



LO STATO DEL MONDO

*Lo stato dell'Unione Europea*



# Lo stato dell'Unione Europea

## *Criticità di una sinfonia incompiuta*

A cura di *Paolo Armellini e Luca Mencacci*

*Testi di:*

*Giuseppe Abbonizio*

*Paolo Armellini*

*Giulio Battioni*

*Francesco Carlesi*

*Raimondo Fabbri*

*Flavio Felice*

*Valeria Ferrari*

*Roberta Fidanzia*

*Aldo Meccariello*

*Luca Mencacci*

*Maurizio Serio*

*Leopoldo Tondelli*

Asterios Editore

Trieste, 2025

Prima edizione nella collana: Lo stato del mondo, Aprile 2025

©Asterios Editore Abiblio 2024  
posta: asterios.editore@asterios.it  
www.asterios.it

I diritti di memorizzazione elettronica,  
di riproduzione e di adattamento totale o parziale  
con qualsiasi mezzo sono riservati.

ISBN: 97888-9313-281-7

## Indice

Introduzione, 7  
di Paolo Armellini e Luca Mencacci

Fenomenologia della crisi e forme politiche dell'Europa unita.  
*Ethnos* contro *Lògos*, un'antinomia irrisolvibile, 9  
di Giuseppe Abbonizio

Alle origini dell'Europa politica contemporanea.  
Il funzionalismo di Jean Monnet, 37  
di Paolo Armellini

L'Europa atlantica di Benedetto XVI,  
tra diritto e geopolitica, 53  
di Giulio Battioni

Lo stato nell'Unione.  
l'Italia e l'integrazione europea: economia di una storia, 75  
di Francesco Carlesì

Global Gateway:  
l'Unione Europea e la competizione con  
la *Belt and Road Initiative* cinese, 105  
di Raimondo Fabbri

La civitas humana.  
Per un internazionale plurale e federale, 117  
di Flavio Felice

Prodromi di europeismo nel pensiero politico  
di Francesco Saverio Salfi  
di Valeria Ferrari

Il contributo femminile alla costruzione culturale  
e politico-giuridica dell'Europa.

Da Ildegarda di Bingen a Simone Weil, 155  
di Roberta Fidanzia

La notte dell'Europa  
e le peripezie dell'umano in Jan Patočka, 171  
di Aldo Meccariello

Il deficit simbolico delle istituzioni europee, 189  
di Luca Mencacci

Fratture e divisioni nello spazio politico europeo, 205  
di Maurizio Serio

Le elezioni del primo Parlamento europeo  
nella stampa italiana dell'epoca, 225  
di Leopoldo Tondelli

## Introduzione

«Vorrei parlarvi dell'Europa non come di una causa da difendere o di una patria più grande da glorificare, ma come di un'avventura decisiva per l'intera umanità». Sono queste le invitanti parole con le quali Denis de Rougemont inizia *Les Chances de l'Europe*, uno dei suoi numerosi scritti dedicati a quello che lui chiama il cosiddetto fenomeno europeo. Condizione strumentale e necessaria di un'autentica storia universale. «Il XX secolo ha rivelato che un fenomeno, individuale o collettivo, può essere adeguatamente compreso solo nel suo movimento creativo, nel suo archetipo, nel suo mito. Ora questo movimento creativo dell'Europa lo ritrovo innanzitutto nella leggenda originaria del Ratto di Europa da parte di Zeus. È con un salto verso occidente, verso il mare e verso l'avventura che prende avvio l'Europa leggendaria».

La narrazione mitologica è nota. Il drammatico rapimento costrinse il padre a mandare i suoi cinque figli alla ricerca della ragazza. Questi inutilmente si spingono verso ponente sulle tracce del toro divino, navigando per il mare mediterraneo ed esplorando le terre, che su di esso si affacciano.

Provengono da Tiro. Sono Fenici, i migliori marinai dell'epoca. Eppure, non riescono ad inseguire il toro né rinvencono alcuna traccia della sorella.

Tuttavia, non abbandonarono l'impresa. Arrivarono a circumnavigare quella che un giorno sarà chiamata la penisola iberica. «Fu perseguendo l'immagine mitica dell'Europa che i navigatori fenici ne scoprirono la realtà geografica».

Fu allora che iniziarono a costituire delle città ispirate al suo ideale e ben presto compresero che cercare l'Europa significava crearla e ricrearla di nuovo. Ad ogni ricerca irrisolta corrispondeva una continua riedificazione. Finalmente consapevoli del fatto che l'Europa non si sarebbe rivelata in un incontro rassicurante ma solo nella sua irrequieta ricerca.

Nelle parole dello scrittore svizzero, i marinai di allora, al pari degli europei di oggi fondano la propria esperienza esistenziale sull'avventura, termine che deriva dal francese *aventure*, e

ancora prima dal latino *adventura*, ovvero ciò che accadrà. Una proiezione verso il futuro e l'incontro con l'alterità definisce il paradosso di una identità in continuo rinnovamento.

Da quel lontano episodio mitologico ai più recenti allargamenti dell'Unione Europea, arrivando persino allo stimolo critico offerto dalla Brexit, l'Europa è una ricerca permanente, un ideale autentico ma irraggiungibile, una narrazione cui non potrà mai essere messa la parola fine. L'esito di un diario di bordo che deve continuamente essere aggiornato.

Il titolo di questa raccolta di saggi, allora, *Lo stato dell'Unione europea*. Criticità di una sinfonia incompiuta prende spunto proprio dalla sensazione di incompletezza che viene qui declinata come percezione di un potenziale inespresso, del mero appagamento di un risultato parziale, ovvero di una sommaria rilevante, persino ingombrante, delle parti prive tuttavia di una armonia complessiva. Come se quella originaria quanto virtuosa navigazione verso una meta agognata, sebbene indefinita, si sia improvvisamente incagliata. Come se quell'Inno alla gioia, che avrebbe dovuto accompagnare quell'avventura universale, si fosse improvvisamente interrotto, precipitando tutti, nocchieri e marinai, ascoltatori e cittadini in un silenzio imbarazzante e malinconico. Da un lato, *Lo stato dell'Unione europea*, dal nome del discorso che senza troppa fantasia il presidente o la presidente della Commissione europea pronuncia per rendere conto dei risultati conseguiti nell'ultimo anno e per presentare le priorità per l'anno successivo. Un mesto ammiccamento al paradigma statunitense, che sembra stagliarsi irraggiungibile dall'altra sponda dell'Oceano Atlantico. Dall'altro, Criticità di una sinfonia incompiuta la testimonianza di una tensione che non solo pare abbia perso il suo slancio iniziale, ma sembra essersi malinconicamente arrestata nella parassitaria contemplazione di ciò che poteva essere. Una critica a una sinfonia incompiuta che, quindi, può essere vista come un momento di riflessione su ciò che nel tempo è venuto meno, ma che deve anche essere interpretata come stimolo verso un rinnovato perseguimento di quelle nobili ambizioni che avevano guidato una felicissima intuizione.

Paolo Armellini e Luca Mencacci

# Fenomenologia della crisi e forme politiche dell'Europa unita. *Ethnos* contro *Lògos*, un'antinomia irrisolvibile

di *Giuseppe Abbonizio*

## Crisi: dissoluzione, decisione, separazione

Esiste una teoria classica nella quale il significato essenziale della parola «crisi», cioè una trasformazione, un mutamento significativo di un aspetto della vita sociale dell'uomo, è di «separare» uno stato attuale, che dà la sensazione di essere giunto ormai al termine, da uno stato futuro, che rimanda a un dover essere immaginato, sconosciuto, incerto<sup>1</sup>. Formidabile generatore di angoscia e turbamento per l'uomo. Stato futuro, dove non può esserci né un progresso necessario nella storia, né una filosofia della storia. È una teoria della crisi senza successione di «epoche organiche», né di «epoche critiche», la spiegazione della crisi di un sistema può essere interpretata alla luce del cambiamento di mentalità fra l'una e l'altra.

---

1 È ampia la letteratura sul dibattito che, fra la fine del XIX secolo e l'inizio del XX, ha affrontato il tema della crisi della cultura europea. Mai il crocevia tra filosofia e storia è stato così importante come quando il pensiero incontra il concetto di «crisi» e lo associa a quello di «Europa». Cfr. O. Spengler, *Il tramonto dell'Occidente*, Longanesi, Milano, 1978. E. Husserl, *L'idea di Europa: cinque saggi sul rinnovamento*, C. Sinigaglia (a cura di), Raffaello Cortina Editore, Milano, 1999. M. Heidegger, H.G. Gadamer, *L'Europa e la filosofia*, Marsilio, Venezia, 1999. K. Jaspers, *Lo spirito europeo*, Morcelliana, Brescia, 2019. P. Ricoeur, *L'Europa e la sua memoria*, Morcelliana, Brescia, 2017. M. Cacciari, *Geofilosofia dell'Europa*, Adelphi, Milano, 2019. Per una speciale prospettiva sulla fenomenologia della crisi rispetto alla distruzione inevitabile della tradizione occidentale cfr. E. Severino, *Crisi della tradizione occidentale*, Christian Marinotti Edizioni, Milano, 1999. Gli storici delle «Annales» hanno spesso posto il tema «Europa» al centro delle loro riflessioni. Cfr. L. Febvre, *L'Europa. Storia di una civiltà*, Donzelli, Roma, 2019. F. Braudel, *L'Europa e gli europei*, Laterza, Roma-Bari, 1992. J. Le Goff, *L'Europa raccontata da Jacques Le Goff*, Laterza, Roma-Bari, 2020. Inoltre, cfr. F. Chabod, *Storia dell'idea d'Europa*, Laterza, Roma-Bari, 2020. H. Mikkeli, *Europa. Storia di un'idea e di un'identità*, Il Mulino, Bologna, 2002. P. Rossi, *L'identità dell'Europa*, Il Mulino, Bologna, 2007.

Questo vecchio concetto – osserva Ralf Dahrendorf – rimanda al fatto che esistono rappresentazioni di valori dominanti, disposizioni di fondo che danno il tono alla vita degli uomini. [...] In effetti si tratta di culture prevalenti che guidano i comportamenti concreti, che si manifestano dapprima in alcune minoranze e si impongono poi in intere società<sup>2</sup>.

Evocare Dahrendorf significa essenzialmente negare l'utopia di un mondo umano finalmente libero da incertezza e lotta, e quindi riaffermare la tesi del conflitto come impulso ai cambiamenti sociali e istituzionali. Negare, cioè, l'idea della sociologia positivista saintsimoniana e comtiana per la quale l'assenza di organicità dell'epoca moderna, cioè uniformità di valori e modi di vita, è da imputare alla mancanza di un assetto definitivo nel quale il ruolo della scienza moderna diviene fondamentale. D'altra parte, negare questa tesi significa opporsi totalmente a ogni filosofia della storia e accettare l'idea della storia come un'apertura di orizzonti nella quale il destino dell'uomo dipende da sé stesso. Il futuro è aperto! ha affermato Karl R. Popper. Né prevedibile, né determinabile. È aperto, poiché il «divenire» (un concetto centrale nella storia filosofica e politica), come realtà del mondo, impegna gli uomini e le loro azioni.

Nel nostro tempo l'emergere del nuovo nella storia, cioè le rivoluzioni del 1989, è l'esito di una fase storica che ridefinisce non solo le idee e la realtà del mondo, ma cambia anche la percezione di sé. È illusorio pensare che gli avvenimenti del 1989 non siano stati preparati da impercettibili mutamenti sociali e politici negli anni precedenti. È illusorio credere che, in potenza, non esistesse già negli anni della «costellazione bipolare», un cambiamento sociopolitico di cui il 1989 sarà solo il momento conclusivo. Semplicemente non era visibile. Esistono infatti legami speciali che rendono simile una generazione a quella precedente, cioè legami che «stringono le idee di un secolo a quelle del secolo che l'ha preceduto»<sup>3</sup>. D'altra parte, l'inizio di una nuova fase sto-

2 R. Dahrendorf, *Dopo la crisi. Torniamo all'etica protestante?*, Laterza, Roma-Bari, 2015, pp. 5-6. Cfr. R. Dahrendorf, *Il conflitto sociale nella modernità*, Laterza, Roma-Bari, 1989.

3 Cfr. A. de Tocqueville, *L'assetto sociale e politico della Francia prima e dopo il 1789*, in *Scritti politici*, a cura di N. Matteucci, Vol. I, Utet, Torino 1969, pp. 191-227. «Legami nascosti ma pressoché infrangibili stringono le idee di un

rica, come il 1989 e la disgregazione del mondo comunista, ha posto l'Unione Europea di fronte alle questioni legate alla rinascita delle nazioni. Apertura d'orizzonti che, spesso, è coincisa con nuovi conflitti etnici, religiosi e forme economiche inattese. E ogni volta tornano in superficie i *cleavages* storici dell'Europa, del resto solo temporaneamente sopiti. Eventi non comuni di fronte ai quali si dissolve il contenuto semantico del termine «Unione» (forse troppo frettolosamente associato alle Comunità), mentre si disvela il carattere illusorio di una struttura istituzionale artificiale. Una delle tesi ricorrenti è consistita nel ritenere le rivoluzioni del 1989 l'atto di dissoluzione dell'ideologia europeista corrente. La crisi mostra l'inconsistenza della struttura politica e istituzionale dell'Unione Europea, una costruzione artificiale priva di legami con lo «stato sociale».

È la crisi a mettere in luce le antinomie. L'Unione Europea quasi un «Leviatano» per la dimensione delle sue strutture e per l'apparato burocratico-amministrativo, si mostra debole e incoerente nell'esercizio dei poteri, rivelando così l'originario *vulnus* costituzionale. Dopo il 1989, il cambiamento istituzionale non è più ispirato al principio cartesiano della logica delle cose che non fallisce mai (*Sachgesetzlichkeit*), una logica che suggerisce «il senso dell'inevitabile progredire della storia, una volta che si sia messa in cammino»<sup>4</sup>. Ma la fenomenologia della crisi è ora la causa efficiente nelle mutazioni delle forme politiche dell'Unione. Contro lo status quo, il succedersi delle crisi gioca un ruolo decisivo nel design istituzionale dell'Europa unita.

Nel linguaggio corrente – scrive Gian Enrico Rusconi – la parola *crisi* indica una situazione di grave difficoltà, di interruzione di normalità, di rottura d'equilibrio, per il cui superamento sono richiesti impegno e risorse in grado di ricreare un nuovo equilibrio e una nuova normalità. Il processo di crisi include pertanto anche le rea-

---

secolo a quelle del secolo che l'ha preceduto. Una generazione ha un bel dichiarare la guerra alle generazioni precedenti, è più facile combatterle che renderse-ne dissimili. Non si saprebbe dunque parlare d'una nazione, a una data epoca, senza dire quello che essa era un mezzo secolo avanti; questo è soprattutto necessario, quando si tratta di un popolo che, durante gli ultimi cinquant'anni, si è trovato in uno stato quasi continuo di rivoluzione». Ivi, p. 194.

4 R. Dahrendorf, *L'Eufofretta e i suoi cattivi consigli*, in «Reset», 47, 1998, pp. 35-41.

zioni dei soggetti interessati, individuali e collettivi, e quindi le loro decisioni.

Di più.

Crisi è un termine usato per designare fenomeni di ampia portata storica (crisi dell'industrializzazione, crisi di secolarizzazione), fenomeni storicamente circoscritti ma non meno complessi (crisi delle democrazie), oppure anche processi delimitabili tecnicamente (crisi di governo nel quadro delle regole costituzionali, crisi economica descrivibile con indicatori precisi)<sup>5</sup>.

A prima vista il concetto di crisi è assimilato a un «codice», un «topos» nel quale confluisce la retorica del tempo. Ma è solo una immagine fuggevole, che non deve far perdere di vista la necessità di considerare la crisi totalmente connessa con il concetto di sistema e quindi con gli aspetti sociologici e politologici. «Crisi nel suo significato sociopolitologico forte non può essere che sinonimo di crisi di sistema o di disintegrazione dell'intero sistema sociale»<sup>6</sup>. Siamo di fronte a un nucleo centrale rispetto al quale devono essere confrontati gli altri significati<sup>7</sup>.

Pensare il concetto di crisi come crisi di sistema significa non solo analizzare lo stato delle strutture, cioè la struttura politica, economica, burocratico-amministrativa, ma anche prendere in

---

5 G.E. Rusconi, *Crisi sociopolitica*, in *Enciclopedia delle Scienze Sociali*, vol. II., Istituto dell'Enciclopedia Italiana, Treccani, Roma 1992, pp. 618-627.

6 Ibidem.

7 Nella storia della filosofia il concetto di crisi ha assunto molteplici e complesse declinazioni. Se, tuttavia, si associa l'idea di crisi a quella di modernità, un contributo decisivo è dato dalla prospettiva di Ralf Dahrendorf nel suo lavoro sulla mancata affermazione della democrazia liberale in Germania e l'avvento dei totalitarismi. È una prospettiva nuova rispetto alla interpretazione generalmente accettata. È centrale qui il concetto di «fagliazione». «Il totalitarismo – scrive Dahrendorf – indusse in tentazione non masse moderne atomizzate (se esistevano, o esistono, da qualche parte), ma coloro che si erano bloccati, confusi, a metà strada fra vecchio e nuovo, avendo perso l'uno senza avere trovato l'altro, e che così furono tentati dalla ingannevole promessa di poter avere il meglio di entrambi». Di fatto il nazionalsocialismo rende manifesti «gli interessi delle persone disorientate dalle conseguenze di una fagliazione di vecchio e nuovo. Il loro problema era quello di essere gruppi senza dimora, piuttosto che masse atomizzate di individui». Cfr. R. Dahrendorf, *I totalitarismi prossimi venturi*, in «Micromega», 3, 1989, p. 159.

considerazione il tema della legittimazione, ossia una forma di consenso collettivo fondato su una dimensione di valore storicamente determinata. In effetti, le società umane sono anche «comunità morali», e quindi espressione di valori, tradizioni, cultura; un gruppo di persone in comunione di vita sociale, che condividono gli stessi comportamenti e interessi, un luogo dove i valori dominanti sono tradotti in norme vincolanti corredate dalle relative sanzioni<sup>8</sup>. Seguendo Rusconi, si può parlare di crisi di sistema in senso pieno

non soltanto quando una o più parti sottosistemiche non funzionano più secondo le attese (depressione economica, paralisi delle istituzioni politiche, dissensi e conflitti generalizzati), ma quando a partire da queste disfunzioni o crisi parziali si innesca un processo a spirale che intacca l'integrazione sociale, l'identificazione dei membri con il sistema e quindi l'identità stessa del sistema. Si genera allora uno stato di anomia in senso proprio, che può variare per intensità<sup>9</sup>.

Non si può dire fino a che punto possa essere spinta una tematizzazione della crisi, soprattutto se la intendiamo come un concetto limite, e quindi come un giudizio critico sulle condizioni di una istituzione *sui generis* quale può essere ritenuta l'Unione Europea. Poiché è essenziale riferire il concetto di crisi con i suoi molteplici risvolti di valore, sociali, politici, economici, a un complesso sociopolitico organico, nella totalità delle sue componenti. Dunque, sia allo «stato sociale», sia allo «stato politico». Possiamo forse dire che fra la società europea e le istituzioni politiche dell'Unione Europea questo nesso esiste veramente? Se la risposta è negativa, come crediamo, allora si deve propendere per l'ipotesi del carattere artificiale delle istituzioni politiche e per l'assenza di una base sociale. Il concetto di crisi deve quindi essere riferito esclusivamente all'apparato politico, economico e burocratico-amministrativo dell'Unione. Nonostante l'assenza di un nesso fondamentale fra società e politica, si è insistito troppe volte e da più parti sulla presenza

8 R. Dahrendorf, *Sull'origine della disegualianza tra gli uomini*, in *Uscire dall'utopia*, Il Mulino, Bologna, 1971, pp. 402-406.

9 G.E. Rusconi, *Crisi sociopolitica*, cit., p. 620.

di un patrimonio di valori condivisi nell'Unione, e quindi di un *ethos* condiviso<sup>10</sup>. Che presuppone quasi tacitamente un consenso collettivo sulle norme, espressione di procedure di legittimazione generalmente accettate. È una concezione consensuale del potere, totalmente opposta all'altra basata sul dominio, un'alternativa caratteristica dell'intera storia del pensiero politico occidentale<sup>11</sup>.

Società civile europea, sfera pubblica europea, costituzionalizzazione dell'Unione Europea. Siamo di fronte a un nominalismo dei concetti, oppure si tratta di categorie davvero esistenti, che interessano la realtà sociale? Nascono e muoiono nel contesto dello Stato nazionale, o, viceversa, sono suscettibili di generalizzazione in un discorso razionale che trascenda lo Stato nazione?

Una corrispondenza certa esiste invece tra stato sociale e stato politico nello Stato nazionale. Che lega inevitabilmente i cambiamenti e i mutamenti della società a quelli delle istituzioni politiche. Affermare il carattere artificiale dell'Unione è come prendere atto della sua natura elitaria. Esito, all'interno di una processualità, di una serie di «decisioni» come atto di volontà, e senza alcun legame con lo stato sociale. Intraprese dalle élite politiche che si sono succedute come capi di Stato e di governo degli Stati nazionali. Nel secondo dopoguerra le logiche del processo di integrazione europea sono funzionali soprattutto allo stato della situazione internazionale. Il punto decisivo qui è totalmente connesso al rapporto fra le idee e la realtà. A fine secolo, Dahrendorf

---

10 Una delle condizioni che costituiscono e definiscono una comunità politica è ritenuta la presenza di un *ethos* politico comune, cioè un complesso di pregiudizi, progetti, obiettivi che caratterizza un comune sentire, che consente di immaginarsi una comunità di destino consapevole di avere un progetto politico condiviso, cioè la coscienza di percepirsi come un popolo capace di autogoverno. P. Ricoeur, *Quale nuovo ethos per l'Europa?*, in *La traduzione. Una sfida etica*. Morcelliana, Brescia, 2001, pp. 75-92. P.P. Portinaro, "Ethnos" e "Demos". *Per una genealogia del populismo*, in «Meridiana», 77, 2013, pp. 47-65.

11 È radicalmente alternativa la posizione di Dahrendorf, che vede nel principio di coercizione l'elemento fondamentale di una società. Al contrario, nel normativismo di Jürgen Habermas il principio del consenso gioca un ruolo decisivo. Sul punto mi permetto di rinviare alle analisi svolte in G. Abbonizio, *Il pensiero politico di Ralf Dahrendorf*, Mimesis, Milano-Udine, 2022. Sul ruolo delle ragioni morali e il problema della legittimità del diritto cfr. J. Habermas, *Fatti e norme. Contributi a una teoria discorsiva del diritto e della democrazia*, L. Ceppa (a cura di), Guerini e Associati, Milano, 1996.

può ancora scrivere così di Germania ed Europa. «In Germania, d'Europa si parla con parole grosse, anzi con fervore quasi religioso. L'Unione Europea è opera di secoli, se non di millenni. E per di più è un tabù. Guai a chi ne parla con scetticismo!»<sup>12</sup>. L'Europa è dunque una fede. E la sua liturgia consiste di una irresistibile «force des choses» o «Sachgesetzlichkeit», cioè una logica imposta dalla forza delle cose, quasi una predeterminazione inevitabile dell'accadere. Questo pensiero costituisce una buona sintesi dell'ideologia europeista. Alla quale si contrappone l'immagine di una realtà dove si prende atto della presenza di una «diversità» costituita dalle molteplici tradizioni culturali, sociali, politiche ed economiche presenti negli Stati nazionali dell'Unione<sup>13</sup>. D'altra parte, in una atmosfera da «fin de siècle», le rivoluzioni del 1989 disintegrando le basi di una certa ideologia europeista rendono evidente la necessità di una nuova ideologia che, com'è sempre avvenuto storicamente, è coincisa con il tentativo di reificare l'identità europea con il metodo dell'opposizione come altro da sé<sup>14</sup>. Ecco, dunque, l'idea di «un'Europa antitetica all'America». Che a livello politico istituzionale si è tradotta nella formula di un'unione sempre più stretta (*mehr Europa*)<sup>15</sup>. Sebbene, questo passaggio non tenga conto di una questione decisiva: la forza dell'identità dello Stato nazionale *versus* l'inconsistenza dell'identità europea.

---

12 R. Dahrendorf, *Perché l'Europa? Riflessioni di un europeista scettico*, Laterza, Roma-Bari, 1997, p. V.

13 R. Dahrendorf, *Europa divisa? Disuguaglianza, crescita e giustizia*, in «Quaderni del Festival dell'Economia», 3, 2006, pp. 1-18.

14 L'identità nazionale, come la nazione e lo Stato nazionale, sono nati con l'Europa moderna. L'identità nazionale coincide con un senso di appartenenza a una comunità politica che si definisce contro altre comunità al tempo stesso diverse e avversarie. Cfr. P. Rossi, *L'identità dell'Europa*, Bologna, Il Mulino, 2007, p. 119.

15 Jürgen Habermas lascia intendere che dietro la formula «mehr Europa» (*più Europa*) si celi l'idea di una via d'uscita costruttiva dall'errore continuamente reiterato di risolvere i problemi dell'Unione Europea, procedendo con il metodo intergovernativo e con accordi giuridicamente non vincolanti. J. Habermas, *Zur Verfassung Europas. Ein Essay*, Suhrkamp Verlag, Berlin, 2011, tr.it. parz. *Questa Europa è in crisi*, Laterza, Roma-Bari, 2012. Cfr. G. Abbonizio, *Orizzonti in sospensione. Ralf Dahrendorf e la democrazia rappresentativa*, Edizioni Nuova Cultura, Roma, 2018.

## L'identità europea

Una vana speranza ha seguito le iniziative connesse con il processo di integrazione degli stati nazionali europei fin dalla conclusione del secondo conflitto mondiale: la ricerca di una identità politica europea. Poiché, specie nel secondo dopoguerra, essa è ritenuta il presupposto fondamentale e il vero obiettivo di questo processo. D'altra parte, i due conflitti mondiali non sono altro che il confronto fra due opposte visioni dell'Europa.

Nella prima metà del secolo – scrive Pietro Rossi – si è profilata infatti una spaccatura profonda tra due concezioni dell'Europa, quella occidentale passata attraverso la stagione delle rivoluzioni, e quella germanica, che si richiamava a un diverso modello di società: tra l'ideale francese (e inglese) della *civilisation* e l'ideale tedesco della *Kultur*, che trova le sue radici nel rapporto tra il «sangue» e il «suolo». In seguito, la guerra fredda ha rinnovato, in termini diversi, la modalità di questo scontro, contrapponendo due ideologie e due sistemi politico-economici<sup>16</sup>.

La questione fondamentale è totalmente connessa con il tema dell'identità europea. È inoltre plausibile legare il tentativo di unificare l'Europa con un analogo processo di formazione di una identità europea. E come spiegare la presenza del nazionalismo che, alla fine del XX secolo, si ripresenta come una forza potente. Nonostante la globalizzazione, cioè innovazione tecnologica, circolazione dell'informazione e finanziarizzazione, sembrerebbe di assistere al ritorno di una nuova «società tribale», poiché l'esigenza di un ancoraggio alla rassicurante società di ieri è l'unica valida alternativa contro l'angoscia dell'uomo di fronte al nuovo che emerge dalla storia.

Una società chiusa – la società magica o tribale o collettivista – assomiglia a un gregge o a una tribù per il fatto che è un'unità semiorganica i cui membri sono tenuti insieme da vincoli semi-biologici: parentela, vita in comune, partecipazione agli sforzi comuni, ai pericoli

---

16 P. Rossi, *L'identità dell'Europa*, cit., p. 132.

comuni, alle gioie comuni e ai disagi comuni [...] Essa è ancora un gruppo concreto di individui concreti, legati tra loro non solo da rapporti sociali astratti come la divisione del lavoro e lo scambio delle merci, ma da relazioni fisiche concrete come il tatto, l'olfatto e la vista<sup>17</sup>.

D'altra parte, la «responsabilità razionale personale» è il fattore che Popper ha ritenuto determinante nel passaggio dalla società tribale alla società aperta. Un nazionalismo di fine secolo, apparso questa volta con le sembianze di un certo tipo di regionalismo, è in grado di aggregare una moltitudine di seguaci accomunati dagli elementi tipici della società tribale.

Gli uomini – scrive Ralf Dahrendorf – cercano (quasi istintivamente, saremmo tentati di aggiungere) unità omogenee e si volgono quindi lontano dai più grandi Stati nazionali eterogenei, formati nel XIX secolo. L'intolleranza verso l'interno e l'aggressività verso l'esterno sono spesso gli elementi che accompagnano il nazionalismo anche nella sua variante regionale<sup>18</sup>.

Sarà forse solo un caso ma l'Europa è attraversata da una nuova ondata di regionalismi, che destabilizza la struttura istituzionale degli stati nazionali, e riflette la presenza di sottostanti *cleavages* di natura etnica. Contro le tendenze globalizzanti della società post-industriale si assiste ormai da fine secolo al riemergere del nazionalismo in molti continenti. Mentre si cerca di dare un nuovo impulso alla fondazione di una identità europea, la presenza di culture consolidate al suo interno apre nuove fratture su base etnica. Sia le possibilità di sviluppo di una cultura cosmopolita, che di una identità europea risultano fortemente compromesse. In effetti, scrive Anthony D. Smith, le culture nazionali consolidate sono totalmente antitetiche alla cultura cosmopolitica. È un'antinomia che si riflette anche sull'identità europea e mostra quanto sia difficile il tentativo di far coesistere una identità debole, come

---

17 K.R. Popper, *La società aperta e i suoi nemici. Platone totalitario*, vol. I., Armando, Roma, 2003, pp. 214-218.

18 R. Dahrendorf, *Lo sguardo in avanti: opportunità e rischi della globalizzazione*, in *La società riaperta. Dal crollo del muro alla guerra in Iraq*, Laterza, Roma-Bari, 2005, p. 275.

quella europea, con identità forti, come le identità nazionali e subnazionali.

Il tema dell'identità europea è spesso al centro del dibattito che ha seguito il tentativo di unificare politicamente l'Europa. Esiste una letteratura pressoché illimitata sull'idea d'Europa e sulla sua identità. La domanda più insistente e costantemente presente qui è se sia possibile una identità politica europea. Seguendo Anthony D. Smith, poiché egli ha affrontato la questione dell'identità europea nel suo lavoro sul nazionalismo, intendiamo soffermarci sul nesso fra identità nazionale e identità europea: anzitutto, l'identità nazionale come forza storica vincolante del sentimento nazionale, un'eredità che sopravvive e impossibile da dimenticare; in secondo luogo, la resistenza dei *cleavages* etnici anche di fronte ai modelli di globalizzazione e post-globalizzazione; infine, il rapporto controverso fra le identità nazionali e l'identità europea. L'antinomia tra *ethnos* e *logos* sarà costantemente presente sullo sfondo in questo viaggio nell'universo identitario.

Alcuni studiosi sostenitori del paradigma etnosimbolico, come John Hutchinson, John Armstrong, e soprattutto Anthony D. Smith, hanno ritenuto fondamentale per l'interpretazione della categoria di nazione e della corrispondente ideologia, cioè il nazionalismo, la storia delle ideologie e la presenza di una comunità con identità culturali condivise<sup>19</sup>. La nazione per

---

19 Ricordo qui solo alcuni degli studi sul nazionalismo apparsi nel Trentennio successivo al secondo conflitto mondiale. E.H. Carr, *Nationalism and After*, Oxford University Press, London, 1945; K. Deutsch, *Nationalism and Social Communication. An Inquiry into the Foundation of Nationality*, MIT Press, Cambridge, 1953; E. Kedourie, *Nationalism*, Hutchinson, London, 1960; H. Seton-Watson, *Nations and States. An Inquiry into the Origins of Nations and the Politics of Nationalism*, Methuen, London, 1977. Negli anni Ottanta, nazioni e nazionalismi sono al centro di un rinnovato interesse, e quindi di una nuova stagione di studi accademici caratterizzati da molteplici prospettive. Una rapida esposizione dei diversi paradigmi sul tema della nazione è presente in A.D. Smith, *La nazione. Storia di un'idea*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2007. Si può dire che esistono due tendenze di fondo, sebbene con posizioni interne differenziate. La prima, definita «costruttivista» o anche «modernista» da alcuni studiosi per i quali la nazione è una entità «artificiale», e si manifesta storicamente soltanto nel XVIII secolo. Cfr. E. Gellner, M.L. Pesante, *Il nazionalismo, la democrazia e la storia*. «Quaderni storici», 22, 66, 1987, pp. 945-959. E. Gellner, *Nazioni e nazionalismo*, Editori Riuniti, Roma, 1992; B. Anderson, *Comunità immaginate. Origini e fortuna dei nazionalismi*, Manifestolibri, Roma, 2000; E.J. Hobsbawm, *Nazioni e nazionalismi dal 1870. Programma*,

Smith è un concetto complesso, estremamente astratto, con una dimensione multipla.

Esse includono: la delimitazione territoriale di popolazioni culturali separate nelle loro "patrie"; la natura condivisa dei miti di origine e delle memorie storiche della comunità; il legame comune di una cultura di massa e standardizzata; una divisione territoriale comune del lavoro, con la mobilità di tutti i membri e la proprietà delle risorse da parte di tutti i membri nella patria; il possesso da parte di tutti i membri di un sistema unificato di diritti e doveri legali comuni sotto leggi e istituzioni comuni<sup>20</sup>.

La nazione, in una formulazione densa di significati, viene così definita «we may define a nation as a named human population sharing a historical territory, common memories and myths of origin, a mass, standardized public culture, a common economy and territorial mobility, and common legal rights and duties for all members of the collectivity»<sup>21</sup>.

Abbiamo di fronte, osserva Smith, i presupposti fondamentali e le credenze comuni dell'ideologia nazionalista. Nazionalismo, come ideologia, può essere interpretato in modi diversi, ma le molteplici declinazioni posseggono degli elementi comuni, che, spesso, si sovrappongono.

---

*mito, realtà*, Einaudi, Torino, 1999; E.J. Hobsbawm, T. Ranger (a cura di), *L'invenzione della tradizione*, Einaudi, Torino, 1994. La seconda prospettiva, definita «etnosimbolica», di cui Anthony D. Smith è uno degli esponenti, si fonda sulla convinzione per la quale le nazioni storiche si sono costituite da comunità etniche o *ethnie* con uno specifico complesso mito-simbolico. A.D. Smith, *A Europe of Nations – or the Nation of Europe*. «Journal of Peace Research», 30, 2, 1993, pp. 129-135; Id. *Nazione*, in *Enciclopedia delle Scienze Sociali*, Treccani, Roma, 1996, pp. 206-223; Id. *Nazioni e nazionalismi nell'era globale*, Asterios, Trieste, 2000; Id. *Nationalism. Theory, Ideology, History*, Polity Press, Cambridge, 2001; Id. *La nazione*, Rubettino, Soveria Mannelli, 2007.

Una analisi comparativa dei nazionalismi è presente in P.N. Stearns, *Nationalisms: An Invitation to Comparative Analysis*, in «Journal of World History», 8, 1, 1997, pp. 57-74.

<sup>20</sup> A.D. Smith, *National Identity and the Idea of European Unity*, in «International Affairs», 68, 1992, p. 60.

<sup>21</sup> *Ibidem*.

Il nazionalismo è un'ideologia che pone la nazione al centro delle sue preoccupazioni e cerca di promuoverne il benessere. Gli obiettivi generici sono tre: l'autonomia nazionale, l'unità nazionale e l'identità nazionale e, per i nazionalisti, una nazione non può sopravvivere senza un grado sufficiente di tutti e tre. Ciò suggerisce la seguente definizione operativa di nazionalismo: Un movimento ideologico per il raggiungimento e il mantenimento dell'autonomia, dell'unità e dell'identità di una popolazione che alcuni dei suoi membri ritengono costituire una nazione effettiva o potenziale<sup>22</sup>.

Nella definizione smithiana di nazione un rilievo particolare assume il nesso fra il passato o passati etnici e il presente, poiché il passato attraverso la «ricorrenza», la «continuità» e l'«appropriazione» può influire sulla semantica del presente.

Veniamo al primo punto: l'identità nazionale come forza storica vincolante del sentimento nazionale. Con l'approccio etno-simbolico – scrive Alessandro Campi – Smith ha voluto sottolineare l'importanza

della dimensione *culturale* e simbolico-valoriale dei processi di aggregazione politica [...] della forza storica vincolante del sentimento nazionale [...] dell'idea che solo lo Stato-nazione contemporaneo è capace di difendere l'autonomia politica delle comunità storiche e il loro bisogno di continuità e riconoscimento<sup>23</sup>.

Il merito di Smith è quello di aver evidenziato il nesso indissolubile che esiste fra nazione e nazionalismo da un lato, le dinamiche della trasformazione della modernità dall'altro, sulla quale i fenomeni della globalizzazione esercitano la loro forza.

Nelle scienze sociali è diffusa una credenza insistente sulla concezione dell'identità nazionale. Consiste di una ortodossia per la quale, a causa di un mondo di stati e di nazioni sempre più interconnessi, le identità sono ritenute flessibili e i confini fra i gruppi mobili. Contro questa tesi, Smith pensa invece che, malgrado il dominio esercitato da questo paradigma sul pensiero

22 A.D. Smith, *Nationalism. Theory, Ideology, History*, cit., p. 9.

23 A. Campi, *Introduzione*, in A.D. Smith, *La nazione*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2007, p. XXV.

sociologico, permanga la forza delle radici etniche e delle identità nazionali. La nazione si costituisce infatti solo nel caso in cui esista una comunità etnica con simboli, miti, tradizioni, storia, sentimenti e aspirazioni condivise dai loro membri. È una tesi che propende per l'origine etnica premoderna della nazione. L'etnogenesi, dunque, come principio fondamentale delle identità nazionali.

Esiste nel pensiero smithiano un punto decisivo per la tesi che qui intendiamo sostenere.

In qualsiasi modo e in qualsiasi momento si formi un'identità nazionale, una volta stabilita diventa immensamente difficile, se non impossibile (a meno di un genocidio totale), da sradicare e rimane una forza potente e spesso un punto di conflitto nell'ordine interstatale. Queste sono le considerazioni da tenere a mente quando si valuta il ruolo delle identità nazionali in un mondo sempre più interdipendente<sup>24</sup>.

Dalla prospettiva dei nazionalisti, la nazione è l'unica entità in grado di conferire legittimità al governo di una comunità politica. Il dibattito sull'unificazione dell'Europa è completamente assoggettato alla questione della identità europea in contrapposizione alle identità nazionali. Poiché la legittimazione politico istituzionale di una struttura di governo sovranazionale è totalmente legata alla reificazione di un nesso fondamentale fra una base identitaria comune e la struttura politico istituzionale. Se, d'altra parte, la prospettiva si sposta dalla comunità alla società, allora dobbiamo chiederci come sia possibile la sussistenza di uno «stato politico», cioè la struttura politico istituzionale europea, in mancanza di una base sociale che possa sostenerlo. È la nostra fondamentale obiezione. Esiste un'idea nella storia del pensiero politico per la quale «le strutture politiche non sono sospese nell'aria», giacché le costituzioni politiche sono connesse con strutture sociali determinate, e «le strutture sociali pongono limiti molto ristretti all'effettività delle forme politiche»<sup>25</sup>. Se questa tesi è valida per lo Stato nazionale quali conseguenze

24 A.D. Smith, *A Europe of Nations – or the Nation of Europe*, cit., p. 131.

25 R. Dahrendorf, *Sociologia della Germania contemporanea*, Il Saggiatore, Milano, 1968, pp. 39-40.

può avere sulla legittimazione di un governo per l'Europa. Si dovrebbe dunque reificare una società nuova, laddove sia possibile la coesistenza bilanciata degli elementi costitutivi delle due forme di associazione, cioè limitare la forza storica vincolante del sentimento nazionale delle varie identità nazionali sulla base di un principio di razionalità.

Siamo così al secondo punto: la resistenza dei *cleavages* etnici di fronte alla forza della globalizzazione. Negli anni Novanta, il processo di integrazione economica, sociale e culturale fra le varie aree del mondo per l'impulso della innovazione tecnologica, finanziaria e comunicativa non ha impedito nuovi conflitti nazionalistici proprio a causa della forza dei legami etnici e delle identità nazionali. Si può sostenere, con Smith, che due fattori contribuiscono alla ripresa dei conflitti nazionalistici: le disegualianze politico-economiche sussistenti fra le molteplici etnie; la disomogenea distribuzione di risorse culturali in relazione alla differente ampiezza e profondità dei patrimoni di memorie storiche tra comunità.

Le etnie verticali popolari o demotiche ricorrono spesso alle loro risorse culturali e alle loro tradizioni etno-storiche per compensare i loro svantaggi politici ed economici e il loro ritardo tecnologico. È come se il potere culturale fosse chiamato a compensare la mancanza di potere economico e politico. E in una certa misura questa è una strategia praticabile in un mondo saturo dei presupposti culturali del nazionalismo<sup>26</sup>.

La ricomparsa del nazionalismo etnico di fine secolo – osserva Smith – ha molteplici cause: l'affermazione di uno dei nazionalismi fornisce ad altri l'esempio pratico per indurli all'azione; le rivalità fra Stati possono sfruttare i sentimenti etnici per sollevare le popolazioni di Stati vicini e destabilizzarli; il capitalismo ha avvantaggiato alcune etnie a danno di altre. Mobilitare le risorse etniche è divenuto più semplice e immediato in un mondo dove le comunicazioni e le informazioni sono globalizzate. Si tratta di fenomeni che hanno avuto conseguenze su un'altra importante tendenza del nostro tempo: la formazione di

---

26 A.D. Smith, *A Europe of Nations – or the Nation of Europe*, cit., p.132.

associazioni regionali. Nate principalmente per scopi economici o politici, spesso hanno assunto anche una dimensione culturale. Le comunicazioni di massa, spinte dalle nuove tecnologie applicate alla informazione, forniscono nuove risorse alle possibilità di affermazione di un regionalismo capace di erodere i nazionalismi e le nazioni a base etnica o statale.

Siamo di fronte a una questione che ha fornito le ragioni ideologiche a una specifica tendenza dell'europesismo, che, proprio facendo leva sulle responsabilità di questo tipo di nazionalismo come causa dei due conflitti mondiali, ha ritenuto indispensabile andare al di là dello Stato nazionale per evitare il ripetersi di nuovi conflitti. Sebbene, il fallimento di una politica estera e di difesa comune non ha permesso all'Unione né di evitare conflitti come quello avvenuto nella ex-Jugoslavia, né di impedire la pulizia etnica che ne è seguita. D'altra parte, non si è giunti a una politica di sicurezza comune sia per l'esistenza di incolmabili differenze culturali, di tradizioni storiche fra le etnie e le nazioni europee, sia per la presenza di interessi confliggenti fra gli Stati dell'Unione.

C'è un'inevitabile aria di circolarità nell'argomentazione: le differenze culturali tra le nazioni europee persistono a causa della mancanza di una forte autorità centrale in grado di unificare e omogeneizzare i popoli europei, mentre la mancanza di una tale autorità centralizzata e unificante può essere in gran parte attribuita alla profondità di queste differenze culturali e storiche<sup>27</sup>.

La realtà istituzionale europea è caratterizzata da una circolarità incapace di autosostenersi: le identità nazionali sono il nucleo di una processualità che ritorna costantemente su se stessa a causa dell'assenza di una istanza politica centralizzata.

D'altra parte, la tesi della flessibilità delle identità associata alla possibilità di varcare le frontiere identitarie fra le comunità ha una ragione di fondo che dipende da una caratteristica decisiva della storia europea: gli individui si ritengono totalmente appagati da appartenenze multi-identitarie. La base delle iden-

---

<sup>27</sup> Ivi, p. 133. Cfr. J. Habermas, *Cosa significa transnazionalizzare la democrazia? Un'analisi a partire dalla Unione Europea*, in «Micromega», 3, 2014, pp. 12-27.

tità flessibili si costituisce per merito di quelle storie europee che sono riuscite a fornire «elementi unificanti», contro la molteplicità culturale europea. E sono, per Smith come per altri, tradizioni comuni quali le culture greche e latine, l'etica ebraica e il cristianesimo, cioè tradizioni che hanno avuto una influenza decisiva sul Rinascimento e sull'Illuminismo. Siamo di fronte a una «famiglia europea» le cui tradizioni culturali e storiche subiscono modifiche e adattamenti a seconda delle diverse circostanze presenti negli Stati e nelle comunità in Europa. Sullo sfondo resta, tuttavia, una grande questione «how far such a *family of cultures* can induce in the great majority of Europe's populations a sense of commitment and passion towards a European identity; how far, that is, we may speak of a powerful and deep-rooted European identity able to compete, or coexist, with entrenched national identities»<sup>28</sup>.

Esiste un vuoto profondo (*a very deep and clear gulf*) fra il processo politico unitario dell'Europa, lo sviluppo di una corrispondente identità europea, contro il radicamento e la forza delle identità nazionali. La nostra tesi coincide totalmente con l'idea per la quale l'identità culturale europea non ha nessuna possibilità di competere con le identità nazionali, con la lealtà popolare verso l'appartenenza nazionale. Poiché non esiste in Europa una base ampia di quei legami costituiti da passioni, sentimenti, identificazioni, cioè di aspetti unici e insostituibili che costituiscono sia una base condivisa sia una base mobilitante per gli individui. Possono le élite politiche, economiche, sociali dell'Unione Europea fornire le risorse necessarie per formare una identità europea «stabilita» (*established*) sull'esempio di quelle nazionali? Non solo! Possono assicurare una intensità costantemente crescente dei legami tale da superare le identità nazionali?

Veniamo, infine, al rapporto controverso fra le identità nazionali e l'identità europea: la questione culturale. Il nostro pensiero sul problema dell'identità europea è totalmente in accordo con la visione di Smith, che smentisce la convinzione di molti intellettuali sull'importanza dei fattori culturali e sociali per la formazione di una identità europea<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> *Ibidem*.

<sup>29</sup> È il caso di ricordare qui solo alcuni dei più recenti tentativi che hanno visto legare le sorti dell'Europa politica a quelle della formazione di una cultura euro-

La mia opinione è che qualsiasi tentativo di creare fatti nazionali o sovranazionali difficilmente avrà successo a livello sociale e culturale. Certo, si possono creare istituzioni sovranazionali e unioni economiche e politiche, come fece Bismarck per gli Stati tedeschi. Ma questo parallelo spesso citato contiene un evidente difetto. La lingua e le memorie storiche, così come i miti di discendenza etnica, univano le popolazioni degli Stati tedeschi; gli stessi fattori dividono i popoli europei<sup>30</sup>.

Insomma, manca all'Europa la base per una identità culturale collettiva, cioè miti fondativi, lingua, simboli, storia, in breve una base etnica comune. È pur vero che alcune storie europee hanno dato un contributo rilevante nel fornire gli elementi unici alle culture europee. Si tratta tuttavia di un patrimonio culturale ritenuto imperfetto e inutilizzabile, poiché possiede un significato di valore mutevole da un popolo europeo all'altro. C'è poi chi, come per esempio Pietro Rossi, ha ritenuto ormai «consumata» l'eredità cosmopolitica espressa dall'Illuminismo settecentesco, né sarebbe possibile renderla nuovamente attuale.

Il punto decisivo mostra come allo stato attuale non esistano fattori culturali e sociali che possano dar vita a una identità sovranazionale per l'Europa. Né il divenire né il succedersi delle generazioni fanno sperare nella genesi e nel reciproco riconoscimento di una coscienza, di sentimenti, di legami simbolici comuni, che diventino un patrimonio condiviso delle popolazioni europee. Essere totalmente in sintonia con Smith, vuol dire che in un prossimo futuro l'identità europea non potrà crescere a spese di quelle nazionali, che sono e continueranno a essere le identità dominanti. Poiché prioritarie, persistenti, prossime all'individuo; contro una identità europea astratta, ambigua, distante.

---

pea unificata. Cfr. Z. Bauman, *L'Europa è un'avventura*, Laterza, Roma-Bari, 2006. Id., *Oltre le nazioni*, Laterza, Roma-Bari, 2019. J. Habermas, *Il ruolo dell'intellettuale e la causa dell'Europa*, Laterza, Roma-Bari, 2011. Á. Heller, *Paradosso Europa*, Castelvecchi, Roma, 2017. Al contrario, Pietro Rossi ricorda come ogni volta che «la cultura europea ha assunto (o cercato di assumere) anche una valenza politica, lo ha fatto richiamandosi al passato dei singoli popoli, si è cioè presentata sotto forma di cultura nazionale». Per giunta, egli ha sostenuto la sua contrarietà alla tesi dell'unità del patrimonio culturale europeo, Cfr. P. Rossi, *L'identità dell'Europa*, cit., pp. 131 ss. e p. 168.

30 A.D. Smith, *A Europe of Nations – or the Nation of Europe*, cit., p. 134.

È ancora più convincente la prospettiva di Smith soprattutto quando si mostra deciso nel ritenere che esistono delle condizioni in cui le appartenenze identitarie confliggono vicendevolmente con gravi conseguenze. Il rapporto conflittuale fra identità nazionale e identità europea (ammesso che esista) riflette l'antinomia fra globalismo e nazionalismo, fra unione e dissociazione. La base di questa antinomia è ritenuta di natura tecnica: il progresso delle tecnologie dell'informazione moltiplica l'ampiezza delle comunicazioni di massa. Contro la tendenza alla uniformizzazione culturale spinta dalla globalizzazione si mobilitano gruppi etnicamente omogenei che, con gli strumenti della tecnica, possono ora esprimere le loro rivendicazioni nella sfera pubblica. Per di più, la sfera pubblica è interessata dall'azione di nuovi gruppi etnici prima emarginati a causa delle differenze politiche ed economiche, dalla carenza di risorse culturali; la forza delle loro tradizioni coniugata alla tecnica consente a queste comunità etniche di spingersi alla auto-politicizzazione. Siamo di fronte a un fenomeno che vede lo scemare dei pan-nazionalismi e il moltiplicarsi dei mini-nazionalismi e dei separatismi etnicamente caratterizzati. È utopia sia ignorare le tendenze fondamentali di una fase della storia universale, sia pensare che, con l'azione di un gruppo di élite, sia possibile attraverso una ricercata unità politico-economica costruire una solida identità sociale e culturale di una comunità politica duratura.

## Stato nazionale omogeneo *versus* Stato nazionale eterogeneo

Siamo stati indotti a considerare il modello etnosimbolico poiché l'analisi del concetto di nazione e dell'ideologia del nazionalismo, idealtipi con cui confrontare il problema dell'identità europea, si basa su una tesi fondamentale di Anthony D. Smith. Che coincide con quella qui sostenuta: la prospettiva etnico simbolica non ritiene sia possibile andare al di là del nazionalismo o trascendere la nazione<sup>31</sup>. Le spinte nazionaliste, infatti, riemergono con una forza che sottintende quanto sia radicata una identità nazionale,

31 Cfr. A.D. Smith, *National Identity and the Idea of European Unity*, cit., pp. 55-76; Id. *A Europe of Nations – or the Nation of Europe*, cit., pp. 129-135; Id. *Nazione*, cit., pp. 206-223.

laddove la simbologia e i legami culturali sono fattori ritenuti decisivi. Simboli etnici e legami culturali che, all'opposto di quanto sostenuto dalla teoria modernista, sono storicamente risalenti. Le nazioni oggi possono ricorrere alla mobilitazione delle risorse simboliche e culturali in una misura tale da non essere paragonabile alle capacità di sollecitazione di identità distanti, come, per esempio, quelle regionali o globali.

È per questi motivi – scrive Smith – che anche un'entità politica tanto forte come l'Unione Europea trova così difficile trascendere e comprendere le nazioni d'Europa. I miti, le memorie e i simboli unificanti a cui può essere tentata di attingere sono infatti divisivi e inaccettabili come il cattolicesimo e il Sacro Romano Impero, oppure carichi di ricordi amari come le tradizioni rivoluzionarie o le guerre mondiali<sup>32</sup>.

Si afferma la potenza delle identità nazionali, perché possono mobilitare le risorse simboliche e culturali, contro la debolezza dell'identità europea. Sebbene, Smith non neghi la presenza di tradizioni culturali: la Grecia e Roma, l'Umanesimo, l'Illuminismo, che, a prima vista, rendono credibile l'idea di una sfera di comunione e condivisione fra i popoli europei. È un'idea, tuttavia, che può servire solo come collante ideologico per tenere insieme una unione politico-economica caratterizzata da un livello di integrazione non molto approfondito, cioè fornire un contesto identitario stabile per una struttura politico-istituzionale confederale. Che non vada oltre l'ideologia gollista dell'«Europa delle patrie». Al contrario, le tradizioni culturali comuni servono a «istituzionalizzare» le nazioni e i loro nazionalismi, mentre non servono a «trascenderli». In Europa, Asia e Africa, e malgrado la spinta di una modernità globale, la realtà per Smith è invece ancora legata alle identità nazionali. «Nel periodo post-guerra fredda assistiamo ancora una volta alla territorializzazione della memoria, alla politicizzazione della elezione e alla riappropriazione di un passato eroico – ovvero i processi su cui si basano la formazione della nazione e il riemergere del nazionalismo»<sup>33</sup>.

<sup>32</sup> A.D. Smith, *La nazione*, cit., pp. 156-157.

<sup>33</sup> Ivi, pp. 157-158.

«La spinta verso l'integrazione – scrive Pietro Rossi – ha avuto la sua base nell'esigenza di allargamento dei mercati al di là dell'ambito nazionale, e la sua giustificazione ideologica nel rifiuto dei nazionalismi, che tuttavia si riproponevano e continuano ancor oggi a riproporsi sotto forma di una difesa degli interessi economici dei singoli paesi»<sup>34</sup>. Esiste un paradosso incontrovertibile: si è puntato tutto su una «terza via» per unire l'Europa, cioè sul funzionalismo, nonostante la presenza di molteplici possibilità. L'integrazione europea doveva compiersi privilegiando il coordinamento di singoli settori dell'economia per poi essere esteso alla politica economica, monetaria, fiscale, estera. Al contrario, la storia e le sue vicende totalmente imprevedibili conducono a un nazionalismo che, nella sua connotazione economica, ha come presupposto fondamentale la difesa degli interessi economici delle singole nazioni, soprattutto nelle loro relazioni con l'Unione. Un presagio, del resto, già evocato da Fritz R. Stern qualche anno dopo l'unificazione tedesca. Il nuovo secolo nasce con un'Europa a prevalenza tedesca per la forza della sua economia, della tecnica e dell'efficienza umana, e si augura che non si ripeta la svolta nazionalistica di inizio Novecento<sup>35</sup>. Se, dunque, per un verso, l'identità europea è una identità debole, non sufficiente a legittimare un *ethos* europeo per l'assenza degli elementi fondamentali che caratterizzano una cultura nazionale; per l'altro, da una prospettiva politico-istituzionale, l'Unione Europea non ha mai posseduto «il legame rappresentato dall'appartenenza a una comunità statale, del tipo di quello che stava alla base dello Stato nazionale»<sup>36</sup>. Proprio per questa ragione, ma anche a causa di profonde motivazioni di ordine culturale, la configurazione dei poteri (legislativo, esecutivo e giudiziario) e le relative istituzioni politiche si distaccano dal modello dello Stato nazionale. L'impossibilità di utilizzare la base politica, isti-

34 P. Rossi, *L'identità dell'Europa*, cit., p. 133.

35 Cfr. G.E. Rusconi, *Egemonia vulnerabile. La Germania e la sindrome Bismark*, Il Mulino, Bologna, 2016. F. Stern, *Die zweite Chance? Deutschland am Anfang und am Ende des Jahrhunderts*, in *Verspielte Größe: Essays zur deutschen Geschichte des 20 Jahrhunderts*, Beck, Munich, 1996.

36 È presente una vasta letteratura sul tema. Cfr. J.H.H. Weiler, U.H. Haltern, F.C. Mayer, *European Democracy and its critique*, in «West European Politics», XVIII, 3, 1995, pp. 4-39. G. Zagrebelsky, P.P. Portinaro (a cura di), *Il futuro della Costituzione*, Einaudi, Torino, 1996. J.H.H. Weiler, *La Costituzione dell'Europa*, Bologna, Il Mulino, 2003. P. Rossi, *L'identità dell'Europa*, cit.

tuzionale e giuridica dello Stato nazionale per la costruzione dell'Unione Europea, che di fatto si è rivelata una difficoltà insuperabile per una integrazione più stretta, viene ritenuto l'esito di una volontà d'imposizione di una singola nazione sulla base del suo primato culturale, politico, economico<sup>37</sup>.

Il punto decisivo coincide con il ritorno allo Stato nazionale. Il futuro dello Stato nazionale non è in discussione, ha scritto Ralf Dahrendorf. Poiché lo Stato nazionale, più precisamente lo Stato nazionale eterogeneo, è la reificazione di una struttura istituzionale nella quale esiste un presupposto fondamentale: l'effettività, sia in senso normativo sia prescrittivo, dei diritti civili per i quali il monopolio del potere e la relativa sanzione sono dei fattori decisivi<sup>38</sup>. È un pensiero scettico, sostenuto con decisione in una fase storica dominata dalla tendenza alla globalizzazione; molti ne hanno subito il fascino, e considerato la forma politica dello Stato nazionale destinata a essere ridimensionata<sup>39</sup>.

Dahrendorf ha mostrato le due forme totalmente antinomiche che lo Stato nazionale può assumere: lo Stato nazionale eterogeneo, cioè diritti civili e libertà politica, contro lo Stato nazionale omogeneo, ossia il luogo della condivisione delle identità di gruppo su base etnica, linguistica, razziale, religiosa<sup>40</sup>. L'uno riflette lo spirito di un nazionalismo «civico» in cui i valori dell'identità nazionale possono convivere con i diritti civili e la libertà politica. Il principio di eguaglianza qui gioca la sua sfida quotidiana, cioè l'estensione dei diritti a tutti gli individui, anche alle minoranze, contro la resilienza di un substrato etnico (lin-

37. P. Rossi, *L'identità dell'Europa*, cit., pp. 168-169.

38. R. Dahrendorf, *Il futuro dello Stato nazionale*, in «Micromega», 5, 1994, p. 61-73.

39. Una buona sintesi delle molteplici prospettive presenti nella ricerca accademica e nel dibattito politico sulla globalizzazione è presente in D. Held, A. McGrew, *Globalismo e antiglobalismo*, Bologna, Il Mulino, 2010. Cfr. L. Greenfeld, *The Globalization of Nationalism and the Future of the Nation-State*, in «International Journal of Politics, Culture, and Society», 24, 1/2, 2011, pp. 5-9.

40 «Le nazioni, nel senso ristretto del termine, – scrive Dahrendorf – sono omogenee; ne fanno parte esseri umani della stessa razza, con la stessa lingua, la stessa religione, la stessa cultura. Gli Stati nazionali, invece, di norma non sono omogenei. Il loro nucleo costituzionale consiste nel fatto che essi definiscono i diritti comuni a tutti i cittadini, indipendentemente dalle loro caratteristiche linguistiche, religiose, culturali». Cfr. R. Dahrendorf, *Patriottismo e libertà*, in «Micromega», 1, 1991, p. 27.

gua, storia, antenati) che, tuttavia, costituisce il collante per la tenuta sociale. L'altro, al contrario, è un nazionalismo «etnico» esclusivo e aggressivo. Esclusivo, poiché non è disposto a tollerare la presenza di minoranze al suo interno. Aggressivo, perché come entità politico-razziale è intollerante con gli stati vicini<sup>41</sup>.

L'Europa rimane dunque una formazione artificiale, utile sotto molti aspetti, ma che da un altro punto di vista si rivela come un impedimento sulla strada verso l'istituzione di regole mondiali; in ambiti molto ristretti rappresenta una forma di esercizio della sovranità che limita lo Stato nazionale nei suoi margini di gioco, ma sicuramente non sostituisce lo Stato nazionale. E soprattutto, nonostante l'apparente scomparsa di confini e passaporti, l'Europa non suscita e non sviluppa sentimenti di appartenenza. L'Europa non crea legature<sup>42</sup>.

Esiste un carattere decisivo che contraddistingue lo Stato nazionale: la garanzia dei diritti civili, dal momento che solo i tribunali nazionali possono renderli effettivi.

### *Ethnos* contro *Lògos*

Ritornare all'antinomia di *Ethnos* contro *Lògos* è porsi nel contesto che in questo lavoro ha orientato la pensabilità di una teoria della crisi nella sua relazione con l'identità dell'Europa. E quindi mettere l'uno, così come si è oggettivato in Stato nazionale etnico o omogeneo, contro la sua estrema opposizione, il patriottismo costituzionale<sup>43</sup>. Nell'uno, le motivazioni e la volontà: la comunanza etnica, linguistica, religiosa, razziale, «la comune identità ereditata dei gruppi» hanno un ruolo determinante; nell'altro, il principio di coesione è del tutto ipotetico, artificiale, costruito dalla ragione. È sufficiente, può bastare? Se,

41 Cfr. M. Ignatieff, *Blood and Belonging. Journeys Into the New Nationalism*, Penguin Books, London, 1994.

42. R. Dahrendorf, *Il futuro dello Stato nazionale*, cit., p. 72.

43 J. Habermas, *La rivoluzione in corso*, Feltrinelli, Milano, 1990. Cfr. D. Sternberger, *Verfassungspatriotismus*, in *Schriften*, Insel Verlag, Frankfurt am Main, 1990. Ripreso da Habermas, il concetto di «patriottismo costituzionale» è stato sviluppato in una serie di articoli pubblicati dopo la rivoluzione dell'89 nella Repubblica Democratica Tedesca.

per esempio, si prendono gli Stati Uniti d'America come modello di Stato nazionale eterogeneo, la costituzione è senza dubbio il fondamentale punto di riferimento, ma la costituzione non può essere l'unico principio di coesione. Bisogna aggiungere «le bandiere, gli inni, addirittura la convinzione di essere nazione eletta, la fede nell'unicità del proprio paese, una fede che di regola si tiene alla larga dalla presunzione»<sup>44</sup>. Costituzione e religione civile sono totalmente collegate con un nesso inscindibile. Succede che con la svalutazione del nazionalismo e la tesi del patriottismo costituzionale, come unica forma di patriottismo, valida non solo per la Germania ma anche per l'Europa, Habermas ha posto le basi per una identità postnazionale al di là dello Stato e della nazione. Pensa così di poter superare la fondamentale antinomia esistente fra i principi universali, che fanno vivere la democrazia e lo Stato di diritto, contro «il particolarismo dello Stato nazionale che si deve affermare nella lotta delle potenze, e che proprio per questo reca in sé il germe della degenerazione nazionalistica e razzistica»<sup>45</sup>. Stato di diritto e democrazia espressione di autonomia razionale e razionalità discorsiva<sup>46</sup>. Verrebbe così a cadere il confine fra l'interno, cioè il singolo Stato nazionale, e l'esterno, ossia una forma politica orientata secondo valori universalistici.

Esiste un ostacolo, una antinomia irrisolvibile fra universalizzazione e relativizzazione culturale dei diritti umani fondamentali, mai superato nei molteplici tentativi compiuti nel corso della storia di replicare a un patto «interno» (*pactum societatis*, *pactum subiectionis*), che pone fine allo stato di natura per costituire una società giuridica; un patto «esterno» (il patto singolo della *Pace perpetua* di Kant), cioè un accordo fra Stati in grado di garantire la pace con il diritto. E quindi, se all'interno il diritto originario, cioè il diritto alla libertà, è effettivo per l'azione legittima di un potere coattivo; all'esterno, l'assenza di una comunità giuridica universale rende i rapporti fra gli Stati sempre precari, mutevoli e incerto il rispetto dei diritti dell'uomo<sup>47</sup>. È il primo problema del progetto kantiano per una pace perpe-

44. R. Dahrendorf, *Il futuro dello Stato nazionale*, cit., p. 69.

45. S. Petrucciani, *Introduzione a Habermas*, Laterza, Roma-Bari, 2000, p. 132.

46. J. Habermas, *Fatti e norme. Contributi a una teoria discorsiva del diritto e della democrazia*, Guerini e Associati, Milano, 1996.

47. N. Bobbio, *Per la pace perpetua. Un progetto filosofico*, Editori Riuniti, Roma, 2005, pp. 7-28.

tua. Esiste ed è totalmente connessa con la tendenza del nostro tempo una seconda e complessa questione inerente la relativizzazione dei diritti umani fondamentali. Poiché, non solo si è assistito a una mutazione dei diritti umani che si sono ampliati, ma l'universalità dei diritti di matrice culturale europea è ampiamente messa in discussione. «L'eredità cosmopolitica dell'Illuminismo settecentesco – scrive Pietro Rossi – si è così consumata, e sembra arduo riportarla in vita in un'epoca che assiste al ritorno delle religioni come elemento di coesione di comunità definite su base etnica, e sulla quale incombe lo spettro del conflitto tra le civiltà»<sup>48</sup>.

Nel pensiero recente di Habermas sussiste l'idea per la quale l'Unione Europea potrebbe essere una tappa decisiva verso una società mondiale retta da una Costituzione. Le basi fondamentali di questa idea sono comuni con quella interpretazione di Kant per la quale l'associazione fra Stati è solo un momento di un processo in divenire che, come ideale regolativo, conduce a una integrazione fra popoli. Al contrario, scrive Habermas, il modello attuale di esercizio postdemocratico del potere è un «federalismo esecutivo» nel quale il Consiglio Europeo si attribuisce autonomamente un'autorità con la quale assume decisioni vincolanti al di là dei parlamenti nazionali. «Il *Patto per l'Europa*, confermato di continuo, non fa che ripetere il vecchio errore: accordi giuridicamente non vincolanti stabiliti nella cerchia dei capi di governo sono o privi di effetto o non democratici e dunque debbono essere sostituiti da una istituzionalizzazione democraticamente sicura delle decisioni comuni»<sup>49</sup>.

È necessario per Habermas abbandonare la procedura intergovernativa e democratizzare le decisioni comuni. Una stringente necessità di fronte alla quale è totalmente assente una visione politica di ampia portata. Proprio dall'esempio istituzionale degli Stati Uniti, cioè di una organizzazione politico-istituzionale concepita come una federazione di stati, Habermas sostiene ora la tesi della necessità di superare l'attuale «federalismo esecutivo postdemocratico» dell'Unione Europea per «transnazionalizzare» la democrazia. Avviare un processo che conduca a una democrazia soprastatale è una esigenza imposta dal contenimento dello Stato nazionale, poiché, spinta dalle dinamiche globalizzanti, si assiste a una crescente integrazione sistemica e alla cessione di parti consistenti della sovranità a organizzazioni

48 P. Rossi, *L'identità dell'Europa*, cit., p. 169.

49 J. Habermas, *Questa Europa è in crisi*, Laterza, Roma-Bari, 2012, p. 35.

sopranazionali. È proprio a questo livello, con la creazione di organizzazioni interstatali del tipo dell'Unione Europea, ma non in forma pattizia e superando il problema della legittimazione democratica, che si possono recuperare la perdita delle capacità statali di controllo indotte dalla globalizzazione. Non, tuttavia, costituendo uno Stato nazionale di tipo federale, cioè con l'armonizzazione dei due principi della eguaglianza degli stati e della uguaglianza dei cittadini, come è avvenuto nell'esperienza politica Nordamericana.

Nel caso dell'Unione Europea – prosegue Habermas – il punto decisivo è totalmente connesso con la mancanza di fiducia reciproca fra i cittadini dei vari stati e le conseguenze che questa condizione ha sulla formazione «transfrontaliera» della volontà politica. Prima di tutto, egli si affretta a mettere in chiaro quale sia il concetto di solidarietà al quale intende riferirsi, poiché nel nazionalismo esso è suscettibile di fraintendimento. Decisiva è la distinzione fra una solidarietà informale e ascrittiva, tipicamente prepolitica, e una solidarietà civica garantita dal diritto. Contro le prospettive etnico-nazionalistiche, Habermas ritiene rilevante il piano politico rispetto a quello socioculturale.

A differenza della fedeltà verso un monarca o verso i “landlords” – fedeltà che poggiava sulle forme preesistenti dell'integrazione sociale – la coscienza nazionale, ivi incluse le qualità ascrittive che le vengono poi aggiunte a posteriori, è sempre il risultato di una integrazione progettata e costruita in termini “politici”<sup>50</sup>.

Il che consente di rilevare la presenza in Europa di un alto grado di integrazione politica, mentre la carenza di fiducia delle persone al livello nazionale «non rimanda tanto a un rigetto xenofobo verso le nazioni “altre”, quanto piuttosto (in senso positivo) a un attaccamento verso le conquiste normative del “proprio” stato nazionale»<sup>51</sup>. Semmai, più che la mancanza di un popolo europeo, il vero problema qui è la presenza di molteplici comunità linguistiche, e quindi l'assenza di una sfera pubblica europea. L'idea dell'interna normatività della comunicazione linguistica, e quindi la istituzionalizzazione di forme di discus-

50. J. Habermas, *Cosa significa transnazionalizzare la democrazia? Un'analisi a partire dalla Unione Europea*, in «Micromega», 3, 2014, p. 7.

51. *Ibidem*.

sione e di deliberazione, la presenza di una opinione pubblica in grado di esprimersi in una sfera pubblica dal pluralismo politico sono aspetti decisivi delle «società civico-democratiche» di Habermas. Poiché, all'interno dello Stato nazionale egli ha ritenuto decisiva per l'effettività della sovranità popolare sia la presenza di un dibattito informale della sfera pubblica, sia sedi istituzionalizzate per la deliberazione formale<sup>52</sup>.

A prima vista le basi del progetto habermasiano per transnazionalizzare la democrazia non sembrerebbero molto solide. Nell'Unione Europea sono presenti secondo Vivien Schmidt diverse narrazioni. Coesistono qui due differenti implicazioni negative. Mentre la prima prevede un'idea di futuro limitatamente condivisa fra queste narrazioni; la seconda – scrive Gianfranco Pasquino – è che

nella misura in cui le élite di ciascun Stato membro, ovvero di ciascuna narrazione nazionale, *raccontano* alle rispettive opinioni pubbliche una specifica versione dello sviluppo e della trasformazione dell'Europa, finiscono per divaricare le aspettative delle opinioni pubbliche nazionali e, nella misura in cui esiste, dell'opinione pubblica europea<sup>53</sup>.

Nelle comunità nazionali sono presenti non solo legature profonde a contenuto emozionale (antenati, patria, comunità, chiesa), ma sono anche comunità morali, cioè posseggono tradizioni, valori, convinzioni, che differiscono dalle altre comunità presenti in Europa. Tradizioni, valori, convinzioni che sono totalmente connesse con lo spirito delle leggi nazionali e con la vita delle corrispondenti istituzioni. Ciascuna comunità nazionale, dunque, è «diversa» da ogni altra, ciascuna possiede un normativismo che riflette le sottostanti, diverse, culture politiche. Legami profondi e convinzioni morali che rendono ogni sfera pubblica nazionale unica, nella quale la corrispondente opinione pubblica si atteggia in contenuti diversi e quasi sempre confliggenti con le altre. Le opinioni pubbliche mobilitate dalle élite nazionali e guadagnata l'arena pubblica europea mostrano

---

52 E. Antonini, *Reinventare la sfera pubblica oltre lo stato-nazione. Il caso dell'Unione Europea*, in «Studi di sociologia», 39, 2, 2001, pp. 135-146.

53. G. Pasquino, *L'Europa in trenta lezioni*, UTET, Milano, 2017, p. 15.

una conflittualità sterile e distante dalla razionalità discorsiva habermasiana<sup>54</sup>. Per giunta, in un quadro dominato da un nazionalismo economico si assiste, nell'ambito delle sfere pubbliche nazionali, a un dibattito monotematico di tipo economicistico, che si autoalimenta dalle singole simbologie nazionali. Divenuto ideologia si trasforma in strumento di lotta nell'arena pubblica europea. È la persistente retorica su base morale del conflitto fra paesi virtuosi e paesi del debito. Il che, come è avvenuto nella crisi economico-finanziaria e sociale della Grecia, mostra non solo la mancanza di una forma elementare di «spirito di solidarietà», ma anche la relativizzazione dei diritti umani fondamentali. Insomma, crediamo si possa dire che non esista né una sfera pubblica europea, né, tantomeno, una «solidarietà civica giuridicamente costituita» fra i cittadini delle diverse nazioni.

Può dirsi la nostra un'epoca postnazionale? Solidarietà civica o legami etno-nazionali? L'una e l'altra devono fare i conti con il problema delle «legature» profonde, cioè con le coordinate che conferiscono un significato all'azione umana, danno il senso e l'ancoraggio all'agire, sono relazioni a contenuto emozionale: antenati, patria, comunità, chiesa<sup>55</sup>. Siamo di fronte a due posizioni che hanno come fondamento l'una un'identità costruita su principi universalistici dello stato di diritto e della democrazia, che prende forma in ogni nazione legandosi totalmente alle rispettive e diverse culture politiche. L'altra, invece, si basa su legami e vincoli profondi, cioè deve soddisfare la «bussola interiore» degli individui. Tuttavia, la legge fondamentale non può fornire da sola né le coordinate di senso per l'agire umano, né costituire l'unico principio regolativo nella genesi di appartenenze che solo nello Stato nazionale eterogeneo trovano il giusto equilibrio.

Il punto decisivo resta la difesa dello Stato nazionale eterogeneo. Poiché è una forma politica unica, dove coesiste il principio

---

54 La questione dell'identità europea viene messa in relazione da Habermas con l'idea di un'Europa consapevole di dover progettare il proprio futuro su di un comune destino politico. Constata tuttavia la presenza di un profondo senso di smarrimento e di angoscia, poiché i cittadini europei sono lasciati a sé stessi. Per di più, il progetto di un'Europa futura si confronta con «l'assordante cacofonia di una opinione pubblica a più voci». Cfr. J. Habermas, *L'Occidente diviso*, Roma-Bari, Laterza, 2007, p. 23.

55. R. Dahrendorf, *La libertà che cambia*, Laterza, Roma-Bari, 1981, pp. 41-42.

di eguaglianza e l'effettività dei diritti civili, che consentono una convivenza civile fra gruppi con lingue, culture, tradizioni e memorie storiche differenti. È in altri termini una forma particolare di organizzazione politica in cui i diritti individuali sono sanzionati e resta l'attore fondamentale nelle relazioni internazionali. Con Dahrendorf possiamo dire che lo Stato nazionale ha ancora un ruolo fondamentale nel futuro. Il problema decisivo, per lui, rimane quello di estendere le garanzie dei diritti fondamentali al maggior numero di individui per rendere concrete le società civili, imperfette e conflittuali, ma comunque società aperte.

# Alle origini dell'Europa politica contemporanea. Il funzionalismo di Jean Monnet

di *Paolo Armellini*

Se dobbiamo indicare i fattori che hanno spinto nella storia contemporanea alla formazione dell'Europa politica e istituzionale essi sono rintracciabili nella necessità avvertita dopo la Seconda guerra mondiale di offrire un'unità a un complesso di condizioni politiche diverse e plurali. I confini geografici dell'Europa sono imprecisi dato che, se sul fronte occidentale, essi coincidono con l'Oceano Atlantico, su quello orientale, l'indicazione dei Monti Urali in Russia è imprecisa e fuorviante e nel sud il Mediterraneo ci collega a territori che nell'Antichità erano intrinseci alla civiltà europea. Lo stesso si può dire dal punto di vista paesaggistico, tanto che il panorama non offre mai lo stesso volto fra zone montuose, altopiani e pianure. Anche i climi fra di loro si contrastano fra quello piovoso della zona atlantica e quello secco e caldo del Mediterraneo così diverso a sua volta dal clima polare dei paesi nordici. Questa diversità ha permesso lo sviluppo e la distribuzione di diverse popolazioni e anche di culture. La ricchezza dei terreni e del sottosuolo come anche la moltitudine di reti idriche coi suoi laghi e fiumi e nuove vie acquatiche hanno favorito nei secoli sia l'agricoltura sia l'industrializzazione. Nonostante il comune ceppo indoeuropeo abbia permesso un omogeneo sistema di pensiero e di lingua, dando luogo a società articolate intorno alla sovranità, la produzione e la guerra, l'esistenza però di precedenti ed autonome popolazioni come i baschi, i lapponi, i fenici, gli africani, i berberi, gli ebrei, gli unni e i turchi dimostra come sia difficile indicare un solo seme per affermare l'unità della popolazione europea, che è stata a lungo terreno di scontri e di conflitti<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Cfr. A. Dall'Oglio, *Europa, unità e divisione*, Dall'Oglio, Milano, 1958; R. Morghen, *L'idea di Europa*, Eri, Roma, 1960; F. Massoulié-G. Gantelet-D. Genton, *La costruzione dell'Europa*, Giunti, Firenze, 1997; L. Febvre, *L'Europa. Storia di una civiltà*, Donzelli, Roma, 1990; L. Siedentop, *La democrazia in*

Sul piano politico e amministrativo non c'è dubbio che le istituzioni europee debbano molto ai principi della democrazia ateniese dell'età di Pericle come si debba alla cultura giuridica di Roma la nozione di bene pubblico (*res publica*). Seguendo il Rinascimento e l'Illuminismo, è stata la Rivoluzione francese a fissare sul piano prima teorico e poi costituzionale i principi attuali degli Stati democratici e dotati della sovranità popolare attraverso la formazione e la difesa di una cittadinanza basata sulla libertà individuale protetta dalla legge comune, come è emerso in tutte le lotte e i conflitti moderni per l'emancipazione delle popolazioni ancora oppresse dai residui di potere aristocratico e feudale. La verità è che occorre attendere il XX secolo perché venisse in chiaro la contrapposizione non solo politico-istituzionale ma anche economico-sociale fra l'idea democratica di nazione e di popolo e i poteri dei vari imperi ancora forti, come anche delle repubbliche democratiche e le monarchie, del liberalismo e infine socialismo e l'antico regime.

La memoria dell'unità europea affonda le sue radici nella forma talvolta idealizzata dell'Impero romano e dell'Impero carolingio durato dal 962 al 1806. Anche Napoleone si è legato, nel suo tentativo fallito ma organico di realizzare un solo insieme politico europeo, non solo all'universalismo della Rivoluzione francese, ma anche ai ricordi di Giulio Cesare e Carlo Magno, volendo estendere il dominio della Francia repubblicana a tutti i popoli europei e anche oltre. Forse è però sul piano culturale che una maggiore coesione risulta in qualche modo più palese. Il retaggio cristiano è presente nel sorgere di una infinità di chiese e abbazie sia romaniche sia gotiche, tanto da fare esclamare a Rodolfo il Glabro nel XI secolo che l'Europa si veste "di un bianco mantello di chiese". Alla nascita delle università i grandi teologi e letterati insegnano a Bologna, Parigi, Salamanca e Colonia, avendo tutti in comune la stessa fede e la stessa lingua che era il latino. Le interazioni culturale proseguo-

---

*Europa*, Einaudi, Torino, 2001; A. Zannini, *Storia minima d'Europa. Dal Neolitico a oggi*, Il Mulino, Bologna, 2015; G. Pasquino, *L'Europa in trenta lezioni*, Utet, Torino, 2017; E. Granaglia-G. Riva (a cura di), *Quale Europa? Capire, discutere, scegliere*, Donzelli, Roma, 2024.

no nel campo della pittura e della architettura. Nel Novecento A. Camus con il suo *L'uomo in rivolta* del 1951 si rifà sia a Bergson sia a Nietzsche, non disdegnando di fare riferimenti al russo Dostoevskij e al ceco Kafka<sup>2</sup>.

Il secolo dei lumi ha visto il sorgere di molti progetti per l'unità politica europea, che sul piano utopistico avevano però presagio come fosse importante allargare l'orizzonte della ricerca politica e istituzionale oltre i confini nazionali. Già Pierre Dubois sotto Filippo il Bello nel XIV secolo immaginava ovviamente sul piano ancora della speculazione intellettuale le vaghe possibilità di una sorta di lega dei principi per definire i conflitti con soluzioni arbitrali piuttosto che coi soliti scontri armati, mostrando secondo la lezione erasmiana quanto fossero deleterie le guerre per i popoli. Solo Sully verso la conclusione del XVI secolo cominciò a prevedere in Europa la vera e propria costruzione di un ordine politico nuovo dotato di una costituzione con quindici domini relazionati tutti ad un comune governo, che doveva regolare le dispute, essendo composto di quaranta membri e avendo in dotazione un esercito che interveniva a far rientrare nei ranghi i recalcitranti. Nel XVIII secolo i progetti sull'unità europea fioriscono ovunque soprattutto fra i circoli intellettuali. Dapprima in Inghilterra è stato il quacchero William Penn (1644-1718) a prevedere nel suo scritto *Discorso intorno alla pace presente e futura* d'Europa del 1693 una Dieta parlamentare europea in cui gli Stati sarebbero stati rappresentati secondo criteri di importanza e di consistenza demografica anticipando quelli della maggioranza qualificata. Il suo intento come era comune a tanti intellettuali sensibili ai commerci per cui durante l'Illuminismo era necessario garantire una diffusa pace per far sì che i prodotti potessero essere scambiati nelle rotte commerciali. Più compiuta è l'opera dell'abate Saint-Pierre apparsa nel 1713 intitolata *Progetto per rendere perpetua la pace fra gli*

---

2 Cfr. G.L. Mosse, *La cultura dell'Europa occidentale*, Mondadori, Milano, 1986; H. Mikkeli, *Europa. Storia di un'idea e di una identità*, Il Mulino, Bologna, 2002; P. Rossi, *L'identità dell'Europa*, Il Mulino, Bologna, 2007; F. Chabod, *Idea di Europa e civiltà moderna. Sette saggi inediti*, a cura di M. Platania, Carocci, Roma, 2010; E. Przyvara, *L'idea di Europa. La crisi di ogni politica cristiana*, Il Pozzo di Giacobbe, 2013.

*stati cristiani*. Egli vi prescrive l'alleanza permanente e costante di tutti i sovrani europei, aggiungendovi la necessità di istituire un Senato comune fra essi, composto da quaranta membri in perpetua rappresentanza degli stessi Stati, avendo poteri legislativi e giudiziari e scegliendo a maggioranza con un voto di ratifica delle decisioni presi fondato su due terzi dei popoli e nazioni presenti. Qui tutti i sovrani avrebbero dovuto sottomettersi al Senato, contribuire finanziariamente all'associazione e fornire di 24.000 uomini l'esercito europeo, incaricato di intervenire a nome di tutti contro chiunque si fosse opposto alle decisioni comuni per piegarlo alla adesione alle regole stabilite dal Senato. Il difetto di questo progetto secondo il francese Rousseau, che ne aveva fatto un estratto, è che faceva conto troppo ottimisticamente della buona volontà dei sovrani, mentre la nuova Europa federale doveva per lui imporsi dopoché si erano formate tutte repubbliche democratiche in cui la sovranità era attribuita al popolo. Anche l'inglese Jeremy Bentham nel 1779 scrisse un *Piano per una pace universale e perpetua*, che preconizzava la nascita di un'Assemblea internazionale, accompagnato da un Tribunale d'arbitrato, che dovevano tener conto della necessità che si abbandonassero le colonie tante volte fonte di discordie, della nascita della stampa libera e dello sviluppo del libero scambio<sup>3</sup>.

Con Kant molte di queste idee assunsero una dimensione più organica e pensata attraverso la sua opera del 1795 intitolata *Per la Pace perpetua*, apparsa nella forma di un trattato internazionale che dovesse dopo il trattato di Basilea fra Francia e Germania valere come guida per il presente e per il futuro ai regnanti e ai loro popoli per impostare le relazioni internazionali non attraverso il mezzo ineluttabile della guerra ma con quello della istituzione di un ordine giuridico internazionale basato su principi cosmopolitici. Diversamente dal democratico Rousseau egli non crede al ritorno ad un idilliaco stato di natura senza peccato, ma ritiene che il solo modo di uscire dallo stato di guerra permanente anche se solo latente della conflittualità fra gli stati

---

3 Se ne vedano i testi in D. Archibugi-F. Voltaggio (a cura di), *Filosofi per la pace*, Ed. Riuniti, Roma, 1999.

sia quello di uscire dallo stato di anarchia sul piano dei rapporti internazionali «per sottomettersi all'obbligo delle leggi pubbliche e formare così uno Stato di nazioni che crescerebbe sempre e comprenderebbe alla fine tutti i popoli della terra»<sup>4</sup>. Un nuovo sistema federale in cui si uniscano i popoli e gli Stati deve realisticamente salvaguardare contemporaneamente sia la libertà dei contraenti sia il principio dell'autorità superiore della federazione mondiale, abbandonando lo strumento armato degli eserciti sempre in guerra per risolvere i conflitti, poiché la pace non può ridursi ad un momento di tregua fra le guerre ma è dal punto di vista filosofico qualitativamente diverso ove sia possibile grazie al diritto sviluppare liberamente tutte le proprie facoltà da parte di ogni uomo e cittadino. Questo rimane per Kant l'ideale raggiungibile che prevede la costituzionalizzazione delle repubbliche aderenti al patto, dotate di separazione di poteri e di rappresentanza politica, che però ora è da accettare ancora come una confederazione di popoli liberi e di stati. Il diritto cosmopolitico non coincide con quello imposto da una monarchia universale che sarebbe dispotica e inefficiente, ma prevede di accontentarsi in vista del progresso verso il meglio di una confederazione di popoli liberi.

Nel 1814 appariva su questa scia di pensieri l'opera di Saint-Simon dal titolo *Della riorganizzazione della Società Europea o della necessità e dei mezzi per riunire i popoli d'Europa in un solo corpo politico*. Egli dopo aver elogiato l'universalismo organico del Medioevo, auspicava il sorgere di una nuova società europea dotata in omaggio ai principi della Restaurazione di un unico sovrano politico ereditario, accompagnato dal un governo nominato dal re ma responsabile davanti a una Camera dei pari di nomina regia e a una Camera dei Comuni di circa 240 deputati eletti secondo il censo con elementi provenienti dalla classe dei proprietari per più di 25.000 franchi, fra l'altro anche capaci di leggere e scrivere. Il governo europeo auspicato da Saint-Simon avrebbe avuto competenze sull'esazione fiscale, sulla

---

4 I. Kant, *Per la pace perpetua*, in Id., *Scritti Politici e di filosofia della storia e del diritto*, trad. a cura di G. Solari, Utet, Torino, 1995, pp. 283-338, in part. p. 301.

politica estera, sull'istruzione e sulle grandi opere pubbliche. Anche Giuseppe Mazzini dopo la Giovine Italia partecipava al dibattito pubblico sulle sorti dell'Europa fondando la Giovine Europa sia come associazione sia come rivista, auspicando l'associazione di popoli tedeschi, polacchi, italiani, romeni e ungarici, in vista dell'affermazione dell'ideale repubblicano in seno all'Europa su basi democratico-rappresentative. Il suo intento era fondare una Congrega universale in cui «ogni popolo che voglia partecipare ai diritti e ai doveri della fraternità stabilita tra i tre popoli federati da questo atto» possa sentirsi associato ai cittadini di altri popoli, dopo aver superato l'ottusa prospettiva dell'individualismo proveniente dalla materialistica ed atea Rivoluzione francese e avere abbracciato gli ideali di fraternità e solidarietà della nuova etica del Risorgimento che è basata sul primato del dovere sui diritti come dice in *Fede e avvenire* e in *Dei Doveri dell'uomo* del 1832.

Si arriva così al Congresso organizzato da Charles Lemonnier nel 1876 in cui partecipa anche Victor Hugo che sogna l'Unione dei popoli per la pace internazionale. Altri come il francese Pierre-Joseph Proudhon, il catalano Francesc Pi i Margall e il tedesco Constantin Frantz osarono mettere in discussione la pertinenza stessa del legame fra Stato e nazione. Se Frantz contestava aspramente lo Stato moderno per aver distrutto gli ordini sociali e giuridici precedenti, Proudhon e Pi i Margall tentavano di immaginare un progetto federalista per l'Europa che ne integrasse l'unione politica con una più vasta rivoluzione sociale, fondata sulle comunità di base, collegate con diversi patti federativi, che si sarebbero dovuti allargare liberamente senza l'oppressione politica dello Stato e quella spirituale della Chiesa verso una unità degli uomini di carattere universale.

Tutte queste fantasiose utopie pongono le basi per il successivo pacifismo delle teorie europeiste, che si dichiarerà soddisfatto non solo dell'assenza della guerra ma anche di una più solida società internazionale in cui i conflitti vengano via via contrastati anche sul piano sociale ed economico con una visione integrale della federazione internazionale. I loro autori hanno sempre fatto riferimento ad opuscoli precedenti essendo poi

contestati e criticati da quelli successivi creando così la catena dei progetti che hanno raggiunto i federalisti del XX secolo<sup>5</sup>. Essi combatteranno soprattutto quella forma involuta di nazionalismo imperialistico che ha preparato la Prima guerra mondiale coi suoi dieci milioni di morti circa, dopo la quale però l'Europa si è trovata tragicamente ancora divisa in Stati contrapposti dalle decisioni imposte per ottenere la pace, attribuendone le cause, le spese e il disordine alle nazioni vinte. Ma anche i vincitori rimasero insoddisfatti sia per le mancate compensazioni territoriali come per l'Italia sia per l'assenza di una ripresa economica come in Francia, senza contare che inglesi e americani volevano una celere ripresa economica e politica dei tedeschi sconfitti. Il trattato di Versailles del 1920 non venne ratificato dagli stessi americani in linea col loro isolazionismo. La Società delle Nazioni (SDN) limitava il potere decisionale al Consiglio, composto da quattro membri permanenti (Francia, Regno Unito, Italia e Giappone) e da quattro membri eletti a turno. Si accettò solo tardivamente la Germania nel 1926 e si fece un cordone sanitario intorno alla Russia sovietica. Essa rimaneva soltanto un forum diplomatico incapace di prendere la minima decisione. Al fallimento della SDN si arriva con Aristide Briand che da Ministro degli Esteri della Francia insieme al tedesco Gustav Stresemann promuoveva coi tedeschi, i polacchi, gli italiani, i belgi, i britannici e i cecoslovacchi i piani Daves e Young in accordo colla Conferenza di Locarno, al fine di trovare un comune accordo per utilizzare i mezzi necessari e utili a preservare i loro paesi dal flagello della guerra e provvedere alla composizione pacifica dei conflitti di ogni specie che avrebbero potuto insorgere fra loro<sup>6</sup>. Ben presto la fiducia reciproca palesava i

---

5 Cfr. M. Albertini-A. Chiti Batelli-G. Petrilli, *Storia del federalismo europeo*, Eri, Roma, 1973; L. Canfora (a cura di), *Idee di Europa. Attualità e fragilità di un progetto antico*, Dedalo, Bari, 1997; M. Albertini, *Il Federalismo*, Il Mulino, Bologna, 1998; S. Ventura, *Il federalismo*, Il Mulino, Bologna, 2002; P. Armellini (a cura di), *Introduzione al pensiero federalista*, Aracne, Roma, 2003; L. Levi, *Il pensiero federalista*, Laterza, Roma-Bari, 2002; A. Spinelli, *Europeismo, Per un'Europa libera e Unita*, a cura di G. Amato, Treccani, Roma, 2019.

6 cfr. Preambolo dell'Atto finale della Conferenza di Locarno, 5-16 ottobre 1925, Cfr. M. Isnenghi, *La Grande Guerra*, Giunti, Firenze 1993; L. Bonanate-F.

suoi limiti, ripercorrendo tali trattati le vie del secolo precedente con la concertazione europea e le politiche di equilibrio fra potenze incapaci di riorganizzare il continente europeo su nuove basi. Il patto Briand-Kellog del 1928 dichiarava solennemente “la guerra fuori legge”, ma senza proposte concrete per l'unione politica degli Stati europei, cosicché le dichiarazioni di queste conferenze rimasero pii desideri. La pace non venne conquistata ancora dai vincitori della Grande guerra.

Emergono da tale impasse diverse concezioni dell'Europa. Da una parte il fascismo riprendeva a suo modo la vecchia costituzione di un impero europeo ben presto fondata sul predominio di una nazione o di una razza. Fondando l'idea della unificazione dell'Europa sulla violenza tale progetto aveva servito da catalizzatore per tutti coloro che legavano piuttosto l'idea di Europa a quella di pace e libertà, liberandola anche dal cielo dei sogni utopistici e cercando di ancorarla a nuovi concreti progetti. A molti che si dichiaravano federalisti la stessa Prima guerra mondiale appariva come il parossismo delle aberrazioni nazionaliste. Sarà Luigi Einaudi a esprimere coi suoi articoli sul «Corriere della Sera» sin dal 1918 la denuncia dell'anarchia internazionale come prima causa dei conflitti, descrivendo la logica della costituzione degli stati-nazione come istituzioni che si arrogano un diritto di carattere regale capace di disporre in modo autoritario della vita dei propri cittadini arruolandoli come membri di un esercito che per la sua coscrizione obbligatoria è votato a difendere i confini e gli interessi della patria senza discutere o dissentire. Egli in *La Guerra e l'unità europea* del 1928 prefigurava la costituzione di una federazione di Stati Uniti d'Europa, mentre per lui, in contrapposizione a vetuste idee di confederazione orientate solo alla somma degli egoismi nazionali divergenti, rimaneva soltanto la federazione che potesse permettere di liberare da essi il comune interesse per la libertà e la pacificazione dei conflitti in vista, infine, di un maggior sviluppo dell'economia libera.

Gli faceva eco l'opera del 1923 *Pan-Europa* di Richard

---

Arnao-F. Tuccari, *Le relazioni internazionali. Cinque secoli di storia: 1521-1989*, Bruno Mondadori, Milano, 1997, pp. 191-240.

Coudenhove-Calergi, per il quale i parlamenti nazionali avrebbero dovuto cedere una parte della loro sovranità ad una costituenda federazione europea. Umanesimo e fanatismo sono eredità per lui che le nazioni hanno ereditato dalla religione. Gli uomini per lui vivono muoiono, uccidono e mentono per la loro nazione come facevano per la loro religione. Per superare la lotta fra le nazioni bisogna seguire lo stesso cammino che ha condotto alla fine delle lotte fra religioni. Le nazioni dominanti in uno stato multinazionale tentano oggi di denazionalizzare con l'uso della forza le minoranze o di costringerle all'esilio, come un tempo si faceva quando le confessioni dominanti escludevano le minoranze religiose. Occorre per lui far sì che la nazione diventi una questione privata come lo è diventata negli stati la religione nell'età moderna. Infatti, è una barbarie costringere qualcuno a diventare membro di una nazione e costringerlo ad abbracciare i valori di un'altra. La futura separazione della nazione (entità culturale) dallo Stato (entità politica) apparirà valida come è successo per la separazione fra Stato e Chiesa. L'idea di *Staatsvolk* sarà solo un residuo di fronte al principio di "libera Nazione in Libero Stato". La stessa idea di Nazione appartiene al regno dello spirito e non può essere delimitata da confini territoriali, tanto che ai tempi di Goethe i tedeschi vennero umiliati da Napoleone sotto il regno prussiano, ma la vita culturale della nazione tedesca continuò a vivere fra tutte le popolazioni germaniche a un altro livello rispetto a quello politico. Così le stesse considerazioni valgono per il Rinascimento italiano e l'apogeo della cultura greca che si sono affermate proprio al momento della frammentazione politica delle loro nazioni.

Tali idee di Coudenhove-Calergi si diffusero fra i circoli intellettuali europei fino alla stesura del *Memorandum sull'organizzazione di un regime di unione federale europea* presentato da Aristide Briand nel 1930 e all'opera di Lord Lothian su *Il pacifismo non basta* del 1935, che lo porterà a fondare nel 1938 il Federal Movement. Sarà Maritain a scrivere che dopo la guerra sarà necessario esaminare con i tedeschi e gli inglesi "un ripensamento della nazione moderna e dei rapporti fra Stati". Lionel Robbins in *L'economia pianificata e l'ordine internazionale* del

1927 affermava che il mercato gioca pienamente il suo ruolo in seno agli Stati solo se è accompagnato da un potere coercitivo e regolatore volto ad armonizzare gli interessi contrastanti e diversi. Altri pensatori ed intellettuali chiamati i “non conformisti degli anni Trenta”, analizzando sistematicamente la crisi da un punto di vista globale e integrale, tentarono di offrire una soluzione generale. Filosofi come Alexander Marc, Jacques Maritain, Emmanuel Mounier e Denis de Rougemont immaginarono per l'Europa da ricostruire una struttura istituzionale composta da comunità libere organizzate in federazione, ma applicando gli stessi principi a una economia al servizio dell'uomo e non solo del profitto monopolistico. Rasentando i lineamenti utopici di una terza via auspicavano una forma di resistenza ai totalitarismi per rinnovare i principi e i valori della democrazia rinnovandola su basi federalistiche.

La Seconda guerra Mondiale rappresentò un punto di rottura rispetto all'insieme di tutti questi utopici progetti, i quali ambivano uscire dal sogno di qualche élite per raggiungere realmente i movimenti popolari. Ma la loro segreta influenza si diffondeva in modo carsico come mostravano le vicende del personalismo europeo. Il crollo francese del 1940 spingeva così Jean Monnet a proporre l'audace *Dichiarazione di Unione indissolubile franco-britannica*, la quale prevedeva la comunanza di cittadinanza fra Francia e Inghilterra, aventi un solo Parlamento, un solo governo, un solo esercito e una sola moneta. Benché appoggiato dallo stesso Winston Churchill tale estremo tentativo falliva con l'arrivo al potere del maresciallo Petain. Le posizioni di Jean Monnet si caratterizzavano per una differenziazione profonda dalle idee istituzionalistiche di Luigi Einaudi e Altiero Spinelli e diventavano quelle del progetto del funzionalismo. Esse storicamente hanno poi guidato di fatto i passaggi fondamentali della costruzione contemporanea della integrazione europea, basata sulla idea della costruzione di successive comunità economiche attraverso le quali si può giungere al fine comune della istituzione degli Stati uniti d'Europa in maniera realistica e non utopistica<sup>7</sup>. Questa strategia è quella

7 Cfr. S. Pistone, *L'integrazione europea. Uno schizzo storico*, Utet, Torino,

che con coraggio e lungimiranza è stata scelta poi dai maggiori statisti europei. Si è, cioè, proceduto verso l'integrazione economica, culturale, industriale ed energetica per poi arrivare a quella politica attraverso tappe intermedie tramite la creazione di organizzazioni comunitarie e di coordinamento intergovernativo in settori economicamente strategici come la produzione del carbone, dell'acciaio, dell'agricoltura e dell'energia atomica, prevedendo l'allargamento al sistema di difesa che pure ha visto un fragoroso fallimento. Si è creduto che le comunità così create avrebbero sollecitato poi il necessario ma non facile passaggio alla costituzione di una comunità politica unita per onde successive sulla maggior parte del territorio europeo.

Monnet era stato da De Gaulle nominato Commissario generale per il piano della ricostruzione nazionale della Francia in collegamento con l'attuazione del Piano Marshall. Egli si rese subito conto che nel secondo dopoguerra era ineluttabile la riconciliazione e poi anche l'integrazione fra la Francia e la Germania, al fine di rilanciare le rispettive economie, ma anche per unire l'Europa di fronte al nuovo pericolo di una futura guerra atomica, visti i progressi crescenti della tecnologia nucleare. Famoso è il suo Memorandum del 3 maggio 1950 congiunto alla Dichiarazione ufficiale di Schumann del 9 maggio 1950, che spianarono la strada al piano per cui i bacini naturali tedesco e francese con le loro relative strutture industriali pesanti doversero essere governate da una sola politica produttiva, decisa da un'autorità internazionale aperta alla partecipazione di altri contigui paesi europei.

Monnet era nato a Cognac e date le origini possedeva il carattere aperto del commerciante che non conosce provincialismi e nazionalismi. Provenendo da una ricca famiglia di produttori di cognac, egli viaggiava per tutto il mondo, come dice quando osserva: «Molto presto ebbi l'intuizione che la riflessione non

---

1994; P.S. Graglia, *L'Unione europea*, Il Mulino, Bologna, 2000; S. Fabbrini (a cura di). *L'Unione europea. Le istituzioni e gli attori di un sistema internazionale*, Laterza, Roma-Bari, 2002; L. Levi-G. Montani-F. Rossolillo, *Tre introduzioni al federalismo*, Guida, Napoli, 2005; S. Fabbrini, *Manuale di autodifesa europeista. Come rispondere alla sfida del sovranismo*, Luiss University Press, Roma, 2019.

può essere disgiunta dall'azione»<sup>8</sup>. Francia e Gran Bretagna dopo la guerra manifestarono chiaramente che la loro alleanza era da considerare una mera giustapposizione di Stati sovrani, senza autorità comune che li coordinasse. Già nel 1914 era stato capace di convincere il presidente francese Viviani che fosse necessario formare agenzie specializzate comuni per l'approvvigionamento dei rifornimenti alimentari e la fornitura delle armi, al fine di facilitare lo sforzo bellico dei due paesi contro quelli dei paesi centrali europei. Occuparsi degli affari politici europei e mondiali divenne presto la sua attività principale negli anni 1920-23, tanto da diventare Segretario generale aggiunto alla Società delle Nazioni, accanto all'attività di banchiere in USA e Cina. Nel 1940 con Churchill e De Gaulle promuoveva il progetto della *Dichiarazione di Unione indissolubile franco-britannica* già citata.

Nel 1947-52 diventava Primo Commissario generale alla Pianificazione da parte del Governo francese. A Ginevra constataba che il Trattato di Versailles era basato sullo spirito di rivincita tra i popoli e non su quello di uguaglianza, che rimaneva la condizione per la costruzione di un'autentica pace. Al presidente del Consiglio francese Poincarè propose un limite alle riparazioni di guerra imposte alla Germania, per attenuare il senso di frustrazione del popolo tedesco. Poincarè mostrava invece il volto del puro dominio, poiché voleva usare il debito tedesco in senso politico. Negli anni Quaranta la rivalità franco-tedesca per lui derivava dalla produzione del carbone e dell'acciaio. Ruhr e Lorena andavano sottratte secondo Monnet al controllo dei rispettivi paesi e messe sotto la direzione di un'autorità sovranazionale che fosse in grado di amministrare le ricche risorse delle due regioni. Le circostanze della creazione della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio (CECA) stavano nel fatto che Adenauer auspicava il reinserimento della Germania nel sistema

---

8 J. Monnet, *Memoires*, Fayard, Paris, 1976, pp. 39-40. Cfr. anche Id., *Les Etat Unis d'Europe ont commencé*, Laffont, Paris, 1955. Su Monnet cfr. H. Rieben, *Rèconcilier et unir les européens*, Fondation de Jean Monnet pour L'Europe-CRE, Lausanne, 1995; M.G. Melchionni, *Quale domani per questa Europa?*, Studium, Roma 2004; C.G. Anta, *Padri dell'Europa. Sette brevi ritratti*, prefazione di A. Colombo, Bruno Mondadori, Milano, 2005, pp. 19-33.

internazionale; a causa del ritmo sostenuto della ricostruzione, la Repubblica federale tedesca chiedeva infatti ai governi alleati un aumento delle quote di produzione dell'acciaio (marzo 1950). Monnet proponeva dunque un'autorità dotata di poteri sovranazionali per gestire la produzione del carbone e dell'acciaio dei Paesi europei favorevoli. Presentava così il Piano Schuman che lo illustrò il 9 maggio 1950; «L'Europa non verrà creata tutta in una volta, ma verrà costruita attraverso realizzazioni concrete tali da creare solidarietà reali»<sup>9</sup>.

Questo cammino conduceva nel 1951 sei Stati (Repubblica Federale Tedesca, Francia, Italia, Belgio, Lussemburgo e Paesi Bassi) a unirsi per dare luogo alla CECA, entrata in vigore l'anno successivo. «Presi coscienza delle notevoli possibilità presenti in un metodo d'azione che mi era familiare da lungo tempo (...) Soltanto modificando le circostanze si può sbloccare la situazione»<sup>10</sup>. Egli non voleva perseguire mai due azioni contemporaneamente. Monnet è stato piuttosto l'inventore del metodo comunitario, con il quale anteponeva l'integrazione economica a quella politica, rovesciando i criteri di unificazione dei vecchi stati-nazione in Europa. La CECA divenne una realtà sovranazionale che si poneva come obiettivo finale la Federazione europea. Lo statista non faceva riferimento a modelli istituzionali esistenti o tradizionali, ma a quelli che si dimostrassero capaci di rispondere alle circostanze presenti storicamente. Il passaggio dalla CECA alla CEE non è stato automatico. Dapprima c'è stato il fallimento della CED (Comunità Europea di Difesa). Gli USA volevano il riarmo tedesco dopo la guerra in Corea. Schuman pensava a una controproposta per non creare un isolamento della Francia. Monnet allora indirizzava il 14 ottobre 1950 al Primo ministro Pleven l'auspicio di una Costituzione di un esercito europeo unificato nel comando, nell'organizzazione, nell'equipaggiamento e nel finanziamento sotto la guida di un'autorità sovranazionale. Ma il progetto della CED veniva bocciato proprio da Parigi nel 30 agosto del 1954 con un voto parallelo di gollisti e comunisti.

---

9 R. Schuman, *Pour l'Europe*, Nagel, Paris, 1963, pp. 201-202.

10 J. Monnet, *Memoires*, cit, p. 345.

Monnet tuttavia non rinunciava al metodo funzionalista, dato che lo Stato centralista rimaneva ancora forte. Per vincere le resistenze nazionali occorreva scegliere la via dello sviluppo graduale in settori limitati, in modo da svuotare gradualmente le sovranità dei vari paesi delle loro prerogative. Lasciava nel 1955 la CECA e vedeva la possibilità di favorire l'integrazione europea attraverso l'atomo, ovvero attraverso l'uso pacifico della energia nucleare in un'Europa in cui incombeva il problema di natura energetica per la crescita e lo sviluppo dell'economia. La Conferenza di Messina del 1° giugno 1955 rilanciava l'integrazione comunitaria al fine di perseguire l'obiettivo politico degli Stati Uniti d'Europa: «Si trattava di sapere se intendono procedere verso gli Stati Uniti d'Europa o ritornare alla Società delle Nazioni (...) Noi abbiamo bisogno di istituzioni federali e non quelle di uno Stato unitario»<sup>11</sup>. A Messina i Ministri degli Affari esteri decidevano di creare un Comitato intergovernativo per valutare l'integrazione dei sei Stati fondamentali in alcuni settori economici, tra cui trasporti, energia (atomica per scopi pacifici), ed eventualmente preparare progressivamente un Mercato Comune. Spaak veniva nominato Presidente del Comitato ed elaborò il rapporto finale alla Conferenza di Venezia dei Ministri degli Affari Esteri che avvenne il 29 maggio 1956. Nel 1957 i Trattati di Roma istituivano la CEE e l'EURATOM. Il primo Trattato sulla CEE si poneva l'obiettivo di creare un Mercato comune attraverso l'eliminazione di ogni ostacolo alla libera circolazione di persone, beni, servizi, capitali e quindi una unione doganale con una unica tariffa esterna.

Il metodo del funzionalismo veniva aspramente criticato da Altiero Spinelli, perché per lui un sistema economico doveva presupporre sin dal *Manifesto di Ventotene* del 1944<sup>12</sup> un quadro istituzionale e politico basato su un Parlamento e un Governo europei liberamente scelto e votato dai suoi cittadini,

11 J. Monnet, Intervista a «Le Monde» 16 giugno 1955.

12 Cfr. A. Spinelli-E. Rossi, *Il Manifesto di Ventotene* (1944), Guida, Napoli, 1982; Id., *Come ho tentato di diventare saggio. Io, Ulisse*, Il Mulino, Bologna, 1984; E. Paolini, *Altiero Spinelli. Dalla lotta antifascista alla battaglia per la federazione europea 1920-1948*, Il Mulino, Bologna, 1996; L. Angelino, *Le forme dell'Europa. Spinelli o della federazione*, Il Melangolo, Genova, 2003.