroni di se stessi<sup>29</sup>.

<sup>23</sup> Remotti F., *L'ossessione identitaria*, cit., pp. 136-137.

<sup>24</sup> Martinelli A., *L'identità europea*, «Quaderni di sociologia», n. 55, 2011.

<sup>25</sup> Ortega y Gasset J., *La ribellione delle masse*, il Mulino, Bologna 1974, p. 166.

<sup>26</sup> Rossi P., *L'identità dell'Europa*, cit., p. 14.

<sup>27</sup> Già la televisione aveva profondamente modificato la grammatica della comunicazione, ma è con internet e lo smartphone che il cambiamento diventa radicale. La connessione interpersonale ha ceduto di fronte alla portabilità dello strumento che consente la connessione permanente via web, in cui i veri operatori sono potenti agenzie che applicano sofisticate tecnologie manipolatorie.

<sup>28</sup> Havel V., Prefazione a: Cerruti F., Rudolph E., a cura di, *Un'anima per l'Europa*, Ets, Pisa 2002, pp. 13-14.

<sup>29</sup> de Tocqueville A., *La democrazia in America*, Utet, Torino 2007, p. 632.

Con il processo di integrazione si è avviato per la prima volta e in concreto la costruzione di un *demos* europeo, che non poggia su caratteristiche identitarie preesistenti ma sulla decisione di configurare *ex novo* una trama di vita associata. È difficile pensare che un giorno anche lontano questo *demos*, che si costituisce intorno ad un programma politico, possa trasformarsi in un *ethnos*, in un unico popolo con le caratteristiche di coesione e di omogeneità tipiche degli Stati-nazione. Né ciò lo vuole nessuno, perché ognuno vuole mantenere e, se possibile, esaltare la propria diversità, né sarebbe un bene perché un nazionalismo europeo, che è stato una ben viva realtà all'epoca del colonialismo imperialistico, potrebbe porsi come un fattore di resistenza a processi di ulteriore allargamento e di unificazione a livello planetario.

Come puntualizza Benhabib<sup>30</sup>, c'è una distinzione essenziale tra *demos* ed *ethnos*. Quest'ultimo si considera una comunità di destino, memoria e attitudini morali, mentre il primo è un insieme di cittadini capaci di stare insieme democraticamente, pur appartenendo a *ethnos* diversi. L'appartenenza identitaria e la cittadinanza politica non sono cose identiche e possono non coincidere affatto. Tale distinzione può essere trascurata in una società omogenea, ma non in una società disomogenea, quali sono praticamente tutte le società del mondo sviluppato. Più una società è disomogenea più risulta necessario tenere ben distinti *demos* ed *ethnos*, cittadinanza e identità:

Nelle democrazie liberali le concezioni dei diritti umani e di cittadinanza, le tradizioni costituzionali e le pratiche democratiche di elezione e di rappresentanza costituiscono il nucleo normativo dell'integrazione politica. È nei loro confronti che cittadini e forestieri, nativi e residenti stranieri, devono mostrare rispetto e non nei riguardi di una specifica tradizione culturale<sup>31</sup>.

«La questione dell'identità sorge solo quando si viene a contatto con comunità [...] saldate insieme unicamente da idee o vari principi»<sup>32</sup>. Secondo Remotti:

*identità* – specialmente nell'uso che se ne fa negli ambiti sociale, politico, individuale, a livello di senso comune, oltre che scientifico – è una *parola avvelenata*. [...] perché *promette ciò che non c'è*, perché ci illude su ciò che non siamo; perché fa passare per reale ciò che invece è una finzione o, al massimo, un'aspirazione. Diciamo allora che l'identità è un *mito*, un grande mito del nostro tempo. [...] l'identità rinvia pur sempre a una *sostanza*, ovvero all'idea di un nucleo stabile e permanente: se no, che identità sarebbe? [...] Abbiamo provato a proporre un criterio per distinguere tra richieste di *riconoscimento identitarie* e richieste di *riconoscimento non identitarie*: le prime sono quelle in cui i soggetti tirano in ballo la questione della loro essenza o della loro sostanza, mentre le seconde sono quelle in cui i soggetti chiedono che vengano riconosciuti la loro esistenza (non la loro identità), le loro caratteristiche, i loro diritti, i loro obiettivi, i loro progetti. C'è una bella differenza tra le due richieste: diritti e obiettivi possono essere oggetto di dibattito, di contrattazione, anche di conflitto, mentre l'essenza richiede di essere riconosciuta totalmente e basta. L'identità (la sostanza) non è oggetto di negoziazione e di dibattito: esige di essere difesa e affermata nella sua integrità, e non sopporta di essere scalfita. Tutto ciò che proviene da fuori è una minaccia di 'alterazione': è una minaccia alla sua integrità, continuità, 'purezza'<sup>33</sup>.

In un proprio documento del novembre 2006, redatto a proposito del caso turco, la Commissione europea ha suggerito un'interpretazione dinamica ed evolutiva del concetto di identità europea: «l'aggettivo "europeo" ingloba una serie di fattori – geografici, storici e culturali – che contribuiscono tutti insieme alla costruzione dell'identità europea. La condivisione di idee e di valori e l'esperienza comune di interazione storica non possono essere condensate in una semplice formula eterna e immutabile, ma vengono invece sottoposte alla disamina di ogni nuova generazione». L'identità europea non può, quindi, cristallizzarsi in una espressione rigida data per sempre, ma deve dimostrarsi innovabile e flessibile in relazione ai cambiamenti imposti dalla storia. Questo comporta che l'Europa si deve definire in positivo per i valori che le sono propri e non in negativo contro qualcosa o qualcuno, come sarebbe, per esempio, con il mondo islamico, nel caso in cui le "radici cristiane" fossero ri-

<sup>30</sup> Benhabib S., *I diritti degli altri*, Raffaello Cortina, Milano 2006, p. 168.

<sup>31</sup> Ivi, p. 96.

<sup>32</sup> Bauman Z., *Intervista sull'identità*, cit., p. 5.

<sup>33</sup> Remotti F., *L'ossessione identitaria*, Laterza, Roma-Bari 2010, pp. IX-XV.



chiamate con enfasi in documenti ad elevato valore identitario, che era quello che il Vaticano e alcuni Stati chiedevano di fare nel fallito Trattato costituzionale<sup>34</sup>:

qualsiasi elemento di rigida caratterizzazione, come il vincolo che deriverebbe all'Unione da un richiamo a specifiche eredità ideali e spirituali, invece di porsi nella logica inclusiva della ricerca dei fattori di condivisione e di pace fra i popoli, avrebbe una funzione estraniante di quei soggetti o di quei popoli che, pur condividendo gli obbiettivi europei, non possono ascrivere alle proprie radici un'analoga caratterizzazione, come è nel caso delle popolazioni di fede musulmana, massicciamente presenti in Europa in ragione dei fenomeni migratori in atto. Ne consegue che l'identità europea non andrebbe dichiarata rinviando ad autorità esterne, in base al passato e una volta per tutte, ma andrebbe riconosciuta nelle forme e nella misura in cui essa si manifesti effettivamente e attualmente<sup>35</sup>.

Non si può ignorare che il consolidamento della percezione collettiva di una identità europea trovi un ostacolo nella inclusione nell'Unione di paesi caratterizzati in modo anche fortemente dissonante rispetto ai paesi già membri. Deve, viceversa, essere considerata una cosa buona che ciò induca alla ricerca di uno schema ampio di identità, fondamentalmente ancorato alla cultura dei diritti, dalla quale, specularmente, si riproduce che cosa è inaccettabile: la discriminazione, il terrorismo, la tortura, la pena capitale, l'abuso amministrativo, lo Stato di polizia. Gli articoli 1 e 1 bis del Trattato di Lisbona del 2009, che modifica i Trattati precedenti, riassorbendo di fatto i contenuti della fallita Costituzione europea, così enunciano i valori dell'Ue:

ISPIRANDOSI alle eredità culturali, religiose e umanistiche dell'Europa, da cui si sono sviluppati i valori universali dei diritti inviolabili e inalienabili della persona, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza e dello Stato di diritto [...]

L'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini.

Si tratta, sotto molti aspetti, di una sintesi dei criteri stabiliti dal Consiglio europeo a Copenaghen nel 1993 per disciplinare l'ammissione di nuovi membri nell'Unione. L'art. I-58 stabilisce: «L'Unione è aperta a tutti gli Stati europei che rispettano i valori di cui all'articolo I-2 e si impegnano a promuoverli congiuntamente». Vengono così codificati corposi elementi per una identificazione culturale, chiarendo che l'ingresso nell'Ue implica la piena accettazione di una tavola di valori e di un progetto politico per realizzarli.

I criteri espliciti per unirsi all'Unione – precisa Todorov – si riducono a tre esigenze, nessuna delle quali permette di fissare le frontiere definitive dell'insieme. La prima è di ordine formale e giuridico: lo stato candidato deve accettare tutto il posseduto comunitario in materia di leggi, norme e trattati. La seconda è politica: deve essere uno stato di diritto, una democrazia liberale, vale a dire garantire l'uguaglianza rigorosa dei diritti di tutti – senza alcuna discriminazione razziale, etnica, religiosa, sessuale, dunque anche un suffragio universale effettivo – la libertà e la sicurezza degli individui contro ogni usurpazione proveniente sia da altre persone, sia dallo stato stesso. [...] Infine, il terzo criterio è economico: solo gli stati provvisti di un'economia di mercato e di un certo livello di sviluppo possono chiedere di entrare nell'Unione europea; uno stato troppo povero rispetto agli altri non vi troverebbe posto. [...] Accanto a questi criteri espliciti, altri, non formulati ma che sembrano naturali, sono ugualmente applicati. Per esempio l'esigenza di una continuità geografica: anche se soddisfa tutte le condizioni che definiscono il progetto politico europeo, il Canada non può farne parte – semplicemente a causa dell'oceano Atlantico! [...] Un altro criterio non espresso riguarda l'estensione dei paesi candidati. Anche se la Russia soddisfacesse gli altri criteri di adesione, il suo posto non sarebbe mai all'interno dell'Unione europea: la sua superficie è due volte maggiore di quella dell'Europa comunitaria, la sua politica è quella di una grande potenza<sup>36</sup>.

<sup>34</sup> Durante i lavori della Convenzione giscardiana la rinuncia alle radici cristiane era stata scambiata con la rinuncia all'illuminismo, mentre in realtà un vero e proprio dibattito sull'inserimento delle radici cristiane si è limitato a qualche schermaglia mediatica, piuttosto chiasmata, tra Francia da una parte e Polonia e Italia dall'altra.

<sup>35</sup> Parisi M., *Laicità europea. Riflessioni sull'identità politica dell'Europa nel pluralismo ideale contemporaneo*, [www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it).

<sup>36</sup> Todorov T., *La paura dei barbari. Oltre lo scontro delle civiltà*, cit., pp. 261-262.

I dati economici dell'Ue offrono abbondante materia di riflessione. Sulla base di essi qualcuno potrebbe suggerire (e qualcuno infatti suggerisce) di sviluppare una politica di protezione dei mercati interni dalla competizione globale, in modo da risolvere alcune domande sociali come la piena occupazione. Nel breve periodo questa proposta potrebbe funzionare, ma alla lunga di creerebbe una grave contraddizione tra crescita economica e giustizia sociale, contraddizione che già oggi si rende evidente a causa delle rigidità che caratterizzano i sistemi economico-sociali di quasi tutti i paesi dell'Ue, per cui risulta problematico garantire contemporaneamente l'aumento del benessere generale e la solidarietà verso le fasce più deboli. C'è da tenere presente, peraltro, che alcuni paesi entrati a far parte dell'Unione, a cominciare dalla ex Ddr e finire alla Romania<sup>37</sup> e alla Bulgaria, si trovavano o si trovano in una condizione economico-sociale fortemente svantaggiata, tale da richiedere da parte della Ue un grande sforzo di solidarietà per riallinearne i livelli di sviluppo produttivo e di benessere.

La politica seguita dall'Ue dopo il 1989, non si sa quanto voluta o subita, tesa all'inclusione dei paesi fino ad allora sottoposti all'egemonia sovietica, ha sicuramente archiviato ogni tentazione di "olandizzazione"<sup>38</sup>.

L'identità dell'Europa si andrà definendo nella misura in cui essa dimostrerà di saper tenere fede ai principi che proclama, in particolare relativamente a due aspetti. Il primo riguarda la capacità di assumere un ruolo attivo in campo internazionale nella lotta al terrorismo, nel governo dei flussi migratori, nella difesa dell'ambiente, nella prevenzione dei conflitti in aree esterne di competenza, nell'imposizione e nella costruzione della pace, nel sostegno all'instaurazione della democrazia e dello Stato di diritto. Rispetto a questi compiti l'Ue deve *naturaliter* presidiare due fronti: il fronte orientale verso i paesi venuti fuori dall'influenza della ex Urss e verso l'attuale Russia, e il fronte del Mediterraneo nei confronti non solo dei paesi che si affacciano su di esso ma anche dell'intero continente africano. In questa duplice direttrice di intervento è implicita l'attenzione e la cura della questione dei Balcani e della questione medio-orientale in senso ampio.

Il secondo aspetto riguarda il mantenimento e l'adeguamento del modello sociale contraddistinto da un'elevata tutela assistenziale e previdenziale dei lavoratori e dei ceti deboli. È tradizionale nell'Europa occidentale una politica economica preoccupata di garantire condizioni di sicurezza e di benessere attraverso l'accesso, tendenzialmente gratuito, ad alcuni grandi servizi, distinguendosi così in modo marcato dal modello americano, dove la protezione sociale è un bene che si compra. Lo Stato sociale va mantenuto in quanto strumento di cittadinanza sociale e di legittimazione democratica, ma si tratta di «aggiornarne e razionalizzarne i congegni: in modo da fornire non già una rete di sicurezza e protezione universale e indistinta, ma trattamenti differenziati in rapporto alle effettive condizioni di bisogno dei singoli cittadini e al contributo di ognuno a finanziarne i costi»<sup>39</sup>. Lo *status* del cittadino europeo si contraddistingue per il godimento di un forte nucleo di diritti civili, politici e sociali, che non sono considerati segmenti separati ma in equilibrio all'interno di un'unica capacità giuridica. Non bisogna celarsi che la disomogeneità sociale determinata dai flussi migratori allenta i vincoli di solidarietà, indebolendo il "capitale sociale", cioè quella rete di rapporti sociali su cui si fa assegnamento per la vita di tutti i giorni<sup>40</sup>. Ciò pone seri problemi per la ricerca delle caratteristiche che deve avere il nuovo *Welfare State*, che deve essere capace di mediare gli interessi dei nativi con quelli dei gruppi di immigrati.

<sup>37</sup> La Romania, dichiarando di non sentirsi all'altezza, aveva rinunciato ad assumere la presidenza del primo semestre 2019 del Consiglio europeo. Successivamente ha ritrattato la decisione ed ha accettato.

<sup>38</sup> L'Olanda del Seicento, stremata da un secolo di guerre e superata nella tecnologia navale, scelse di rinunciare ad una politica di potenza e di godere della propria prosperità economica rinchiudendosi in un relativo isolamento.

<sup>39</sup> Castronovo V., *L'avventura dell'unità europea*, Einaudi, Torino 2004, p. 133.

<sup>40</sup> È chiaro che l'Ue in quanto tale non si è fatta carico di una politica dell'immigrazione né i vari paesi sono stati capaci di realizzare una efficace integrazione, meno che mai l'Italia. Il Regno Unito e la Germania, partendo da posizioni diverse, hanno favorito un "monoculturalismo plurale", secondo l'espressione di Amartya Sen («Occorre distinguere tra multiculturalismo e "pluralità di monoculturalismi". L'esistenza di una diversità di culture che si passano accanto come navi nella notte, può considerarsi un caso di multiculturalismo riuscito? La difesa del multiculturalismo che spesso si fa in nome della rivendicazione di una propria autonomia è solo una difesa di un monoculturalismo plurale», *Usi e abusi del multiculturalismo*, «Il Corriere della Sera», 26 febbraio 2006), incoraggiando la separatezza e la chiusura in sé delle comunità di immigrati. La Francia, che prometteva di poter diventare del tutto francesi in cambio dell'assimilazione, ha nei fatti emarginato gli immigrati, suscitando in essi rabbia e rifiuto.

La sua natura 'sociale' conferirebbe all'Europa nel suo insieme quel grado di coesione che un tempo rese gli Stati-nazione delle macchine da combattimento tanto efficaci e coerenti, mentre la competenza collettiva degli europei nel progettare, edificare e governare uno Stato sociale, ora impiegata al più alto livello di una confederazione, sarebbe una dote significativa, attraente e gradita, capace di ampliare ulteriormente il ruolo dell'Europa nell'arena 'cosmopolitica', [con l'avvertenza che] uno Stato sociale non può essere edificato e gestito da sé in un solo Stato sovrano, e forse nemmeno in una 'fortezza' che integri tra loro un insieme di Stati al fine di rafforzarne le difese. La globalizzazione del capitale e dell'impresa, l'eliminazione dei vincoli e degli obblighi locali del capitale e la conseguente extraterritorialità delle grandi forze economiche hanno reso lo 'Stato sociale in un solo paese' una mera contraddizione in termini<sup>41</sup>.

Su questo fronte i problemi non sono pochi né semplici e vanno aggravandosi. Infatti, se è vero che l'Ue può promuovere la cooperazione fra gli Stati membri sulle questioni sociali e amministra il fondo sociale europeo per incrementare l'occupabilità, essa però non possiede competenze normative proprie in materia di occupazione e di previdenza. C'è quindi un'asimmetria tra l'azione dell'Ue per l'eliminazione degli ostacoli all'apertura dei mercati e alla parità competitiva e l'azione degli Stati per la correzione e la limitazione del mercato. A livello comunitario prevale una sorta di economia pura<sup>42</sup> che non si cura di operare per una compensazione in campo sociale, riequilibrando capitale e lavoro. Gli Stati sono privi della facoltà di interferire nella normativa comunitaria, che si preoccupa esclusivamente di garantire le quattro libertà (libera circolazione delle persone, dei servizi, delle merci e dei capitali). Si spezza così quell'unità di statualità, economia regolata e solidarietà sociale, che è alla base del *Welfare State*. Il tema dello Stato sociale non può non diventare un argomento di fondo del progetto di integrazione europea e quindi della politica comunitaria in quanto livello essenziale nel quale contrastare gli effetti perversi della globalizzazione<sup>43</sup>.

La Carta di Nizza ha chiaramente stabilito l'eguale rango delle classi dei diritti, riconoscendo ai diritti sociali uno statuto giuridico del tutto equivalente a quello dei diritti civili e politici, affermandone, quindi, non solo l'indivisibilità ma anche la giustiziabilità, ossia la possibilità di farli valere in giudizio per garantirne il rispetto. L'Unione dovrà essere capace, nell'ordinaria prassi politica e amministrativa e non soltanto nelle affermazioni di principio, di consolidare e allargare l'area dei diritti, di sviluppare relazioni interculturali paritarie e di lavorare per il riequilibrio delle più gravi disparità sociali tra gli Stati e al loro interno.

Non bisogna celarsi che questa concezione dei diritti presenta molti lati problematici irrisolti. I diritti sociali, infatti, molto difficilmente possono stare sullo stesso piano di quelli civili e politici, i quali ultimi comportano una facoltà attiva di esercizio da parte dei soggetti titolari anche *contro* lo Stato. Nel caso dei diritti sociali i titolari si pongono come fruitori passivi di prestazioni esercitate dallo Stato. I diritti civili sono universali e formali, mentre i diritti sociali sono aspettative di prestazioni concrete, e dunque particolari e selettive, per cui la loro attuazione è subordinata a condizioni economiche vincolanti e alla discrezionalità degli amministratori. A riprova di ciò si può notare che la loro lesione non consente, in linea generale, di rivolgersi al giudice. Per converso, la tutela effettiva dei diritti civili e politici implica la contestuale garanzia dei diritti sociali ed economici, senza i quali la tutela dei primi rischerebbe di risultare platonica.

John Rawls, quando elabora la sua teoria del liberalismo politico, ha sotto gli occhi la società americana attraversata da profonde fratture razziali, etniche, confessionali e si chiede «come è possibile che dottrine comprensive profondamente contrapposte, benché ragionevoli, convivano e sostengano tutte la concezione politica di un regime costituzionale»<sup>44</sup>. Egli ritiene che, perché sia garantita la sopravvivenza di una società di cittadini liberi e uguali, sebbene profondamente divisi da opinioni, condizioni e culture, è necessario individuare «un consenso per intersezione di dottrine comprensive ragionevoli». Tale nozione esprime la necessità di un consenso che non abbia per oggetto il contenuto in sé dei valori ed interessi che i cittadini possono esprimere in un dato momento storico-culturale, quanto piuttosto le condizioni politiche affinché le loro convinzioni e scelte possano essere liberamente manifestate e comunicate all'interno di forme positive della tutela di diritto. Il consenso per intersezione, dunque, darebbe vita ad un modulo di convivenza comune, strumentale al mantenimento di una società «stabile e giusta», composta da individui i cui convincimenti religiosi, politici e morali sono profondamente distanti e talora incompatibili: «Una delle as-

<sup>41</sup> Bauman Z., *L'Europa è un'avventura*, Laterza, Roma-Bari 2006, 79 e 81.

<sup>42</sup> Questa sorta di economia pura si identifica sostanzialmente con la teoria del marginalismo neoclassico e con la prassi del neoliberalismo.

<sup>43</sup> Su questo tema mi permetto di rinviare a: Zanca A., *Il disordine del capitale*, Mimesis, Milano-Udine 2018.

<sup>44</sup> Rawls J., *Liberalismo politico*, Comunità, Milano 1994, p. 7.

sunzioni cruciali del liberalismo è che i cittadini, che sono uguali, hanno concezioni del bene diverse, e anzi inconciliabili e incommensurabili [...]. L'unione sociale non è più fondata su una concezione del bene data da una fede religiosa o da una dottrina filosofica comune, ma su una concezione pubblica e condivisa della giustizia adeguata alla concezione dei cittadini di uno stato democratico come persone libere e uguali»<sup>45</sup>. La cooperazione sociale potrà durare nel tempo e i cittadini rimarranno fedeli ai valori politici fondamentali che consentono un giusto assetto sociale. Si può ottenere, dunque, un consenso che potremmo definire *minimo comun denominatore* di credenze e valori diversi e differenziati, certamente compatibili l'uno con l'altro, quindi adatti ad una convivenza pacifica entro coordinate "multiculturali". L'adesione ai valori politici fondamentali, definiti dalla teoria della giustizia come equità, viene così resa possibile. L'adesione al nucleo di valori politici, circoscritto per intersezione o sovrapposizione, avviene per ragioni pubbliche definite dalla ragionevolezza degli attori sociali, ragionevolezza, che Rawls fa coincidere con l'averne un senso di giustizia, che ci porta a mediare le nostre aspirazioni di tipo egoistico con quelle di tipo cooperativo. Rawls opera un'importante distinzione tra consenso per intersezione, *modus vivendi* e consenso costituzionale. Il consenso come *modus vivendi* è il frutto di un calcolo prudenziale, per cui agenti razionali decidono che condividere un determinato nucleo di valori fondamentali è conveniente da un punto di vista personale. È un accordo instabile, retto da ragioni contingenti che in ogni momento possono mutare o venire meno. Il consenso costituzionale, che non comporta necessariamente un accordo sostanziale sui principi politici, produce un accordo formale sugli stessi: i principi, cioè, vengono accettati semplicemente in quanto principi, e non in quanto fondati sulle idee di società e persona di una determinata concezione politica né, a maggior ragione, su una qualche dottrina comprensiva. Il consenso per intersezione, si spinge più in profondità. Essò connette tra loro due nozioni sostanziali: da un lato la nozione di individuo, in quanto cittadino, dall'altro un'idea di collettività, come schema di cooperazione per il reciproco beneficio. Si tratta di una costruzione pluralistica in base alla quale, entro un ordinamento costituzionale liberale, si possono professare pubblicamente tutti i tipi di dottrine morali o teorie politiche, ma esse si fanno valere solo nella misura in cui si *intersecano*, si *sovrappongono* in un'area di ragionevole consenso.

Quando i Padri Fondatori nel 1787 aprivano la Costituzione americana con «Noi, popolo degli Stati Uniti», essi erano i rappresentanti di una comunità fortemente omogenea dal punto di vista sociale e culturale. La Guerra civile già rivelò insanabili fratture e ci fu bisogno di riscrivere in gran parte il patto costituzionale alla luce delle mutate condizioni. E questo avvenne almeno un'altra volta con il New Deal. Né gli americani si sono mai ritrovati in una identità che somigliasse a quella degli Stati-nazione europei. Gli Stati Uniti sono un complicatissimo mosaico di tante identità, razziali etniche confessionali associative, cresciuto per inclusione e integrazione intorno ai valori, costantemente rinnovati, della Costituzione e della bandiera. Gli Stati Uniti, ma anche il Canada e l'Australia, sono un *melting pot*, un crogiolo di razze e di etnie. Ciò che tiene uniti gli americani è una certa idea di convivenza civile<sup>46</sup>, che somiglia al concetto di *patriottismo costituzionale* proposto da Habermas, secondo il quale «in società complesse la popolazione nel suo insieme non può essere tenuta insieme da un consenso sostantivo su valori ma solo da un consenso sulle procedure per una attuazione legittima delle leggi e per l'esercizio legittimo del potere». Questo concetto si riferisce ad un ideale politico di nazione dei cittadini e si differenzia essenzialmente dal concetto di popolo inteso come un'unità prepolitica di lingua e di cultura. Il patriottismo costituzionale riconosce pienamente la legittimità e la dignità di culture e di stili di vita diversi. Habermas rigetta il comunitarismo in quanto dottrina che ritiene che la propria identità morale possa esprimersi solo all'interno di una comune cultura. Tale concezione, che può giustificare il regionalismo xenofobo, risulta del tutto incompatibile con le odierne società pluralistiche e multiculturali. Infatti «esempi di società multiculturali quali sono la Svizzera e gli Usa dimostrano che, per avere una cultura politica tale che consenta ai principi costituzionali di metter radici, non c'è nessun bisogno di ricorrere ad una origine etnica,

<sup>45</sup> Ivi, p. 254.

<sup>46</sup> «essere *citizen of the United States* significò vivere e voler vivere in e sotto [un] ordinamento giuridico fondato su principi universali come la libertà individuale, l'eguaglianza giuridica e le istituzioni democratiche. La nazione che si andava in tal modo costituendo in base all'umanità, non all'etnia, era pronta ad accogliere e integrare milioni di immigrati da tutte le parti del mondo, malgrado la grande varietà di etnie e di linguaggi. Ci si aspettava – e ci si aspetta tuttora – una cosa sola, su cui non si transigeva: la disponibilità e l'attiva volontà di vivere in tale ordinamento e di entrarne a far parte come cittadini leali e patriottici. L'appello alla bandiera nelle scuole americane – che fa stupire molti europei – è la coerente espressione di questo tipo di identità nazionale, che spiega altresì l'enorme impatto simbolico della bandiera americana, lo *Stars and Stripes*. *The flag* sta per l'ordinamento nel quale si vive, e incarna l'idea americana di nazione» (Böckenförde E.W., *Diritto e secolarizzazione*, Laterza, Roma-Bari 2007, p. 149).



linguistica e culturale che sia comune a tutti i cittadini dello stato. [...] una democratica cittadinanza politica non ha nessun bisogno di radicarsi dentro l'identità nazionale di un popolo»<sup>47</sup>.

Il concetto di patriottismo costituzionale, elaborato come risposta ai problemi della Germania del secondo dopoguerra e della riunificazione, può essere esteso per «coltivare una nuova coscienza politica, che corrisponda al ruolo dell'Europa nel mondo del XXI secolo»<sup>48</sup>, nel quale la forma classica dello Stato nazionale appare sempre più inadeguata per ottemperare ai compiti per cui è storicamente sorto. Questa posizione è condivisa da Hugo Preuss quando scrive: «Né i sentimenti pre-politici di una comunità – come l'etnia, la lingua o la razza – né le istituzioni rappresentative sono di per sé in grado di creare un'entità politica, che si tratti di uno Stato-nazione, uno Stato multinazionale o un'entità sopranazionale. L'essenziale è un processo dinamico nel quale si forma la volontà di creare un'entità politica, volontà sorretta da istituzioni che, a loro volta, simbolizzano e alimentano l'idea di tale entità politica»<sup>49</sup>.

Diversamente vi è chi pensa che la prospettiva di giungere alla determinazione di una identità europea specifica non sia né debba essere perseguita. Secondo Weiler, «la miscela unica del federalismo costituzionale europeo – lo *status quo* – rappresenta non solo la sua più originale qualità politica, ma anche il suo più profondo nucleo di valori»<sup>50</sup>. Se «la disciplina costituzionale che l'Europa richiede ai suoi attori costituzionali [...] è per molti aspetti indistinguibile da quella che si può trovare in Stati federali avanzati [...] i principi costituzionali dell'Europa, anche se materialmente simili a quelli di molti Stati federali, si radicano in un contesto completamente diverso»<sup>51</sup>. Infatti in Europa non esiste un *demos* formato dai cittadini detentori del potere costituente. L'Europa è costituita da una pluralità di *demoi*, ciascuno dei quali si riconosce nella propria costituzione nazionale. Il vincolo federale/confederale dell'Unione si può rendere stretto quanto si vuole, ma essa deve rimanere «un'unione di popoli distinti, di distinte identità politiche, di distinte comunità politiche». Il fatto straordinario è che in Europa esiste una disciplina costituzionale federale, alla quale obbediscono i differenti popoli con un atto reiterato e volontario di subordinazione e «questo rappresenta un atto di vera libertà ed emancipazione dall'arroganza collettiva e dal fetichismo costituzionale: in altri termini, un'alta espressione di tolleranza costituzionale»<sup>52</sup>. L'architettura istituzionale dell'Ue ha finora garantito questo principio di tolleranza costituzionale, che è la specificità del federalismo europeo, ma questo principio «diventa una parodia se le norme che seguo, se la disciplina democratica alla quale obbedisco, non sono adottate dai miei concittadini europei, con i quali non condivido legami di popolo, ma da una burocrazia tecnocratica sulla quale ho poco controllo, negli inferi della comitologia<sup>53</sup> e nell'irraggiungibile Olimpo del Consiglio europeo e del Consiglio dei ministri»<sup>54</sup>.

L'Europa è riuscita a raggiungere un livello di integrazione istituzionale che non è dato riscontrare in una confederazione, ma ha conservato una forte identità ed un alto grado di sovranità agli Stati membri che non potrebbero essere tollerabili in un organismo federale. Questa situazione rende problematico concepire e attribuire legittimità all'Ue applicando ad essa le categorie tradizionali del pensiero giuridico e politico. Probabilmente per questo caso *sui generis* bisogna immaginare un tipo di legittimità diverso dal modello che sta alla base degli Stati nazionali, che possono esibire una legittimità di tipo democratico che fa riferimento alla comune identità nazionale. Occorre, pertanto, operare una chiara distinzione tra una identità *culturale* dell'Europa e una identità *politica*. Le due prospettive non hanno solo un valore teorico, ma implicano opzioni programmatiche profondamente differenziate. La ricerca di una identità europea di tipo culturale alimenta il dibattito sulle “radici”, dimenticando che l'identità politica non è costituita (solo) dalle sedimentazioni culturali ereditate dal passato, ma è (anche) il prodotto di un impegno programmatico rivolto verso il futuro. L'identità culturale rischia, da una parte, di risultare troppo vaga e generica, tale da non potersi distinguere da una più generale identità occidentale, o, da un'altra parte, di escludere

<sup>47</sup> Habermas J., *Morale diritto politica*, Einaudi, Torino 1992, pp. 116-117.

<sup>48</sup> Ivi, p. 126.

<sup>49</sup> Preuss H., *Problems of a concept of European Citizenship*, in «European Law Journal», 1995, pp. 277-278.

<sup>50</sup> Weiler J.H.H., *La democrazia europea e il principio della tolleranza costituzionale: l'anima dell'Europa*, in: Cerruti F., Rudolph E., a cura di, *Un'anima per l'Europa*, cit., p. 75.

<sup>51</sup> Ivi, p. 70.

<sup>52</sup> Weiler J.H.H., *La Costituzione dell'Europa*, il Mulino, Bologna 2003, p. 38.

<sup>53</sup> Con il termine comitologia (o comitatologia) si intende l'attività svolta da appositi comitati formati da esperti dei singoli paesi e rappresentanti della Commissione europea, che, delegata dal Consiglio europeo, si avvale del contributo di tali comitati per provvedere a dare esecuzione agli atti comunitari.

<sup>54</sup> Weiler J.H.H., *La democrazia europea e il principio della tolleranza costituzionale: l'anima dell'Europa*, in: Cerruti F., Rudolph E., a cura di, *Un'anima per l'Europa*, cit., p. 82.

aprioristicamente tutti coloro che sono candidati ad entrare nell'Ue, ma che non si riconoscono nelle "radici" cristiane, illuministiche o che altro. In sostanza è un errore sovrapporre o addirittura schiacciare l'identità politica sull'identità culturale, ritenendo che l'identità culturale sia il nucleo dell'identità politica e che non ci possa essere identità politica senza una preesistente identità culturale. «L'Unione Europea non sarà, né può essere, una copia ingrandita di uno Stato-nazione, così come questo non era, né poteva essere, la replica su scala maggiore di feudi, parrocchie e municipalità»<sup>55</sup>. In realtà l'esperienza di non pochi Stati nazionali evidenzia come l'identità culturale può essere la *conseguenza* e non il *presupposto* dell'identità politica intervenuta anteriormente. Questo concetto esprimeva Massimo D'Azeglio con la sua celebre frase «abbiamo fatto l'Italia, ora dobbiamo fare gli italiani». E gli italiani furono fatti compiutamente, non prima degli anni Sessanta del XX secolo, dalla scuola elementare, dal servizio militare e dalla televisione. «L'affermazione, che a volte si trova nei nostri libri di testo elementari, secondo cui il Risorgimento scaturì da una domanda popolare e coinvolse una partecipazione popolare è una pietosa bugia»<sup>56</sup>. Immediatamente dopo l'unificazione non più di centosessantamila persone su oltre venti milioni parlavano italiano.

L'identità di un gruppo non è il depositato culturale della sua storia, il che non significa sottrarre peso alla cultura di un popolo, ma significa essere consapevoli che il modo come si leggerà e si interpreterà tale cultura dipenderà dalle prospettive che si saranno scelte nel presente per il futuro. Böckenförde osserva che «la fondazione di ogni ordinamento sociale e politico sui soli diritti umani individuali, profondamente radicati nel pensiero contemporaneo, ha la tendenza a smantellare o dissolvere la forza unificante delle comuni verità pre-razionali tramandate, che si esprimono nei concetti di popolo e di nazione. [...] Considerare la nazione, il popolo e la patria come sacre entità laiche, che all'occorrenza possono richiedere il sacrificio della vita, è una cosa ormai irripetibile»<sup>57</sup>. La dissoluzione dei vincoli comunitari provoca isolamento e atomizzazione e non c'è in vista una nuova unità politica che possa svolgere questa funzione unificante. L'elenco delle finalità che, dalle varie parti, vengono assegnate all'integrazione europea, è lunghissimo, così come rimane del tutto incerto il limite che si vuole assegnare all'allargamento, cioè non è assolutamente chiaro se ci si vuole arrestare ai confini dell'Europa "latina" o se si vogliono includere terre che non sono state segnate dalle esperienze che hanno forgiato la cultura europea. Finché è assente il *sense of belonging* non si sente la mancanza di una costituzione. La costruzione europea è investita dalla stessa contraddizione, semmai in termini aggravati, che caratterizza lo Stato moderno. La domanda è: «in qual misura i popoli riuniti in uno Stato possono vivere soltanto della garanzia della libertà del singolo, senza un vincolo unificatore preesistente a questa libertà? [...] *lo Stato liberale, secolarizzato, vive di presupposti che esso di per sé non può garantire*»<sup>58</sup>. Per Böckenförde il bisogno di senso di appartenenza non può essere garantito da una prospettiva che si limiti a mediare principi e valori specificamente politici con le diverse identità culturali, etniche e religiose.

L'identità dell'Europa si andrà definendo e costruendo nella misura in cui si approfondirà il processo di integrazione<sup>59</sup>. La pace è la più significativa realizzazione dell'unificazione europea ed è il valore fondamentale che ne definisce il significato storico. Gli Stati europei hanno rinunciato alla politica di potenza e hanno deciso di costruire istituzioni comuni che consentano la convivenza pacifica. La pace è l'organizzazione politica che impedisce la guerra<sup>60</sup>, perché affida al diritto invece che alla forza la soluzione dei conflitti. La condizione fondamentale della pace è il diritto, in particolare nella sfera delle relazioni internazionali. L'Ue rappresenta il tentativo più riuscito di costruzione della pace, perché ha creato istituzioni politiche sopranazionali che rappresentano la sola garanzia che i conflitti siano risolti dal diritto e non dalla forza. Si tratta però di un progetto incompiuto e dall'esito ancora incerto. Il mercato unico e la prosperità che lo ha accompagnato, la stabilizzazione della democrazia sono valori che non possono essere considerati acquisiti per sempre senza uno sforzo continuo per mantenerli e approfondirli, combattendo le forze contrastanti che periodicamente riemergono. Non c'è rispetto dei diritti senza pace e non c'è pace autentica se non c'è rispetto dei diritti. Pace e diritti debbono coesistere strettamente.

La costruzione dell'unità europea ha mostrato che alcuni obiettivi che si riteneva fosse possibile conseguire solo con il federalismo, sono stati raggiunti attraverso il metodo fun-

<sup>55</sup> Bauman Z., *L'Europa è un'avventura*, cit., p. 135.

<sup>56</sup> Mancini G.F., *Democrazia e costituzionalismo nell'Unione europea*, il Mulino, Bologna 2004, p. 109.

<sup>57</sup> Böckenförde E.W., *Diritto e secolarizzazione*, cit., p. 217.

<sup>58</sup> Ivi, pp. 52-53.

<sup>59</sup> Mi permetto di fare riferimento a: Zanca A., *Pensare l'Europa*, Clinamen, Firenze 2008.

<sup>60</sup> Cioè: la pace non è solo l'assenza di guerra, ma è una qualità dell'insieme dei rapporti economici, sociali e politici che ne impedisce il manifestarsi.

zionalistico e le istituzioni comunitarie: la pace, il mercato comune, la moneta unica, l'eliminazione delle frontiere e le elezioni europee. Ma soltanto una vera federazione europea potrà rendere irreversibili questi risultati, perché consentirà di fondarli sulla base di un governo europeo<sup>61</sup>.

La regressione dell'Ue alla condizione di una semplice confederazione e la riduzione dell'unificazione europea alla sola dimensione del mercato costituisce l'alternativa a un'Europa federale con una politica estera unica. Probabilmente il progetto federalista appare oggi compatibile solo con un'Europa a due velocità che comprenda un nucleo di Stati determinati a procedere verso un'unione federale e una cerchia più ampia di Stati che vogliono godere dei benefici del mercato comune, ma non sono disponibili, per il momento, a subire ulteriori sostanziali limitazioni di sovranità. In questo consiste il programma delle forze neo-nazionalistiche, cui si aggiunge l'intento di realizzare all'interno un regime sostanzialmente autoritario, eufemisticamente chiamato di democrazia illiberale.

La sovranità delle nazioni europee è ormai condivisa con l'Ue. L'unificazione europea ha trasformato profondamente la natura degli Stati nazionali, anche se il processo di transizione verso un assetto federale non è alla fase conclusiva. I governi dell'Ue si sono dati regole e strutture che operano al di sopra degli Stati e che li aiutano ad affrontare i grandi problemi nelle relazioni tra di loro e con i paesi terzi. Lo stadio attuale dell'unificazione europea non può essere considerato come un traguardo, ma come una tappa di un processo incompiuto. Deve affermarsi sulla scena mondiale un soggetto politico abbastanza forte da promuovere un nuovo ordine mondiale e ciò implica il salto di qualità verso un altro genere di forma politica, che superi l'equilibrio instabile tra federazione e confederazione.

Il tema di una Costituzione europea, in quanto quadro giuridico sovranazionale e sintesi dei valori comuni, non può essere abbandonato. Rimane viva l'esigenza di un diritto costituzionale europeo positivo, che superi l'idea di un'Europa dei produttori e dei consumatori e dell'efficienza del mercato. «Il mercato non è la misura di ogni cosa e scopo a se stesso. Anche se ogni tanto viene ipostatizzato in un essere sovrumano infallibile, simile alla *volonté générale*, in verità è pur sempre bisognoso della (giusta) *visible hand* e, appunto, di un diritto costituzionale comune europeo che tuteli dignità umana, standard sociali minimi, condizioni ecologiche di quadro, disciplina della concorrenza, regole di buona fede ecc.»<sup>62</sup>. Un diritto costituzionale positivo sovranazionale che esprima il «rispetto di storia, cultura e tradizioni» (preambolo del Trattato di Maastricht), il «rispetto dell'identità nazionale degli Stati membri» (art. F), «il retaggio culturale» (art. 128 TCE), assecondi «l'accesso alle dimensioni culturali» e, «senza sovraccaricare in stile barocco il diritto positivo, rielaborando la coscienza dell'identità delle Nazioni e degli Stati membri, ne riveli il fondamento e la radice culturale»<sup>63</sup>.

Per costituzione, osserva Häberle, non si deve intendere solo un testo giuridico, ma anche «una condizione di sviluppo culturale di un popolo», che «serve da strumento all'autorappresentazione culturale, da specchio del suo patrimonio culturale e da fondamento delle sue speranze. Le costituzioni viventi, opera di tutti gli interpreti della società aperta, sono per forma e sostanza espressione e medium di cultura, cornice per la riproduzione e ricezione di culture, memoria culturale di 'informazioni', esperienze vissute, saggezze tramandate»<sup>64</sup>.

La combinazione di scienza e globalizzazione ha rappresentato il più potente motore di sviluppo che la storia dell'umanità abbia mai conosciuto. La prima fase della globalizzazione ha determinato l'abbattimento degli ostacoli che si opponevano alla libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali. Nel 1946 le tariffe doganali ammontavano al 50% del valore delle merci importate, oggi sono ridotte al 3%. La globalizzazione è stata sospinta dall'ideologia del mercato autoregolato, che ha aperto la via all'affermazione di potenti interessi privati, all'aggravamento delle disuguaglianze sociali tra i nuovi ricchi e gli strati sociali e i popoli esclusi dal progresso, alla distruzione dell'ambiente, al dilagare del terrorismo, alla criminalità organizzata e all'arretramento della civiltà del diritto. Questo processo ha eroso la sovranità degli Stati e ha portato alla ribalta della politica attori non statali che insidiano il potere di decisione degli Stati sul piano internazionale. Gli Stati nazionali sono sempre più inadeguati a fare fronte alle grandi sfide globali della pace, della si-

<sup>61</sup> La propaganda europeistica dovrebbe porre maggiormente in risalto l'*interesse* e la *convenienza* che i popoli e i singoli hanno di unirsi in una grande e potente federazione, capace di garantire pace, sicurezza e benessere. Lo stesso Rousseau considerava l'interesse il movente fondamentale che spingeva gli individui alla stipula del contratto sociale. Non è difficile far comprendere che questioni come la tutela dell'ambiente, l'energia, la difesa e la sicurezza, per citarne alcune, possono trovare risposte adeguate solo a livello continentale.

<sup>62</sup> Häberle P., *Per una dottrina della costituzione come scienza della cultura*, Carocci, Roma 2001, p. 136.

<sup>63</sup> Ivi, p. 137.

<sup>64</sup> Häberle P., *Costituzione e identità culturale. Tra Europa e Stati nazionali*, Giuffrè, Milano 2006, p. 16.

curezza, della proliferazione degli armamenti, della giustizia internazionale, della povertà e della protezione dell'ambiente.

Tuttavia, neanche l'Ue ha istituzioni adeguate a proteggere i cittadini dalle minacce del processo di globalizzazione e dal senso di insicurezza che esso genera. Appare evidente un cambiamento di orientamento dell'opinione pubblica e l'affievolimento della fiducia nei confronti del progetto europeo, soprattutto nei paesi fondatori della Comunità europea<sup>65</sup>. Queste incertezze richiedono una messa a punto delle finalità ultime del progetto europeo. La globalizzazione lancia sfide che sfuggono al controllo dell'Ue e ne evidenzia i limiti. È necessario avere la capacità di stare nel mercato mondiale in modo competitivo. Questa finalità può essere conseguita solo costituendo una macro-regione politicamente unificata sulla base dei principi e delle regole della democrazia costituzionale.

Un cambiamento di prospettive e una ridefinizione delle finalità del progetto europeo dipendono dal ruolo che l'Ue sarà in grado di svolgere nel governo della globalizzazione e nella formazione di un nuovo ordine economico e politico globale. La politica estera e di sicurezza dell'Ue può essere uno strumento della costruzione della pace nel mondo. La risposta alle tensioni e alle ingiustizie di una globalizzazione non governata va ricercata in nuove istituzioni e in nuove politiche mondiali.

L'Ue rappresenta lo stadio più avanzato di un processo che attribuisce funzioni statali alle organizzazioni internazionali. Si tratta di un vero e proprio processo di costituzionalizzazione delle relazioni internazionali. Infatti, la politica commerciale è una competenza esclusiva dell'Ue, così come la politica monetaria per i paesi che hanno adottato l'euro. Inoltre, la Commissione europea è dotata di un potere anti-trust, che le permette di regolare il funzionamento del mercato europeo e di proteggere gli interessi dei consumatori europei. In questi settori l'Ue si comporta più o meno come se fosse uno Stato.

Il concetto di sicurezza ha perduto il carattere esclusivamente militare che aveva in passato e ha assunto nuove dimensioni. Con la globalizzazione, le minacce alla sicurezza si sono moltiplicate, perché gli Stati dipendono in misura crescente dall'esterno. A causa dei sempre più intensi flussi commerciali, finanziari, migratori che attraversano gli Stati, il governo dell'economia, la protezione dell'ambiente e dei diritti umani, le epidemie, la criminalità e il terrorismo hanno assunto dimensioni internazionali. Di conseguenza, la portata del concetto di sicurezza si è estesa a tutti questi settori. Un numero crescente di problemi che eravamo abituati a considerare di politica interna ora hanno assunto dimensioni internazionali. Nello stesso tempo, la politica, prigioniera dei confini nazionali, ha perso il controllo del processo di globalizzazione e gli Stati hanno perso gran parte delle loro funzioni, in particolare il controllo dell'economia e della sicurezza.

La formazione di un governo europeo responsabile della politica estera e di sicurezza dimostrerebbe che è possibile fare vivere un'unione di Stati al di là delle nazioni storicamente consolidate. Gli Stati membri dell'Ue forniscono più del 50% delle risorse finanziarie necessarie al funzionamento dell'Onu e delle truppe impegnate nelle operazioni per il mantenimento della pace, e il 55% dell'aiuto allo sviluppo, ma questo impegno non è affatto proporzionale all'influenza (scarsa) che l'Unione esercita sugli indirizzi politici dell'Onu, perché non è capace di esprimersi unitariamente.

L'indipendenza dell'Ue non si può costruire secondo il modello della terza forza dell'epoca della guerra fredda, perché la globalizzazione ha mutato profondamente la natura delle relazioni internazionali, erodendo progressivamente la sovranità degli Stati. Il Trattato di Lisbona ha istituito la "cooperazione strutturata permanente"<sup>66</sup>, che permetterebbe di dotare l'Ue di capacità operative in materia di sicurezza e di difesa, che sono indispensabili per conseguire una propria autonomia anche dal punto di vista militare, condizione senza la quale non c'è una vera e propria autonomia politica.

Nel silenzio di tutti i soggetti che dicono che l'Ue va cambiata, astenendosi però dall'indicare che cosa va modificato e come, spicca la proposta avanzata da Thomas Piketty e da un centinaio di intellettuali. È stato redatto un lungo e articolato documento<sup>67</sup> che pre-

<sup>65</sup> La disaffezione verso le istituzioni dell'Ue risale a un bel po' indietro nel tempo. La prima clamorosa manifestazione di essa è stata la bocciatura del Trattato costituzionale nei referendum del 2005 di Francia e Olanda, ambedue paesi fondatori. Bisogna osservare, peraltro, che durante la campagna elettorale furono messi in discussione non tanto i pochi elementi di novità contenuti nel Trattato costituzionale quanto parti importanti dei Trattati in vigore.

<sup>66</sup> «Gli Stati membri che rispondono a criteri più elevati in termini di capacità militari e che hanno sottoscritto impegni più vincolanti in materia ai fini delle missioni più impegnative instaurano una cooperazione strutturata permanente nell'ambito dell'Unione» (art. 42, 6, versione consolidata del Trattato sull'Unione Europea). Anche in questo campo è aperta la prospettiva delle due velocità.

<sup>67</sup> Hennette S., Piketty T., Sacriste G., Vauchez A., *Democratizzare l'Europa*, La nave di Teseo, Milano 2017. Il testo si può consultare anche nel sito [www.tdem.eu](http://www.tdem.eu).



vede un progetto che, senza pretendere di intervenire sui Trattati vigenti, romperebbe l'attuale immobilismo e supererebbe gli attuali paralizzanti meccanismi decisionali. Si ipotizza la costituzione di un cosiddetto "fondo di democratizzazione" finanziato con imposte sugli utili delle grandi società, sugli alti redditi (superiori ai 200.000 euro annui), sui grandi patrimoni (al di sopra del milione di euro) e sulle emissioni di CO<sub>2</sub>. Tale fondo sarebbe amministrato da una Assemblea europea formata da membri eletti nei Parlamenti nazionali e nel Parlamento europeo e funzionante con la regola della maggioranza. L'Assemblea starebbe in stretto contatto con l'Eurogruppo e le altre istituzioni europee. L'utilizzazione del fondo verrebbe indirizzata alla lotta contro le ineguaglianze, alla crescita durevole, alla giustizia fiscale, all'occupazione e alla coesione sociale. Il progetto si realizzerebbe mediante l'approvazione di un apposito Trattato da parte di ciascuno Stato che adotta l'euro.

La futura Federazione europea si distinguerà da tutte le Federazioni finora esistite, che hanno subito un processo di centralizzazione e che hanno sviluppato una coesione complessiva sostanzialmente simile al modello dello Stato-nazione. La Federazione europea nascerà in un mondo nel quale l'interdipendenza globale e il declino della politica di potenza svilupperanno tendenze alla cooperazione e alla organizzazione internazionale. La Federazione europea esprimerà la tendenza al superamento dello Stato nazionale e quindi a rimanere un'*organizzazione politica aperta*, senza confini definiti e capace di promuovere l'unificazione di altre regioni del mondo, e *decentralata*, priva cioè di tutti gli attributi istituzionali tipici degli Stati sovrani finora esistenti, in quanto composta da entità federate che pretendono di mantenere un grado di autonomia superiore a ogni precedente costituzione federale. L'Ue è il laboratorio di una nuova statualità, articolata su più livelli di governo e su più livelli di cittadinanza, rappresentando così un'alternativa alla forma di comunità chiusa e accentrata tipica dello Stato nazionale. La cessione di quote di sovranità all'Unione da parte degli Stati avviene secondo il criterio della sussidiarietà: si trasferiscono al centro funzioni e poteri che non possono essere esercitati con efficienza ed efficacia in periferia. Il modello è quello di una sovranità composita di diversi gradi o livelli.

La più acuta contraddizione del nostro tempo sta nel fatto che i problemi dai quali dipende il destino dei popoli, come quelli della tutela dei diritti umani, della sicurezza, del governo dell'economia e della protezione dell'ambiente, hanno assunto dimensioni internazionali, mentre la democrazia non va al di là dei confini degli Stati. Di conseguenza, le istituzioni democratiche, perso il controllo delle decisioni strategiche, si limitano a governare aspetti tutto sommato secondari della vita politica. Così i popoli non sono più in grado di incidere sui problemi che determinano il loro futuro. Mentre il nostro destino dipende da problemi di dimensioni globali, il mondo resta diviso in Stati indipendenti e sovrani che non riconoscono alcuna istanza sopra di sé. Nei fatti, quindi, il governo del mondo è nelle mani delle grandi potenze, delle concentrazioni finanziarie e produttive multinazionali e di altri attori non statali, incluse organizzazioni criminali e terroristiche internazionali. Bisogna democratizzare la globalizzazione prima che la globalizzazione annienti la democrazia.

Poiché l'Ue è la prima potenza commerciale del mondo, essa ha un interesse vitale a mantenere aperto il mercato mondiale e a rafforzare le istituzioni che consentono di perseguire questa finalità. Inoltre, con la creazione dell'euro, l'Ue è diventata una potenza monetaria, che ha modificato i rapporti di potere nel mondo e ha aperto la via a un multipolarismo monetario. Le innovazioni istituzionali che caratterizzano l'Ue prefigurano una politica estera di tipo nuovo, una politica di unificazione, che rinuncia a esprimersi prioritariamente con i mezzi della potenza militare.

Il controllo democratico dei processi di globalizzazione e l'avvio di processi di unificazione regionali possono ricevere un forte impulso solo se in Europa si completa l'unificazione politica con la formazione di un governo europeo, con poteri limitati ma reali nella politica estera e di sicurezza e nella politica macro-economica, responsabile di fronte al Parlamento europeo, nel quadro di una Costituzione federale<sup>68</sup>. Le opzioni per la forma da dare agli Stati Uniti d'Europa sono svariate, non c'è un modello obbligato, anche se, nella filigrana delle attuali istituzioni europee, se ne può intravedere uno<sup>69</sup>. L'essenziale è che si crei un governo centrale, il cui potere promani dal consenso popolare, che gestisca la politica estera per conto di tutti, che abbia la disponibilità delle forze armate e di una polizia transnazionale, che batta la moneta e che abbia una propria capacità impositiva. L'impegno per il governo europeo e la Costituzione federale è il modo più concreto non solo per por-

<sup>68</sup> La Costituzione dovrebbe prescrivere le procedure per le sue modifiche, così che esse possano essere introdotte dagli organi federali e non più dai capi di Stato e di governo.

<sup>69</sup> La Camera legislativa è già pronta nel Parlamento di Strasburgo, il Consiglio europeo può trasformarsi, con poteri differenziati rispetto all'altra ed eletta in secondo grado, nella Camera degli Stati e la Commissione è il governo. C'è da considerare che un modello presidenziale o semi-presidenziale darebbe un respiro autenticamente europeo alla campagna elettorale, rompendo i confini delle rappresentanze nazionali.

tare a termine il processo di unificazione politica dell'Europa, ma anche per avviare il processo di unificazione del mondo basato sulla democrazia e sul diritto<sup>70</sup>.

Creare strutture istituzionali e implementare politiche lungo le linee illustrate significa lavorare per un progetto di Europa, in cui la sua identità va emergendo e si va proiettando a mano a mano che il progetto prende corpo, senza gettare via nulla della pregressa esperienza e del lascito di cultura e di civiltà. O meglio, esperienza e cultura vanno rielaborate in base ai principi e valori dell'idea di un'Europa unita entro istituzioni comuni. L'identità europea è la sintesi dell'universalità dei valori morali e la diversità delle espressioni culturali, di coesistenza democratica e governo delle differenze.

---

<sup>70</sup> La *Carta dei diritti fondamentali dell'UE*, ponendo sullo stesso piano i diritti civili e politici e i diritti sociali e culturali, sposta il concetto di diritto dalla protezione dell'individuo nei confronti dei poteri esterni (come è stato in tutta la tradizione costituzionalistica) verso la realizzazione della soggettività in tutta la sua pienezza. In questo senso l'etica è generata dalla prassi dei diritti, la cui universalità, quindi, non è una condizione preliminare ma un obiettivo da raggiungere.