

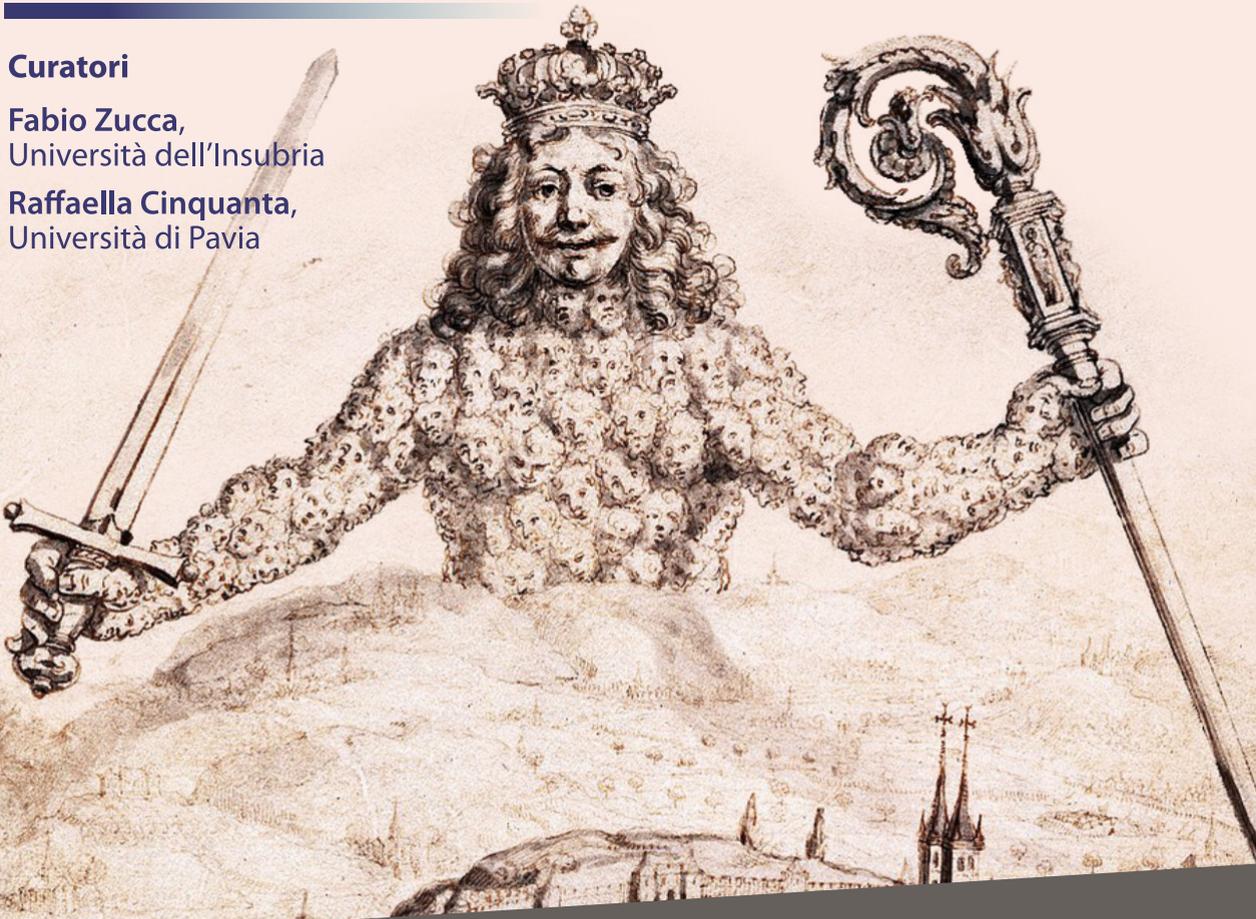
Università degli Studi di Torino

# La paura del “Leviatano” europeo: globalizzazione, euroscetticismo e crisi della democrazia

**Curatori**

**Fabio Zucca,**  
Università dell’Insubria

**Raffaella Cinquanta,**  
Università di Pavia



UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
DI TORINO

Special Issue - 2021

**De Europa**



**La paura del “Leviatano” europeo:  
globalizzazione, euroscetticismo e crisi della democrazia**

**Curatori**

Fabio Zucca, *Università degli Studi dell’Insubria*  
Raffaella Cinquanta, *Università degli Studi di Pavia*





UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
DI TORINO

Special Issue - 2021

---

De Europa

European and Global Studies Journal

[www.deeuropa.unito.it](http://www.deeuropa.unito.it)

[Collane@unito.it](mailto:Collane@unito.it)

Università di Torino

ISBN ebook: 9788875901936

ISBN cartaceo: 9788855266192



Quest'opera è distribuita con  
Licenza Creative Commons Attribuzione.  
Condividi allo stesso modo 4.0 Internazionale.  
Copyright © 2021, stampa 2022



UNIVERSITÀ  
DI PAVIA

Centro Interdipartimentale di ricerca e  
documentazione sulla Storia del '900

Il Centro Storia del '900 dell'Università degli studi di Pavia  
ha cofinanziato l'opera.

**Ledizioni**   
The Innovative LEDipublishing Company

Ledizioni LediPublishing  
Via Antonio Boselli, 10  
20136 Milano – Italia  
[www.ledizioni.it](http://www.ledizioni.it)  
[info@ledizioni.it](mailto:info@ledizioni.it)

With the support of the  
Erasmus+ Programme  
of the European Union



Jean Monnet Chair  
*The EU in a Challenging  
World*



In cooperation with:



**Prefazione**

Sulla formazione dello Stato nazionale in Italia (e altrove).

Qualche riflessione

*Giulio Guderzo*

7

**Parte I - Il dibattito politico culturale europeo tra XVIII e XX secolo:  
Europa degli Stati nazionali o Stati Uniti d'Europa?**

Introduzione

*Fabio Zucca*

13

Il mito di Europa e il mito dell'Europa

*Giulio Facchetti, Daniela Cermesoni, Omar Khalaf*

21

Reges vs Nationes. L'inconsistenza politico-istituzionale della  
Nazione prima delle Rivoluzioni settecentesche

*Giorgio La Rosa*

41

«Un Regno grande e popolatissimo».

Assolutismo e diplomazia nella Francia del XVII secolo

*Simona Negruzzo*

59

Il farsi della Prussia. Prospettive culturali

*Nicoletta Dacrema*

75

Il mausoleo delle glorie nazionali:

Italia ed Europa a confronto dalla fine del XVIII secolo alle soglie  
della Grande Guerra

*Laura Facchin*

95

L'Europa della Scapigliatura:

Pietrasanta e la Galleria Vittorio Emanuele II di Milano

*Andrea Spiriti*

125

Charles Lemonnier “padre dell'Europa” dell'Ottocento

*Francesco Gui*

143

Giuseppe Mazzini tra unità nazionale e unità europea <i>Lara Piccardo</i>	165
Dalla Repubblica universale dei Liberi Muratori all'età delle illusioni: la Massoneria e l'Europa <i>Marco Cuzzi</i>	185
Per una storia politica del credito locale in Europa tra le due guerre <i>Francesco Sanna</i>	207
<i>Nemo propheta extra patriam</i> . L'idea di Europa in <i>Out of Revolution</i> di Eugen Rosenstock-Huussy (1938) <i>Paolo L. Bernardini</i>	225
Temi e slogan del dibattito politico agli inizi del processo di integrazione europea: fra alleanza occidentale e interesse nazionale. Il caso della stampa cattolica italiana <i>Luca Barbaini</i>	233
Cattolicesimo democratico e impegno europeista. Il profilo politico di Piero Malvestiti nel confronto con Cesare Merzagora <i>Matteo Antonio Napolitano</i>	255
Tra europeismo e atlantismo. Le lettere di Cesare Merzagora a Piero Malvestiti (1947-1964) <i>Silvio Berardi</i>	265
Carlo Morandi e l'identità storica dell'Europa <i>Andrea Becherucci</i>	277
Les ressorts des oppositions françaises à l'intégration européenne (1949-1992) <i>Martial Libera</i>	291
Per una storiografia federalista sull'unità europea. Il contributo di Walter Lipgens <i>Stefano Dell'Acqua</i>	313

---

## Parte II - L'Unione europea tra Stato-nazione e globalizzazione

Introduzione <i>Raffaella Cinquanta</i>	337
Dall'anarchia alla <i>governance</i> in Europa <i>Daniela Preda</i>	345
L'Unione Europea tra soprannazionalità e intergovernativismo: Leviatano europeo o regionalismo incompleto? <i>Umberto Morelli</i>	353
Cittadini Uniti d'Europa <i>Luigi Moccia</i>	379
Le autonomie locali dal Progetto Spinelli alla <i>Renaissance européenne</i> <i>Fabio Zucca</i>	403
Investimenti, crescita, sviluppo, coesione: la realizzazione del modello economico e sociale europeo <i>Francesco Velo</i>	423
Ripresa: gli Stati Uniti e l'unificazione europea all'esordio dell'amministrazione Carter <i>Massimiliano Guderzo</i>	437
L'integrazione differenziata: <i>tertium datur</i> ? <i>Raffaella Cinquanta</i>	465
Stato-nazione, globalizzazione e crisi geopolitiche <i>Paolo Bellini</i>	487
Clima e non solo: la geografia condanna l'Europa? <i>Roberto Della Seta</i>	497
Un cambio nella o della diplomazia? Una valutazione dei primi 10 anni del Servizio europeo per l'azione esterna <i>Lorenzo Vai</i>	513

Una politica estera, di sicurezza e difesa europea e il ruolo dell'Europa nel mondo <i>Sergio Pistone</i>	531
L'euroscetticismo all'esterno dell'Unione: Bannon, Cummings, Dugin e i nuovi scenari internazionali <i>Guido Levi</i>	541
Euroscetticismo e percezione dell'Europa nelle nuove generazioni <i>Eugenio De Caro</i>	563
«Uniti nella diversità». Il ruolo dell'arte contemporanea nella sfida dell'integrazione culturale europea <i>Massimiliano Ferrario</i>	577
La Commissione Delors e il fattore Chernobyl: il dibattito sull'energia nucleare all'interno delle istituzioni europee <i>Eleonora Guasconi</i>	607

## **Sulla formazione dello Stato nazionale in Italia (e altrove). Qualche riflessione**

Giulio Guderzo

Il regno d'Italia, proclamato nel 1861 a Torino, è il risultato conclusivo – seppur, all'epoca, per vari versi, ancora in fieri – di un processo tutt'altro che lineare, frutto di disegni diversi, perseguiti in modi anche profondamente discordi. Si provi a osservarne tappe e obiettivi dalle diverse componenti territoriali interessate e subito se ne coglieranno le profonde dissonanze, pur infine almeno apparentemente superate dal processo risolutivo, nel biennio finale.

Vincente, così, risulterà nel '61 il progetto cavouriano, inteso a inserire nella politica europea lo Stato sabauda, reso strumento utile alla politica di una delle grandi potenze continentali: la Francia di Napoleone III. Cavour, e con lui una più o meno brillante schiera di valentuomini - per lo più rintracciabili negli Atti parlamentari del Regno sardo, ma senza dimenticare altri fondamentali apporti – in una speciale discors concordia - come quelli di Mazzini, Garibaldi e giovanotti al seguito, è riuscito così nell'impervia impresa di portar a compimento il progetto che già la scelta del tricolore con lo stemma dei Savoia al centro aveva, nel '48, evidenziato. E l'esito è di tale - quasi incredibile - eccezionalità da oscurare altri, pur fondamentali, aspetti del processo.

Uno dei quali merita, tuttavia – mi pare – una particolare attenzione, non solo per l'apporto inizialmente dato all'impresa, ma per quel che dell'impresa e del suo significato nelle premesse e nei successivi sviluppi, consente di cogliere.

Siamo a Milano, l'Europa intera è in fermento, sta per cominciare, nel '48, in città, l'insurrezione: che poi verrà battezzata delle “Cinque Giornate”. Uno, e forse, di lì a poco, il più noto, dei protagonisti del moto – Carlo Cattaneo – medita, sogna, progetta un miglior futuro per l'amata Lombardia. Come, in quale ambito statale, con quali prospettive? Non in uno Stato italiano – si badi - bensì nell'Impero, peraltro restituito alla sua ori-

ginaria capacità di federatore di popoli, lingue, fedi religiose, culture diverse, tutte rispettate e valorizzate nei rispettivi ordinamenti.

Quell'Impero, grosso modo disegnabile come una Confederazione, ha, certo, un capo riconosciuto, l'Imperatore, ma l'amministrazione delle sue diverse parti è sostanzialmente sottoposta al controllo delle signorie locali, variamente organizzate e rappresentate al centro, a Vienna. Quando, alla vigilia del moto milanese, Cattaneo la teorizza, sognandone un'evoluzione diciamo liberale, quella struttura in realtà non esiste più, minata inizialmente - nelle sue stesse fondamenta, finanziarie, ma non solo - dalla politica accentratrice avviata da Maria Teresa cent'anni prima, continuata e vigorosamente rafforzata da Giuseppe II, ripresa infine - in via possiamo ben dir definitiva - dalla Vienna della Restaurazione postnapoleonica.

Milano, come le altre periferie dell'Impero, è stata progressivamente integrata a Vienna non solo con quello straordinario strumento di controllo fiscale infine imposto anche ai recalcitranti signori di Milano - il nuovo "Censo" ossia il catasto particellare - ma pure con l'imposizione del Tedesco come lingua di comunicazione nella pubblica amministrazione. Il modello è, oltralpe, la Francia. Che poi sia possibile amalgamare come in Francia - dove pure non sono mancate le resistenze - regioni tanto più profondamente diverse che in Francia per lingua, credo religioso, organizzazione territoriale, tradizioni, costumi è problema che a Vienna si ritiene risolvibile, se del caso, in punta di baionetta. L'esercito è del resto inteso come amalgama e correttivo delle componenti e varietà "nazionali". Non è, poi - si badi - un'idea tanto stravagante se la ritroviamo pari pari negli "apostoli" dell'intervento italiano nella prima guerra mondiale: la trincea ideale unificatore degli Italiani. Come poi sia finita, nel '918, per l'Austria tutti sappiamo. Quanto all'Italia del '15 e del'18, non è forse stata l'ideale incubatrice del vituperato fascismo?

La parola d'ordine della Milano che insorge, in uno slancio unificatore delle diverse istanze sociali, è "padroni in casa propria": precisamente il contrario di ciò che da Vienna si propugna, in ragione del miglior possibile assetto di uno "Stato moderno". Tanto da far ritenere inevitabile - all'una come all'altra parte - il ricorso alle armi.

Né si tratta di una delle tante manifestazioni d'insofferenza per situazioni popolarmente insostenibili di cui storia e cronache medioevali e moderne abbondano. L'interclassismo della rivolta milanese tanto impressiona lo stesso Cattaneo da persuaderlo ad abbracciare il moto popolare, po-

nendosene addirittura alla testa. Non ha certo abbandonato i sogni federalisti, che riproporrà a Italia fatta, con quali chances di successo nell'Europa degli Stati nazionali s'incaricheranno storia e cronaca d'impietosamente dimostrare.

La Milano che insorge è, comunque – a ben vedere – la sola vera icona di un Risorgimento “nazionale” interclassista, “italiano”. Ed è il bel risultato della catena di errori decisi e fermamente perseguiti a Vienna, prima e dopo la Rivoluzione e Napoleone. Che a ben vedere non hanno fatto molto più che mostrare de facto quel che già si sapeva, ossia la possibilità – al momento, certo, più teorica che reale – di esser padroni in casa propria, come al tempo delle signorie milanesi.

La retorica declamatoria che accompagnerà il moto milanese e tutto il seguito degli avvenimenti che porteranno alla nascita dello Stato “Italia” non potrà poi non oscurare e render pressoché inintelligibile quel che l'abbandono della realtà “imperiale”, pre-nazionale, ha verosimilmente prodotto nella realtà lombarda come più in generale nell'Europa ottocentesca. Vero è che i tempi lunghi della trasformazione, relativi soprattutto alla realtà germanica, renderanno meno immediatamente eclatanti le conseguenze della trasformazione in atto, Né le audacie politiche di Bismarck, bilanciate dal ricercato, sostanziale sostegno britannico, si tradurranno nella catastrofe dell'Europa degli Stati nazionali, come puntualmente si verificherà una volta doppiato il capo del nuovo secolo.

Nel 1918 muore l'Europa degli Stati nazionali, anche se ad accorgersene sono pochi “illuminati” come il “nostro” Einaudi. In poco meno di altri tre decenni quel tragico morto si trasformerà nell'orrendo cadavere dell'Europa hitleriana. Una morte annunciata e ripetuta, che pure la platea degli illuminati competenti faticherà a rionoscere nelle sue cause reali. Liberati, pur a fatica, e non senza sussulti come a mezzo degli anni Cinquanta, da pericolose, superstiti ambizioni, gli Stati europei si porranno finalmente sulla via confederale di una riconquistata unità nella diversità.

Oltre la quale, le lezioni della storia ci dicono come sia stato sin qui impossibile procedere senza pagare un pesante scotto, ma che si deve comunque sognare promosso da adeguate intelligenze progettuali.

Sognare, del resto, mi pare, al riguardo, più che possibile, doveroso.



**Parte I - Il dibattito politico culturale europeo tra XVIII e XX secolo:  
Europa degli Stati nazionali o Stati Uniti d'Europa?**

Special Issue 2021

---



## Introduzione

Fabio Zucca

Questo numero monografico dà conto del lavoro pluridisciplinare seguito ad una serie di riflessioni che chi scrive insieme a Umberto Morelli fecero nell'ormai lontano agosto 2018. La pandemia COVID 19 ha rallentato, ma non impedito, lo svolgimento delle conseguenti ricerche che hanno affrontato il tema delle paure dell'affermarsi di un super Stato europeo che, se non inserito nel processo di costruzione della federazione europea, può potenzialmente portare a una perdita della democrazia e delle autonomie oppure rafforzare le spinte nazionaliste. Questi sentimenti si ripercuotono potentemente nella realtà politica, economica e sociale odierna. La consapevolezza d'affrontare questi temi anche per dar vita a nuovi percorsi di ricerca in diverse discipline ha fatto però superare tutti gli ostacoli portando alla pubblicazione delle prime riflessioni.

La scelta del luogo, seppur virtuale, del confronto scientifico è stato inoltre significativo perché apre, presso l'Università degli Studi dell'Insubria, nuovi orizzonti di ricerca sui temi della formazione degli Stati nazionali, dell'integrazione europea nonché delle autonomie locali che avviati nel lontano ottobre 2010, quando si tenne a Varese grazie all'azione dell'allora cattedra Jean Monnet il convegno *Eugenio Colorni federalista*, furono successivamente interrotti per una serie di indecisioni accademiche, ma che oggi si vedono finalmente rinvigoriti da nuova linfa grazie a cauti investimenti in risorse umane e all'attivazione, nel 2019, del primo Dipartimento di studi umanistici: Dipartimento di Scienze umane e dell'innovazione per il territorio dell'Università dell'Insubria.

Occorre poi sottolineare il proficuo lavoro del Centro Studi sull'Europa dell'Università degli Studi di Torino che magistralmente guidato da Umberto Morelli, titolare anche della cattedra Jean Monnet *No Fear 4 Europe* presso lo stesso Ateneo, ha promosso ricerche mirate a comprendere le paure d'Europa e le paure verso l'Europa. Sottolineando come le prime sono quelle che maturano per motivi interni e per motivi esterni all'Euro-

pa, mentre le seconde riguardano le paure che nutrono gli altri attori internazionali verso l'Europa. Altro obiettivo della ricerca è stato quello di analizzare come queste paure abbiano contribuito ad aggregare i popoli europei, quindi a rafforzare l'integrazione, o a disaggregarli, quindi ad ostacolare l'integrazione. Il saggio di Morelli, di cui parla più diffusamente Raffaella Cinquanta nell'introduzione alla seconda parte, che ha aperto il 14 aprile 2021 i nostri lavori affronta in modo approfondito anche questi temi.

I primi contributi qui editi tengono quindi conto di come la storia moderna e contemporanea siano segnate dal costituirsi degli Stati nazionali e dal successivo strutturarsi di un lessico politico e ideale che li individua come il soggetto della storia collettiva. Solamente il superamento di questo approccio, fatto proprio da gran parte della storiografia, attraverso una nuova stagione di studi che deve andare verso una prospettiva continentale può aiutare sia a comprendere il passato che interpretare il presente del subcontinente europeo.

In particolare, l'intervento collettivo di Giulio Facchetti, Daniela Cermesoni e Omar Hashem Abda Khalaf affronta il tema della creazione del mito Europa segnando un parallelismo fra le iniziative attuali dell'Unione europea e i suoi luoghi indicando nel nucleo storico del regno di Carlo Magno una delle origini del mito.

Giorgio La Rosa riflette sull'affermarsi dell'idea politica di nazione utilizzata in Francia per scardinare, almeno in linea teorica, le istituzioni dell'Antico Regime. In questo contesto la brillante ricerca di Simona Negruzzo evidenzia, attraverso la relazione dell'ambasciatore veneziano alla corte di Francia Michele Morosini, la struttura del potere assoluto nello Stato di Luigi XIV. Nicoletta Dacrema ricostruisce in modo efficace la genesi della creazione dello Stato prussiano quale archetipo dello Stato nazionale che si andrà affermando nell'intera Europa nel XIX secolo.

Laura Facchin e Andrea Spiriti utilizzano gli spazi e le opere celebrative per individuare i percorsi storico-artistici attraverso i quali si è formato il mito della nazione. In particolare Facchin affronta i casi delle realtà statuali definitesi nel corso del XIX secolo in Grecia, Italia e Germania dove l'utilizzo dell'architettura e delle arti figurative assunse una funzione rilevante a supporto del processo d'indipendenza e unificazione nonché della successiva legittimazione delle nuove nazioni. Spiriti sviluppa un'approfondita analisi della Galleria Vittorio Emanuele II di Milano quale esempio iconografico sia riferito alla raggiunta unità nazionale – la galleria ven-

ne realizzata fra il 1860 e il 1878 – ma anche per l'evidente introduzione del mito Europa attraverso il ciclo di raffigurazioni realizzate da Angelo Pietrasanta.

Attraverso il saggio di Francesco Gui su Charles Lemonnier si aprono gli studi storici sull'Ottocento, secolo nel quale in Europa si affermano in modo compiuto gli Stati nazionali, ma in cui inizia anche l'azione di personaggi come Lemonnier che consapevoli del dovere kantiano dell'Europa federale per raggiungere la pace si adoperano sia culturalmente – Lemonnier fonda la rivista in francese e tedesco *Gli stati Uniti d'Europa* – sia attraverso l'azione politica – egli è fra i promotori del Congresso della pace di Ginevra del 1867 nonché fra i fondatori della Lega internazionale per la pace e la libertà, per arrivare all'obiettivo di un'unità dell'Europa. In questo alveo di ricerche emerge prepotentemente lo studio di Lara Piccardo su Giuseppe Mazzini la cui duplice azione a favore dell'unità nazionale italiana e di quella europea viene ricostruita tenendo conto del contesto europeo. In particolare, la studiosa genovese apre una riflessione, che dovrà avere ulteriori approfondimenti, sull'idea che Mazzini ebbe dell'Europa e del suo futuro assetto dopo la creazione dello Stato italiano che avrebbe modificato gli equilibri europei e mediterranei. Intersecandosi idealmente con Mazzini Gran maestro del Grand'Oriente d'Italia Marco Cuzzi traccia una brillante storia della massoneria che partendo dal XVIII secolo, quando i liberi muratori si organizzarono in circoli politico culturali per lavorare intorno alle idee cosmopolite e sovranazionali, si dipana, attraverso il congresso di Parigi del 1917, sino all'appoggio dato fra gli anni Venti e Trenta del Novecento alle idee e iniziative volte a costruire gli Stati Uniti d'Europa.

Francesco Sanna delinea la situazione economica nel ventennio fra le due guerre mondiali partendo dallo studio dell'evoluzione delle funzioni dei vari tipi di banche locali e dei loro esiti in Italia e Germania. I risultati di questo lavoro evidenziano come l'organizzazione degli istituti di credito locale in questi paesi, ma non solo, fosse pensata più per costruire un sistema di regole destinate a negare i conflitti sociali nazionali anziché tentare di indirizzarli sui binari di un confronto civile. Dello stesso periodo storico si occupa Paolo Luca Bernardini che studia il pensiero che Eugen Rosenstock-Huessy rappresenta nel suo volume *Out of Revolution* edito nel 1938 e ne dimostra l'influenza culturale su protagonisti dell'odierna azione politica come Paolo Prodi.

Luca Barbaini, apre il campo all'analisi e alla ricostruzione dell'avvio del processo di integrazione europea avendo come campo di ricerca la stampa cattolica italiana. Barbaini evidenzia come la storiografia che si occupa dell'atteggiamento del mondo cattolico italiano rispetto alla collocazione internazionale dell'Italia e alla sua politica europeista abbia fatto ricorso alla disamina della stampa quotidiana e periodica in mancanza di ampie fonti archivistiche ad oggi non completamente disponibili. L'articolo si è quindi concentrato sulle sfumature nella linea editoriale seguita da alcune delle principali riviste cattoliche italiane e sui loro rapporti con la stampa democristiana mettendo in evidenza interconnessioni e differenze rispetto al tema centrale dei percorsi da seguire per giungere al superamento degli Stati nazionali e quindi alla costruzione degli Stati Uniti d'Europa. Seguendo le tracce dell'atteggiamento del mondo cattolico verso la possibile costruzione di una federazione europea, Matteo Antonio Napolitano e Silvio Berardi sviluppano due saggi, frutto di approfondite ricerche, sui profili politici di Piero Malvestiti e Cesare Merzagora. Napolitano delinea la personalità di Piero Malvestiti attraverso la ricostruzione delle sue prime azioni a favore dei reduci della grande guerra, il Movimento guelfo d'azione, la militanza antifascista, la resistenza, per finire nella militanza democristiana caratterizzata da un profondo convincimento europeista che lo portò non solo ad appoggiare l'avvio del processo d'integrazione europea, ma anche a rivestire il ruolo di protagonista delle prime istituzioni comunitarie: Malvestiti ricoprì infatti incarichi sia nella Comunità europea del carbone e dell'acciaio nonché nella Comunità economica europea gestendo sia fasi di crescita che di forte crisi. In questi ambiti sviluppò importanti sinergie con Cesare Merzagora. La corrispondenza fra quest'ultimo e Malvestiti dà modo a Berardi d'evidenziare la proiezione europeista e atlantista dei due esponenti democristiani entrambi nemici del nazionalismo responsabile, secondo la loro analisi, d'aver contribuito a scatenare la Seconda guerra mondiale. Convinti fautori della costruzione politica dell'unità europea lavorarono in modo pragmatico utilizzando il metodo funzionalista per stimolare gradualmente il processo d'integrazione europea.

Andrea Becherucci, prosegue l'analisi storica dell'avvio del processo d'integrazione europea e quindi del superamento dello Stato nazionale sovranico ricostruendo il pensiero e l'azione di Carlo Morandi che, attraverso le esperienze maturate durante il ventennio fascista, fu tra i protagonisti delle azioni a favore della costruzione degli Stati Uniti d'Europa nell'im-

mediato secondo dopoguerra. Martial Libera affronta invece il tema delle resistenze al superamento dello Stato nazionale in Francia dal 1949 al 1992. In particolare, evidenzia come le forze contrarie all'idea della federazione europea, individuate in parte del mondo politico e nei circoli governativi nonché in una larga fetta del mondo economico, condussero un'azione costante di rallentamento e di blocco del processo dalla fine degli anni Quaranta al Trattato di Maastricht.

Stefano Dell'Acqua introduce la seconda parte di questo percorso di ricerca attraverso la figura dello storico tedesco Walter Lipgens che a partire dagli anni Sessanta del secolo scorso iniziò a percorrere una via storiografica, allora del tutto pionieristica, che indicava come l'approccio della ricerca rispetto al processo d'integrazione europea dovesse essere considerato anche sotto l'aspetto ideale e politico oltre a quello esclusivamente diplomatico ed economico fino ad allora sostanzialmente prevalente.

Incardinato in questo filone di studi un gruppo di studiosi legati alle Università di Genova, Pavia, Siena, Torino e oggi anche dell'Insubria nonché ad alcuni Centri di ricerca come il Centro interdipartimentale di ricerca e documentazione sulla storia del '900 dell'Università di Pavia (CIRDS '900) ha avviato e consolidato un vasto *corpus* di studi sulla storia del federalismo e dell'integrazione europea con particolare riferimento al campo del pensiero e della filosofia politica, all'azione dei movimenti, dei loro leader nonché allo stesso processo d'unificazione di cui i presenti saggi sono la prosecuzione. L'adozione di questa prospettiva ha portato ad allargare il campo delle ricerche sia dal punto di vista temporale, perché, come è noto, precursori del moderno europeismo e federalismo si possono individuare già fra la fine del Settecento e l'inizio dell'Ottocento, sia da quello del contesto che deve considerare i partiti politici, i movimenti, gli enti territoriali, le forze economiche e sociali per valutare e comprendere la formazione dell'*acquis communautaire*. Il lavoro di Lipgens venne complessivamente presentato durante il primo convegno internazionale sui *Movimenti per l'unità europea 1945-1954* che, tenuto a Pavia nell'ottobre 1989, inaugurò una lunga e proficua stagione di studi sui temi federalisti, servendo anche da stimolo per alcuni giovani ricercatori a seguire la via, allora come oggi non così usuale per il mondo accademico, della ricerca sulla storia dell'integrazione europea considerata anche dal punto di vista dei movimenti. Al primo seguirono altri due convegni, a cui parteciparono studiosi provenienti da tutta Europa, sui movimenti europeisti, a Genova

nel novembre del '92 e a Siena nell'ottobre del '97. Il successivo convegno sull'eredità di Carlo Cattaneo, promosso dal CIRDS '900 in stretta collaborazione con altre Università e Centri di ricerca, tenuto a Pavia dal 28 al 30 novembre del 2001, non focalizzò soltanto l'attenzione degli studiosi su un personaggio anticipatore del federalismo europeo del XX secolo quale Cattaneo. Vennero infatti proposte riflessioni d'attualità sull'architettura istituzionale dell'Unione europea e sui diversi attori del processo d'unificazione. I due volumi degli Atti testimoniano dell'acquisita attenzione da parte di un'ampia platea di storici europei sui temi affrontati. Si è quindi avviata, sulla scorta dell'esperienza di studio sui movimenti europeisti internazionali, una serie di percorsi di ricerca che sull'esempio del primo pionieristico convegno tenuto a Torino il 28-29 novembre 1991 sulle *Origini dell'europeismo in Piemonte* hanno visto concretizzarsi ricerche sistematiche con evidenti interrelazioni fra la storia contemporanea e quella delle dottrine politiche, sul pensiero e l'azione dei federalisti in Piemonte, Liguria, Toscana e Lombardia. La scansione temporale presa in esame è stata diversa a seconda dell'ambito territoriale considerato, ma il tentativo di cogliere la prospettiva europea nel pensiero e nell'azione fra Ottocento e Novecento è stata perseguita attraverso ampie e puntuali ricostruzioni storiche. Sulla strada ormai consolidata si sono così organizzati e tenuti i convegni sui temi: *Europeismo e federalismo in Piemonte tra le due guerre mondiali, la Resistenza e i Trattati di Roma (1957)*, Torino ottobre 1997, *L'europeismo in Liguria. Dal Risorgimento alla nascita dell'Europa comunitaria*, Genova ottobre 2001, *Europeismo e federalismo in Toscana 1945-2001*, Siena novembre 2002, nonché il volume che raccoglie gli Atti del convegno di studi, tenuto a Milano-Pavia-Brescia il 28-30 maggio 2003, dedicato al federalismo in Lombardia. Molti degli studi ricordati sono stati pubblicati nella collana *Fonti e studi sul federalismo e sull'integrazione europea* del Centro di ricerca sull'integrazione europea dell'Università degli Studi di Siena, inizialmente collana del Dipartimento storico geografico dell'Università degli Studi di Pavia, oggi edita per i tipi de Il Mulino nonché nella collana *Storia del Novecento* edita da Unicopli diretta da chi scrive. Le collane contengono decine di titoli dedicati alla storia dei movimenti europeisti e federalisti, all'azione dei partiti e di singole personalità protagoniste della lotta per un'Europa unita. Queste iniziative hanno trovato ulteriori importanti sinergie con studiosi di diversi paesi, portando a ulteriori riflessioni come quelle scaturite dall'incontro sul "metodo" adot-

tato durante la Conferenza intergovernativa di Messina, curato da Luigi Vittorio Majocchi, o quello organizzato dalla Fondazione Ambrosiana Paolo VI, e curato da Luigi Zanzi, sul contributo della tradizione cristiana alla costruzione dell'Europa. Nuovi stimoli all'attività di ricerca sono peraltro giunti dall'attività sempre più ricca dell'Associazione universitaria di studi europei (AUSE) nonché dall'*European Community Studies Association* (ECSA), di cui l'AUSE rappresenta la sezione italiana, che sviluppano programmi di studi europei e attivano in Italia, nel resto dei paesi europei e anche in molti Stati extraeuropei, moduli, cattedre e gruppi di ricerca multidisciplinari intitolati a Jean Monnet nell'ambito delle attività promosse dal *Lifelong Learning Programme* del *Directorate-General for Education and Culture of the European Commission*. In questo ambito mi basti ricordare come l'AUSE abbia organizzato a Torino, sotto la brillante guida di Daniela Preda, nel corso del 2011, la sua *XV Summer School* che, accompagnata da un poderoso congresso internazionale dedicato a *L'Italia e l'unità europea dal Risorgimento a oggi. Idee e protagonisti*, ha confermato la tradizionale capacità di far dialogare giovani studiosi con le figure di maggior rilievo internazionale della ricerca multidisciplinare sui temi europei. Occorre sottolineare come le celebrazioni per il centenario della nascita di due padri dell'odierno federalismo europeo: Altiero Spinelli ed Eugenio Colorni abbiano provocato la costituzione di due Comitati nazionali di celebrazioni guidati, il primo, dal Magnifico Rettore dell'Università degli Studi di Roma La Sapienza Renato Guarini e da Francesco Gui, il secondo da Maurizio Degl'Innocenti.

Per dare risposte anche a questi temi, in Italia, sotto la guida di Giulio Guderzo e del recentemente scomparso maestro Luigi Vittorio Majocchi, fu promosso un programma di ricerca di base che ha permesso di individuare i principali attori e di recuperare allo studio alcuni fondi sulle autonomie locali e sui protagonisti di questa storia che altrimenti sarebbero andati irrimediabilmente dispersi. Qualche anno dopo, in Francia, si creava un nuovo gruppo di ricerca sugli enti locali, in particolare sulle città metropolitane, che fa oggi riferimento all'Università di Lione II e all'*Institut d'Etudes politiques* di Lione, mentre nel 2000 si avviavano, grazie all'iniziativa dell'*Institut Pierre Renouvin* dell'Università Parigi I, una serie di ricerche sugli *espaces européennes et temps de l'Europe* che avevano come obiettivo primario lo studio degli enti territoriali, in particolare delle regioni, nel processo d'integrazione europeo.

I presenti saggi devono quindi essere considerati come un punto d'arrivo di questi poderosi percorsi di ricerca, ma anche come l'avvio di nuove riflessioni che trovano anche nell'attualità ulteriori stimoli per ricercatori che prendono atto di come la storia europea non deve essere solo considerata in ambito nazionale, ma deve avere una visione almeno continentale.

## Il mito di Europa e il mito dell'Europa

Giulio Facchetti, Daniela Cermesoni, Omar Khalaf

### Premessa

Il presente contributo si compone di tre sezioni: nella prima si tratta della formazione del mito di Europa nell'area egea, cercando di enuclearne il senso storico e culturale anche attraverso l'ausilio di strumenti di indagine glottologici ed etimologici; nella seconda si passano in rassegna segmenti significativi della rappresentazione iconografica del mito che si trasforma in un simbolo del divenire e del formarsi di un continente; la terza sezione affronta la questione della nascita del mito dell'Europa come entità culturale e aspirazione politica sovranazionale tra tendenze aggreganti e interessi centrifughi di conflittualità<sup>1</sup>.

### 1. Il mito di Europa e la sua leggibilità

La narrazione mitologica di Europa si iscrive in un mitologema (Kerényi 1983: 15-17) di associazione archetipica tra l'elemento femminile e l'elemento taurino che era radicata profondamente nella cultura minoica, componente fondamentale del farsi della civiltà micenea e poi greca.

Come è noto, nei miti dell'antica Creta, in particolare, le sfaccettature di questa associazione donna/toro si proiettano sia nella vicenda di Europa sia in quella di Pasiphae e del Minotauro.

I tentativi di lettura dei miti e dei contenuti che con essi si intendeva veicolare presuppongono la ricostruzione dei sistemi di codificazione e delle strutture culturali attraverso cui le narrazioni si sono sviluppate (per modelli interpretativi del legame mitologico donna/toro a Creta si veda, di recente, Benigni-Carter 2007).

---

Giulio Facchetti, Università degli Studi dell'Insubria, giulio.facchetti@uninsubria.it

Daniela Cermesoni, Università degli studi dell'Insubria, daniela.cermesoni@uninsubria.it

Omar Khalaf, Università degli Studi di Padova, omar.khalaf@unipd.it

<sup>1</sup> Il contributo è concepito come lavoro unitario quantunque la prima sezione (*Il mito di Europa e la sua leggibilità*) sia da attribuire specificamente a Giulio M. Facchetti, la seconda (*L'iconografia del mito*) a Daniela Cermesoni e la terza (*Il mito dell'Europa*) a Omar Khalaf.

---

Del resto, è possibile che in certi casi si possa trattare di archetipi sacrali e culturali passati attraverso stratificazioni di diversi codici, e tramandatisi attraverso diverse civiltà nel corso di secoli e forse di millenni, prima di cristallizzarsi in una forma narrativa finalmente fissata per iscritto.

L'associazione mitologica tra femminile e taurino potrebbe veramente risalire il vortice dei millenni se si considera che nel “*sancta sanctorum*”, ossia la “*salle du Fond*”, della stupefacente Grotta Chauvet, si osserva una chiara composizione pittografica tra una figura di uomo-bisonte e il mitogramma (secondo la definizione di Leroi-Gourham 1992: 260) del sesso femminile:

*l'association spectaculaire d'un corps désirable de femme avec la figure d'un bison illustre, dès l'aube du Paléolithique supérieur, l'hypothèse que formulait Leroi-Gourhan d'une association privilégiée de ces deux thèmes (femme/bison) qui se retrouve sous une forme réaliste ou symbolique, dans toute l'imagerie paléolithique<sup>2</sup>.*

Queste eccezionali testimonianze grafiche, risalenti a ben più di trentamila anni fa, da un lato ci meravigliano per la possibilità concreta di ipotizzare una continuità cronologica tanto risalente di un archetipo mitologico complesso, dall'altro ci rendono consapevoli dell'estrema difficoltà di costruire procedure ermeneutiche affidabili, in relazione ai fattori originanti dell'archetipo stesso, considerata la distanza abissale (nelle dimensioni cronologica e culturale) che ci separa dal momento generativo del mito.

In questa sede, peraltro, non è nostra intenzione cercare di confermare o proporre interpretazioni circa il significato profondo dell'archetipo in questione; vorremmo piuttosto concentrare l'attenzione sull'intersezione dell'antichissimo mitologema con valenze etnologiche e storiche che, nel mito di Europa, rappresentano certo uno scopo comunicativo relativamente più recente e per noi più facilmente decodificabile.

Con ciò si intende fare riferimento all'evidente valenza eziologica del mito di Europa, laddove lo si esamini come incastonato nella rete dei rapporti genealogici della narrazione tradizionale. La versione canonica (di cui esistono varianti<sup>3</sup> che comunque non intaccano il ragionamento) descrive Europa come figlia di Agenore e sorella di Fenice, Cilice e Cadmo.

Il nome di due dei tre fratelli (oltre che il nome di Europa stessa) costi-

<sup>2</sup> Cohen 2003: 83; per tutto, inoltre, cfr. anche Robert-Lamblin 2005

<sup>3</sup> Per esempio, nell'*Iliade* (14, 321 s.) si allude a Europa come figlia (e non sorella) di Fenice.

tuisce un nucleo eponimico riferito a importanti regioni e (con le vicende di Cadmo, in particolare, come chiariremo tra poco) fa trasparire la concomitante valenza storica di questo conglomerato mitologico eziologico, nella misura in cui esso è senza dubbio inteso a tramandare la memoria di remoti flussi etnici di origine semitica indirizzati in area egeo-anatolica e, in particolare, a Creta e in Grecia continentale.

La constatazione del fatto che siamo di fronte alla codificazione mitologica di una palese allusione a flussi etnici di origine semitica diretti nel mondo greco in formazione non pregiudica la valutazione sulla loro entità e persino la discussione sulla veridicità o sull'ammissibilità di questo genere di notizie.

Senza arrivare agli estremi delle teorie *Black Athena* di Bernal (1987, 2006) (*en passant* osserviamo che la debolezza di queste proposte deriva largamente dalla sottovalutazione del peso scientifico dei dati apportabili dalla linguistica storica), è tuttavia ragionevole mantenere un elevato tasso di attenzione su questi univoci riferimenti mitologici (per possibili e sorprendenti agganci "storici" del mito di Danao cfr. Facchetti 2010).

L'analisi linguistica può essere d'aiuto nel progredire in questa linea di leggibilità del mito.

La semplice rilevazione della funzione storica ed eziologica, come sopra delineata, dei racconti di Europa e dei suoi fratelli può costituire un notevole indizio, o un elemento probatorio importante, per rafforzare la ricerca etimologica sullo stesso nome di Europa.

La spiegazione "interna", cioè nell'ambito del greco, di Europa come composto di *eurús* "ampio" e *ōps* "occhio, volto" è ostacolata dalla scomparsa inspiegabile di *-u-*.

D'altro lato il nome di Cadmo, nella prospettiva di un riconoscibile inquadramento "semitico" del complesso della tradizione, sarebbe ben plausibilmente etimologizzabile tramite la radice fenicia *qdm* "oriente" (Milani 2005: 71, e bibliografia ivi citata).

Allora, considerata l'opposizione semantica fenicia *qdm* "oriente" / *'rb* "occidente" (cfr. ebraico *qedem* "oriente" e *'ereḥ* "sera"), saremmo ugualmente legittimati a cercare l'etimologia di Europa in questa direzione (cioè tramite *'rb*)?

La suggestione è significativa, purtroppo, però, la giustificazione fonetica di un passaggio da *'ereḥ* a Europa non è facilmente rinvenibile.

A questo punto Milani (2005: 70-71) fa notare che in miceneo esiste una figura divina, abbastanza misteriosa, designata come *e-re-wi-jo-po-ti-ni-ja*, titolo documentato solo sulla tavoletta pilia PY Vn 48 e che potrebbe intendersi come “signora (*pótnia*) dell'*Erewo-* (o dell'*Erewjo-*).

Potrebbe questo *Erewo-* o (o *Erewjo-*) essere il corrispondente del semitico *'ereb*?

Potrebbe questa *Erewjopotnia* rappresentare un anello della catena che da *'rb* porta a Europa (per altri dettagli v. Milani 2005: 71)?

È l'insieme combinato di molti indizi (mito connesso all'arrivo di elementi semitici; possibile etimologia di Cadmo con semitico *qdm*; opposizione semantica *qdm* / *'rb*; presenza di mic. *e-re-wi-jo-po-ti-ni-ja*) che rende allettante l'idea.

La questione resta comunque da approfondire ulteriormente.

Diremo quindi, in chiusura di questo paragrafo, che lo strato leggibile del mito di Europa aveva tra gli scopi essenziali quello di consacrare e tramandare come ricordo venerato le vicende di flussi etnici di origine semitica che venivano reputati indubbiamente assai rilevanti nel processo di formazione storica e culturale della *koiné* minoico-micenea, la quale costituisce la base essenziale della civiltà greca, a sua volta radice imprescindibile del pensiero europeo e occidentale.

Un'analisi linguistica più dettagliata fa emergere indizi che suggerirebbero nel mito la presenza, in termini oppositivi, delle componenti “orientale” e “occidentale”: tale opposizione, se effettivamente riconoscibile, sarebbe comunque rappresentata in termini di una dialettica costruttiva, tra aree indoeuropee (e pre-indoeuropee) e aree semitiche, e finalizzata a una crasi vincente e fondativa di civilizzazione.

## 2. Iconografia del mito

Europa, prima che continente, è la protagonista di un mito greco che viene narrato da molti e diversi autori antichi, greci e latini, con varianti più o meno fortunate.

Scopo di questa relazione non è tanto l'analisi puntuale di tutte le fonti antiche e delle rappresentazioni artistiche che dal mito stesso hanno avuto origine<sup>4</sup>, quanto fornire degli spunti di riflessione e delle chiavi di lettura sulla fortuna della fanciulla a cui il nostro continente deve il nome.

<sup>4</sup> Per una interessante rassegna delle diverse narrazioni del mito negli autori antichi si rimanda a Sánchez Sanz 2019 e Romualdi 2002: 39-50.

Figlia di Agenore re di Tiro, Europa sarebbe stata rapita e portata a Creta da Zeus che, invaghitosi di lei e trasformatosi in toro, l'avrebbe incantata mentre sulla spiaggia ella giocava con le sue compagne. Riassunte poi le consuete divine sembianze, avrebbe concepito con lei tre figli: Minosse, Radamanto e Sarpedonte, prima di darla in moglie al re di Creta, Asterio.

Invano il padre della fanciulla avrebbe inviato gli altri figli alla ricerca della sorella: Fenice, Cilice e Cadmo non ebbero successo tanto nella loro impresa quanto piuttosto nel diventare eroi eponimi, anche in questo caso, di località da loro fondate.

Sarà Ovidio nelle *Metamorfosi* a sancire la fortuna del mito di Europa che si prolungherà fino al Medioevo e al Rinascimento (*Metamorfosi* II, vv. 846-75).

Il passaggio nell'uso di Europa da nome di persona a denominazione geografica si legge dapprima in Omero, dove nell'*Inno ad Apollo* indica la Grecia continentale (v. 251), e in Esiodo è presente l'accostamento tra Europa ed Asia, due Oceanine figlie appunto di Oceano e Teti (Hes. *Teog.* 346-357).

Erodoto nelle *Storie* si riferisce a Europa come a una delle tre parti in cui è divisa la terra (Libia, Asia, Europa), di cui descrive i confini e l'origine dei nomi, che per l'Europa sarebbe incerta e attribuita dai Greci dalla fanciulla di Tiro (in particolare Her. III 115, IV 45), originaria però dell'Asia e mai giunta in quelle terre.

Nel libro VII, Serse alla vigilia della seconda guerra persiana (480 a.C.) si riferisce all'Europa come alle regioni che lo separano da Atene, tra cui Tracia, Tessaglia e Beozia (Her. VII 8) e qui Erodoto vede la sfida proprio tra due continenti.

Nel periodo tra le guerre persiane ed Alessandro Magno si assiste alla formazione del concetto di Europa contrapposta all'Asia, caratterizzata la prima dallo spirito di libertà nella partecipazione alla vita politica contro la tirannide asiatica, inizialmente come coscienza di "difesa", in seguito anche in senso espansionistico. (Chabod 2015: 23 ss)

Anche in Isocrate compare l'identificazione dell'Europa con la Grecia in contrapposizione con l'Asia, già a partire dal mito di Elena (*Hel.* 49ss; 67; *Paneg.* 68; 117-118; *Panath.* 47; *Phil.* 137; 152) (Bearzot 2020: 55, 81-83): memoria ancora presente in Catullo: "*Troia (nefas!) commune sepulcrum Asiae Europaeque*" (68, v. 89).

Mosco, autore siracusano del II-I secolo a.C., nel suo poemetto *Europa* racconta di due terre in forma di donna che lottano tra di loro: una è l'Asia, l'altra, senza nome, premonisce la fanciulla Europa sul fatto che da lei prenderà il nome (Mosch. *Eur.* 1-20)

Tornando alla letteratura latina Orazio, dopo il racconto del rapimento, mostra alla fanciulla per mezzo della dea Venere la sua futura gloria: “*tua sectus orbis / nomina ducet, «un continente / porterà il tuo nome»*” (*Odi* III 27, vv. 75-76).

È interessante che la più antica raffigurazione di Europa su un frammento di *pithos* in impasto con decorazioni in rilievo, di produzione beotica e conservato a Parigi presso la *Bibliothèque Nationale*, sia databile alla metà del VII secolo a.C., coevo al periodo in cui viene collocata la produzione letteraria di Esiodo. Da questo momento in avanti si registrano numerose raffigurazioni del mito anche nelle decorazioni architettoniche dei templi. Anche per quanto riguarda le rappresentazioni artistiche dell'antichità sono esaurienti gli interventi di Sánchez Sanz 2019 e Romualdi 2002.

All'interno del vastissimo panorama raffigurativo di cui il mito è stato protagonista, è sembrato efficace seguire il filone dell'iconografia presente nelle opere letterarie che ripropongono o riprendono il racconto<sup>5</sup>.

Mentre infatti il Medioevo opera una trasformazione sia dell'immagine divenuta ormai canonica di Europa a causa del rifiuto della mitologia pagana (sostituendola piuttosto con una donna bardata da guerriero o addirittura con la figura di Jafet, figlio di Noè, in quanto capostipite dei popoli europei), sia della denominazione della zona dell'Ellesponto sino ad allora chiamata Europa sostituendola con “Cristianità”, è soprattutto grazie ai commentari che la nostra fanciulla non fa perdere le sue tracce, (almeno fino al nuovo irrigidimento provocato a Firenze dal Savonarola). La rivisitazione in senso allegorico infatti concilia il mito con le esigenze religiose e morali del periodo, rendendolo compatibile con le Sacre Scritture. Di tutti i commentari<sup>6</sup>, è l'*Ovidius moralizatus*, nel capitolo XV del *Reductorium morale* (1340-1350) di Petrus Berchorius (Pierre Bersuire), quello che ha

<sup>5</sup> La selezione e il commento delle opere presentate si basa su Sframeli 2002a: 51-60 e Acidini Luchinat 2002a: 61-68, oltre che sulle schede di catalogo di Baroni 2002: 224, 230, Sframeli 2002b: 210, 215, 216.

<sup>6</sup> Tra gli altri, le *Allegoriae super Ovidii Metamorphosin* di Arnolfo di Orlèans (XII secolo), gli *Insegnamenta super Ovidium Metamorphoseos* di Giovanni da Garlandia (XIII secolo), la *Expositio* e le *Allegoriae librorum Ovidii Metamorphoseos* di Giovanni del Virgilio (inizi XIV secolo).

avuto grande fortuna come repertorio iconografico. Il più importante dei tre codici illustrati è della metà del XIV secolo ed è conservato a Gotha; un altro manoscritto, conservato a Bergamo, contiene invece 209 schizzi acquarellati, importanti, più che per la qualità, per l'espressione iconografica.

Nel 1557 *La Metamorphose d'Ovide figurée* presenta in ciascuna pagina un'immagine accompagnata da alcuni versi che ne forniscono la descrizione. L'opera è prodotta a Lione dal tipografo Giovanni di Tournes.

Il genere dei "trionfi" e delle "allegorie d'amore" ha avuto inizio con l'opera di Giovanni Boccaccio *Amorosa Visione* (1341-1343) e ha ottenuto grande successo nell'Umanesimo e nel Rinascimento; vi vengono descritti affreschi allegorici di personaggi letterari e storici, biblici e mitologici, tra cui Europa.



Da *La métamorphose d'Ovide figurée*  
<https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k71516d/f42.item#>

Ma è ancora Boccaccio che interpreta il mito nelle biografie *De mulieribus claris*, in cui dà una nuova chiave di lettura per il periodo, ritenendo Europa degna di dare il suo nome a un continente.

Allo stesso modo viene riproposto il mito nel corrispondente maschile della raccolta di biografie dello stesso Boccaccio, *De casis virorum illustrium*.

Nell'ambito dei testi a stampa Venezia riveste inevitabilmente un ruolo fondamentale, quando alla fine del Quattrocento vi si trasferiscono i primi stampatori tedeschi e immediatamente si sviluppa la produzione libraria; la florida produzione artistica, peraltro non solo delle opere a stampa, rispecchia anche il ruolo della Serenissima come agente di contatto tra l'Occidente e l'Oriente, attraverso i negoziati con l'Impero ottomano e l'azione diplomatica rivolta verso l'entroterra italiano ed europeo: negli incunaboli illustrati della fine del Quattrocento ritroviamo immagini anche del mito di Europa, come nell'*Hypnerotomachia Poliphili* (il combattimento amoroso di Polifilo in sogno), opera di uno scrittore identificato con il frate domenicano Francesco Colonna (Venezia 1433-1527) e stampata per i tipi di Aldo Manuzio nel 1499. Nel viaggio di Polifilo, Europa è la protagonista del primo trionfo "in laude del summo amore": sintesi di immagini e ricordo dei Trionfi petrarcheschi nel linguaggio.



Da *Hyperotomachia Poliphili*, Venezia: 1499, by Francesco Colonna.  
WKR 3.5.4, Houghton Library, Harvard University.

*Ovidio Metamorphoseos vulgare* è una pubblicazione dell'editore veneziano Lucantonio Giunta del 1497 e si tratta della traduzione in volgare, ad opera di Giovanni dei Bonsignori, della *Expositio* e delle *Allegoriae* dell'opera di Ovidio da parte di Giovanni del Virgilio, accolti però come una traduzione delle *Metamorfosi*. La pubblicazione è arricchita di incisioni acquarellate, e in particolare nel "Ratto di Europa" vengono accostati diversi momenti del racconto.

A Carlo V, M. Lodovico Dolce dedica la cinquecentina del 1553, per i tipi di Gabriel Giolito De Ferrari, *Le Trasformazioni di M. Lodovico Dolce, di nuova ristampa, e da lui ricorrette, et in diversi luoghi ampliate. Con la Tavola delle Favole*. L'autore della traduzione dal latino e delle illustrazioni è forse Giovanni Antonio Rosso coadiuvato dal compositore Possevino.

Bernardo Giunti nel 1592 stampa *Le Metamorfosi di Ovidio, ridotte da M. Gio. Andrea dell'Anguillara in ottava rima [...]*. Le scene, raffigurate a bulino e poi colorate a tempera, sono racchiuse in una cornice xilografata.

Una volta compiuto il passaggio concettuale da eroina a continente, anche l'ambito figurativo ha rappresentato questa svolta<sup>7</sup>. Già un bassorilievo romano in marmo, della fine del I secolo a.C., e oggi disperso, riproduce due matrone contrapposte, individuabili come Asia ed Europa, sovrastate da un globo contenente tutte le creature, e circondato da iscrizioni in greco.

<sup>7</sup> La selezione e il commento delle opere presentate si basa su Acidini Luchinat 2002b: 119-124, oltre che sulle schede di catalogo di Baroni 2002: 283, 293, Bietoletti 2002: 323, Capretti 2002: 295.

È superfluo precisare che sino alla scoperta dell'America le personificazioni dei continenti rimasero tre, finché anche il Nuovo Mondo venne battezzato con un nome femminile; nel Cinquecento, l'allegoria prevedeva personificazioni di tutti gli elementi geografici, con selvaggi eremiti per i monti o donne turrette per le città.

Paradigmatica è la carta "somatopica" di Europa di Sebastian Müntzer (1550-1554), in cui l'Europa è delineata all'interno della sagoma di una regina, con una collocazione strategica dei vari paesi nelle diverse parti anatomiche.

Un esempio della rappresentazione delle tre figure femminili è il candelabro bronzeo della cattedrale di Hildesheim, del XII secolo, che presenta alla base le tre raffigurazioni dei continenti; con il successivo inserimento dell'America, la geometria nella distribuzione delle figure permette la contestualizzazione in spazi architettonici più regolari, quali le pareti di un ambiente o gli angoli di un soffitto, accostandosi ad altri quartetti come le Stagioni.

In questo consesso muliebre, l'Europa viene rappresentata come la fanciulla del mito accanto al toro, e parallelamente viene accostato anche agli altri continenti un animale-simbolo anche se non appartenente ad una propria tradizione mitologica (l'elefante o il cocodrillo per l'Africa, il cammello per l'Asia, l'alligatore per l'America).

Etienne Delaune, orafo e incisore francese, nel 1575 produce quattro stampe con le rappresentazioni dei continenti con gli animali distintivi.



Etienne Delaune, *Europe, America, Asia, Africa*.  
National Gallery of Art, CCO, via Wikimedia Commons.

Questa consuetudine si ritrova ancora nell'Ottocento, a opera della manifattura di Vienna, dove i continenti sono rappresentati in quattro statuette di porcellana. Il personaggio dell'Europa assume presto le sembianze di una sovrana, in virtù del papato, della dignità imperiale e del prestigio scientifico e artistico.



Cesare Ripa incisore  
Europa Iconologia, Rome 1603.

Così nell'incisione di Cesare Ripa del 1603, stampata da Lepido Facij, viene motivata dall'autore come la "prima e principale parte del mondo", citando Plinio e Strabone e spiegando la presenza dei simboli quali la civetta, il tempietto (a significare "la perfetta & verissima Religione"), la cornucopia, il cavallo, che prendono, per l'appunto, il posto del mitologico toro.

Anche nelle quattro tele di Francesco Trevisani, del 1709 circa, bozzetti per i mosaici nel vestibolo della cappella del Battistero in San Pietro, Europa si caratterizza dalla presenza dei simboli del potere temporale e di quello religioso (triregno papale, tiara, tabernacolo, oltre ad armi, scettro, corone e cavallo).



Francesco Trevisani, *Allegoria dell'Europa*, *Allegoria dell'Asia*, Galleria Nazionale d'Arte Antica di Palazzo Barberini, Roma. Catalogo Fondazione Zeri, Bologna.



Francesco Trevisani, *Allegoria dell'Africa, Allegoria dell'America*, Galleria Nazionale d'Arte Antica di Palazzo Barberini, Roma. Catalogo Fondazione Zeri, Bologna.

A Würzburg Giambattista Tiepolo, sulla volta dello scalone della Residenza del principe-vescovo Carl Philipp von Graffenclau affresca nel 1752 un'Europa particolarmente altisonante, alle cui elevate virtù affianca il ritratto encomiastico del principe-vescovo stesso.



Giovanni Battista Tiepolo, *Allegoria dei pianeti e dei continenti*.  
This file is licensed under the Creative Commons Attribution-Share Alike 3.0 Unported licence.

Nel secolo precedente, però, anche nella figura di Europa-continente si riflette la grande violenza della guerra dei Trent'Anni (1618-1648): è il caso del dipinto di Pieter Paul Rubens *Le conseguenze della guerra* del 1637-38 circa. La donna col bambino, che rappresenta la vita, e le arti sono travolte dalla guerra, mentre Europa esprime un gesto disperato di fronte ai propri figli uccisi, non più la culla della civiltà greca o il continente in vesti regali, ma un'infelice donna in lutto.



Peter Paul Rubens, *Conseguenze della guerra*, Galleria Palatina, Firenze.  
Public domain, attraverso Wikimedia Commons.

Come ultimo spunto, vale la pena precisare che le esplorazioni che dal XVII secolo si spinsero verso la Tasmania non ebbero alcun impatto sulla sensibilità iconografica nei confronti dei continenti. L'equilibrio quadripartito ormai consolidato non avrebbe potuto essere sconvolto dal quinto continente australiano.

### 3. Il mito dell'Europa

Dopo aver disquisito delle origini del mito di Europa e delle sue rappresentazioni artistiche, si parlerà ora della nascita e del primo sviluppo del mito *dell'Europa*.

Mentre San Benedetto da Norcia, patriarca del monachesimo occidentale e fondatore dell'ordine benedettino è stato innalzato a patrono d'Europa dalla Chiesa cattolica, può il continente vantare anche un padre fondatore mitico e laico? La risposta è sì, ma più che padre fondatore forse sarebbe meglio indicarlo come simbolo e, come si vedrà, forse inconsapevole fonte dell'idea di Europa per come la intendiamo oggi: parliamo di Carlo Magno. Mentre dalla metà dell'800 storici e politici francesi e tedeschi facevano a gara nell'attribuirgli i natali nei territori a ovest o a est del Reno in nome di ideali nazionalistici di matrice romantica, la cui estremizzazione avrebbe innescato tragedie che fin troppo bene conosciamo<sup>8</sup>, sta-

<sup>8</sup> In particolare, si veda Barbero (2002).

tisti più lungimiranti quali De Gasperi, Adenauer e Schuman, considerati a pieno diritto gli iniziatori dell'Europa unita, non a caso videro Carlo come iniziatore del loro sogno politico. È infatti più di un millennio prima, con il re dei Franchi e il primo imperatore del Sacro romano impero, che l'idea di Europa cominciò ad assumere, anche se naturalmente in modo ancora embrionale, i tratti che siamo abituati a identificare nell'istituzione sovranazionale sotto il cui ombrello ormai quasi tutte le nazioni del continente convivono.

Nei secoli a cavallo tra la fine dell'Età antica e l'inizio del Medioevo, dal punto di vista della geografia politica, la riorganizzazione che viene a crearsi in seguito alla caduta dell'impero romano d'occidente si distingue nettamente dalla situazione che perdurava ormai da secoli e che vedeva Roma al centro del mondo. E fino a quando resse la parte occidentale, cioè fino al 476 d.C., l'epicentro di questa realtà era il Mediterraneo, quel *mare nostrum* da cui si irradiava il dominio imperiale verso tre continenti: l'Europa, appunto, l'Africa e l'Asia. Da Tiro a *Lutetia Parisiorum* in Gallia, da Cartagine a *Londinium* in Britannia coloro che erano liberi e potevano pagare le tasse erano considerati cittadini romani: godevano cioè dei privilegi e della protezione che lo Stato garantiva loro ovunque si trovassero nell'Impero. Con il progressivo disfacimento di questa realtà, causata da quella serie di eventi che a scuola si usa ancora definire spesso e volentieri "invasioni barbariche" ma che adottando un approccio storico meno romanocentrico e più attento all'aspetto etnografico e antropologico è assai preferibile classificare come *Völkerwanderungen* (dal tedesco, ossia "movimento di popoli"), la situazione cambia radicalmente<sup>9</sup>. Mentre l'impero sopravvive quasi immutato per altri mille anni nella parte orientale e avrà il suo fulcro nei Balcani e nel Mediterraneo greco, ad Ovest la nascita dei regni romano-germanici determinerà una rivoluzione politica tale che gli effetti sono visibili tutt'ora nella carta politica continentale. La nostra penisola sarà, suo malgrado, il palcoscenico principale degli sconvolgimenti del tempo. Verrà occupata dagli Ostrogoti prima e dai Longobardi poi, i primi a costituire un "regno d'Italia"; questi ultimi però dureranno ben poco e saranno spazzati via dai Franchi di Carlo<sup>10</sup>, il quale, consacrato da

<sup>9</sup> Un esempio evocativo sulle condizioni differenti in cui avrebbe vissuto un ipotetico abitante della città di *Lugudum* (Lione) durante l'Impero Romano e nell'Alto medioevo è proposta in Febvre (1999: 76-77).

<sup>10</sup> Evento, questo, che avrà una risonanza particolare nell'Italia prerisorgimentale, tanto che fungerà da sfondo alle vicende narrate nell'*Adelchi* di Manzoni.

papa Leone III, verrà incoronato imperatore del Sacro romano impero, una realtà politica vastissima, comprendente oltre all'Italia settentrionale anche l'attuale Francia e Germania che solo dopo la morte del figlio di Carlo, Ludovico il Pio, troverà una sua sistematizzazione politica definita, designando quello che diventerà in futuro lo stato tedesco. Più in periferia, nella Britannia che segnava i confini settentrionali di quello che fu l'Impero romano si formò la cosiddetta eptarchia anglosassone, che sopravvisse fino alla conquista normanna del 1066 e che ebbe prevedibilmente uno sviluppo politico ben distinto dal resto del continente.

Nel nono secolo, quindi, è Carlo e il suo impero franco a raccogliere l'eredità di Roma. Un'eredità la cui natura ha sollevato non poche questioni tra gli addetti ai lavori. Ad esempio, in una recente intervista Jacques Le Goff sosteneva che Carlo non avesse affatto in mente un'idea di Europa, che sarebbe nata solo secoli più tardi, ma che nella costruzione del suo impero egli guardasse invece indietro, nel tentativo di imitare il modello romano:

Facendosi incoronare dal Papa, Carlo Magno non guardava all'avvenire, ma al passato. Il suo modello era l'Impero Romano. Più che creare una civiltà futura, voleva far rinascere l'antica civiltà romana, rianimandola grazie al cristianesimo. Naturalmente, resta un grandissimo personaggio storico. Ebbe grandi progetti che in parte riuscì a realizzare, contribuendo a fondere i latini e i germani, la tradizione romana con quella barbara. Da questo punto di vista, fu indubbiamente uno dei fondatori della civiltà medievale [...]. Fu dunque un protagonista dell'Alto medioevo, ma non un padre dell'Europa<sup>11</sup>.

Le affermazioni di Le Goff sembrano fornire una risposta alle teorie formulate proprio in quegli anni da un altro celebre storico, Alessandro Barbero. Come il titolo del suo saggio *Carlo Magno. Un padre dell'Europa* rivela piuttosto esplicitamente (Barbero 2004), Barbero sostiene in modo

---

<sup>11</sup>[https://www.repubblica.it/cultura/2014/01/27/news/le\\_goff\\_non\\_vero\\_che\\_carlo\\_magno\\_fu\\_padre\\_dell\\_europa-77043890/](https://www.repubblica.it/cultura/2014/01/27/news/le_goff_non_vero_che_carlo_magno_fu_padre_dell_europa-77043890/) (ultimo accesso 08/06/2021). Com'è evidente, nemmeno Le Goff è riuscito a liberarsi della visione romanocentrica della storia cui si è accennato poco sopra, definendo la tradizione delle popolazioni germaniche come "barbara". Le linee portanti dell'idea di Carlo Magno come erede di Roma erano già state introdotte più di un decennio prima, in occasione del convegno «Europa e musei. Identità e rappresentazioni», tenutosi a Torino nel maggio del 2001 (<https://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/2001/04/05/non-siamo-figli-di-carlo-magno.html>). Ultimo accesso 08/06/2021).

convinto la visione del re franco come di un uomo attaccato alle tradizioni germaniche del suo popolo contro gli usi romani; tanto che, come lo stesso storico ricorda, Carlo era molto restio ad abbandonare l'abbigliamento tipico franco (e più in generale, germanico) costituito dalle brache e da una corta tunica per vestire abiti romani<sup>12</sup>.

Concordo con Barbero sul fatto che l'impero carolingio ha ben poco a che spartire con Roma. L'impero di Carlo è una realtà prettamente continentale, che ha il suo baricentro non più nel Mediterraneo ma in pieno continente, e con la successiva divisione dei suoi domini tra i nipoti (Lotario, Carlo il Calvo e Ludovico il Germanico, di cui parleremo a breve) già emergeranno quegli orizzonti nazionali e regionali che saranno destinati a caratterizzare l'Europa fino ai nostri giorni. L'incoronazione di Carlo nel giorno di Natale dell'anno 800 e la temporanea riunificazione di parte dei territori che appartenevano all'Impero romano rappresenteranno solo il prodromo alla successiva riorganizzazione del continente, la quale sancirà la nascita di uno spazio politico nuovo e già piuttosto riconoscibile agli occhi di noi contemporanei.

È indubbio, però, che Carlo mise in campo politiche a livello burocratico, economico e culturale che furono naturalmente applicate a tutto l'Impero e che, quindi, possono essere viste sia come retaggio del passato romano, sia come anticipatrici di alcune delle iniziative promosse secoli dopo dalla Comunità europea prima, e dall'Unione poi. L'adozione di una moneta unica, il *solidus*, il cui valore (determinato dal peso e dalla lega) era rigidamente regolamentato dall'amministrazione centrale ad Aquisgrana è l'esempio più lampante del tentativo di creare uno spazio commerciale comune; uno spazio commerciale comune che già esisteva durante l'Impero romano, ma che non aveva una dimensione così estesa da coprire territori che ormai erano divenuti stranieri e financo ostili come la Spagna e il Nordafrica, in mano ai musulmani, o i Balcani bizantini. Tuttavia, uno sforzo che potremmo definire molto attuale Carlo lo ha profuso nell'adozione di una forma di scrittura che fosse univoca e corrente in tutte le cancellerie e i monasteri (cioè, i centri culturali) del suo dominio. Parliamo della minuscola carolina, l'antenata del nostro stampatello minuscolo, la cui introduzione determinò una rivoluzione culturale che oggi fatichiamo

---

<sup>12</sup> Nella sua *Vita di Carlo Magno*, il biografo di corte Eginardo racconta che solo due volte il re si fece convincere a vestire alla romana, e ad implorarlo furono niente meno che due pontefici, Adriano I e Leone III (Barbero 2004: 79).

a comprendere. In tempi in cui la trasmissione della conoscenza a tutti i livelli (dalle leggi, alla burocrazia, alla religione, alla letteratura) era affidata a *scriptoria* monastici i quali, spesso e volentieri, si facevano promotori di uno stile scrittorio proprio, determinando talvolta confusione nell'interpretazione del segno sulla pagina, questa iniziativa ebbe senz'altro il vantaggio pratico di limitare al massimo problemi di lettura di testi provenienti dalle zone più disparate del regno, ma si configura anche come un tentativo di creare una base culturale unitaria che avrebbe visto nella *schola palatina* il suo centro principale di irradiazione. Ad essa Carlo fece affluire intellettuali provenienti da tutta Europa: ricordiamo tra gli altri l'inglese Alcuino di York, che fu messo a capo dell'istituzione, ma anche il longobardo Paolo Diacono e figure "locali", quali i franchi Eginardo (il biografo reale) e Angilberto. Naturalmente la lingua ufficiale rimaneva il latino, ma questo non tanto in riverenza al passato imperiale romano, ma perché era la lingua della Chiesa innanzi tutto; inoltre, l'avanzatissimo *corpus* giuridico romano fu largamente adottato dalle popolazioni germaniche, che si basavano su un sistema prevalentemente orale e non sempre adatto alla nuova realtà politica di cui erano a capo. Tuttavia, che il latino fosse utilizzato unicamente come lingua della religione e della burocrazia risulta evidente da un documento redatto poco dopo la morte di Carlo, per volontà di due dei suoi nipoti, Carlo il Calvo e Ludovico il Germanico; il primo governava sull'odierna Francia, mentre il secondo sull'attuale Germania. Nei cosiddetti *Giuramenti di Strasburgo*, i due fratelli fanno solenne promessa al fratello e al suo esercito che mai avrebbero stretto contro di lui alleanza con l'altro fratello, l'imperatore Lotario. La particolarità di questo giuramento è che entrambi i sovrani lo pronunciano nelle lingue dell'esercito del fratello: Carlo in lingua antico-alto tedesca, mentre Ludovico in antico francese.

Senza dubbio nella sua costruzione politica Carlo Magno attinse a piene mani da elementi derivanti dal passato imperiale romano, ma la realtà che stava delineandosi sotto il suo regno era profondamente diversa. Una realtà che vedeva l'Urbe al centro della cristianità ma non più del potere politico, che aveva trovato ormai collocazione più a Nord, al centro del regno franco: Maastricht, Bruxelles, Strasburgo, città in cui la corte itinerante di Carlo sostava periodicamente e che, forse non a caso, sono tuttora centri nevralgici dell'Unione Europea.

E allora non c'è da stupirsi se proprio all'epoca di Carlo Magno il nome *Europa* comincia a ricomparire tra gli scritti degli intellettuali d'occidente,

ma non come entità mitica o mitologica, bensì come un corpo geopolitico unico e unito da ideali ed esigenze comuni, elementi che naturalmente il tempo modifica: come quell'anonimo, forse di Cordova, che nel 754, quando Carlo era ancora un giovane principe, celebrava la vittoria di suo nonno Carlo Martello, allora maggiordomo della casata dei Merovingi, a Poitiers acclamando il trionfo degli *Europenses* uniti sotto la guida franca nella difesa dall'espansione araba<sup>13</sup>; o come il prete inglese Catwulfo, che dalle isole britanniche scriveva a Carlo nel 775 celebrandolo come colui che Dio aveva innalzato al trono “*in honorem glorie regni Europe*”, “per la gloria del regno d'Europa”<sup>13</sup>; per finire con Angilberto, esponente della *schola palatina*, che nel suo lungo panegirico dedicato a re Carlo e a papa Leone II composto fra il 799 e l'800 definiva Carlo “*rex pater Europae*”, “re padre dell'Europa”<sup>14</sup>.

Come abbiamo visto, questa idea di pseudo pan-Europa in realtà non durerà a lungo. Già dopo la morte del figlio di Carlo, Ludovico il Pio, si scatenò una lotta familiare tra Lotario, Ludovico il Germanico e Carlo il Calvo per spartirsi l'eredità del nonno. L'ultimo afflato di unità nel periodo medievale si avrà con i primi embrioni di Stati nazionali chiamati alle armi da Pietro l'Eremita e papa Urbano II alla fine del dodicesimo secolo nella prima crociata. Ancora alla fine del XVI secolo la religione farà da collante a una visione unitaria dell'Europa espressa da Enea Silvio Piccolomini, futuro Pio II, nel denso trattato *De Europa* che contiene la famosa affermazione “*Europeos, aut qui nomine Cristiano censentur*”. Bisognerà attendere undici secoli prima di riparlare, almeno in forma teorica o idealistica, di un'Europa unita.

<sup>13</sup> “*Et exurges e vagina suo [di Carlo Martello] diliculo prospiciunt Europenses Arabum tentoria ordinata et tabernaculorum ut fuerunt castra locata*”, *Monumenta Germaniae Historica Auctorum antiquissimorum tomus XI vol. II. Chronica minora saec. IV V VI VII*, edidit Theodorus Mommsen, Berolini apud Weidmannus, 1894, p. 362. [https://www.dmgh.de/mgh\\_auct\\_ant\\_11/index.htm#page/362/mode/1up](https://www.dmgh.de/mgh_auct_ant_11/index.htm#page/362/mode/1up) (ultimo accesso 08/06/2021).

<sup>13</sup> “*Nunc igitur, domine mi rex, pro his modis beatitudinum nocte et die com omibus exercitibus tuis da gloriam Deo regi regnorum [...] quod ipse te exaltavit in honorem glorie regni Europe*” *Monumenta Germaniae Historica Epistolae Karolini aevi tomus II*, recensuit Ernestus Dümmler, Berolini apud Weidmannus, 1894, p. 502. [https://www.dmgh.de/mgh\\_epp\\_4/index.htm#page/502/mode/1up](https://www.dmgh.de/mgh_epp_4/index.htm#page/502/mode/1up) (ultimo accesso 08/06/2021).

<sup>13</sup> Angilberto, *Karolus Magnus et Leo papa. Monumenta Germaniae Historica Poetae latini aevi Carolini tomus I*, recensuit Ernestus Dümmler, Berolini apud Weidmannus, 1881, p. 379. [https://www.dmgh.de/mgh\\_poetae\\_1/index.htm#page/379/mode/1up](https://www.dmgh.de/mgh_poetae_1/index.htm#page/379/mode/1up) (ultimo accesso 08/06/2021).

Chissà se questa Europa unita, con tutti i suoi pregi e le sue imperfezioni, sarebbe piaciuta a Carlo e se egli stesso se ne sarebbe attribuita la paternità.

## Bibliografia

- Acidini Luchinat Cristina (2002a). “Europa e Venezia”. In: *Il mito di Europa: da fanciulla rapita a continente*. Firenze: Giunti.
- Acidini Luchinat Cristina (2002b). “Europa signora dei continenti, terra lacerata”. In: *Il mito di Europa: da fanciulla rapita a continente*. Firenze: Giunti.
- Barbero Alessandro (2002). “Interpretazioni di Carlo Magno nella crisi della democrazia tedesca”. *Il Mulino*, vol. 51, 23-32.
- Barbero Alessandro (2004). *Carlo Magno. Un padre dell'Europa*. Bari: Laterza.
- Baroni Alessandra (2002). Catalogo n. 23, 29, 80, 90. In: *Il mito di Europa: da fanciulla rapita a continente*. Firenze: Giunti.
- Bearzot Cinzia (2020). *Studi su Isocrate (1980-2020)*. Milano: LED.
- Benigni Helen, Carter Barbara (2007). *The Goddess and the Bull: A Study in Minoan-Mycenaean Mythology*. Lanham (Maryland): University Press of America.
- Bernal Martin (1987-2006). *Black Athena: The Afroasiatic Roots of Classical Civilization*, 1-3. New Brunswick (New Jersey): Rutgers University Press.
- Bietoletti Silvestra (2002). Catalogo n. 120. In: *Il mito di Europa: da fanciulla rapita a continente*. Firenze: Giunti.
- Capretti Elena (2002). Catalogo n. 92. In: *Il mito di Europa: da fanciulla rapita a continente*. Firenze: Giunti.
- Chabod Federico (Saitta Armando, Sestan Ernesto eds) (2015). *Storia dell'idea d'Europa*. Bari: Laterza.
- Cohen Claudine (2003). *La femme des origines*, Paris: Belin-Herscher.
- Facchetti Giulio M. (2010). “A Key Date of Cretan History”. *Pasiphae*, 4, 77-79.
- Febvre Lucien (1999). *Europa. Storia di una civiltà*. Roma: Donzelli.
- Kerényi Károly (1983). *Prolegomeni allo studio scientifico della mitologia (1941)*. Torino: Boringhieri.
- Leroi-Gourhan André (1992). *L'art pariétal. Langage de la préhistoire*, Grenoble: Ed. Millon.
- Milani Celestina (2005). *Varia Mycenaea*. Milano: I.S.U.
- Robert-Lamblin Joëlle (2005). “La symbolique de la grotte Chauvet-Pont-d'Arc sous le regard de l'anthropologie”. *Bulletin de la Société préhistorique française*, 102, 199-208.
- Romualdi Antonella (2002). “Il mito di Europa nell'antichità”. In: *Il mito di Europa: da fanciulla rapita a continente*. Firenze: Giunti.
- Rousset Paul (1983). *Histoire d'une idéologie. La Croisade*. Lausanne: Éditions L'Age d'Homme.

Sánchez Sanz Arturo (2019). “El toro divino y la semilla de Fénix. Europa en la iconografía griega”. *Journal of Intercultural and Interdisciplinary Archaeology*, vol. 3, 47-60.

Sframeli Maria (2002a). “Il ritorno della principessa”. In: *Il mito di Europa: da fanciulla rapita a continente*. Firenze: Giunti.

Sframeli Maria (2002b). Catalogo n. 9, 14, 15. In: *Il mito di Europa: da fanciulla rapita a continente*. Firenze: Giunti.

## **Reges vs Nationes. L'inconsistenza politico-istituzionale della Nazione prima delle Rivoluzioni settecentesche**

Giorgio La Rosa

Quando ero al liceo, andando in una biblioteca pubblica durante le vacanze, trovai una biografia di Giovanni dalle Bande Nere (1498-1526), compresa in una serie di volumi intitolata *I prefascisti*. È naturale, per i sostenitori di una dottrina politica, cercare nella storia dei precedenti di legittimazione della propria base teorica. Come “dottrina politica” si intende qui specificatamente una serie di principi organici, considerati come base teorica e di diffusione, su cui fondare una ben precisa prassi politica. Se è immediatamente intuibile che “Fascismo” sia una dottrina politica, qui si intende affermare che lo è anche tutto quanto si riferisce al termine-concetto “Nazione”. Ovvero si rifiuta la distinzione nazione/nazionalismo, in quanto la prima non è un dato oggettivo, ma è un concetto inseparabile dal secondo. Se con Emmanuel-Joseph Sieyès (1748-1836) pareva possibile, grazie ancora al declinante razionalismo illuministico, fare a meno di elementi di base storica, in quanto la comunità politica veniva fondata esclusivamente dalla volontà dei cittadini, quasi subito si dimostrò necessario trovare degli argomenti sia storici che culturali, che permettessero di rinvenire l'esistenza della nazione già dalle più remote epoche storiche, e quindi giustificare l'esistenza e la legittimità del nuovo regime politico.

Per togliere qualsiasi motivo di incertezza circa cosa io intenda per Nazione e in relazione alla dottrina politica che su di essa fa perno, riporto qui di seguito le illuminanti parole di Giorgio Agamben (1942-), a mio avviso fondate, sia teoricamente che storicamente, sul sistema politico nato durante la Rivoluzione francese:

Le dichiarazioni dei diritti vanno [...] viste come il luogo in cui si attua il passaggio dalla sovranità regale di origine divina alla sovranità nazionale. Esse assicurano l'*exceptio* della vita nel nuovo ordine statale, che dovrà succedere al crollo dell'Antico Regime. Che, attraverso di esse, il “suddito”

si trasformi [...] in “cittadino”, ciò significa che la nascita – cioè la nuda vita naturale come tale – diventa qui per la prima volta (con una trasformazione le cui conseguenze biopolitiche possiamo solo oggi [1995] cominciare a misurare) il portatore immediato della sovranità. Il principio di natività e il principio di sovranità, separati nell'Antico Regime (dove la nascita dava luogo solo al *sujet*, al suddito), si uniscono ora irrevocabilmente nel corpo del “soggetto sovrano” per costituire il fondamento del nuovo Stato-nazione (Agamben 1995: 141).

E ancora:

Solo questo legame fra i diritti dell'uomo e la nuova determinazione biopolitica della sovranità permette di intendere correttamente il singolare fenomeno, più volte notato dagli storici della Rivoluzione francese, per cui, in immediata coincidenza della dichiarazione dei diritti nativi, inalienabili e imprescrittibili, i diritti dell'uomo in generale furono distinti in attivi e passivi (Agamben 1995: 144).

In altre parole, i sostenitori della Nazione e della sua dottrina, ebbero la necessità di creare questo apparato teorico per sconfiggere l'Antico Regime, che – come sistema politico – era ben vivo e vegeto. Infatti, una delle considerazioni di tipo evenemenziale che sostiene la nascita (o la riscoperta) della Nazione, sarebbe quella secondo cui l'Antico Regime e la Monarchia cosiddetta “assoluta” sarebbero stati ormai al punto più basso della loro decadenza e del loro esaurimento. Questa narrazione è sostenuta da quella parallela del processo di secolarizzazione della politica in Europa a partire dalla fine del Medioevo. Persino alla fine degli anni Ottanta del secolo scorso, uno storico tedesco poteva ancora scrivere che, tra il XIV e il XV secolo, “Dio abbandona la Storia” e gli intellettuali offrono al pensiero europeo “un quadro della Storia ormai del tutto secolarizzato” (Münkler 1987: 78-84).

Qui mi permetto di affrontare brevemente una questione metodologica che serve a giustificare la mia ricostruzione. Ossia sottolineare la tendenza platonizzante, idealistica e teleologica di gran parte delle considerazioni degli storici del pensiero politico. Che alcuni umanisti italiani potessero avere una visione secolarizzata della politica, non vuol dire affatto che le rappresentazioni comuni alle *élites* e ai sudditi dell'epoca fossero influenzate da queste teorie minoritarie. Aristotele, e non Machiavelli, era il teorico politico *par excellence* della stragrande maggioranza degli uomini di cultura europei sino almeno alla prima metà del XVIII secolo. Anche i

teorici politici più radicati dell'Antico Regime non contrastavano la religione, e Machiavelli veniva preso in considerazione in relazione a questioni etiche e non politiche (Fernandez-Santamaria 2005: 69-109). E non dimentichiamoci che la Provvidenza divina guidava, agli occhi di tutta la popolazione europea di condizioni sociali ed economiche medio-basse, e che visse prima delle Rivoluzioni americana e francese, la politica non meno delle altre vicende umane. Questo anacronismo è strettamente legato alla tendenza ad anticipare la cosiddetta “modernità” ad un'epoca a cui essa è generalmente estranea. Come giustamente scriveva l'illustre e compianto storico Cesare Mozzarelli (1947-2004):

Nella storia europea esiste un periodo storico che, caso unico, può essere denominato in due modi del tutto differenti. Potete infatti trovare, nella storiografia continentale, l'Europa in “età moderna” e quella di “Antico Regime”. E si tratta sempre della stessa Europa, tra Cinquecento e Settecento. [...] Se scegliamo “età moderna” sottolineiamo in questi secoli le origini della nostra contemporanea modernità, se invece preferiamo “Antico Regime” insistiamo piuttosto sulla loro distanza e diversità da noi, e sulla rilevanza epocale della frattura rivoluzionaria di fine Settecento (Mozzarelli 2008c: 231-32).

E ancora Mozzarelli:

Se non è più necessario ritrovare un filo unico nella Storia, che ci porti fino al presente (vuoi nei termini della continuità, rappresentata dalla categoria “età moderna”, vuoi in quelle della contrapposizione legittimante a contrario: l'Antico Regime), se non è più necessario ritrovare – o difendere con argomenti storiografici – una superiorità della modernità, se è possibile valutare la modernità stessa accanto (più che oltre) alle altre ipotesi di società [...], diviene possibile misurare i limiti e le pretese di essa e non sovraccaricarla di attese o di colpe; diviene infine possibile pensare anche, senza cadute irrazionalistiche o vacue nostalgie del tempo che fu, a un'uscita da essa – e dai problemi che ha accumulato – verso qualcosa che per ora non si sa definire altro che come post-moderno (Mozzarelli 2008a: 74).

In altre parole:

La società dell'Antico Regime, dal principio del Cinquecento fino alla Rivoluzione, si ispira alla “*regula universalissima*” della grazia e della convenienza, della simulazione e dissimulazione, e perciò struttura unitariamente le regole politiche e quelle sociali, conosce l'economia (scienza del conveniente governo della casa e della città, del padre di famiglia e del Principe)

e non l'economia politica, la polizia piuttosto che la politica, i ruoli a preferenza degli individui, non distingue tra politica e amministrazione, o tra pubblico e privato, bensì tra particolare e collettivo, e conosce infine la superiorità dei Principi piuttosto che l'assolutezza della sovranità degli Stati del tempo della modernità (Mozzarelli 2008 a: 77-78).

I tre secoli che vanno dal XVI al XVIII non sono affatto secolarizzati, né sono semplici laboratori in cui si costruisce la cosiddetta modernità dell'epoca successiva. Né in quel periodo esiste un cosiddetto "Stato moderno", che avrebbe avuto il mero compito di preparare la strada allo Stato-nazione. Infatti, è illusorio cercare di comprendere lo Stato in una determinata epoca ed in una determinata area geografica, se non ci si preoccupa innanzitutto di definire il contesto ideale nel quale esso si situa, ovvero se non si conoscono prima di tutto le idee, i sentimenti, i miti da cui lo Stato trae la sua forma (Bernhard 1971: 129-132).

Sempre nell'ambito dello studio del pensiero politico, delle istituzioni e del diritto, nacque la fortunata triade Riforma-Secolarizzazione-Modernità, come già nel lontano 1929, ad esempio, testimonia l'opera di Henry Hauser ed Augustin Renaudet *Le début de l'âge moderne. La Renaissance et la Rêforme*. Ma, in relazione allo "Stato moderno", si arriva a trovarne le origini ancora più indietro, addirittura a partire dall'anno Mille, come ci assicura il recentissimo volume di uno storico delle istituzioni politiche (Blanco 2020). D'altronde l'equivoco viene da lontano e cioè da Alexis Henry Charles de Clèrel de Tocqueville (1805-1859) e dal contenuto della sua opera del 1856, *L'Ancien Règime et la Rêvolution*.

In una simile prospettiva, per i sostenitori della dottrina della Nazione, non è difficile ritrovarne improbabili origini in tempi lontanissimi. Ricordo, anni fa, che si faceva risalire la crisi dell'Impero Romano d'Occidente alla presunta rinascita, nelle province, dell'elemento autoctono dei Galli, degli Ispanici e dei Britanni e delle loro aspirazioni politiche e culturali, anticipando ovviamente le origini delle attuali nazioni. La statua di Vercingetorige, vicina al luogo dove si crede sia sorta Alesia, ossia Alise-Sainte-Reine, fu fatta erigere nel 1865 dall'imperatore Napoleone III, che prestò le sue sembianze all'eroe gallico, è oltremodo significativa del tentativo, da parte dei sostenitori della Nazione, di ricomprendere la Storia umana precedente nell'asserita perennità della dottrina.

Se in realtà si cerca nel passato il significato di questo termine, ossia "Nazione", senza finalità teleologiche, si trova che, a partire dall'anno Mil-

le, compare lentamente l'idea non tanto di nazione, quanto di coscienza nazionale, ma con un'accezione ben diversa da quella che è in uso in tempi recenti. Appunto dopo l'anno Mille, con il sensibile aumento della mobilità e delle comunicazioni rispetto all'età precedente, nacque la necessità pratica di identificare i viaggiatori, nel senso di venire a sapere da dove venissero questi stranieri. Nello stesso periodo di tempo nacquero e si rafforzarono gli stereotipi sui forestieri. Così, il viaggiatore che viene identificato con il luogo di provenienza (che può essere un centro abitato, un agglomerato urbano ed anche una piccola unità regionale), viene comparato, in relazione al suo comportamento, con gli altri forestieri, e si trovano elementi simili o dissimili, che poi si cristallizzano, appunto, nello stereotipo. Altro elemento che può accomunare gli stranieri è il loro modo di esprimersi: ecco, dunque, che questa forma di identità prende piede nell'area occidentale del continente europeo, in base alla triade luogo d'origine-costumi-linguaggio. Quest'identità si trasformò in una sorta di coscienza nazionale, quando le *élites* volsero questi tre elementi in senso positivo, ed essi furono fusi in una narrazione mitica e nobilitante di caratteristiche comuni a certi gruppi della popolazione europea.

Un apporto comunque abbastanza importante, almeno in certe aree, fu quello dato dalle Monarchie. In realtà, per gran parte del continente europeo e per un lunghissimo periodo, l'identificazione politica del singolo è data dal suo essere suddito di un Sovrano, oppure dal suo essere nato in uno dei territori sui quali questo Monarca regna. Si pensi al principe Eugenio di Savoia-Carignano-Soisson (1663-1736), che si firmava "Eugenio von Savoie" utilizzando tre lingue: quindi la sua identità politica non era affatto stabilita dal luogo di nascita (Parigi), ma dal suo essersi posto al servizio di tre Sovrani asburgici, che – oltre ad essere a capo del Sacro Romano Impero, portavano diverse corone – non si identificarono affatto con un'etnia od un gruppo culturale dei loro sudditi. Il caso appunto del principe Eugenio, che morì solo mezzo secolo prima dello scoppio della Rivoluzione francese, dimostra quanto la Nazione o la cosiddetta coscienza nazionale contassero effettivamente dal punto di vista politico e sociale (Kunisch 1988: 94).

Cionondimeno, è vero che alcune dinastie regali, nella loro azione di rafforzamento del proprio potere politico, favorirono parzialmente un'identificazione dei loro sudditi con un certo gruppo linguistico-culturale, come nel caso della Francia durante e dopo la Guerra dei Cento Anni

(1337-1453). Ma se si considera attentamente, il Regno di Francia per il quale combatté Jeanne d'Arc (1412-1431) era il figlio primogenito della Chiesa di Roma, e la stessa Jeanne considerava tale regno impersonato dal re Carlo VII (1422-1461), alla cui solenne incoronazione a Reims (1429), ella volle assistere dopo averla resa possibile. Ma è ovvio che, se si vuole usare l'espressione "Monarchie nazionali", l'aggettivo – comunque anacronistico, agli occhi di chi scrive – significa soltanto che l'elemento storico reale, ossia la dinastia che possiede la corona di un Regno, tenta di creare un ulteriore fattore di unità dei propri domini, facendo riferimento ad elementi culturali e linguistici che possano apparire abbastanza uniformi (Reinhard 2001: 531-38).

Anche le *nationes* universitarie e conciliari del Medioevo, sulle quali anche fanno conto i sostenitori della perennità della Nazione, risultano in realtà semplici aggregazioni nate per finalità pratiche, e sono senz'altro prive di significato politico, dato che comunque ogni individuo appartenente ad esse si connotava per il fatto di essere suddito di un determinato Sovrano.

Il vero argomento di forza, però, per la determinazione della nascita delle Nazioni, è proprio il riassorbimento dell'Antico Regime nella modernità, e quindi il tentativo di vedere in questo tipo di società politica, caratterizzata da un suo ordine peculiare, un semplice passaggio tecnico-costituzionale (lo "Stato moderno", di nuovo), necessario alla strutturazione della Nazione. Solo in questo modo si può arrivare a parlare di monarchie "nazionali", che sarebbero nate tra la fine del Medioevo e l'inizio del Rinascimento e della Riforma.

Il punto è che, invece, non è moderna l'epoca che va dal Cinquecento al Settecento, né è moderno lo Stato nello stesso periodo. In questa fase della Storia non nasce la sovranità dello Stato, bensì si afferma la superiorità della Monarchia *iure divino* come istituzione garante della società politica europea. E le monarchie, che sarebbe forse tempo di non definire più assolute, anziché operare, grazie alla hegeliana "astuzia della Ragione", una politica di accentramento burocratico, onde consegnare un'efficiente macchina statale alla sovranità nazionale, stabiliscono:

Un rapporto, tra ceti dominanti e Principe, oltre l'esperienza e l'ideologia feudale e cavalleresca, in grado, per le sue caratteristiche aristocratiche, di legittimare e ordinare, una accanto all'altra, le nobiltà feudali e quelle cittadine (Mozzarelli 2008b: 159).

Tra l'aristocrazia e il Sovrano si sigla “un accordo che trasforma ruolo e funzioni della prima, mentre legittima la composita formazione dell'*entourage*” di Corte (Mozzarelli 2008b: 162). E tutto nella prospettiva di un ordine provvidenziale (sia cattolico che protestante), universalmente condiviso.

L'ordine nobiliare-cortigiano, garantito dalla Monarchia *iure divino*, produsse dunque strutture sociali rigide, una sorta di “Stato-caserma” (Huppert 2001: 55), organizzato attraverso una catena di comando, nella quale solo gli appartenenti agli ordini privilegiati potevano legittimamente inserirsi: ricordiamo ad esempio che, alla vigilia della Rivoluzione, in Francia, solo i quarti di nobiltà davano accesso esclusivo all'Accademia militare, e che la totalità dei vescovi ed arcivescovi erano di origine nobiliare.

Come conciliare, perciò, valori, convinzioni, narrazioni ed universo morale dell'Antico Regime con i principi fondanti della Nazione? Il nuovo sistema politico francese distrusse sia giuridicamente che materialmente i due cardini dell'ordine precedente, ossia la Monarchia e la nobiltà, per poter gestire in maniera sicura e continuativa il potere: quindi la nuova “classe politica” (per dirla con Gaetano Mosca) si impose in modo traumatico all'esistente, che evidentemente non voleva farsi annientare. È quindi introvabile qualsiasi elemento politicamente rilevante che rimandi alla dottrina della Nazione, prima della sua imposizione rivoluzionaria al regno di Francia. La Rivoluzione non è una semplice crisi di crescita del cosiddetto “Stato moderno”, che adatta le sue istituzioni politiche e sociali alla realtà che ad esso sottostà, ossia lo Stato-nazione. La Rivoluzione non avviene per la crisi ormai irreversibile dell'Antico Regime: lo mette in crisi, contrapponendogli – oltre alla violenza insurrezionale – una nuova “formula politica” (sempre Mosca), basata appunto sulla Nazione; concezione sia intellettualistica che naturale (nel senso della biopolitica), che organizza e separa ciò che è dentro da ciò che è fuori. Solo in questo modo infatti la nuova classe politica poté agevolmente dividere i cittadini in attivi e passivi: e quindi aprire o chiudere, secondo le opportunità, il seno di questa nuova comunità, quando nell'Antico Regime le distinzioni politiche e sociali erano invece decisamente rigide, e soprattutto non stabilite dalla Ragione e dalla “volontà generale”, ma dalla Storia provvidenziale. Come ricorda Wolfgang Reinhard:

La Nazione, così come il popolo, non rappresentano un *a priori* storico: entrambi non sono sempre esistiti per natura. La coscienza nazionale è per sua natura “artificiale”, un prodotto dello sviluppo storico che si frainten-

de come “natura”. L'ideale della sovranità nazionale sorse dapprima in poche teste. In seguito, ottenne seguaci nelle masse. Tramite l'istruzione e la propaganda esso divenne infine un bene universale. Le Nazioni vengono create (Reinhard 2001: 533).

Un altro elemento tipico dell'età dell'Antico Regime è del tutto incompatibile con la cornice teorica della dottrina della Nazione: il concetto della Monarchia universale. Scrive infatti Franz Bosbach:

Per spiegare l'accadere politico che si compiva in ambito interstatale, il linguaggio disponeva di un concetto cardine, che era operante nei dibattiti degli agenti politici, delle motivazioni pubbliche addotte dai detentori di potere e nella propaganda politica: la Monarchia universale [...]. Il concetto cardine di Monarchia universale si rivelò così altamente utilizzabile per il pensiero e l'azione politici dell'età moderna, tanto che solo nel tardo Seicento esso venne, dapprima integrato, quindi in parte sostituito dal concetto di equilibrio [...]. La Monarchia universale era, come momento esplicativo, perfettamente adeguata alla situazione politica che da parecchio tempo contrassegnava i rapporti di potere in Europa: la preponderanza di una potenza, dapprima quella di Carlo V, poi quella dei re di Spagna, infine quella di Luigi XIV (Bosbach 1998: 151-152).

Tale concetto richiama immediatamente alla mente quello di Impero. E più precisamente quella “idea” di Impero che – come è già da tempo ci ricorda Frances Yates – ebbe così grande importanza nella legittimazione del potere dei Tudor in Inghilterra e dei Valois in Francia. La Yates afferma infatti che è soprattutto:

L'uso religioso del tema imperiale la caratteristica saliente dell'idea di Impero elisabettiana, in quanto la supremazia della corona, sulla Chiesa come sullo Stato – pietra miliare della politica dei Tudor – veniva legittimata proprio dalla tradizione del sacro Impero. Il protestantesimo elisabettiano rivendica il merito di avere restaurato un'età dell'oro di una religione imperiale purificata (Yates 1978: 50).

E ancora, sempre la Yates trova che:

Per quanto fossero diversi i loro modi di esprimersi, il culto per la Monarchia inquadra sia la tradizione inglese, sia quella francese nella stessa età, in cui l'idea di Monarchia fu un tema predominante, intimamente connesso con i problemi religiosi del tempo (Yates 1978: 152).

Sempre per quel che riguarda Inghilterra e Francia, ma in relazione ai secoli XVII e XVIII, ritengo importantissimo il contributo portato dall'academico tedesco Ronald G. Asch (1953-), docente di storia moderna presso l'Università "Albert-Ludwig" di Friburgo in Brisgovia: segnalo qui che parte della sua copiosa ed interessantissima produzione è disponibile per gli studiosi in lingua inglese, mentre è del tutto ignorata dagli editori italiani (Asch 1991, 1997, 2001). Nella sua opera del 2014, in inglese, Asch scrive:

La storia della regalità in Inghilterra prima della Guerra Civile dimostra che la monarchia manteneva la capacità di reinventarsi e di risacralizzare (*re-enchant*) il mondo della politica in terra inglese tanto quanto in Francia (Asch 2014: 156).

In relazione invece all'asserito processo di secolarizzazione, che avrebbe trionfato dopo le guerre di religione e soprattutto dopo le tanto sopravvalutate (per quanto riguarda almeno questo tema) Paci della Westfalia (1648), possiamo invece affermare che:

I conflitti religiosi del XVI e XVII secolo contribuirono certamente a rendere ancora più importanti le rigide regole ereditarie e dinastiche, rafforzando quindi il principio dinastico stesso. In Francia, lungi dal desacralizzare la monarchia e minarne la legittimazione religiosa, questi conflitti riuscirono a rafforzare il ruolo del monarca come eroe provvidenziale difensore della Divinità, zelante persecutore degli eretici e capo sacrale, re e sacerdote insieme (Asch 2014: 3).

Dopo il 1648 non ha affatto preso piede quella neutralità della politica in campo religioso, che – sempre con lo stesso difetto metodologico dell'anticipazione storica – si vorrebbe attribuire allo Stato. Per molti storici, e non solo del pensiero politico, dopo le Paci della Westfalia, gli uomini politici si sarebbero comportati come quel selvaggio, citato in un aneddoto di Voltaire, che dopo aver cercato a lungo e invano l'anima di un parente deceduto, alla fine si stanca della ricerca e non ci pensa più. In realtà, la questione religiosa rimase al centro della teologia politica dell'Antico Regime per almeno un altro secolo.

La dottrina della Nazione necessita della discesa della legittimazione politica dalla trascendenza all'immanenza: al di là dei tentativi teorici di Jean-Jacques Rousseau e pratici di Maximilien de Robespierre per creare una religione civile, la Nazione non può che essere fondamentalmente lai-

ca, perché è espressione della biopolitica. Come può aver avuto qualche fondamento una dottrina basata sulla *laïcité*, quando ancora la religione si affiancava od addirittura sosteneva le monarchie? Anche qui Asch ha parole illuminanti:

Rimaneva inconcepibile che il *sacerdotium* si sottomettesse ad un *imperium* meramente secolare prima della Rivoluzione francese. Ed anche dopo il 1789, la religione civile che la Rivoluzione tentò di creare, con i suoi rituali, simboli e festività, va vista come un tentativo di riempire il vuoto lasciato dalla caduta di una monarchia sacerdotale (Asch 2014: 163).

Si pensi alla situazione in Inghilterra dopo la Restaurazione degli Stuart (1660). Archiviato il periodo repubblicano, i cui sentimenti anti-monarchici erano “più il frutto della Guerra Civile che non la sua causa” (Asch 2014: 156), a differenza di quanto sosteneva più di vent’anni fa Mark Kishlansky (Kishlansky 1999: 275-308):

Molti realisti convinti avevano cercato di ristabilire una collaborazione più stretta tra una Monarchia per diritto divino ed una Chiesa governata da vescovi che derivavano la propria autorità da Dio (Asch 2014: 129-30).

I *Tories* fedeli alla Monarchia *iure divino* ed alla Chiesa Anglicana, in maggioranza sia nel paese che in Parlamento, sostennero un sistema politico che possiamo tranquillamente definire Antico Regime e che, per tutto il regno di Carlo II (1660-85), resse egregiamente, al di là dei problemi sorti ad un certo momento per la questione della successione. Ci ricorda Asch:

Nella versione scritta del sermone nella predica all’incoronazione, George Morley, vescovo di Worcester, ricordava al re il nonno Enrico IV di Francia. Enrico si era preparato a perdonare i suoi vecchi nemici, ma si rifiutò di “fare pace con la Lega” – ovvero l’alleanza di cattolici radicali che avevano cercato di ostacolare la sua successione. Perciò Carlo veniva avvertito di ripudiare il retaggio repubblicano degli anni Cinquanta del XVII secolo, anche se avrebbe potuto dimostrare clemenza a singoli individui repubblicani. Il parallelismo fra la Restaurazione e la successione di Enrico IV sarebbe stato evocato di frequente negli anni a venire (Asch 2014: 131).

Nella visione teleologica dello storico George Macaulay Trevelyan (1876-1962), il periodo della storia inglese che va dalla Restaurazione alla Gloriosa Rivoluzione (1688-89) pare solo un’epoca confusa e turbolenta, che non fa che preparare “le magnifiche sorti umane e progressive” della Gran Bretagna quale potenza liberale. In effetti, invece, persino re Giaco-

mo II (1685-88), se avesse appoggiato risolutamente l'Alto Clero anglicano, avrebbe avuto la possibilità di regnare fino alla sua morte. Il suo successore, Guglielmo III d'Orange (1688-1702), consorte della regina Maria II Stuart (1689-96), già come *Statolder* delle Province Unite, basava le proprie aspirazioni monarchiche sulla religione e non soltanto sulle teorie politiche dei *Whigs*, che lo chiamarono in Inghilterra (Martelli 2015: 86-95). E non solo Guglielmo e Maria, ma anche Anna Stuart (1702-14) e i primi tre Giorgio della dinastia degli Hannover furono sovrani legittimati da una nuova formula sacrale, che metteva in ombra la coincidenza di re e sacerdote (tipica della monarchia cattolica francese), per enfatizzare invece "il ruolo del monarca come eroe provvidenziale che combatteva per la libertà e l'unica vera fede, ovvero il Protestantesimo". Anche con questo modello protestante più militante di Monarchia, "la politica non divenne affatto più secolare e post-confessionale. Questo rimane vero per almeno tutta la prima metà del XVIII secolo in Gran Bretagna. E la situazione in Francia non era molto diversa" (Asch 2014: 158,161).

Passando appunto alla Francia, qui non possiamo che notare che la monarchia sacrale, con Luigi XIV (1643-1715), venne rafforzata a dismisura. Ma non solo. La seconda parte di questo lunghissimo regno fu caratterizzata dall'abbandono della retorica del re quale condottiero valoroso, che impersonava le virtù degli eroi mitologici dell'Antichità; l'immagine del Re Sole s'ispirò invece sempre di più a quella forgiata alla Corte spagnola degli Asburgo, ossia a quella di un monarca devoto, depositario e difensore della religione cattolica controriformistica.

Ma nel Settecento e sotto i successori di Luigi XIV? Che accadde nel secolo alla cui fine si scatenerà la Rivoluzione? Ebbene, anche qui non c'è spazio per concezioni secolari che possano in qualche modo preludere alla dottrina della Nazione:

La Monarchia francese manteneva ancora la sua aura sacrale anche dopo e nonostante i noti difetti di Luigi XV e del suo successore, attraverso il XVIII secolo e la Rivoluzione (Asch 2014: 2).

E le tensioni tra i Parlamenti e la Corona sono difficilmente comprensibili se non si considera il Giansenismo ed il suo ruolo nella esacerbazione del conflitto.

Nella *vulgata* storica, ormai datata, la Spagna sarebbe la terza Monarchia "nazionale" dell'Europa occidentale a nascere nel XV e XVI secolo. A questo riguardo segnalò l'opera grandiosa, curata da José Martínez Millán

dell'Università Autonoma di Madrid e José Eloy Hortal Muñoz dell'Università Rey Juan Carlos di Madrid, *La Corte de Felipe IV (1621-1665). Reconfiguración de la Monarquía católica*, edita in tre volumi nel 2015, e continuata con lo stesso titolo da curatori diversi, ancora Martínez Millán, ma anche Ruben Gonzàles Cuerva dell'Istituto Universitario "La Corte en Europa" di Madrid, e Manuel Rivero Rodríguez dell'Università Autonoma di Madrid: questa seconda parte dell'opera sta uscendo in più volumi dal 2018. Numerosi sono gli studiosi italiani tra gli autori dei contributi.

Dagli ormai numerosi tomi di questo benemerito sforzo di ripensamento storiografico, possiamo confermare verità già note ed interpretazioni innovative. Il termine "Spagna" veniva utilizzato dai sudditi dei Re Cattolici solo per distinguere sé stessi dai sudditi di altri sovrani: il Re è sì uno ma i Regni erano invece vari e distinti ed appunto il titolo di quest'opera non fa uso di questa denominazione, preferendo le molto più appropriate forme di "Monarquía universal" e "Monarquía católica". A questo punto, forse conviene sottolineare lo spirito che anima la grandiosa opera, citando uno degli studiosi italiani che hanno partecipato allo sforzo, ossia Alessandro Catalano dell'Università degli Studi di Padova:

Osservare l'età moderna con gli occhi del presente è una tentazione alla quale, a volte, non sono immuni nemmeno gli storici più avveduti ed interpretare complessi codici simbolici, resi indecifrabili dalle rivoluzioni culturali successive all'Illuminismo può, a posteriori, rivelarsi un'azione davvero ardua. Sorprendente può risultare perfino il fatto che, anche nel caso di avvenimenti storici molto noti, sia ancora possibile rileggerli ed interpretarli con un nuovo sguardo critico. Tanto che c'è da chiedersi se in fondo non sia insita già all'interno di molti documenti ufficiali seicenteschi un'ambiguità intrinseca che ha condizionato non soltanto la percezione dei contemporanei ma anche quella dei posteri. Se, cioè, quest'ambiguità non faccia parte della modalità con cui veniva interpretata la realtà, visto che quasi sempre a trionfare era in ultima analisi la volontà di evitare la codificazione di quelle risposte negative che in seguito avrebbero impedito un'interpretazione "politica" del testo (Catalano 2018: 173).

L'altro elemento che sostiene la "nuova interpretazione" del lungo regno di Filippo IV è la ricerca storica basata sullo studio del *sistema cortesano*, ossia – per dirla nello spirito di Cesare Mozzarelli – come l'organizzazione politica intorno alla quale si articolavano i rapporti interni tra i vari Regni della Monarchia cattolica. Il Re e il suo *entourage* si resero conto del-

la trasformazione che la costituzione della Monarchia necessitava per far fronte alle sfide del presente. Tale rifondazione non era però possibile, a causa principalmente dei diritti che, nel sistema ereditato dai suoi predecessori, i singoli Regni avevano acquisito (Angioni 2012: 97-143). Per questa ragione il Sovrano scelse di riconfigurare la concezione politico-teologica sulla quale si basava l'esistenza della Monarchia, nonché di riorganizzare il sistema delle Corti – sì perché, oltre alla Corte di Madrid, esistevano tutte le Corti vicereali, sparse in Europa e nelle Americhe. A livello teorico, dunque, si passò dalla concezione della *Monarchia universalis*, tipica del XVI secolo e dei regni di Carlo V (1516-56) e di Filippo II (1556-98), a quella appunto seicentesca di Filippo IV di *Monarchia catòlica*, in stretto collegamento con lo spirito della controriforma. La vera religione non andava dunque più estesa con la conquista di nuovi territori, ma difesa e tutelata in quelli che già la conoscevano, contrastando le eresie. E con il suo successore, Carlo II (1665-1700), il processo di riadattamento continuava ancora (Ribot 2009: 81-107).

Nel XVII secolo, dunque, così come nel successivo, nella politica spagnola non si riesce a rinvenire nessuna testimonianza né del concetto, né della dottrina della Nazione. Tuttalpiù, possiamo intuire qualcosa di vagamente simile nello spirito di autonomia che animava le nobiltà e le città dei vari Regni: ma anche in questo caso dovremmo parlare di Nazioni, al plurale, che coesistono nella penisola iberica ed in tutti gli altri Regni europei ed americani. A questo punto, però, la teorica nazione “una ed indivisibile” è lontanissima dalle prospettive anche del più radicale dei re borbonici del XVIII secolo. Queste cosiddette nazioni, iberiche, fiamminga, siciliana, sarda ed altro ancora, sono molto simili, nella loro vaghezza, a quel termine che troviamo nella formula *Heiliges Römisches Reich Deutscher Nation* (*Sacrum Romanorum Imperium Nationis Germanicae*). Che cos'è dunque questa “Nazione tedesca”? Probabilmente un retaggio del Regno dei Franchi orientali di Ludovico II il Germanico (843-76), nato per distinguere la parte orientale dell'Impero carolingio. Comunque, l'assunzione della denominazione *Deutscher Nation* non intendeva affatto delimitare le pretese imperiali, bensì sottolineare la diversa pregnanza che esse assumono, legandosi ad un contesto territoriale ben definito (Schiera 1980: 363). L'Impero è a sua volta formato da *territoria*, che traducono la persistenza dell'origine spiccatamente feudale dell'organismo. Nell'epoca di cui ci si sta particolarmente occupando, ovvero dal Cinquecento al Set-

tecento, la situazione si evolve nel doppio dualismo “Imperatore-ceti imperiali” e “Principi-ceti territoriali”: è sostanzialmente una forma peculiare di Antico Regime, dove si ritrova sempre la collaborazione tra il Sovrano e la nobiltà, con la sostituzione della Dieta alla Corte come elemento di coordinamento e, talvolta, di conflitto (Stollberg-Rilinger 2018: 74-81). In conclusione, è bene ricordare che:

Solo l'età della Rivoluzione francese condanna la religione una volta per tutte all'irrelevanza politica e sociale, anche se ciò non fu immediatamente evidente attraverso i disperati tentativi di rivitalizzare le vecchie tradizioni e dar loro nuovo significato (Asch 2014: 165).

L'insistenza di chi scrive nell'osservare che la religione non abbandona il sistema politico europeo prima della Rivoluzione francese, è fondamentale per dimostrare l'inconsistenza politico-istituzionale della concezione e della dottrina della Nazione almeno fino agli anni Settanta del XVIII secolo. I sostenitori, soprattutto francesi, di questa dottrina operarono scelte accurate nell'armamentario intellettuale lasciato in eredità da Cartesio, da Hobbes, da molti – non tutti – *philosophes* e da correnti filosofiche e culturali, come quella dei “libertini” o “liberi pensatori”. La classe politica rivoluzionaria invocava l'Essere Supremo, ossia quella inconsistente figura creata dal deismo, che altro non fu che una foglia di fico dell'agnosticismo e dell'ateismo, come già all'epoca dimostrò David Hume nei suoi *Dialoghi sulla religione naturale* (1779, postumo).

La Nazione non può che basarsi sull'immanenza filosofica e sul materialismo, instillato politicamente nella gran massa dei “cittadini”. Non è affatto un caso che il mondo politico francese, ancora in tempi recenti, si sia opposto, nel tentativo, non riuscito, di scrivere una Costituzione europea, all'introduzione dell'eredità dell'Antichità e del Cristianesimo nei principi fondamentali di tale Carta. Per gli intellettuali francesi, il punto di partenza deve per forza basarsi sugli “immortali principi dell'Ottantanove”: ossia una visione politica del tutto immanente, che combatte le tradizioni precedenti anche attraverso un'etica chiaramente di matrice materialistica.

L'Antico Regime, con il suo “diritto divino” secondo la tradizione cristiana (sia cattolica che protestante), con la sua netta convinzione della superiorità della Storia rispetto alla facoltà raziocinante, con la sua convinta fede nella qualità piuttosto che nella quantità cartesiana (Guénon 2009: 104-72), è assolutamente incompatibile con il fondamento e il si-

gnificato politico della Nazione. Detto ancora più chiaramente: l'Antico Regime non fu mai una gestione biopolitica della *res publica*, mentre invece la Nazione e la sua dottrina lo fu e lo conferma nel presente:

È possibile forse tracciare un percorso parallelo all'autorappresentazione tradizionale del moderno: un percorso noto, ma poco frequentato a causa della esibita separazione artificiale di pubblico e privato, economia e politica, religione e Stato. Non è solo il liberalismo ad essere legato a filo doppio alla biopolitica, ma anche la democrazia appare profondamente coinvolta nei suoi processi costitutivi. Fin dalla sua origine essa incorpora un elemento biologico. La stessa idea di "Nazione", non solo etimologicamente derivata da quella di "nascita", e dunque di "vita", è chiamata a legittimare la democrazia (Bazzicalupo 2006: 4-5).

Ed ancora, in forza del legame che esiste tra la Nazione e la sovranità:

un atteggiamento che intenda la sovranità come una dimensione intrinseca alla natura umana e alla vita sociale rischia di usare, come strumento ermeneuticamente valido per ogni stagione del pensiero e per la comprensione anche di epoche passate, un concetto che è il "prodotto" della scienza moderna, in particolare, per quanto riguarda il potere, il prodotto di un processo di pensiero che ha come punti chiave Hobbes e Weber, e che porta dall'invenzione del concetto di potere politico come razionalmente fondato, alla nozione del potere come oggetto da comprendere mediante una "scienza di realtà" (Duso 2003: 51).

La rivalutazione attuale di esperienze di convivenza politica scaturite dalla Storia, e non dall'adattamento della politica alla scienza moderna, come l'Impero asburgico, risponde forse ad un esaurimento generalizzato e fisiologico dello Stato, della Nazione e di una gestione biopolitica del vivere civile nel mondo euro-atlantico:

La peculiarità asburgica può trovarsi nei modi positivi in cui l'Impero ha cercato di negoziare le differenze culturali, che erano diventate un fattore chiave della vita politica, e in definitiva nei modi in cui ha cercato di far funzionare efficacemente le istituzioni politiche e sociali organizzate intorno a tali differenze (Judson 2021: 583).

## Bibliografia

Agamben Giorgio (1995). *Homo sacer. Il potere sovrano e la nuda vita*. Torino: Einaudi.

Angioni Antonello (2012). *All'ombra di Carlo V. Feudatari e viceré: lotte politiche e conflitti di potere nella Cagliari del Cinquecento*. Cagliari: Condaghes.

Asch Ronald (1991). *Principes, Patronage and the Nobility. The Court at the beginning of the Modern Age*. Bloomsbury USA Academic: Cleveland.

Asch Ronald (1997). *The Thirty Years War. The Holy Roman Empire and Europe*. Palgrave: London.

Asch Ronald (2003). *Nobilities in Transition 1550-1700. Courtiers and Rebels in Britain and Europe*. New York e Oxford: Oxford University Press.

Asch Ronald (2014). *Sacral Kingship between Disenchantment and Re-enchantment. The French and English Monarchies, 1587-1688*. New York – Oxford: Berghann.

Bazzicalupo Laura (2006). *Il governo delle vite. Biopolitica ed economia*. Roma-Bari: Laterza.

Blanco Luigi (2020). *Le origini dello Stato moderno. Secoli XI-XV*. Roma: Carocci.

Bosbach Franz (1998). *Monarchia universalis. Storia di un concetto cardine della politica europea*. Milano: Vita e Pensiero.

Duso Giuseppe (2003) “Per una critica della democrazia”. In: Bazzicalupo Laura, Esposito Roberto (eds). *Politica della vita. Sovranità, biopotere, diritti*. Roma-Bari: Laterza.

Fernandez-Santamaria José (2005). *Natural Law, Constitutionalism, Reason of State and War. Counter-Reformation Spanish Political Thought, II*. London: Peter Lang Publishing.

Giesen Bernhard (ed.) (1991). *Nationale und kulturelle Identität. Studien zur Entwicklung des kollektiven Bewusstseins*. Frankfurt: Heinmann.

Guenée Bernhard (1971). “Storia dello Stato in Francia alla fine del medioevo vista dagli storici negli ultimi cento anni”. In: Rotelli Ettore, Schiera Pierangelo (eds). *Lo Stato moderno. I Dal Medioevo all'età moderna*. Bologna: Il Mulino, 129-134.

Guénon Renè (2009). *Il Regno della Quantità e i Segni dei Tempi*. Milano: Adelphi.

Hastings Adrian (1997). *The Construction of Nationhood Ethnicity, Religion and Nationalism*. New York e Cambridge: Cambridge University Press.

Huppert George (2001). *Storia sociale dell'Europa nella prima età moderna*. Bologna: Il Mulino.

- Judson Pieter (2021). *L'impero asburgico. Una nuova storia*. Rovereto: Keller.
- Kishlansky Mark (1999). *L'età degli Stuart. L'Inghilterra dal 1603 al 1714*. Bologna: Il Mulino.
- Kunisch Johannes (1988). *Prinz Eugen von Savoien und seine Zeit*. Freiburg: Ploetz.
- Martelli Fabio (2015). *Haec religionis ergo, haec libertatis ergo. La teologia politica orangista nel XVII secolo*. Bologna: CLUEB.
- Mozzarelli Cesare (2008a). "Antico Regime e nuove prospettive". In: Mozzarelli Cesare. *Antico Regime e modernità*. Roma: Bulzoni, 63-78.
- Mozzarelli Cesare (2008b). "Principe, corte e governo tra Cinquecento e Settecento". In: Mozzarelli Cesare. *Antico Regime e modernità*. Roma: Bulzoni, 153-165.
- Mozzarelli Cesare (2008c). "Rinascimento dei Moderni e Rinascimento degli Antichi". In: Mozzarelli Cesare. *Antico Regime e modernità*. Roma: Bulzoni, 231-41.
- Münkler Helmut (1987). *In Namen des Staates. Die Begründung der Staatsraison in der Frühen Neuzeit*. Frankfurt a. M: Fischer.
- Reinhard Wolfgang (2001). *Storia del potere politico in Europa*. Bologna: Il Mulino.
- Ribot Luis (ed.) (2009). *Carlos II. El Rey y su entorno cortesano*. Madrid: Centro de Estudios Europa Hispánica.
- Schiera Pierangelo (1974). "La concezione amministrativa dello Stato in Germania 1550-1750". In: Firpo Luigi (ed.). *Storia delle idee politiche, economiche e sociali IV*. Torino: Utet, 51-68.
- Stollberg-Rilinger Barbara (2018). *Heiliges Römisches Reich Deutscher Nation. Vom Ende des Mittelalters bis 1806*. Heidelberg: C.H. Beck.
- Vogt Hannah (1967). *Nationalismus gestern und heute*. Opladen: Kirkland.
- Yates Frances (1978). *Astrea. L'idea di Impero nel Cinquecento*. Torino: Einaudi.



## «Un Regno grande e popolatissimo». Assolutismo e diplomazia nella Francia del XVII secolo

Simona Negruzzo

### Introduzione

Un Regno grande e popolatissimo, dotato delle condizioni sin hora espresse, non ha dubbio che si rende stimabile, e che complir sempre ad ogni prencipe tenerlo amico per i commodi che da esso trar si possono nelle politiche contingenze, e non poco, per termine di buon governo giovar lo schivar seco l'occasioni di male sodisfattioni, per non s'impegnare seco giamai in necessità di rottura.

Negli anni seguenti il suo rientro in patria, Michele Morosini, già ambasciatore della Serenissima presso la corte di Luigi XIV dal 1648 al 1652, descriveva così il regno di Francia (Negruzzo 2015: 110). L'accento era posto anzitutto sull'estensione territoriale omogenea e sulla popolazione, quella nutrita compagine di sudditi sui quali la monarchia governava secondo un modello assolutistico, perfetta incarnazione di quanto il filosofo inglese Thomas Hobbes teorizzava nel 1651 nel suo *Leviatano*, ossia la materia, la forma e il potere di uno stato ecclesiastico e civile (Hobbes 2020). Fondata su quei due pilastri, la Francia appariva al diplomatico un'alleata solida e affidabile, esempio di buon governo, utile a sé stessa e agli Stati che le erano alleati (Bély 2015). Il suo buon nome e la stima di cui godeva, derivati dall'aver contribuito alle pacificazioni in Vestfalia e domato due fronde interne, ipotecavano ragionevolmente il suo ruolo-guida della politica europea. Ciò che era reale (territorio e abitanti) e ciò che veniva percepito (autorevolezza e mediazione) avrebbero garantito, secondo Morosini, la primazia francese, impostando quei caratteri che sarebbero stati alla base dello "stato moderno" (Chaline 2015).

Con geniale visione d'insieme, sensibile a ciò che la Repubblica di Venezia si attendeva e a ciò che realisticamente il regno di Francia poteva offrire in quel momento, nella sua *Relatione*, redatta presumibilmente intorno al 1655, Morosini abbozza un affresco di quel paese, di cui non tace né pregi

né limiti. Con acutezza si attarda sui personaggi che ha incontrato, dalle cui fortune dipende un potenziale aiuto alla Serenissima, perciò ne tratteggia vizi e virtù senza reticenze, forte della riservatezza che la comunicazione diplomatica gli assicurava.

La Francia diventa il punto d'osservazione di uno scacchiere molto più ampio. L'aiuto a Venezia, infatti, potrà venire solo da una convergenza di interessi geo-politici del paese, in quel momento impegnato in tanti singoli patti ufficiali per contrastare la Spagna, ma anche in mille giochi di relazioni e alleanze, che passano per gli interessi delle grandi famiglie, a cominciare dai vantaggi ricercati per sé dagli uomini di Stato, fossero anche di grande rilievo, come il cardinale Giulio Mazzarino o i principi di sangue.

Ma com'è la Francia di metà Seicento che Morosini, vivendovi, descrive, ricordando le vicende recenti e immaginando quelle di lì a venire? E Venezia quali strategie adotta verso l'alleato transalpino al fine assicurare la propria sopravvivenza nell'area mediterranea ed europea?

## 1. Da Venezia a Parigi andata e ritorno

Nel quadro di una continua costruzione e ricostruzione di un sistema di equilibri ed equidistanze, nel XVII secolo la diplomazia veneziana instaurò o rinsaldò una serie di importanti rapporti con le principali potenze dell'epoca (Andretta 2020).

Per quanto riguarda la penisola italiana, la Serenissima cercò di approfittare del contesto internazionale, che ormai guardava a Roma, per essere informata e operare un'osservazione privilegiata sul crocevia politico, diplomatico e religioso dello Stato Pontificio. Questo atteggiamento avrebbe permesso alla Repubblica di conoscere i problemi europei sui quali si sarebbe basata per imbastire la propria politica di neutralismo.

I rapporti diplomatici fra Venezia e la Curia romana nei primi anni del Seicento furono scanditi da conflittualità e divergenze a livello giurisdizionale e politico. Mentre Clemente VIII Aldobrandini si dimostrava favorevole a una politica di stampo assolutistico, la Repubblica tendeva a ricreare un assetto istituzionale alternativo alle tendenze centripete e dal carattere difensivo: "Venezia, a differenza di Roma, riteneva inevitabilmente di aver ben poco da riconquistare né di temporale, né tantomeno di spirituale" (Andretta 2000:18). In occasione dell'Interdetto vi fu una

grande intesa e complicità fra l'allora pontefice Paolo V Borghese e il re di Spagna per condannare quella che era sentita come l'intollerabile arroganza veneziana.

La successiva guerra dei Trent'anni costituì un arduo banco di prova per la diplomazia e il patriziato veneziani, che, prima del 1620, avevano mantenuto sullo sfondo gli interessi verso la Valtellina (Borromeo 1998). Questo territorio, infatti, si trovò al centro di un quadro internazionale caratterizzato da tensioni geo-politiche e confessionali che, oltre alla Serenissima, coinvolgevano Francia e Spagna, potenze che direttamente erano interessate a mantenere uno stretto controllo di questa importante via di comunicazione fra Milano, il territorio veneto, i cantoni svizzeri, il Tirolo e la Germania.

L'interesse veneziano si manifestò progressivamente con l'invio nelle residenze svizzere di persone vicine all'entourage sarpiano e contariniano, sia giovani patrizi sia "secretari". Tuttavia, lo scoppio cruento della crisi valtellinese innescò l'intervento di personalità di notevole peso per un affare ritenuto di massima importanza. Lo stesso Paolo Sarpi definì la Valtellina una delle zone più calde di tutta Europa e, per la risoluzione del problema, sostenne l'ipotesi dell'invio di forze diplomatiche soprattutto a Roma, in Spagna, in Francia, in Inghilterra e nelle Province Unite (Borromeo 1998: 46-49).

Passando dall'Italia all'Europa, le relazioni inviate dalla Spagna dagli ambasciatori veneti, assunsero un'importanza fondamentale per valutare il contesto europeo e i suoi possibili mutamenti nel corso di tutto il Seicento (Bernardo Ares de 2015).

La vastità dei territori e dei possedimenti spagnoli costituiva un elemento che colpiva l'occhio mercantile della Repubblica di Venezia. Madrid era la città dove il lavoro dei diplomatici era rivolto all'interpretazione dei fatti e delle interazioni su scala internazionale, con l'obiettivo di ipotizzare strategie di sopravvivenza e di resistenza politica per la Repubblica di San Marco, tanto che, dalla fine del Cinquecento e per l'intero Seicento, ben trentasette ambasciatori furono impegnati alla corte spagnola. Venezia non percepì questa monarchia come alleata, tanto da considerarla piuttosto una minaccia in quanto nazione occupante, almeno nel primo trentennio del secolo, mentre nei decenni successivi focalizzò l'attenzione veneziana caratterizzandosi come un polo del "concerto europeo" (Borromeo 1998: 71-79).

Dopo quarantaquattro anni d'interruzione, le relazioni diplomatiche della Serenissima con l'Inghilterra ripresero solo nel 1603, alla morte di Elisabetta I. Contrassegnati complessivamente da amicizia, questi rapporti si mantennero nell'arco di due secoli, ad eccezione di brevi sospensioni in momenti difficili e delicati per la corona inglese, come avvenne negli anni di lotta aperta tra il re e il parlamento nel quarto decennio del Seicento. Le corrispondenze con Venezia furono, poi, ristabilite dall'ambasciatore straordinario Giovanni Sagredo, inviato a Oliviero Cromwell nel 1655 per fare atto di riconoscimento e omaggio al suo governo (Carbone 1974: 67).

A metà Seicento, Venezia appariva fortemente provata dalla questione valtellinese e dalla guerra di successione gonzaghesca nel Monferrato; inoltre, al conflitto europeo dei Trent'anni, si era sovrapposto il fardello della guerra contro i turchi per il possesso dell'isola di Creta, l'antica Candia (Ortalli 1998). L'azione bellica contro il nemico ottomano, con cui tuttavia condivideva l'attività di commercio, portò allo stremo l'economia veneziana, risanata grazie all'adozione di una politica di tormentata neutralità. Un atteggiamento pragmatico, quello veneziano, in linea con le scelte operate in altri frangenti, che derivava dalla consapevolezza che le nuove dinamiche belliche comportavano costi e risorse impossibili per uno Stato che si trovava a confronto con le più grandi potenze europee, molte delle quali oramai proiettate sul fronte atlantico.

Di fronte alla minaccia di una possibile ispanizzazione dell'Italia, la Francia rappresentò una garanzia per la salvaguardia della Serenissima. A ciò si aggiungevano le assonanze ideologiche sulla possibilità di offrire una soluzione politica alle lacerazioni confessionali. In Francia, la città lagunare era percepita come l'unico Stato italiano realmente indipendente dai condizionamenti della Sede Apostolica, in grado di garantire sicurezza e sostegno all'azione diplomatica francese (Di Biase 2014: 40). A tal proposito Enrico IV aveva usato nei confronti della Serenissima parole di rispetto e ringraziamento per l'azione diplomatica svolta a suo vantaggio: Venezia gli permetteva di usufruire di una rete diplomatica vastissima e di uscire dal novero delle alleanze confessionali, rafforzando il suo progetto di unità politica nazionale al di là della fede religiosa.

Nel corso del Seicento gli ambasciatori veneziani che furono ammessi alla corte francese offrirono delle testimonianze utilissime nella ricostruzione di eventi cruciali: osservando il prender corpo della rivolta della

Fronda parlamentare (Parrott 2020), introdussero una visione più vasta e contestualizzata della crisi francese, che prese le mosse dalla politica di accentramento voluta prima dal cardinale di Richelieu e sfociata nel dissesto finanziario del paese e dal fiscalismo attuato poi dal cardinale Mazzarino (Andretta 2000: 100).

Gli inviati della Serenissima, pur rispettando la priorità politica di adoperarsi per la pace e l'ottenimento di soccorsi francesi per l'armata di Candia e il rispetto della consegna governativa di non prendere iniziative pro o contro la *leadership* di Mazzarino, considerarono gli avvenimenti della Fronda rilevanti a fornire elementi esatti ed esaurienti di conoscenza per il Senato.

La corrispondenza veneziana si concentrò, dunque, sul soggetto politico parlamentare, lasciando affiorare le divisioni, le anime del fronte anti-governativo, numerose caratteristiche e dettagli dei singoli protagonisti. Pur non attribuendo una dignità e una consapevolezza al "basso popolo", la riflessione veneziana lo inserì nei resoconti come protagonista di rilievo dei tumulti nella capitale francese.

Nelle relazioni gli ambasciatori passano in rassegna le "esterne corrispondenze" della Francia con i principali Stati europei e, in particolare, la rete di alleanze creata da Luigi XIV e dal suo ministro con l'intento di affermare la supremazia francese in Europa. Da questi testi si evince chiaramente come il sovrano iniziò ad assumere la parte di grande mediatore europeo e quella di "protettore" dei principi minori (Brunetti 1955: 161).

La Serenissima, dopo aver verificato l'impossibilità di ottenere sul campo soddisfazione alle proprie pretese, ritenne conveniente tornare a esercitare un ruolo di mediazione diplomatica multilaterale grazie alla virtù della prudenza. Infatti, dopo aver inseguito l'illusione di un rapporto paritetico con il colosso transalpino, la Repubblica di Venezia ne pagò le conseguenze soprattutto dal punto di vista economico e sociale, innescando l'acutizzarsi del clima di sospetto e inquietudine che aveva caratterizzato l'assetto sociale agli inizi del XVI secolo. La Francia aveva approfittato degli sforzi della Serenissima per consolidare il proprio fronte interno e rafforzare la propria presenza nella penisola italiana e sull'arco alpino, senza offrire al tenace alleato nulla di significativo in cambio (Di Biase 2014: 554-559).

Le pur mutate condizioni politiche non cancellarono i rapporti culturali e le attenzioni reciproche ormai consolidate fra Venezia e Parigi: que-

st'ultima si caratterizzava ormai per essere riconosciuta come città-guida a livello continentale, ereditando la libertà di pensiero e la vivacità dei costumi che avevano contraddistinto la Serenissima nei momenti di massimo splendore della sua parabola storica.

## **2. La «ambasciaria» di Morosini in Francia**

Tra le prime cure diplomatiche dell'ambasciatore di Venezia presso il re di Francia vi era la richiesta di aiuto a favore della Serenissima sul fronte orientale. Tuttavia, Michele Morosini non poteva trascurare lo scenario globale sul quale si collocava non solo lo sforzo bellico e commerciale della Repubblica nel Mediterraneo, ma anche gli impegni che rallentavano, se non bloccavano del tutto, la disponibilità del regno di Francia a nuove o ravvivate alleanze. In fondo, nel corso della prima metà del secolo, che l'ambasciatore aveva vissuto con coinvolgimento, Venezia era rimasta sola al margine sud-orientale di uno scenario in grandissima effervescenza (Negruzzo 2015: 22-26). Morosini coglieva le implicazioni religiose, politiche e militari del confronto con il Turco. Ma neppure ignorava che diverse erano le aspettative dei potenti alle cui porte egli andava a bussare. I danni della guerra dei Trent'anni, che così a lungo aveva infiammato l'intero continente, erano stati ingenti. Gli stessi accordi controfirmati da tutti in Vestfalia, nel 1648, non sembravano così stabili, specie potendo osservare da vicino lo spirito instabile del cardinale Giulio Mazzarino, più attento al miglioramento della sua posizione presso Luigi XIV, all'arricchimento personale e al consolidamento della famiglia, anziché al rispetto dei patti (Trasure 1995).

### **2.1. Due relazioni, una visione**

Il 1648 rappresentò un turbinoso anno di contatti diplomatici e fu proprio allora che Michele Morosini venne inviato in Francia allo scopo di sollecitare l'attenzione della Francia sul conflitto che opponeva la Repubblica di Venezia alla Sacra Porta di Costantinopoli (Dursteler 2006). Non si trattò di un soggiorno lungo, ma – come si ricava da ciò che lo stesso Morosini avrebbe poi raccontato al Senato veneto – fu intenso. Consentì infatti al diplomatico non solo di prendere contatti diretti con i principali protagonisti della politica francese del tempo, ma anche di rendersi conto da vicino dello stato economico, politico e sociale del paese, che egli visitò di per-

sona. Rincorrendo la corte, percorse le regioni del Nord-est, confinanti con le Fiandre, e quelle del Sud-ovest, verso la Spagna, avendo così modo di scorgere i drammatici postumi di una guerra logorante, che aveva depauperato regioni già floride e scavato solchi di incomprendimento tra istituzioni e ceti di cittadini.

Nell'Archivio veneziano dei Frari, accanto alla relazione ufficiale letta nel Senato veneto nel 1653, se ne trova una seconda considerata a torto una minuta di quella "*lecta rogata*" e pertanto esclusa dalla loro preziosa collezione (Barozzi, Berchet 1859: 476). In entrambe l'ambasciatore racconta sinteticamente i principali avvenimenti che avevano caratterizzato la vita della Francia nei cinquantadue mesi in cui vi era stato in rappresentanza della Serenissima, ma se la versione ufficiale si apre con la successione degli avvenimenti che hanno segnato l'ambasceria Morosini (Barozzi, Berchet 1859: 483-523), quella del 1655 prende le mosse dalla descrizione dell'intero paese. Si tratterebbe, quindi, di una memoria storica, posteriore di qualche tempo agli anni ufficiali della missione e perciò svincolata dagli schemi tradizionali delle relazioni diplomatiche, di cui conserverebbe solo la conclusione, dedicata all'elogio dei due nobili concittadini che l'avevano preceduto e seguito in quell'ufficio, Battista Nani e Giovanni Sagredo (Negruzzo 2015: 29-30).

In essa, si descrivono anzitutto gli elementi che rendono grande la Francia: l'estensione territoriale, la capacità militare, la ricchezza pubblica e privata. Si analizza lo stato delle finanze, prendendo in considerazione non solo le entrate fiscali, ma anche la capacità finanziaria derivante dalla facilità del commercio interno ed estero. La ricchezza del paese colpiva gli ambasciatori di Venezia. Anche il predecessore di Morosini, Battista Nani, aveva rimarcato le elevate entrate fiscali le quali, tuttavia, stridevano con la concreta realtà del sovrano che «langue sempre e contende con la necessità del denaro» sottratto da funzionari e favoriti, un malcostume che finiva col prosciugare il flusso di denaro proveniente dalle tassazioni. L'avidità dei ministri si poneva, dunque, all'origine del disordine della finanza pubblica francese causando l'avversione popolare al governo e i tumulti nelle province.

Ma la situazione finanziaria del paese non doveva allarmare, perché il tesoro di Francia – per usare la stessa immagine di Nani – era come una radice che ogni anno germoglia (Barozzi, Berchet 1859: 438).

La memoria diplomatica, redatta dall'ambasciatore Morosini, fa riferimento ad avvenimenti e personaggi che transitarono dalla corte parigina

dal 1653 al 1655, come da lui stesso specificato. Dal manoscritto è possibile recuperare molte informazioni inerenti all'ambientazione cortigiana, alla città di Parigi e, più in generale, alla nazione francese in un periodo delicato dell'età moderna, quello che segue la lunga guerra dei Trent'anni (Sella 2000: 15). In essa vengono ripercorse le vicende generali degli altri Stati europei già coinvolti nelle paci di Münster e Osnabrück, ma sullo sfondo della *Relatione* resta la guerra di Candia (1645-1669), vero obiettivo, della missione diplomatica di Morosini: la richiesta da parte di Venezia di garantirsi appoggio e aiuto nel conflitto contro l'Impero ottomano.

Per attendere tale scopo, occorre aggiudicarsi dei sostenitori all'interno della corte, conoscerli e blandirli fino a farseli amici, sapersi destreggiare all'interno della reggia. L'ambasciatore delinea, secondo la propria prospettiva, i caratteri e le inclinazioni di personaggi di corte, descrive i giochi di potere, la situazione politica ed economica dell'intero paese e i rapporti di quest'ultimo con i territori e i potentati esteri (Negruzzo 2015: 31-38). Non mancano opinioni personali dell'autore soprattutto sul conto di alcune figure di spicco dell'entourage parigino, una serie di giudizi che appaiono spesso legati all'osservazione diretta della realtà, ai racconti di probabili informatori e, non meno, alle sue simpatie o antipatie.

Ne scaturisce un quadro davvero variopinto, intricato, ma allo stesso tempo di grandissima importanza dal punto di vista storico e culturale, poiché nella relazione si ritrovano molti e differenti aspetti della vita privata di personaggi, racconti speziati di uomini e di donne che si muovono in un ambiente privilegiato nel quale si decidono le sorti dell'intera nazione e s'influenzano quelle europee. Dettagliati i resoconti della situazione socio-politico-economica della Francia di metà Seicento nella fase in cui tenta di imporsi, non senza difficoltà, come nazione guida per l'intera Europa.

Morosini, nella sua scrittura, spesso dà per scontato la conoscenza da parte dei suoi destinatari, di alcuni personaggi, situazioni di crisi interna o guerre straniere, che con molta probabilità erano già note ai membri del Senato veneziano grazie alle relazioni e ai dispacci precedenti o a causa del coinvolgimento diretto della Serenissima nei conflitti. Nel testo emerge chiaramente come l'autore sia pienamente conscio di incarnare il ruolo di ambasciatore in quanto rappresentante, soggetto legittimato e accettato dalla politica estera, in una condizione di residente permanente e detentore di ogni immunità (Andretta, 2011: 149-163).

## 2.2. Sul regno *christianissimo* e sulla corte regia

Come si è anticipato, nelle pagine iniziali della *Relatione* del 1655, Morosini enuncia brevemente gli argomenti di cui tratterà nel suo scritto: le condizioni del re e della regina di Francia, l'origine e i risvolti delle rivoluzioni che colpiscono il paese e infine, o, meglio, per tutta la seconda parte del testo, i rapporti più o meno amichevoli intercorsi tra la Francia e gli altri Stati o territori di confessione cristiana (Negruzzo 2015: 108-110).

Secondo l'ambasciatore, fra i regni cristiani, quello di Francia può essere considerato superiore agli altri per tre ragioni: l'unione delle sue province, che permette una difesa del territorio "facile" ed efficace; il numero delle forze, ossia degli abitanti dell'intero paese, visto che si parla di un totale di venti milioni di persone dei quali uno nella sola città di Parigi; per ultimo, ma non per importanza, l'immensità delle ricchezze appartenenti tanto al pubblico quanto al privato, grazie alle quali vengono combattute guerre offensive contro gli altri Stati.

In Parigi si trova la maggior parte dell'oro proveniente dalle Indie; i principi e i signori che frequentano la corte regia fanno a gara nell'ostentare le proprie ricchezze, nelle contrade si trovano invece un gran novero di mercanti e artisti. La comunicazione tra le varie province è resa possibile dalla presenza di numerosi fiumi navigabili, altrettanto copiosi sono poi i generi alimentari per i quali le persone più abbienti sono disposte a spendere grosse somme di denaro (Negruzzo 2015: 111-112).

Per l'ambasciatore, il francese è una persona di natura vivace, rapido nell'apprendere, bravo nelle scienze e nello scrivere; ma quando la natura non è ben influenzata dalla ragione, spesso inclina verso il male, per questo in molte casate nobili regna l'inciviltà, tanto che molti individui sembrano non discostarsi dalla barbarie. Può quindi capitare che la vivacità e la preparazione del suddito francese emergano con presunzione; spesso, addirittura, i suoi ragionamenti e progetti non giungono mai a una conclusione concreta.

## 2.3. La corte regia

Lo sguardo dell'ambasciatore si posa, poi, sui componenti della corte, a cominciare dal sovrano Luigi XIV, figlio di Luigi XIII e nipote di Enrico IV (Negruzzo 2015: 113-114). Da due anni, il re ha compiuto la maggiore età, per questo ha ottenuto il governo assoluto del regno. Del sovrano, Moro-

sini descrive la fisionomia: carnagione bianca, rosso in viso, di bell'aspetto, agile e dal fisico proporzionato. Luigi XIV si mostra ben propenso al bene della religione e, pur avendo precise idee personali, spesso, sulle materie di Stato, si rimette alle opinioni di chi è più esperto di lui. Il re ha un fratello conosciuto come duca d'Angiò, dall'aspetto molto simile al sovrano, ma di colorito più scuro. Per il resto ha anch'egli buona predisposizione per gli studi e per il commercio.

Sulla regina madre, Anna d'Austria, Morosini si attarda benevolmente anche memore della consuetudine e vicinanza sviluppate in occasione delle obbligate peregrinazioni negli anni della Fronza (Negruzzo 2015: 115-118). Da quarant'anni ha abbandonato la corte di Spagna per sposare Luigi XIII, con il quale ha vissuto venticinque anni e dal quale, seppur in tarda età, ha avuto due figli (Dargent 2016). Dopo la morte del marito, ricoprendo il ruolo di regina madre ha retto la Francia, col merito di sventare i disegni di chi mirava a mettere in crisi l'autorità regia. Essa ha anche la capacità di rendere arrendevoli gli animi dei suoi interlocutori o delle persone che frequentano la corte, come ad esempio Gastone di Borbone, duca d'Orléans, che è come affascinato dalla solidezza del suo parlare, tanto che la regina, per l'influenza che ha su costui, sembra possedere in sé qualcosa di divino. La sovrana parla perfettamente le lingue spagnola, francese e italiana ed esprime sempre in maniera impeccabile le proprie opinioni senza mai lasciarsi scappare di bocca parola offensiva verso qualcuno. Morosini percepisce la regina come una donna fortemente impegnata per il raggiungimento del bene pubblico e della pace, spesso ostacolata proprio dai ministri del regno.

Accanto a madre e figlio, spicca la figura dello zio paterno del re, il duca di Orléans, del quale vengono sottolineati la natura dedita ai piaceri carnali e, nonostante superi di poco i cinquant'anni, i tratti senili (Negruzzo 2015: 119-124). Questi ha un ruolo importante nel Consiglio di Stato anche se spesso si sottomette alle opinioni migliori mostrando un animo facilmente arrendevole, secondo alcuni per eccessiva bontà, secondo altri per eccessiva debolezza; ciò che più spicca è comunque l'influenza della regina su di lui. Egli ha una figlia femmina, la duchessa di Montpensier, che, per spirito combattivo e interessi politici, mostra l'indole di un uomo. Ha rifiutato le nozze con il duca di Mantova, Carlo II Gonzaga-Nevers, non considerandolo alla sua altezza, e ha deciso di attendere con pazienza le nozze con qualche personaggio di spicco della corte francese,

se non addirittura con il re stesso. Dalla seconda moglie, appartenente alla casata di Lorena, il duca di Orléans ha avuto cinque figli, dei quali un solo maschio, morto all'età di due anni; il tragico evento ha causato profondo dispiacere nel padre, che intravedeva per il fanciullo una possibile successione al trono.

Nemico della corte e dei francesi è invece divenuto il principe di Condé (Beguin 1999: 23-26), vendutosi agli spagnoli per protestare contro il mancato riconoscimento di essere legittimo successore al trono di Francia. Soltanto i nemici di Mazzarino mostravano di parteggiare per Condé, in modo da contrapporre i due personaggi e causare la disfatta di entrambi (Negruzzo 2015: 125-127).

Il principe di Conti, fratello di Condé, invaghitosi della figlia della duchessa di Chevreuse, nonostante fosse destinato a vestire l'abito ecclesiastico, fu appoggiato dal fratello, favorevole alle nozze, ma poi Condé, tornato libero, fece di tutto per impedire il matrimonio fra i due, spingendo di nuovo il fratello al cardinalato. Conti, a differenza del Grand Condé, gode di una certa quiete ed è ben visto dalla corte.

Morosini, dopo aver brevemente tratteggiato l'indole e la reputazione dei personaggi di spicco della corte, passa a illustrare gli organi di governo, come il Consiglio di Stato e il Parlamento. Dal primo dipendono le decisioni più importanti in materia di guerra, pace e qualsiasi altra situazione che riguardi il bene pubblico. Il Consiglio ha il pieno diritto di deliberare, mentre il Parlamento si occupa di verificare che le decisioni del primo siano lecite (Mousnier 1983: 309-310).

Personaggio di spicco e cardine del Consiglio di Stato è il cardinale Giulio Mazzarino (Montassier 2015). L'ambasciatore azzarda un paragone tra Mazzarino e il suo predecessore, il cardinale di Richelieu, dal quale il primo sembra aver ereditato soltanto buone qualità, come ad esempio la capacità di prevedere le situazioni grazie a un'attenta osservazione (Burckhardt 1973: 25-29, 112). A causa del protrarsi della guerra, la corte necessita di denaro, per cui Mazzarino, sperando di riuscire a risollevarlo il paese, ha messo in atto una politica economica di austerità, provocando le ire dei parlamentari, che, non soltanto si trovavano gravati dal peso delle nuove imposte, ma vedevano anche le proprie cariche ulteriormente indebolite. Da questi fatti si scatenò la cosiddetta Fronda parlamentare, che aggravò ulteriormente la precaria situazione del regno, dilaniato da lotte intestine. Mazzarino, dopo essere stato costretto ad abbandonare il paese,

tornò in Francia, dove riuscì a riportare l'ordine e a far riconoscere l'autorità suprema del re (Mazzarino 2019). Questo evento fece emergere da un lato la fragilità del Parlamento, che appariva come una voce priva di sussistenza; dall'altro la grande abilità politica di Mazzarino, che si era dimostrato in grado di superare le gravi difficoltà, acquisendo grandissima lode, anche perché aveva saputo costruire bene le fortune sue e della famiglia (Loskoutoff 2007).

Morosini si addentra in un'analisi quasi psicologica di Mazzarino a cui, perfettamente calato nella carica di primo ministro, non sfuggono i nemici interni ed esterni (Negruzzo 2015: 128-140). Il cardinale naturalizzato francese svolge i suoi compiti con profondo impegno e, per questi motivi, gode di grande riconoscimento anche dal punto di vista economico tanto che la vastità delle ricchezze personali, unita al controllo del favore di corte, motivano gli eccessi d'invidia nei suoi confronti.

Luigi XIV è cresciuto con l'idea dell'estrema importanza del cardinale per il bene del regno e perciò non reputa conveniente privarsi di un ottimo ministro per mettere il governo nelle mani di una persona nuova. Tra i numerosi nemici di Mazzarino, Michele Morosini ricorda il duca di Orléans che, dopo essere stato alleato del cardinale, si è allontanato da lui sotto l'influenza del cardinal di Retz e del duca di Condé, invidioso dell'ascendenza del ministro nei confronti del re. Tra gli ostili a Mazzarino vengono anche nominati il duca di Beaufort e il duca di Longueville, quest'ultimo ormai privo di ogni sentimento ostile (una volta allontanatosi dal cognato Condé, vive nella quiete al governo della Normandia) (Negruzzo 2015: 141-147).

Secondo Morosini, due donne hanno avuto un ruolo importante negli intrighi di corte: la duchessa di Chevreuse, che, per il desiderio di accasare la figlia con il principe di Conti, fu costretta ad assecondare i frondisti; e la principessa Palatina, donna di grande bellezza, che vive in buona intesa con la corte e il suo primo ministro. Ma sul proscenio di quel compatto microcosmo, Morosini individua fra i protagonisti anche i nipoti di Mazzarino (Negruzzo 2015: 147-151). Oltre i tre maschi, delle sette femmine il cardinale se ne fece carico impegnandosi ad accasarle secondo un disegno che rispondeva sia alle strategie politiche del regno che al proprio riscatto familiare, come accadde per Laura Mancini, sposa al duca di Vendôme, e all'altra Mancini moglie del principe di Conti, dopo che questi aveva tramutato in amicizia l'odio covato nei confronti di Mazzarino.

Nell'intreccio dei calcoli personali con la ragion di Stato, l'ambasciatore veneziano coglie la cifra dell'azione di quel primo ministro dal tratto non comune, ispiratore delle scelte che portarono all'ascesa del Re Sole, prototipo del sovrano assoluto (Petitfils 2017).

Ciò che qualche anno prima Hobbes precorreva, Morosini lo viveva e lo deduceva dalla sua esperienza presso la corte francese. Per questa ragione, la *Relatione della corte di Francia* messa a confronto con il testo ufficiale, ma anche in riferimento ai rapporti degli ambasciatori che lo precedono e lo seguono presso la corte francese, appare come un documento di grande interesse. Sebbene si volga al regno di Francia o, meglio, proprio perché ad esso si riferisce, porta lo sguardo su tutta la scena europea di metà Seicento per la vasta e intricata rete di amicizie e inimicizie che da Parigi si svolgeva in quegli anni.

La descrizione attenta, benché non minuziosa della corte di un giovanissimo Luigi XIV concorre a documentare i tratti essenziali della vita pubblica d'età barocca. Nelle sue pagine si coglie in maniera particolare la progressiva affermazione dello spirito dell'assolutismo, nutrito di esasperante fiscalità e disistima delle antiche istituzioni territoriali di origine medievale, e motivato dalla necessità di tenere insieme un regno a rischio, retto da un sovrano fanciullo, guidato da una madre spagnola, a sua volta controllata da un potente ministro nato in Italia (Tabacchi 2015), mentre le maggiori potenze del tempo ne minacciavano i confini con una guerra lunga e logorante, e i più titolati principi del paese si ribellavano all'autorità sovrana.

Dietro le notizie della corte di Francia si scorgono i fragili progetti politici di una generazione di aristocratici ambiziosi fino al puntiglio e l'ambizione di un uomo di Chiesa abile a trasformare in progetto politico a sostegno del trono i suoi sogni di ricchezza e potere. Ecco perché i programmi matrimoniali di principi e famiglie aristocratiche non restano ai margini del resoconto diplomatico, ma, anzi, offrono illuminanti chiavi di lettura anche della politica internazionale.

Mentre l'Europa concentrata intorno all'annosa guerra tra Spagna e Francia e a quanto faticosamente concordato nelle paci di Vestfalia del 1648, nelle pagine della *Relatione*, l'interesse sulla politica internazionale singolarmente volto ai confini del continente, specie verso quelli baltici e quelli balcanici, questi ultimi particolarmente a cuore al Senato veneto. Dal Nord, infatti, era comparsa sulla scena continentale la potenza svede-

se, mettendo in campo non solo la considerevole potenza militare che aveva condizionato l'andamento della guerra dei Trent'anni, ma anche questioni religiose e politiche dipendenti dalle scelte di Cristina di Svezia, di cui nel testo si percepisce tutto il peso. E dai Balcani ottomani dipendeva larga parte del futuro politico e commerciale della Repubblica di Venezia, impegnata nella cosiddetta guerra di Candia, che si sarebbe combattuta non solo a Creta, ma anche nel mar Egeo, tra Smirne, Paro, Chio e i Dardanelli, per concludersi nel 1669, dopo ventidue anni di assedio alla capitale dell'isola.

Con nuova concretezza politica, la *Relatione della corte di Francia*, tralasciando le minute e consuete descrizioni diplomatiche della tradizione veneziana, mostra le vicende d'Europa di metà Seicento in un contesto molto articolato, segnato prevalentemente da fattori economici, commerciali e sociali. Sembra, così, di aver fatto tesoro dell'esperienza di Vestfalia, dove era stato possibile riportare la pace nel continente marginalizzando le questioni religiose, fonte di disunione più che di concordia. In tal modo Morosini si mostra moderno perché politico, e politico, più che diplomatico, perché pronto a leggere il suo tempo con laica visione del mondo.

## Bibliografia

Andretta Stefano (2000). *La Repubblica inquieta. Venezia nel Seicento tra Italia ed Europa*. Roma: Carocci.

Andretta Stefano (2006). *L'arte della prudenza. Teorie e prassi della diplomazia nell'Italia del XVI e XVII secolo*. Roma: Biblink editori.

Andretta Stefano (2011). "Note sullo Studio della Diplomazia in Età Moderna". In: Renzo Sabbatini, Paola Volpini (eds). *Sulla diplomazia in età moderna. Politica, economia, religione*. Milano: Franco Angeli.

Barozzi Nicolò, Berchet Guglielmo (eds) (1859). *Le relazioni degli Stati europei lette al Senato dagli ambasciatori veneti nel secolo decimo settimo. Francia: II/2*. Venezia: Dalla Premiata Tipografia di Pietro Naratovich Editore.

Béguin Katia (1999). *Les Princes de Condé. Rebelles, courtisans et mécènes dans la France du grand siècle*. Seyssel: Champ Vallon.

Bély Lucien (2015). *Les secrets de Louis XIV : mystères d'État et pouvoir absolu*. Paris: Tallandier.

Bernardo Ares José Manuel de (2015). *Luis XIV y Europa*. Madrid: Síntesis.

Borromeo Agostino (ed.) (1998). *La Valtellina crocevia dell'Europa. Politica e religione nell'età della Guerra dei Trent'anni*. Milano: G. Mondadori.

Brunetti Mario (1955). *Il Seicento francese nelle relazioni degli ambasciatori veneziani: anno accademico 1954-55*. Venezia: La goliardica.

Burckhardt Carl Jacob (1973). *Richelieu*. Verona: Arnoldo Mondadori.

Carbone Salvatore (1974). *Note introduttive ai dispacci al Senato dei rappresentanti diplomatici veneti. Serie: Costantinopoli, Firenze, Inghilterra, Pietroburgo*. Roma: Arti Grafiche Fratelli Palombi.

Chaline Olivier (2015). *Le Règne de Louis XIV*. Paris: Editions France loisirs.

Dargent Raphaël (2016). *Anne d'Autriche: l'absolutisme précaire*. Paris: Belin.

Di Biase Sante (2014). *Alla ricerca di un nuovo equilibrio. I rapporti diplomatici tra la Repubblica di Venezia e il Regno di Francia tra XVI e XVII secolo*. Roma: Aracne.

Dursteler Eric R. (2006). *Venetians in Constantinople. Nation, Identity, and Coexistence in the Early Modern Mediterranean*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Hobbes Thomas (2020). *Leviatano o la materia, la forma e il potere di uno stato ecclesiastico e civile* (Arrigo Pacchi ed.). Roma-Bari: Laterza.

Louis XIV (2019). *Le Métier de roi. Mémoires et écrits politiques* (Jean-Christian Petitfils ed.). Paris: Perrin.

Maral Alexandre (2015). *Le Roi-Soleil et Dieu : essai sur la religion de Louis XIV*. Paris: Perrin.

Mazzarino Giulio (2019). *Breviario dei politici secondo il cardinale Mazzarino* (Giovanni Macchia ed.). Milano: SE.

Montassier Géraud (2015). *Mazarin : l'étranger qui a fait la France*. Paris: Perrin.

Mousnier Roland (1983). *Parigi capitale nell'età di Richelieu e di Mazzarino*. Bologna: il Mulino.

Negruzzo Simona (2015). *Europa 1655. Memorie dalla corte di Francia*. Milano: Cisalpino.

Ortalli Gherardo (ed.) (1998). *Venezia e Creta. Atti del Convegno internazionale di studi, Iraklion-Chanià, 30 settembre-5 ottobre 1997*. Venezia: Istituto veneto di scienze, lettere ed arti.

Parrott David (2020). *1652. The cardinal, the prince and the crisis of the 'Fronde'*. Oxford: Oxford University Press.

Petitfils Jean-Christian (ed.) (2017). *Louis XIV: la gloire et les épreuves*. Paris: Tallandier.

Poncet Olivier (2018). *Mazarin l'Italien*. Paris: Tallandier.

Sella Domenico (2000). *L'Italia del Seicento*. Bari: Laterza.

Tabacchi Stefano (2015). *Mazzarino. Dalla Roma dei papi alla Parigi di Richelieu : il cardinale che ha reso grande la Francia*. Roma: Salerno.

Treasure Geoffrey Russell Richards (1995). *Mazarin: the Crisis of Absolutism in France*. London - New York: Routledge.

## Il farsi della Prussia. Prospettive culturali

Nicoletta Dacrema

Nel 1947, in base ad un decreto dell'*Allied Control Council*<sup>1</sup>, lo stato prussiano viene abolito e i suoi territori divisi tra Polonia, URSS e Repubblica Democratica tedesca: Königsberg, l'antica capitale della Prussia orientale, diventa una Enclave russa.

Alla base della drastica decisione colpe non solo sue: la Prussia era stata nazista (anche se forse meno dell'Austria), imperialista, militarista. Alla Prussia viene attribuita, forse con qualche eccesso di troppo, la responsabilità delle due guerre mondiali (si veda, a questo proposito, il violento *J'accuse* di Fritz Fischer contenuto in *Griff nach der Weltmacht*) e, dal dopoguerra in avanti, sulla sua avventura sbagliata molto è stato scritto e molto ancora, in futuro, forse, si scriverà<sup>2</sup>. Nonostante la complessità del dibattito – che ora condanna la Prussia, ora la assolve – continua, comunque, ad allungarsi su di essa l'ombra della *damnatio memoriae* pronunciata da Winston Churchill nell'intervento al Parlamento del 21 settembre 1943: “The core of Germany is Prussia. There is the source of the recurring pestilence” (Churchill 1952: 491).

Secondo molti, però, la Prussia è già morta nel 1871, quando – dopo essersi posta a capo dell'unificazione tedesca – si “scioglie” nel vasto impero che essa stessa ha creato. Alla vigilia della propria incoronazione a Versailles, addirittura lo stesso Guglielmo I dichiara: “Morgen ist der traurigste Tag meines Lebens. Da tragen wir das alte Preußen zu Grabe”

---

Nicoletta Dacrema, Università di Genova, nicoletta.dacrema@unige.it

<sup>1</sup> “The Prussian State, which from early days had been the bearer of militarism and reaction in Germany, has de facto ceased to exist. Guided by the interests of preservation of peace and security of peoples and with the desire to assure further reconstruction of the political life of Germany on a democratic basis, the Control Council enacts as follows: Article 1. The Prussian State with its central government and all its agencies is abolished” (Craig 1980: 97).

<sup>2</sup> Lo *J'accuse* di Fischer inaugura indirettamente lo *Historikerstreit* che, da parecchi anni, anima la scena culturale tedesca. Si vedano, per esempio, (Geiss 1972 e 2003); (Große Kracht 2007); (Sandhaus 2009); (Clark 2013); (Dworok 2015); (Marsland 2016); (Oesterle – Schiele 2017).

---

(Jansen 1918: 191). Una reazione analoga espressa, però, con i toni dell'alta letteratura, si trova, significativamente, in un saggio incompiuto, rimasto manoscritto, di Theodor Fontane - *Adel und Judenthum in der Berliner Gesellschaft* -, dove si sottolinea come i vecchi Junker non si riconoscano in questo disperdersi della Prussia nel Secondo Reich, un mondo complesso e per loro ormai quasi incomprensibile nella sua nuova logica (Schillemeit 1986).

Infatti, dopo il 1871 (il testo di Fontane è del 1878), una cultura fondata su un sistema di incrollabili certezze come è quello della tradizione prussiana, i cui valori portanti sono la stabilità dell'io e l'incrollabilità dell'ordine costituito, si deve misurare con un mondo che muove a grandi passi verso quella *fin-de-siècle* snervata in cui l'io e l'ordine vanno progressivamente sgretolandosi. Di questo crollo il "sismografo" Nietzsche coglie i primi sintomi allarmanti; e non è un caso che lo stesso Fontane, tanto caro a Nietzsche, celebri il funerale del vecchio mondo prussiano in quel suo tardo capolavoro che è *Der Stechlin*.

Ma, quel che più conta, la Prussia è scomparsa soprattutto dal nostro paesaggio culturale e dal nostro immaginario – tranne qualche eccezione. Per tutte, valga la grande mostra organizzata nell'estate del 1981 nell'allora Berlino Ovest: *Preußen. Versuch einer Bilanz*, che ha esplorato il tema borussico in modo interdisciplinare, come mai era stato fatto prima riunendo insieme, sotto un unico paradigma, arte, storia, musica, teatro, filosofia, letteratura, cinema (Korff 1981). Vent'anni dopo, nel 2001, in occasione dei trecento anni dall'autorizzazione concessa dall'imperatore Leopoldo I al margravio di Bradenburgo a essere eletto "Re in Prussia", Berlino ospita un'altra mostra: *Preussen 1701: eine europäische Geschichte*.

Come hanno mostrato queste esposizioni, la Prussia del XVIII e del XIX secolo merita tante narrazioni; non solo quelle legate agli stereotipi con cui si tende, generalmente, a pensarla. È fuor di dubbio che la cultura prussiana – spesso rivendicata politicamente al solo pensiero della destra conservatrice – è fondamentale per la comprensione della autodefinizione storica dell'identità tedesca la quale passa, grazie all'apporto borussico, non solo attraverso Federico II e Bismarck, ma anche Schinkel, Kant, Scharnhorst, Lessing, Hegel, Kleist, Fontane, per citare solo qualche voce tra le tante significative.

Riflettere, allora, sulle modalità in cui la Prussia si è fatta nel tempo non ha solo un senso antiquario perché, per quanto come entità politica

essa sia scomparsa, la sua eredità sopravvive, in modi diversi, negli stati successori (si pensi, ad esempio, in area tedesca, alla ex-DDR).

Per capire la Prussia e la sua vocazione egemonica nello spazio centrale europeo è utile partire dal paesaggio, vero protagonista dei cinque volumi delle *Wanderungen durch die Mark Brandenburg* di Theodor Fontane, dove centrale è l'idea dello "spirito del luogo" e, con esso, dello spirito del popolo che lo abita. Raccontare di castelli aviti, di villaggi, di storie di uomini forti di coraggio, lealtà, misura significa, per lo scrittore, parlare di un passato che è cura del presente e, anche, del futuro. Fontane, in fondo, è "un conservatore", ancora ostinatamente fedele all'idea romantica che nella tradizione antica del popolo risieda una idea di purezza e di virtù. E anche Ernst Wiechert, cantore della *Masurische Seenlandschaft*, di quello che è stato il limite orientale dell'antico Stato monastico dei Cavalieri Teutonici, nelle sue pagine esprime, forse ancora più di Fontane, il senso di illimitato che dà l'assenza di confini ad est: i volti degli abitanti sembrano "gravi, stanchi, come già plasmati dalle grandi pianure che oltre le foreste ed i laghi si stendevano verso l'Asia" (Wiechert 1944: 35).

Già Tacito, nel suo *De origine et situ Germanorum*, aveva messo in luce questo aspetto di sconfinatezza: se, infatti, a Ovest i Germani erano separati dagli altri popoli da confini naturali rappresentati da fiumi o da montagne ("Il Reno separa la Germania nel suo complesso dai Galli, il Danubio la divide dai Rezi e dai Pannoni; [...] mentre dai Daci li dividono le catene montuose"), nessun confine naturale segna il limite a Est. Tacito scrive, per l'appunto, che solo "il timore reciproco separa i Germani dai Sarmati" (Tacito 1991: 3).

Se, come osserva Carl Schmitt, "la storia del mondo è storia di lotta di potenze marinare contro potenze di terra e di potenze di terra contro potenze marinare" (Schmitt 2002: 18), la necessità storica della Prussia si realizza in questo indistinto spazio centroeuropeo: proprio il tendere all'infinito dei confini orientali, con la loro intrinseca indeterminazione, è il primo dei motivi che fanno sì che la costruzione della Prussia come nazione debba basarsi, di necessità, su elementi simbolici e ideologici.

Ecco allora che qui, più che mai, servono robusti collanti – tanto più che, da un punto di vista territoriale, la compagine è fratta e che, per giunta, la popolazione non è omogenea, come ricorda Fontane nelle *Wanderungen* (Fontane 1977: 11) e come attestano tanti toponimi intorno a Berlino. Il primo di essi è l'esercito. Del resto, la cellula

germinale della Prussia si trova nell'Ordine dei cavalieri teutonici, nello spirito di servizio, nell'esercizio delle armi. Non è un caso che, negli anni di fondazione del Secondo Reich, il mito del Deutscher Orden conosca grande popolarità grazie a romanzi di successo quali, per esempio, *Die Brüder vom deutschen Hause* e *Heinrich von Plauen. Historischer Roman aus dem deutschen Osten* di Gustav Freytag, e *Der Bürgermeister von Thorn. Historischer Roman aus dem deutschen Osten* di Ernst Wichert.

Molto, a cominciare dal lavoro di Heinrich von Šrbik (Šrbik 1935-1942), è stato scritto sullo spirito di una Prussia in cui Stato e grammatica militare si spiegano a vicenda, in una circolarità che non è soltanto dialettica: in Prussia, infatti, l'esercito è modello per la vita pubblica, per l'amministrazione e per il corpo dei funzionari consacrati al servizio dello stato. Vi è un'ampia letteratura che, direttamente o indirettamente, ora agiografica ora velatamente più critica come nel caso di Fontane, dà corpo al racconto dell'esercito. E a una lettura superficiale, potrebbe quasi sembrare che la più parte della produzione poetica prussiana – se non tutta – ruoti proprio intorno all'esercito, ai suoi miti, al suo *ethos*, alle sue vittorie. D'altronde, di cariche di cavalleria, di ufficiali, di soldati le pagine borussiche sono piene, a cominciare dall'opera di Gleim, di Willibald Alexis, di Lessing, di Kleist fino a tutta la memorialistica di un Ottocento minore; come è piena, del resto, anche l'iconografia. Si pensi anche solo alle tante rappresentazioni di Daniel Chodowiecki, di Anton von Werner, di Karl Franz Jacob Heinrich Schumann, di Wilhelm Camphausen e a tutta la ritrattistica di Federico il Grande per opera di Robert Warthmüller (Korff 1981a) (Bartmann 1993) soprannominato, significativamente, *Fridericus-Maler*. E anche la filmografia (in particolare quella del Novecento) non manca di registrare la potenza prussiana e la sua fenomenologia attraverso una abbondanza di pellicole dedicate all'elemento militare. Per tutti, basti qui citare i *Fridericus-Rex-Filme* (Regel 1981: 124-134), assurti a vero e proprio genere *cult*. Al di là, comunque, delle letture – e delle rappresentazioni – che si sono date, al cinema, dell'esercito prussiano (ora, secondo la prospettiva nazionalsocialista, ora secondo la contro-prospettiva americana che, sin dalla prima guerra mondiale, fa largo uso di un approccio caricaturale) (Slide 1981: 55-67), va detto che esso, negli anni della vecchia Prussia, è il custode dei valori più puri del regno, dell'amore

di patria, dell'onore, del senso della gerarchia, della fedeltà a uno stato concepito come stato etico, della disciplina. Particolarmente complesso, e interessante – perché su di esso si innerva tutto il sistema ideologico del paese –, è quest'ultimo aspetto: il nome della Prussia è, infatti, strettamente legato all'immagine di una disciplina intransigente, un tema, questo, che la letteratura tende a raccontare con costante sistematicità. Si pensi, per esempio, anche solo alla figura del rigido Tellheim della *Minna von Barnhelm*; ma, soprattutto, al passo delle *Wanderungen* (Fontane 1977: 267) in cui Fontane richiama l'episodio della fallita fuga in Inghilterra del giovane Federico, futuro Federico II, insieme con l'amico von Katte. Scoperti, condannati a morte, il sodale decapitato, il futuro re graziato, ma costretto ad assistere alla esecuzione. In questo atto nasce Federico il Grande, che impara a mettere da parte gli affetti personali per seguire la più alta volontà di Stato: “non importa che io viva, importa invece che io compia il mio dovere” (Schoeps 2018: 126). E anche Kleist, nel *Prinz von Homburg* – di fatto grande dramma sugli Hohenzollern, ambientato durante la battaglia di Fehrbellin –, mette in scena, in modo insuperato, il tema fondativo del dovere. È Wolfgang Storch a porre in evidenza il rapporto tra le due immagini, lontane tra loro nel tempo (l'una risalente al XVII secolo, l'altra al XVIII), ma indissolubilmente legate per significato, aspetti di una medesima dimensione:

se con la vittoria sugli svedesi il principe elettore Federico Guglielmo aveva posto le fondamenta per il futuro regno di Prussia, la condotta di Federico Guglielmo I verso suo figlio, il modo in cui egli opera con la pena di morte, con la paura della morte, creò la struttura che avrebbe determinato il regno prussiano (Storch 2009: 317).

Questo spirito di servizio innerva di sé l'intera società prussiana, non soltanto l'esercito. Riferimento obbligato è, ancora una volta, Fontane che, in *Der Stechlin*, ricorda come il prussiano “ubbidisce non a chi detiene il potere, ma al proprio senso del dovere” (Fontane 2003a: 842). Così, un suo personaggio – si badi bene, femminile:

non siamo al mondo per noi stessi ma per gli altri. Non voglio dire per l'umanità perché sembra presuntuoso, anche se in realtà dovrebbe essere proprio così. Quello che ci spetta non è il piacere di vivere, e neppure l'amore, quello vero, ma unicamente il dovere [...]. Essere memori dei

propri doveri in ogni istante, senza interrogarci prima sulle nostre inclinazioni e i nostri stati d'animo, *questo* mi sono ripromessa [...] Le questioni personali devono piegarsi e sottomettersi alla famiglia e la famiglia a sua volta alla società (Fontane 2003a: 925-926).

È doveroso notare che quella che, fino a Napoleone e poi ancora fino al 1871, è una visione condivisa del mondo (non a caso, è l'accettazione di una prospettiva etica sovra-individuale a rendere il principe di Homburg degno della grazia), dopo il crollo della vecchia Prussia diventa una ideologia, già gravida di molte ombre del Novecento. La vita prussiana non è il prussianesimo e non deve essere confusa con esso, come è capitato tanto spesso. È solo dopo la prima guerra mondiale con Oswald Spengler (Spengler 1919), con gli intellettuali della Rivoluzione conservatrice, primo fra tutti Ernst Jünger, fino a Hans-Joachim Schoeps (Schoeps 1952, 1964, 1966), che si costruisce – e si comunica – l'immagine di uno spirito e di una *Kultur* borussica ipostatizzati come valori – e come condizione – atemporali, ideali, assoluti e, come avrebbe dimostrato la Storia, per più di un verso, pericolosi.

Tuttavia, nonostante la corrente sovrapposizione, nella visione comune, tra la Prussia e il suo esercito, e la riduzione di questo al più corrivo militarismo, va ribadito che entrambi gli atteggiamenti sono frutto di una eccessiva semplificazione. L'esercito prussiano è più che ottusa disciplina e cieco furore bellico; ma, soprattutto, la sua identificazione *tout-court* con il regno non può essere una scorciatoia per un pensiero che riduce la Prussia alla formula del Regno di ferro recuperata nel titolo di uno degli studi più recenti e aggiornati su questo universo, *Iron Kingdom* di Christopher Clark (Clark 2006).

Basti pensare a quanta importanza il paese ha nella riflessione filosofica dall'ascesa al trono di Federico II fino alla fondazione del Reich. Non c'è, infatti, stato europeo – se si escludono le idealizzazioni del mondo antico, Atene o Gerusalemme –, che abbia giocato un ruolo altrettanto fondamentale nel dibattito teorico, al punto da diventare, nel sistema speculativo hegeliano, un modello, se non addirittura lo stato ideale.

---

<sup>3</sup> L'espressione risale a Klopstock, il quale definisce il paese un "eisernes Gefild", un paesaggio di ferro, (Jessen 1965: 245). Nota è la definizione del Regno di Prussia come "l'universal caserma" data dall'Alfieri nel 1769 e dell'arte militare come dell' "infame mestier militare, infamissima e sola base dell'autorità arbitraria" (Alfieri 1951, I: 98).

Sono, inoltre, i filosofi nati qui, o che qui hanno insegnato, come il sassone Fichte o lo svevo Hegel, a fondare il ruolo del tutto singolare – un *Sonderweg* – che la filosofia ha acquisito nel paese: quello di una sorta di religione laica dello stato. Del resto, Hegel pensa al filosofo come a un funzionario dello spirito, avendo la figura del funzionario prussiano come riferimento – quel funzionario formato nelle due università borussiche, a Königsberg e a Berlino, e che riceve le lezioni, tra gli altri, di Kant e di Fichte (McClelland 1980: 66-67).

In fondo, il regno prussiano nasce sotto l'egida della filosofia: Federico II scrive le *Considérations* ed è rappresentato da Voltaire nel *Candido* come il “mite e giusto Re dei Bulgari, clemente e pieno di genio”, virtù, appunto, altamente etico-filosofiche (Voltaire 1955: 179). Ma se, come scrive Kant, Federico il Grande, anche in quanto re filosofo, è il principe dell'emancipazione e del “rischiamento” dell'umanità tanto da illuminare il secolo che diventerà per tutti, poi, “il secolo di Federico” (Kant 1965, 147) – il tempo di Lessing, di Moses Mendelssohn, di Friedrich Nicolai –, quarant'anni più tardi, con Hegel, la filosofia cambia funzione; e diventa giustificazione e apologia dello stato prussiano, strumento eminente – e istituzionalizzato - di una politica di “necessità”: la Prussia stessa, per l'autore delle *Grundlinien*, è il compimento dello spirito assoluto, sua ultima e definitiva affermazione.

Questa parabola storico-politica (e, di conseguenza: culturale), sintetizzata qui necessariamente per ragioni di spazio, ha come punto di rottura – e, insieme, di cerniera - le guerre napoleoniche. E forse questo elemento non è stato ancora messo sufficientemente in risalto dalla critica; e merita, senza dubbio, una lettura più approfondita. A rigore, infatti, la vecchia Prussia con il suo sapere, la sua apertura, i suoi valori comincia a incrinarsi, nella sua essenza più pura, con Fichte, il quale, nelle sue *Reden*, non parla già più alla Borussia, ma alla nazione tedesca. Gli appelli antifrancesi del 1807 e del 1808 hanno come destinatari tutti i tedeschi – e qui nasce la nuova missione della Prussia che, dopo la fine dell'era napoleonica, comincia a far proprio un nazionalismo sempre più impaziente. E forse, a ben pensarci, il percorso della Prussia verso Bismarck principia – addirittura con l'assedio di Magonza descritto da Goethe e da Forster, da due sponde diverse sul Reno, da due prospettive diverse.

La “scoperta” da parte della Prussia della propria missione politica nel continente, fa sì che essa costruisca le forme della sua identità attraverso

una serie di opposizioni, di cui le più significative – e quasi inevitabili, alla luce della Storia del secolo lungo – sono con il mondo latino e con il mondo danubiano.

Non si può comprendere la “cavalcata” prussiana verso l’unificazione nazionale se non si tiene conto del fatto che, da un lato, l’incontro della Prussia con la Francia è necessariamente scontro (uno scontro destinato a durare fino alla prima guerra mondiale e, poi, fino alla seconda); e che, dall’altro lato, l’alleanza tra la Prussia e l’Austria è, di fatto, preparazione alla partita per la *leadership* in area tedesca.

Quanto al rapporto della Prussia con il mondo latino, con un paradosso nemmeno tanto azzardato, verrebbe da dire che la Rivoluzione francese e Napoleone giocano un ruolo, per il percorso borussico verso il 1871, ancora più incisivo di quanto non lo giochino per il percorso europeo. Sotto le spinte sovvertitrici, è tutta l’Europa pre-moderna a collassare in ogni sua forma; ma sotto l’urto di quella Grande Armata, cantata da un Heine ammirato nei *Grenadiere*, la Prussia patisce il sovvertimento del proprio mondo nella sua totalità più piena (“einen allgemeinen Umsturz”, annota Humboldt) rischiando, ancora più di altri paesi, l’eclissi della propria fortuna. Come ricorda Wilhelm Voßkamp, “nel caos si riconosce il tratto distintivo dell’intera epoca” (Voßkamp 1987: 499). Così, nel vortice della Storia, prima ancora che Napoleone entri trionfante in Berlino, si annunciano certe tracce di un recupero di slanci da parte della Prussia, prodromi di quell’esperienza sostanzialmente restaurativa di cui essa si farà portatrice poi: il fatto che il Reno, per esempio, entri già nella coscienza collettiva come “fiume della Germania” a inizio Ottocento dovrebbe sollecitare una riflessione su quelli che saranno gli sviluppi successivi. Dopo Iena, il pensiero prussiano imbocca quella angolazione che porterà il Regno alla sala degli Specchi a Versailles: l’ordine aperto del primo Romanticismo, con il suo potente sistema dell’immaginario, si rinserra in una significativa chiusura via via più *völkisch*, ricca di chiavi utili all’intendimento della complessa evoluzione subentrata dopo. Lo spirito dell’epoca, in questa fase storica così cruciale, si deposita in poesia, nei versi di Arndt e di Jahn, i quali cessano di essere i poeti di una dimensione esclusivamente prussiana per parlare a un paese che, attraverso la lingua (componente centrale dell’esperienza cognitiva), in fondo già sa di Germania unita. E non è un caso che, qualche anno più tardi, Hoffmann von Fallersleben componga quel *Lied der Deutschen* che

nel Novecento sarebbe diventato inno nazionale della Germania e che, nel 1841 (alla data di stesura), già propone una idea di Mitteleuropa “pura”, monda di ogni elemento non tedesco.

È in questo clima che vengono riscoperti i testi tacitiani, sia gli *Annales*, sia il breve scritto “etnografico” *De origine et situ Germanorum*<sup>4</sup>, che danno vita a due filoni tematici spesso intrecciati tra loro, ma che è bene tenere analiticamente distinti. Il primo – all’origine di tante di composizioni (Quattrocchi 2008) (Mosse 1974) – ha al centro la figura di Arminio vincitore a Teotoburgo, e ha come grande tema il ruolo federativo della Prussia nei confronti dei regni tedeschi. Il secondo ha come focus la società degli antichi germani e i loro valori: in particolare, quella contrapposizione tra la *Gesellschaft*, erede del mondo romano, e la *Gemeinschaft*, erede del mondo germanico, che tornerà, poi, in tanta pubblicistica della Grande Guerra - e anche nel *Bruderzwist* tra i fratelli Mann. D’altronde, negli stessi anni, anche il mito di Arminio è acquisito alla propaganda bellica, non nuovo a essere usato, in terra tedesca, con una angolazione ideologica sin dalla polemica antiromana di Lutero: una ideologia che prende a colorarsi sempre più di Prussia a partire dalla guerra del sette anni e che accompagna, a mano a mano, il ruolo predominante che il paese di Federico II va assumendo in Europa. A testimonianza di questo percorso fa testo, per tutti, la trilogia di Klopstock – *Hermanns Schlacht* (1769), *Hermann und die Fürsten* (1784), *Hermanns Tod* (1787); ma, soprattutto, la *Hermannschlacht* di Kleist, accanitamente prussiana e già accanitamente nazionalista in quel fondamentale 1808, tanto che Mittner la definisce un’opera di “azione politica, non opera di poesia, esattamente come le feroci canzoni di guerra dello stesso anno” (Mittner 1971: 897). Tracciare in breve un diagramma dell’Hermann-Mythos, caposaldo culturale del farsi politico della Prussia, non è impresa facile perché, per ampiezza tematica, richiederebbe uno studio a sé. Qui basterà ricordare che via via che ci si avvicina al 1871, la figura di Arminio diventa un elemento sempre più centrale nel discorso prussiano e che, superata tale data, viene presa a cardine su cui fondare “una vera e propria feticizzazione del Reich” (Baioni 2003: XXIV): trasformata e declinata in una visione che da

<sup>4</sup> La sua natura di testo letterario (la descrizione degli antichi germani segue modelli già presenti in altri scrittori greci e romani) è messa in luce già da Eduard Norden (Norden 1920). Si veda (Thomas 2010).

letteraria (si pensi anche solo alle opere di Felix Dahn e di Gustav Freytag e a tutte le ricerche storiografiche dell'accademia<sup>5</sup>) si fa via via monumento nell'*Hermannsdenkmal* di Ernst von Bandel.

Come già si diceva, nella *Preußen-Forschung* non può mancare l'attenzione a un'altra contrapposizione, quella con l'Austria, amica, alleata, rivale, con cui la Prussia interseca la sua storia più ampiamente di quanto non si creda: per tutti, basti il saggio di Christian Pichler, concentrato sull'oggi, dal titolo significativamente provocatorio *Österreich, ein besseres Deutschland? Ungleiche Partner: ungleich mächtig, ungleich erfolgreich* (Pichler 2009). Quando si pensa a questo rapporto – che di fatto porta al 1871, anche se si ferma cronologicamente al 1866 con Sadowa – non si può disconoscere l'importanza delle connessioni che hanno legato i due paesi; ma, soprattutto, è doveroso chiedersi in quali forme divergenti questi hanno espresso la loro essenza – che, in sostanza, è fedeltà al proprio compito (quella fedeltà tanto ben sintetizzata, anni più tardi, da Hugo von Hofmannsthal in *Ein Schema*). Sono le difformità nella loro stessa “misura” a permettere la comprensione di come la Prussia, nel corso dell'Ottocento, abbia realizzato il suo ideale *kleindeutsch*, portando a compimento l'idea di stato nazionale; e di come, viceversa, l'Austria asburgica abbia realizzato il suo ideale – di ripiego – danubiano. A questo proposito, basta anche solo esaminare, per rapidi scorci, la pratica di civiltà dei due paesi, cominciando dagli elementi fondativi della Prussia – come si diceva poc'anzi, organici alla sua cultura: l'esercito e la filosofia. Quanto la distanza delle prospettive sia incolmabile lo mettono in rilievo gli stessi *Kriegslieder* delle due configurazioni: il *Parademarsch der 'Langen Kerls'*, i *Preussische Kriegslieder von einem Grenadier* di Gleim, il *Federicus Rex* di Willibald Alexis, lo *Schlachtgesang* di Klopstock, da una parte; il *In deinem Lager ist Österreich* di Grillparzer, dall'altra, dove si legge:

*Die Gott als Slav und Magyaren schuf,  
Sie streiten um Worte nicht hämisch,  
Sie folgen, ob deutsch auch der Feldherrnruf,  
Denn: Vorwärts! ist ungrisch und böhmisch* (Pocar 1992: 216).

In questi versi sono celebrate altre virtù che non il puro spirito guerriero: soprattutto, la capacità dell'esercito di rappresentare l'*oikumene*

---

<sup>5</sup> Vanno ricordati, tra gli altri, Leopold von Ranke, Barthold Georg Niebuhr, Gustav Droysen, Heinrich von Treitschke.

di popoli che costituiscono la monarchia e che la fanno così unica nel quadro europeo, ma anche così fragile. Tanto fragile da dovere rinunciare a ogni pretesa di diventare l'asse portante della storia tedesca, come mettono in rilievo tanti generali nelle loro memorie (primi tra tutti, Johann Heinrich von Minutoli e Karl August Kraft zu Hohenlohe-Ingelfingen), e poi – con visione pesantemente di parte - gli storici della “scuola prussiana”, da Treitschke (Treitschke 1927 e 1934) a von Sybel (Sybel 1862 e 1881) (Fleig 1974).

E anche nel caso della filosofia la differenza tra la Prussia e il mondo danubiano è inconciliabile: lungo il Danubio non vede la luce, infatti, mai, una filosofia della storia. Punto di riferimento non è Hegel, ma sono Nietzsche e Kierkegaard. Più di lunghe considerazioni, un breve distico dal titolo *Hegel*, ancora una volta di Grillparzer, rende questa distanza: “Was mir an deinem System am besten gefällt? / Es ist so unversändlich wie die Welt” (Pocar 1992: 224). E su questa linea, a complemento di quanto appena notato, marginale è il ruolo dell'università nella formazione del suddito absburgico ben più libero, rispetto al prussiano, nel costruire la propria civiltà poetica in luoghi non istituzionali, primi tra tutti quei circoli e quei caffè in cui, precocemente, si collauda la grande crisi contemporanea e, precocemente, si prepara la *finis Austriae*.

Più l'Austria perde vigore, più la Prussia rafforza sé stessa. Ma mentre realizza compiutamente quello che è stato il sogno absburgico di controllo sull'area tedesca, si incupisce e si complica di quei tratti di un “germanesimo” che è molto più che conservatorismo ideologico, perché già costeggia “le forze oscure della storia” (Jesi 2018: 344). Più ancora di Fontane che, come traspare nel *Schach von Wuthenow*, stenta a riconoscersi in quei modi nuovi della Prussia (Fontane 2003), è Nietzsche ad articolarne sintomaticamente, il rifiuto già nel 1870: “Per l'attuale guerra di *conquista* tedesca le mie simpatie stanno gradualmente diminuendo. Il futuro della nostra *cultura* tedesca mi sembra più che mai in pericolo” (Nietzsche 1980: 158).

Questa visione, peraltro in buona parte corretta, ereditata, come abbiamo detto, troppo spesso acriticamente dopo il 1945, ha oscurato, però, a torto, l'altro lato della cultura prussiana, la sua complessità fatta di fratture e di dissonanze. Un mondo che è stato reazionario e moderno, pietista e illuminista, feudale e industriale, parte indissolubile non solo dell'identità tedesca, ma anche della più ampia identità europea.

## Bibliografia

- Alfieri Vittorio (1951). *Vita di Vittorio Alfieri scritta da esso*. Asti: Casa d'Alfieri.
- Arndt Ernst Moritz (1813). *Fünf Lieder für deutsche Soldaten* (Inhalt: Das Lied vom kühnen Schill. Das Lied vom edlen Dörnberg. Das Lied vom braven Chasot. Des Deutschen Vaterland). Berlin: Realschulbuchhandlung.
- Arndt Ernst Moritz (1813a). *Der Rhein. Teutschlands Strom, aber nicht Teutschlands Gränze*. Leipzig: Wilhelm Rein.
- Arndt Ernst Moritz (1843). *Versuch in Vergleichender Völkergeschichte*. Leipzig: Weidmannsche Buchhandlung.
- Baioni Giuliano (2003). *Il prussiano e Melusine*. In Theodor Fontane. *Romanzi*. Milano: Mondadori, IX-CIV.
- Bartmann Dominik (ed) (1993). *Anton von Werner - Geschichte in Bildern*. München: Hirmer (Katalog zur Ausstellung des Berliner Museums und des Deutschen Historischen Museums Berlin, im Zeughaus, 7. Mai - 27. Juli 1993).
- Bienert Michael, Lüdicke Lars (eds) (2018). *Preußen zwischen Demokratie und Diktatur. Der Freistaat, das Ende der Weimarer Republik und die Errichtung der NS-Herrschaft 1932-1934*. Berlin: be.bra wissenschaft Verlag.
- Bowman James (2002). "Fontane's *Der Stechlin*: A Fragile Utopia". *The Modern Language Review*, 97/4, 877-891.
- Burmeister Stefan - Derks Heidrun (eds) (2009). *2000 Jahre Varusschlacht. Imperium - Konflikt - Mythos* (3 Bände). Stuttgart: Theiss.
- Canfora Luciano (1979). *La Germania di Tacito da Engels al nazismo*. Napoli: Liguori.
- Carsten Francis L. (1991). *Le origini della Prussia*. Bologna: Il Mulino.
- Churchill Winston Leonard Spencer (1952). *The Second World War*, vol. V: *Closing the Ring*. London: Cassell.
- Clark Christopher (2006). *Iron Kingdom: the Rise and Downfall of Prussia, 1600-1947*. Harvard University Press: Cambridge.
- Clark Christopher (2013). *Die Schlafwandler. Wie Europa in den Ersten Weltkrieg zog*. München: dva.
- Craig Gordon A. (1980). "The End of Prussia". *Proceedings of the American Philosophical Society*, 124/2, 97-99.
- Dacrema Nicoletta (2017). *Understanding Prussia*. Scurelle (TN): Silvy.

- Dacrema Nicoletta (2017a). *Prussiani in Italia (1701-1866). Viaggiatori o spie?* Milano: Franco Angeli.
- Dacrema Nicoletta (ed) (2019). *La Prussia in viaggio: Dalle armi alle arti*. Venezia: Marsilio.
- Deutsches Historisches Museum (ed) (2001). *Preussen 1701: eine europäische Geschichte*. Berlin: Henschel.
- Dahn Felix (1876). *Ein Kampf um Rom*. Leipzig: Breitkopf & Härtel.
- Dahn Felix (1878). *Armin. Heroische Oper in fünf Aufzügen*. Berlin: Erler.
- Dworok Gerrit (2015). *“Historikerstreit” und Nationswerdung. Ursprünge und Deutung eines bundesrepublikanischen Konflikts*. Köln: Böhlau Verlag.
- Feuchtwanger Edgar (1970). *Prussia. Myth and Reality*. London: Henry Regnery Co.
- Fichte Johann Gottlieb (2003). *Discorsi alla nazione tedesca*. Roma-Bari: Laterza.
- Fichte Johann Gottlieb (1999). *Tratti fondamentali dell'epoca presente*. Milano: Guerini e Associati.
- Fischer Fritz (1961). *Griff nach der Weltmacht. Die Kriegszielpolitik des kaiserlichen Deutschland 1914/18*, Düsseldorf: Droste.
- Fischer Fritz (1965). *Assalto al potere mondiale: la Germania nella guerra 1914-1918*. Torino: Einaudi.
- Fleig Herbert (1974). “The Historian as Pedagogue of the Nation”. *History*, 59/195, 18-32.
- Fögen Thorsten and Warren Richard (eds) (2016). *Graeco-Roman Antiquity and the Idea of Nationalism in the 19th Century*. Berlin-Boston: De Gruyter.
- Fontane Theodor (1977). *Sämtliche Werke: Bd. 2: Wanderungen durch die Mark Brandenburg*. München: Nymphenburger Verlagshandl.
- Fontane Theodor (2003). *Romanzi. 1: 1880-1891*. Milano: Mondadori.
- Fontane Theodor (2003a). *Romanzi. 2: 1892-1898*. Milano: Mondadori.
- Freytag Gustav (1872–1880). *Die Ahnen*. (Band 1–6). Leipzig: S. Hirzel.
- Geiss Immanuel (1972). “Die Fischer-Kontroverse. Ein kritischer Beitrag zum Verhältnis zwischen Historiographie und Politik in der Bundesrepublik”. In Id. (ed), *Studien über Geschichte und Geschichtswissenschaft*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp, 108-139.

Geiss Immanuel (2003). "Zur Fischer-Kontroverse – 40 Jahre danach". In Martin Sabrow, Ralph Jessen, Klaus Kracht Große (eds), *Zeitgeschichte als Streitgeschichte. Große Kontroversen seit 1945*. München: C.H. Beck.

Goethe Johann Wolfgang (1941). *Arminio e Dorotea*. Firenze: Sansoni.

Große Kracht Klaus (2007). "An das gute Gewissen der Deutschen ist eine Mine gelegt. Fritz Fischer und die Kontinuitäten deutscher Geschichte". In Jürgen Danyel, Jan-Holger Kirsch, Martin Sabrow (eds). *50 Klassiker der Zeitgeschichte*. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.

Hegel Georg W. F. (1974). *Lineamenti di filosofia del diritto*. Roma-Bari: Laterza.

Heine Heinrich (1844). *Deutschland. Ein Wintermärchen*. Hamburg: Hoffmann und Campe.

Herre Franz (1982). *Prussia: nascita di un impero*. Milano: Rizzoli.

Hofmannstahl Hugo von (1983). "Prussiani e austriaci. Uno schema". In Id., *L'Austria e l'Europa. Saggi 1914-1928*. Casale Monferrato: Marietti.

Jesi Furio (2018). *Germania segreta. Miti nella cultura tedesca del '900*. Milano: Nottetempo.

Jansen Christian (2018). *Von der Aufgabe der Freiheit: Politische Verantwortung und bürgerliche Gesellschaft im 19. und 20. Jahrhundert*. Frankfurt a. M.-Berlin-Wien: De Gruyter.

Jessen Hans (1965). *Friedrich der Grosse und Maria Theresia in Augenzeugenberichten*. Düsseldorf: Karl Rauch Verlag.

Jahn Friedrich Ludwig (1810). *Deutsches Volkstum*. Lübeck: Niemann und Comp.

Kahlenberg Friedrich P. (1981), "Preußen als Filmsubject in der Propagandasprache der NS-Zeit". In: Gottfried Korff (ed) (1981e). *Preussen im Film*. Hamburg: R. Taschenbuch, 135-163.

Kant Immanuel (1965). "Risposta alla domanda: che cos'è l'Illuminismo?". In: Id. *Scritti politici e di filosofia della storia e del diritto*. Torino: UTET, 141-149.

Kant Immanuel (1994). *Il conflitto delle facoltà*. Brescia: Morcelliana.

Kjellén Rudolf (1915). *Die Idee von 1914*. Leipzig: Hirzel.

Kleist Heinrich von (2011). *Opere*. Milano: Mondadori.

Klopstock Friedrich Gottlieb (1999). *Werke und Briefe: Historisch-Kritische Ausgabe. Bd. 6: Hermann-Dramen*. Berlin-Boston: W. de Gruyter.

- Hans Kohn. "Arndt and the Character of German Nationalism". *The American Historical Review*, 54/4, 787-803.
- Korff Gottfried (ed) (1981). *Preussen: Versuch einer Bilanz. Eine Ausstellung der Berliner Festspiele GmbH*: 15 August- 15 Nov. 1981, Gropius-Bau, Berlin, Katalog in fünf Bänden. Hamburg: R. Taschenbuch.
- Korff Gottfried (ed) (1981a). *Versuch einer Bilanz*.
- Korff Gottfried (ed) (1981b). *Beiträge zu einer politischen Kultur*.
- Korff Gottfried (ed) (1981c). *Zur Sozialgeschichte eines Staates*.
- Korff Gottfried (ed) (1981d). *Dein Spree-Athen*.
- Korff Gottfried (ed) (1981e). *Preussen im Film*.
- Kosellack Reinhart (1988). *La Prussia tra riforma e rivoluzione (1791-1848)*. Bologna: il Mulino.
- Krebs Christopher B. (2012). *Un libro molto pericoloso. La «Germania» di Tacito dall'impero romano al Terzo Reich*. Ancona: Il Lavoro Editoriale.
- Lessing Gotthold Ephraim (1979). *Minna von Barnhelm oder das Soldatenglück*. Stuttgart: Reclam.
- Levinger Matthew (2000), *Enlightened Nationalism: The Transformation of Prussian Political Culture, 1806–1848*, New York: Oxford University Press.
- Libardi Massimo –Orlandi Fernando (2011). *Mitteleuropa: mito, letteratura, filosofia*. Scurelle (TN): Silvy.
- Losurdo Domenico (1997). *Hegel e la Germania. Filosofia e questione nazionale tra rivoluzione e nazione*. Milano: Guerini e Associati.
- Lutz Heinrich (1992). *Tra Asburgo e Prussia. La Germania dal 1815 al 1866*. Bologna: Il Mulino.
- MacDonogh Giles (1998). *Prussia. La perversione di un'idea: da Federico il Grande a Adolf Hitler*. Milano: Mondadori.
- Magris Claudio (1990). *Danubio*. Milano: Garzanti.
- Marsland Susan (2016). *Die Fischer-Kontroverse. Deutschlands Verantwortung am Ausbruch des Ersten Weltkriegs*. München: Grin Verlag.
- McClelland Charles E. (1980). *State, Society and University in Germany 1700-1914*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Merker Nicolao (1990). *La Germania: storia di una cultura da Lutero a Weimar*. Roma: Editori Riuniti.

Mittner Ladislao (1971). *Storia della letteratura tedesca (1820-1970). Dal realismo alla sperimentazione: 1. Dal Biedermeier al fine secolo (1820-1890)*. Torino: Einaudi.

Mosse George L. (1974). *La nazionalizzazione delle masse. Simbolismo politico e movimenti di massa in Germania dalle guerre napoleoniche al Terzo Reich*. Bologna: il Mulino.

Neurath Otto (1996). *Il circolo di Vienna e l'avvenire dell'empirismo logico*. Roma: Armando.

Nietzsche Friedrich (1980). *Epistolario 1869-1974*. Milano: Adelphi.

Nipperdey Thomas (1968). "Nationalidee und Nationaldenkmal in Deutschland im 19. Jahrhundert". *Historische Zeitschrift* 206, 529–585.

Norden Eduard (1920). *Die germanische Urgeschichte in Tacitus Germania*. Leipzig and Berlin.

Oesterle Klaus, Schiele Siegfried (eds) (2017). *Historikerstreit und politische Bildung*. Berlin: Springer-Verlag.

Pinto Vincenzo (2015). "Ebraismo dialettico. Il giovane Hans-Joachim Schoeps interprete di una 'Rivoluzione conservatrice' (1929–1938)". In: Id. *In nome della patria. Ebrei e cultura di destra nel Novecento*. Firenze: Le Lettere, 161–192.

Plenge Johann (1915). *Der Krieg und die Volkswirtschaft*. Münster i.W.: Borgmeyer.

Otto Pöggeler (ed.) (1981). *Hegel in Berlin. Preußische Kulturpolitik und Idealistische Ästhetik. Zum 150. Todestag des Philosophen (Ausstellung der Staatsbibliothek Preußischer Kulturbesitz Berlin in Verbindung mit dem Hegel-Archiv Der Ruhr-Universität Bochum und dem Goethe-Museum Düsseldorf)*. Berlin: Staatbibliothek Preussischer Kulturbesitz.

Pocar Ervino (a cura di) (1992). *Poeti austriaci tradotti da Ervino Pocar*. Milano: Guerini e Associati.

Ponso Marzia (2005). *Cosmopoliti e patrioti. Trasformazioni dell'ideologia nazionale tedesca tra Kant e Hegel (1795-1815)*. Milano: Franco Angeli.

Ponso Marzia (2011). *Una storia particolare. «Sonderweg» tedesco e identità europea*. Bologna: Il Mulino.

Quattrocchi Luigi (1979). *Il mito di Arminio: da Hutten a Lohenstein*. Napoli: Società editrice napoletana.

- Quattrocchi Luigi (2008). *Il mito di Arminio e la poesia tedesca*. Roma: Artemide.
- Regel Helmut (1981). "Die Fridericus-Filme der Weimarer Republik". In: Korff Gottfried (ed) (1981e). *Preussen im Film*. Hamburg: R. Taschenbuch, 124-134.
- Roberto Umberto (2019). *Il nemico indomabile: Roma contro i Germani*. Napoli-Bari: Laterza.
- Sandhaus Elisabeth (2009). *Die Fischer-Kontroverse als Teil der Vergangenheitsbewältigung*. München-Ravensburg: Grin Verlag.
- Schiera Pierangelo (1975). "La Prussia fra polizia e "lumi": alle origini del Modell Deutschland". *Annali dell'Istituto storico italo-germanico in Trento*, 51-84.
- Schmitt Carl (2002). *Terra e mare: una riflessione sulla storia del mondo*. Adelphi: Milano.
- Schillemeit Jost (1986). "Berlin und die Berliner. Neuauffundene Fontane-Manuskripte" ["Adel und Judentum in der Berliner Gesellschaft". – "Die Juden in unserer Gesellschaft". – "Wie man in Berlin so lebt". – "Berliner Ton". – "Berliner Sprechanismus" – Brief an Ernst Kossak vom 16. Februar 1864]. In: Fritz Martini, Walter Müller-Seidel, Bernhard Zeller (eds), *Jahrbuch der Deutschen Schillergesellschaft*, Bd. 30, 34-86.
- Schillemeit Jost (1988). "Judentum und Gesellschaft als Thema Fontanes". *Jahrbuch 1988 der Braunschweigischen Wissenschaftlichen Gesellschaft*, 29-44.
- Schoeps Hans-Joachim (1952). *Das andere Preussen*. Stuttgart: Friedrich Vorwerk.
- Schoeps Hans-Joachim (1964). *Das war Preussen*. Berlin : Haude & Spener.
- Schoeps Hans-Joachim (1966). *Preussen. Geschichte eines Staates*. Berlin: Propyläen.
- Schoeps Hans-Joachim (2018). *Questa fu la Prussia*. Sesto San Giovanni: OAKS.
- Slide Anthony (1981). "Preußen in amerikanische Film. Ein Überblick". In: Gottfried Korff (ed) (1981e). *Preussen im Film*. Hamburg: R. Taschenbuch, 55-67.
- Spengler Oswald (1919). *Preußentum und Sozialismus*. München: Verlag C. H. Beck.
- Šrbik Heinrich Ritter von (1935-1942), *Deutsche Einheit, Idee und Wirklichkeit vom Heiligen Reich bis Königgrätz*. 4 Bde, München: Bruckmann.
- Storch Wolfgang (2009). "Prussia". In: Francesco Fiorentino e Giovanni Sampaolo (eds). *Atlante della letteratura tedesca*. Macerata: Quodlibet, 307-318.

Stürmer Michael (1986). *L'Impero inquieto. La Germania dal 1866 al 1918*. Bologna: Il Mulino.

Sybel Heinrich von (1862). *Die deutsche Nation und das Kaiserreich*. Düsseldorf: Buddeus.

Sybel Heinrich von (1881). *Entstehung des deutschen Königthums*. Francoforte: Rütten & Loening.

Tacito (1991). *Germania*. Milano: Mondadori.

Thomas Richard F. (2010). "The *Germania* as literary text". In: Anthony John Woodman (ed), *The Cambridge Companion to Tacitus*. Cambridge: Cambridge U.P., 59-72.

Timpe Dieter (2012). "Die „Varusschlacht“ in ihren Kontexten. Eine kritische Nachlese zum Bimillennium 2009". *Historische Zeitschrift*, 294/3, 593-652.

Titzmann Michael (1991). "Die Konzeption der "Germanen" in der deutschen Literatur des 19. Jahrhunderts". In: Jürgen Link and Wulf Wülfing (eds). *Nationale Mythen und Symbole in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts. Strukturen und Funktionen von Konzepten nationaler Identität*. Stuttgart: Klett-Cotta, 120-145.

Tortarolo Edoardo (a cura di) (2014). *Stato e cultura in Prussia sotto Federico II*. Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane.

Treitschke Heinrich von (1927). *Charakterbilder aus der deutschen Geschichte*. Berlin: Deutsche Buchgemeinschaft.

Treitschke Heinrich von (1934). *Deutsche Geschichte im 19. Jahrhundert*. Berlin: Safari-Verlag.

Voltaire (1955). *Romanzi e racconti filosofici*. Scandicci: Gherardo Casin.

Wichert Ernst (1881). *Heinrich von Plauen. Historischer Roman aus dem deutschen Osten*.

Wichert Ernst (1886). *Der Bürgermeister von Thorn. Historischer Roman aus dem deutschen Osten*.

Wiechert Ernst (1944). *La vita semplice*. Milano: Mondadori.

Wiegels Rainer, Woessler Winfried (eds) (2003). *Arminius und die Varusschlacht. Geschichte, Mythos, Literatur*. Paderborn u. a.: Schöningh.

Windt Franziska – Lind Christoph (eds) (2001). *Preußen 1701, Eine europäische Geschichte*. Bd. 1: Katalog; Bd.2 Essayband. Berlin: Henschel.

Winkler Martin M. (2016). *Arminius the liberator. Myth and ideology*. Oxford: Oxford University Press.

Zimmermann Hans Dieter (2019). *Theodor Fontane. Der Romancier Preußens*. München: C.H. Beck.



## Il mausoleo delle glorie nazionali: Italia ed Europa a confronto dalla fine del XVIII secolo alle soglie della Grande Guerra

Laura Facchin

### 1. Uomini illustri e Pantheon nazionali fra la fine dell'Antico Regime e la Restaurazione

Negli ultimi decenni del XVIII secolo giunse a compimento la riflessione, avviata con l'Umanesimo, sulle valenze culturali, sociali e politiche delle effigi di uomini celebri come modello di educazione morale e civile, talvolta distinta dalla specifica funzione sepolcrale, allestite in luoghi pubblici, civili o religiosi (Gaehtgens, Wedekind (eds) 2009).

Il primato nell'ideazione di modi e spazi deputati al culto dei grandi uomini della storia nazionale si deve riconoscere al Regno Unito, con le commissioni di monumenti nell'abbazia di Westminster e nella cattedrale di Saint Paul a Londra. La prima si configurava come edificio di patronato dinastico, destinato all'incoronazione e alla sepoltura dei re d'Inghilterra; solo gradualmente si estese la possibilità di commemorare o seppellire al suo interno eminenti personalità della storia politica e culturale britannica. Tale scelta si intensificò nel corso del XVIII secolo (Craske 2004: 57-80) e del successivo: si pensi alla costituzione del *Poets' corner* che venne ad accogliere, fra gli altri, la statua di William Shakespeare e le tombe di Geoffrey Chaucer, Edmund Spenser, Charles Dickens (fig. 1).



Fig. 1. *Poets' corner*, secc. XVI-XIX, Londra, Westminster Abbey.

Dall'ultimo decennio del Settecento, si preferì distinguere il sito della memoria regia e del ricordo dei grandi nella politica, lettere, arti e scienze, rispetto a quello deputato a rendere gli onori a coloro che si erano distinti in ambito militare, riconosciuto nella classicista Saint Paul. L'edificio ospitò, non solo eroi dei vari rami dell'esercito, specialmente in marina, ma anche primi ministri, in un crescendo favorito, nel corso della seconda metà del Settecento, dal numero di personalità che si erano distinte in imprese belliche: dalla Guerra dei Sette Anni al conflitto per l'indipendenza americana e, infine, nella guerra, sul continente, contro la Francia prima repubblicana e poi imperiale. Con il supporto della House of Commons, della Royal Academy of Arts, ma anche della East India Company, si assistette a un incremento delle commissioni, al fine di ribadire l'identità britannica e di stimolare, anche attraverso complesse composizioni allegoriche, il patriottismo della nazione in armi, indirizzo di politica culturale che poté dirsi del tutto concluso solamente all'inizio degli anni Venti dell'Ottocento (Bouwers 2008: 675-689).

In Francia fu la Rivoluzione a trasformare la chiesa parigina di Sainte Geneviève nel *Panthéon*: per la prima volta, in età moderna, il termine fu consapevolmente usato per definire un luogo nel quale commemorare figure esemplari. Dedicato dalla "patrie reconnoissante" ai suoi "gran hommes", il complesso, inaugurato nel 1791, era stato destinato a celebrare i padri della nuova nazione repubblicana, non principi o prelati, ma intellettuali, come Voltaire e Jean Jacques Rousseau, o, non senza polemiche



Fig. 2. Chiesa di Sainte Geneviève/ *Panthéon*, 1756-inizio sec. XIX, facciata, Parigi.

e ripensamenti, martiri della causa rivoluzionaria, da Honoré Mirabeau a Jean Paul Marat (Gaethgens 2009: 135-171; fig. 2). La decorazione e la distribuzione dei monumenti venne affidata a Antoine Quatremère de Quincy, sensibile figura di intellettuale, teorico dell'architettura e critico d'arte, richiesto

di enfatizzare all'interno la veste, già fortemente classicista, che era stata conferita alla chiesa dal suo progettista, Jacques Germain Sufflot, in una chiave di laica sacralizzazione. Nel 1806, per volontà del Bonaparte, fu ripristinata la funzione religiosa dell'edificio, ma fu conservata la missione civica nello spazio della cripta, selezionando le tipologie di personalità degne di far parte del processo di costruzione dell'identità nazionale: senatori, ministri, cardinali, ufficiali insigniti della Legion d'Onore, tutti legati all'*entourage* napoleonico. La doppia natura fu mantenuta in Sainte Geneviève anche dopo la caduta di Napoleone. Attraversando diverse e contraddittorie fasi politiche della storia francese ottocentesca, il *Pan-théon* assunse sempre più la dimensione di mausoleo secolare, sino alla contemporaneità, pur affiancato da altre iniziative volte a commemorare la patria: si pensi alla *Galerie historiques du château de Versailles*, straordinaria raccolta iconografica di immagini dell'epopea francese, allestita dal 1837 per volontà di Luigi Filippo d'Orléans.

Destinato a chiudere i battenti nel 1816, fu un secondo luogo della memoria istituito a fine Settecento. L'erudito Alexandre Lenoir lo aveva creato nell'ex convento dei Petits-Augustins, trasformato in deposito di materiali scultorei di provenienza aristocratica ed ecclesiastica, più o meno integralmente sottratti alla furia iconoclasta giacobina, facendoli incamerare, sulla base della legge del 1790, come beni nazionali. A partire dal 1795, il *Musée des Monuments Français*, costituito da quei beni artistici che non erano stati prelevati per la collezione del Louvre, dove il conte d'Angiviller aveva progettato la creazione di una galleria di busti di uomini illustri realizzati dai maestri dell'*Académie*, si articolò con un percorso didattico per epoche. Seguendo un modello, debitore della lezione di Winckelmann, volto a illustrare la storia nazionale attraverso reperti ambientati, dal Medioevo alla fine dell'Antico Regime, non fu ammessa alcuna lacuna, talvolta creando *ex-novo* o con il rimontaggio di frammenti, quanto poteva essere utile allo scopo (Regazzoni 2007: 1-14).

Nella realtà degli stati italiani, immediato è il rimando alla fiorentina basilica di Santa Croce, evocata in *Dei sepolcri* di Ugo Foscolo, pubblicato nel 1807, in risposta all'emanazione dell'editto di Saint Cloud, ma, ancora prima, nel romanzo *Le Ultime lettere di Jacopo Ortis* e, con maggiore efficacia, per quanto attiene al valore di imperitura memoria trasmessa alla posterità delle "urne dei forti", nell'apologetica *Lettera a Monsieur Guillon* (De Koomen 1993: 215-217). Qui il poeta dichiarava:

Le reliquie degli Eroi destano a nobili imprese, e nobilitano le città che le raccolgono: esortazioni agl'italiani di venerare i sepolcri de' loro illustri concittadini; que' monumenti ispireranno l'emulazione agli studi e l'amor della patria, come le tombe di Maratona nutriano ne' Greci l'abborrimento a' Barbari.



Fig. 3. Antonio Canova, Monumento a Vittorio Alfieri, 1804-1810, Firenze, basilica di Santa Croce

Il pensiero di Foscolo era destinato ad essere condiviso dall'élite culturale europea, divenendo un vero e proprio topos letterario (Spalletti 1993: 221—222): da Madame de Staël con la *Corinne ou l'Italie* (1807), a Stendhal in *Rome, Naples et Florence* (1818), sino a Lord Byron nel *Childe Harold's Pilgrimage* (1811-1818).

Nel 1804, l'originaria celebrazione dei grandi toscani si aprì a più ampie prospettive con il mausoleo di Vittorio Alfieri (De Koomen 1993: 212-220; fig. 3).

Pur con varianti e sfumature, la dimensione patriottica dell'opera di Antonio Canova fu letta da molti, sin dall'inaugurazione nel settembre 1810, per l'inserimento, in primo piano, della statua dell'Italia, solitaria e piangente davanti il sarcofago con il ritratto del tragediografo, seppure, sia la committenza, sia l'autore avessero intenzione di lasciare un margine di ambiguità sul corale cordoglio per la perdita irreparabile d'un uomo che pur aveva espresso sentimenti antifrancesi e manifestato preoccupazione per le condizioni politiche della penisola.

Come dimostrava il capolavoro del maestro di Possagno, divenuto un vero e proprio modello normativo, in questa fase si predilesse la traduzione scultorea, fedele e artisticamente qualificata, del personaggio, spesso combinando l'elogio delle virtù individuali a sentimenti patriottici collettivi che andarono intensificandosi, nelle varie parti d'Europa, man mano che cresceva il sentimento antifrancesese a seguito delle conquiste militari napoleoniche (Bouwers 2012).

È in chiave politica di rivalse verso l'imperialismo d'oltralpe che aveva depauperato l'Urbe dei suoi tesori d'arte e spodestato il pontefice, oltre che di promozione personale, piuttosto che di anticipazione risorgimentale, che deve essere letta l'iniziativa, promossa dallo stesso Canova a partire dal 1809, di realizzare una serie di erme dedicate a uomini illustri italiani da collocare nel Pantheon, oggetto, fra il primo e il secondo decennio dell'Ottocento, di interventi di riqualificazione, specialmente da quando il Bonaparte immaginò, conferito al primogenito il titolo di re di Roma, nuovi piani di riorganizzazione della città come capitale dell'impero (Bowers 2014: 127-156). Da secoli luogo di sepoltura di artisti illustri, a partire dal mitizzato Raffaello, la basilica, nel corso del XVIII secolo, si era arricchita di nuove presenze: nel 1781 Nicolas Poussin e, l'anno seguente, Anton Raphael Mengs. L'impresa, forse stimolata dalla visione dello stesso *Panthéon* parigino, incluse la rappresentazione di artisti, letterati, storici e scienziati, dal Medioevo al Settecento, originari di varie aree della penisola, ma principalmente toscani e sudditi dello Stato Pontificio. Presentato ai sottoscrittori, italiani e stranieri, come progetto per ribadire la superiorità italiana in ambito culturale e fornire, in un momento di crisi del mercato scultoreo in Roma, un supporto economico ai giovani che si erano formati nell'*atelier* di Canova, fu sostenuto finanziariamente dallo stesso scultore.

Si colloca in questa stessa fase, l'ideazione del *Walhalla* a Donaustau, non lontano da Ratisbona, promosso dall'allora principe ereditario e poi re Ludwig I di Baviera. La struttura a tempio, immersa in un idillico paesaggio e ispirata a modelli classici greci e romani, ma anche suggestionata dagli esempi britannici, studiati dal principe in occasione di viaggi, nonché da letture come *De L'Allemagne* di Madame de Staël, fu eretta in oltre trent'anni, venendo completata nel 1842. Tuttavia, l'idea di celebrare la millenaria storia della *Teutschland* attraverso una cinquantina di immagini scolpite, raffiguranti figure che si erano distinte nei diversi ambiti del sapere e dell'agire, in una struttura senza eguali, a livello europeo, per impatto estetico, si collocava nella temperie di resistenza contro Napoleone alimentata, prima, dalla conquista degli stati tedeschi da parte degli eserciti napoleonici, poi dal vivace clima patriottico che pervase le stesse realtà a seguito della liberazione dal Bonaparte (1813) e sino alle fasi iniziali del Congresso di Vienna. Ludwig ribadì così la sua visione antifrancese, in opposizione all'alleanza stipulata dal padre, il principe elet-

tore Max Joseph, nel 1803 che gli aveva fruttato il titolo regio. La scelta del nome dato al complesso evocava, richiamandosi alla mitologia nordica, il luogo della eterna felicità governato dal dio Odino, dove erano condotti dalle Valchirie guerrieri morti eroicamente.

Con la Restaurazione, la promozione e il finanziamento di iniziative dedicate a perpetrare la memoria dei grandi del passato non perse efficacia e, sempre con maggior enfasi, l'esemplarità della vita dei personaggi commemorati assunse una valenza nazionalistica. Lo dimostrano le quaranta erme canoviane, per volontà di papa Pio VII e con la regia di Ercole Consalvi, trasferite nel 1820 in uno spazio apposito dei Musei Capitolini, la Promoteca, al fine di arginare la laicizzazione cui era stato sottoposto il Pantheon, negando allo stesso scultore la sepoltura all'interno della chiesa (Bouwers 2014: 143-147). L'incremento della raccolta presso la sede capitolina proseguì, nei decenni seguenti, per diretta commissione pontificia, alimentando, paradossalmente, da parte di una forza politica che tenacemente si oppose, per tutto il secolo, al processo di unificazione del paese sotto la dinastia sabauda, il mito patriottico dell'eccellenza italiana, rinverdito ulteriormente, dopo il 1870, con l'inclusione di contemporanei, da Alessandro Manzoni a Giuseppe Verdi (Bouwers 2014: 148-149).

Nel ricomposto mosaico degli stati italiani, svariati furono gli edifici sacri che, mantenendo o recuperando la funzione religiosa, assolsero anche alla funzione di mausoleo degli uomini illustri, pur in chiave civica. Si pensi alla chiesa di Sant'Anastasia a Verona: l'edificio gotico divenne, sin dalla fine del XVIII secolo, la sede scaligera deputata ad eternare personalità contemporanee, spaziando dall'erudizione antiquaria, alla poesia, all'impegno nell'area scientifica, prosecuzione ideale delle statue di scrittori illustri che, per secoli, erano state innalzate sul coronamento della Loggia del Consiglio (Facchin 2014: 213-231). Il Camposanto di Pisa, dal XVI secolo sepolcreto dei docenti dell'Ateneo e di illustri concittadini, nel corso dei primi decenni dell'Ottocento, avendo qui trovato ricovero memorie provenienti da complessi religiosi soppressi, venne ad arricchirsi di nuove valenze storico-politiche. Vi trovò sepoltura, fra gli altri, Alessandro della Gherardesca, architetto specializzato nella progettazione di giardini paesaggistici, che, per il parco di villa Puccini a Scornio, presso Pistoia, ideò, fra il 1827 e il 1829, un *Walhallha* in miniatura, su commissione del marchese Niccolò (Dominici 2010: 135-140) o, forse,

più propriamente, una riproposizione, anche per il numero di personaggi inclusi, del settecentesco *Temple of British Worthies*, ideato da William Kent fra il 1734 e il 1735 nel noto parco di Stowe, in Buckinghamshire. L'edificio toscano, ispirato al tempio di Diana di Efeso, fu denominato, non senza ambizione, *Pantheon*. Rappresentò il culmine di un'articolata e stratificata serie di costruzioni che dovevano punteggiare i percorsi simbolici e sapienziali del vasto *landscape garden*, ove trovavano visualizzazione gli ideali civili e politici del nobile amatore d'arte, filantropo e patriota, non da ultimo attraverso omaggi a personalità, principalmente italiane, come la Palazzina dedicata ai *Promessi Sposi* dell'ammirato Manzoni. La fabbrica, inizialmente pensata come sede per una "scuola di mutuo insegnamento", destinata ai giovani del borgo toscano, funzione trasferita all'interno di un altro visionario edificio polifunzionale, il *Ponte Napoleone*, fu destinata ad ospitare tredici busti di uomini illustri, letterati, quali Dante, Petrarca, Ariosto, intellettuali come Vittorino da Feltre e Muratori, giuristi quali Pietro Giannone, artisti, Leonardo e Raffaello, scienziati, Galileo Galilei a Alessandro Volta, accomunati, nella visione del committente, dalla scelta di aver lottato contro la tirannide, ottica nella quale aveva trovato posto anche il Bonaparte "liberatore" repubblicano. La serie, perduta, si completava con un piedistallo ancora vuoto, emblematicamente destinato al "futuro benefattore d'Italia".

Così trovarono completamento imprese commemorative civiche avviate negli ultimi decenni del XVIII secolo, come il patavino Prato della Valle, ideato, con finalità sociali, economiche e culturali, dal visionario provveditore Andrea Memmo, coinvolgendo finanziatori internazionali, ove l'ultima statua, dedicata al medico Francesco Luigi Fanzago, fu realizzata nel 1838 (Zucconi 2012). In quello stesso anno, fu inaugurata a Milano, lungo lo scalone che collega il cortile d'onore dell'Accademia di Brera al loggiato del primo piano, la statua di Gaetano Monti dedicata a Giuseppe Parini. L'opera era parte di un più ampio progetto, volto a conservare la memoria dei letterati e artisti milanesi legati all'importante istituto (Poli 1995: 175), fondato nel 1776 dal governo asburgico, ma consolidato nel proprio prestigio durante il periodo di dominazione francese. Lo avrebbe ricordato, al centro del cortile, la statua bronzea di Canova raffigurante *Napoleone come Marte pacificatore*, commissionata dal viceré Eugene de Beauharnais nel 1807, giunta a Milano nel 1812 e collocata definitivamente *in situ* nel 1864 (Ceriana (ed) 2009).

## 2. L'uso celebrativo delle arti visive prima dell'unità: Germania e Italia a confronto

Il 18 ottobre 1813, le truppe alleate russe, asburgiche, svedesi e prussiane sferrarono a Lipsia una delle più decisive sconfitte all'esercito napoleonico durante la Campagna di Germania, subito letta come uno scontro epico per dispiegamento di mezzi e per coinvolgimento di uomini appartenenti a più nazioni. Rapidamente, la vittoria fu "germanizzata" e interpretata come momento di svolta e riscatto nella storia dei popoli tedeschi, non solo poiché segnava la fine della subalternità di questi territori all'egemonia francese, ma perché la riconquistata libertà, ottenuta grazie alla corralità degli sforzi, poteva considerarsi l'avvio alla creazione di un sentimento nazionale che andasse al di là delle diverse appartenenze dinastiche e religiose (Ferrari Zumbini 2016: 47-60).

La battaglia di Lipsia divenne un mito fondante del nazionalismo germanico, ma la realizzazione di un'opera d'arte pubblica che eternasse la memoria dell'evento, sacralizzato quale festa di tutti i territori di lingua tedesca, trovò compimento a cento anni di distanza, nel 1913, con il monumentale sacello tronco-piramidale, custodito dall'arcangelo Michele, realizzato da Bruno Schmitz (Ferrari Zumbini 2016: 457-475; fig. 4). Prima che i progetti per il *Völkerschlachtdenkmal* fossero presentati ai governi di Restaurazione da architetti come Karl Friedrich Schinkel, Friedrich



Fig. 4. Bruno Schmitz (su progetto di), *Völkerschlachtdenkmal* (Monumento alla Battaglia delle Nazioni), 1913, Lipsia.

Weinbrenner e Leo von Klenze, quest'ultimo propose, invano, durante lo svolgimento del Congresso di Vienna, il disegno per un monumento dedicato alla rinascita dell'Europa dopo la caduta del Bonaparte, evocativo del ritorno alle radici cristiane e alla tradizione dinastica, grazie all'alleanza dei sovrani delle principali potenze del continente (Ferrari Zumbini 2016: 85).

Più fortunato fu Schinkel, architetto della corte prussiana, che nel 1818 ottenne da Friedrich Wilhelm III l'approvazione per realizzare a Berlino un obelisco neogotico, ci-



Fig. 5. Leo von Klenze (su progetto di), *Walhalla*, 1807-1842, Donaustau, Ratisbona.

mato dalla croce di ferro, con dodici statue allegoriche entro nicchie in memoria delle vittorie contro Napoleone, da Lipsia a Waterloo, inaugurato nel marzo 1821, alla presenza dello zar Alessandro I, sulla collina denominata *Kreuzberg* (Ferrari Zumbini 2016: 68).

Nel 1825, la salita al trono di Ludwig I diede un nuovo impulso alla realizzazione del *Walhalla* bavarese (fig. 5). Il progetto, come l'ambizioso piano artistico-culturale promosso dal sovrano, era motivato, principalmente, dalla difficoltà di legittimare, sia in ambito europeo, sia al suo interno, un regno eterogeneo per tradizioni dinastiche, politiche e religiose, nato nell'orbita del Bonaparte a seguito dall'annessione di nuovi possedimenti al principato dei Wittelsbach. La necessità di rinsaldare legami e fornire un'unica identità alla variegata realtà politica poteva essere supportata anche con gli onori tributati ai grandi personaggi della storia e della cultura dei popoli di lingua germanica. Mentre veniva ideato un nuovo volto a Monaco di Baviera, novella Atene sull'Isar, nella quale, seguendo un percorso simbolico, punteggiato di edifici pubblici dedicati alle arti, dalla *Residenz* si giungeva all'arco della Vittoria (*Siegstor*, opera di Friedrich Wilhelm von Gärtner, conclusa nel 1852), memoria antinapoleonica per eccellenza, ma anche esaltazione delle province bavaresi, il *Walhalla*, su disegno di von Klenze,

combinava insieme i tre poli del piano identitario del sovrano: il culto per l'arte classica, citando il Partenone e i marmi del tempio di Egina acquistati da Ludwig; l'amore per la storia in funzione patriottica, attraverso i 96 busti ordinati cronologicamente all'interno; il sentimento cristiano. Il sito stesso assunse un valore evocativo, essendo Ratisbona città imperiale profondamente legata alla storia dei Wittelsbach. Il Danubio, ricordato al corso del Meno da un progetto per un grandioso canale, doveva fungere da collegamento tra i diversi territori dello Stato e divenire parte di un itinerario simbolico, dal momento che all'inizio del canale era stato collocato un monumento celebrativo delle vittorie su Napoleone, il *Befreiungshalle*, giocato sulla citazione del Pantheon romano, portato a termine da Klenze nel 1863 (Ferrari Zumbini 2016: 94).

L'inaugurazione del *Walhalla* ebbe luogo il 18 ottobre del 1842, anniversario della battaglia di Lipsia. Il 4 settembre era stato avviato, a Colonia, il cantiere di restauro e completamento della cattedrale, dopo tre secoli di stasi. Il poderoso intervento assunse subito una precisa valenza patriottica, come espresso dal motto "ricostruire il duomo per ricostruire la nazione", dal momento che fu il sovrano Friedrich Wilhelm IV a finanziare un'impresa che, pur riguardando una città che, al tempo, era divenuta parte della compagine prussiana, interessava una chiesa cattolica (Ferrari Zumbini 2016: 61-67; 102-126). Il superamento delle barriere dinastiche e religiose stava nuovamente alla base della formazione di un comune sentire germanico. Come Lutero, non senza difficoltà, rientrò tra i busti del "tempio della gloria" di Ratisbona, concepito dal cattolico re di Baviera, così il primato dello "stile nazionale" tedesco, tema fortemente dibattuto, venne riconosciuto nel gotico maturo del duomo dei Santi Pietro e Maria, massimo esempio della tradizione artistica e architettonica cattolica, dal protestante re committente dei lavori di completamento.

Mentre nei diversi ambiti statuali tedeschi si realizzavano imprese di supporto ad una "Nazione immaginata" (Ferrari Zumbini 2016: 60 e segg.), la Grecia portava a compimento il processo di liberazione, dopo secoli di appartenenza all'impero ottomano. Sin dalla fine del Settecento, circolarono nella stampa internazionale immagini allegoriche della futura nazione che, analogamente agli altri contesti, esaltavano gli eroi del suo glorioso passato:

una matrona avvinta di catene: essa è circondata da' funerei monumenti innalzati alla memoria de' sommi uomini che tanto la resero famosa: tiene l'un braccio appoggiato sulla tomba di Leonida: dietro a lei sorge una lapi-

de, sulla quale si legge l'iscrizione fatta da Simonide per trecento Spartani morti nella battaglia delle Termopili: "Passeggero, di a Sparta, che noi qui giacciamo obbedienti alle tue leggi. (Choiseul-Gouffier, *Voyage Pittoresque de la Grèce*, 1782 cit. in Mazzocca 2002 : 104).

Crescente fu il supporto politico e finanziario da parte delle diverse realtà europee, non ultimo da parte del filo-ellenico regno di Baviera che, con Otto, figlio di Ludwig, diede al neonato stato il suo primo sovrano. Durante gli anni di governo del Witeltsbach (1832-1862), non mancarono le commissioni celebrative, privilegiando l'utilizzo del mezzo pittorico e incisore.



Fig. 6. Leo von Klenze (su progetto di), *Propyläen*, 1854-1862, Monaco di Baviera.

Si pensi alle immagini derivate dalla tragica impresa del terzo assedio di Missolungi (primavera del 1824), durante la quale trovò la morte lord George Byron, episodio simbolo dell'impegno, ma anche della memoria dei volontari europei che si sacrificarono per la causa dell'indipendenza greca, trattato in pittura da artisti come Eugène Delacroix e in letteratura da Victor Hugo. Non mancarono interventi di artisti greci, come Theodoros Vryzakis, attento al rapporto con l'antico patrimonio storico nazionale, che presentò diversi suoi lavori ispirati all'evento all'*Exposition Universelle* di Parigi del 1855 (Kasimatè 2008: 65-80).

L'epopea nazionale ellenica trovò figurazione legittimatrice anche a Monaco di Baviera, in un perduto ciclo di 39 scene, dipinte fra il 1840 e il 1844 nell'ala nord del portico della *Residenz*, da Peter von Hess, artista che aveva accompagnato Otto nel suo viaggio alla volta di Naupilia, prima capitale del regno, mentre von Klenze fu poi inviato ad Atene per progettare il nuovo volto della capitale (Ferrari Zumbini 2016: 80). Così furono decorati i *Propyläen* con fregi scultorei, terminati nel 1862, anno in cui il sovrano prese la via dell'esilio, che ricordavano la guerra di liberazione greca e che trasformarono la porta in un vero e proprio monumento (fig. 6).

La convinzione, propria della sensibilità romantica, che il nazionalismo potesse assumere valenza di stimolo artistico, esercitò ricadute rilevanti in Italia dove il concetto di unità si fondava su un antico primato nelle arti figurative e nell'architettura. Lo ricordava, fra i tanti, Melchiorre Missirini, nella monografia dedicata a Canova, uscita nel 1824, elogiando il monumento alfieriano, quale ultima dimostrazione, in ordine di tempo, di questa superiorità:

se molta parte di avita gloria nell'armi viene meno all'Italia, il privilegio di nutrire e custodire le arti, che di Grecia le vennero in eredità, né si avvide-ro del cangiato suolo, mantenne l'itala fama trionfatrice di più bella vittoria (Spalletti 1993: 224).

Dagli anni Venti dell'Ottocento, la basilica di Santa Croce, e il monumento ad Alfieri, furono oggetto di riletture patriottiche, volte all'esaltazione di un comune sentire italiano: lo testimonia il commento del politico, letterato e pittore Massimo d'Azeglio: "aver egli, si può dire, scoperto l'Italia come Colombo l'America, ed iniziata l'idea d'Italia-nazione" (Vicinnelli, Palanza 1953: 401). Così Vincenzo Salvagnoli che, nel 1857, era stato impedito dal governo granducale di tenere un'allocuzione davanti al monumento di Alfieri, considerando la scultura di Canova dotata di un effettivo potenziale eversivo (De Koomen 1993: 215). Lo stesso considerava che l'opera appartenesse "più alla storia della nazione che a la storia dell'arte" (Bouwens 2014: 136).

Pur avendo mantenuto inalterata la funzione di luogo di culto, l'edificio era ormai identificato come "Pantheon degli italiani". L'espressione fu utilizzata, fra i primi, da Isabella Teotochi Albrizzi, colta estimatrice del maestro di Possagno, al quale dedicò le *Opere di scultura e di plastica di Antonio Canova*. Pubblicate a Venezia nel 1809, furono riedite in traduzione inglese nel 1822-1824; qui, la nobildonna veneziana scriveva:

*This monument [...] stands in the church of Santa Croce at Florence, in the Pantheon (if I may be allowed the term) where lie the remains of many of Italy most exalted sons, or have their memories perpetuated by monuments, the works of our most excellent sculptors.*

La stessa espressione era comparsa, nel 1818, sul manifesto che promuoveva all'interno di Santa Croce l'erezione di un mausoleo a Dante, "primo padre" delle "Italiche Muse". La sottoscrizione suscitò una positiva reazione, stimolando, tra gli altri, l'entusiasmo di Giacomo Leopardi che

compose, in quello stesso anno, la nota canzone *Sopra il monumento di Dante* (Spalletti 1993: 239). Seppure il monumento, affidato al classicista Stefano Ricci, fosse destinato, sia per la sua resa qualitativa, sia per la sua definitiva collocazione nel 1830, a dividere i pareri dell'opinione pubblica (Spalletti 1993: 240-241), univoca era la convinzione, come scriveva Niccolò Tommaseo, “che a Dante Alighieri un cenotafio in Firenze doveva sorgere quasi indizio del desiderio inesaudito della patria, tuttora dolente del non posseder le sue ceneri”.

A partire dal 1842, nel capoluogo toscano, aveva luogo l'allestimento delle 28 statue dedicate ai “Grandi Toscani”, collocate nelle nicchie del Loggiato degli Uffizi, ripresa di uno storico progetto che risaliva all'età del granduca Cosimo I (Scuderi (ed) 2001). La selezione rifletteva il crescente fervore degli studi sul Medioevo e il Rinascimento, sempre più considerati fonte di valori esemplari per la Contemporaneità, grazie alla progressiva riscoperta del patrimonio artistico e storico diffuso lungo la penisola, tema destinato a sopravvivere, quale elemento fondante l'identità nazionale, anche dopo l'unificazione (Iamurri 2011: 461-463).

Si inserisce nel fervente clima della Repubblica Romana (1848-1849), la realizzazione di una serie di erme con “i grandi nomi italiani” sul colle del Pincio (Cremona-Gnisci-Ponente (eds) 1999; Gasbarri 2016). Progetto nato in un momento di crisi dell'attività artistica e finalizzato, analogamente a quello canoviano, per sostenere gli artisti presenti nell'Urbe, città pensata ormai laicamente come capitale di Stato, prevede, considerando un'ampia possibilità di fruizione, trattandosi di uno spazio accessibile a tutti, uno spettro ben più ampio di personalità da ricordare, includendo personaggi dell'antichità, come Cicerone e Gaio Mario, ma anche contemporanei. Il Pantheon a cielo aperto continuò ad essere incrementando anche dopo l'Unità, fase nella quale non mancarono di essere incluse figure condannate dai tribunali ecclesiastici, come Giordano Bruno e Gerolamo Savonarola, riflesso delle tensioni fra Italia e Vaticano.

L'impresa vide il coinvolgimento, nel comitato direttivo, di Giuseppe Mazzini. È ben noto il suo interesse verso la pittura e la sua convinzione in merito al ruolo educativo e sociale delle arti (Carrara 2004: 248-257). Ma è altrettanto conosciuta la sua critica posizione, verso il proliferare di statue e mausolei:

questa prematura ed immatura smania dei monumenti è oggimai come quella degli indirizzi una delle piaghe d'Italia [...] i promotori si ritengono

sdebitati d'ogni altro e più urgente dovere [...] non interverrò ad inaugurazioni di statue o altro, mi sembrano inutili e dannosi [...].

La lapidaria dichiarazione, pronunciata nel 1871, sottolineava la necessità di un progetto culturale di lungo periodo per contribuire a formare l'identità dei cittadini italiani.

### 3. La "Monumentomania" nell'Europa *fin de siècle*

Allo scetticismo di Mazzini, più volte omaggiato con effigi pubbliche dopo la sua morte, rispondeva, un decennio più tardi, Camillo Boito sulle pagine della *Nuova Antologia*, ribadendo il valore culturale e politico di queste operazioni:

come un libro, almeno come l'epilogo di un libro o, meglio, come la sinfonia di un'opera musicale, la quale accoglie in sé l'essenza de l'intiera composizione ricordando i motivi principali, concentrando le passioni, i concetti, i colori dell'ampio quadro drammatico. Il monumento è una specie di sintesi storica, una filosofia della storia incarnata nelle rappresentazioni reali e simboliche in una breve unità potente (Boito 1882: 653).

Con queste parole l'architetto, figura di spicco nel dibattito artistico italiano postunitario, sintetizzava una linea di azione che aveva trovato convinti sostenitori in tutta la penisola. Dalla proclamazione del Regno d'Italia (1861), ma con intensità crescente nei tre decenni successivi, a partire dalle città che assunsero il titolo di capitale, Torino, poi Firenze, quindi Roma, ma anche in quelle località che erano state sedi di governo degli stati preunitari, esplosero i pubblici concorsi. Spesso soggetti a polemiche e dibattiti, con un'eco sui giornali che aveva il pregio di sensibilizzare l'opinione pubblica, per la formazione delle commissioni, l'entità delle sottoscrizioni o le scelte degli artisti cui assegnare i lavori, miravano a riqualificare gli spazi pubblici attraverso la memoria, sia dei protagonisti del processo di unificazione nazionale, sia di quei singoli, eroi, politici, scienziati, poeti e artisti, che, oltre ad esprimere l'orgoglio cittadino, avevano contribuito alla creazione della Nazione (Berggren, Sjöstedt 1996: 7).

Pur in assenza di dati statistici complessivi, una considerazione particolare merita la figura dell'Alighieri. Logica fu l'erezione di un monumento nella città che gli aveva dato i natali, Firenze: il lavoro di Enrico Pazzi fu collocato nella piazza antistante la basilica di Santa Croce nel

1865, anno in cui si celebrava il sesto centenario della nascita e nel quale la capitale del regno venne qui trasferita (Conti 2021: 47-66).

Un richiamo ai recenti eventi risorgimentali fu espresso dal monumento eretto a Napoli, nella centrale piazza che porta il nome del poeta, spazio già destinato ad ospitare una statua in onore del re delle Due Sicilie Carlo III di Borbone (fig. 7). Eseguito gratuitamente da Tito Angelini e Tommaso Solari, fu inaugurato nel 1871, ma l'ideazione risaliva al 1862, su forte stimolo del letterato e patriota Luigi Settembrini e, soprattutto, di Vittorio Imbriani, suggestionato da un viaggio in Germania durante il quale aveva os-



Fig. 7. Tito Angelini e Tommaso Solari, *Monumento a Dante Alighieri*, 1862-1871, Napoli.

servato come in numerose città fossero state erette statue in onore di Friedrich Schiller, quale simbolo dell'identità del popolo tedesco.

Significativa, per la chiara valenza politica, la realizzazione di monumenti nei territori che si trovavano ancora sotto il controllo asburgico. È il caso di Verona, dove la statua di Ugo Zannoni, ispirata a quella fiorentina, fu posizionata, nello stesso 1865, al centro di Piazza dei Signori, spazio civico sul quale si affacciavano effigi di personalità illustri eseguite nei secoli precedenti. A Trento il bronzo del fiorentino Cesare Zocchi venne inaugurato nel 1896 con il pieno sostegno delle autorità austro-ungariche che vedevano, invece, nell'opera un positivo rimando alla multiculturalità e al plurilinguismo che, storicamente, avevano caratterizzato la contea del Tirolo, come la maggior parte dei territori sotto il controllo imperiale. Opposto era il sentimento dei numerosi sottoscrittori italiani, e quello espresso nelle pubblicazioni di natura irredentista che accompagnarono l'inaugurazione della statua (Bösel 2011: 59-67).

La scelta di rifondare la memoria di un luogo, sostituendo simboli e monumenti della storia passata, interessò anche altre città dell'Italia meridionale. Rilevante il caso di Reggio Calabria (fig. 8), dove venne scelto di erigere il monumento per commemorare i fucilati del 2 settembre 1847, a



Fig. 8. Rocco Larussa, *Monumento all'Italia*, 1867, Reggio Calabria.

seguito del fallito moto rivoluzionario che aveva coinvolto le *élites* cittadine, nello stesso sito ove era stata collocata, nel 1829, la statua equestre di Ferdinando I di Borbone, distrutta, con chiara furia iconoclasta, all'indomani della conquista della città da parte dell'esercito di Garibaldi nell'agosto del 1860. La scultura, lavoro di Rocco Larussa, si connota per una scelta iconografica relativamente poco frequente nella fase post-risorgimentale, quella dell'allegoria sotto forma di figura femminile codificata dall'*Iconologia* di Cesare Ripa (1603): "bellissima donna vestita d'abito sontuoso, e ricco, [...] coronata

la testa di torre", qui priva di cornucopia, scettro e globo, colta nell'atto di abbassare la spada e porgere ai martiri delle guerre di unificazione nazionale una corona di alloro. Seppure si tratti di un'iconografia di larga fortuna (Mazzocca 2002: 89-111), l'immagine, ora trionfante, dell'Italia doveva apparire troppo connotata dal retaggio culturale dei secoli precedenti - non si dimentichi che era stata utilizzata anche nella fase di governo napoleonico (Irace 2020: 116-129)- e poco adeguata, nella sua algida astrattezza, a nuove istanze comunicative, connotate in senso emotivo e sentimentale.

Efficaci, e maggiormente preferite, furono le opere commemorative di momenti e luoghi tipici connessi ad episodi della Prima e della Seconda Guerra d'Indipendenza. Si pensi, a titolo d'esempio, all'Ara Garibaldina, con funzione sepolcrale, eretta a Mentana, in memoria della battaglia del 3 novembre 1876, un decennio più tardi lo svolgimento dell'evento. Ma, soprattutto, a più tardi e noti monumenti, come quello milanese, dedicato alle *Cinque giornate*, che occupò Giuseppe Grandi per quattordici anni, venendo esposto al pubblico nel 1895, oppure il *Monumento ai caduti dell'VIII agosto 1848* di Bologna, noto anche come *Monumento al Popolano*, esaltazione al sacrificio di un singolo anonimo che richiamava a quello di molti, lavoro di Pasquale Rizzoli inaugurato nel 1903.

La scelta tematica più praticata, sostenuta dal governo centrale sabauda, fu quella dell'omaggio *post-mortem* alle personalità politiche che avevano avuto un ruolo di primo piano nel processo di unificazione. Al di là

della naturale celebrazione dinastica del re d'Italia, Vittorio Emanuele II, la prima figura interessata, per ragioni cronologiche, fu Camillo Benso, conte di Cavour, primo presidente del Consiglio del neonato Regno d'Italia, deceduto nel 1861. Immediata fu la gara fra le città italiane per esporre un ritratto scultoreo dello statista. Paradossalmente, nella capitale sabauda, il monumento tardò ad essere realizzato, analogamente a quanto avvenne per il primo re della Nazione unita (1899), nonostante Umberto I, meno di una quindicina di giorni dopo la morte del padre, anticipando l'amministrazione comunale, avesse stanziato la somma considerevole di un milione di lire, a riparazione del 'torto' per aver stabilito la sepoltura del sovrano nel Pantheon in Roma, riannodando così i fili di una perdurante tradizione funeraria con la memoria dinastica (Tobia 2004: 83-93).

L'opera dedicata a Cavour fu inaugurata a Torino nel 1873, dodici anni dopo la sua morte, a seguito delle polemiche che accompagnarono i due concorsi per l'assegnazione della commissione e che videro, in un'ottica del tutto coerente con l'invito a privilegiare artisti italiani, trionfare, quale vincitore, il senese Giovanni Duprè, a scapito del 'forestiero' Vela che pure, in virtù dello stretto rapporto personale con il nobile piemontese, ne era stato l'unico, apprezzato, ritrattista in vita (Bertone 2011: 598-613).

Numericamente molto rilevante, quasi 400 monumenti, e protrattosi nel tempo, fu l'omaggio a Garibaldi. Sviate città italiane, tuttavia, furono precedute da Buenos Aires, ove in plaza Italia, quartiere Palermo, fu eretta una statua equestre di forte valenza nazionale (1898-1904), dono finanziato dall'imponente comunità italiana della capitale Argentina, realizzato dallo scultore Eugenio Maccagnani sul modello del monumento dallo stesso ideato in Brescia (fig. 9). La memoria dell'eroe dei due mondi



Fig. 9. Eugenio Maccagnani, *Monumento a Giuseppe Garibaldi*, 1898-1904, Buenos Aires.



Fig. 10. Antoine Étex e Gustave Deloye, Monumento a Giuseppe Garibaldi, 1891, Nice.

fu contestualmente celebrata oltre confine anche nella città che, al tempo della sua nascita, faceva ancora parte del Regno di Sardegna: Nizza. La statua (Antoine Étex e Gustave Deloye), deliberata dall'amministrazione civica subito dopo la morte del suo concittadino, fu oggetto di una lunga gestazione e vide la luce definitivamente nel 1891, determinando la ridenominazione della piazza che la ospita, originariamente dedicata al re di Sardegna Vittorio Emanuele I. Ai piedi dell'effigie marmorea del condottiero, nell'ottica di una conciliazione fra le

nazioni, le allegorie bronzee di Italia e Francia erano colte in un irrigidito abbraccio (fig. 10). Il 14 giugno 1860, come prescritto dagli accordi di Plombières, la contea di Nizza era stata annessa alla Francia. Il capoluogo, divenuto meta del turismo internazionale dagli ultimi decenni dell'Ottocento, vedeva ornato il parco pubblico, sulla Promenade des Anglais, del *Monument du Centenaire*, in memoria della precedente, temporanea, annessione del territorio nizzardo nel 1793. Inaugurato nel 1894, era stato commissionato ad André-Joseph Allar nell'ambito dei festeggiamenti per il centenario (1892) della Repubblica francese. Una triplice allegoria femminile rendeva omaggio alla Nazione: in alto, una Vittoria alata in bronzo alludeva alla possibile origine del nome della città; alla base del tronco di piramide, la raffigurazione della *Marianne* con berretto frigio, petto di corazza e fascio repubblicano, maternamente abbracciava una giovinetta con una corona turrata sul capo, la giovane provincia entrata a far parte dello Stato.

L'unione delle due nazioni era già stata proposta nel *Salon* parigino del 1863 con l'abbraccio de *L'Italia riconoscente alla Francia* di Vela. Il ticinese operò su commissione di un gruppo di dame lombarde che volevano farne dono all'imperatrice Eugenia: la raffigurazione dell'Italia, svestita dalla cinta in sù, dichiarava la delusione conseguente all'armistizio di Villafran-

ca per il mancato compimento del processo di unificazione (Mazzocca 2002, 108). L'uso politico delle arti figurative in occasione di eventi espositivi internazionali, specialmente nella fase precedente e successiva all'alleanza franco-sarda, era stato testato sin dall'Esposizione Universale di Londra del 1851, quando fu presentata da Democrito Gandolfi l'opera *L'Italia che suscita l'aquila napoleonica*.

È stato ampiamente messo in evidenza il sostegno all'affermarsi dell'identità nazionale esercitato dalla competizione economica e commerciale, ma anche culturale, stimolata dalle Esposizioni Universali. La penisola italiana, prima dell'unità, pur con maggiori difficoltà, soprattutto per quanto concerneva la sua presenza sulla stampa internazionale, fu ripetutamente rappresentata dal Regno di Sardegna e dal Granducato di Toscana (Pellegrino 2014: 8-10).

Diversamente dall'Italia, Atene fu meno interessata da una diffusa "Monumentomania". Non ebbe realizzazione l'opera celebrativa per il cinquantenario dell'indipendenza: ideata nel tipico anno 1871, il sovrano Giorgio I aveva richiesto un progetto al direttore dell'Accademia di Belle Arti di Atene, Ernst Ziller, figura dominante nei piani di aggiornamento architettonico e artistico in chiave eclettica della capitale, ma anche nel settore archeologico (Kasimatē 2010). All'impresa fu data una notevole pubblicità e il bozzetto fu pubblicato persino su riviste statunitensi (*Scientific American*, XXV, 18, 28 ottobre 1871). Esso presentava un tradizionale impianto di figure allegoriche, raffiguranti le quattro anime del regno ellenico: Nord Grecia, Peloponneso, l'Arcipelago e le Isole Ionie, poste al di sopra di un basamento con fregio circolare con i principali episodi delle battaglie d'indipendenza, accompagnato da due iscrizioni di ringraziamento ai liberatori, poste lungo la colonna, sulla quale doveva svettare la figura femminile di Hellas.

Furono eretti, in questa fase, alcuni monumenti in onore di eroi nazionali della guerra d'Indipendenza, distribuiti in varie sedi pubbliche, come il sarcofago sul quale giace, semidisteso, il comandante Alessandro Ypsilanti, originariamente collocato presso la Scuola Politecnica della Capitale, lavoro riferito allo scultore Leonidas Drossis (1869). Personalità di spicco, fu autore anche del monumento al filantropo e benefattore Ioannis Varvakis, ritornato in Grecia, dopo aver trascorso buona parte della sua vita in Russia, per sostenere la causa nazionale. Tuttavia, il culto della memoria, attraverso la statuaria, dei protagonisti della Rivoluzione greca del

1821, trovò più compiuta realizzazione solo con il *Pedion tou Areos* (Campo di Marte), parco progettato a partire dal 1934, inglobando il memoriale finanziato nel 1845 dal poeta Alexandros Soutsos, già trasferito nell'area nel 1885. L'intenzione fu quella di realizzare un vero e proprio Pantheon contenente le effigi dei protagonisti di questo storico momento e insieme una grande chiesa dedicata all'indipendenza greca, progetti poi sfumati per la cronica mancanza di fondi e il sopraggiungere del Secondo Conflitto Mondiale.

Sul fronte tedesco si manifestò un fenomeno simile a quello italiano, detto *Denkmalpest*, con la creazione di quello che si potrebbe definire un "Pantheon diffuso" di oltre 800 statue, erette in varie località del paese, che dovevano rappresentare, attraverso l'iconografia e la storia, il volto della nuova nazione. Solo in parte, però, furono seguite, nelle scelte tipologiche e di contenuti, le teorie presentate da Arthur Schopenhauer per la commissione del monumento in onore di Federico II Grande a Berlino (1840-1851), volto ad esaltare il primato della Prussia, che associavano, gerarchicamente, il ruolo del personaggio alle modalità di rappresentazione degli stessi. Secondo il filosofo, le statue equestri avrebbero dovuto essere appannaggio solamente di sovrani e principi, quelle a figura intera di coloro che si erano distinti, agendo per il bene dell'umanità, quali condottieri, politici, tribuni, fondatori di religioni, santi riformatori. Mentre per coloro che si erano segnalati per il loro intelletto, poeti, filosofi, artisti, studiosi, sarebbe stato sufficiente un busto (Schopenhauer 1978, 161).

Egli non teneva conto di un'ulteriore categoria che sollevò interesse in ambito germanico: quella dei personaggi leggendari o del più lontano passato, letti come precursori e idoli. Fu il caso di *Hermann* (Arminio), vincitore della battaglia di Teutoburger Wald nel 9 d.C. contro le legioni di Quintino Varo, e per questo "liberator Germaniae", la cui statua, lavoro di Ernst von Bandel, fu inaugurata nel 1875 (Ferrari Zumbini 2016, 393-401). Fra i personaggi illustri della cultura tedesca, il già ricordato Schiller, poeta della libertà della nazione, fu senza dubbio privilegiato, a partire dalla statua, richiesta a Thorvaldsen, dedicatagli nel 1839 a Stoccarda, specialmente nei confronti di un altro grande della letteratura, Goethe, più difficile da proporre, per il suo noto cosmopolitismo, quale modello di patriottismo, effigiato solo nella fase più avanzata dell'Ottocento, spesso in dialettica con il primo (Ferrari Zumbini 2016: 320-360).

Al primo sovrano del nuovo stato, Guglielmo I, vennero dedicati, in

tutto il territorio, oltre 300 monumenti, seguiti dai circa 150 in memoria di Otto von Bismarck (Berggren, Sjöstedt 1996, 4), figura capace di far convergere tradizione e modernità, *Lokalpatriotismus*, interessi dinastici e religiosi. Tra i mausolei in memoria del sovrano, spicca il complesso monumentale del *Barbarossadenkmal* sull'altura del Kyffhäuser, fra Erfurt e Weimar, nel quale, insieme all'omaggio al primo *Kaiser* tedesco, si recuperò la leggenda secondo la quale il Barbarossa, oggetto di una forte mitizzazione in questa fase, non sarebbe mai morto, ma si sarebbe addormentato in una grotta di quel territorio in attesa di svegliarsi per ripristinare l'impero tedesco, processo che trovò, effettivamente, realizzazione con Guglielmo I (Ferrari Zumbini 2016: 375-390).

Nel caso del primo cancelliere, alla tradizionale effigie ritratta, si affiancò una nuova tipologia architettonica, elaborata dall'architetto Wilhelm Kreis e diffusasi anche in territorio coloniale, che prese il nome di *Bismarckturm* (torri di Bismarck). Caratteristiche di base erano l'assenza di figurazione e la variabilità di diametro e di altezza, elementi che permettevano estrema versatilità in relazione alle disponibilità finanziarie di ciascun comitato promotore, spesso di origine studentesca, garantendo, con la serialità, una diffusione capillare (Ferrari Zumbini 2016: 429-447).

Tra i monumenti riepilogativi dell'epopea che portò all'unità tedesca indiscutibile è il ruolo della *Siegessäule* (Colonna della Vittoria) di Berlino, progettata da Johann Heinrich Strack, nel 1864, per commemorare l'affermazione della Prussia nella guerra contro la Danimarca, e inaugurata il 2 settembre del 1871, ormai a processo di unificazione terminato, ampliando così le valenze simboliche originarie (Ferrari Zumbini 2016: 372-375). La data sceittra evocava lo scontro di Sedan, decisivo successo contro la Francia di Napoleone III, letto come momento cruciale e definitivo di quel processo di liberazione iniziato a Lipsia nel 1813; non casualmente, la stessa tipologia della colonna, seppure idealmente, guardava, piuttosto che a quella di Traiano a Roma, al monumento parigino di place Vendôme. Sul basamento parallelepipedo in granito, quattro bassorilievi riepilogano le fasi più significative del conflitto: la campagna danese, la battaglia di Hradec Králové, la vittoria di Sedan con l'ingresso a Parigi, l'arrivo delle truppe a Berlino. La colonna, sulla quale svetta la tradizionale *Vittoria* alata, lavoro di Friedrich Drake, poggia su un fusto cilindrico, circondato da colonnato, rivestito di mosaici che illustrano le fasi salienti della storia dell'impero tedesco attraverso una serie di allegorie, a partire



Fig. 11 - 12. Anton von Werner (su disegno di), Particolari della *Storia dell'impero tedesco*, 1864-1871 *Siegessäule* (Colonna della Vittoria), basamento, Berlino.

da quella della Germania propriamente detta, su disegno di Anton von Werner (figg. 11-12).

Analogamente alla capitale tedesca, Roma, divenne, un più tardi, ma obbligato baricentro e culmine della “Monumentomania” italiana, sia poiché dal 1870 città capitale e simbolo dell’Italia risorta, sia poiché molte commissioni, nelle scelte di contenuto ed artifici, come nelle tempistiche di realizzazione, vennero a riflettere l’alternarsi degli schieramenti e il mutare di alleanze politiche in Parlamento (Berggren, Sjöstedt 1996: 1-10; 257-267). Pur privilegiando personaggi e momenti attinenti alle lotte risorgimentali, non mancarono, anche nell’Urbe, commissioni per celebrare giubilei, come quelli di Pietro Metastasio o Cristoforo Colombo, con un’intensità crescente man mano che ci si avvicinava al 25° anniversario dell’annessione della città.

Mentre il Pantheon veniva riconvertito a luogo di sepoltura dei re d’Italia, ulteriore impulso alla legittimazione del ruolo assunto dalla monarchia sabauda, un terzo ciclo di erme fu eretto sul colle del Gianicolo, teatro del conflitto fra le truppe francesi e i seguaci di Mazzini e Garibaldi nel 1849 (Tosti 1999: 201-213). Frutto delle trasformazioni operate con il piano



Fig. 13. Luigi Sacconi (su progetto di), Monumento a Vittorio Emanuele II re d'Italia, 1880-1911, Roma.

regolatore del 1883 che diede un forte impulso agli interventi commemorativi lapidei, la nuova raccolta, inserita entro un parco pubblico, si connotava per la scelta di celebrare coloro che si erano battuti per la Repubblica romana e poi per l'unificazione dell'Urbe al regno sabauda, ponendo l'accento sul sacrificio della propria vita per l'ideale patriottico e sull'impegno militare.

L'intervento più rilevante, destinato a un lungo protrarsi del cantiere e ad esiti controversi, fu il monumento a Vittorio Emanuele II sul Campidoglio, tipico luogo della storia romana (Marconi 2003: 9-43; Brice 2005: 145-203; fig. 13). Vincitore di un concorso internazionale, indetto nel 1880, impressionante per numero di concorrenti, ben 293, principalmente italiani, ma anche di nazionalità extraeuropee, fu l'architetto Luigi Sacconi. La scelta, per il maestoso impianto architettonico, di rivolgersi ad una classicità ellenizzante, diversa dalle vestigia imperiali visibili quotidianamente e con le quali l'opera doveva integrarsi, e distinta dalle tendenze storiciste più in voga nella capitale, privilegianti il recupero di forme rinascimentali, si ricollegava a un indirizzo di gusto mitteleuropeo e più specificatamente tedesco. Più che rimandi ad architetture antiche, dal Partenone ai resti del tempio di Egina, o all'ara di Pergamo, musealizzata a Berlino fra il 1886 e il 1902, sono evidenti le connessioni con l'indirizzo neo-greco, gradito dalle corti bavaresi e prussiana, e alimentato, in Roma, dalle istituzioni culturali tedesche che, sin da inizio Ottocento, avevano sede in un'area prossima al Campidoglio.

Questa soluzione doveva soddisfare sia esigenze di straordinarietà, trattandosi del monumento più rilevante sino ad allora commissionato nella capitale, quale summa della politica figurativa post-risorgimentale italiana, sia piani diplomatici, configurandosi come omaggio agli indirizzi culturali della Triplice Alleanza, volto a rinsaldare i legami che, dal 1882 al 1912, unirono Germania, Austria e Italia in funzione antifrancese.

Sul colossale complesso svettava l'immagine equestre in bronzo del Re Galantuomo, realizzata da Enrico Chiaradia ed Emilio Gallori, riproponendo un modello, con statua posta al centro dello sfondo architettonico con due avancorpi laterali aggettanti, più volte praticato oltralpe, si pensi alla *Ruhmeshalle* (Sala della Fama) di von Klenze a Monaco (1843-1854) oppure al Parlamento di Vienna, progettato da Theophil Hansen (1873-1883). Il Vittoriano mette esplicitamente in luce le similitudini, nei modelli e nella funzione propagandistica del messaggio che queste opere d'arte dovevano veicolare, elemento che induce a riflettere su quanto, pur partendo da presupposti nazionalistici, questo patrimonio diffuso si configuri come una comune eredità culturale europea.

L'inaugurazione di quello che, dopo il Primo Conflitto Mondiale, sarebbe stato ribattezzato l'altare della patria, venendo ad ampliare il proprio valore simbolico, ebbe luogo nel 1911, anniversario dei primi cinquant'anni del Regno d'Italia. La cerimonia di presentazione del monumento dava l'avvio ad una serie di iniziative volte ad esaltare il valore della nazione, a partire da un ciclo di eventi espositivi, distribuiti nelle tre città che avevano assolto il ruolo di capitale (Massari (ed) 2012). L'organizzazione di nuove tipologie di eventi pubblici, ossia le mostre, per evidenziare la tradizione artistica e culturale della Nazione, ma anche per metterla a confronto sulle novità commerciali e tecnologie mondiali, rappresentò una novità di rilievo per il pubblico italiano.

Il più significativo evento, per valenza internazionale, fu la *Grande Esposizione Internazionale sul lavoro, l'industria e la tecnica* di Torino, manifestazione che, idealmente, concluse un ciclo, avviato con la *Great Exhibition* di Londra del 1851. In Roma si concentrarono le iniziative culturali, dall'Esposizione internazionale di Belle Arti di Valle Giulia alla Mostra Etnografica regionale, oltre ad aver luogo le inaugurazioni di edifici pubblici: il Palazzo di Giustizia, quello delle Esposizioni e la Galleria d'Arte Moderna.

L'importanza del ritratto quale strumento utile ad alimentare la memoria e un nuovo sistema di valori nazionali, rappresentò un elemento

cardine per l'ideazione del principale evento in Firenze: una mostra dedicata al tema, dal Rinascimento al 1861 (Casini 2013: 567-576; Giometti 2019: 11-16). Senza precedenti in Italia, seppure con un interessante termine di paragone a Parigi, dove nel 1908 si era svolta, presso l'Institut National des Beaux-Arts, *l'Exposition rétrospective de portraits d'hommes et de femmes célèbres (1839-1900)*, la mostra curata da Ugo Ojetti ottenne un eccezionale successo, proponendo con le 800 opere esposte, per lo più rappresentanti esponenti delle dinastie che avevano governato la penisola sino all'Unità, una panoramica che univa storia locale e nazionale, servendosi di prestiti da numerosi musei europei (Vienna, Berlino, Parigi, San Pietroburgo). La scelta ribadì, insieme al condiviso valore politico-culturale della ritrattistica, la preminenza del lavoro di artisti italiani o di quei maestri stranieri che avevano a lungo soggiornato nella penisola.

Le celebrazioni del 1911 rappresentarono il culmine della strategia simbolica, imponente per la sua capillarità, di creazione e consolidamento dell'identità italiana e di legittimazione internazionale della nazione, messa in opera nel cinquantennio precedente. La mostra fiorentina, come osservarono alcuni recensori (Casini 2013: 574), costituì una "impareggiabile dimostrazione di storia pubblica e privata di due secoli e mezzo di vita italiana e di tutta la vita Europea di cui l'Italia sia stata fattrice con i suoi uomini o riproduttrice con i suoi artisti."

## Bibliografia

Berggren Lars, Sjöstedt Lennart (1996). *L'ombra dei grandi. monumenti e politica monumentale a Roma (1870 - 1895)*. Roma: Artemide.

Bertone Virginia (2011). "Gli anni torinesi di Vincenzo Vela appunti su committenze pubbliche e private". In: Mollisi Giorgio, Facchin Laura (eds). *Svizzeri a Torino nella storia, nell'arte, nella cultura, nell'economia dal Quattrocento ad oggi*, *Arte&Storia*, 11, 32, 598-613.

Boito Camillo (1882). "Il monumento nazionale a Vittorio Emanuele", *Nuova antologia di Scienze, Lettere ed Arti*, LXIV, 653.

Bösel, Richard (2011). "Genio tutelare della civiltà italiana vs. guardiano dello spirito germanico due monumenti in lotta". In: Laura Dal Prà (ed). *Non ancora Italia temi risorgimentali dell'arte in Trentino*, catalogo della mostra (Trento, Torre Vanga, 28 maggio - 24 luglio 2011). Trento: Provincia Autonoma di Trento, 59-67.

Bouwers G. Eveline (2008). "Whose heroes? The House of Commons, its commemorative sculptures and the illusion of British patriotism, 1705-1814". *European Review of History-Revue européenne d'histoire*, 15, 6, 675-689.

Bouwers G. Eveline (2012). *Public pantheons in revolutionary Europe comparing cultures of remembrance, c. 1790 - 1840*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Bouwers G. Eveline (2014). "Il culto degli italiani illustri nella Roma pre-risorgimentale". In: Giovannini Carla, Giuntini Andrea (eds). *Spazio e misura. Rappresentazioni, tecniche e modelli storici e geografici. Memoria e ricerca*, 127-156.

Brice Catherine (2005). *Il Vittoriano. Monumentalità pubblica e politica a Roma*. Roma: Archivio Guido Izzi.

Carrara Eliana (2004). "Dall'arte per una nazione all'arte della Nazione. La pittura di storia come "genere nazionale" testimonianze di un dibattito (1840 - 1871)", *Mitteilungen des Kunsthistorischen Institutes in Florenz*, 47, 248-257.

Casini Tommaso (2013). "Il ritratto tra riscoperte e patriottismo". In: *Identità nazionale e memoria storica. Le ricerche sulle arti visive nella nuova Italia 1861-1915*, atti del convegno nazionale SISCA (Bologna, Alma Mater Studiorum, 7-9 novembre 2012). *Annali di critica d'arte*, 9, 2, 567-576.

Ceriana Matteo (ed) (2009). *Il ritorno di Napoleone. Il gesso di Canova a Brera*, catalogo della mostra (Milano, Pinacoteca di Brera, 5 maggio-31 dicembre 2009). Milano: Electa.

Conti Fulvio (2021). *Il sommo italiano. Dante e l'identità della nazione*. Roma: Carocci.

Craske Matthew (2004). "Westminster Abbey 1720-1770: a public pantheon built upon private interest". In: Wirgley Richard, Craske Matthew (eds). *Pantheons. Transformations of a Monumental Idea*. Adelrshot: Ashgate, 57-80.

Cremona Alessandro, Gnisci Sabina, Ponente Alessandra (eds) (1999). *Il giardino della memoria. I busti dei Grandi Italiani al Pincio*. Roma: Artemide Edizioni.

De Koomen Arjan (2013). "L'età dei lumi e il sublime. I monumenti a Niccolò Machiavelli e a Vittorio Alfieri" In: Berti Luciano (ed). *Il Pantheon di Santa Croce a Firenze*. Firenze: Giunti, 183-220.

Dominici Laura (2010). "«Italia sia pure una volta sul serio». Il sogno di Niccolò Puccini nel Giardino di Scornio". In: Sisi Carlo (ed). *Monumenti del Giardino Puccini: un luogo del romanticismo in Toscana*. Firenze: Polistampa, 109-149.

Facchin Laura (2014). "Memorie ottocentesche di uomini illustri nel "Pantheon" di Sant'Anastasia tra pubblico e privato". In: Ferdinand Juliet, Valseriati Enrico, Vitali Francesca (eds). *Percorsi incrociati sulla memoria. Ricordo, scrittura, rappresentazione, Quaderni Umanistici*. Verona: Qui Edit, 213-231.

Ferrari Zumbini Massimo (2016). *Le immagini della Nazione. Nazionalismo e arti visive in Germania 1813-1913*. Roma: Istituto Italiano Studi Germanici, 2016.

Gaehtgens Thomas W. (2009). "Du Parnasse au Panthéon la représentation des 'hommes illustres' et des 'grands hommes' dans la France du XVIIIe siècle". In: Gaehtgens Thomas W., Wedekind Gregor (eds). *Le culte des grands hommes 1750-1850*. Paris: Éditions de la Maison des Sciences de l'Homme, 135-171.

Gaehtgens Thomas W., Wedekind Gregor (eds) (2009). *Le culte des grands hommes 1750-1850*. Paris: Éditions de la Maison des Sciences de l'Homme.

Gasbarri Stefano (2016). *I busti del Pincio: nel giardino della memoria alla ricerca della nostra perduta identità: Italia, caput mundi della cultura e della civiltà*. Roma: Gangemi editore SpA international publishing.

Giometti Cristiano (2019). "1. La mostra del Ritratto italiano. La Mostra del Ritratto italiano del 1911 e la creazione dell'identità nazionale". In: Giometti Cristiano (ed). *Mostre a Firenze 1911-1942. Nuove indagini per un itinerario tra arte e cultura*. Pisa: Edizioni ETS, 11-16.

Iamurri Laura (2011). "La storia dell'arte identità e patrimonio nazionale". In: Alfonzetti Beatrice, Cantù Francesca, Formica Marina, Tatti Silvia (eds). *L'Italia verso l'Unità. Letterati, eroi, patrioti*. Roma: Edizioni di Storia e Letteratura, 455-464.

Irace Erminia (2020). "La costruzione dell'identità nazionale: Italia tra i Lumi e Napoleone". In: Giovanni Belardelli (ed). *L'Italia immaginata. Iconografia di una nazione*. Marsilio Venezia: Nodi, 111-129.

Kasimatē Marilena (2008). “Die Münchener Akademie und die Athener Kunstschule -(k)eine paradoxe Symbiose”. In: Fuhrmeister Christian, Jooss Birgit (eds). *Isar / Athen griechische Künstler in München - deutsche Künstler in Griechenland*, catalogo della mostra (Akademie der Bildenden Künste München, Zentralinstitut für Kunstgeschichte München dal 13 April 2007). München: Zentralinstitut für Kunstgeschichte, 65-80.

Kasimatē Marilena (2010). *Ernst Ziller architectural drawings for Georgian Athens, 1837 - 1923*. Athen: National Gallery - Alexandros Soutzos Museum.

Marconi Paolo (2003). “Il Vittoriano, un Valhalla per il Re Galantuomo. Rivalutazione di un monumento “eroico”, *Ricerche di Storia dell'Arte*, 80, 99-43.

Massari Stefania (ed) (2012). *Il fatale Millenovecentoundici: le esposizioni Roma, Torino, Firenze*. Roma: Palombi.

Mazzocca Ferdinando (2002). “L'iconografia della patria tra l'età delle riforme e l'Unità”. In: Banti Alberto Mario, Bizzocchi Roberto (eds). *Immagini della nazione nell'Italia del Risorgimento*. Roma: Carocci.

Pellegrino Anna (2014). “L'Italia alle esposizioni universali del XIX secolo: identità nazionale e strategie comunicative”. *Diacronie. Studi di Storia Contemporanea*, 18, 2, 1-20.

Poli Francesco (1995). “Le statue, i busti e i monumenti del Palazzo di Brera”. In: Accame Giovanni Maria, Cerritelli Claudio (eds). *La Città di Brera. Due secoli di scultura*. Milano: Fabbri Editori, 173-180.

Regazzoni Lisa (2007). “Il Musée des Monuments français. Un caso di costruzione della memoria nazionale francese”, *Storicamente*, 2, 1-14.

Schopenhauer Arthur (1978). *Gesammelte Briefe*. Bonn: Bouvier.

Scuderi Magnolia (2001). *Gli uomini illustri del loggiato degli Uffizi. Storia e restauro*. Firenze: Edifir.

Spalletti Ettore (2013). “Gli esordi del Pantheon romantico dal monumento a Vittorio Alfieri al cenotafio di Dante.” In: Berti Luciano (ed). *Il Pantheon di Santa Croce a Firenze*. Firenze: Giunti, 221-243.

Tobia Bruno (2004). “Da Vittorio Emanuele II a Umberto I: la sacralizzazione laica del Pantheon”. In: Tesoro Marina (ed). *Monarchia, tradizione, identità nazionale. Germania, Giappone e Italia tra Ottocento e Novecento*. Milano: Bruno Mondadori.

Tosti Alessandra (1999). “I busti degli eroi della Repubblica Romana nella passeggiata del Gianicolo”. In: Cremona Alessandro, Gnisci Sabina, Ponente Alessandra (eds). *Il giardino della memoria. I busti dei Grandi Italiani al Pincio*. Roma: Artemide Edizioni, 201-213.

Vicinelli Augusto, Palanza Ugo Maria (1953). *La letteratura d'Italia: storia e opere*, III. Milano: A. Vallardi.

Zucconi Guido (2012). *Il bello e l'utile. Prato della Valle nella Padova di Memmo*. Venezia: Marsilio.



## L'Europa della Scapigliatura: Pietrasanta e la Galleria Vittorio Emanuele II di Milano

Andrea Spiriti

La costituzione nel 1861 del Regno d'Italia poneva una vasta serie di problemi urbanistici ed architettonici per tutte le città della neonata istituzione: la necessità di celebrare il Risorgimento e insieme di rendere meno qualificanti i simboli della Restaurazione; la volontà susseguente di una campagna onomastica e monumentale volta a ricordarne i protagonisti; la laicizzazione (esigenza, questa, divenuta più cogente con la Sinistra storica, al governo dal 1876) di aree che l'Antico regime e la sua riproposizione post-napoleonica avevano mantenuto, pur con tutti i problemi noti, nella loro forte caratura religiosa. Milano – oltretutto nodale per la seconda guerra d'indipendenza, premessa immediata del compimento unitario – non poteva che godere di attenzioni specifiche, con il baricentro di un'urbanistica circolare e radiale (fig. 1) costituito dalla piazza del Duomo<sup>1</sup> e con i due grandi poli della cattedrale e del palazzo reale: simbolo la prima della stessa Chiesa ambrosiana, e oltretutto legata alla memoria dell'incoronazione napoleonica a re d'Italia (1805); luogo il secondo connesso alla memoria napoleonica. La necessità di riqualificazione parte da linee-



Fig. 1. Piazza del Duomo, Milano.

Andrea Spiriti, Università dell'Insubria, andrea.spiriti@uninsubria.it

<sup>1</sup> Della sterminata bibliografia vedi almeno: Brivio 1982; Barbiano di Belgiojoso 1983; Gatti Perer 1985; Arslan 1985; Andrews 1986; Santarella 1990; Scotti 1993; D'Amia 2001; Malovini 2002; Savorra 2003; Barbot, Mocarelli 2011.



Fig. 2. Giuseppe Mengoni,  
Arco trionfale di Vittorio Emanuele II.



Fig. 3. Giuseppe Mengoni,  
Galleria Vittorio Emanuele II (da Sud).

guida parallele nell'ideazione anche se poi trascinate nell'esecuzione fino all'inizio del nuovo secolo: l'ampliamento regolarizzante della piazza con la progressiva eliminazione dello storico cantiere del Rebecchino; la costruzione dell'arco trionfale in onore del sovrano sabauda (fig. 2), connesso alla realizzazione di una galleria (fig. 3), la sistemazione a portici, completata solo sui lati Nord e Sud; l'erezione del monumento a Vittorio Emanuele II.

Rammento per comodità le tappe fondamentali della Galleria<sup>2</sup>: fin dal 1859 si era ideato un collegamento fra piazza del Duomo e la corsia del Giardino, sul modello della Galleria De Cristoforis (Biraghi 2002; Giustina 2002) e da dedicare a Francesco Giuseppe; nel 1860 l'amministrazione comunale lancia un primo concorso d'idee, precisato nel 1861 e formalizzato nel 1863 con il concorso dal quale esce vincitore il progetto Dante (e si noti il taglio nazionalistico, già giocato sul culto dantesco) di Giuseppe Mengoni, definito nel 1864 e finanziato nel 1865 dall'accordo con *The City of Milan Improvements Company Limited*; il 7 marzo 1865 Vittorio Emanuele II

pone la prima pietra, mentre si demolisce lo storico Portico del Figini; il 15 settembre 1867 s'inaugura la struttura compiuta (senza l'arco); fallita la Società nel 1869 e assunto ogni onere il Comune, fra 1873 e 1874 vengono realizzati i portici settentrionali; nel 1875 è il turno di quelli meridionali mentre si abbatte il Rebecchino; da settembre 1876 a dicembre

<sup>2</sup> Vedi almeno: Gioeni 1995; Finazzer Flori, Paoli 2003; Magistrelli 2015; e soprattutto Gasparoli, Manenti, Pecile, Selvafolta 2016.

1877 si lavora all'arco, ma il 30 dicembre 1877 Mengoni muore precipitando dalle impalcature; il 24 febbraio 1878 l'arco è inaugurato in onore di Vittorio Emanuele II, morto il 9 gennaio. Già nel 1867 erano compiuti gli apparati figurativi: le lese-



Fig. 4. Foto storica con le statue della Galleria ancora in sito.

ne a candelabra neorinascimentale; le ventiquattro statue di italiani illustri (fig. 4) sui piedritti alternati, levate nel 1891; le quattro lunette ad affresco alla base della cupola e le due dei bracci laterali Est e Ovest, tutte sostituite nel 1911-1912 dai mosaici attuali della ditta Agnelli (la stessa del santuario di Lourdes). Se le operazioni scultoree vedono presenti artisti del livello di Odoardo Tabacchi e Carlo Antonio Tantardini – ossia l'ufficialità realistica controllante l'ambiente accademico – quelle pittoriche sono coordinate dal vecchio Francesco Hayez (1791-1882; silloge bibliografica in Mazzocca, Ghibaudi, Marelli, Valli 2015), che si era imposto come uno dei pittori ufficiali della nuova Italia, forte del progresso encomiastico di Giuseppe Mazzini e consacrato nel 1860 dalla nomina a presidente dell'Accademia di Brera (dov'era docente di pittura dal 1850) e professore onorario dell'Accademia di Bologna.

È Hayez, infatti, a selezionare fra i suoi *poulains* i quattro pittori Angelo Pietrasanta, Eleuterio Pagliano, Raffaele Casnedi e Bartolomeo Giuliano; a organizzare nel 1867 a Brera (Caramel, Pirovano 1975: 660-661) la mostra dei bozzetti ancora in parte conservati; a controllare fra gennaio e settembre 1867 la rapida esecuzione in vista della inaugurazione; a celebrarla nel 1868 con un'ulteriore mostra braidense. In effetti le lunette sono accomunate da quel realismo celebrativo e dai precisi rimandi operistici che caratterizza tutta una parte della produzione hayeziana; insieme però al voluto arcaismo iconico del tema. In effetti la scoperta europea dell'America aveva consentito l'elaborazione cinquecentesca del tema iconico delle *Quattro Parti del Mondo*, in genere identificate con personaggi allegorici abbinati a parafernali "tipici". La tradizione medioevale delle terre emerse tripartire



Fig. 5. Angelo Pietrasanta, *Europa*.

con al centro Gerusalemme si era così laicizzata in un'immagine universalistica, non a caso parallela all'utopia di Carlo V ("In meinem Reich geht die Sonne niemals unter") e ai suoi sottesi ecumenici e irenistici del *Solus populus et solus pastor*. La discussione geografiche, sorte a partire dagli anni trenta dell'Ottocento, circa la continentalità dell'Oceania (ma si pensi al duraturo peso della stroncatura hegeliana del "continente immaturo" espressa già nel 1807 nella *Phänomenologie des Geistes*, pp. 39 e 128) non avevano infranto la longevità di un modello che, in parallelo al nostro caso, godrà della ribalta parigina – al passaggio fra Secondo Impero, Comune e Terza Repubblica – con la realizzazione (1868-1872) della Fontana dell'Osservatorio di Jean-Baptiste Carpeaux (1827-1875; Papet, Draper 2014), il cui modello oggi al Musée d'Orsay venne ancora utilizzato per l'Esposizione Universale del 1889. D'altro canto, la forza dell'eredità classicista è, non si dimentichi, un dato unificante della cultura europea fino alla seconda guerra mondiale: e questo *tópos*, in sé non classico, è però imbevuto di rimandi allegorici grecolatini ed è tale anche nella metodologia allegorizzante in chiave antropomorfa.

La tipologia milanese delle quattro *Parti* è uniforme<sup>3</sup>: la figura principale appare inclinata, affiancata dagli emblemi, da squarci architettonici e da personaggi secondari, su sfondo chiaro uniforme. Nella lunetta Nord-Ovest, l'*Europa* (fig. 5) di Angelo Pietrasanta (1834-1876; Putti 2009, Randolfi 2015) è una dama maestosa, con veste bianca e gonna rossa (purezza e maestà), seduta su di uno scranno, con lo scettro e le *tabulae* legali (allusione alla codificazione giuridica giustiniana), col mantello giallo (ancora maestà) appoggiato ad un'erma. Ai suoi piedi, la cornucopia di Amaltea è colma di ricchezze; al bordo del manto, la corona reale di Savoia, altre corone e la spada del Regno d'Italia qualificano in senso nazionale. Dietro, un basamento continuo è scandito da metope con cavalli (proba-

<sup>3</sup> Prime ma non sempre perspicue indicazioni iconografiche – e viceversa puntuali elementi circa il restauro – in Pecile, Fratelli, Cuomo 2016.

bilmente il Cavallo di Poseidone, mito costitutivo di Atene e simbolo di progresso; e quello troiano, simbolo del dominio sull'Asia, dai bagliori coloniali) e



Fig. 6. Bartolomeo Giuliano, *Asia*.

sormontato dalla colonna della *Fortitudo/Firmitas*; sul poggio è appollaiata la Civetta di Pallade, altro mito ateniese e simbolo di saggezza. A destra, per il fruitore, dell'Europa, un giovane erote nudo ed alato, con fiamma in testa e *laurus triumphalis* in mano, rappresenta il Genio, nel duplice senso del *Geist* europeo e della ritenuta genialità degli abitanti del continente. Ai piedi dell'eroe si accalca infatti una massa direi neobarocca di parafernali: si distinguono un globo terrestre (nel duplice senso di oggetto inventato dalla genialità europea e di diritto/dovere europeo al dominio cosmico), un capitello composito, strumenti astronomici, matematici e musicali; insomma l'idea dell'Europa *mater artium* ma anche abile nel declinare mezzi di conoscenza in mezzi di dominio, con la superiorità culturale e tecnologica letta insieme quale causa e strumento del controllo del mondo, e con una insistita contiguità – ben lontana quindi dalle successive spaccature e specializzazioni – fra mondo classico e cultura ottocentesca, fra umanesimo e scienze, fra arte e *téchne*.

Queste linee di lettura vengono rafforzate da due ordini di confronti: quello con gli altri Continenti e quello con le *Arti* dei bracci laterali. A Nord-Est, l'*Asia* (fig. 6) di Bartolomeo Giuliano (Rusconi 2001) è giocata sull'equilibrio di incenso, cappelli cinesi, cammelli e ventagli: un esotismo cioè un po' da via della seta e un po' da opera lirica, con un'Asia ricca ma indolente e (sottinteso) dominabile, sia col commercio sia col controllo coloniale diretto; come si vede, in perfetta corrispondenza con la realtà del tempo. A Sud-Est, l'*Africa* (fig. 7) di Eleuterio



Fig. 7. Eleuterio Pagliano, *Africa*.



Fig. 8. Raffaele Casnedi, *America*.



Fig. 9. Raffaele Casnedi, *Arte*; Eleuterio Pagliano, *Agricoltura*.

Pagliano (Rebora 1998; Querci 2014) è una Cleopatra bianca e seminuda, con cornucopia in mano, tempio egizio e leone (non di Barberia!) al fianco; e dà ordini a un nubiano che raccoglie grano. Dunque, le immagini dell'antichità in chiave teatralizzata (si ricordi che *l'Aida* è del 1871, e la prima scaligera del 1872) e il mito classico del “granaio del Mediterraneo” si polarizzano sull'Egitto “bianco”, dominante l'Africa nera: con qualche necessario aggiustamento, la situazione coloniale. A Sud-Ovest, *l'America* (fig. 8) di Raffaele Casnedi (Di Giovanni Madruzzo 2000) è giocata su equilibri più sottili: una figura maestosa, coronata, con caduceo e seno alitorio scoperto, affiancata a destra dalla medaglia coi profili di Colombo e Washington, e da nativi impennacchiati, a sinistra da schiavi di colore delle piantagioni, appena liberati dalle ben visibili catene (il Tredicesimo emendamento è del 1865, e quindi il dipinto è testimone precocissimo e prezioso). La storia anche attuale convive quindi con l'ideologia del commercio, nel quadro di una libertà capitalista. Naturalmente, *Alliance and Enmity* valgono anche qui: l'Europa è derivata dalla saggezza antica dell'Asia ed è vicina alla società capitalistica americana, mentre si contrappone alla “primitiva” Africa; in altra logica, l'Europa e l'America colonizzatrici (anche se Andrew Johnson non è Theodore Roosevelt) sono in dialettica con l'Asia e l'Africa colonizzate o, più brutalmente, i “popoli civilizzati” si distinguono dagli “arretrati/decadenti” e dai “selvaggi”.

Al termine dei bracci occidentale ed orientale, due lunette ripartite mostrano rispettivamente *l'Arte* di Casnedi e *l'Agricoltura* di Pagliano (fig. 9);

la *Scienza* di Giuliano e l'*Industria* del nostro Pietrasanta (fig. 10). Già la scelta dei medesimi artisti delle lunette, a prescindere da moti di praticità e uniformità linguistica, indica l'omogeneità iconografica del ciclo. Alcune considerazioni generali: l'arte è accostata senza problemi ai segni della modernità e dello sfruttamento delle risorse naturali; lontano da una visione positivista di contrapposizione fra scienze umane e scienze "dure" (modernizzo, ma le premesse sono quelle), si persegue un'idea classica (classica, direi, come le Parti del Mondo...) della concordia fra conoscenza, figurazione e applicazione tecnica. Più in specifico, per posizione, l'Europa e l'America sono terre dell'arte – la prima per scaturigine, la seconda per corretta imitazione – e dell'agricoltura intensiva e quindi razionalizzata; l'Asia e l'Africa, le terre di conquista della scienza e dell'industria europea ed in parte americana. Una visione se si vuole preveggente, o addirittura profetica, ma ben precisa. Lo schema iconografico è completato dal pavimento (1877, rifatto a calco nel 1966-1967), che ha nella tribuna centrale il proprio baricentro iconico, con lo stemma sa-

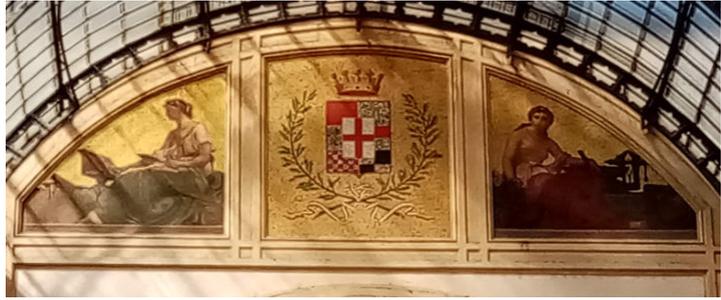


Fig. 10. Bartolomeo Giuliano, *Scienza*; Angelo Pietrasanta, *Industria*.

baudo circondato, secondo i bracci, da quelli delle città capitali: a Ovest (direzione geografica) *Torino*, prima capitale d'Italia; a Est (direzione geografica) *Firenze*, seconda capitale; a Sud (direzione geografica) *Roma*, terza capitale; a Nord *Milano*, sia per la direzione verso palazzo Marino (utile Bologna 1999), dal 1860 sede municipale e oggetto al tempo di lavori di completamento ultimati solo nel 1892, sia per la simmetria con Roma, ricordando – con precoce erudizione – come la metropoli fosse stata dal 286 al 402 una capitale dell'Impero romano.



Fig. 11. Pietro Magni, *Monumento a Leonardo da Vinci*, piazza della Scala.



Fig. 12. Ercole Rosa, *Monumento a Vittorio Emanuele II*, piazza del Duomo.

di Pietro Magni (Rizzioli 2020; il tema del mito leonardiano a Milano è ovviamente di ampia frequentazione storiografica), inaugurato nel 1872 e costituente per un verso un contributo importante alla consacrazione dei valori culturali della piazza, dominata al Teatro (le istanze amministrative, con la facciata Ovest di palazzo Marino in costruzione, e finanziarie verranno dopo); per un altro una tappa importante del mito leonardesco lombardo. A Sud, invece, il significato stesso della Galleria veniva confermato dall'erezione (1878-1896) del Monumento a Vittorio Emanuele II in piazza del Duomo (fig. 12), opera di Ercole Rosa (Susinno, Gramiccia 1981; e ora Formica 1997), si da completare i tre grandi poli dello stemma sabauda, dell'arco trionfale e appunto del Monumento. La chiave



Fig. 13. Francesco Barzaghi, *Monumento ad Alessandro Manzoni*, piazza San Fedele.

di lettura culturale veniva ribadita nel 1883, decennale della scomparsa, con la realizzazione del Monumento ad Alessandro Manzoni in piazza San Fedele (fig. 13), con la chiesa gesuita e la facciata originale di palazzo Marino: certo la scultura di Francesco Barzaghi (Pinnotti 2006) non era direttamente visibile, ma intuibile di scorcio nella topografia originaria della zona. Infine, ma dopo decenni di progettazione, nel 1901 (anno tipico: la pacificazione di Zanardelli e Giolitti dopo i cannoni del 1899 e l'uccisione nel 1900 di Umberto I) nell'attuale slargo fra via Grossi e via Santa Margherita veniva inaugurato il Monumento

a Carlo Cattaneo (fig. 14) di Ettore Ferrari (Del-fino 2019), segnando la riconciliazione ideale con la Milano democratico-azionista; e non a caso la cerimonia aveva assunto precise valenze massoniche. Faccio poi notare come, nell'ipotesi di alternative culturali, siamo a pochi metri dall'attuale edificio di via Grossi 2, sorto su resti della casa abitata nel 1823 da Giacomo Leopardi, come ricorda ancora una lapide del 1923. In sostanza, l'asse Nord-Est della cultura s'integrava con quello Sud-Ovest della politica, esaltando insieme due personaggi milanesi, uno profondamente milanesizzato ed uno legato a Milano dalla costruzione dell'unità nazionale.

Credo che quanto esposto finora consenta di leggere la logica complessiva della figurazione della Galleria: in un crescendo verticale, la conquistata unità delle città d'Italia strette intorno alla dinastia sabauda consente al genio italico (i cui eroi sono evocati sia su scala locale sia su scala nazionale) di recuperare il proprio ruolo e la propria visione del mondo e delle sue trasformazioni, della sua storia come della sua contemporaneità. Il problema critico è semmai il motore: un'operazione così lucida non può essere frutto del caso, ma necessita di un programma preciso e unitario, quale le amministrazioni comunali del tempo non erano in grado di fornire. Si ricordi che la giunta di Antonio Beretta (1860-1867) era stata caratterizzata da iniziative culturali ma anche da scandali speculativi legati alla costruzione della Galleria; quella di Giulio Bellinzaghi (1868-1884), sempre della Destra storica, aveva brillato per il tentativo speculativo di distruggere il Castello Sforzesco! Penso utile sottolineare il ruolo di Leone Fortis (1827-1898; Monsagrati 1999), all'epoca direttore dell'influente quotidiano *Il pungolo*, direttore artistico della Scala, in buoni rapporti con Hayez, amico stretto di Mengoni; e soprattutto legato alla Scapigliatura (bibliografia in Bartolena 2016) in quanto essa aveva di dicotomico, come lucidamente aveva espresso fin dal 1863 Arrigo Boito in *Dualismo*. In effetti la celebre triplice opposizione del Fortis al verismo, al positivismo e al socialismo a vantaggio di un'italianità di forte retaggio risorgimentale e di spic-



Fig. 14. Ettore Ferrari, Monumento a Carlo Cattaneo, via Grossi – via Santa Margherita.

cata enfasi sabauda non collima *in toto* con gli atteggiamenti, peraltro non privi di ambiguità, degli scapigliati contro Manzoni o a favore del verismo o del progresso; ma si pensi alla svolta di Boito nel 1881 col ruolo, di fatto antiwagneriano, di librettista di Verdi (bibliografia in Ferraris, Magri 2019), o al recupero della memoria civica da parte dei Boito col restauro della Porta Ticinese medioevale (1861). Certo, lo sciovinismo di Fortis potrebbe parere in contrasto con la visione ecumenica delle nostre lunette: ma è proprio la conclamata italianità dei registri inferiori che sorregge un confronto – si badi bene, paritetico – con il mondo. Questo senso di misura (direi quasi di classica *metriôtes*) è lo stesso che permea le scienze e le tecniche dei bracci laterali, con l'apertura alla modernità e alla sua trasformazione industriale temperata dal forte aggancio alla tradizione umanistica. La relativa paradossalità della situazione è confermata in termini politici: se alcune venature che abbiamo finora evocato portano inevitabilmente alla Destra storica, di contro lo stesso atteggiamento nei confronti del futuro collima con l'Estrema sinistra storica, quella cioè polarizzata sulla figura carismatica di Felice Cavallotti anche se in grado solo dopo la sua morte nel 1899 di darsi il più appropriato nome di Partito Radicale (1904), a sua volta coi complessi e ambigui rapporti col mondo anarchico e con quello socialista, da poco (1892) divisi.

La controprova (ambigua: ma cosa non lo è in questa vicenda?) ci viene proprio dal patriarca del socialismo italiano: quel Filippo Turati che dal 1891 al 1925 abiterà all'ingresso della Galleria con la compagna – in tutti i sensi – Anna Moiseevna Rozenštejn detta Kulišëva (Anna Kuliscioff), il cui passaggio dal legame con Andrea Costa a quello con Turati fra 1881 e 1885 simboleggia come meglio non si potrebbe la genesi di queste vicende. Certo, mere ragioni logistiche possono aver dettato la scelta di un appartamento che tuttavia acquisì un preciso valore simbolico nella storia del socialismo italiano (bella evocazione in Treves 1957: 332–336) e che oggi, amara genesi, è sede di un esercizio di ristorazione: la redazione di *Critica sociale*, una grande biblioteca privata destinata anche a scopi divulgativi e di aggiornamento, un complesso ma efficace luogo d'incontro trasversale di ceti coesistevano in uno spazio abitativo d'indubbio prestigio, che è difficile non ritenere in dialettica con l'adiacente Galleria. Due epigrafi, la prima marmorea (1948) e l'altra bronzea (1987, col ritratto dei due) ricordano il soggiorno, pur con la data erronea 1892. In altre parole: Turati intuisce le potenzialità comunicative della Galleria, e non le inter-

preta come incompatibili con il “suo” socialismo, che sarà certo stato privo di un assoluto rigore ideologico (come gli rimproverava Antonio Labriola dall’alto del suo rigore marxista) ma era l’unico possibile – almeno in chiave riformista – in un paese come l’Italia impregnato di umanitarismo deamicisiano (*Cuore*, si ricordi, è del 1886). Di converso, si trattava di strappare tutto un mondo radicale, massonico, saintsimoniano dall’abbraccio col darwinismo sociale, tutt’altro che assente – sotto le parvenze di uguaglianza formale – nelle nostre *Parti del Mondo*. In effetti la simmetria cela un’implicita esaltazione del lavoro subordinato e quasi servile (ma salvando le forme!) e del primato di Europa e, con qualche distinguo, America: è difficile non leggervi in controtela un’ideologia coloniale a declinazione appunto darwinista; si ricordi però che il celebre *On the Origin of Species by Means of Natural Selection* è del 1859 ma che il termine – in senso spenceriano – ha senso compiuto solo dal cinquantesimo Congresso dei naturalisti tedeschi (1879) e in ogni caso non riguarda il pensiero di Charles Darwin.

In questa complessità di tendenze la figura della Kuliscioff assumeva un ruolo particolare, sia per il genere, sia per le origini, sia per la vasta attività filantropica basata su rigore scientifico: si ricordi che è lei il modello diretto della Fata turchina di *Pinocchio* (1883; si veda ora Soldani 2020), su dichiarazione dello stesso Collodi. Senza esagerazioni, possiamo affermare che l’emblema delle otto figure femminili (quattro *Continenti*, cominciando appunto dalla nostra *Europa*, e quattro *Arti*) della Galleria andava equilibrato con la figura reale eppure idealizzata di Anna, e che la sua abitazione all’ingresso della Galleria stessa relativizzava la retorica dell’arco trionfale sabauda. Non credo affatto errata la sottolineatura critica delle valenze mariane della Bambina, ma non nel senso di un allegorismo bensì in quello di un precipitato dal riuso profano (una linea che spazia da Elisabetta I Tudor al *Credo* sovietico o a quello fascista). Del resto, non va dimenticato come alla più generale laicizzazione di piazza del Duomo la cultura cattolica risponda con un’operazione d’impatto: la realizzazione (1894-1908) del portale maggiore della cattedrale, opera di Ludovico Pogliaghi (almeno: Palumbo 2011; Alteri 2015; Di Raddo 2020). Alle donne allegoriche della Galleria ed alla Kuliscioff si contrapponeva così la ricca macchina mariologica, importante al punto da conservarne anche il gigantesco gesso; ed è un segnale di un cattolicesimo tornato alla carica con l’arciepiscopato di Ferrari dopo la crisi Ballerini-Calabiana.

Del resto, la valenza politica della Galleria viene ben compresa dai futuristi, che nella fase 1909-1915 la utilizzarono e rappresentarono con dovizia (il rimando a Boccioni è scontato; vedi i recenti Cody Steven 2013, Negri 2013), non solo per ovvie ragioni di centralità ma soprattutto per cancellare la stratificazione semantica precedente e imporre una nuova visione, appunto futurista, per la quale però i *Continenti* servono a poco: e l'esito ne è infatti l'oblio, nell'esaltazione volutamente generica dello spazio e della sua "modernità" all'insegna di un progresso ormai compiutamente industriale. Né dopo la prima guerra mondiale la situazione può dirsi mutata: ridotta al ruolo un po' mortificante di "salotto di Milano" dal prestigio intatto – e questo vale anche per la cura della ricostruzione parziale dopo la seconda – ma senza un vero valore comunicativo del suo apparato iconografico, a sua volta declassato a decoro gradito ma neutro. Eppure, non mancano rimandi forti nella metropoli stessa. Così il ciclo delle sculture degli *Italiani illustri*, con tutti i rimandi nazionali omologhi a cominciare da quello fiorentino degli Uffizi del 1856 (come giustamente indicato da Ranaldi 2015), viene superato proprio da un modello derivato dal prototipo ideale di Santa Croce: quel Famedio del Cimitero Monumentale (Selvafolta 2007) che, realizzato nell'attuazione progettuale di Maciachini del 1864-1866, viene qualificato nel 1883-1884 proprio dalla sistemazione, peraltro non definitiva, delle tombe di Manzoni e di Cattaneo, contribuendo alla percezione come inutili delle statue in Galleria, eliminate nel 1891. D'altro canto, ancora nel 1930 Basilio Cascella (Di Tizio 2006) realizza per la Galleria di testa della nuova Stazione centrale i cinque *azulejos* con le *Città d'Italia*, che sono poi le stesse del pavimento della Galleria e con gli stessi fini celebrativi; in un ambiente, oltretutto, aperto verso la grande tettoia di Alberto Fava, la cui arditezza essenziale e giocata sul binomio ferro e vetro sarebbe inconcepibile senza la premessa appunto della volta e cupola della Galleria.

Il punto, dal quale siamo partiti e sul quale conviene planare, è dunque l'importanza semantica e quindi politica dell'Europa realizzata nel 1867 dal Pietrasanta per la lunetta della Galleria. Uscita, per paradosso, sconfitta ma vincente dalla terza guerra d'indipendenza (20 giugno – 12 agosto 1866), l'Italia aveva abbandonato, sia pure con la momentanea approvazione di Napoleone III, la tradizionale collocazione filofrancese a vantaggio dell'alleanza con la Prussia, ponendo così le premesse sia per lo sganciamento definitivo con la neutralità durante la guerra franco-prussiana

del 1870-1871 sia per l'invasione dello Stato pontificio (1870) non più difeso dalla Francia. In altre parole, una visione europea a reazioni fisse (l'Austria nemica, la Francia amica, l'Inghilterra amica ma lontana) viene superata a vantaggio di un'altra più articolata. Ormai Stato-nazione, l'Italia può cominciare a leggere la complessità europea, senza lasciarsi condizionare dal lascito del Risorgimento; e in questo senso la Galleria segna l'avvio di un cammino che sarà compiuto con l'adesione il 20 maggio 1882 alla Triplice Alleanza con l'Austria-Ungheria e la Germania.

## Bibliografia

- Albeni Marina (ed.) (2018). *Aggiornamenti e nuovi dati dalla collezione Pogliaghi*, Atti del convegno (Varese, Santa Maria al Monte, 6 ottobre 2016). Busto Arsizio: Nomos edizioni.
- Alteri Giancarlo (ed.) (2015). *Casa museo Lodovico Pogliaghi*. Busto Arsizio: Nomos edizioni.
- Andrews David (1986). "Milano altomedievale sotto Piazza del Duomo: gli scavi del 1982 e 1983". In: *Milano e i Milenesi prima del Mille (VIII-X secolo)*, Atti del 10 Congresso Internazionale di Studi sull'Alto Medioevo (Milano, 26-30 settembre 1983). Spoleto: CSAM, 355-364.
- Arslan Ermanno A. (1985). "Milano, scavi di Piazza Duomo (1982 - 1984)". *Bollettino di numismatica*, 3/4, 242-244.
- Barbiano di Belgiojoso Alberico (ed.) (1982). *Piazza del Duomo a Milano: storia, problemi, progetti*. Milano: Mazzotta.
- Barbot Michela, Mocarelli Luca (2011). "L'ombra lunga della cattedrale: l'impatto del cantiere del duomo di Milano sullo spazio urbano (secoli XVI - XVIII)". In: Boucheron Patrick, Folin Marco (eds). *I grandi cantieri del rinnovamento urbano. Esperienze italiane ed europee a confronto (secoli XIV - XVI)*, Atti della sessione "Grands Chantiers de la Rénovation Urbaine", Roma 2007. Roma: École Française de Rome, 255-271.
- Bartolena Simona (ed.) (2016). *Tranquillo Cremona e la scapigliatura*, Catalogo della mostra (Pavia, Scuderie del Castello Visconteo, 26 febbraio-5 giugno 2016). Milano-Ginevra: Skira.
- Benedicenti Giovanbattista, Cordisco Raffaella (eds) (2013). *I Cascella: Basilio, Tommaso, Michele, Gioacchino. Un secolo di pittura. Dal verismo al postimpressionismo*, Catalogo della mostra (Pescara, Museo d'Arte Moderna Vittoria Colonna, 6 luglio - 17 novembre 2013). Pescara: Fondazione Pescarabruzzo.
- Biraghi Marco (2002). "La galleria De Cristoforis a Milano: cultura e società". In: Ricci Giuliana, Aliata Fernando (eds). *La cultura architettonica nell'età della restaurazione*. Milano: Mimesis, 465-480.
- Bologna Giulia (ed.) (1999). *Palazzo Marino in Milano*. Cinisello Balsamo: Silvana Editoriale.
- Brivio Ernesto (1982). *Una piazza per il Duomo: dal ruolo civile di ieri al degrado di oggi*. Milano: NED.
- Caramel Luciano, Pirovano Carlo (1975). *Musei e Gallerie di Milano. Galleria d'Arte Moderna. Opere dell'Ottocento*, II. Milano: Electa.

Cody Steven J. (2013). “Umberto Boccioni’s «The City Rises»: prelude to a philosophy of the future”. *Storia dell’arte*, 36, 136, 125-138.

D’Amia Giovanna (2001). *Architettura e spazio urbano a Milano nell’età della Restaurazione: dal tempio di San Carlo a Piazza del Duomo*. Como: Edizioni New Press.

Delfino Alessandro (2019). “Il Busto di Richard Wagner di Ettore Ferrari”. *Ricerche di storia dell’arte*, 127, 86-94.

Di Giovanni Madruzzo Marilisa (2000). “Pittura sacra dell’Ottocento in Lombardia: gli affreschi di Raffaele Casnedi”. In: Flores d’Arcais Francesca, Olivari Mariolina (eds). *Arte lombarda del secondo millennio. Saggi in onore di Gian Alberto Dell’Acqua*. Milano: Motta, 244-250.

Di Raddo Elena (2020). “La questione dello stile a confronto con il tema del sacro: Lodovico Pogliaghi e Adolfo De Carolis”. In: Bertazzo Luciano, Castellani Francesca, Gia Maria Beatrice, Zucconi Guido (eds). *Cultura, arte e committenza nella Basilica di S. Antonio di Padova tra Ottocento e Novecento*. Padova: Centro Studi Antoniani, 311-320.

Di Tizio Franco (2006). *Basilio Cascella: la vita (1860 - 1950)*. Altino: Ianieri.

Ferraris Maria Pia, Magri Francesca (eds) (2019). *L’Otello di Boito e Verdi. Storia di un capolavoro*, Catalogo della mostra, Parma 2019. Parma: Grafiche Step editrice.

Finazzer Flori Massimiliano, Paoli Silvia (2003). *La Galleria di Milano. Lo spazio e l’immagine*. Milano: Skira.

Formica Luciano (1997). “Un monumento milanese al Gran Re: note sulla fusione della statua equestre di Vittorio Emanuele II”. *Fimantiquari*, 5/12-13 (1997), 52-56.

Gasparoli Paolo, Manenti Angelo, Pecile Maurizio, Selvafolta Ornella (eds) (2016). *La Galleria Vittorio Emanuele II di Milano. Progetto, costruzione, restauri*. Milano: Skira.

Gatti Perer Maria Luisa (ed.) (1985). *Piazza Duomo e dintorni*, Atti del convegno (Milano 1985). *Arte Lombarda*, 72, 1.

Gioeni Laura (1995). *L’affaire Mengoni: la piazza Duomo e la Galleria Vittorio Emanuele di Milano; i concorsi, la realizzazione, i restauri*. Milano: Guerini.

Giustina Irene (2002). “La galleria De Cristoforis a Milano: tecnologia e committenza”. In Ricci Giuliana, Aliata Fernando (eds). *La cultura architettonica nell’età della restaurazione*. Milano: Mimesis, 481-497.

Magistrelli Giacomo (2015). “Fotografia e propaganda nazionale: il caso del progetto Mengoni per Milano”. *Rassegna di studi e di notizie*, 41/15, 161-174.

Malovini Cecilia (2002). "Fotografia e trasformazioni urbane nell'Ottocento: il caso di Piazza del Duomo a Milano". *Rassegna di studi e di notizie*, 26, 133-157.

Mazzocca Fernando, Ghibaudi Cecilia, Marelli Isabella, Valli Francesca (eds) (2015). *Francesco Hayez*, Catalogo della mostra (Milano., Gallerie d'Italia, 7 novembre 2015-21 febbraio 2016). Cinisello Balsamo: Silvana Editoriale.

Monsagrati Giuseppe (1999). "Fortis Leone". In: *Dizionario Biografico degli Italiani*, 49. Roma: Istituto dell'Enciclopedia Italiana, 215-218.

Negri Antonello (2013). "La città che sale nella pittura di Boccioni". In: Marco De Michelis (ed.). *La città nuova oltre Sant'Elia. 1913 cento anni di visioni urbane 2013*, Catalogo della mostra (Como, Villa Olmo, Pinacoteca Civica, 24 marzo - 14 luglio 2013). Cinisello Balsamo: Silvana Editoriale, 47-53.

Palumbo Chiara (ed.) (2011). *Lodovico Pogliaghi per Milano: la genesi delle sue opere*, Catalogo della mostra (Milano, Compagnia del Disegno, 26 ottobre - 23 dicembre 2011). Milano: Compagnia del Disegno.

Papet Édouard, Draper James David (eds) (2014). *Carpeaux: 1827 - 1875; un sculpteur pour l'empire*, Catalogo della mostra (New York, The Metropolitan Museum of Art, 10 marzo - 26 maggio 2014 ; Paris, Musée d'Orsay, 24 giugno - 28 settembre 2014). Paris: Gallimard.

Pecile Maurizio, Fratelli Maria, Cuomo Giuliana (2016). "I mosaici dell'ottagono". In: Gasparoli Paolo, Manenti Angelo, Pecile Maurizio, Selvafolta Ornella (eds). *La Galleria Vittorio Emanuele II di Milano. Progetto, costruzione, restauri*. Milano: Skira, 169-185.

Pinotti Gianna (2006). *Francesco Barzaghi (1839 - 1892)*. Mantova: Sartori.

Putti Laura (2009). *Angelo Pietrasanta: un protagonista della pittura lombarda del secondo Ottocento*. Cinisello Balsamo: Silvana Editoriale.

Querci Eugenia (2014). "Pagliano Eleuterio". In: *Dizionario Biografico degli Italiani*, 80. Roma: Istituto dell'Enciclopedia Italiana, 296-299.

Ranaldi Antonella (2015). "La galleria coperta di vetro". In: Gasparoli Paolo, Manenti Angelo, Pecile Maurizio, Selvafolta Ornella (eds) (2016). *La Galleria Vittorio Emanuele II di Milano. Progetto, costruzione, restauri*. Milano: Skira, 13-15.

Randolfi Rita (2015). "Pietrasanta Angelo". In: *Dizionario Biografico degli Italiani*, 83. Roma: Istituto dell'Enciclopedia Italiana, versione solo on line.

Rebora Sergio (1998). "Eleuterio Pagliano e il suo studio milanese: un atelier da ritrovare". In: Scotti Aurora, Giachero Lia (eds). *Ateliers e case d'artisti nell'Ottocento*, Atti del seminario (Volpedo 3-4 giugno 1994). Voghera: Edizioni Oltrepò, 111-118.

- Rizzioli Elisabetta G. (2020). “La mano che crea. Scultura, collezionismo e memoria: alcune osservazioni intorno a Cesare Zocchi, Ugo Zannoni, Pietro Magni e Giovanni Spertini”. *Arte trentina*, 2, 5, 76-83.
- Rusconi Francesca Paola (2001). “Giuliano Bartolomeo”. In: *Dizionario Biografico degli Italiani*, 56. Roma: Istituto dell’Enciclopedia Italiana, versione solo on line.
- Santarella Elio (ed.) (1990). *Milano, il centro storico: dal duomo a piazza S. Babila attraverso corso Vittorio Emanuele dal 1859 al 1990*. Milano: MM Strutture ed Infrastrutture del Territorio Spa.
- Savorra Massimiliano (2003). “Una scenografia mancata: l’Arengario e la piazza Duomo a Milano negli anni Trenta”. In: Franchetti Pardo Vittorio (ed.), *L’architettura nelle città italiane del XX secolo*, Milano: Jaca Book, 54-60.
- Scotti Aurora (1993). “Le trasformazioni cinquecentesche delle piazze di Milano”. *Annali di architettura*, 4/5, 1992/93, 202-214.
- Selvafolta Ornella (2007). “Il Cimitero Monumentale, il Famedio e la città di Milano”. In: Maria Giuffré, Fabio Mangone (eds). *L’architettura della Memoria in Italia. Cimiteri, monumenti e città, 1750 – 1939*. Milano: Skira, 183-199.
- Soldani Anna (ed.) (2020). *Il segreto di Pinocchio. La storia della "vera" Fatina e dei luoghi del burattino. Con un epistolario inedito*. Firenze: Florence Art Edizioni.
- Susinno Stefano, Gramiccia Anna (eds) (1981). *Ercole Rosa (1846 – 1893): opere restaurate; gessi e terrecotte provenienti dalla donazione del fratello Sestilio Rosa, 1903*, Catalogo della mostra (Roma, Galleria Nazionale d’Arte Moderna, 11 marzo-19 aprile 1981). Roma: De Luca.
- Treves Paolo (1957). “Portici Galleria 23”. In: *Esperienze e Studi Socialisti*. Firenze: La Nuova Italia, 332-336.



## Charles Lemonnier “padre dell’Europa” dell’Ottocento

Francesco Gui

Gran bella cosa ha fatto Alessandra Anteghini a pubblicare qualche tempo addietro la biografia di una coinvolgente personalità che può dirsi davvero un “padre dell’Europa”, seppur comparso assai in anticipo rispetto al 9 maggio 1950 o giù di lì. Dicesi ovviamente Charles Lemonnier (1806-91) al quale questo contributo è dedicato<sup>1</sup>. Gran bella cosa davvero, perché in effetti colui che nel 1872 avrebbe scritto un libro, *Les Etats-Unis d’Europe*, interamente dedicato in chiave federale all’obiettivo hugoliano-cattaneiano, non risulta molto noto all’europeo della strada. Ma forse neanche agli *habitué* del Parlamento europeo a Bruxelles, come abbiamo potuto constatare nel 2017 allorché con un gruppo di amici commemorammo i 150 anni di un’altra avvincente iniziativa promossa in prima fila da Lemonnier: intendi il “Congresso della pace e della libertà”, tenutosi a Ginevra tra il 9 e il 12 settembre del 1867<sup>2</sup>.

Un evento quest’ultimo davvero paneuropeo, segnalatosi per la presidenza onoraria di Giuseppe Garibaldi, benché presto sottrattosi per incappare a Mentana, non meno che per la cospicua affluenza di personalità continentali, compresi Bakunin e Dostoevskij, per non dire degli applausi a distanza di Stuart Mill, Hugo, Cattaneo (con Mazzini in dissenso, perché esigeva prima la liberazione delle nazionalità oppresse) e per numerose iniziative conseguenti<sup>3</sup>.

---

Francesco Gui, Università di Roma, francesco.gui@uniroma1.it

<sup>1</sup> Le informazioni sulla vita di Lemonnier sono in buona parte tratte da questa pubblicazione.

<sup>2</sup> La prima edizione in italiano di *Les Etats-Unis d’Europe*, insieme ai contributi di A. Anteghini, Ph. Régnier, J.-Y. Frétygné, C. Moos, S. Schirmann, G. Monsagrati, P. Pasture anche sul Congresso del ‘67, è stata curata da chi scrive, con traduzione di D. Armellino (Lemonnier 2018).

<sup>3</sup> La lettera di dissenso di Mazzini, riprodotta su *L’Unità italiana* dell’11 settembre 1867, si trova anche in Mazzini 1940: 81-89.

---

Proprio allora venne fondata infatti la Lega internazionale della pace e della libertà, dotata persino di un Comitato centrale, con l'incarico di promuovere l'obiettivo di un'Europa degli Stati tutti indipendenti, repubblicani e federati. A tale scopo fu inoltre convocata una serie di convegni annuali e in più si diede vita ad una rivista in francese e tedesco (più altre lingue) intitolata anch'essa *Gli Stati Uniti d'Europa*. E d'accordo che con il '70-'71, a Kaiser Hohenzollern vincente, il traguardo si sarebbe fatto via via più distante. E sia pur vero che gli ambienti alquanto elitari, seppur "socialisti", dei promotori dell'iniziativa si trovavano in gara con internazionalismi (piuttosto germanici) decisamente più popolari. Però l'attivismo del filosofo-giurista-pubblicista Charles, nonché marito di Elisa, una delle prime promotrici della formazione professionale femminile in Francia, avrebbe lasciato a lungo la propria impronta. Anzi, ne avrebbe lasciate più di una, tutte funzionali alla creazione di quelle associazioni e istituzioni internazionali con cui porre le basi di un'Europa della pace, della solidarietà e dello sviluppo sociale, che oggi si ritrova almeno in parte edificata.

Davvero apprezzabile dunque, si diceva, il contributo di Anteghini, che con il suo *Pace e federalismo* ha percorso l'intera vicenda esistenziale del giovane promettente (con padre medico) nato a Beauvais, nell'Oise, a nord di Parigi. Divenuto poco più che ventenne professore di filosofia nell'ex collegio benedettino di Sorèze, non lontano da Tolosa, avrebbe poi ripreso la via di Parigi (ma non senza avanti indietro, anche per sposarsi sempre a Sorèze nel '31) e diventare assiduo frequentatore di quella scuola sansimoniana che gli entrerà nella mente e nel cuore praticamente per tutta la vita. Anzi, non solo frequentatore, bensì anche promotore e diffusore, dal momento che si ritrovò presto a lato del *père* Barthélemy Prosper Enfantin, il noto apostolo della religione produttivistica-solidaristica sansimoniana, con quelle ricadute specie in tema di rapporti uomo-donna, che suscitano sempre parecchia curiosità. Dopodiché, a conclusione delle vicissitudini dell'*École* enfantiniana, finita processata e di fatto disarticolata nel '32 o di lì a poco, la coppia Charles - Elisa (lei più critica su Enfantin) si sarebbe ritrovata a Bordeaux per circa 11 anni.

Una parentesi da nulla? Niente affatto, anche se in questa sede sarebbe impossibile seguire passo passo gli itinerari dei due sposi, peraltro amareggiati dalla perdita del primo bambino. A risaltare fin da allora sono almeno tre aspetti del personaggio Charles, dai lineamenti affascinanti e dalla perenne dedizione alla causa. Ebbene, in quel lasso di tempo, da filo-

sofo che era, il nostro eroe diventa avvocato-giurista di grande competenza, oltre che fertile pubblicista. Pertanto, alla vocazione sansimoniana per il miglioramento delle condizioni di vita della classe più povera e numerosa egli aggiungerà un assai concreto e specialistico attivismo, sempre e comunque sansimoniano, per il progresso. Ovvero per l'instaurazione di un assetto sociale di natura associativa, con l'istruzione per tutti e con soldati in armi il meno possibile; ovvero ancora per l'affermarsi dell'innovazione scientifico-produttiva, da concretizzarsi anche nell'entusiastica apertura del mondo alla libera comunicazione fra i popoli mediante la novità tecnologica delle navi a vapore e delle ferrovie.

Fatto sta che, mentre *Enfantin*, come è noto, si sarebbe recato persino in Egitto a tentare l'apertura del canale di Suez, nell'anno '43 *Lemonnier* pubblicò un'opera giuridica in due volumi dedicata alle assicurazioni marittime, che "ancora oggi fa scuola"<sup>4</sup>. Questo tanto per dire sulle doti intellettuali del futuro progenitore dell'Europa federata. Ma non solo questo, giacché nel '45, grazie ancora all'interessamento di *Enfantin*, peraltro progressivamente criticato, il nostro avvocato di Bordeaux si trasferì di nuovo a Parigi con moglie e due figli (peccato che un'altra bambina fosse morta anche lei). E per far cosa a Parigi? Per prendere servizio presso gli imprenditori-banchieri sefarditi *Pereire*, anch'essi sansimoniani, nonché cugini dell'altro protagonista della Scuola animata, prima della chiusura, dai vari *Auguste Comte*, il prossimo positivista, o *Saint-Amand Bazard*, il critico di *Enfantin*. Dicesi *Olinde Rodrigues*, cioè colui che aveva assistito il maestro *Saint-Simon* nell'ultimo e assai difficile periodo della sua esistenza, terminata nel maggio del '25<sup>5</sup>.

Ebbene *Lemonnier* assumeva allora la direzione del contenzioso delle ferrovie del Nord, già affidata a *Enfantin*. Occasione davvero preziosa, oltre che vantaggiosa economicamente, per ritrovarsi alquanto al centro della matassa socio-economica francese avviata verso il '48. Più il colpo di stato napoleonico del '51. Inutile dire al riguardo che il dirigente ferroviario in oggetto, malgrado l'interesse privato apparentemente discordante, non solo si sarebbe dichiarato repubblicano, non solo avrebbe pubblicato il libello *Lettres sur l'organisation du travail*, ma avrebbe sempre manifesta-

<sup>4</sup> Così *Victor Poupin* nella presentazione di *Les Etats-Unis d'Europe*; cfr. anche l'edizione del testo curata da *Pierre Musso* (*Lemonnier* 2011: 33).

<sup>5</sup> Cfr. *Péire* 1912: 104-5. Sui *Pereire* cfr. *Davies* 2015: 197 e segg. per gli intrecci napoleonici.

to repulsione verso il *coup d'état* suddetto. Eppure, sia come sia, ad solo un anno di distanza dal *coup*, il medesimo dirigente diventava prestigioso giurista del *Crédit mobilier*, ossia della banca innovativa avviata allora dai Pereire (in qualche concorrenza con i Rothschild) e mirante a diffondere il credito verso uomini sempre più comuni, per renderli ancora più *industriels* nel senso sansimoniano del termine.

Il tutto a dimostrazione della suggestività di tali esperienze, in cui personaggi spesso di notevole livello sociale ed economico, anche politico (non senza talune ascendenze nobiliari come il conte fondatore), si attivavano per quello che proprio in quell’ambiente veniva definito “il socialismo”. Ovvero il progresso umano (ma non collettivistico) sotto ogni profilo, compresa l’emancipazione femminile. Ed anche la speranza della “riorganizzazione della società europea” in modalità unitaria predicata dal volume edito a suo tempo dal maestro Claude-Henri insieme ad Augustin Thierry. Un magma vigoroso, in definitiva, e davvero effervescente, peraltro intrecciato con la filiera laico-massonica, seppur non dimentico del *Nouveau Christianisme* anch’esso predicato dal profeta. Ma in ogni caso magma così creativo da dar prova della consistenza delle risorse intellettuali, non meno che esperienziali ed attivistiche degli eredi della Scuola. Ivi compreso il “padre dell’Europa” *de cuius*. Intendi Lemonnier (a quanto pare privo di loggia).

E non che l’energia di quest’ultimo si limitasse a questo. Basta leggerne gli scritti degli anni successivi per riscontrare come il coltissimo Lemonnier, oltre che a ferrovie a vapore e crediti, si dedicasse alla filosofia e al rilancio del messaggio sansimoniano, mai rassegnandosi al colpo del ‘51. E questo seppur nel pieno del regime bonapartista terzo, pronto a intervenire con misure di controllo, anche repressione, protrattesi fino al Congresso del ‘67, affollato di emissari napoleonici. Il che suscita tra l’altro una certa curiosità, tenendo conto che il futuro “padre” dell’Europa operava pur sempre per conto di imprenditori-banchieri anch’essi sansimoniani, come si è detto, eppure giunti all’apogeo dell’esplosione produttivistica nell’età napoleonica terza. Basti pensare, *inter alia*, alle grandiose esposizioni universali, in cui essi avevano parte.

Quasi da dire che il nipote del grande Bonaparte, del resto non poi così ostile al sansimonismo (in fondo già nel ‘48 era presidente repubblicano), si destreggiasse con una certa abilità tanto nel tenere a bada che nel valorizzare a proprio vantaggio taluni ceti privilegiati culturalmente assai

effervescenti. Con tutto ciò la vita di un Lemonnier non risulta sottomesa. Basti pensare che negli anni Sessanta egli avrebbe collaborato intensamente con il maggior giornale di Nantes, il piuttosto celebre *Phare della Loire*, di proprietà della famiglia Mangin, processata più volte per ostilità al potere parigino<sup>6</sup>. Ma magari sul punto si potrà tornar sopra.

In ogni caso, il giurista Lemonnier, non meno che il collega di impiego e di riflessioni Léon Brothier, ingegnere, scienziato e filosofo, pur lavorando intensamente e pur continuando a dissentire dal regime, riuscirono a trovare il tempo per un entusiasmo di ricerca e di innovazione filosofico-scientifica-religiosa, tanto da dedicarsi *toto corde* all'allora neonata *Revue philosophique et religieuse*, avviata nel '54 e soppressa dal regime quattro anni dopo, nonché nell'edizione in tre volumi, con ampia introduzione, delle *Oeuvres choisies* di Saint-Simon dello stesso anno. Per non dire dell'*Ebauche d'un Glossaire [...]*, edito nel '63 a firma di Brothier ma carico di apporti del collega Charles<sup>7</sup>.

In sintesi, questo l'obiettivo: rilanciare sul palcoscenico continentale il pensiero filosofico e il socialismo sansimoniano, in concorrenza sia con eredi meno determinati della scuola del maestro<sup>8</sup> e sia con quanto giungeva ormai dal fronte germanico-materialistico; perfezionarlo nel nome dell'instancabile cultura del progresso; trasformarlo addirittura in un "dogma", una *religion*, proprio così, ovviamente laica, su cui basare l'intera *association* umana, con l'obiettivo dell'unità europea, da precisare, sempre in prospettiva.

Aspirazioni forse un po' troppo ambiziose, stanti le successive frustrazioni inflitte dalla storia europea, ad arricchire le quali venivano comunque invitati a collaborare in massa i *savants* dell'epoca. Tuttavia non si può negare che molti dei principi su cui si fondano oggi gli Stati europei risultino piuttosto a conferma di quei vaticini, anche se non solo di quelli. Basti citare in proposito il regime repubblicano, lo stato sociale, la gestio-

<sup>6</sup> Il legame con i Mangin fu instaurato grazie al loro parente massone Ange Guépin, futuro deputato in età napoleonica, presto conosciuto da Lemonnier e attivista anche per Ginevra. Cfr. Aussel 2016. Nel '58 Lemonnier entrò nella redazione del *Phare de la Loire* (Aussel 2016: 291).

<sup>7</sup> Cfr. *La Revue philosophique et religieuse* in <https://catalog.hathitrust.org/Record/008882492>; *Oeuvres choisies de C. H. de Saint-Simon, précédées d'un essai sur sa doctrine*, Bruxelles: Fr. Van den Meen et C.ie, 1859, voll. I-III; Brothier 1863.

<sup>8</sup> Sui sansimoniani più o meno moderati seppur fedeli all'eredità del maestro, cfr. il contributo di Philippe Régner, in Lemonnier 2018: 129 e segg.

ne, l’istruzione gratuita e obbligatoria, il lavoro come fondamento costituzionale, l’emancipazione femminile, la tassazione dell’eredità, il credito agevolato e ben altro ancora. Semplicemente una nuova *religion*, insomma, dato che Lemonnier, Brothier ed amici più stretti vedevano nell’*association* umana da loro patrocinata null’altro che l’applicazione delle leggi dell’intero universo. Ossia una verità totale, innegabile, insita ontologicamente nella realtà umana, peraltro protagonista di un continuo progresso, come il resto dell’essere. E dunque tale da dare fondamento alla costituzione degli Stati.

Ebbene, volendo per ora procedere oltre, nel corso degli anni Sessanta, premesso che agli esordi del decennio il giurista Lemonnier riuscì a salvare cinque navi dei Pereire da un fallimento, non si possono non ricordare i suoi contributi al *Phare de la Loire* dedicati alla questione sociale. Né vanno messe da parte le conferenze sulla filosofia di Spinoza, a lui assai caro, purché si salvasse il principio della solidarietà umana<sup>9</sup>. Ma soprattutto si può giungere ormai in vista del grande evento ginevrino del ’67, vale a dire del momento di partenza, per quanto oggi assai obliato, dell’europeismo militante a tinta federale. Una militanza incentivata proprio allora dal profilarsi dei conflitti tra Francia e Prussia, nel caso la crisi del Lussemburgo (sia pure con mediazione inglese), che si sperava proprio di scongiurare.

A titolo di premessa sull’assise ginevrina, va ricordato che l’idea del Congresso era stata lanciata, e sarebbe stata sostenuta, proprio dall’antnapoleonico Evariste Mangin, succeduto in quell’anno al fratello Victor come direttore del *Phare de la Loire* e subito impegnatosi nella campagna pacifista. Grazie a lui si riunì a Parigi il comitato preparatorio, con la presenza di Lemonnier, di fatto il mentore di Mangin, nonché attivissimo conferenziere, salvo incorrere nella censura del governo<sup>10</sup>. Nel comitato figurava anche Émile Aollas, il giurista che avrebbe aperto i lavori ginevrini insieme allo svizzero studioso di Kant, nonché vicepresidente del Congresso, Jules Barni.

---

<sup>9</sup> Cfr. il capitolo assai documentato sulla questione sociale di Anteghini 2005. Su Spinoza, accanto sempre ad Anteghini, risulta interessante l’articolo di Emanuele Pinelli, “Charles Lemonnier dall’ordine cosmico all’ordine europeo”, p. 9 e segg., segnalato in <https://btfp.sp.unipi.it/it/tag/charles-lemonnier/>.

<sup>10</sup> Da “La vie de Charles Lemonnier”, edita da Léon de Montluc nel supplemento al n. 8 (luglio 1924) della rivista *Les Etats Unis d’Europe* (p. 5 e segg., p. 7 per la censura), si apprende che i contenuti di quelle conferenze, dedicate ai progetti di pace, sarebbero riapparsi in buona parte ne *Gli Stati Uniti d’Europa* del ’72.

Dopodiché, in effetti, dato che di quei tempi in Francia più di venti persone non potevano riunirsi in assemblea, deve riconoscere che la Svizzera offrì allora un gran servizio all'Europa e alla propaganda della pace. A parte, beninteso, le vibrante proteste dei cattolici ginevrini, inferociti contro Garibaldi, intervenuto da presidente onorario con un duro attacco al Santo Padre, a suo parere pestilenzialmente installato nella prossima capitale italiana.

Ora, non che ci si possa dilungare troppo sulla vicenda del Congresso, caratterizzato dall'adesione di circa 11 mila adesioni fra singoli e associazioni, nonché da 6 mila partecipanti non solo svizzeri, al punto che "giammai un'assemblea internazionale fu più numerosa, né più universalmente partecipata"<sup>11</sup>. Per una ricostruzione adeguata non va peraltro trascurato il lavoro di Michele Sarfatti dedicato all'assise ginevrina, che risulta sempre utilissimo (Sarfatti 1982)<sup>12</sup>. Interessante comunque da ricordare l'adesione dello stesso John Stuart Mill, a conferma del concorso dei sostenitori del libero scambio, comprese personalità inglesi. Quanto ai tedeschi, va segnalata l'attiva partecipazione ginevrina di Amand Goegg, di Simon di Treviri e ben altri<sup>13</sup>, mentre agli italiani Giuseppe Ceneri, Cesare Stefani e Carlo Gambuzzi si affiancava il generale polacco Joseph Hauke-Bosak, destinato a cadere presto in difesa della Francia come combattente garibaldino. A presiedere fu invece l'assai coinvolto Pierre Jolissaint, membro del governo di Berna, con Lemonnier mai ansioso di far sfoggio di sé.

Ad ogni buon conto, ovvero quanto al programma uscito dal Congresso, ad incaricarsi di offrirne i punti fondamentali sarebbe stato lo stesso Charles nel libro del '72. In breve, ciò che andava perseguito era "lo sviluppo regolare di tutte le forze morali e materiali della società moderna" in nome della pace, della democrazia e della libertà. Pertanto *in primis* c'era da difendere (sansimonianamente) la classe operaia, insieme ai ceti meno privilegiati, sui quali si riversava il maggior costo delle armate permanenti degli Stati europei. Di qui la necessità di istituire una "autentica federazione cosmopolita" quale la Lega internazionale, con tutto il resto già ricordato.

<sup>11</sup> Dagli *Annales* del Congresso, in Lemonnier 2018: 66 in nota.

<sup>12</sup> Cfr. anche Lemonnier 1867.

<sup>13</sup> Amand Goegg era stato protagonista della rivoluzione del Baden nel '48, nonché ministro delle Finanze. Sua moglie, Marie Poucholin, anch'essa emancipatrice femminile, avrebbe fondato l'Associazione internazionale delle donne per la pace, cfr. L. de Montluc, "La vie de Charles Lemonnier", cit., p. 12. Sulla partecipazione tedesca a Ginevra, cfr il contributo di S. Schirmann in Lemonnier 2018: 171 e segg.

Onestamente Lemonnier annotava che nei punti programmatici di Ginevra l’Europa federale non era ancora citata in modo esplicito, ma già dal Congresso successivo, per non dire di Losanna del ’69, presieduta *ad honorem* da Hugo, il solo modo per raggiungere la pace era “una federazione di popoli, sotto il nome di Stati Uniti d’Europa”. Il governo di tale unione doveva essere “repubblicano e federale, cioè poggiare sulla sovranità del popolo e rispettare l’autonomia e l’indipendenza [qui forse il *punctum dolens*, nda] di ognuno dei membri della confederazione”<sup>14</sup>. Di conseguenza, ogni popolo che aderisse alla federazione doveva già avere una propria costituzione, oltretutto perfettibile, più il suffragio universale, il diritto di decidere sulle imposte, sui trattati commerciali, sulle alleanze politiche ed anche sulla pace e sulla guerra. La Lega si impegnava per l’emancipazione femminile e la separazione fra Chiesa e Stato, al pari che sui diritti del lavoro e sulla sostituzione degli eserciti permanenti con milizie popolari.

Nel complesso, il disegno di Ginevra e dei congressi successivi risultava politicamente molto impegnato, tanto da suscitare dissensi nell’altra lega sorta anch’essa nell’assai tumultuoso ’67 (comprensivo dello scacco francese in Messico e dal fallimento del *Crédit mobilier*). Intendi la Lega permanente per la pace, animata dall’economista Frédéric Passy, futuro promotore dell’arbitrato internazionale, oltre che premio Nobel per la pace nel 1901, ma indisponibile ad entrare in conflitto con i vari governi, preferendo metterli d’accordo senza eccepire sui loro assetti interni. Al suo fianco si mostrava anche il moderato sansimoniano Michel Chevalier, senatore imparentato con i Pereire, stato collaboratore della *Revue* filosofico-religiosa ma incline sostanzialmente al liberoscambismo, tanto da dare il suo nome, assieme a Cobden, al noto patto in merito dell’anno ’60 tra Francia e Regno Unito.

Per Lemonnier invece la premessa irrinunciabile restava il costituzionalismo repubblicano-sociale ed ovviamente l’indipendenza delle nazioni europee. Ciò non toglie tuttavia che il pur audace Charles risultasse agli occhi di Karl Marx quale prototipo del borghese magari illuminato, ma pur sempre promotore del capitalismo e della proprietà privata. E dunque del potere oppressivo sulla classe lavoratrice. Difatti l’autore del *Capitale*, il cui primo volume sarebbe stato pubblicato proprio nei giorni del Congresso di Ginevra, vietò ai compagni dell’Internazionale, riuniti a Losanna la settimana precedente, di parteciparvi, sia pure con qualche eccezione.

<sup>14</sup> Lemonnier 2018: 69.

Al qual riguardo, non c'è dubbio che Lemonnier sostenesse la proprietà privata, da diffondere però il più possibile, ed anche che risultasse critico verso i cosiddetti comunisti sansimoniani, i quali predicavano per esempio la soppressione del diritto ereditario, da riservare allo stato per il bene collettivo. Per lui Charles, ad esempio, chi doveva decidere dell'eredità era pur sempre il titolare del bene in oggetto. E però in tema di pacifismo la posizione di Marx e in specie di Engels non è detto che fosse più progressista della sua. In proposito i due avrebbero mostrato indulgenza nei confronti del riarmo tedesco e della coscrizione obbligatoria, con la motivazione che i proletari sarebbero stati più preparati alla rivoluzione<sup>15</sup>. Ma non che le cose siano poi andate esattamente in questo modo.

Sia come sia, quel che resta acclarato è che con la vittoria della Germania unificata sotto il Cesare prussiano proclamato tale a Versailles nel '71, vittoria peraltro comprensiva della conquista dell'Alsazia e della Lorena, la progressiva diffusione dell'eredità della rivoluzione francese negli altri paesi europei, così come sperato anche dai progressisti tedeschi, sarebbe risultata a dir poco ridimensionata. E dunque la Lega internazionale della pace e della libertà avrebbe subito uno scossone disorientante, almeno per qualche tempo. Tuttavia Lemonnier persisteva nelle proprie convinzioni come comprovato da *Les Etats-Unis d'Europe* del '72.

Anzi, lo era ancora più motivato proprio per contrastare la pericolosa evoluzione della nazione tedesca, finita unificata in quel modo assolutistico e aggressivo. In fondo già il Congresso del '67 aveva confermato la connessione fra pericoli di guerra ed europeismo militante. A riprova, dalle pagine del libro emergeva come mentore principale, prevalente persino su Saint-Simon, colui che fin dal 1795 aveva predicato la pace perpetua: il tedesco Immanuel Kant ovviamente, con la sua etica in grande risalto (e su cui si potrà aggiungere qualcosa in conclusione).

Ebbene, per quanto Pierre Musso vi sospetti un'inclinazione confederale più che federale<sup>16</sup>, pare difficile negare che nel testo del '72 risultino esposti e patrocinati, con la consapevolezza giuridica propria dell'autore, i caratteri essenziali di uno Stato federale. Uno Stato cioè da realizzare in Europa sull'esempio del modello statunitense ed anche svizzero, iniziando

<sup>15</sup> Cfr. Engels 1975, considerazioni in conclusione.

<sup>16</sup> Cfr. l'introduzione di P. Musso alla citata edizione del 2011 de *Les Etats-Unis d'Europe* (Lemonnier 2011: 24). Tra l'altro Lemonnier usava federazione e confederazione come quasi equivalenti. Forse però pensava alla Svizzera.

dalle nazionalità più evolute e più improntate al principio di rappresentanza, molto caro al fervente patrocinatore del suffragio universale Lemonnier.

A conforto di quanto detto può essere qui citato un contributo in lingua francese di Corrado Malandrino per la ricordata commemorazione al Parlamento europeo del 2017. Stando alle sue parole, l’esposizione “assai precisa” del modello federale americano riscontrabile in *Les Etats-Unis d’Europe* rivela “il carattere originale e innovatore del pensiero europeo” dell’autore, tale da farne “uno dei grandi precursori della costruzione dell’unità europea”. Per sopraggiunta Malandrino non si esime dal commentare su quel “indipendenti”, ossia il *punctum dolens* più sopra accennato, che Lemonnier attribuiva ai singoli Stati quand’anche federati. Scrive infatti:

*il l’entend dans le sens de complète autonomie des États dans l’administration intérieure et dans l’exercice de certains pouvoirs, il ne veut pas soutenir que les États seraient souverains d’une façon exclusive et absolue* (Malandrino 2017: 42 e segg).

Quanto basta insomma per confermare l’importanza del testo di Lemonnier, impostato nella prima parte come ricostruzione critica dei precedenti progetti di pace permanente europea, a partire dal *Grand Dessein* di Enrico IV, per poi approdare, dopo la precisazione del modello istituzionale federale, alla messa in guardia dai pericoli derivanti non solo dalle resistenze dei poteri del passato ma anche (preoccupazione preveggenze) dal possibile esplodere dell’orgoglio nazionale, persino a livello popolare. Da cui i compiti spettanti alla LIPL, la Lega internazionale della pace e della libertà da poco fondata. Al punto, come sottolinea Anteghini, da voler promuovere il sentimento della “patria” europea, fondata su una forte concezione dell’autonomia della *personne*, e sull’idea (assai radicata anch’essa in Lemonnier) di nazioni federate che si comportano nel contesto come individui (Anteghini 2005: 259)<sup>17</sup>.

---

<sup>14</sup> Vedi anche Anteghini 2005: 270 e segg. Alla p. 261 l’autrice conferma le concezioni nettamente federaliste di Lemonnier citando l’introduzione di questi alla traduzione in francese del saggio sulla pace perpetua di Kant, da lui edita nel 1880, in cui si attribuivano alla federazione europea, da edificare sull’esempio americano e svizzero, i poteri legislativi, esecutivi e giudiziari, al pari dei singoli stati, onde “governarne” l’insieme. Per il testo kantiano completo, cfr. <https://archiviomarini.sp.unipi.it/208/>.

Su questi obiettivi, per quanto non poco frustrati dalla gran vittoria tedesca, per non dire delle tante nazionalità che restavano sotto gli imperi, un Lemonnier purtroppo già vedovo dal '65 si sarebbe infaticabilmente impegnato all'interno della Lega fino all'esaurimento delle proprie risorse fisiche, anno '91. Un ventennio cioè che lo avrebbe visto tra l'altro, lui pur sempre ammiratore di Mazzini, lui corrispondente di Garibaldi, approdare tra Bologna, Milano e Napoli nel '74<sup>18</sup>. L'obiettivo divenuto primario in quel periodo fu soprattutto di promuovere il diritto internazionale, il tribunale arbitrale, il "diritto delle genti", il disarmo (patrocinato dallo stesso Kant per trasferire risorse all'istruzione) operando d'intesa anche con il "moderato" Passy e la sua *Ligue permanente*.

Nel frattempo, sulla rivista *Les Etats-Unis d'Europe* (edita sino al 1929) il dibattito ferveva instancabile, con pluralità di apporti e posizioni, tra cui presentissimi quelli del nostro, che esigeva pur sempre, in aggiunta al tribunale internazionale, l'instaurazione di un potere superiore, per imporne le sentenze. Non solo posizioni teoriche le sue, in ogni caso, non solo dibattiti e ripetute conferenze, giacché tra i risultati diretti e indiretti di tanto attivismo, ovviamente condiviso con l'insieme del pacifismo europeo ed incoraggiato dal noto arbitrato anglo-americano del '72, ci sarebbero stati, per esempio: l'Istituto di diritto internazionale del '73, il Congresso universale della Pace, con Lemonnier fra i presidenti (Parigi '78), le società di arbitrato nel 1880, per giungere poi nell'89, con il supporto evidentemente interessato del governo repubblicano francese, ad un altro Congresso universale della pace, e subito dopo alla Conferenza interparlamentare. Quello stesso anno si celebrava inoltre la quinta esposizione universale parigina, dopo quelle del '78 e del drammatico '67. Successivamente la Conferenza sarebbe divenuta Unione interparlamentare (Anteghini 2005: 281).

Con il che, pur fra tanti compromessi e mezze misure, il sogno di Charles restava sempre quello del *drapeau* degli USE da affiancare a quello stellato degli USA di là dell'Atlantico, dove l'amico tedesco Goegg si era recato personalmente per raccogliere sostegni. In quel periodo, stante l'età di Charles, peraltro instancabile, gli esponenti della LIPL (la sua Lega) e di altre leghe o associazioni avevano preso a riunirsi spesso a casa sua, dato che nel comitato organizzatore della Conferenza c'era anche lui. Tant'è che

<sup>18</sup> Per una ricognizione sugli italiani e la vicenda ginevrina, con altro, cfr. i contributi di Fabrizio Fabrizi nei numeri 48 e 49 di *EuroStudium*.

il contributo suo e della LIPL viene riconosciuto importante persino in vista del terzo Congresso universale della pace, tenutosi a Roma proprio nel ’91, l’anno del definitivo addio. Che fu anche l’anno in cui venne istituito il *Bureau International de la Paix*, con sede a Berna. A ciò si aggiunga, suggerimento di Musso, che la Corte arbitrale dell’Aja, nata nel 1907, resta pur sempre conseguenza della dedizione di Lemonnier e della/e *Ligue*. Più la Società delle Nazioni postbellica aleggiante sullo sfondo<sup>19</sup>.

Questi, dunque, i dati essenziali in merito alla biografia del “padre” in oggetto, con approdi conseguiti, sulla quale sia ora consentito proporre alcune riflessioni.

### Qualche deduzione

In primo luogo, dall’itinerario esistenziale di Lemonnier esce confermata fin dagli anni giovanili una multiforme esperienza di quell’universalismo, proprio dell’Ottocento primo-napoleonico e successivo, che sta tra i fondamenti del processo di unificazione politica europea nel lungo periodo. In tale esperienza, profondamente influenzata dal messaggio di Saint-Simon, si percepiscono ovviamente i riflessi politico-culturali laicizzanti dell’89, non meno che dell’impatto euro-unificante dovuto all’instaurazione dell’impero continentale, per quanto entrambi assai ridimensionati, ma pur sempre con la consapevolezza francese di trovarsi all’avanguardia della storia europea ed oltre. Si avvertono ancora i residui emotivo-sentimentali della confessionalità cattolica, al pari appunto dell’universalismo intrinseco di questa, del resto riscontrabili nel *Nouveau Christianisme* del maestro, che rendeva diffidenti nei confronti di eventuali ripiegamenti sulla religiosità protestante ed anche di certi individualismi ritenuti ad essa collegati soprattutto in area nord-americana (Lemonnier 1855).

Tanto più che l’era del romanticismo spingeva verso un sentimento umanitario tale da esigere la solidarietà sociale, il benessere dell’altro, ma anche l’emancipazione delle facoltà comunicative, emotive, fisiche (barba fluente compresa) ed erotiche dell’essere umano, donne ovviamente incluse. Un doppio se non molteplice versante di cui il ricordato “padre” Enfantin si sarebbe fatto campione di protagonismo, mantenendo addirittura fraseologie ed exteriorità religiose pur nella nuova moralità solidaristico-sociale e sensuale insieme, ma al tempo stesso aderendo potentemente a

<sup>19</sup> P. Musso in Lemonnier 2011: 28.

quelle innovazioni scientifiche, tecnologiche, produttive, spazio-temporali proprie della nuova epoca, quanto promosse anch'esse dal vate Saint-Simon. Tutte innovazioni destinate a conferire all'intera umanità (concetto in voga) quel multiforme progresso e quell'apertura degli orizzonti etnico-geografici già ricordati. Non a caso, come accennato, proprio Enfantin, una volta scompaginata la Scuola, si sarebbe recato in Egitto sia per cercare la donna non europea della sua vita universalistica e sia per patrocinare l'apertura del canale, poi realizzata dal seguace infedele Ferdinand de Lesseps. Con in più l'impegno nelle ferrovie trasmesso anche a Lemonnier.

Il tutto da avvolgere nella nuova *religion* così ambiziosamente perseguita dal nostro (almeno fino al subentro del pieno impegno europeistico), ovvero in una concezione complessiva e al tempo completa dell'essere, tale da superare le credenze precedenti, evitando al contempo di rassegnarsi allo scetticismo, o al puro scientismo (rimprovero rivolto anche all'amico Comte), o a forme di panteismo, per fondare finalmente l'*association*. Con l'unità dei popoli ovviamente sullo sfondo.

Un ulteriore risvolto, tutt'altro che secondario, della ricchezza universalistica sansimoniana va riscontrato poi nel contributo offerto da una significativa componente ebraica. Previa, s'intende, l'epocale emancipazione della stirpe di David avvenuta in epoca napoleonica. In base ad essa, gli antichi emarginati entravano a buon titolo nella società del tempo, tra l'altro trasferendosi in modo significativo da sedi decentrate nelle città. Tutto ciò avrebbe portato non tanto al recepimento degli assetti religioso-culturali sussistenti, né alla diffusione della fede o dell'identità ebraica nelle comunità ospiti. Spingeva piuttosto alla laicizzazione diffusa di tutta la società, all'universalismo paneuropeo, all'internazionalismo ed in molti anche all'abbandono della religiosità precedente in vista di una creativa emancipazione, senza fedi prevalenti. In aggiunta, le risorse ebraiche, tanto culturali che scientifiche, che economico finanziarie si inserivano ottimamente nel nuovo contesto di sviluppo produttivo e di innovazione.

Da questo punto di vista la vicenda dei Pereire, sefarditi di origine portoghese giunti a Parigi da Bordeaux per unirsi ai parenti bancari Rodrigues, risulta molto suggestiva. I fratelli Émile e Isaac, come accennato, sarebbero diventati dei protagonisti delle ferrovie, delle navi, delle esposizioni universali, ed anche del sansimoniano *Crédit mobilier*, con rivalità nei confronti dei Rothschild. Furono anche deputati all'Assemblea legislativa. Ebbene, grazie al già attivo Olindo Rodrigues, aderirono alla Scuola

dei discepoli del profeta, nonché alla diffusione delle sue concezioni ed anche al superamento della religione antica per la nuova<sup>20</sup>. Per sovrannumero essi poterono impiegare nelle loro attività economiche lo stesso Enfantin, come poi Lemonnier e il di lui stretto amico Brothier. Grazie a loro, insomma, il complesso produttivo, etico, scientifico, in definitiva “socialista”, prefigurato dal maestro prendeva potentemente corpo.

In proposito si può anche fare riferimento, per vari aspetti, ad un’altra personalità di ascendenza ebraica entrata nella vicenda sansimoniana di Lemonnier. Un tedesco renano, assai orientato verso la Francia, il quale sarebbe stato autore, nel ’62, del celebre *Rom und Jerusalem*, vagheggiante con largo anticipo lo stato di Israele. Dicesi cioè Moses Hess, assai amico, poi in dissenso, di Marx ed Engels, i fondatori dell’Internazionale non sansimoniana. Ebbene, Moses era stato tra i primi, ancora assai giovane, a predicare con apposito libro la necessità dell’Europa unita per poi passare alla “religione della rivoluzione sociale”, più tardi anche alla Massoneria, al partito dei lavoratori tedeschi e tanto altro ancora. E sempre lo stesso Hess inviò notevoli contributi proprio alla *Revue philosophique et religieuse* di Lemonnier condividendo per molti aspetti la concezione universalistica immanentista che ne era il motivo ispiratore, onde conferire al mondo una nuova visione di sé<sup>21</sup>. Ovviamente dal titolo “Roma e Gerusalemme” si percepisce tutta la colossale problematica emersa di lì a poco in Moses, ma aleggiante almeno per un verso anche sui sansimoniani più combattivi come l’amico Charles. Citare Roma significava infatti manifestare quell’ostilità verso il potere ecclesiastico, assai vicino ai governi autocratici e portatore degli antichi dogmi, contro il quale lo stesso Lemonnier e quanti con lui, ma non certo la Francia ufficiale, erano nettamente schierati. Il fatto stesso dell’invito di Garibaldi a Ginevra nel ’67 contribuisce a far capire questo aspetto. Serviva in altre parole la nuova fede, il nuovo “dogma” (proprio così anche Lemonnier) da offrire all’umanità in base ai nuovi principi. Al tempo stesso Gerusalemme rivela i tormenti di un Hess mai privatosi della cittadinanza tedesca, ma convintosi che la Germania era troppo culturalmente orientata verso progetti imperialistici per lasciar sperare nell’adozione da parte del popolo teutonico delle concezioni innovative immesse nel continente dalla Francia. Di qui la convinzione che la “nazione”

<sup>20</sup> Cfr. Péreire 1912: 118 e segg; Charléty: 162.

<sup>21</sup> Cfr. Silberner 1966: 303-05, con citazione dal ’48 e dintorni: “la rivoluzione sociale è la mia religione”; Gui 2020.

ebraica, specie quella perseguitata, dovesse riprendere il controllo della propria terra promessa, sia pure sempre al servizio degli altri popoli.

Per Charles Lemonnier, invece, la prospettiva restava ovviamente legata alla terra europea. Al riguardo non si può dimenticare con quanta dedizione egli e l'amico Brothier, in dibattito con altri eredi sansimoniani più o meno allineati, si fossero dedicati alla rivista "filosofica" e appunto "religiosa", onde portare a compimento la dottrina dell'autore del *Nouveau Christianisme*, superandone puntigliosamente le tante inesattezze e incompiutezze in nome del progresso. E lo stesso dicasi per l'edizione delle *Opere scelte*, nonché per il citato *Abbozzo di un Glossario*, con il quale dare finalmente, precisando parola per parola, le nuove certezze al mondo in una sorta di nuova *Encyclopedie*.

Non che si possa dilungarsi in argomento, però alcuni punti sono essenziali da ricordare, anche per darne riconoscimento, lo si condivide o meno, all'europrogenitore Lemonnier. In sostanza, il suo tentativo di riportare la concezione sansimoniana al centro della cultura collettiva, in concorrenza con le religioni tradizionali, ma anche con altri socialismi, non meno che teorie troppo naturalistiche o positivistiche, si basava sulla seguente convinzione: poter raggiungere una consapevolezza totale, oltre che sempre evolutivo-progressista, in grado di unificare in modalità triadico-gravitazionistica, ovvero con interazioni fra loro paritarie, i diversi aspetti della vita. Per esempio, come si legge nel suo *Essai*, pubblicato anonimamente, premesso all'edizione delle *Opere scelte* di Saint-Simon:

*Concevoir la vie comme étant constituée par l'harmonie progressive des trois aspects qui la manifestent, et ces trois aspects comme devant, sur le pied d'une entière équivalence se combiner, sans cesse, en prédominant chacun à tour de rôle, suivant les exigences des temps et des lieux; c'est au contraire bâtir sur les fondements de la méthode naturelle, les assises d'une morale, d'une pratique et d'une science nouvelle; c'est constituer la vraie RELIGION!*<sup>22</sup>

Laddove, a precisazione dei tre aspetti di cui sopra:

*le mot de RELIGION étant réservé pour exprimer l'état complet et véritablement organique dans lequel l'homme, au lieu de se placer exclusivement à l'un de ces trois points de vue généraux: science, morale, industrie, saisit au contraire et rassemble les trois aspects dans leur harmonieuse combinaison*<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> *Oeuvres choisies...*, cit., p. LI.

<sup>23</sup> *Ivi*, p. LXIV.

Ma non che il nostro, beninteso, si limitasse alla sfera umana. Le leggi dell’universo erano le stesse anche per l’uomo, impostate su una gravitazione triadica tra le fasi inorganica, organica e della “associazione”, talché l’uomo progrediva man mano che riusciva a comprenderle e ad adeguarsi. Laddove la comprensione passava sempre attraverso la tesi, la sintesi e l’intuizione analogica, con il persistere di un che di indefinito, per il quale la conoscenza del passato, pur essenziale per il presente ed anche per il futuro, non consentiva però di prevedere quest’ultimo deterministicamente, senza creatività. Con intuibile atteggiamento scettico per ciò che andava sotto il nome di materialismo storico, ma anche scientismi vari.

Meglio fermarsi qui, anche perché ci sarebbero da menzionare le critiche piuttosto severe rivolte al nostro protagonista in tema di libero arbitrio<sup>24</sup>. Ciò che però vale la pena di ripetere è l’ammirazione per la totale dedizione del marito di Elisa (che a lui voleva proprio bene) alla propria missione, svolta in campo professionale, filosofico ed organizzativo insieme. E lo stesso dicasi per la qualità della sua multiforme produzione.

Un ultimo aspetto, fra i tanti che potrebbero ancora attrarre l’attenzione sul padre dell’Europa in anticipo, riguarda i valori e i capisaldi concettuali con cui si impegnò dalla seconda metà degli anni Sessanta, fino alla scomparsa, per realizzare concretamente l’unità dell’Europa. Più nello specifico, e suscitando in effetti una certa sorpresa, dato che Charles aveva proclamato fino a poco prima la grandezza per così dire insuperabile di Saint-Simon, a comparire piuttosto al centro dei suoi scritti euro federali di quegli anni sarebbe stata la dottrina di Immanuel Kant, sia pure ovviamente senza divenire da sola il dogma. Del celebre *Zum ewigen Frieden* il nostro avrebbe curato inoltre, come già detto, l’edizione in lingua francese, che nell’83 sarebbe uscita anche in Italia, sempre con l’introduzione di Lemonnier, ivi definito “l’apostolo più operoso nei nostri tempi delle idee di fratellanza e umanità”<sup>25</sup>. Ma come mai questo passaggio dall’uno all’altro maestro, da taluni constatato come assai netto?

In effetti, pur tenendo conto del metodo perennemente critico del filosofo-giurista e pur nella consapevolezza di questi che nel ‘14 il pensiero di

---

<sup>24</sup> Per E. Pinelli, sopra citato, Lemonnier risultava piuttosto oscillante sul libero arbitrio, sia pure recuperato soprattutto negli scritti più tardi. Di particolare interesse il noto contrasto di idee con il filosofo massone Charles Renouvier, su cui anche Roberto Valle (Valle 2020: 57 e segg).

<sup>25</sup> Cfr. la prefazione di chi scrive a Lemonnier 2018: 16.

Saint-Simon si trovava ancora in fase evolutiva, il progetto *De la réorganisation de la société européenne* del conte viene trattato alquanto duramente ne *Gli Stati Uniti d'Europa* del discepolo. Certo, ammetteva quest'ultimo, di per sé quel progetto, vergato oltretutto in fretta per necessità, non poteva contenere un disegno federale vero e proprio, se non altro per non venir subito respinto dai diplomatici riuniti a Vienna. E però, asserzione in esordio del capitoletto IV, fra Saint-Simon e Kant (che pure aveva scritto con vent'anni d'anticipo), ci correva addirittura “un abisso”. Il primo vi veniva infatti definito come un politico, interessato all'utile, ovvero a creare un governo europeo sì innovativo e rappresentativo, ma con opportunistici residui del passato, mentre il “moralista” Immanuel tendeva al giusto, che non poteva esser altro che l'istituzione repubblicana. Il primo si appoggiava sull'esperienza ed aveva come “oracolo” la storia. Il prussiano di Königsberg insisteva sulle concezioni della ragione, con la coscienza come oracolo. La morale kantiana, in sintesi, cioè quella di colui che ne aveva “rivelato i veri fondamenti”<sup>26</sup>.

Morale, giustizia, diritto come etica, oltre al rispetto della autonomia della persona. La qual cosa stupisce un poco, perché fino a poco tempo prima la scienza, la morale e l'industria interagivano gravitazionicamente su un piano di doverosa parità negli scritti di Lemonnier, sia pure in una prospettiva di continuo progresso, peraltro non privo di conflitti. Ora invece la morale, da cui discendeva l'irreversibile eliminazione dei poteri imperiali e di tutto quanto di contorno, pareva prendere il sopravvento.

Si può ritenere insomma che con il procedere della seconda metà degli anni Sessanta il messaggio kantiano avesse preso a riconquistare le menti più illuminate. Non per nulla già a Ginevra l'Immanuel si era profilato sul palco accanto al cultore Barni, per un certo periodo anche direttore della rivista della LIPL. Lo stesso Lemonnier lo coltivava da tempo. Tuttavia dovevano essere stati proprio gli sconvolgimenti di inizio anni Settanta ad opera germanica ad esigere un atteggiamento di riprovazione etica senza tentennamenti. In proposito basterà accennare al grido di dolore emesso dal nostro sul disastro europeo, consultabile proprio nel capitolo dedicato a Kant in *Les Etats-Unis d'Europe*, per prenderne atto, rabbrivendo non poco. Ormai ci si doveva assolutamente affidare a quel suo libretto sulla pace. Ma “quando “germoglierà?” (quesito di Charles) e “dove è caduto quel seme?”<sup>27</sup>.

<sup>26</sup> Lemonnier 2018: 53 e segg.

<sup>27</sup> *Ibidem*.

Invero ormai non c’era più spazio, osservazione nostra, per atti rivoluzionari, magari comunardi, per rifarsi un poco (quelli marxiani poi...). E nemmeno per una rivincita scientifico-industriale con cui riprendere il sopravvento. A ben vedere, in forza del principio di nazionalità era accaduto quel che si era cercato di evitare per secoli: la creazione di uno stato unitario germanico, per di più sotto un potere imperiale, persino protestante. Un colosso in definitiva, e quanto sviluppato sul piano scientifico e produttivo, rispetto al quale non poteva che contrapporsi il messaggio pienamente etico, fortunatamente sempre germanico, del filosofo della pace perpetua fra i popoli. E cosa si sarebbe potuto fare altrimenti? Dotarsi di colossali armate permanenti? Proprio quelle così tanto disprezzate passionalmente?

In ogni caso, per capire forse qualcosa in più, rendendo al “padre” europeo quanto dovuto, risulta opportuno immergersi un attimo in quel libro sulle costituzioni politiche con cui nel ’71 Lemonnier pubblicò, con prefazione e note, altri scritti politico-filosofici dell’amico Léon Brothier recentemente defunto<sup>28</sup>. Si trattava per certi aspetti della prosecuzione del già citato *Ebauche* del ’63, che l’amico Charles assicurava aver avuto una gran fortuna di pubblico. Ciononostante egli rivolgeva una critica immediata allo scomparso, proprio in merito a Kant. A suo parere, infatti, non era vero che l’Immanuel della critica della ragion pura e di quella pratica fosse ormai obsoleto anche nelle sue terminologie filosofiche, come aveva scritto Léon. In realtà il pensatore tedesco aveva riposizionato anche la morale, come la politica, come l’economia sociale, sul fondamento della ragion pratica, ovvero sulla “sovranità della coscienza individuale”.

Ciò detto, poteva pur esser accettabile la critica di Léon che Kant non avesse accomunato tutte le scienze all’interno di una filosofia generale, come molti esigevano (in effetti non c’era ancora il dogma sansimoniano, *nda*). Tuttavia il gran tedesco aveva compiuto un precoce passo in avanti, un vero progresso, dando via all’inizio di un metodo, giacché la morale doveva essere trattata come “una scienza indipendente, al pari delle altre, esclusivamente fondata sui fatti, le osservazioni, le concezioni che le sono propri”<sup>29</sup>. Ma la morale non era diversa dalla scienza nella triade con industria? (ancora *nda*).

<sup>28</sup> *Préface*, in Brothier 1871: *V e segg.*

<sup>29</sup> *Note de l’éditeur*, in Brothier 1871, n. 1, p. VII.

In conclusione, si può dedurre, per Lemonnier la morale doveva restare pur sempre su un piano di gravitazione-interazione con le altre scienze. Però le sue sicurezze sansimoniane sul progresso associativo parrebbero parecchio scosse. Basta scorrere le pagine successive per partecipare al suo sconforto in merito a quanto di sanguinante era accaduto con la Comune e di offensivo con Bismarck, secondo il quale “la forza premia il diritto”. E in effetti, rispetto alla fede tutta francese per il conte-profeta Claude-Henri, discendente dal memorialista di Luigi XIV, ormai era proprio il caso di dar vita almeno, per così dire, ad un asse franco-tedesco, arricchito dall’etica, dal senso del dovere individuale, in forza del messaggio del filosofo di origine scozzese vissuto proprio lì, sulle rive della Prussia baltica (oggi territorio russo). Un messaggio da diffondere a tutto campo, senza rinunciare comunque all’associazionismo socialisteggiante del conte. E con l’unità politica dell’Europa, indiscutibilmente condivisa dai due vati, sempre al centro dei pensieri.

Fine così, all’insegna di un minimo di disincanto da parte nostra, ma anche di sicura ammirazione per coloro, come Lemonnier, che hanno visto nell’unità dell’Europa non soltanto un obiettivo politico od economico, per quanto auspicabile, bensì il risultato dell’elaborazione di una nuova cultura talmente profonda da poterla chiamare religione. Ovvero di concezioni che potessero dare a tutti la convinzione, e la prova, di saper compiere un gran passo in avanti nell’evoluzione complessiva della società umana. Assai di più, si direbbe, persino rispetto al miracolo informatico e al pur lodevole ecologismo dei nostri giorni.

## Bibliografia

Anteghini Alessandra (2005). *Pace e federalismo. Charles Lemonnier, una vita per l’Europa*. Torino: Giappichelli.

Aussel Michel (2016). *Le docteur Ange Guépin. Nantes, du Saint-Simonisme à la République*. Rennes: Presses Universitaires de Rennes.

Brothier Léon (1863). *Ébauche d’un Glossaire du Langage Philosophique par Léon Brothier précédé d’un Avertissement par Ch. Lemonnier*. Paris: Librairie philosophique de Ladrangé.

Brothier Léon (1871). *Philosophie des constitutions politiques*. Paris: J. Cherbuliez.

Charléty Sébastien. *Histoire du Saint-Simonisme*.

Davies Helen M. (2015). *Emile and Isaac Pereire, Bankers, Socialists and Sephardic Jews in nineteenth century France*. Manchester: Manchester University Press.

Engels Friedrich (1975). “Die preußische Militärfrage und die deutsche Arbeiterpartei, Geschrieben Ende Januar bis 11. Februar 1865. Nach der Erstausgabe von 1865”. In: Karl Marx Karl, Engels Friedrich. *Werke*. Vol. 16. Berlin: Dietz Verlag.

Gui Francesco (2020). “Con Moses Hess verso il sionismo, il socialismo e l’unione dei popoli”. *EuroStudium*<sup>3w</sup>, n. 54, gennaio-giugno.

Lemonnier Charles (1855). “Etudes philosophiques et religieuses. Emerson”, in *La Revue philosophique et religieuse. Tome premier*. Paris: Bureaux de la Revue, 16-33

Lemonnier Charles (1867). *La Verité sur le Congrès de Genève*. Berne et Genève : Véréssoff et Garrigues.

Lemonnier Charles (2011). *Les Etats-Unis d’Europe* (Pierre Musso ed.). Paris: Edition Manucius.

Lemonnier Charles (2018). *Gli Stati Uniti d’Europa. Les Etats-Unis d’Europe. Parigi 1872* (Francesco Gui ed.). Roma: Bulzoni.

Malandrino Corrado (2017). “Charles Lemonnier precursore des Etats-Unis d’Europe”. *EuroStudium*<sup>3w</sup>, n. 45, settembre-dicembre.

<http://www.eurostudium.eu/rivista/index.php>

Mazzini Giuseppe (1940). *Scritti editi ed inediti*, vol. LXXXVI (Politica – vol. XXVIII). Imola: Cooperativa tipografico-editrice P. Galeati.

Péire Alfred (1912). *Autour de Saint-Simon*. Paris: H. Champion.

Sarfatti Michele (1982). *La nascita del moderno pacifismo democratico ed il Congrès International de la Paix di Ginevra nel 1867. Con un’appendice di scritti garibaldini relativi al congresso di Ginevra*. Milano: Edizioni Comune di Milano.

Silberner Edmund (1966). *Moses Hess. Geschichte seines Lebens*. Leiden: Brill.

Valle Roberto (2020). “Le ucronie degli Stati Uniti d’Europa. Lemonnier e i suoi critici”. *EuroStadium*<sup>3w</sup>, n. 54, gennaio-giugno.



## Giuseppe Mazzini tra unità nazionale e unità europea

Lara Piccardo

### Introduzione

Gli aspetti europeistici del pensiero mazziniano sono abbastanza conosciuti, ma ancora poco studiati. Si tratta di una lacuna rilevante (Chiti-Battelli 1999: 33-36; Piccardo 2020: 13), se si tiene conto, per un verso, della mole di ricerche che hanno avuto per oggetto Mazzini, per l'altro, del fatto che l'europeismo non è un tratto marginale della sua analisi teorica e della sua azione politica.

Considerando poi le accelerazioni che il processo d'integrazione continentale ha conosciuto negli ultimi anni, non è anacronistico domandarsi che idea ebbe Mazzini dell'Europa e del suo assetto, anche in relazione alla costituzione di uno Stato italiano unitario e indipendente<sup>1</sup>, che avrebbe modificato, in un settore importante come quello mediterraneo, l'equilibrio europeo.

Mazzini è tradizionalmente considerato un "europeista": così è stato definito in un noto volume di Griffith (Griffith 1932) e come tale viene studiato persino in uno dei fascicoli della più famosa rivista russa di storia, *Voprosy Istorii*, che nel 1972 ha pubblicato un eccellente saggio di Nevlér, "Mazzini e la Giovine Europa". Di questo "europeismo" è testimonianza persino il primo Congresso del movimento Paneuropa, promosso dal conte austriaco Richard Coudenhove-Kalergi e tenutosi a Vienna il 4 ottobre 1926 in una sala adorna dei ritratti del duca di Sully, di Komenský, dell'Abbé de Saint-Pierre, di Napoleone, Kant, Hugo, Nietzsche e, per l'appunto, di Mazzini (Mammarella, Cacace 1998: 3).

---

Lara Piccardo, Università di Genova, lara.piccardo@unige.it

<sup>1</sup> Occorre ricordare che l'unità della penisola secondo il motto della Giovine Italia – Italia una, libera, indipendente, repubblicana – è stato il motivo costante e tenace dell'azione e del pensiero di Mazzini nell'arco di tutta la vita, dall'incontro sulle calate del porto di Genova con i proscritti dei moti piemontesi del 1821 al testamento politico del 1871, "Politica internazionale", che indica ancora come meta il compimento dell'unificazione nazionale italiana fino ai suoi termini geografici e storici: il Brennero, l'Istria e il Quarnaro.

---

In effetti, quel ritratto dell'Esule non era fuori posto. L'Europa non fu argomento marginale nei suoi quarantadue anni di attività pubblicistica: dal primo articolo organico, il solo che riconobbe della sua produzione giovanile, apparso sul numero di novembre-dicembre 1829 della *Antologia* di Giovan Pietro Vieusseux, sino a quello del 1871, "Politica internazionale", pubblicato su *La Roma del Popolo*, il tema europeo ritornò costantemente. Indissolubilmente legato alla questione della nazione italiana e delle altre nazioni europee in attesa di realizzazione, nel pensiero mazziniano rimase sempre ferma la connessione tra l'idea di nazione e quella di Europa. L'Umanità, cioè la Patria delle Patrie, la Patria di tutti, è l'Europa: e infatti fu insistente e continuo il suo pensare all'Europa, l'Europa giovane che, succedendo all'Europa morente, l'Europa del Papato, dell'Impero, della Monarchia e dell'Aristocrazia, stava per sorgere. Costante fu anche il suo ammonimento sulla necessità che qualcuno assumesse l'iniziativa europea: e poiché la Francia ne era ormai incapace, ecco giunto per l'Italia il momento di guidare i popoli europei. Riscattando sé stessa, l'Italia avrebbe riscattato gli altri popoli ancora schiavi; il suo risorgere sarebbe stato il segnale del risorgere di tutti, la sua rivoluzione sarebbe stata per lei e per gli altri.

## 1. I punti fermi

L'obiettivo di Mazzini rimase sempre quello di ricondurre l'Italia all'Europa.

L'articolo del 1829 s'intitola "D'una letteratura europea" e viene considerato il manifesto programmatico del nucleo dei romantici genovesi<sup>2</sup>, ricoprendo un'importanza particolare nella misura in cui Mazzini, a soli ventiquattro anni, raccoglie in un'opera unica le sue prime idee europeiste.

Come si evince dal titolo, in "D'una letteratura europea" si fa riferimento non a una cultura nazionale, bensì a quella europea. L'autore sottolinea come non esista una causa che produca differenze incancellabili tra i popoli: le distanze tra le varie comunità sono create dalle istituzioni divergenti, ma il progresso della civiltà permetterà alla cultura europea di affra-

<sup>2</sup> Di questo gruppo, raccolto attorno al settimanale di quattro pagine *L'Indicatore genovese*, si ricordano in particolare: Giuseppe Elia Benza, Filippo Bettini, Napoleone Ferrari, i fratelli Agostino, Giovanni e Jacopo Ruffini, Federigo Campanella, Pietro Torre e Damaso Pareto. Mazzini firmava gli articoli che pubblicava su quel giornale con l'iniziale "M." (Brice 2017).

tellare i popoli facendo loro superare le barriere morali innalzate dagli enti statali. Scrive Mazzini:

Esiste dunque in Europa una concordia di bisogni, e di desiderj, un comune pensiero, un'anima universale, che avvia le nazioni per sentieri conformi ad una medesima meta – esiste una tendenza Europea. Dunque la Letteratura – quando non voglia condannarsi alle inezie – dovrà inviscerarsi in questa tendenza, esprimerla, aiutarla, dirigerla – dovrà farsi Europea (Mazzini 1906: 215).

E aggiunge ancora:

Perché dunque la intollerante malignità, e la mediocrità inoperosa s'ostinano in Italia a contrastare gl'ingegni, che tentano farsi interpreti d'un voto Europeo? e perché ci suona all'orecchio una mortale rampogna, che ci accusa di vender la patria? [...] No; non vogliamo gettare in fondo l'Italia [...]. Vogliamo aprirgli un volo più libero [...]. La storia particolare delle nazioni sta per finire; la storia Europea per incominciare, e alla Italia non è concesso lo starsi isolata in mezzo al moto comune. [...] All'Italia è forza crearsi una nuova Letteratura [...]; e a fondarla riesce inevitabile lo studio d'ogni Letteratura straniera, non per imitar l'una, o l'altra, ma per emularle tutte [...]. E a noi pure il nome di Patria suona magico, e venerato [...]. Ma dovremo perciò disprezzare quanto sorge di Bello e di Sublime oltre i nostri confini? La parola della Verità dovrà cadere invano per noi, perché fu trovata sott'altro cielo e da stranieri intelletti? (Mazzini 1906: 217-218).

L'europeismo di Mazzini deriva quindi dal profondo concetto dell'unità della cultura europea, intesa come sintesi di successivi ineliminabili apporti intellettuali: ellenismo, romanità, cristianesimo, germanesimo, umanesimo, nuova scienza. A questo esito lo conduce la sua educazione largamente aperta, anche in età giovanile, alla cultura francese e, per suo intermediario, a quelle inglese e tedesca, per non parlare del vivo interesse per le letterature slave.

Come è stato ben analizzato da Giuseppe Tramarollo (Tramarollo 1978: 7 e ss.), è possibile distinguere nel pensiero "europeista" di Mazzini tre periodi: il primo va dalla fondazione della Giovine Europa sino alle rivoluzioni del 1848-'49; il successivo si sviluppa tra la seconda Restaurazione e l'unificazione italiana; il terzo si dispiega dall'unità statale della penisola sino alla morte del Profeta.

Occorre però precisare che in tutte le fasi del percorso mazziniano due elementi rimangono costanti: l'indissolubile legame tra l'idea di Europa e quella di "Umanità" e la necessità di ricondurre il problema italiano all'Europa.

In Mazzini, la nazione è il *medium* (Viroli 2006: 27) tra individuo e Umanità e quest'ultima coincide con l'Europa. Europa e Umanità sono due principi che fra loro si confondono e si compensano<sup>3</sup>, tanto che la prima contiene potenzialmente in sé la seconda: l'Umanità, la Patria delle Patrie, è l'Europa giovane destinata a sostituire quella "restaurata".

Nel pensiero mazziniano la meta ultima dello sviluppo storico e il dato primo, dopo Dio, è l'Umanità: il progresso umano tende verso la realizzazione di una società universale degli uomini, di una collaborazione fraterna tra di essi. Questa tendenza, di cui, secondo Mazzini, è inutile la dimostrazione perché si tratta di un vero e proprio istinto dell'uomo, è il filo che guida e regge la civiltà nel labirinto del suo sviluppo.

L'Umanità, nel pensiero del Genovese, appare non come un termine indicante l'insieme di tutti gli uomini, ma come un'idea guida che porta i diversi agglomerati sociali ad un'unione sempre più estesa e più omogenea, tendendo al limite della creazione di un'unica società di tutti gli uomini. In questo senso il concetto di Umanità si identifica con quello di civiltà e di Europa; Mazzini può parlare di popoli che sono al di fuori della Umanità e che, uno per uno, vi entrano. Di conseguenza, l'Umanità coincide con la civiltà e con la nuova Europa e la diffusione di entrambe procede di pari passo.

Da ciò però risulta anche che l'Umanità è rappresentata solamente dai popoli civili, da quelli che contribuiscono allo sviluppo e alla diffusione dell'Umanità e della civiltà: cioè, ai tempi di Mazzini, dai popoli europei. Questa identificazione di Umanità ed Europa, se si coglie come implicita in tutto il pensiero mazziniano, è però negli scritti del Genovese sempre sottintesa e ben raramente si riesce a trovare qualche chiara ed esplicita affermazione. La

---

<sup>3</sup> Mazzini identificava l'Umanità con l'Europa escludendo le altre terre emerse perché nell'Ottocento il Vecchio Continente era dominante sulla scena internazionale e i popoli a cui l'Esule rivolgeva il suo appello erano, e non potevano non essere, europei. Il Genovese non ignorava l'esistenza di altre comunità, né intendeva disdegnarle in nome di un "razzismo" europeo, ma le considerava a un livello inferiore di fatto, dal quale l'Europa aveva l'obbligo di innalzarle per portarle nel pieno della civiltà universale: tale doveva essere la "missione" di Francia e Italia in Africa settentrionale e della Russia in Asia (Salvatorelli 1950: 454).

più evidente è quella in cui sostiene: “L’Europa – e potremmo dire il mondo, dacché l’Europa è la leva del mondo – non crede più nella santità delle razze regali” (Mazzini 1926a: 234). E, in un’altra occasione, l’Esule identifica “quel lavoro di ringiovanimento che si compie nel mondo, [...] con quel moto di rinnovamento europeo” (Mazzini 1910: 201) da cui deve generarsi “un’*organizzazione sociale* generale che avrà per scopo l’Humanità (*sic*)” (Mazzini 1910: 201, corsivo e maiuscoletto nel testo).

Il Genovese è inoltre il pensatore europeo degli ultimi due secoli che più di ogni altro incarna l’idea stessa di Europa come risultato del contributo di ciascuna nazionalità e come piattaforma comune per il progresso. Ogni nazione non è fine a sé stessa, ma ha una sua missione prestabilita da Dio: la realizzazione dell’Umanità. Le nazioni rappresentano, pertanto, gli individui dell’Umanità così come i cittadini lo sono per le singole nazioni, ciascuna delle quali deve adempiere a un compito specifico in relazione alle proprie attitudini per lo sviluppo progressivo dell’Umanità (Angelini 2012: 51-53).

In merito all’urgenza di ricondurre la questione italiana all’Europa, il Genovese rimane sempre fedele a quanto affermato nel saggio del 1829, “D’una letteratura europea”: il problema italiano non è isolato da un contesto più vasto a cui è invece intimamente legato, perché è una questione europea. In tal senso è fondamentale un legame stretto tra tutti coloro che nel Continente sono animati da comuni sentimenti di libertà e democrazia.

In Mazzini i due momenti, italiano ed europeo, sono così strettamente uniti che egli, pur occupandosi per tutta la vita della causa nazionale, non dimentica mai l’Europa e viceversa: il Genovese sostiene che l’una è lo strumento e l’altra il fine, quindi se l’iniziativa rivoluzionaria spetta al popolo italiano, lo svolgimento successivo coinvolgerà l’intero mondo delle nazioni civili d’Europa. Questa idea viene richiamata nel 1831 nella seconda stesura dell’“Istruzione generale per gli affratellati nella «Giovine Italia»”, in cui si legge:

La *Giovine Italia* sa che l’Europa aspetta un segnale, e che, come ogni altra nazione, l’Italia può darlo [e] l’organizzazione *politica* destinata a rappresentare la Nazione in Europa deve essere una e centrale (Mazzini 1993: 30-32, corsivo nel testo).

Si passa dall’Italia all’Europa, quindi, verso un sistema che associ i popoli liberi e uguali in tutta l’Umanità: e alla Giovine Italia segue la Giovine Europa.

## 2. Dalla Giovine Europa alla “primavera dei Popoli”

Proprio la Giovine Europa caratterizza la prima fase del pensiero europeista di Mazzini, che è certamente la più nota: è tra il 1834 e il 1849 che il discorso sull'Europa diviene più esplicito e preciso nei programmi politici e nell'azione rivoluzionaria.

Com'è noto, nel 1834 Mazzini era esule in Svizzera: alla feroce repressione sabauda della cospirazione dell'estate precedente si era aggiunto il fallimento dell'invasione della Savoia, cui erano seguite altre condanne a morte. L'impegno di Mazzini non era peraltro scemato: il 15 aprile di quell'anno il Genovese firmava a Berna con diciassette profughi (sette italiani, cinque tedeschi e cinque polacchi), a nome della Giovine Italia, della Giovine Germania e della Giovine Polonia, l'“Atto di fratellanza della Giovine Europa”, all'insegna della “fogliuzza di ellera” e del motto “Libertà, eguaglianza, umanità”.

La parola d'ordine per il riconoscimento degli affiliati era, non sorprendentemente, “*Humanitas*”. Il giornale *L'Europe centrale*, diretto dal ginevrino James Fazy, uomo politico radicale che successivamente sarebbe entrato in dissidio con Mazzini, ne fu il primo organo di stampa; l'Esule avrebbe voluto dar vita a Berna a una nuova testata intitolata *Jeune Europe*, ma dovette poi accontentarsi del più modesto bisettimanale bilingue fondato a Bienne, *La Jeune Suisse – Die Junge Schweiz*, organo della Giovine Svizzera, sorta dopo varie vicissitudini (Piccardo 2020: 73-81) alla fine del 1834 e immediatamente aggiuntasi alle tre associazioni nazionali firmatarie dell'“Atto”.

Tra le sezioni della Giovine Europa<sup>4</sup> ebbe vita precaria anche una Giovine Francia. Mazzini pensò a una Giovine Spagna e una Giovine Savoia e avrebbe voluto analoghe associazioni in Ungheria, nel Tirolo, in Serbia e in Grecia, cioè in quei territori dove esistevano nazionalità oppresse, che il programma della Giovine Europa si proponeva di risvegliare. Un manifesto di vasta portata rivoluzionaria, che non sfuggì all'occhio acuto di Metternich, il quale menzionava con orrore la Giovine Europa, descrivendola come la più diabolica impresa del “Catilina moderno” (Metternich 1943).

---

<sup>4</sup> La Giovine Europa e le sue sezioni erano segrete per necessità solo nei paesi assolutistici: ad esempio, la Giovine Svizzera, che promosse la trasformazione della confederazione elvetica in federazione, fu apertamente enunciata, impiantata e propagandata.

In effetti, i progetti della Giovine Europa superavano nettamente quelli nazionali della Giovine Italia. È vero che nell'“Atto” di Berna non v'è traccia di disegno di unità federale europea, ma l'intento di Mazzini era diverso: la Giovine Europa doveva essere l'organizzazione rivoluzionaria delle forze democratiche europee per l'abbattimento dell'ordine metternichiano e la liberazione delle nazionalità. Del resto, Mazzini non dimenticava che una rivoluzione italiana in nome del principio di nazionalità in un'Europa restaurata sul principio di legittimità non aveva possibilità di successo.

Queste idee furono raccolte in “Dell'iniziativa rivoluzionaria in Europa”, articolo uscito nel gennaio 1835 sulla *Revue républicaine* di Parigi:

L'unità Europea come l'intese il passato – scrive Mazzini – è disciolta: essa giace nel sepolcro di Napoleone. L'Unità europea, com'oggi può esistere, non risiede più in un popolo: essa risiede e governa suprema su tutti [...]. La legge dell'Umanità non ammette monarchia d'individuo o di popolo; ed è questo il segreto dell'Epoca che aspetta l'*iniziatore*. Quegli che tra voi, popoli, ha più patito e più lavorato sia tale. Il suo grido sarà ascoltato da tutta l'Europa, e la palma ch'ei coglierà stenderà l'ombra sua su tutte le Nazioni [...]. Il progresso dei popoli sta in oggi nell'emanciparsi dalla Francia (Mazzini 1908: 177-175, corsivo nel testo).

Piuttosto preoccupato di liberare i rivoluzionari del Vecchio Continente dalla tradizionale riverenza all'iniziativa d'oltralpe, l'Esule era invece reticente sull'aspetto istituzionale della nuova carta europea. In “Nazionalità. Unitaristi e federalisti” del 1835 Mazzini asserisce:

Per principio, e considerando largamente il moto de' tempi, noi crediamo che ogni cosa in Europa tenda ad unità: e che, nel riordinamento generale che le si appresta, questa regione nel mondo rappresenterà, come ultimo risultato del lavoro della nostra epoca, una federazione, una *santa alleanza* dei Popoli costituiti in grandi aggregazioni unitarie [...]. Ovunque esiste *missione* cioè un destino comune, un comune progresso da compiere, deve esservi del pari una naturale tendenza all'unità. Nell'unità sta la forza (Mazzini 1909: 9-10, corsivo nel testo).

Emergono vaghezza e approssimazione nell'indicazione dell'ordinamento istituzionale della futura Europa. E questa genericità non derivava certo da insufficienti conoscenze giuridiche. Mazzini si era laureato il 6 aprile 1827 in Giurisprudenza presso l'Ateneo genovese e, risiedendo in quel periodo in Svizzera, dalle pagine de *La Jeune Suisse - Die Junge Sch-*

*weiz* prendeva parte diretta e attiva per la trasformazione in senso federale della confederazione elvetica del 1815: fortemente critico nei riguardi del concetto di confederazione, perché si traduceva in una lega di cantoni con poteri e ordinamenti spesso diversi, sosteneva invece una federazione che affidasse al governo centrale peso determinante nelle scelte essenziali.

A differenza della pubblicistica italiana contemporanea, Mazzini ebbe chiara la distinzione tra confederazione e federazione, tanto che più tardi scrisse in proposito:

Il concetto di una repubblica federativa racchiude l'idea di una doppia serie di doveri e di diritti: la prima spettante *a ciascuno* degli stati che formano la federazione, la seconda *all'insieme*: la prima destinata a circoscrivere e definire la sfera d'attività degli individui, la seconda destinata a definire quella degli stessi individui come cittadini dell'intera nazione, l'interesse *generale*: la prima determinata dai delegati di *ciascuno* degli stati componenti la Federazione, la seconda determinata dai delegati di *tutto* il paese (Mazzini 1938: 227, corsivo nel testo).

Si può a mio parere condividere quanto espresso da Bianca Montale in un suo saggio, in cui afferma che le ragioni della ritrosia del Genovese ad abbozzare i contorni dell'ordinamento giuridico europeo siano da rintracciare piuttosto nella consapevolezza che il cammino per formare le singole nazionalità libere, che ne erano alla base, fosse ancora lungo e pieno di ostacoli (Montale 2002: 29): la questione dell'assetto istituzionale europeo poteva dunque essere rimandata.

È utile inoltre sottolineare come spesso le iniziative mazziniane non andassero oltre l'affermazione di principi comuni e non potessero sopperire alla crisi generale dell'azione rivoluzionaria. Fu in queste condizioni che l'Esule attraversò un profondo turbamento psicologico e morale, la celeberrima "tempesta del dubbio": i risultati pratici, così scarsi politicamente eppure tanto costosi in vite umane e in dispendio di energie, non erano tali da mettere in discussione lo schema ideologico mazziniano? Mazzini uscì da questo smarrimento convinto che, nonostante ogni sacrificio, le ragioni delle rivoluzioni nazionali dovevano essere affermate al di là di ogni altra considerazione e di qualsiasi insuccesso contingente. Quando, nel gennaio 1837, il Genovese giunse in Inghilterra dopo essere stato colpito da un decreto di espulsione dalla Svizzera sollecitato dalla Francia, la crisi era superata (Bracalini 1984: 31-49).

Nel decennio successivo, Mazzini fu impegnato a ricostituire la Giovine Italia e a riprendere le file dell'azione rivoluzionaria. Occorrerà aspettare il 1847 per vederlo ritornare energicamente sul tema europeo con la proposta di una "Lega internazionale dei Popoli", che sarebbe tuttavia rimasta un'enunciazione di principi più volte ribaditi, senza alcuna realizzazione concreta.

Nel 1848, anno di rivoluzione europea, Mazzini vide la possibilità di uno sbocco liberale e nazionale, di un mutamento radicale che potesse dare avvio a quel nuovo assetto auspicato come base del suo europeismo. In un saggio di quell'anno scrive:

Noi vagheggiamo la grande federazione dei popoli liberi: crediamo nel patto delle nazioni, nel congresso europeo che interpreterà pacificamente quel patto. Ma nessuno potrà entrare fratello in quel patto, nessuno potrà ottenere seggio in quel concilio di popoli, se non dotato di vita propria ordinata, costituito in individualità nazionale, munito, come di segno della propria fede, della bandiera unitaria che lo rappresenti (Mazzini 1923: 74-75).

Nazionalità quindi, non nazionalismo. E aggiunge:

I re lo sapevano, quando strinsero nel 1814 e '15 quel Patto che osarono chiamare *Santa Alleanza*. E una Repubblica deve sapere che la sua vita è a patto d'una SANTA ALLEANZA DE' POPOLI [...]. La carta d'Europa sta rifacendosi. L'Europa tende a ricostituirsi in fratellanza di Nazioni libere ed eguali, fondate non su trattati anteriori o privilegi di dinastia, ma sulle tendenze, sulla missione, sul voto dei popoli. L'alleanza non può dunque oggi mai fondarsi colla conquista o coll'armi (Mazzini 1923: 76-77, corsivo e maiuscoletto nel testo).

Le rivoluzioni del 1848 diedero a Mazzini l'illusione del successo, speranza che svanì l'anno seguente. La difesa di Roma volle ad ogni modo essere la riaffermazione del diritto nazionale come fondamento della nuova Europa di fronte alla repressione attuata in nome della vecchia Europa. Ma il Genovese non comprese subito che, nonostante l'apparente sconfitta, il principio nazionale aveva vinto<sup>5</sup>. Ne seguì una durissima autocritica:

Perché la reazione trionfa? [...]. La cagione è nel culto degli interessi materiali sottentrato a poco a poco sulla bandiera delle nostre scuole all'adora-

<sup>5</sup> Prova ne sia la lettera del 5 maggio 1849, con la quale Pio IX faceva proprio il principio rivoluzionario, chiedendo all'imperatore d'Austria che la nazione tedesca si ritirasse entro le sue frontiere naturali, lasciando quella italiana nei suoi confini, così da arrivare a una fraterna collaborazione.

zione delle sante idee, al grande problema di educazione che solo può far legittimi i nostri sforzi, al sentimento della vita e della sua missione [...] è nel gretto spirito di nazionalismo sostituito a quello di nazionalità; nella stolta pretesa innalzata da ciascun popolo di esser capace di risolvere con le proprie forze e per utile proprio il problema politico, sociale, economico; nell'oblio della grande verità che la causa dei popoli è una, che la patria deve appoggiarsi sull'Umanità, che le rivoluzioni quando non professano d'essere un culto di sacrificio per quanti soffrono e combattono, si consumano in un moto circolare e cadono, che fine delle nostre guerre e sola forza che valga a vincere la lega dei poteri usciti dal privilegio e dall'egoismo degli interessi è la Santa Alleanza dei popoli. Il manifesto di Lamartine uccise la Repubblica francese, come il linguaggio di stretto nazionalismo tenuto in Francoforte uccise la Rivoluzione germanica, come la fatale idea dell'ingrandimento di Casa Savoia uccise la Rivoluzione italiana (citazione tratta da Tramarollo 1978: 6).

Da questa autocritica scaturì la seconda fase del pensiero europeista di Mazzini, che fu caratterizzata dalla creazione di nuove organizzazioni rivoluzionarie di respiro continentale.

### 3. Dalla "seconda Restaurazione" all'unificazione italiana

All'inizio del 1850, l'Esule annunciò la nascita di un Comitato centrale democratico europeo:

Ridurre a *fatto l'idea*: è questa la missione del *Comitato centrale Europeo*. Dirigere l'insieme del movimento nel nostro campo sì che un sol popolo non sorga e non soccomba nell'isolamento; e cacciar le basi di quell'Alleanza di Popoli che il Congresso delle Nazioni fatte libere trasmuterà un giorno in legge d'Europa: son queste le due parti essenziali del suo concetto. Concetto non nazionale, ma inter-nazionale: la parte che noi rivendichiamo in esso è sicurezza bastevole, speriamo, per gli Italiani contro ogni sospetto di soggezione a irragionevoli influenze straniere o contro il cosmopolitismo che insorgeva, negazione del nazionalismo principesco, nella seconda metà del secolo XVIII. L'istituzione d'un Comitato Europeo, nel quale ogni popolo rappresentato da un individuo interviene con eguaglianza di voto, è anzi nuova difesa contro ogni tentativo d'usurpazione. Unica base d'alleanza richiesta è l'accettazione del principio popolare, anima e vita della Democrazia.

La vita delle Nazioni è doppia: interna ed esterna: propria e di relazione. Alla universalità degli uomini componenti ogni Nazione spetta l'ordina-

mento della propria vita; al Congresso delle Nazioni, l'ordinamento della vita di relazione inter-nazionale. *Dio e il Popolo* per ciascuna Nazione: *Dio e l'Umanità* per tutte. Noi cerchiamo verificare, non una Europa, ma gli Stati Uniti d'Europa (Mazzini 1926c: 202-203, corsivo nel testo).

Un passaggio importante, questo, perché in esso l'Esule sembra fissare l'ordinamento futuro dell'Europa non in una federazione, ma in un "Congresso delle Nazioni", che richiama piuttosto la "Dieta generale" dell'Abbé de Saint-Pierre (Saint-Pierre 1986).

Poco tempo dopo, nel luglio 1850 fu firmato a Londra da Giuseppe Mazzini, Alexandre Auguste Ledru-Rollin, Arnaldo Ruge e Albert Darasz il programma del Comitato:

Noi crediamo insomma in un ordinamento generale, che porrà Dio e la sua legge al vertice, l'Umanità, l'universalità delle nazioni, libere ed uguali, alla base, il progresso comune ad intento, l'alleanza a mezzo, l'esempio dei popoli più potenti d'amore e di sacrificio a sprone e conforto sulla via da corrersi (Mazzini 1926b: 215).

Come già la Giovine Europa, anche il Comitato non si trasformò in un movimento per l'unificazione europea, ma rimase un ordinamento federativo della democrazia continentale sotto un'unica direzione. Questo comportava, dal punto di vista politico, la ricerca di un compromesso e di una genericità che consentissero l'adesione con un denominatore comune di democratici divisi tra loro su temi di fondo: monarchia o repubblica, unità o federalismo, socialismo o quella che Mazzini definiva "democrazia sociale" (Montale 2002: 31; Barducci 2017).

Nel 1852, l'Esule ipotizzò un nuovo rifacimento della geografia europea. In "Condizioni e avvenire dell'Europa" delineò un continente suddiviso in tredici o quattordici nuclei equilibrati, con un riparto fondato su lingua, tradizioni, credenze e condizioni geografico-politiche, così da unificare le troppe e deboli frazioni:

È riposto nei tredici o quattordici nuclei equilibrati, a un dipresso, se non dalla cifra delle popolazioni, dalle condizioni topografiche almeno, o da altre che compensano l'ineguaglianza numerica, oggi smembrati in cinquanta frazioni deboli, impotenti quasi tutte a fronte di cinque potenze, dotate di forza irresistibilmente dominatrice. È nella Germania, divisa oggi in trentasei o trentasette Stati, dominati or dalle ambizioni della Prussia, or da quelle dell'Austria, e che non ha divisioni naturali se non

quelle della nazionalità Teutonica pura nel mezzogiorno e della Sassone nel nord, congiunte sulla linea del Meno. È nella immensa famiglia che s'appoggia all'Ural e spinge le sue vedette fino al mezzo della Germania in Moravia. È nell'eroica Polonia, tanto ammirata da tutti noi, e nondimeno dimenticata perché giacente – nella Slavonia del sud, diramata lungo il Danubio e destinata a ordinarsi in una vasta federazione, probabilmente sotto l'iniziativa, ungherese – nella razza Romana, colonia italiana cacciata da Traiano nel bacino inferiore del Danubio e che diresti chiamata a fare l'ufficio di ponte tra la razza slava e la greco-latina. È nella Grecia risorta da un sonno di secoli, per ben altri fati che non quelli d'un piccolo viceregato germanico, chiamata a innalzare in Costantinopoli una potente barriera contro le usurpazioni europee della Russia. È nella Spagna e nel Portogallo, che dovranno presto o tardi confondersi in una sola penisola iberica. È nella vecchia terra d'Odino, la Scandivia, della quale la Svezia deve un giorno edificare l'unità. E principalmente in Italia, nazione predestinata, che non può risolvere la questione d'indipendenza senza rovesciare a un tempo il Papato e l'Impero, senza innalzare al di sopra del Campidoglio e del Vaticano la bandiera dell'inviolabilità dell'anima umana pel mondo intero (Mazzini 1926a: 262-263).

In questa nuova Europa dei popoli deve poi essere ricordata la funzione essenziale che il Genovese assegnava agli slavi. Così annotava a proposito in una delle "Lettere slave" del 19 giugno 1857:

Gli Slavi erano, trenta anni addietro, utopia; oggi la questione Slava dirige le mosse politiche della Russia e dell'Austria, e predomina sui fati dell'Oriente d'Europa: gli antichi discendenti delle colonie di Roma, i Rumeni, essi pure chiamati far parte, Stato precipuo, della Confederazione delle razze che costituiscono l'Impero turco, erano ignoti quasi trenta anni addietro: oggi la loro tendenza al concentramento è vertenza Europea (Mazzini 1931: 36).

Queste tesi furono completate l'anno successivo, quando Mazzini affrontò il tema della famiglia europea, suddivisa in tre grandi nuclei, il greco-latino, il germanico e lo slavo. L'Esule affermò che nella grande famiglia europea sarebbero entrate: l'Italia; la Francia; la Confederazione delle Alpi accresciuta dalla Savoia e dal Tirolo tedesco; due grandi confederazioni alleate che avrebbero unito da un lato Boemia, Moravia, Ungheria e Romania, dall'altro gli slavi meridionali dal Montenegro e alla Croazia sino alla Bosnia, alla Serbia, alla Bulgaria; la Grecia con le sue vecchie province della Vessalia, della Macedonia, della Romelia sino a

Costantinopoli; la Germania per cui prospettava o unità politica o confederazione; la Russia allargata verso l'Asia; l'unione iberica e quella scandinava (Mazzini 1932).

In questo modo l'Europa avrebbe avuto sul suo territorio forze pressoché uguali e ciò avrebbe permesso di raggiungere tre obiettivi: innanzitutto, avrebbero cancellato quella moltitudine di piccoli Stati che erano allora oggetto delle pericolose intenzioni dei grandi imperi; in secondo luogo, avrebbero appagato quell'istinto di nazionalità che era l'anima dell'epoca; infine, avrebbero annullato ogni ragione di guerra, facendo sorgere in sua vece uno spirito di affratellamento e di pacifica emulazione sulle vie del progresso.

Si trattava sempre di ipotesi, proposte generiche che non precisavano i modi e le norme di associazione delle varie nazioni d'Europa.

È sempre in questa fase del suo pensiero che Mazzini articolò nel 1858 la proposta di fondazione di un partito d'azione continentale, il cui programma fu felicemente riassunto nella formula della "Santa Alleanza dei Popoli", secondo il titolo di un articolo apparso nella nuova *Italia del Popolo* di Losanna.

Ma l'attualità delle idee che Mazzini seppe esprimere in questo momento del suo percorso teorico risiede nella visione della stretta interdipendenza tra unificazione politica e integrazione economica, cioè nella necessità che il riassetto dell'Europa dovesse fondarsi contemporaneamente su economia e politica. Si tratta di una teoria innovativa, che prevede Stati europei costituiti su basi economiche uniformi, con l'abolizione di ogni dogana tra nazione e nazione:

Perché la questione Economica, riparto più giusto della produzione e della distribuzione della ricchezza, possa sciogliersi *praticamente*, è necessario equilibrare le differenze che separano un mercato da un altro, aprirli tutti alla trasmissione reciproca dei prodotti, dare alla scienza dell'attività materiale un avviamento uniforme, sostituire a poco a poco alla cieca anarchica speculazione dei combattenti industriali un moto pacifico e intelligente d'emulazione, e soprattutto ordinare le cose per modo che i frutti dei progressi dell'industria, delle invenzioni meccaniche, dei nuovi sbocchi aperti alla produzione, delle rapide e lontane comunicazioni schiuse fra i popoli, non diventino monopolio dei pochi, ma si spandano sulle moltitudini a beneficio dei più (Mazzini 1932: 50, corsivo nel testo).

#### 4. L'ultimo periodo

Con la nascita di uno Stato italiano unito sotto la corona dei Savoia, Mazzini aprì una nuova fase del suo pensiero europeo, caratterizzato non tanto dalla ricerca di un ordinamento istituzionale di una nuova Europa, quanto piuttosto dall'elaborazione di una politica estera europea per l'Italia.

Sotto questo angolo visuale, il nuovo riparto continentale, cui egli non mancò mai di accennare, si atteggia piuttosto con un nuovo equilibrio di nazionalità. Per quanto nel programma dell'Alleanza repubblicana universale (ARU) il conseguimento degli Stati Uniti d'Europa figurò tra gli articoli statutari, per quanto nella polemica del 1871 con l'Internazionale marxiana-bakuniniana egli contrappose al cosmopolitismo l'Alleanza repubblicana dei popoli insistendo sulla formula di Cattaneo degli Stati Uniti d'Europa, di fatto la tesi federale e addirittura quella confederale scompaiono.

Si ritiene a questo proposito utile proporre un passaggio importante di "Missione italiana, vita internazionale", opera che Mazzini compone nel 1866:

Tre grandi fatti contrassegnano l'Epoca nuova che sta per sorgere.

Il primo, visibile più o meno in ogni terra d'Europa, è il moto d'emancipazione intellettuale ed economica che va svolgendosi nelle classi operaie e trasformerà a poco a poco le condizioni imposte oggi al lavoro, il riparto della produzione e le basi della proprietà. È il più importante dei tre fatti, ma non entra nel soggetto di questo mio scritto.

Il secondo è il moto, contrastato invano dalle Monarchie, che tende a rifare la Carta d'Europa e sostituisce alle vecchie teoriche di ponderazione, d'equilibrio, di diritti dinastici sancite nei trattati di Vestfalia, di Munster, d'Utrecht e d'Amiens, il diritto popolare delle Nazionalità. Conseguenza inevitabile di quel moto è un mutamento radicale nei principii che governano le relazioni internazionali, e nei caratteri delle Alleanze. Il moto agita l'Europa dal mare del Nord al mar Nero, dal Capo S. Vincenzo alla catena dell'Ural e abbraccia le tre famiglie, Germanica, Slava e Greco-latina: ma prominente fra tutti, per importanza numerica e geografico-politica, è il ridestarsi a coscienza di vita, dell'elemento Slavo. Quell'elemento conta 78 milioni di uomini: l'area ch'esso occupa si stende in zona compatta dalla frontiera Germanica al Volga e s'insinua attraverso le terre Cosacche sino al mar Caspio: la sua influenza s'esercita fin d'ora e s'eserciterà più sempre potente, quando i quattro gruppi, fra i quali è chiamato a dividersi saranno costituiti, sull'Europa e sull'Asia.

Il terzo fatto è la manifesta tendenza della civiltà Europea a conquistare le vaste regioni Orientali. L'incivilimento retrocede oggi, in guisa di marea, verso là d'onde venne. Invasi un tempo, invadiamo. Alle grandi emigrazioni Aryane che s'iniziarono, probabilmente un diciotto secoli *prima* di Cristo, nella direzione Indo-Europea, rispondono oggi, diciotto secoli *dopo* Cristo, lente ma insistenti migrazioni Europee verso l'Asia. L'Inghilterra, che ha già cento trenta milioni di sudditi, tributari, alleati, vassalli nell'India, inoltra al mezzogiorno della un tempo inviolata China e inonda de' suoi coloni l'arcipelago della Polinesia. La Russia preme sull'Asia al Nord fino al Kamchatka. La necessità di nuovi sbocchi, di nuovi mercati alle nostre forze produttrici aiuta l'opera provvidenziale che farà dell'Asia in un tempo non remoto e per molti secoli una appendice d'Europa.

[...] L'Italia è chiamata a farsi guida delle oppresse *nazionalità*.

[...] Tanto per compiere la propria missione in Europa quanto per l'influenza futura da conquistarsi in Oriente è indispensabile all'Italia una stretta alleanza coi tre elementi, Ellénico, Slavo-meridionale e Romano. Porgendo ad essi una mano amica e aiutandoli a comporsi in nazioni, l'Italia promuoverà il moto Ungarese e il risorgimento della Polonia, e s'aprirà un tempo la via dell'Oriente. Delle tre grandi comunicazioni fra l'Europa e l'Asia – quella del Bosforo, del mar Nero e del Caspio, quella dell'Eufrate, di Bagdad e del Golfo Persico, e quella che da Suez attraverso il Golfo Arabico conduce ad Aden – le prime due saranno un giorno dominate dall'elemento Ellénico e dallo Slavo, e la terza richiede ordinarie amichevoli relazioni tra noi e l'Egitto.

Il costituirsi dei tre elementi accennati in nazioni significa il disfacimento dell'Impero Austriaco e del Turco in Europa. A questo doppio scopo deve tendere la politica Italiana (Mazzini 1940: 6-7, corsivo nel testo).

Mazzini rivendica quindi all'Italia come terza missione nel mondo, la funzione di banditrice del rimaneggiamento della carta d'Europa in vista di un equilibrio europeo, che dovrebbe garantire la vita nazionale della penisola. Anzitutto l'Italia dovrebbe promuovere una lega di Stati minori europei stretta a un patto comune di difesa contro le possibili usurpazioni d'una o d'altra grande potenza. L'influenza dell'Italia ingrandita da tale lega si eserciterebbe nella direzione del futuro riordinamento europeo: unità nazionali frammezzate possibilmente da libere confederazioni. Questo il termine ultimo del pensiero mazziniano, in cui non manca nemmeno l'indicazione dell'espansione coloniale italiana a garanzia dell'equilibrio mediterraneo: Tunisi, Tripoli, Cirenaica spettano visibilmente secondo Mazzini all'Italia, come il Marocco alla Spagna e l'Algeria alla Francia.

In uno dei suoi ultimi scritti, “Politica internazionale” del 1871, pubblicato su *La Roma del Popolo*, si avventura anche in alcune ipotesi sull’espansione coloniale nel Mediterraneo dei paesi europei, interpretate da taluni come fasi di un discorso o di possibili sviluppi colonialisti.

La funzione italiana di guida delle nazionalità rimane l’obiettivo dominante della politica estera mazziniana, che vede nella confederazione slava comprendente i tre gruppi jugoslavo, boemo-moravo e polacco un potente ostacolo al germanesimo da un lato, al panslavismo dall’altro: da questa parte la Russia sarebbe dunque consegnata nei suoi limiti naturali e indirizzata all’espansione nell’Asia. Probabilmente senza saperlo, Mazzini riprendeva la concezione di un altro Mazzini, Luigi Andrea (Mazzini 1847), che in un’opera del 1847 aveva teorizzato l’estraneità della Russia dall’Europa.

## 5. Conclusione

In conclusione, è possibile affermare che Mazzini sentì e visse in modo particolare l’idea di Europa. Cercò costantemente di portare e mantenere la propria opera rivoluzionaria su di un piano europeo e, in alcuni momenti, addirittura internazionale, esortando con forza all’unione delle democrazie continentali e americane: non a caso, tutte le organizzazioni rivoluzionarie che egli creò – dalla Giovine Europa alla ARU – furono organismi di collegamento dei democratici europei che trovarono in lui un punto di riferimento autorevole e ne condivisero le proposte politiche, almeno nelle linee generali (Parmentola 1973: 20-25).

Nei manifesti programmatici, però, non si accennò a un possibile assetto europeo con precisi tratti istituzionali di carattere confederale o federale, nonostante il Genovese, laureato in Giurisprudenza e attento osservatore del passato e del presente, ben conoscesse le diverse forme di Stato e di governo. I concetti di “Lega internazionale dei Popoli” e di “Santa Alleanza dei Popoli” ritornarono inalterati in momenti diversi, rimanendo tuttavia dichiarazioni di principi ed espressioni di sentimenti. In questo senso, ebbe ragione Spinelli quando scrisse del “fumoso e contorto federalismo ideologico di tipo [...] mazziniano” (Spinelli 1984: 307).

Fu sempre costante, invece, il riferimento all’unità culturale europea. L’azione di Mazzini tese, più che a promuovere l’unità del Continente, a favorire la realizzazione in ciascun paese di ordinamenti democratici e re-

pubblicani analoghi. In questo senso parlava di unità morale dell'Europa e non politica e statale. Il Genovese era un uomo del XIX secolo e poteva abbracciare quella "illusione ottocentesca" legata alla certezza che la piena sovranità delle nazioni avrebbe garantito la pace, senza bisogno di – e anzi proprio a prescindere da – vincoli istituzionali perché in fondo la fratellanza delle nazioni era garantita dalla loro libertà e democrazia, che ne avrebbero naturalmente impedito ogni altra eventuale pretesa territoriale, appannaggio invece degli imperi assoluti.

L'importanza di Mazzini sta nella rigorosa coerenza della sua attività, interamente volta a enunciare e cercare applicazioni di principi ancora oggi validi e necessari. Il Genovese non mancò mai di mostrare che la democrazia, la libertà, la difesa della dignità dell'uomo devono essere solidali a livello europeo; in caso contrario, sono destinati a perire.

## Bibliografia

Angelini Giovanna (ed.) (2012). *Nazione, democrazia e pace tra Ottocento e Novecento*. Milano: FrancoAngeli.

Barducci Marco (2017). “Il progetto repubblicano di Giuseppe Mazzini e l’Inghilterra: dalla democrazia etica alla democrazia sociale, 1845-50”. *Laboratoire italien*, n. 17, <http://journals.openedition.org/laboratoireitalien/1271>, consultato il 4 giugno 2021.

Bracalini Romano (1984). *Mazzini. Il sogno dell’Italia onesta*. Milano: Mondadori.

Brice Catherine (ed.) (2017). *Fraternité en action: frères de sang, frères d’armes, frères ennemis en Italie (1820-1924)*. Rome: École Française de Rome.

Chiti-Batelli Andrea (1999). “Mazzini precursore dell’idea di Federazione europea?”. *Il Pensiero Mazziniano*, vol. LIV, n. 1, 33-48.

Fournier Finocchiaro Laura (2013). *Giuseppe Mazzini: un intellettuale europeo*. Napoli: Liguori.

Griffith Gwilym Oswald (1932). *Mazzini, Prophet of Modern Europe*. London: Hodder and Stoughton.

Mammarella Giuseppe, Cacace Paolo (1998). *Storia e politica dell’Unione europea (1926-1997)*. Roma-Bari: Laterza.

Mazzini Andrea Luigi (1847). *De l’Italie dans ses rapports avec la liberté et la civilisation moderne*. Paris: Amyot.

Mazzini Giuseppe (1906). “D’una letteratura europea” [1829]. In: *Scritti editi e inediti di Giuseppe Mazzini. Edizione nazionale degli Scritti (ENS)*, vol. I, *Letteratura*, vol. I. Imola: Galeati, 177-222.

Mazzini Giuseppe (1908). “Dell’iniziativa rivoluzionaria in Europa” [1834]. In: *ENS*, vol. IV, *Politica*, vol. III. Imola: Galeati, 177-178.

Mazzini Giuseppe (1909). “Nazionalità. Unitaristi e federalisti” [1835]. In: *ENS*, vol. VI, *Politica*, vol. IV. Imola: Galeati, 9-10.

Mazzini Giuseppe (1910). “Umanità e Patria” [1836]. In: *ENS*, vol. VII, *Politica*, vol. V. Imola: Galeati, 201-218.

Mazzini Giuseppe (1923). “Scritti dell’Italia del Popolo” [1848]. In: *ENS*, vol. XXXVIII, *Politica*, vol. XIII. Imola: Galeati, 74-77.

Mazzini Giuseppe (1926a). “Condizioni e avvenire dell’Europa” [1852]. In: *ENS*, vol. XLVI, *Politica*, vol. XVII. Imola: Galeati, 229-264.

Mazzini Giuseppe (1926b). “Manifesto del Comitato centrale democratico europeo” [1850]. In: *ENS*, vol. XLIII, *Politica*, vol. XVI. Imola: Galeati, 207-216.

- Mazzini Giuseppe (1926c). “Organizzazione della Democrazia” [1850]. In: *ENS*, vol. XLIII, *Politica*, vol. XVI. Imola: Galeati, 199-203.
- Mazzini Giuseppe (1931). “Lettere slave” [1857]. In: *ENS*, vol. LIX, *Politica*, vol. XX. Imola: Galeati, 15-37.
- Mazzini Giuseppe (1932). “Dell’ordinamento del Partito” [1858]. In: *ENS*, vol. LXII, *Politica*, vol. XXI. Imola: Galeati, 33-62.
- Mazzini Giuseppe (1938). “Note autobiografiche” [1861-1866]. In: *ENS*, vol. LXXVII, *Politica*, vol. XXVI. Imola: Galeati, 3-336.
- Mazzini Giuseppe (1940). “Missione italiana, vita internazionale” [1866]. In: *ENS*, vol. LXXXVII, *Politica*, vol. XXVIII. Imola: Galeati, 6-9.
- Mazzini Giuseppe (1993). “Istruzione generale per gli affratellati nella Giovine Italia” [1831]. In: Romeo Rosario, Talamo Giuseppe (eds). *Documenti storici*, vol. III, *L’età contemporanea*. Torino: Loescher, 26-33.
- Metternich-Winneburg Klemens Lothar Wenzel von (1943). *Memorie*. Torino: Einaudi.
- Monsagrati Giuseppe, Villari Anna (eds) (2011). *Mazzini: vita, avventure e pensiero di un italiano europeo*. Cinisello Balsamo: Silvana editoriale.
- Montale Bianca (2002). “Mazzini e l’idea di Europa”. In: Preda Daniela, Levi Guido (eds). *L’europeismo in Liguria. Dal Risorgimento alla nascita dell’Europa comunitaria*. Bologna: Il Mulino, 25-36.
- Nevler Vladimir Efimovič (1972). “Mazzini e Molodaja Evropa” [Mazzini e la Giovine Europa]. *Voprosy Istorii* [Le questioni della storia], n. 7, 62-77.
- Parmentola Vittorio (1973). “Mazzini e la democrazia europea”. *Cultura e scuola*, nn. 45-46, 20-25.
- Piccardo Lara (2020). *Dalla Patria all’Umanità. L’Europa di Giuseppe Mazzini*. Bologna: Il Mulino.
- Procyk Anna (2019). *Young Europe and the Birth of Modern Nationalism in the Slavic World*. Toronto: University of Toronto.
- Recchia Stefano, Urbinati Nadia (eds) (2011). *Giuseppe Mazzini. Cosmopolitismo e Nazione. Scritti sulla democrazia, l’autodeterminazione dei popoli e le relazioni internazionali*. Roma: Elliot.
- Saint-Pierre Charles-Irénée Castel de (1986). *Mémoires pour rendre la paix perpétuelle en Europe*. Paris: Fayard.
- Salvatorelli Luigi (1950). “Mazzini e gli Stati Uniti d’Europa”. *Rassegna Storica del Risorgimento*, vol. XXXVII, fasc. I-IV, 453-458.

Spinelli Altiero (1984). *Come ho tentato di diventare saggio. Io, Ulisse*. Bologna: Il Mulino.

Tramarollo Giuseppe (1978). *La Federazione europea nel pensiero di Mazzini*. Cremona: P.A.C.E.

Viroli Maurizio (2006). “Europa e patria nel pensiero di Mazzini”. In: Berti Giampietro (ed). *L'eredità di Giuseppe Mazzini*. Padova: Il Poligrafo, 25-34.

## Dalla Repubblica universale dei Liberi Muratori all'età delle illusioni: la Massoneria e l'Europa

Marco Cuzzi

### 1. La “Repubblica universale dei Liberi Muratori”

Nell'animo suo [del massone] amor di patria e sentimento cosmopolita sono intimamente congiunti, anzi stanno entrambi in questo preciso rapporto: l'amor di patria è in lui l'azione, il sentimento cosmopolita è il pensiero: il primo è il fenomeno, il secondo è l'interno spirito di questo fenomeno, l'invisibile nel visibile (Fichte 2009: 82-93).

Sono queste le parole con le quali Fichte definiva il fine ultimo di ogni libero muratore: un rapporto armonico tra un sentimento nazionale, inteso anche come rispetto verso le istituzioni dello Stato, e una tendenza a superare gli stretti confini dei singoli paesi per riunire, attorno ai principi massonici, tutti gli “uomini colti” d'Europa e delle Americhe. In sintesi, si trattava di creare – come recitavano *I Doveri*, cuore dei regolamenti massonici redatti da James Anderson nel 1723 – “una religione su cui tutti gli uomini sono d'accordo” (Cazzaniga 2017: 17).

In un saggio del 2008 Fulvio Conti ha definito l'Europa elaborata dalle varie logge e obbedienze massoniche continentali verso la seconda metà del XVIII secolo – ovvero decenni dopo la nascita in Inghilterra della prima loggia massonica contemporanea – come la “Repubblica universale dei Liberi Muratori” (Conti 2008: 101).

Le obbedienze massoniche sviluppatasi nei vari paesi ebbero quindi una percezione di integrazione continentale per molti aspetti anticipatrice di future evocazioni, speranze e progetti: l'Europa “perfetta” si sarebbe risolta in uno spazio transnazionale nel quale illustri esponenti della politica, dell'arte, della cultura e della scienza affiliati alle logge si sarebbero riuniti, prescindendo dalle nazioni d'origine, confrontandosi nel corso dei lavori massonici. Una sorta di Europa “iniziatica” *ante litteram*, sovrapposta alla “Repubblica delle arti, delle scienze e delle lettere” trionfante nel-

l'età dei Lumi: si trattava per dirla con Santi Fedele di un "concetto ecumenico" universale (Fedele 2008: 68), il quale creava una circolazione armoniosa di sapienti europei d'ogni genere (Beaurepaire 2006: 37) a cui concorrevano artisti, diplomatici, militari, commercianti. Il tutto, in un rapporto rispettoso delle istituzioni statali ma autonomo, dove la Massoneria e lo Stato venivano interpretati come due sfere coese fra loro, ma separate (Jacob 1995: 55). Giocoforza, crebbe tra i più autorevoli esponenti della Libera Muratoria continentale un interesse per l'ipotesi, già introdotta nel secolo precedente da diversi antesignani non iniziati (si pensi a Emeric Crucé, al duca de Sully oppure a John Bellers) di una sorta di federazione europea. Il massone Voltaire, ad esempio, avrebbe parlato addirittura di una "Repubblica europea", profondamente laica e secolarizzata, spingendosi ad affermare:

L'Europa è come una specie di grande repubblica divisa in vari Stati, gli uni monarchici, gli altri misti, gli uni aristocratici, gli altri popolari, ma tutti collegati gli uni con gli altri, tutti con ugual fondamento religioso, anche se divisi in varie sette, tutti con gli stessi principi di diritto pubblico e di politica, sconosciuti nelle altre parti del mondo (Chabod 2005: 45-47).

La tesi sarebbe stata ripresa da altri esponenti della massoneria francese, a cominciare da Montesquieu, per il quale la discriminante tra l'Europa e il resto del mondo, segnatamente il mondo orientale, era sempre stata l'assenza nel Vecchio Continente del despotismo: un'Europa patria dei diritti anticipatrice delle definizioni a noi più recenti (Mikkeli 2002: 149).

## 2. Le Massonerie continentali

Il problema fu che, rispetto alle istituzioni inglesi e a quelle dei neonati Stati Uniti d'America – repute "perfezionate" dai massoni locali tanto in seguito alla "Gloriosa Rivoluzione" monarchico-costituzionale del 1688 quanto dopo la Rivoluzione repubblicana americana del 1776 – in gran parte dell'Europa continentale le logge dovettero fare i conti con l'Assolutismo e con una Chiesa ostile alla Libera Muratoria sin dalla sua nascita: una congrega vista come fucina di eresia, deismo, antidogmatismo e laicità del pensiero (Cuzzi 2012: 48-52).

Nel Continente sorse dunque una contrapposizione tra logge e istituzioni, viste queste ultime dai massoni come "imperfette" e bisognose di un intervento radicalmente riformatore se non rivoluzionario, proprio

per seguire il magistero anglo-americano (Furiozzi 2017: 58). Si sviluppò quindi una duplicità della Libera Muratoria europea: una massoneria anglosassone, che ritendo “perfette” perché libere e secolarizzate le istituzioni che la circondavano, manteneva un atteggiamento verso di esse rispettoso e apolitico, limitato alla filantropia e ai percorsi iniziatici individuali di studio degli antichi misteri e dei simboli; e una massoneria di stampo “euro-mediterraneo” d’ispirazione francese, orientata alla militanza politica contro l’Assolutismo (Conti 2008: 34), in cui si affermò la Libera Muratoria italiana, con la nascita nel 1861 di un locale “Grande Oriente d’Italia” (GOI).

Giocoforza, una volta “perfezionati” gli Stati, ovvero liberati dall’oppressione degli antichi assolutismi e secolarizzati dalla presenza perniziosa delle Chiese, queste obbedienze si sarebbero erette come vessillifere della nuova nazione. Fu questo il caso dell’Italia liberata e unificata, la cui data di fondazione è quasi coincidente con la nascita del Grande Oriente nazionale. Riprendendo i dettami di Fichte, ora era giunto il momento di estendere le conquiste nazionali su una scala più ampia, rilanciando e aggiornando il principio di “Repubblica universale dei Liberi Muratori”.

### 3. Il pacifismo condizionale e gli Stati Uniti d’Europa

La massoneria italiana aderì pertanto alla *Ligue internationale de la Paix e de la Liberté*, convocata a Ginevra dal 9 al 12 settembre 1867 dall’Associazione Internazionale dei Lavoratori (la “Prima Internazionale”), da circoli democratico-progressisti europei e da numerose obbedienze massoniche, *in primis* la francese (Sarfatti 1983: 5-6). In tal modo, il Grande Oriente d’Italia entrava a pieno titolo nella famiglia libero-muratoria europea. L’assemblea, che vide la presenza di Giuseppe Garibaldi, Gran Maestro onorario, e del Gran Maestro *pro temporis* Francesco De Luca (Sarfatti 1983: 32), inaugurò la militanza pacifista dei massoni europei con l’auspicio di vedere presto nascere una nuova Europa composta da nazioni libere e indipendenti, nella quale ogni conflitto armato sarebbe stato bandito mediante il ricorso all’arbitrato internazionale e all’abolizione degli eserciti permanenti. Si decise la creazione di un organismo permanente sovranazionale, la *Ligue de la Paix e de la Liberté*, con un organo di stampa ufficiale dal titolo *Les Etats-Unis d’Europe* (Sarfatti 1983: 73).

Il principio di pace, quindi, diventava la cifra di riferimento delle obbedienze continentali. Ma si trattava di un “pacifismo massonico condizionale o democratico” (Conti 2008: 103): la lotta, e quindi la guerra, sarebbe diventata l'ultima risorsa, non esclusa a priori, per mantenere e diffondere l'armonia raggiunta. Fu un delegato della massoneria italiana a Ginevra, il deputato democratico Giuseppe Ceneri, a presentare per la prima volta questo principio: volere la pace non significava agire solo con mezzi pacifici (Sarfatti 1983: 63). Le nazioni indipendenti avrebbero potuto ricorrere ai conflitti se minacciate dall'esterno, e chi, in Europa o altrove, fosse insorto contro le ultime vestigia dell'*Ancien Règime*, avrebbe visto al suo fianco i Liberi Muratori. Iniziò a farsi largo, tra i principi massonici, il concetto di “guerra giusta”, intesa come strumento per raggiungere, per l'appunto, la libera armonia tra i popoli e le nazioni.

Nella Massoneria, tanto italiana quanto delle altre nazioni, tutto fu quindi giocato su un piano complicato se non inclinato: cosmopolitismo (intendendo con esso una sempre più marcata percezione di una “Nuova Europa”) ma difesa delle conquiste raggiunte nei singoli Stati; pacifismo, ma pronta difesa dei movimenti d'emancipazione in tutto il mondo.

In questa fase si registrò un contributo massonico al dibattito della seconda metà del XIX secolo, che stava vedendo come protagonisti il magistero di Mazzini e di Cattaneo, nella figura del giurista elvetico Johann Kaspar Bluntschli, alto dignitario di un'Obbedienza tedesca (Conti 2003: 54), che propose nel 1871 una federazione di 18 Stati (*Staatenbund*) con un Consiglio federale (in rappresentanza dei governi) e un Senato federale (in rappresentanza delle nazioni), paragonabili per alcuni aspetti agli attuali Commissione ed Parlamento. Conscio che nessuna nazione avrebbe mai rinunciato alla propria sovranità – collegandosi in tal modo nella *vexata quaestio* sopra citata - il massone svizzero evocava solo una decisa cooperazione economica ma anche militare sino a pronosticare un esercito continentale a guida tedesca (Mikkeli 2002: 81-82).

#### 4. L'associazionismo massonico continentale

Emergeva comunque il sogno di un continente “perfetto”, ossia pacifico e democratico, “illuminato” dalla luce dei templi muratori, come ebbe a scrivere nel 1901 il Gran Maestro italiano Ernesto Nathan:

La Massoneria ha assimilato ogni nuova fase di civiltà, il più delle volte divenendone banditrice. In nome di quel principio di fratellanza, abbiamo iniziato e spinto innanzi il movimento per la pace, siamo noi il germe dei vagheggiati Stati uniti d'Europa (Nathan 1993, 15).

Altre iniziative pacifiste si organizzarono a livello europeo tra il 1907 e il 1911 con il comune tema del “Mantenimento della pace tra i popoli fratelli, tra le nazioni sorelle”: a Schlucht, in Svizzera, il 7 luglio 1907; a Basilea il 5 luglio 1908, a Baden-Baden il 4 luglio 1909.

In questo senso si ebbero anche impegni libero-muratori verso la causa esperantista, come attestano le presenze apicali di Fratelli ai convegni di Ginevra (1906), Cambridge (1907), Dresda (1908) e Anversa (1911): impegni che sfociarono nella nascita di una *Universala Framasona Ligo* con presidente il Gran Maestro portoghese Sebastião Magalhães Lima, al contempo esponente del movimento pacifista ginevrino (Conti 2017: 133).

Contemporaneamente furono convocati diversi appuntamenti internazionali esplicitamente massonici: a Parigi, nel 1889 (centenario della Rivoluzione e in coincidenza con l'Esposizione universale); ad Anversa nel 1894, all'Aja nel 1896 e di nuovo a Parigi nel 1900 (di nuovo in coincidenza con le Esposizioni); a Ginevra nel 1902, *kermesse* che avrebbe dato origine all'“Ufficio Internazionale di Relazioni Massoniche” (Conti 2017: 131-132). Nel primo decennio del secolo si registrarono relazioni di collaborazione tra obbedienze tedesche, francesi, inglesi, italiane, serbe, ungheresi. Nel complesso, si trattava di una rete che pareva per davvero rilanciare quella “Repubblica universale” di cento cinquant'anni addietro. Di contro, segnali di distinzione non mancarono. Ad esempio Franz Kiesing, Maestro venerabile di una loggia berlinese, spiegava nel 1913:

Non cittadinanza universale, ma un pensiero all'umanità [...]. Noi abbiamo la consapevolezza di una nostra netta appartenenza nazionale, e il nostro patriottismo non è affatto compromesso. L'umanità è qualcosa di molto diverso dall'internazionalismo (Hivert-Messeca 2016, 47).

Il 20-23 settembre 1911 si tenne a Roma, presso la nuova sede del GOI di Palazzo Giustiniani, un incontro internazionale dove furono invitate delegazioni di numerose “Potenze Massoniche”. La conferenza si concluse con una risoluzione che auspicava trasformare l' “Ufficio Internazionale” nel fulcro di un efficace soggetto di arbitrato internazionale (*Il Congresso Massonico Internazionale* 1911: 358).

## 5. La Massoneria tra cosmopolitismo europeista e patriottismo

Tuttavia, proprio in quell'occasione sarebbe iniziato per la Massoneria italiana un travaglio che l'avrebbe portata a dovere affrontare le future scelte dell'Italia dividendosi tra i principi pacifisti, cosmopoliti e, in ultima analisi europeisti, e un leale patriottismo che, giocoforza, sarebbe andato con essi a collidere (Gaeta 1981: 141). Soprattutto questa apparente ambiguità avrebbe sollevato l'ostilità del neonato movimento nazionalista. I massoni erano patrioti o cosmopoliti? Rispondevano a Roma (o alle altre capitali) oppure a una non meglio identificata capitale iniziatica continentale?

Il punto venne ribadito nella celebre *Inchiesta sulla Massoneria* curata nel 1913 dal nazionalista Emilio Bodrero. All'interno vi era un quesito che riguardava il rapporto tra patria e cosmopolitismo: "Crede Ella che il razionalismo materialista e l'ideologia umanitaria e internazionalistica, a cui la Massoneria nelle sue manifestazioni si ispira, corrispondono alle più vive tendenze del pensiero contemporaneo?" (Bodrero 1925: XXX). La risposta indiretta a questa affermazione sarebbe giunta attraverso la *Rivista Massonica*, il bollettino ufficiale del GOI:

Con uno spirito secentista [i nazionalisti - N.d.A.] combattono il *cosmopolitismo*, quasi che nella mente dei buoni esso significhi distruzione assoluta e radicale delle patrie: il cosmopolitismo vuole, invece, patrie sempre migliorate e rafforzate, eccellenti nei traffici, nelle arti, nelle scienze, ma *non a danno* - e qui differisce dal nazionalismo - bensì *a vantaggio* di tutte le altre patrie (Nazionalismo e Massoneria 1914: 164).

La polemica sarebbe proseguita e, nonostante i numeri degli affiliati, in crescita, e l'apertura di nuovi templi in tutto il paese, alla vigilia dello scoppio della guerra mondiale il Grande Oriente d'Italia pareva ormai un fortino assediato, accusato tra l'altro di essere *de facto* una sezione di un potere sovranazionale, in modo non dissimile da ciò che si reputava essere il Partito socialista.

Lo scoppio del conflitto europeo, negli intendimenti di Palazzo Giustiniani, avrebbe rappresentato il terreno di prova del patriottismo del GOI, quasi all'inseguimento di un accreditamento istituzionale venutosi a incrinarsi con le offensive nazionaliste. Esperienze analoghe le ebbero le obbedienze francesi, belghe e tedesche. Meno problematiche, anche per la loro scarsa propensione cosmopolita ed europeista, furono le scelte della

Gran Loggia Unita d'Inghilterra, lealmente e massicciamente schierata con le decisioni governative.

## 6. La guerra fucina della trasformazione nazionalista: il caso italiano

Il caso italiano risulta da questo punto di vista paradigmatico. Il 31 luglio 1914 il Gran Maestro Ettore Ferrari emanò una circolare che illustrava la posizione della principale Obbedienza massonica nazionale, nella quale si ribadivano gli ideali pacifisti, ma al contempo non si escludeva un'imminente scelta interventista, per difendere interessi e diritti della patria (Circolare 1914: 1). Le riserve vennero sciolte da Ferrari in una successiva circolare del 6 settembre, dove la "guerra giusta" era giustificata sia dal compimento della missione risorgimentale (le "ragioni pratiche") sia dalla difesa dei popoli aggrediti dal militarismo austro-tedesco (in Serbia, Belgio e Francia).

Nel conflitto si ravvisava quindi l'ennesimo, e forse decisivo, confronto tra quella "Repubblica universale dei Liberi Muratori" e l'*Ancien Règime*, dove le parrucche incipriate dei vecchi sovrani assolutisti del XVIII secolo erano state sostituite dall'elmo chiodato del *Kaiser*. E dietro di esso, come sempre, si stagliava la tiara pontificia, immarcescibile nemica degli "immortali principi dell'89" (Il pensiero del massone italiano in presenza del conflitto europeo 1915: 59). Soltanto con la sconfitta della Germania e dello Stato degli Asburgo si sarebbe potuto ripristinare quella pace universale che era da sempre il fine ultimo di ogni massone:

[...] non appena le armi fratricide siano state deposte, riprenderemo, artefici pazienti e tenaci, a riallacciare ed a intessere la tela faticosa che la malvagità e la cecità umana sta così miserevolmente dilaniando (Ferrari 1914: 320-321).

Su aperte posizioni in favore dell'intervento si schierò anche la maggioranza dell'altra Obbedienza massonica nazionale, la "Serenissima Gran Loggia d'Italia" (Pruneti 1994: 96). Tuttavia, come nel GOI, anche tra gli secessionisti non sarebbero mancate posizioni neutraliste (Monticone 1971: 422). Con gli stessi principi si erano mosse, o lo avrebbero fatto, tutte le obbedienze continentali: quelle dell'Intesa, che condividevano l'analisi italiana circa la lotta all'*Ancien Règime*, ma anche le massonerie tedesche, ungherese (in Austria la Libera Muratoria era fuorilegge da un secolo) e ottomana, che individuavano nell'assolutismo russo un nemico parimenti temibile.

## **7. Gli Stati Uniti Repubblicani d'Europa: un progetto palingenetico ed eversivo**

Le scelte in favore dell'intervento ebbero in Italia diverse declinazioni. Vi fu un interventismo massonico istituzionale (incarnato principalmente da Ernesto Nathan che, sebbene non più Gran Maestro, seguitava ad avere un forte controllo sulle logge) e un altro di più netta ispirazione rivoluzionaria.

La componente più legata alle tradizioni mazziniane (ma anche anarchiche e socialiste) avrebbe mantenuto un atteggiamento tutt'altro che prudente, orientandosi a considerare la guerra come l'inizio di un processo palingenetico di una nuova Italia e di una nuova Europa. Un'Europa liberata dai vecchi sovrani – compreso il Savoia – e unita sotto un nuovo magistero repubblicano. In questo campo si sarebbero distinti, per tutto il corso della guerra, esponenti di primo piano del Partito repubblicano (PRI), che condividevano oltre alla militanza politica l'iniziazione nei templi del GOI. La riunione del Comitato centrale del PRI (partito dominato da una forte presenza libero muratoria) del 2 agosto 1914 avrebbe fatto emergere queste posizioni, gettando sull'interventismo massonico l'ombra dell'eversione. Una seconda sessione clandestina si tenne pochi giorni dopo, e in tale occasione si ebbe una risoluzione redatta da un repubblicano massone, il cartografo Arcangelo Ghisleri:

a guerra finita, per la nuova santa alleanza dei popoli, per gli Stati Uniti d'Europa: questa è la parola propria dell'Italia. Questo è il monito che la parte repubblicana manda ai responsabili di quest'ora davanti alla storia (Ghisleri 1978: 46).

In seguito, queste posizioni si sarebbero ulteriormente chiarite. In occasione dell'anniversario della morte di Mazzini, il 10 marzo 1915, Nunzio Vaccalluzzo, esponente della massoneria siciliana entrò nei particolari della “Nuova Europa” che sarebbe sorta dalla guerra:

Una Confederazione Danubiana sostituita all'Impero d'Austria; una Confederazione Slavo-Ellenica sostituita all'Impero Turco in Europa: Costantinopoli città libera, centro anfizionico della seconda Confederazione: alleanza tra le due Confederazioni e l'Italia: è quello l'avvenire. La politica Nazionale Italiana deve consacrarsi a promuoverlo (Vaccalluzzo 1915: 166).

Tuttavia, al momento, l'impegno di ogni obbedienza massonica italiana fu tutto proteso per la campagna interventista, e il tema del futuro d'Europa venne rinviato a momenti di riflessione successiva.

La guerra avrebbe ben presto radicalizzato in termini nazionalistici anche le varie obbedienze massoniche europee, e parve inghiottire ogni progetto cosmopolita ed europeista: gli "Stati Uniti d'Europa" evocati da varie voci libero-muratorie nell'ormai lontana estate del 1914 sembravano aver lasciato spazio a un sempre più convinto e condiviso disegno espansionista, incurante delle aspirazioni degli altri popoli.

Ghisleri comunque proseguì il suo impegno e da Lugano produsse, insieme a Enrico Bignami e Giuseppe Rensi, entrambi massoni come lui, la rivista *Coenobium* che, disperatamente, tentò di lanciare in alternativa all'immane conflitto: una "Confederazione di tutti gli Stati d'Europa" oppure una "Confederazione dei popoli europei" (Saresella, Panzera 2007).

## 8. Il Congresso massonico di Parigi del 1917

La controprova di questa trasformazione si sarebbe avuta nel giugno 1917, in occasione del Congresso massonico internazionale delle nazioni alleate e neutrali di Parigi:

Scopo della conferenza è tracciare le linee di un percorso comune che porti, all'indomani della sconfitta del militarismo tedesco, al trionfo delle idealità umanitarie e pacifiste della Libera muratoria universale e quindi all'instaurazione in Europa e nel mondo di una pace duratura basata sul rispetto di tutte le nazioni grandi e piccole e sulla creazione di un organismo sopranazionale capace di imporre l'osservanza del diritto internazionale e il ricorso obbligatorio all'arbitrato per la risoluzione pacifica dei contrasti tra le nazioni (Fedele 2007: 78).

Alla conferenza parteciparono oltre a Francia, Italia, Portogallo, Belgio, Serbia, anche le obbedienze delle neutrali Svizzera, Spagna, Argentina, e Brasile (quest'ultimo però prossimo all'ingresso nel conflitto, che sarebbe avvenuto il 26 agosto seguente).

Il GOI era rappresentato da Ettore Ferrari, il Gran Maestro onorario Nathan, il "Gran Segretario" Carlo Berlenda, il "Grande Oratore del Rito Simbolico Italiano" (con il "Rito Scozzese Antico e Accettato" una delle due "camere di perfezionamento" del percorso iniziatico dei massoni) Giuseppe Meoni. Completava la delegazione Alberto Beneduce, "Primo Gran Sorvegliante" del GOI (Franzinelli, Magnani 2009: 59).

Convocata per esprimere la condanna della guerra, in generale considerata un crimine contro l'umanità, l'assise lanciò tuttavia un atto d'accusa agli imperi centrali, ritenuti responsabili *in toto* di quel crimine, e dell'immane catastrofe (*I Documenti Diplomatici Italiani VIII* 1980: 391). La lettura della guerra era infatti ideologica, anzi le trasformazioni e gli allargamenti dei campi in lotta avevano rafforzato questa natura: dinanzi al militarismo germanico, si ergevano le liberaldemocratiche nazioni dell'Intesa, Francia, Gran Bretagna, Italia alle quali si era aggiunta, finalmente, la Russia democratica e sostanzialmente repubblicana di Kerenskij, e da aprile anche gli Stati Uniti di Wilson, entrambi, peraltro "Fratelli massoni" (*Grand Orient de France* 1918: 8, 15). Nella sua lunga introduzione introduttiva il padrone di casa Georges Corneau, presidente del Consiglio del *Grand Orient*, tracciò la base ideologica delle decisioni massoniche sul dopoguerra. Solo con la sconfitta del militarismo germanico e in generale dei due Imperi - negatori con le loro strutture nazionali tanto dei diritti degli uomini quanto di quelli dei popoli - si sarebbe potuto ricostruire "sulla Giustizia una Europa rigenerata" (*Grand Orient de France* 1918: 14, 20).

L'aspetto programmatico moralmente più elevato dell'intera iniziativa sarebbe stato l'esplicito richiamo al progetto di una "Società delle Nazioni", apparso per la prima volta a un'assemblea della Lega per la Pace del lontano 1873, rilanciata nel 1914 dal politologo britannico Goldsworthy Lowes Dickinson con l'idea di costituire nell'immediato dopoguerra una *League of Nations*, ovvero una sorta di "Lega della Pace" tra ogni nazione europea (e poi allargata al resto del mondo) che fosse un luogo di confronto, arbitrato e conciliazione (Zimmern 1969: 13). La tesi si era diffusa, mentre la guerra impazzava, tanto in Gran Bretagna quanto negli Stati Uniti, trovando un convinto sostenitore nell'ex presidente (e massone) William H. Taft, il quale nel 1916 aveva con entusiasmo rilanciato il progetto di una *League of Enforce Peace*. Il presidente Wilson, secondo alcune fonti massone assunto al trentatreesimo grado del Rio scozzese della giurisdizione degli Stati Uniti del Nord (*Il Messaggio di Wilson* 1917: 151), come è noto ne aveva colto l'essenza, elaborando l'impianto dei suoi futuri "Quattordici punti".

Il progetto aveva trovato una grande eco nel movimento pacifista, coinvolgendo anche le obbedienze massoniche. L'idea di ridare alla guerra mondiale un fine più elevato, "massonicamente" coerente, rispetto alla mera difesa degli interessi di ogni singola patria, pareva dotare il convinto impegno di ogni obbedienza di un respiro più ampio, riallacciando gli sfi-

lacciati legami con quel cosmopolitismo all'origine della Libera Muratoria europea. La *Rivista Massonica* del gennaio-febbraio 1917 aveva ripreso le parole di Wilson, riportandole in buona parte: "Soltanto un'Europa tranquilla può essere un'Europa stabile" attraverso una "giusta soluzione di vessate questioni territoriali, o di razze, o di nazionalità"; e infine "nessuna nazione debba cercare di estendere la sua politica su qualsiasi altra nazione e su qualsiasi altro popolo". L'organo ufficiale del GOI vedeva in Wilson un prosecutore di Mazzini, sostenitore del principio delle nazioni padrone dei loro destini e associate fra loro, e nella lotta condotta dagli alleati l'applicazione ultima di tali assiomi:

E frattanto, il programma dell'Intesa, che si riallaccia al disegno della nuova Europa di Giuseppe Mazzini e che *i pratici*, come egli scriveva, schernivano, avrebbe ricevuto –se non fa per celia– dal capo dello Stato più *pratico* del mondo una sanzione morale che non varrebbe meno delle provviste di alimenti e di armi che alla Intesa mandano i suoi fornitori (Da Mazzini a Wilson 1917: 56).

L'assemblea internazionale approvò un documento nei quale si definirono due condizioni: la prima, che l'esistenza di ogni nazione si fosse in futuro basata sulla volontà liberalmente espressa dalla popolazione che voleva costituirsi come tale; la seconda, che gli unici popoli da ritenersi liberi fossero quelli retti da istituzioni liberaldemocratiche.

Gli altri articoli della risoluzione definirono quindi l'assetto della nuova organizzazione internazionale, o meglio europea: un "parlamento internazionale" composto da sette eletti per ogni Stato aderente; una Carta dei diritti delle nazioni approvata da quell'assemblea; commissioni nominate in seno a quest'ultima che regolassero le relazioni internazionali; un consiglio esecutivo delle nazioni con un presidente, entrambi eletti dal parlamento; una corte internazionale di giustizia alla quale appellarsi per la risoluzione dei contrasti. Venne negato a ogni nazione di ricorrere allo strumento bellico, pena drastiche sanzioni economiche (Grand Orient de France 1918: 36-39). La guerra sarebbe stata prevista soltanto per ricondurre un paese aggressore a "riconoscere la legge universale". Si giunse a richiedere una riduzione calmierata degli armamenti sino all'obbiettivo del disarmo continentale e di conseguenza planetario (Grand Orient de France 1918: 39). Venne ipotizzato persino un vessillo della futura Società delle Nazioni, dall'evidente richiamo a varie simbologie libero-muratorie: un sole arancione su sfondo bianco, circondato da una costellazione di

stelle d'oro, tante quanti sarebbero stati i paesi aderenti. Il documento si concludeva con il richiamo al trinomio Libertà, Uguaglianza, Fratellanza, all'emancipazione dell'umanità da ogni oppressione morale, religiosa, politica ed economica, e alla solidarietà tra tutti i popoli. La guerra dunque, orribile flagello, avrebbe potuto diventare la culla di una società armonica, giusta e progredita. Se il riferimento era genericamente planetario, era evidente in ogni passaggio una concezione federale e pacifica della Nuova Europa che dal conflitto sarebbe emersa.

## 9. Le polemiche sui futuri confini

Ma la *kermesse* avrebbe presto fatto emergere acuti contrasti, che testimoniarono la trasformazione che le singole obbedienze avevano subito. Allorquando i massoni francesi e quelli serbi proposero un plebiscito per i territori istriani e dalmati rivendicati dagli italiani, la delegazione del GOI insorse. Si scatenò pertanto una "vivace discussione" (*I Documenti Diplomatici Italiani VIII* 1980: 384), fino a giungere a una soluzione compromissoria, alquanto vaga e ambigua, che venne accettata dalla delegazione italiana come male minore rispetto a un voto contrario della maggioranza delle delegazioni a qualsiasi proposta più favorevole all'Italia. La conferenza sembrò avere risolto le divisioni. Tuttavia, in un resoconto del Congresso riportato da un quotidiano parigino venne riportata un'intervista a un membro della delegazione serba, secondo il quale non vi era stata alcuna trattativa né alcun compromesso, e gli italiani avevano aderito all'iniziale proposta sui plebisciti circa le regioni istriano-dalmate. La notizia rimbalzava così in Italia, scatenando una nuova offensiva antimassonica. L'Obbedienza italiana venne investita da reazioni di ogni parte. Si giunse pertanto a una vasta polemica, con di nuovo le varie forze antimassoniche (a cominciare dai nazionalisti) che accusavano i Liberi Muratori italiani di avere venduto gli interessi nazionali in nome della "Fratellanza Universale" agli appetiti dei massoni francesi e serbi, strumenti a loro volta delle strategie delle rispettive cancellerie. In una parola, Ferrari, Nathan e gli altri delegati avevano tradito la patria (Cuzzi 2017: 226).

Nonostante le smentite ufficiali anche del *Grand Orient*, il GOI si ritrovò nuovamente in mezzo al guado, schiacciato tra un sincero patriottismo e una proiezione internazionale che ne stava nuovamente pregiudicando l'immagine: quale Europa, dunque, si poteva immaginare? Come poteva

associarsi il principio di potenza adriatica, evocato anche da tanti autorevoli massoni italiani tra il 1915 e il 1917, con i postulati wilsoniani ribaditi a Parigi? E quanto vi era di sincero nell'ambiguo gioco dei Fratelli francesi? Ferrari fu costretto quindi a dimettersi e il suo successore, Achille Ballori, nel pieno della polemica, venne assassinato nella sede di Palazzo Giustiniani da un lunatico, in ottobre, mentre infuriava la battaglia di Caporetto (Commemorazione di Achille Ballori 1918: 36).

Le logge italiane decisero quindi di affidarsi di nuovo a Ernesto Nathan. L'anziano ex sindaco di Roma aveva in precedenza affrontato il tema del futuro assetto europeo in diverse occasioni. Ad esempio, nel febbraio precedente, in occasione dell'approssimarsi dell'anniversario della morte di Mazzini, le posizioni del futuro Gran Maestro erano apparse alquanto moderate, appellandosi a "czechi, croati, illirici" per una sinergia con il popolo italiano, nella prospettiva di una confederazione sulle ceneri degli Imperi asburgico e ottomano con Costantinopoli come capitale. Il tutto in un nuovo contesto continentale:

Nazionalità è la parola vitale dell'Europa che sta per sorgere. L'Europa come uscì dalle conquiste e dai trattati dinastici non è l'Europa sulla quale il dito di Dio segnava coi grandi fiumi e colle grandi linee di montagne la divisione del lavoro alle generazioni dei suoi abitanti. Le nazioni rappresentano le diverse facoltà umane chiamate a raggiungere, *associate*, non confuse e sommesse l'una nell'altra, il *fine* comune. Hanno il diritto di vivere di vita propria... L'Italia se intende ad essere grande, prospera davvero, deve piantare risolutamente sulle sue frontiere una bandiera che dica ai Popoli, Libertà, Nazionalità e informare a quel fine ogni atto della sua vita internazionale. È la nostra terza missione nel Mondo. La Roma del Popolo, della Nazione Italiana, credente nel Progresso, nella vita collettiva della Umanità e della divisione del lavoro fra le Nazioni, deve affratellarle all'impresa – guidatrice e soccorritrice... Nell'Alleanza colle popolazioni di queste due zone (Slave, Balcaniche) stanno la nostra missione, la nostra iniziativa in Europa, la nostra potenza politica ed economica... (Isastia 1998: 182).

La crisi dell'estate-autunno, e le cocenti accuse di tradimento da parte dei settori nazionalisti, scossero tuttavia l'autorevole esponente massonico, spingendolo a ricollocare al centro dell'impegno del Grande Oriente i disegni di una "più grande Italia" già evocati da diversi massoni nel corso del conflitto, lasciando su uno sfondo più sfumato la prospettiva europea,

e con essa il disegno wilsoniano dell'autodeterminazione di ogni popolo: in primo luogo, prima di ogni concessione agli altri, si rendeva quindi necessaria la salvaguardia degli "interessi supremi" della patria.

Sull'opposta sponda dell'Adriatico, lungo la costa, si stende una serie di borgate e di cittadine, di una evoluta civiltà creata, ereditata e mantenuta dalla repubblica di San Marco, in altri tempi di quelle rive marine padrona. Dietro a queste popolazioni cosce dei loro doveri individuali e collettivi, italiane nell'animo, nel sentimento, nella intelligenza, i monti retrostanti sono abitati da Slavi, tuttora avvolti nei veli di una ignoranza tradizionale, guidati da istinti più barbari e feroci. Sono in maggioranza. Si applichi il toccasana del voto plebiscitario, e la civiltà italiana sarebbe sommersa nei flutti di quella parziale se non intera barbarie! Criterio assoluto, determinante della nazionalità può dunque essere il solo elemento del numero degli esseri raggruppati, senza alcun riguardo alla qualità? Allora l'elemento indispensabile per la costruzione, l'essere, la vitalità di una nazione, per la sua capacità di contribuire alla civiltà umana, è la Trinità di tre in uno indissolubilmente immedesimati: la volontà della popolazione; l'omogenea sua fusione sotto la direzione dell'elemento più progredito; il tracciato territoriale tale da metterla in grado di difendere la propria unità e lo sviluppo suo morale, intellettuale, economico e sociale nel consesso delle genti (La teoria dei plebisciti secondo il pensiero di Ernesto Nathan 1917: 282-284).

Mentre la massoneria italiana pareva attestarsi su posizioni sempre più oltranziste, una voce in controtendenza si sarebbe levata nuovamente dalla bocca di Arcangelo Ghisleri. Nel novembre 1917 il vecchio intellettuale repubblicano, con alle spalle quarant'anni di iniziazione massonica, aveva partecipato a Berna a una "Conferenza per lo studio di una pace durevole", durante la quale aveva respinto ogni progetto annessionista, anche riguardo l'Italia (Cuzzi 2017: 266). Ghisleri liquidava come "anacronistiche d'un vecchio mondo sorpassato" le esigenze strategiche evocate dal "partito dalmata", alle quali rispondeva che nessuna migliore garanzia di sicurezza sarebbe l'amicizia con il nuovo Stato jugoslavo che sorgerà con la pace. L'anziano scienziato chiudeva con un'un'evocazione di un futuro, auspicato "fraterno legame" tra i popoli latini e quelli slavi nell'ottica di una duratura "pace fraterna" fra tutti i popoli per giungere alla creazione degli "Stati Uniti Repubblicani d'Europa" (Cuzzi 2017: 267).

L'iniziativa di Ghisleri ebbe come risultato una parziale e temporanea correzione delle posizioni di Nathan, il quale avrebbe assunto un atteggiamento più prudente: le rivendicazioni nazionali restavano, ma ogni dise-

gno futuro circa gli assetti internazionali e segnatamente europei veniva circoscritto nel vago, limitandosi a un richiamo generico alla Società delle Nazioni, e concentrando l'attenzione sul motto "agire non discutere" (La Massoneria, la guerra e i loro fini 1918: 92).

## 10. Il faticoso ritorno al cosmopolitismo

La vittoria concluse la lunga stagione dell'impegno delle massonerie dell'Intesa nel conflitto. Con essa, anche gli sbandamenti ultra patriottici dell'ultima fase vennero corretti, e si cercò di ricollocare le obbedienze nell'alveo della "Repubblica universale", ispirata dai principi wilsoniani e dall'idea di un'Europa scevra da ogni egoismo e particolarismo. Il periodico collaterale alla massoneria italiana, *L'Idea Democratica* si augurava che la delegazione nazionale prossima all'appuntamento con la conferenza di pace, vi andasse "con uno spirito scevro da ogni appetito imperialistico". Ma con un monito:

Auguriamo che questa formula sia vigorosamente valorizzata, in ciò che essa contiene di positivo, non solo presso i vecchi alleati – i quali ben conoscono l'importanza dello sforzo compiuto dall'Italia per il trionfo della causa comune - quanto presso i nuovi sopraggiunti cui la ebrezza della vittoria forse inattesa – o, almeno, non preveduta così rapida e vasta - potrebbe avere esageratamente deformata la visione del loro diritto (Da Roma a Parigi 1918: 1).

Quel monito sarebbe stato tradotto lo stesso giorno dal nuovo Gran Maestro dell'Obbedienza secessionista di Piazza del Gesù, Raoul Vittorio Palermi. Dinnanzi a trecento massoni affiliati alla Gran Loggia d'Italia, venne lanciato una parola d'ordine che avrebbe anticipato, o forse ispirato, scelte future: "O Fiume o morte!" (Il giuramento dei massoni di Rito scozzese per l'italianità 1918: 3). Un motto che nel giro di pochi mesi sarebbe stato accolto anche in diverse logge del GOI, e che avrebbe gettato un'ulteriore ombra sui principi di "armonia universale" e di "Stati Uniti d'Europa" ai quali molti massoni, nel corso del lungo conflitto, avevano proteso il loro speranzoso sguardo.

Questo stato di cose sarebbe stato evidenziato con tragica preveggenza nel gennaio 1919 da Cipriano Facchinetti, repubblicano interventista e futuro membro della Giunta del GOI: "La pace che i popoli desi-

derano non è questa. Questa è la pace della rivincita, degli odi, dei conflitti nazionali. È la pace che provocherà rapidamente lo scoppio di nuove guerre [...]” (Fedele 2011: 103). Facchinetti, insieme a Ghisleri, Alceste De Ambris, Luigi Resnati e altri massoni avevano partecipato alla costituzione di una “Lega universale per la Società delle Libere nazioni”, sorta nel dicembre 1918 allo scopo di sostenere i principi wilsoniani. Ma, con l'accusa di essersi occupati di “questioni profane” vennero stigmatizzati da Nathan e dalla maggioranza della Giunta del Grande Oriente. L'iniziativa venne quindi definitivamente condannata da Nathan senza appello:

La “Lega delle Nazioni” presuppone la preventiva ricostruzione ed assetto delle varie nazionalità: a tale obiettivo [...] sono riuniti a Parigi i Rappresentanti dell'Italia per concludere una pace definitiva. Mentre essi a tale opera intendono, nell'interesse del nostro avvenire, qualsiasi atto capace di turbare gli animi loro, di indebolire le loro mani di fronte agli altri negoziatori, sarebbe non soltanto repressibile, ma triste azione verso la Patria e completamente in contrasto con l'atteggiamento assunto, fin dall'inizio della guerra, dalla nostra Famiglia Massonica (Nathan 1919, 7).

Il dopoguerra della massoneria italiana avrebbe visto i “rinunciatori” e wilsoniani, riorganizzati nel “Fascio di rinnovamento politico nazionale”, schiacciati tra le posizioni della Gran maestranza e la delusione di un Wilson sempre più ostile all'Italia. Il resto del GOI avrebbe mantenuto l'ambiguo connubio tra istanze nazionali e cosmopolitismo, schierandosi con il governo italiano nelle rivendicazioni (e in parte, sostenendo l'impresa dannunziana, almeno in una prima fase) e al contempo sostenendo la Società delle Nazioni, e con essa le varie voci anelanti una Federazione europea, rafforzando i collegamenti internazionali con l'adesione a una “Federazione Massonica Internazionale” ispirata dai “Fratelli” francesi (Fedele 2011: 106-107).

## **11. La Paneuropa di Kalergi**

Mentre la massoneria italiana – dopo aver creduto che il movimento mussoliniano fosse al contempo un antemurale contro il bolscevismo e un rinvigorente aiuto per lo Stato liberale – entrava nel cono d'ombra della persecuzione e dello scioglimento imposto dalla nascente dittatura, il tentativo di creare una nuova Europa armonica e pacifica venne intrapreso da autorevoli massoni continentali.

Nel 1923 il conte Richard Coudenhove-Kalergi diede alle stampe *Pan-Europe*, un volume di ampia diffusione nel quale si evocava un'unificazione europea: alleanza politica, economica, militare basata su arbitraggio e garanzie reciproche. Ritenendo il "popolo europeo" "periferia del mondo" senza rendersi conto di essere in potenza già una nazione (percezione a suo giudizio ben presente nei paesi extra europei), l'aristocratico d'origine austro-nipponiche, iniziato alla Massoneria in una loggia viennese nel 1926 (Patka 2010: 17), elencava per il Vecchio Continente sei stagioni storiche: greca, carolingia, cristiana (la *Respublica Christiana*), la fase compresa tra l'assolutismo illuminato e Napoleone, ritenuto da Kalergi come colui che avrebbe potuto fondare i primi Stati Uniti d'Europa. La sesta stagione sarebbe stata quella "paneuropea".

L'"Unione Paneuropea" avrebbe rappresentato l'unica alternativa all'amaro destino continentale: l'assoggettamento al bolscevismo sovietico oppure l'essere "comprata" dagli Stati Uniti. Inoltre, il "patriottismo continentale" paneuropeo avrebbe rappresentato un efficace anestetizzante per il crescente nazionalismo, rafforzato dalla guerra appena conclusa. Da notare che, circa il Regno Unito, Kalergi ne prospettava due sole alternative: o avrebbe dovuto rinunciare all'impero o sarebbe rimasto fuori dall'Unione. Degno di nota inoltre appariva il ruolo distintivo di questa Unione rispetto alla Società delle Nazioni: gli affari europei sarebbero stati prerogativa della prima, quelli di dimensione extra continentale della seconda. Sotto il motto "L'Africa è un'Europa tropicale" l'esponente paneuropeo immaginava una colonizzazione "virtuosa" del continente africano: l'Unione lo avrebbe irrigato, industrializzato e fatto progredire. Circa le strutture, oltre a un esercito europeo (Kalergi immaginava un mondo diviso in cinque blocchi: Stati Uniti, Gran Bretagna, "Blocco asiatico" sino giapponese, URSS e per l'appunto Unione Paneuropea), si prevedeva uno stato federale (in rappresentanza degli Stati), un'assemblea (rappresentante i singoli parlamenti), una corte di giustizia e un cancelliere federale. La lingua franca sarebbe stata l'inglese e si prevedeva unione doganale e moneta comune. Il progetto – invero poco realistico e ingenuo – venne accolto con entusiasmo dalle varie obbedienze massoniche. Ha scritto Dagmara Jaješniak-Quast:

Il ruolo dei massoni europei nel trasferimento della conoscenza e nel processo di integrazione in Europa non deve essere sottovalutato. Nella prima metà del ventesimo secolo, furono loro a lanciare la maggior parte delle iniziative per promuovere l'Europa. [...] Anche la fondazione degli Stati

Uniti d'Europa - Pan-Europe - risale al movimento massonico europeo (Jajeśniak-Quast 2010: 133).

## 12. Le ultime illusioni massoniche: il piano Briand

Tra questi deve essere citato Aristide Briand, eletto presidente del Movimento paneuropeista nel 1927 e massone iniziato al *Grand Orient de France* (Castex 1987). In collaborazione con Gustav Stresemann, anch'egli libero muratore affiliato alla *Drei Weltkugeln* di Berlino, l'uomo politico francese elaborò nel 1930 un piano – sottoposto alla Società delle Nazioni – che prevedeva una “Conferenza europea” composta dai rappresentanti dei governi continentali e un “comitato politico”, ovvero un esecutivo. Il piano, come è noto, non ebbe fortuna: su 26 Stati europei aderenti alla Società delle Nazioni, solo la Bulgaria e la Jugoslavia lo approvarono. Gli altri, compresa Francia e Germania, lo respinsero: anzitutto, si temeva per la sovranità degli Stati, che il piano rischiava di compromettere; inoltre, pareva contrapporsi alla Società ginevrina; inoltre il progetto appariva troppo “politico” rispetto alle questioni economiche. Si aggiunga che gli organismi prefigurati da Briand sembravano eccessivamente burocratici, pesanti, complicati e costosi. Infine, se ne contestava la limitatezza: ne erano infatti esclusi i *Dominions* britannici, non venivano considerati i rapporti commerciali tra Spagna e America Latina, furono sollevate critiche anche per l'esclusione dell'Unione Sovietica e della Turchia.

Il fallimento di quest'ultimo tentativo – ispirato da autorevoli libero muratori – non ne limita tuttavia la portata teorica. Si trattava di un piano modesto, ma per la prima volta organico.

L'età delle illusioni terminava qui, mentre da Roma si sarebbe levata una drastica opposizione a questi sogni paneuropei: il movimento Antieuropa di Asvero Gravelli, il Convegno Volta sull'Europa del 1932 voluto da Mussolini e la nascita nel 1933 dei Comitati d'azione per l'universalità di Roma di Eugenio Coselschi avrebbero risposto a tali progetti con la prefigurazione di un'altra Europa, affatto diversa e lontana da tutti i principi cosmopoliti scaturiti delle illusioni libero muratorie. L'Europa non sarebbe stata più la stessa, e ben presto sarebbe stata dominata da quelle passioni e da quei cocenti nazionalismi che i massoni del continente non solo non erano riusciti a sconfiggere, ma – più o meno consapevolmente – avevano contribuito nel rafforzare. Se ne accorse Leo Müffelmann, esponente

di primo piano dei settori più democratici della galassia massonica tedesca, quando nel 1930, in occasione della nascita della *Symbolische Großloge von Deutschland*, avrebbe evocato la “collaborazione internazionale nella generale catena d’unione mondiale”, rivolgendosi ai massoni inglesi e francesi in nome di una rinnovata Europa di libera armonia (Höhmann 2014: 28).

Ma tutto sembrò inutile. La “Repubblica universale dei Liberi Muratori” si sarebbe dissolta nel trionfo di un nuovo e più temibile assolutismo.

## Bibliografia

- Beaurepaire Pierre-Yves (2006). "Gran Tour, République des Letters e reti massoniche: una cultura della mobilità nell'Europa dei Lumi". In: Cazzaniga Gian Mario (ed.). *Storia d'Italia Annali 21: La Massoneria*. Torino: Einaudi, 31-49.
- Bodrero Emilio (1925). *Inchiesta sulla Massoneria*. Milano: Mondadori.
- Castex Henri (1987). *Aristide Briand e la franc-maçonnerie*. Paris: Castex.
- Cazzaniga Gian Mario (2017). "Il nodo delle origini". In: Fedele Santi, Greco Giovanni (eds). *Massoneria ed Europa. 300 anni di storia*. Acireale: Bonanno, 9-34.
- Chabod Federico (2007). *Storia dell'Idea d'Europa*. Roma-Bari: Laterza.
- "Circolare" (1914). *Bollettino del Rito Simbolico Italiano*, n.57, ottobre, 1.
- Commemorazione di Achille Ballori tenuta la sera dell'11 marzo 1918 alle Logge riunite di Bologna* (1918). Bologna, Tip. A. Garagnani.
- Conti Fulvio (2005). "Massoneria e radicalismo in Europa dall'età dei lumi alla Grande Guerra". In: Ridolfi Maurizio (ed.). *La Democrazia Radicale nell'Ottocento europeo. Forme della politica, modelli culturali, riforme sociali*. Milano: Fondazione Giangiacomo Feltrinelli, Annali, anno trentanovesimo [2003], 33-56.
- Conti Fulvio (2008). *Massoneria e religioni civili. Cultura laica e liturgie politiche fra XVIII e XX secolo*. Bologna: Il Mulino.
- Conti Fulvio (2017). "La Massoneria e l'apogeo della società borghese". In: Fedele Santi, Greco Giovanni (eds). *Massoneria ed Europa. 300 anni di storia*. Acireale: Bonanno, 111-144.
- Cuzzi Marco (2013). "Contro la Setta Verde. La «Decima Crociata» della Chiesa Cattolica (1859-1903)". In: Rizzardini Massimo, Vento Andrea (eds). *All'Oriente d'Italia. Le fondamenta segrete del rapporto fra Stato e Massoneria*. Soveria Mannelli: Rubettino, 47-84
- Cuzzi Marco (2017). *Dal Risorgimento al Mondo Nuovo. La massoneria italiana nella Prima guerra mondiale*. Firenze: Le Monnier.
- Dagmara Jajeśniak-Quast (2010). *Einzelveröffentlichungen des Deutschen Historischen Instituts Warschau*. Warschau: Fibre.
- "Da Mazzini a Wilson" (1917). *Rivista Massonica*, 31 gennaio-28 febbraio, 56.
- "Da Roma a Parigi" (1918). *L'Idea Democratica*, 30 novembre, 1.
- Fedele Santi (2007). "Tra impegno per la pace e lotta antifascista: l'azione internazionale della Massoneria italiana tra le due guerre". In: Baglio Antonio, Fedele Santi, Schirripa Vincenzo (eds). *Per la pace in Europa: istanze internazionaliste e impegno antifascista*, Messina: Università degli Studi di Messina, Dipartimento di Studi sulla Civiltà Moderna, 67-139.

- Fedele Santi (2011). *La Massoneria italiana tra Otto e Novecento*, Foggia: Bastogi.
- Ferrari Ettore (1914), “Il Grande Oriente d’Italia dinanzi alla guerra europea. *Rivista Massonica*, 30 settembre, 320- 321.
- Fichte Johann Gottlieb (2009). *Lezioni sulla Massoneria*. Santarcangelo di Romagna: Gherardo Casini Editore.
- Franzinelli Mimmo, Magnani Marco (2009). *Beneduce. Il finanziere di Mussolini*, Milano: Mondadori.
- Furiozzi Gian Biagio (2017). “Massoneria ed età delle rivoluzioni”. In: Fedele Santi, Greco Giovanni (eds). *Massoneria ed Europa. 300 anni di storia*. Acireale: Bonanno, 55-80
- Gaeta Franco (1981). *Il Nazionalismo italiano*. Roma-Bari: Laterza.
- Ghisleri Luigi (1978). “Diario della Legione repubblicana italiana. La Compagnia G. Mazzini (Nizza 1914)”. *Archivio Trimestrale. Rassegna storica di studi sul movimento repubblicano*, n. 1-2, maggio-giugno, 41-79.
- Grand Orient de France – Grande Loge de France (1918). *Congrès des Maçonneries des Nations alliées et neutres les 28, 29 et 30 Juin 1917*. Paris: Imprimerie Nouvelle.
- Hivert-Messeca Yves (2016). *Hiram et Bellone. Les franc-maçon dans la Grande Guerre (1914-1918)*. Paris: Dervy.
- Höhmnn Hans-Hermann (2014). *Identität und Gedächtnis. Die “völkische Freimaurerei” in Deutschland und wie man sich nach dem 1945 an sie erinnerte*. Leipzig: Valier Verlag.
- I Documenti diplomatici italiani* (1980), quinta serie: 1914-1918, Volume VIII. Roma: Libreria dello Stato.
- “Il Congresso Massonico Internazionale” (1911). *Rivista Massonica*, 15-30 ottobre, 358.
- “Il giuramento dei massoni di Rito scozzese per l’italianità” (1918). *Rassegna Massonica – Era Nuova*, n. 1, novembre-dicembre, 3.
- “Il Messaggio di Wilson” (1917). *Rivista Massonica*, 30 aprile – 31 maggio, 151.
- “Il pensiero del massone italiano in presenza del conflitto europeo” (1915). *Rivista Massonica*, 28 febbraio, 59.
- Istastia Anna Maria (1998). *Scritti politici di Ernesto Nathan*, Foggia: Bastogi.
- Jacob Margaret C. (1995). *Massoneria illuminata. Politica e cultura nell’Europa del Settecento*. Torino: Einaudi.

“La Massoneria, la guerra e i loro fini” (1918). *Rivista Massonica*, 30 aprile – 31 maggio, 92.

“La teoria dei plebisciti secondo il pensiero di Ernesto Nathan” (1917), *Rivista Massonica*, 15 novembre 1917, 282-284.

Mikkeli Heikki (2002). *Europa. Storia di un'idea e di una identità*. Bologna: Il Mulino.

Monticone Alberto (1971). *La Germania e la neutralità italiana, 1914-1915*. Bologna: Il Mulino.

Nathan Ernesto (1993). *Noi, massoni*. Foggia: Bastogi.

Nathan Ernesto (1919). Circolare n. 85, 18 gennaio 1919. *Rivista Massonica*, gennaio-febbraio 1919, 7.

“Nazionalismo e Massoneria” (1914). *Rivista Massonica*, marzo, 164.

Patka Marcus G. (2010). *Österreichische Freimaurer in Nationalsozialismus*. Wien: Böhlau Verlag.

Pruneti Luigi (1994). *La Tradizione Massonica Scozzese in Italia*. Roma: Edimai.

Saresella Daniela, Panzera Fabrizio (2007). *Spiritualità e utopia: la rivista «Coenobium» 1906-1919*. Milano: Cisalpino.

Sarfatti Michele (1983). “La nascita del moderno pacifismo democratico ed il Congrès international de la paix di Ginevra nel 1867”. *Quaderni del Risorgimento*, n. 3. Milano: Edizioni Comune di Milano, 1-126.

Vaccalluzzo Nunzio (1915). “Giuseppe Mazzini”. *Rivista Massonica*, 30 aprile, 166.

Zimmern Alfred E. (1969). *The League of Nations and the Rule of Law 1918-1935*. Brasted: Russel & Russel.

## Per una storia politica del credito locale in Europa tra le due guerre

Francesco Sanna

Lo studio comparativo, dei sistemi bancari europei conta già un buon numero di testi<sup>1</sup>. Questi hanno cercato di evidenziare la differente evoluzione degli istituti di credito, dall'azione delle banche centrali, alle grandi banche di credito commerciale e industriale, fino alle varie forme assunte dal credito locale. Un ottimo punto di osservazione può essere costituito proprio dalle banche a carattere locale: casse di risparmio, banche popolari e cooperative, casse regionali, casse rurali, banche private, ecc. Esse spesso costituiscono un crocevia obbligato fra la politica locale e quella nazionale, un filtro necessario fra le grandi banche e i piccoli risparmiatori, uno strumento di controllo e di consenso sociale, un trampolino per carriere politiche o nel mondo degli affari.

L'evoluzione e le funzioni assunte dai vari tipi di banche locali ebbero notevole importanza nel ventennio fra le due guerre mondiali. Con esiti assai diversi in Italia e poi in Germania, rispetto a quanto accadde nei paesi più occidentali, di più antica tradizione statale e unitaria. Paesi uniti di recente, dove era ancora viva l'eco delle lotte intraprese nell'epoca del Risorgimento delle nazionalità, Italia e Germania, ma vi si potrebbe aggiungere anche la piccola repubblica austriaca, sorta dopo la dissoluzione dell'Impero asburgico, si trovarono ad affrontare il trentennio delle guerre mondiali, senza aver ancora affrontato nella loro pur breve storia unitaria quei conflitti sociali che nei periodi di crisi possono facilmente sfociare in episodi di guerra civile, che Francia e Gran Bretagna avevano già vissuto nei secoli precedenti, ciascuna a suo modo. Tutto ciò comportò dal punto di vista dell'organizzazione degli istituti di credito locale la costruzione di un sistema di regole pensate più per negare il conflitto sociale, anziché per cercare di incanalarlo sui binari di un confronto civile.

---

Francesco Sanna, Università di Padova, francesco.sanna.25@alice.it

<sup>1</sup> Tra i tanti si possono ricordare: Feiertag, Margairaz 2003: 82-124; Plessis, Lescure 2004; Conti, Feiertag, Scatamacchia 2009; Toniolo, 2013: 5-51; Feiertag, Margairaz 2016.

---

La storia degli istituti a carattere regionale e locale, manca ancora di uno studio che, dopo aver tenuto conto dei fattori socio-economici, ne analizzi il carattere e l'influenza politica nel suo insieme. Tale tema è generalmente evocato nel discorso pubblico e nella ricerca storica, specialmente in occasione di scandali o salvataggi bancari, senza tuttavia che se ne precisino forme e contenuti specifici. La vaghezza delle relazioni che si stabiliscono tra operatori finanziari e attori politici induce di norma nel primo caso (discorso pubblico) alla formulazione di considerazioni inesatte, quando non palesemente errate, e nel secondo caso (ricerca storica) alla definizione di giudizi generici o parziali. Da ciò deriva l'esigenza di un'analisi storica dettagliata dei rapporti fra finanza locale e politica nazionale nei decenni che hanno preceduto l'avvio del processo di unificazione europea.

## 1. L'evoluzione nei principali paesi dell'Europa continentale

Un occhio di riguardo va dedicato al sistema delle *non-profit banks* tedesche, vista l'importanza e la diffusione raggiunta dalle *sparkassen* e dalle *volksbanken* in Germania, che ne fecero già nel XIX secolo un modello e un punto di riferimento per gli altri paesi europei. La Germania poté vantare l'invenzione di questo genere di istituti di credito locali. Si pensi, per esempio, che la prima *sparkasse* al mondo fu fondata nel 1778 ad Amburgo; e si pensi alle *volksbanken* concepite secondo le idee a carattere confessionale di Friedrich Wilhelm Raiffeisen nelle zone rurali o secondo i dettami di Hermann Schulze-Delitzsch a carattere laico e diffuse nei centri urbani già dalla metà del XIX secolo<sup>2</sup>. Questi istituti, affiancando le principali banche a carattere privato, come la *Deutsche Bank* e la *Disconto Gesellschaft*, andarono a completare il quadro sempre più vivace del sistema bancario tedesco, in forte crescita a partire dalla metà del XIX secolo, che

---

<sup>2</sup> Sulle origini delle *sparkassen* cfr. Trende 1993, Höpker 1997. Il modello di istituto di credito realizzato da Raiffeisen, pensato per le campagne, era basato su casse rurali circoscritte a un solo villaggio, con responsabilità illimitata dei soci, fondo di riserva inalienabile, nessuna distribuzione di dividendi, concessioni di prestiti ai soli soci, carattere onorifico e gratuito degli amministratori; quello di Schulze invece, era rivolto ai centri urbani di piccole e medie dimensioni, vigeva il principio di eguaglianza tra i soci (un uomo un voto) e la preferenza ai soci minori nella concessione dei prestiti. Cfr. Bauert-Keetman 1970.

<sup>3</sup> Sull'argomento si vedano: Hertner 1984; Confalonieri 1974; Confalonieri 1975.

in stretta collaborazione con le imprese, contribuì attivamente alla prima industrializzazione del paese fra il 1848 e il 1871 (Deutsche Bundesbank 1988). Il motore e fattore centrale dello sviluppo industriale fu proprio l'apporto di ingenti capitali da parte del sistema bancario tedesco, allora in piena evoluzione. In questo periodo si verificò una coevoluzione di entrambi, dell'industria e delle banche, con una reciproca interazione.

Si intraprese così la strada che avrebbe condotto verso il caratteristico modello bancario tedesco di ripartizione fra i "tre pilastri", ovvero la cosiddetta *Drei-Säulen-Struktur*: istituti bancari privati, banche di diritto pubblico (*Landesbanken*) e istituti di credito cooperativi (le *Genossenschaftsbanken*). In questo sistema però, le grandi banche private hanno tradizionalmente conservato quote limitate, lasciando alle *sparkassen* e alle altre banche locali la parte più cospicua nella raccolta dei depositi. Questi tre diversi tipi di istituti sono accomunati dal modello di banca universale, cioè dedicata a esercitare tutte le branche del credito, a differenza di quanto accade nei paesi anglosassoni o in Francia, dove ha prevalso la diffusione di istituti specializzati in particolari ambiti.

Le differenze e le somiglianze fra i sistemi bancari d'Italia e Germania non hanno impedito che i rapporti fossero stretti già sul finire dell'Ottocento. Sinora però si è analizzato in prevalenza il contributo che le grandi banche tedesche hanno avuto nella diffusione in Italia del modello di "banca mista" su cui nacquero la Banca Commerciale e il Credito Italiano nel 1894-95. Ulteriori paragoni si possono porre negli interventi legislativi che interessarono le banche locali. Il periodo fra le due guerre mondiali per esempio, fu anche in Germania, come in Italia, caratterizzato da interventi normativi di rilievo, come l'istituzione nel 1934 di quello che è oggi l'Ufficio federale di sorveglianza per il settore creditizio, a cui è assegnato il compito specifico di valutare gli investitori che acquistano una quota significativa in un istituto di credito circa la loro affidabilità. Il meccanismo di vigilanza statale unito alle strette relazioni che intercorrono tra il sistema delle banche e della politica locale nei vari *land* tedeschi costituiscono una peculiarità che pure presenta alcuni tratti in comune con la più diversificata (o disordinata) realtà italiana.

In Italia, la tardiva unificazione politica e l'ancor più tardivo aggancio alla rivoluzione industriale, coincisero con un rapido sviluppo delle casse di risparmio (già esistenti in embrione negli Stati preunitari) e delle banche popolari, sorte a partire dal 1863. Il tentativo di presentarsi

come istituti a metà strada tra il credito e la beneficenza alimentò un lungo dibattito e parecchi equivoci. A Milano i dirigenti della Cassa di risparmio che rapidamente venne estesa alle altre province lombarde e che altrettanto rapidamente divenne il principale istituto di credito del paese, già dagli anni dell'unificazione nazionale avevano creato sezioni di credito agrario e fondiario, lanciandosi così in forme di credito a medio e lungo termine. Pochi anni dopo il padovano Emilio Morpurgo, che aveva dato un valido contributo alla prima legge sulle banche di emissione del 30 aprile 1874 e che aveva partecipato all'inchiesta agraria condotta da Stefano Jacini, così si espresse sui compiti spettanti alle casse di risparmio:

Le Casse di Risparmio sono veri e propri istituti di credito e non altro, e il concetto di attirarvi esclusivamente i risparmi del povero, data per l'Italia da 50 anni, ma non ebbe pratiche risultanze, poiché con quei soli risparmi, nessuna Cassa avrebbe avuto sufficienti elementi di vita. Sono i depositi grossi che fanno vivere quelle istituzioni, perché, se anche è fissato il limite del deposito, come nel caso nostro, a L. 5.000, questa limitazione è illusoria, essendochè i libretti sono considerati al portatore e una stessa persona può ritirarne parecchi<sup>4</sup>.

In questo modo era rivelato il peculiare sistema attraverso il quale si stavano sviluppando le varie casse di risparmio sul territorio. Quello cioè di far convivere i modesti e limitati depositi dei piccoli risparmiatori (artigiani, coltivatori diretti, operai, impiegati) con quelli della grande borghesia di città e anche delle campagne (imprenditori, grandi proprietari terrieri, professionisti), tutti confluenti insieme nei medesimi istituti di credito. Si andava a realizzare una raccolta intenzionalmente interclassista, vedendo anzi in essa – e ciò vale in misura maggiore per le banche popolari, ma il fenomeno finì per riguardare anche le casse di risparmio – una garanzia contro il pericolo del socialismo, agitato spesso come uno spauracchio. L'alfiere di questa impostazione fu Luigi Luzzatti, statista fra i più influenti del suo tempo e infaticabile fondatore di banche cooperative. Egli delineò il suo programma creditizio già nel 1863 e da anziano avrebbe rivendicato di essersi sempre ispirato agli stessi principi: raccolta di risparmio diffusa e socialmente articolata, tassi d'interesse e dividendi modesti, riserve poderose e ricapitalizzate, oculate assunzioni di rischio an-

<sup>4</sup> Discorso di Emilio Morpurgo, Consiglio comunale di Padova, 11 maggio 1880 (Dandolo 1898: 62).

che con garanzie personali, buone relazioni fra istituti eroganti forme di credito diverse (Petrovich 1994: 460).

Il prestigio e l'influenza acquisiti nel tempo<sup>5</sup> non furono però sufficienti a mettere queste casse e banche popolari al riparo da quei conflitti economici e sociali che dopo la prima guerra mondiale sarebbero sfociati nell'avvento al potere della dittatura fascista e nella successiva lotta di liberazione. Le casse di risparmio, poi tutelate in vari modi dal regime fascista (Belli 2014: 234-235), contarono fra i propri amministratori degli uomini inizialmente di idee liberali, ma col tempo sempre più orientati in senso conservatore, che nel timore di perdere la loro influenza, furono pronti a sostenere l'ascesa delle camicie nere, in un'ottica di pura conservazione, tipica di molti elementi cosiddetti "fiancheggiatori" del nascente regime, senza essere in grado di valutare in modo adeguato la carica eversiva e rivoluzionaria del fascismo<sup>6</sup>. Gli stessi avvicendamenti alla presidenza delle casse di risparmio furono più frequenti nel periodo giolittiano che nel passaggio dal regime liberale a quello fascista, quando molti consiglieri riuscirono a restare al loro posto. Durante il secondo conflitto mondiale molti di questi uomini saranno pronti ad abbandonare il regime sconfitto e a cercare di stringere nuove alleanze con gli esponenti dell'antifascismo e coi partiti dell'Italia repubblicana. La composizione interclassista ricordata poco sopra finì per agire in senso conservatore nei momenti di crisi, lasciando i ceti meno abbienti senza un'adeguata rappresentanza e mettendo i consigli di amministrazione di queste banche di fatto sotto l'esclusivo controllo di *élite* più ristrette.

In Francia, fra XIX e XX secolo in ambito locale prevalsero le banche a carattere privato di modeste dimensioni, mentre le casse di risparmio rimasero immobilizzate nell'investimento quasi esclusivo in titoli di Stato<sup>7</sup> e le banche cooperative, specialmente quelle aconfessionali, faticarono a diffondersi, restando relegate in un ruolo minore<sup>8</sup>. Le casse di risparmio

<sup>5</sup> La prima legislazione specifica in Italia sulle casse di risparmio risale al 15 luglio 1888.

<sup>6</sup> Per la definizione del fascismo come movimento rivoluzionario e non reazionario cfr. Gentile 2003: IX-X. Si veda anche la posizione assunta da Giuseppe De' Capitani d'Arzago, presidente della Cariplo, prima delle elezioni del 1924, nel tentativo di inventare una improbabile continuità tra Destra storica italiana (ante 1876) e fascismo (Istituto Veneto, Archivio Luzzatti, [IV-AL], fasc. 29, n. 1682).

<sup>7</sup> Sui primi anni di vita delle casse di risparmio francesi, cfr. Christen-Lécuyer 2004. Si veda anche Duet 2002.

<sup>8</sup> Sulle banche popolari francesi, cfr. Albert 2008.

che nel 1881 erano già 544, vennero limitate da una serie di provvedimenti legislativi, fra i quali si può ricordare quello del 1895<sup>9</sup>, che abbassò ulteriormente il già modesto limite dei depositi da fr. 2000 a 1500, e soprattutto li lasciò nominativi, non al portatore, cosicché era impossibile per la stessa persona detenerne più di uno<sup>10</sup>. In questo modo l'accumulazione era preclusa. Da un lato è vero che gli investimenti in ambito agricolo ne risentirono, restando assai limitati. Lo stesso *Ministère de l'Agriculture* in una sua analisi comparativa riconobbe che il sistema di finanziamento in favore del credito agrario all'inizio del Novecento e in favore delle piccole imprese era meno sviluppato e organizzato rispetto a quanto accadeva in Germania e anche rispetto all'Italia<sup>11</sup>. Dall'altro lato si cercò di costruire un sistema che assicurasse a ceti sociali diversi una più adeguata rappresentanza nel sistema bancario. Fu in sostanza preferita una più severa ripartizione della clientela, la grande borghesia rimase esclusa da questi istituti di credito a carattere locale, anche a costo di limitarne seriamente la loro operatività; le casse di risparmio e le popolari divennero così gli istituti di deposito dei ceti medi e della classe operaia in costante ascesa. Ceti a loro volta e per ovvie ragioni che non potevano permettersi di avere accesso alle grandi banche nazionali come il *Comptoir d'épargne* o il *Crédit Lyonnais*. Il controllo sociale da parte dello Stato fu pertanto più stretto, sia attraverso il ricorso a una legislazione specifica e assai vincolante, sia tramite la fondazione di istituti di credito centrali a carattere agrario come la *Caisse nationale du crédit agricole* (CNCA)<sup>12</sup> fondata nel 1920. A dolersi di questo stato di cose fu un illustre banchiere marsigliese Eugène Rostand, padre tra l'altro del più noto Edmond, autore del *Cyrano*, presidente della locale *Caisse d'épargne*. Costui amico e ammiratore di Luzzatti, con cui era in costante contatto epistolare, si adoperò sul finire del secolo decimonono per estendere anche alla Francia il modello tedesco e italiano, ritenuto più efficiente<sup>13</sup>. Ma

<sup>9</sup> Il primo intervento legislativo sulle casse di risparmio in Francia risale al 1835.

<sup>10</sup> In quegli anni il risparmio francese prese la strada dell'investimento all'estero, passando dal 25% del 1872 al 50% nel 1900 (Duet 2002: 47-48).

<sup>11</sup> Archives Nationales, AD/XIXc/55, Ministère de l'Agriculture, Service des Caisses régionales de crédit agricole mutuel, *Guide pratique pour la création de caisses de crédit agricole mutuel*, Imprimerie nationale, Paris 1907.

<sup>12</sup> Sulla CNCA si veda Gueslin 1984, che utilizza i fondi degli *Archives de la Caisse Nationale du Crédit Agricole* (ACNCA) a Montrouge (Parigi).

<sup>13</sup> Si veda sugli studi compiuti da Rostand in Italia, dove fu accolto da Luzzatti e da altri banchieri italiani Rostand 1891 e inoltre Mabileau, Rayneri, Rocquigny 1898.

in patria si sarebbe trovato sempre isolato. Tutto ciò impedì che si formassero nelle province francesi dei centri di potere troppo autonomi. La conduzione in prevalenza familiare di molte banche locali che mantennero il carattere di *profit banks*, col passare del tempo in parte spiazzate dal mercato (Charpenay 1939), garantì, in concomitanza col loro declino, un ricambio nella gestione degli istituti di credito, se si considera che i quadri dirigenti delle filiali degli istituti centrali vennero reclutati in buona parte tra la piccola borghesia. Anche là dove le banche a carattere locale resistettero, la loro influenza poté aumentare soltanto in base all'allargamento della base sociale di riferimento. Come ha notato Michel Lescure:

*Alors que dans les pays caractérisés par la centralisation politique et la centralisation du marché des capitaux (comme l'Angleterre), rien ne s'opposait au développement des réseaux des grands établissements nationaux de crédit et donc à la spécialisation de ces établissements dans des fonctions des banques de dépôts, dans les pays caractérisés par la force des gouvernements locaux et (donc) par la fragmentation du marchés des capitaux (Allemagne, Italie, Suisse), les banques étaient empêchées d'organiser le drainage de l'épargne et se voyaient contraintes, pour rémunérer la part importante des capitaux propres avec lesquels elles devaient travailler, d'adopter le modèle de la banque universelle. La France peut représenter un troisième cas de figure puisque pendant une grande partie du XX<sup>me</sup> siècle la création de grands établissements spécialisés (sur le modèle anglais) est allée de pair avec le maintien d'une organisation bancaire décentralisée constituée de banques mixtes (sur le modèle allemand et italien), mais de profit banques, non de non-profit banques (Plessis, Lescure 2004: 412).*

La costruzione di un settore bancario decentralizzato a carattere pubblico fu pertanto assai tardiva e carente, tanto da indurre lo Stato a optare per una soluzione via via sempre più centralizzata.

Al contrario, le casse di risparmio italiane e tedesche superarono già alla fine dell'Ottocento questi limiti e ben presto riuscirono a comportarsi da banche universali, interessandosi al credito commerciale, agrario e persino fondiario, mantenendo soltanto un profilo più prudente e più attento all'assistenza sociale, rispetto alle grandi banche nazionali. La prima legge specifica sulle casse di risparmio in Italia del 15 luglio 1888 ne fece i soli istituti di credito regolati appositamente e non dal diritto comune, ma non pose limiti particolarmente stringenti alla loro politica di impieghi. Gli ulteriori interventi che si ebbero sotto il fascismo nel 1927 e nel 1938,

pur assegnando al governo maggiori poteri di controllo con l'istituzione dell'Ispettorato per la difesa del risparmio e l'esercizio del credito, mirarono al loro rafforzamento (Ballardini 1952; Belli 1981: 203-268; Galanti, D'Ambrosio, Guccione 2012). Da ciò maturarono diverse conseguenze, anche a livello politico.

Mentre in Italia e in Germania divenne fondamentale in ogni cassa di risparmio e più in generale un po' in tutte le *non-profit banks* il meccanismo di nomina del Consiglio di amministrazione e su questo si concentrarono le lotte, spesso sotterranee, per il potere, con una capacità di ricambio relativamente limitata, in Francia la maggiore centralizzazione impedì che la gestione del credito locale sfuggisse alla vigilanza del governo e che il credito potesse essere elargito perseguendo obiettivi politici che avrebbero potuto risultare ostili nei confronti del potere costituito. Il tipo di regime politico non poteva essere pertanto rimesso in discussione dalle banche locali francesi, laddove in Italia esse potevano arrivare a barattare la loro stabilità interna con la ridefinizione del regime politico-istituzionale.

Passando ad analizzare più in particolare gli sviluppi socioeconomici e quindi politici, si può subito notare come l'origine della composizione interclassista della clientela delle banche popolari e delle casse di risparmio in Germania e in Italia si fosse delineata già a metà del XIX secolo e fosse stata mantenuta in maniera intenzionale e convinta nei decenni successivi.

Secondo Hermann Schulze-Delitzsch e anche secondo Luzzatti, che si considerava un suo discepolo<sup>14</sup> (fra i due vi era una generazione di differenza dal punto di vista anagrafico) la finanza poteva contribuire alla modificazione dei fondamentali dell'economia (Pecorari 2003: 101). Seguendo i principi di Schulze, espressi nella sua opera *Vorschuss und kreditvereinen als Volksbanken*, pubblicata una prima volta nel 1855 e poi ancora in anni successivi con vari aggiornamenti (in Italia sarà tradotta nel 1871 – dall'edizione tedesca del 1867 – a cura dello stesso Luzzatti, col titolo *Delle unioni di credito, ossia delle banche popolari*) la banca popolare, con la sua composizione interclassista, avrebbe dovuto essere un'argine efficace alla lotta di classe, educando ampi strati della popolazione a familiarizzare col credito (Ullrich 1994: 61-65). Attribuendosi questo compito di educazione al credito, il banchiere tedesco sosteneva:

---

<sup>14</sup> Luzzatti auspica la diffusione dei modelli di istituti di credito popolare costituiti dall'*Union de Crédit* belga e dalle *Volksbanken* tedesche. Pur non disprezzandoli, non ritiene adatto il modello dei *Comptoirs d'escompte* francesi, creati nel 1848 dal ministero Garnier-Pagès (Pecorari 2003: 108-110).

Nelle banche popolari non sono rappresentati soltanto operai, piccoli industriali, ecc., ma vi si ammettono anche i medi industriali, gli impiegati, gli uomini di legge, i maestri, ecc. Ne deriva che in questa fratellanza è più viva l'intelligenza del compito superiore, affidato al principio di associazione, più larghi mezzi di effettuarlo, più sicure le informazioni statistiche. [...] gli operai, i piccoli industriali hanno bisogno del nostro aiuto, ma noi dobbiamo essere come quei buoni maestri di scuola i quali desiderano vivamente che gli scolari non abbiano più bisogno di loro (Schulze 1871).

Rispondendo al senatore Giacomo Giuseppe Alvisi (colui che nel 1889 insieme a Gustavo Biagini farà l'inchiesta sulla Banca Romana) che sulla *Gazzetta di Venezia* del 30 ottobre 1866 sosteneva come le prime banche popolari italiane fossero dirette non da operai, ma da banchieri e ricchi industriali, Luzzatti sulla stessa testata il 5 novembre scrisse:

Non è vero che solo i ricchi banchieri e industriali partecipino ai comitati promotori. A Padova, accanto al Podestà, al presidente della Camera di commercio, all'illustre economista Meneghini, agli egregi Frizzerin e Morpurgo, dottissimi nelle scienze sociali, e altri ottimi commercianti, stanno Fabris e Peziol, artiere il primo, piccolo industriale l'altro; e così pure avviene a Venezia [...] tanto a Padova, come a Venezia, la maggior parte delle azioni appartiene a operai o piccoli industriali (il 90%)<sup>15</sup>.

In realtà le cose non stavano proprio come Luzzatti le dipingeva. Nei primi anni di vita dello Stato unitario le popolari erano banche ancora in prevalenza urbane. Nel 1876, all'epoca del loro primo Congresso, in Italia esistevano 118 istituti di credito cooperativo, contro 2830 in Germania e in Austria, mentre le società di mutuo soccorso in Italia ammontavano a 1400 (Petrovich 1994: 468). Su un totale di 73.813 soci nelle 82 popolari partecipanti al Congresso, 4.765 erano grandi agricoltori, 12.413 piccoli agricoltori, 2.321 contadini o lavoratori della terra, 3.241 grandi industriali e commercianti, 5.369 operai giornalieri e salariati, 12.262 impiegati pubblici e privati, maestri di scuola e professionisti, 9.691 minorenni o persone senza determinata professione. Prevalevano pertanto i piccoli industriali e i commercianti col 32,1%, seguiti dai piccoli agricoltori col 16,8 e dagli impiegati col 16,65. Gli operai erano il 7,25% e i contadini il 3,2. La compagine sociale non risultava costituita dalle categorie e classi propriamente popolari, che si sarebbero dovute supportare. Ciò non avvenne per

<sup>15</sup> IV-AL, Fasc. 84, n. 3655, Hermann Schulze-Delitzsch.

la drammatica sproporzione fra le necessità del credito e le possibilità di fornire garanzie reali: ostacolo spesso insormontabile per contadini, mezzadri, fittavoli, e tale da premiare il credito al capitale, anziché quello al lavoro. Accedevano invece al credito delle popolari i commercianti, gli artigiani, gli esponenti delle professioni liberali, gli impiegati e solo in subordine gli agricoltori medi e piccoli (Pecorari 2003: 121-122). Lo schema seguente può tornare utile:

Suddivisione professionale dei soci delle banche popolari					
Condizione dei soci	1876	1880	1886	1893	1908
Grandi agricoltori	6,4	6,91	6,77	6,56	5,55
Piccoli agricoltori	16,8	19,14	22,25	24,11	21,89
Contadini giornalieri	3,2	3,16	4,14	4,66	4,78
Grandi industriali e commercianti	4,4	4,72	5,35	4,76	3,49
Piccoli industriali e commercianti	32,15	28,77	27,58	25,24	23,17
Operai	7,25	8,44	9,73	8,11	8,29
Impiegati e professionisti	16,65	15,43	13,94	18,85	16,66
Senza professione e minorenni	13,15	13,4	10,46	7,67	8,8

Dati in percentuale (Petrovich 1994: 471).

logica dei primi partecipanti alle casse di risparmio francesi nella prima metà del XIX secolo che appartenevano per il 17% ai proprietari e redditi, per il 28% alle professioni economiche, per il 24% alle professioni liberali, per il 16% all'amministrazione statale e locale, per il 10% erano politici, 2% clero, 3% altri (Christen-Lécuyer 2004: 216). Ma il sopra citato limite posto ai depositi, ne avrebbe modificato il quadro sociale, pur con marcate differenze territoriali, tanto che a Sud della linea Nantes-Besançon si ebbero molte meno casse e con meno depositi. Ciò avrebbe col tempo comportato il fallimento del progetto filantropico dei fondatori, ma la riuscita finanziaria a vantaggio delle classi medie (Christen-Lécuyer 2004: 625). Va riconosciuto però alle banche popolari e alle stesse casse di risparmio italiane il merito a partire dagli anni Ottanta di aver diffuso il credito in aree fino ad allora escluse, dove esistevano solo i monti di pietà o l'usura. Il ruolo che svolsero, pur sotto la guida del notabilato locale, non sarebbe stato funzionale alla grande industria, ma alla piccola e media impresa a base artigianale.

Si trattava insomma di una composizione sociale squilibrata rispetto a quella del paese, dove invece il 52% della popolazione attiva era costituita da salariati dell'agricoltura e dell'industria (Petrovich 1994: 472, Polsi 1996: 315). Anche se non risultava essere molto diversa rispetto alla suddivisione socio-

Permanevano a complicare il panorama italiano dei notevoli squilibri territoriali, dovuti per esempio all'arretratezza del Meridione, che non si riscontrano, almeno in questa misura in altri paesi dell'Europa occidentale. Sempre facendo riferimento al 1876 esistevano 66 popolari nel Nord, 36 nel Centro e solo 16 nel Sud. Per Giustino Fortunato la scarsa diffusione nel Sud era dovuta:

alla mancanza di una classe dirigente sana di tradizioni, di cultura, di lavoro, [...] alla scarsezza di capitali e di risparmi, al difetto di ogni più elementare nozione bancaria. Date queste durissime condizioni, è chiaro che la propaganda di credito mutuo è, più che ardua, irta di pericoli (Pecorari 2003: 120).

## 2. L'avvento delle dittature e il credito locale

Anche in Germania specialmente nelle province orientali dopo l'unificazione il ceto dominante nell'agricoltura, cioè i proprietari latifondisti, continuò a esercitare una forte influenza nella vita politica del paese almeno fino alla seconda guerra mondiale, nonostante la progressiva perdita di importanza economica del settore agricolo. Fra il 1883 e il 1913 mentre si registrava un considerevole incremento del valore globale della produzione e dei redditi netti pro-capite, calò la percentuale degli occupati in agricoltura dal 42,7% del 1882 al 28,4% del 1910, contestualmente la quota dell'agricoltura sul prodotto nazionale (ai prezzi del 1913) che fino al 1870 era stata superiore al 40%, scese al 23,4% nel 1910-13, contro un 40,9% del comparto industriale, divenuto predominante (Corni 1983: 49-51). Durante la guerra fu evidente come l'agricoltura costituisse l'anello debole dell'economia tedesca, anche perché dipendeva dall'estero per alcune materie come i mangimi, i concimi chimici e i grassi alimentari. La produzione agricola complessiva passò da 243,3 milioni di tonnellate del 1912 a 174,5 milioni nel 1918; calò la produttività per ettaro; il bestiame fu decimato a causa di una sconsiderata politica di macellazione, con i suini che scesero da 25,5 a 9,2 milioni di capi, i bovini da 20,9 a 16,4. Dopo la guerra da un lato si ampliò la frattura fra città e campagna con i piccolo borghesi e gli operai che accusavano i contadini di averli affamati; mentre le masse rurali erano insofferenti e deluse dallo Stato (Corni 1983: 54-56). Dall'altro lato si acuirono le disuguaglianze fra i proprietari terrieri. Si ebbero da una parte 1246 latifondisti con oltre tre milioni di ettari ciascuno,

dall'altra parte tre milioni di famiglie che vivevano ai limiti della fame e non avevano la possibilità di apportare quelle innovazioni tecnologiche che avrebbero migliorato la resa dei loro raccolti, non avendo accesso al credito e a volte nemmeno all'istruzione. Questa dicotomia contribuì a fare degli anni di Weimar un periodo caratterizzato da una produttività molto oscillante, a testimonianza di una non compiuta stabilizzazione dei progressi tecnologici (Corni 1983: 66-71). Dal punto di vista politico la SPD e il partito democratico, forti nelle prime elezioni del dopoguerra nelle regioni orientali, non riuscirono a farsi interpreti delle istanze di contadini e piccoli commercianti, i quali per la mancanza di adeguate strutture bancarie e sociali che li rappresentassero e li supportassero, furono vittime di una legislazione discriminatoria e lesiva dei loro interessi, o spesso semplicemente ingiusta e ridicola. Così dopo il 1923 i partiti progressisti, anche per la loro incapacità di realizzare riforme strutturali, vennero superati dal partito nazional-popolare. Molti degli appartenenti al ceto medio vennero nel frattempo spinti su posizioni antirepubblicane. Le loro critiche alla Repubblica non furono il riflesso di atteggiamenti soltanto vecchi e radicati, ma il risultato di esperienze abbastanza nuove e molto concrete, connesse con la carestia e l'inflazione di questa fase del capitalismo industriale tedesco. Da ciò si comprende come l'esperienza dell'iperinflazione del 1923, l'incapacità di stabilire con chiarezza cosa fosse un profitto lecito, cosa fosse legale e in che misura una legge fosse giusta, in generale la fluidità della situazione, diedero plausibilità alle analisi più assurde e insensate, purché le descrizioni su cui esse si basavano fossero del tutto familiari e concrete (Feldman 1983: 376). In questo contesto gli Junker, ancora politicamente influenti, non accettando la repubblica democratica, si fecero promotori di un'alleanza agrario-industriale volta a destabilizzare il regime. Agitando le vecchie bandiere dell'argine contro gli slavi, del protezionismo a oltranza e dell'antisocialismo, l'élite agraria tradizionale realizzò un compromesso con quei settori industriali che erano più interessati al rafforzamento del mercato interno. Le masse contadine furono lasciate inermi di fronte all'aggravarsi della crisi economica e politica e all'ascesa del nazismo.

Per i nazisti in ascesa dopo la crisi del 1929 fu facile e relativamente pacifico assumere il controllo di tutte le forme associative, dall'economia alla cultura. Attraverso una graduale (durò circa tre anni) e ben concertata operazione di infiltrazione Richard Walther Darré riuscì a farsi nominare a capo dell'inte-

ro mondo associativo contadino come *Reichsbauernführer*, ponendosi a capo di camere agricole, *Verbände* e banche cooperative (Corni 2020: 258), tutte legate a un unico destino.

Nel frattempo in Italia il fascismo si era già affermato da tempo e all'inizio degli anni Trenta stava attraversando la fase di maggiore consenso. L'alleanza sociale che si era costituita circa un decennio avanti reggeva ancora, anzi, nonostante la crisi economica, pareva ancora più salda.

È noto che quando in periodi di crisi ampi strati della piccola borghesia si alleano con i gruppi dominanti della grande borghesia, il paese corre il pericolo del fascismo o quanto meno dell'autoritarismo di destra (Sylos Labini 1974: 73). Il grosso del ceto medio era costituito nell'Italia del 1921 ancora dai ceti rurali. Le classi medie rurali in effetti avevano visto migliorare il loro tenore di vita durante la guerra e fino al 1920. La produzione agricola durante la guerra non si contrasse, perché il settore soffriva di una cronica sottoccupazione. Di conseguenza crebbero, anche al netto dell'inflazione, i depositi degli istituti di credito che raccoglievano i risparmi dei contadini agiati. Questi contadini acquistarono terre e nel 1919-20 un milione di ettari, pari al 6% della superficie coltivata nazionale, passò di mano. Sembrò profilarsi una rapida ascesa dei ceti medi rurali e cui corrispondeva il declino della proprietà assenteista. Ma questa ascesa si mostrò ben presto quanto mai precaria, perché mancavano i capitali di esercizio, l'esperienza e i margini per affrontare la contemporanea ascesa dei salari dei braccianti e gli oneri derivanti dall'imponibile di manodopera. Nel frattempo i redditi dei ceti medi urbani peggiorarono specialmente quelli degli impiegati pubblici, penalizzati dall'inflazione, mentre la situazione dei commercianti e degli impiegati privati fu alquanto diversificata. Gli operai industriali ebbero un miglioramento dei salari reali dopo la guerra nella misura di 1/3 rispetto ai livelli prebellici. Declinarono i redditi dell'aristocrazia nullafacente, ma non della borghesia produttiva. Questo miglioramento di reddito delle classi popolari fu sostenibile finché l'aumento del costo del lavoro poté essere scaricato sui prezzi; quando questo non fu più possibile, la borghesia produttiva e le nuove classi medie rurali, che vedevano i loro redditi seriamente intaccati, si adoperarono con maggiore energia per trovare rimedi anche sul piano degli assetti politici (Zamagni 1983: 515-532). La svolta si ebbe nell'inverno 1920-21 che vide l'esplosione della violenza fascista, accompagnata da una fase di crisi del sistema bancario. Il crollo della Banca italiana di sconto nel 1921-22,

travolta dai problemi di riconversione postbellica, non toccò le popolari e le casse di risparmio meglio amministrate, viste ancora una volta dalla clientela come un rifugio. Per la Cariplo le settimane fra il 1921 e il 1922 furono straordinarie per l'abbondanza, perfino preoccupante, di nuovi depositi. L'incremento a dicembre 1921 fu di 2,1 milioni al giorno, con punte di 2,9 milioni nei giorni 27, 28 e 29. A gennaio l'incremento proseguì con un massimo di 8 milioni il 10 gennaio e un aumento di 4 milioni al giorno fino alla fine del mese. Le popolari videro i loro depositi salire del 16%, cioè di 6,2 miliardi su 38,5 complessivi. Nel 1923 su mezzo milione di soci delle popolari, circa 750 per azienda, 110 mila erano agricoltori, 116 mila commercianti e industriali, 84 mila impiegati e professionisti, 70 mila salariati agricoli e operai (Cova 1999: 84-84)<sup>16</sup>. I principali amministratori di questi istituti di credito, in genere provenienti dalle fila dei liberal-conservatori, si accordarono coll'emergente squadristico fascista, mantenendo il proprio posto e anzi lottando per modificare i criteri di nomina nei Consigli di amministrazione, in modo da non rischiare mai più di perderne il controllo. Anzi alcuni consiglieri nei centri dell'Emilia e del Polesine arriveranno addirittura a mettersi personalmente a capo di squadre fasciste, fino a compiere atti di estrema violenza<sup>17</sup>. Questa alleanza fra la borghesia finanziaria di provincia e una parte dei ceti medi emergenti, ma spaventati<sup>18</sup>, spalancò la strada alla compressione salariale come strumento di accumulazione. Negli anni Venti si registrò uno sviluppo dell'occupazione precaria e dell'attività marginale. La crescita si fondò sull'industria dei beni di consumo. Essendo fino a quel momento rimasta l'agricoltura un settore spugna che assorbiva la manodopera in eccesso, negli anni Trenta si assistette al fenomeno della terziarizzazione precoce. Il fascismo, e poi la DC (anch'essa attentissima al rapporto con le casse di risparmio), inaugurarono una politica di occupazione garantita nel settore pubblico per i ceti urbani e di occupazione assistita verso i ceti contadini

<sup>16</sup> Per un più ampio quadro della situazione delle banche popolari e delle casse di risparmio italiane in questo periodo, si vedano anche Ruggieri 1986; Cotula, et al. 1996; Ballardini 1952: 52-55; De Rosa 2003.

<sup>17</sup> Si veda la ricostruzione del caso della Cassa di risparmio di Rovigo in Sanna 2021: 85-92.

<sup>18</sup> Si tenga conto quando si parla di ceti medi che questi sono estremamente eterogenei e, a differenza della borghesia e della classe operaia, non avendo un nucleo relativamente omogeneo, ne consegue che dal punto di vista politico risultino strutturalmente indeterminate (Sylos Labini 1985: 12-13).

e operai che costituirà il cemento principale del blocco sociale dominante nel secondo dopoguerra. Negli ultimi anni del fascismo emersero caratteristiche che poi avrebbero resistito nel tempo: ruolo di settori spugna per l'agricoltura prima e per il terziario poi, campi privilegiati per la politica assistenziale del potere centrale; emergere di alcune grandi industrie protette, artificialmente concentrate e sovradimensionate; ruolo importante delle microimprese artigiane non solo nei settori tradizionali ma anche in quelli moderni che assicurano la necessaria elasticità al mercato del lavoro (Paci 1992: 36-38). In questo quadro anche gli interventi legislativi del 1926-27 che pure riducevano di numero le casse e le banche popolari (e quindi anche i membri dei CdA) accorpandole, furono accolti favorevolmente, poiché utili a chiarire meglio i rapporti di forza a livello regionale e provinciale.

A molti di questi fenomeni andarono soggette anche le liberal-democrazie dell'Europa occidentale. La borghesia produttiva francese del dopoguerra cambiò orientamento rispetto a quella del XIX secolo. Non fu più voltairiana, ma cattolica, spesso militante e non più così repubblicana, anche perché ostile alla crescente pressione fiscale. La stessa crisi del 6 febbraio 1934 venne guidata da un movimento antiparlamentare (Siegfried 1958: 52-59). Ma la migliore organizzazione creditizia che garantiva una maggiore rappresentatività di quasi tutte le classi sociali, contribuì a mitigare gli effetti della crisi politica e sociale seguita alla crisi economica che invece nel resto d'Europa fece degli anni Trenta l'epoca delle dittature.

## Bibliografia

Albert Élisabeth (2008). *Les banques populaires en France, 1878-2008*. Paris: Eyrolles. Éditions d'Organisation.

Ballardini Achille (1952). *Le Casse di Risparmio*. Bologna: Zuffi.

Bauert-Keetman Leopold (1970). *Raiffeisen. Verwirklichung einer idee*. Tübingen: Wunderlich.

Belli Franco (1981). "Le leggi bancarie del 1926 e del 1936-1938". In: *Banca e industria fra le due guerre. 2: Le riforme istituzionali e il pensiero giuridico*. Bologna: Il Mulino.

Charpenay Georges (1939). *Les banques régionalistes. Leurs origines. Leur œuvre. Les causes et les responsabilités de leur disparition*. Paris: Nouvelle Revue critique.

Christen-Lécuyer Carole (2004). *Histoire sociale et culturelle des Caisses d'épargne en France 1818-1881*. Paris: Economica.

Confalonieri Antonio (1974). *Banca e industria in Italia (1894-1906)*. Vol. I. *Le premesse: dall'abolizione del corso forzoso alla caduta del Credito Mobiliare*. Bologna: Il Mulino.

Confalonieri Antonio (1975). *Banca e industria in Italia (1894-1906)*. Vol. II. *Il sistema bancario fra le due crisi*. Milano: Banca Commerciale Italiana.

Conti Giuseppe, Feiertag Olivier, Scatamacchia Rosanna (eds) (2009). *Credito e nazione in Francia e in Italia (XIX-XX secolo)*. Pisa: Plus-Pisa University Press.

Corni Gustavo (1983). "Congiuntura e crisi strutturale nell'agricoltura tedesca tra guerra e dopoguerra". In: Peter Hertner, Giorgio Mori (eds). *La transizione dall'economia di guerra all'economia di pace in Italia e in Germania dopo la Prima guerra mondiale*. Bologna: Il Mulino, 49-72.

Corni Gustavo (2020). *Weimar. La Germania dal 1918 al 1933*. Roma: Carocci.

Cotula Franco, et al. (1996). *I bilanci delle aziende di credito 1890-1936*. Roma-Bari: Laterza.

Cova Alberto (1999). "Le banche popolari in Italia fra le due guerre". In: Paolo Pecorari (ed.). *Le banche popolari nella storia d'Italia*. Venezia: Istituto Veneto di scienze lettere ed arti, 79-114.

Dandolo Giacomo (1898). *Notizie e documenti sulla Cassa di Risparmio di Padova dal 1822 al 1897*, vol. II. Padova: Prosperini.

De Rosa Luigi (2003). *Storia delle casse di risparmio e della loro associazione 1822-1950*. Roma-Bari: Laterza.

- Deutsche Bundesbank (eds) (1988). *Economia e finanza in Germania 1876-1948*. Roma: Laterza.
- Duet Daniel (2002), *Les Caisses d'épargne*. Paris: Presses universitaires de France.
- Feiertag Olivier, Margairaz Michel (eds) (2003). *Politiques et pratiques des banques d'émission en Europe (XVIIe-XXe siècle)*. Paris: Sciences Po Les Presses.
- Feiertag Olivier, Margairaz Michel (eds) (2016). *Les banques centrales et l'état nation*. Paris: Sciences Po Les Presses.
- Feldman Gerald D. (1983). "Contadini e piccoli commercianti di fronte all'inflazione: il conflitto sulla «Zwangswirtschaft» nel dopoguerra tedesco". In: Peter Hertner, Giorgio Mori (eds). *La transizione dall'economia di guerra all'economia di pace in Italia e in Germania dopo la Prima guerra mondiale*. Bologna: Il Mulino, 347-377.
- Galanti Enrico (2012). "Le banche". In: Galanti Enrico, D'Ambrosio Raffaele, Guccione Alessandro V. *Storia della legislazione bancaria, finanziaria e assicurativa dall'Unità d'Italia al 2011*. Venezia: Marsilio.
- Gentile Emilio (2003). *Fascismo: storia e interpretazione*. Roma-Bari: Laterza.
- Gueslin André (1984). *Histoire des crédits agricoles*. Paris: Économica.
- Hertner Peter (1984). *Il capitale tedesco in Italia dall'Unità alla prima guerra mondiale. Banche miste e sviluppo economico italiano*. Bologna: Il Mulino.
- Höpker Heinrich (1997). *Die deutschen Sparkassen, ihre Entwicklung und ihre Bedeutung*. Stuttgart: Deutschen Sparkassenverl.
- Mabilleau Léopold, Rayneri Charles, Rocquigny Daniel (1898). *La prevoyance sociale en Italie*. Paris: Colin.
- Paci Massimo (1992). *Il mutamento della struttura sociale in Italia*. Bologna: Il Mulino.
- Pecorari Paolo (2003). *Luigi Luzzatti economista e politico della Nuova Italia*. Napoli: Edizioni scientifiche italiane.
- Petrovich Giuliano (1999). "Luigi Luzzatti: la diffusione del credito e le banche popolari come ipotesi di previdenza volontaria". In: Pier Luigi Ballini, Paolo Pecorari (eds). *Luigi Luzzatti e il suo tempo*. Venezia: Istituto Veneto di scienze, lettere ed arti, 459-478.
- Plessis Alain, Lescure Michel (eds) (2004). *Banques locales et banques régionales en Europe au XXme siècle*. Paris: Michel.
- Polsi Alessandro (1996). "Indipendenti sempre, isolate mai. L'Associazione fra le banche popolari italiane dalle origini al 1914". *Società e Storia*, XIX/72, 311-345.

Rostand Eugène (1891). *Une visite à quelques institutions de prevoyance en Italie*. Paris: Guillaumin&C.

Ruggieri Ernesto (1986). *Cento e più anni di storia e statistica nel contesto delle banche popolari*. Cosenza: Patitucci.

Sanna Francesco (2020). "Crédit local et politique nationale en France et en Italie". [www.histoire-politique.fr](http://www.histoire-politique.fr).

Sanna Francesco (2021). *Magnifici salvadanai fruttiferi. La Cassa di risparmio di Padova e Rovigo, due secoli di storia*. Roma: Donzelli.

Schulze Hagen (1987). *La repubblica di Weimar. La Germania dal 1918 al 1933*. Bologna: Il Mulino. [ed. or. (1982). *Weimar. Deutschland 1919-1933*. Berlin: Siedler].

Schulze-Delitzsch Hermann (1871)., *Delle unioni di credito, ossia delle banche popolari*. Venezia: Tipografia Visentina. [ed. or. (1867). *Vorschuss und kreditvereinen als Volksbanken*. Leipzig: Ernst Keil].

Siegfried André (1958). *Dalla Terza alla Quarta repubblica*. Bologna: Cappelli. [ed. or. (1956). *De la IIIe à la IVe République*. Paris: Grasset].

Sylos Labini Paolo (1974). *Saggio sulle classi sociali*. Roma-Bari: Laterza.

Sylos Labini Paolo (1985). *Le classi sociali negli anni 80*. Roma-Bari: Laterza.

Toniolo Gianni (2013). "La crescita economica italiana, 1861-2011". In: *L'Italia e l'economia mondiale dall'Unità a oggi*. Venezia: Marsilio.

Trende Adolf (1993). *Geschichte der deutschen Sparkassen bis zum Anfang des 20. Jahrhunderts*. Stuttgart: Deutcher Sparkassenverlag.

Ullrich Hartmuth (1994). "Luigi Luzzatti e i liberali tedeschi". In: Pier Luigi Ballini, Paolo Pecorari (eds). *Luigi Luzzatti e il suo tempo*. Venezia: Istituto Veneto di scienze, lettere ed arti, 57-116.

Wheaton Eliot Barculo (1973). *Le origini del nazismo 1933/35*. Firenze: Vallecchi [ed. or. (1968). *Prelude to calamity: The nazi revolution 1933-35*. New York: Doubleday & Company].

Winkler Heinrich August (1998). *La repubblica di Weimar, 1918-1933. Storia della prima democrazia tedesca*. Roma: Donzelli. [ed. or. (1983). *Weimar 1918-1933. Die Geschichte der ersten deutschen demokratie*. München: Beck].

Zamagni Vera (1983). "Le alterazioni nella distribuzione del reddito in Italia nell'immediato dopoguerra (1919-1922)". In: Peter Hertner, Giorgio Mori (eds). *La transizione dall'economia di guerra all'economia di pace in Italia e in Germania dopo la Prima guerra mondiale*. Bologna: Il Mulino, 509-532.

***Nemo propheta extra patriam.***

**L'idea di Europa in *Out of Revolution* di Eugen Rosenstock-Huessy (1938)**

Paolo Luca Bernardini

**Introduzione**

Il destino di un pensatore è spesso legato a quello della sua, o delle sue, opere principali. Eugen Rosenstock-Huessy non gode della fama che meriterebbe in Europa – dove è conosciuto quasi soltanto per il suo giovanile carteggio con Franz Rosenzweig – mentre un vivace gruppo di suoi eredi (familiari e spirituali) ne coltiva la memoria negli Stati Uniti. Fra questi, Norman Fiering (1935-), già direttore della John Carter Brown Library a Providence, che di Rosenstock-Huessy fu allievo a Dartmouth College, ove lo storico, pedagogista, sociologo e filosofo della storia berlinese insegnò dal 1937 al 1957. A Norman Fiering devo io stesso la conoscenza di Rosenstock-Huessy, una stella tra le infinite, tedesche, italiane ed europee in generale, che brillarono nel firmamento degli atenei americani dopo la diaspora dall'Europa nazista del 1933. Purtroppo, ma per comprensibili ragioni, coloro la cui memoria si è tramandata in modo più incisivo sono stati i marxisti della Scuola di Francoforte, con qualche eccezione singolare, ma inevitabile, come Ernst Cassirer. Una figura consimile – ma di statura assai maggiore – che richiamo per inquadrare meglio Rosenstock, e perché ne fu amico e corrispondente – è quella del teologo luterano e filosofo esistenzialista Paul Tillich; che peraltro non solo emigrò parallelamente a Rosenstock, ma che ne fu quasi contemporaneo: Tillich nacque nel 1886 e morì nel 1965, Rosenstock nel 1888, e morì a 85 anni, dopo una vita produttiva e serena, nel 1973. Entrambi scrissero gran parte delle loro opere principali in inglese. Peraltro, una delle prime opere pubblicate nell'esilio americano da Tillich, *The Interpretation of History*, del 1936, presenta numerose affinità con *Out of Revolution* di Rosenstock, che invece è del 1938. L'idea di “demoniaco” non è presente in Rosenstock, ma venne splendidamente sviluppata da Tillich in un modo perfettamente adattabi-

le alla situazione tedesca del tempo. Il capolavoro di Rosenstock, tuttavia, presenta, ai nostri occhi, non pochi punti problematici, anche se è innegabile che esso – come tante altre opere del tempo, anche se in modo molto più vago rispetto a pacifisti, universalisti ed utopisti politici di vario stampo – ponga diversi presupposti per una (potenziale e incerta, nel testo) unificazione europea, se non dal punto di vista politico, almeno da quello “spirituale”, con un’Europa intesa come armonica unità di governi differenti, in qualche modo legati tra loro, se non altro nello spirito del libero scambio di uomini, idee, e anche merci (il liberalismo di Rosenstock affiora spesso nell’opera, anche se non è mai davvero chiarito e puntualizzato).

### 1. *Out of Revolution*

L’opera *Out of Revolution* è un vero *tour de force* nella storia europea degli ultimi mille anni, vista, *à rebours*, a partire da Hitler fino alla riforma gregoriana, intesa da Rosenstock come una vera e propria “rivoluzione”. Il libro – di 750 pagine – è infatti una storia europea centrata sulle rivoluzioni, da quella gregoriana a quella gloriosa, da quella francese a quella bolscevica, con un nucleo centrale che riguarda il periodo 1517-1917, ovvero da Lutero a Lenin. Opera di storia globale – ma che privilegia in modo particolare l’Europa e all’interno di essa l’asse franco-tedesco, ignorando il resto del mondo – è anche opera di filosofia della storia, sulla base di una teleologia alquanto generale, ma funzionale al discorso: dalle rivoluzioni nascono nuovi assetti della società, che poi perfezionano, applicandoli in modo graduale, in modi e tempi diversi i principi generali di giustizia e progresso che sottenderebbero alle rivoluzioni stesse, realizzando nel corso di secoli tali principi, affermati all’inizio con violenze inaudite, brutalmente, in modo progressivo e dolce, in un moto ascendente fatto, si potrebbe dire, di scosse telluriche e assestamenti prolungati; ad esempio, la rivoluzione francese del 1789 ha il suo compimento con la costituzione della Terza Repubblica, quasi cento anni dopo, nel 1875; una lettura poi divenuta tradizionale tra gli storici della Rivoluzione, si pensi al solo Furet. O altrimenti, su durate più ristrette - i piani quinquennali di Stalin - la rivoluzione bolscevica, viene riproposta, ma in modo più attenuato ed equilibrato, dal New Deal di Roosevelt. L’impianto teleologico del libro è forse una risposta a teleologie di segno contrario, ed in generale credo vada collocato, nel suo ottimismo di fondo, ma anche nel suo pervicace

storicismo, nel quadro delle risposte alla sfida di Spengler: l'Occidente non è in declino, solo in perpetuo sviluppo, e la civiltà occidentale, difesa soprattutto dagli attacchi di Spengler da un Massis in Francia, e in generale da pensatori cristiani (qual era appunto Rosenstock), deve solo in qualche modo prendere coscienza di sé stessa, come perpetuo movimento rivoluzionario, come percorso accidentato verso l'equilibrio definitivo. Un complesso impianto teleologico che combina il dettaglio, spesso erudito e brillante, con una visione d'insieme che sarebbe convincente, se in qualche modo le cose in Europa non stessero andando, nel 1938, proprio nella direzione opposta. Rosenstock – ma è un tragico destino che lo apparenta a moltissimi altri intellettuali tedeschi, accecati da uno storicismo esiziale poiché incapace di prevedere proprio le variabili impazzite della storia – non intuisce se non vagamente il pericolo rappresentato da Hitler, e suonano tragicomiche le pagine ove si compiace del destino dell'ebreo che dopo il 1789 è stato emancipato, ed è divenuto “cittadino”, nel contesto dell'applicazione progressiva in Europa dell'emancipazione dopo, appunto, la rottura radicale e violenta del *libres et égaux* rivoluzionario, sulla cui dimensione di strappo dalle conseguenze inaspettate ebbe modo già di scrivere Robert Badinter, ai tempi del bicentenario del 1989 (tempi peraltro che paiono dai nostri distanti anni luce). Il libro porta una data di compimento ben precisa. Il 24 giugno 1938. Esattamente tre mesi prima della conferenza di Monaco. Lo spirito illusorio di Monaco si respira ad ogni pagina. L'abile simulazione di Hitler e compagni, la “pace europea” che già da tempo sinistramente suonava come messaggio neanche troppo subliminale, penetra nel profondo di questo libro, per quanto Rosenstock vivesse ormai da cinque anni nel Vermont, insegnando a Dartmouth College. Dopo – sia detto per inciso, due anni a Harvard già allora preda di un significativo *politically correct*: pare che fosse stato costretto ad allontanarsi in quanto nominava troppo spesso Dio a lezione (ma certamente su questo occorre fare le dovute verifiche). Ed ecco che vi si asserisce che i nazisti non sarebbero militaristi, anzi il contrario, e che Hitler e in generale gli Stati europei sarebbero avviati verso la pace e la concordia. Mentre le avvisaglie, pur citate qui, ad esempio la Notte dei Lunghi Coltelli, o la sequela delle leggi razziali, incluse quelle di Norimberga del 1935 – nell'anno di pubblicazione del libro venne varata, il 12 novembre l'“Ordinanza per l'esclusione degli Ebrei dall'economia tedesca”, in concomitanza con le leggi razziali italiane, peraltro – vengono sottovalutate. Tragico errore di

Rosenstock che pesò da sempre come una condanna e una maledizione su questo libro che avrebbe potuto avere ben altro destino. Rosenstock, che proveniva da una famiglia di origine ebrea, per quanto non praticante e largamente secolarizzata, avrebbe forse potuto essere meno entusiasticamente convinto circa l'avvenuta emancipazione: da giurista, riteneva in fondo che l'eguaglianza di diritto sarebbe stata sufficiente garanzia contro ogni discriminazione; in quegli stessi anni Goebbels andava fieramente affermando: "*Recht is was, das uns gefällt*", "Il diritto, è quel che piace a noi". Il che lascia intendere che la poderosa struttura giuridica dello *ius europaeum* era ampiamente sottoponibile ad ogni tipo di catastrofica demolizione, sia nel contesto del diritto pubblico, sia nel contesto dei diritti della persona. Che un profondo conoscitore del diritto canonico come Rosenstock ben conosceva. Mentre questo libro veniva letto da un pubblico americano interessato all'"autobiografia di un uomo dell'Occidente", come recita il sottotitolo – forse anche cercando qualche riferimento alla "rivoluzione americana" che c'è ma è molto episodico, si consumava, con l'annessione dei Sudeti e poi proditoriamente con l'entrata a Praga di Hitler, la fine di uno dei pochi Stati non dittatoriali rimasti in Europa, la Cecoslovacchia, che era anche l'unica democrazia rimasta nel blocco dell'Est.

## 2. La visione dell'Europa

Nella sua visione dell'Europa futura, Rosenstock parlava arditamente di un'Europa più o meno confederata, o anche solo legata da vincolo spirituale, in cui vi fosse pure una diversità nelle forme di governo, non necessariamente tutte democratiche. L'Europa nel 1938 si stava avviando ad un trionfo delle dittature. E quando scrive che la Terza Repubblica francese sarà tale anche nel 1940 – letteralmente – come qualcosa che è stato sancito dal destino, con la realizzazione ritardata della Rivoluzione francese nel 1875, commette una tipica sua ingenuità. La Francia dal 1940 sarà divisa in due. La sua capitale nella zona occupata dai tedeschi, la repubblica di Vichy al sud. E dunque vi fu una quarta repubblica, e anche, con De Gaulle, una quinta. La perfetta realizzazione del 1789 è dunque da datarsi 1944, o addirittura 1958?

In quale accecamento si trovava la diaspora intellettuale tedesca nel 1938? Lo stesso forse di quasi dieci anni dopo, quando, a catastrofe conclusa, Ernst Cassirer continuava, nella sua ultima opera, *Il mito dello Stato*,

a non comprendere quali disastri immani un apparato statale al servizio di una metafisica del male aveva potuto produrre. Il romanzo *Die Blendung* di Elias Canetti è del 1935. Tradotto in italiano con *Auto da fé*, primo e unico romanzo del premio Nobel, parla di un vero e proprio accecamento individuale, di un'incapacità di cogliere il corso della realtà. *Out of Revolution* lo testimonia ampiamente. Certamente, se volessimo considerare una parentesi imprevista, un ultimo sussulto della guerra civile europea del '14-'18 la stessa seconda guerra mondiale, allora *Out of Revolution* acquista un valore di verità; solo nella misura in cui auspica un'unione spirituale dell'Europa sulla base delle proprie rivoluzioni intrecciate, e continue, dall'anno mille al presente. L'Europa di Rosenstock è un'Europa privata del suo blocco orientale; la rivoluzione bolscevica in qualche modo sottrae all'eredità spirituale europeo il principio di proprietà privata; di questo è ben consapevole lo stesso Rosenstock. Che certamente non è simpatetico con Hitler, nella misura in cui intuisce nel nazionalsocialismo l'essenza propria di ogni dittatura moderna: la tendenza all'esproprio violento, l'attacco alla proprietà privata, che in quel momento in Germania si stava realizzando soprattutto nei confronti degli ebrei. Pur non essendo un liberale classico e *a fortiori* non un libertario, Rosenstock-Huessy è un grande difensore della proprietà privata, non solo, ma anche della varietà delle forme di governo, e delle nazionalità, pur avversando il cieco nazionalismo che pervadeva allora l'Europa. In questo senso, si fa auspice di un'Europa futura. Poiché visse fino al 1973, sarebbe interessante vedere come reagì ai primi passi nella creazione di un'Europa unita.

### 3. Paolo Prodi e Rosenstock-Huessy

Interessante, in chiusura, la ripresa delle idee di Rosenstock-Huessy da parte della modernistica italiana, in un contesto culturale che lo aveva ignorato largamente. Mi riferisco ad un decano della modernistica come Paolo Prodi che nelle sue ultime opere, compreso *Occidente senza utopie*, scritta insieme a Massimo Cacciari e pubblicata nell'anno della morte del grande storico bolognese, il 2016, ma soprattutto nel breve volume del 2015, *Il tramonto delle rivoluzioni*, si riferiva esplicitamente a Rosenstock, e anche ad Harold Berman (1918-2007), il quale ultimo aveva scritto la prefazione di una edizione (sessanta anni dopo) del libro di Rosenstock (di cui era stato allievo a Dartmouth, come Norman Fiering, ma tra i primi

allievi, mentre Fiering lo è stato tra gli ultimi). Se l'Europa ha perso la sua forza spirituale, è forse perché non esistono più quelle passioni collettive di cui parla Rosenstock, come generatrici di rivoluzioni, dagli effetti forse devastanti sul breve termine, ma positivi sul lungo? Qual è stato l'effetto positivo della Rivoluzione d'ottobre? In realtà Prodi avrebbe potuto vedere germi rivoluzionari in Europa magari nell'Inghilterra della Brexit, di cui già si parlava nel 2015, nelle tensioni indipendentistiche in Catalogna e Scozia (su cui il grande storico inglese John Elliott ha pubblicato da poco un ottimo libro) e proprio nei processi dialettici interni all'Unione Europea, che dimostrano come le prerogative degli Stati nazionali alla fine non si siano così affievolite. In questo senso andava anche l'attenzione di Rosenstock non solo verso la positività delle varietà linguistiche, ma anche nei confronti delle piccole patrie, quando accennava ad esempio alla possibilità di indipendenza per alcune regioni francesi, definendola però prematura.

Come scrisse Harold Berman nel 1997, in effetti Rosenstock fu un profeta fallimentare ai tempi suoi, ma in qualche modo, soprattutto per la metodologia, per il tentativo di una "*World History*" fortemente interpretativa e indirizzata, anche se gran parte del mondo è tenuta fuori del quadro, le sue profezie nella scienza storica si sono avverate. Ad esempio quando si domandava fino a che punto non solo la Russia ad oriente – Stalin aveva preso il potere nel 1924-1929 ma anche la stessa Inghilterra facesse davvero parte dell'Europa. Se facciamo coincidere l'Europa con l'Unione, allora né la Russia né la Gran Bretagna al momento ne fanno parte. Eppure in qualche modo Rosenstock le tira dentro, le fa "europee" nonostante tutte le loro scelte in senso contrario.

D'altra parte, lo stesso brevissimo libro di Paolo Prodi avrebbe dovuto tenere in maggior conto il 1968 come "rivoluzione", ed in effetti lo fu. La strada dell'evoluzione dell'umanità – almeno dal punto di vista politico – sarebbe auspicabile, e lo dico ovviamente prima di tutto da settecentista – che procedesse attraverso *riforme* e non *rivoluzioni*. Ma questa non è necessariamente la visione di Rosenstock né quella di Prodi.

## Bibliografia

Eugen Rosenstock-Huessy (2017). *The Hegemony of Spaces: Volume of One of In the Cross of Reality*. Edited by Wayne Cristaudo and Frances Huessy, Translated by Jurgen Lawrenz with Wayne Cristaudo and Frances Huessy. Introduction Wayne Cristaudo. Rutgers: Transaction.

Wayne Cristaudo, Andreas Leutzsch, Norman Fiering (eds) (2015). "The Ideas and Impact of Eugen Rosenstock-Huessy". *Culture, Theory and Critique* (Special Issue), vol. 56, 1 April.



## **Temi e slogan del dibattito politico agli inizi del processo di integrazione europea: fra alleanza occidentale e interesse nazionale. Il caso della stampa cattolica italiana**

Luca Barbaini

### **Introduzione**

Nel corso degli ultimi anni la storiografia si è ampiamente interrogata sull'approccio con cui la stampa italiana del secondo dopoguerra aveva accostato il processo di integrazione europea (Pasquinucci, Preda, Tosi 2016). Speciale attenzione è stata riservata ai periodici espressione del mondo cattolico, nelle sue molteplici articolazioni ecclesiali, associative, intellettuali (Preda 2016) e, ovviamente, più direttamente politiche – per il contesto italiano – limitatamente al caso delle riviste legate alla Democrazia Cristiana e alle sue correnti (Acanfora 2016). In realtà, l'attenzione della ricerca storica si era già concentrata sulle informazioni offerte dalla carta stampata nel corso dei decenni precedenti, ad iniziare dagli studi che si erano focalizzati sulla linea euro-atlantica impressa alla politica estera italiana da Alcide De Gasperi (Giovagnoli 1982; Formigoni 1996; Preda 2004). Ne è emersa la propensione, di carattere eminentemente metodologico, a interrogare le fonti edite per cercare di studiare le sfaccettature presenti in seno all'arcipelago democristiano e agli stessi ambienti ecclesiali italiani. Indicativa, ad esempio, l'attenzione riservata in sede storiografica all'acceso dibattito politico e culturale che aveva segnato la dialettica fra la maggioranza del partito vicina alla politica degasperiana e la sinistra interna allora rappresentata, *in primis*, dalla corrente che si riconosceva in Giuseppe Dossetti e nella rivista *Cronache sociali* (Baget Bozzo 1974; Pombeni 1976; Pombeni 1979).

Gli studi più recenti hanno comunque il merito di essersi focalizzati sulle peculiarità della linea editoriale che, fra non poche sfumature, aveva caratterizzato la stampa democristiana e, più in generale, i giudizi dell'opinione pubblica cattolica, dell'associazionismo ufficiale, del mondo eccle-

siale e delle élites intellettuali. Rimangono, tuttavia, alcuni interrogativi sulle peculiarità dell'approccio con cui le riviste cattoliche dei primi anni Cinquanta si erano accostate a simili temi. Sarebbe interessante, inoltre, concentrarsi sulle interazioni che, pure, dovevano avere caratterizzato i rapporti fra la stampa democristiana – nella sua dimensione eminentemente politica quale espressione di partito – e i periodici a carattere più squisitamente intellettuale o religioso indirizzati al mondo ecclesiale italiano. Non a caso, simili interrogativi sembrano accrescersi se si prendono in esame gli interventi dedicati in questi anni dalla stampa cattolica e dagli stessi periodici democristiani alle origini di ordine più squisitamente culturale che, sin dalla fine della Seconda guerra mondiale, avevano spinto vari intellettuali a riflettere in termini radicalmente nuovi sulla crisi dello Stato nazionale in vista di una maggiore collaborazione europea. Da qui la scelta di focalizzarsi – nell'ultima parte del presente contributo – sui commenti riservati dal quotidiano ufficiale della Democrazia Cristiana, *Il Popolo*, ai primi passi del processo di integrazione europea per abbozzare un confronto – se pure necessariamente ancora provvisorio – con le principali riviste legate agli ambienti ecclesiali e all'associazionismo cattolico.

## 1. Alla fine della guerra

È utile soffermarsi, sia pure brevemente, sugli orientamenti presenti in seno alla stampa cattolica nei mesi compresi fra la fine della seconda guerra mondiale e le elezioni del 18 aprile 1948. Sarebbe un errore metodologico pretendere di scorgere nette contrapposizioni o radicali divergenze nella riflessione che, in questa fase, sembrava caratterizzare il mondo cattolico. Un attento esame delle fonti può comunque rivelare alcune sfumature nei giudizi sul nuovo ordine internazionale elaborati in questi mesi dai periodici vicini alle gerarchie ecclesiastiche o dalle riviste dell'associazionismo cattolico. Non sembra fuori luogo focalizzarsi, in un primo momento, sulle informazioni offerte da una testata sicuramente rappresentativa di una ricca tradizione come l'autorevole rivista dei gesuiti romani, *La Civiltà Cattolica*, e, in un secondo momento, sugli indizi ricavabili dalla stampa direttamente legata ai vari rami dell'Azione cattolica.

La storiografia si è ampiamente dilungata sull'importanza della prima tipologia di fonte in ragione dei legami oltre-Tevere tradizionalmente intrattenuti dalla rivista. Nonostante l'indubbio prestigio ancora ricono-

sciutole, in questa fase la testata era sembrata perseguire una linea editoriale sempre più conservatrice in politica interna (Sani 1986; Sani 2004) e sugli stessi problemi internazionali (Di Nolfo 1971; Bressan 1999; Rumi 2004), sino a relegarsi in una posizione minoritaria rispetto agli indirizzi ormai maggioritari in seno alla Chiesa italiana. Per la prima volta, dopo molti decenni, le origini esplicitamente intransigenti in cui aveva mosso i primi passi alla fine dell'Ottocento si erano rivelate una pesante ipoteca per la rivista e i suoi redattori. Indicativa la difficoltà spesso tradita in questi anni a smarcarsi dall'impostazione culturale e religiosa che, in passato, ne aveva segnato le fortune presso ampi settori dell'opinione pubblica cattolica e la avevano distinta nella battaglia contro le classi dirigenti dello Stato unitario. Non meno evidente la propensione a riproporre una lettura esplicitamente antirivoluzionaria e conservatrice degli eventi storici che avevano caratterizzato gli ultimi due secoli – sostanzialmente dalla fine dell'*ancien régime* – quasi i radicali mutamenti economici e politici conosciuti dalla società europea fossero imputabili alla ormai inarrestabile secolarizzazione del vecchio continente. Da qui la tendenza a spiegare la crisi dello Stato moderno e l'affermazione dei regimi totalitari durante gli anni Trenta, come il risultato inevitabile di un lungo processo storico che aveva progressivamente estromesso il messaggio evangelico e il magistero sociale della Chiesa dalla vita pubblica.

Non stupisce, in tal senso, la difficoltà a decifrare il nuovo scenario internazionale che sembrava stagliarsi all'orizzonte negli ultimi mesi della seconda guerra mondiale. Se ne sarebbero fatti portavoce sin da questa fase i due scrittori di punta della rivista, il padre Angelo Bruccoleri (Campanini 1984) e il padre Antonio Messineo (Campanini 1982). Eloquente la prontezza con cui, pur non esitando a salutare favorevolmente l'affermazione dei valori della democrazia e a riconoscervi un sistema politico destinato a ispirare la maggioranza dei paesi al termine del conflitto, il padre Bruccoleri aveva spronato i cattolici italiani a coglierne gli indubbi aspetti positivi senza rinunciare, tuttavia, a indicarne i possibili rischi (Bruccoleri 1945). Non meno indicativa la determinazione del padre Andrea Oddone nell'esortare i credenti a cercare una unità anche in campo politico in modo da evitare gli errori dottrinali in cui erano incorsi vari movimenti sorti negli ultimi mesi che ambivano a definirsi cristiani (Oddone 1945). L'allusione non sorprende eccessivamente – lo scrittore gesuitico si era limitato a farsi portavoce delle perplessità suscitate nella Segreteria di Stato

vaticana dal Movimento dei Cattolici comunisti (Antonietti 1976; Casula 1976; Malgeri 1982) –, ma aveva il merito di testimoniare la disinvoltura con cui parte degli ambienti romani doveva guardare alla pluralità di orientamenti – e, in alcuni casi, alla profonda inquietudine – che attraversava il movimento cattolico alla fine del conflitto. Ne era conferma, probabilmente, la scarsa attenzione tributata alle tesi che – da una posizione decisamente più moderata, ma non meno innovativa sotto il profilo intellettuale – erano emerse, nel tentativo di iniziare una “cauta e prudente opera di esegesi del pensiero espresso dai documenti ufficiali”<sup>1</sup>, in occasione del convegno organizzato a Camaldoli, nell’estate del 1943, dal Movimento dei Laureati di Azione cattolica. Come noto, gli asserti discussi a Camaldoli erano destinati a venire pubblicati nel 1945 e a influenzare profondamente la riflessione della nuova classe dirigente cattolica sullo Stato e le sue funzioni nel contesto nazionale e internazionale<sup>2</sup>. Il silenzio dei gesuiti romani non meraviglia se si considera, in una prospettiva di più lungo periodo, il carattere ancora marcatamente tradizionale della linea editoriale seguita in questa fase dalla testata sugli stessi temi internazionali.

Degne di nota le motivazioni di ordine vagamente moraleggiante che gli scrittori gesuitici erano sembrati addurre per spiegare le ragioni del prematuro fallimento degli innovativi principi delineati nella Carta atlantica e i conseguenti ammiccamenti degli alleati a una più tradizionale politica nazionalistica (Messineo 1945a). Ne discendeva la triste constatazione di come, in termini quasi speculari, americani e sovietici stessero ripetendo gli errori che avevano segnato il primo dopoguerra (Messineo 1945b: 104). Da qui la persuasione che il nuovo assetto mondiale si indirizzasse a reggersi ancora una volta sulle “solite egoistiche competizioni, dimostrando di non possedere una coscienza netta degli interessi più universali” (Messineo 1945c: 4). Viste simili premesse il futuro del vecchio continente sembrava ormai destinato a fare i conti con le ambizioni egemoniche di un paese come l’Unione Sovietica che “non [aveva] più alle sue frontiere nessun nemico capace di costituire una minaccia alla sua sicurezza” (Messineo 1945c: 12).

---

<sup>1</sup> L’espressione è tratta dal memorandum dal titolo “Settimana Sociale di Camaldoli 18-24 luglio 1943. Direttive e norme per i lavori”, conservato in Archivio dell’Azione Cattolica Italiana, Presidenza Generale, I, 20.

<sup>2</sup> *Per una comunità cristiana. Principi dell’ordinamento sociale* (1945). A cura di un gruppo di studiosi amici di Camaldoli, Roma: ed. ICAS.

A distanza di pochi mesi il padre Messineo sarebbe stato ancora più chiaro nell'invitare a rendersi conto della triste realtà:

L'Europa e i popoli europei – [scriveva] – sono considerati dai vincitori non come un soggetto, al quale conviene concedere qualche diritto, assicurare qualche garanzia di vita libera e prospera, ma come un oggetto su cui si estende ormai la loro supremazia, da ripartire, sezionare e dipingere secondo le richieste della loro sicurezza strategica e i bisogni soggettivi ed egoistici della loro politica dominatrice ed espansionistica (Messineo 1945d: 70-72).

Se il giudizio sugli obiettivi sovietici era sostanzialmente prevedibile e quasi scontato, considerate le premesse ideali da cui muoveva la rivista gesuitica, potrebbe lasciare perplessi l'acredine dei toni usati per descrivere la politica estera britannica. Al riguardo merita un accenno, ad esempio, l'animosità con cui la testata aveva ricordato l'aspirazione tradizionalmente "imperialistica" della Gran Bretagna nel premurarsi unicamente del suo impero,

subordinando a questo scopo eminentemente egoistico la vita degli altri popoli, l'assetto territoriale dei continenti su cui si estende la sua egemonia, le correnti economiche che da essi si dipartono e ad essi si dirigono (Messineo 1945d: 72).

Stando alla rivista si spiegava in questa prospettiva l'indifferenza inglese e degli stessi Stati Uniti verso le sorti del vecchio continente. La fugace lettura degli articoli pubblicati in questa fase dalla testata sembrava confermare, insomma, la propensione a enfatizzare le indubbie criticità della situazione internazionale quasi a tradire la difficoltà a prendere le distanze dalle antiche diffidenze coltivate in alcuni ambienti ecclesiali romani verso un mondo, come quello anglosassone e nord-americano, spesso guardato con sospetto, se non con malcelata antipatia, in ragione della sua alterità culturale e religiosa dalla tradizione cattolica.

In una prospettiva comparativa non può sfuggire la maggiore analiticità dei commenti tributati alla situazione internazionale dai periodici legati all'associazionismo italiano e, in particolar modo, alle sue componenti intellettuali. La ricerca storica si è ampiamente soffermata sui nuovi equilibri che si erano determinati all'interno dell'Azione cattolica dopo la liberazione di Roma e nei mesi immediatamente successivi in coincidenza della progressiva affermazione, al suo vertice, del gruppo di giovani cresciuti,

nel corso degli anni Trenta, in seno alla Federazione universitaria cattolica italiana sotto la guida di mons. Giovanni Battista Montini (Casella 1984: 191-238). Il crollo del regime e la repentina ascesa dello stesso Montini al vertice della Segreteria di Stato, nei primi anni del pontificato di Eugenio Pacelli, avevano contribuito a portare nei ruoli apicali dell'associazionismo ufficiale uomini come Vittorino Veronese. Indicativa la nettezza con cui, giunto su indicazione di Montini alla guida dell'Istituto cattolico di attività sociali, Veronese si era speso per il rinnovamento dell'associazionismo e allontanare i sospetti di un coinvolgimento dei credenti con il fascismo.

Questo il contesto ecclesiale che, nei mesi immediatamente successivi alla liberazione di Roma, aveva fatto da sfondo a varie iniziative editoriali sorte all'interno dell'Azione cattolica e delle sue varie componenti. Merita un accenno la scelta di dare vita a una testata, *Il Quotidiano*, (Casella 1984: 153-179; Casella 1994: 318-325) che si soffermasse sui temi più controversi dell'attualità, ad iniziare dalla politica nazionale e internazionale. Da qui la puntualità con cui il giornale aveva auspicato la definizione di nuovo ordine mondiale che, sulla scorta di quanto tradizionalmente affermato dal magistero della Chiesa e dai recenti interventi dello stesso papa Pacelli, si ispirasse ai principi della pace e della giustizia sociale. Sin dal giugno del 1944 si osservava, ad esempio, come “il principio delle nazionalità, fondamento dell'Europa liberale, [fosse] alle radici del conflitto” presente (Alessandrini 1944). Ne discendeva l'urgenza di superare la visione ottocentesca di nazione, con i suoi retaggi liberali, per ridare a simile concetto la sua più corretta definizione, secondo un autentico principio di solidarietà e sussidiarietà, nello spirito della secolare tradizione cristiana e umanista del vecchio continente. La testata si era premurata di invitare i lettori e gli uomini di buona volontà a riflettere, in termini nuovi rispetto al recente passato, sul “problema d'una nazione europea” che, finalmente, potesse divenire ponte “tra l'Oriente e l'Occidente, ossia tra l'URSS e il mondo anglosassone, con un compito di moderatori, [...] quale lievito ancora di vita e di storia” (Conte 1944). Nel gennaio del 1945 Iginio Giordani sarebbe stato ancora più netto nel sottolineare come “una difesa ermetica della cintura nazionale [sembrasse] un'impresa eroica quanto anacronistica”, spingendosi a notare che,

se i popoli dell'Europa continentale [fossero riusciti] a raccogliersi in un proprio sistema federativo, con governo e parlamento, esercito e moneta unici e larghe autonomie nazionali, [avrebbero formato] una forza positi-

va che per intanto [sarebbe stata in grado di eliminare] conflitti tra i propri componenti, e [avrebbe potuto] addivenire ad accordi e collaborazioni profonde e sostanziali con gli altri grandi sistemi, creando con essi gli organi per impedire i conflitti armati tra i medesimi (Giordani 1945).

In realtà le informazioni più interessanti sembrano giungere dalla linea editoriale che il periodico dell'Istituto cattolico di attività sociali, *Orientamenti Sociali*, aveva seguito durante gli ultimi mesi della guerra nel tentativo di istituire una correlazione fra gli sforzi per giungere a una soluzione della questione sociale, secondo il magistero della Chiesa, e la definizione di un nuovo ordine internazionale. Interessante, ad esempio, la propensione a notare come il repentino deterioramento dei rapporti fra i vincitori imponesse alle élites intellettuali e ai professionisti di approfondire le questioni economiche, sociali, sindacali e politiche legate alle trasformazioni istituzionali dello Stato moderno e alla rapida evoluzione della società contemporanea. Sfogliando le pagine della testata sembrava emergervi il dinamismo organizzativo e l'anelito a quel capillare aggiornamento culturale che in questa fase caratterizzava l'associazionismo cattolico e le sue componenti intellettuali. Merita di essere ricordata la solerzia di Veronese nel presentare il volume che raccoglieva la riflessione iniziata a Camaldoli dai Laureati sui temi sociali, economici e internazionali come un prezioso "invito ad una elaborazione successiva, aperta a tutti, studiosi e professionisti, compagni dell'azione sociale e pratica"<sup>3</sup>. Il periodico si era spesso dilungato, inoltre, a illustrare in termini comparativi i principali sistemi politici, economici e sociali presenti sulla scena mondiale in modo da indurre i lettori a farsi autonomamente un'idea delle peculiarità e degli aspetti positivi contenuti nel modello democratico<sup>4</sup>. Una linea editoriale, insomma, che testimoniava la propensione a guardarsi, nello stile dell'approccio tipicamente montiniano, dal riproporre acriticamente vecchi schemi interpretativi per decifrare la complessità dei tempi moderni, ma aveva preferito porre l'accento sull'importanza del momento formativo e dell'elaborazione intellettuale quali strumenti più idonei per tentare di leggere il presente attraverso un prudente aggiornamento del magistero sociale della Chiesa.

<sup>3</sup> "La relazione del segretario generale all'inaugurazione ufficiale dei corsi dell'ICAS" (1945). *Orientamenti Sociali*, 1° aprile, 2-3.

<sup>4</sup> "Comunismo economico e cattolicesimo sociale" (1948). *Orientamenti Sociali*, 10 febbraio, 2-3.

Sembrava distinguersi, tuttavia, per originalità e acume interpretativo la rivista dei Laureati, *Studium*, dalle cui pagine sarebbe spesso intervenuto nel corso di questi mesi il giovane Aldo Moro (Moro 1982; Acanfora 2011). Come noto, Moro aveva diretto il periodico dei Laureati dal 1945 al 1948, non esitando a soffermarsi sui principali temi del dibattito contemporaneo. Non può certamente sfuggire la propensione della rivista e dello stesso Moro a coniugare una diagnosi ancora marcatamente spirituale dei rapporti internazionali<sup>5</sup> e il desiderio di interrogarsi con spirito moderno sull'“ansia di rinnovamento e di giustizia sociale”<sup>6</sup> avvertita dalla nuova generazione cattolica. I temi accennati da *Studium*, sia pure ancora fuggacemente, erano di cruciale importanza, ad iniziare dalla crisi attraversata dai sistemi economici e sociali dei decenni precedenti sino alle sfide di una pace che, inevitabilmente, si sarebbe dovuta fondare su una rinnovata concezione dello Stato e dei suoi rapporti internazionali. Nella prospettiva di Moro diveniva quanto mai urgente, quindi, formare culturalmente e spiritualmente una nuova classe dirigente cattolica in grado di fornire una risposta ai temi sociali che si rischiavano di paralizzare lo Stato del dopoguerra:

Alla cultura – scriveva – noi chiediamo perciò oggi di liberarsi da connivenze con inammissibili privilegi economici e sociali; di liberarsi, prima e più che dalla sostanza di un legame soffocatore, da una *forma mentis*, da un abito di egoismo chiuso, da uno spirito di ristrettezza e di vano orgoglio, dalla incomprendenza verso gli altri che ci accompagna alla supervalutazione di noi [...] (Moro 1945).

In altri termini, sarebbe stato necessario

essere schierati con le forze del lavoro, forza accanto ad altre forze e, naturalmente, con una compiuta presenza a noi stessi, con tutta la nostra intelligenza, con tutto il vigore pieno di purezza della nostra spiritualità (Moro 1945).

Le ripercussioni di simili giudizi non erano meno impegnative sul piano internazionale. Non sembra fuori luogo affermare che a giudizio di Moro le antiche strutture dello Stato nazionale avrebbero potuto offrire la cornice più idonea a condizione di ripensare i rapporti sociali e appianare i dissidi in modo da giungere a positiva collaborazione fra classi sociali e

<sup>5</sup> “Liberazione” (1945). *Studium*, n. 1-2, 1-2.

<sup>6</sup> “La suprema risorsa” (1945). *Studium*, n. 11, 305-306: 306.

ricostruire lo stesso equilibrio internazionale. In tal senso lo Stato nazionale e le varie società intermedie, nello spirito della classica accezione cristiana di sussidiarietà, non dovevano essere superati, ma collocati nella loro più naturale dimensione a servizio della persona:

Non vorremmo – [leggiamo] – che alla mitologia del nazionalismo (diciamo del nazionalismo e non della nazione, la quale non è un mito, ma umanissima verità) si sostituisse, con la pericolosa illusione di avere risolto il grave problema della convivenza, un altro mito [...]. Nessun internazionalismo è veramente costruttivo se non si fonda su di un umanesimo il quale abbia la capacità di ridurre tutti problemi al loro termine essenziale, riconducendoli nell'intimo di una coscienza morale, la quale, se non sia operante, non può essere sostituita nella sua efficacia da nessun'altra forza che si espliciti per vie diverse e magari più vistosamente realizzatrici (Moro 1945b).

In altri termini, non si trattava “di distruggere la nazione, né la regione, né il comune, né la famiglia, né le mille altre società che l'uomo libero crea, obbedendo ad un impulso interiore”, ma di farne uso corretto, “cioè rendendole, in modo conforme alla loro verità, intima e umana, che si realizza una universale comunione di vita” (Moro 1945b).

La fugace panoramica tratteggiata indica come la stampa cattolica italiana, sia pure fra non poche differenze di orientamento, nel corso di questi mesi fosse ancora propensa a leggere la crisi internazionale contemporanea secondo un approccio dal sapore squisitamente religioso senza per questo rinunciare, nel caso di alcune riviste, a ipotizzare il ricorso a nuovi modelli interpretativi e a inedite soluzioni in grado di aggiornare la riflessione dei credenti su quella terza via spesso invocata nel corso dei decenni precedenti. Si spiega in tal senso la scelta di auspicare per il vecchio continente una posizione neutrale capace, grazie alla specificità delle sue tradizioni nazionali, di incidere sullo scenario mondiale.

## 2. Di fronte al nuovo equilibrio internazionale

Gli aiuti del piano Marshall e le prime avvisaglie della guerra fredda avrebbero costretto anche la stampa cattolica italiana a ripensare la collocazione del paese nello scenario mondiale e a mitigare le diffidenze verso il nuovo alleato americano. In realtà, il cambio di linea editoriale non sarebbe stato immediato e senza contraddizioni. Eloquente la nettezza con

cui *Orientamenti Sociali* nel marzo del 1948 avevano sottolineato come, dal loro punto di vista, “tra le lusinghe e le manovre per inserirla in uno dei due blocchi, l’Italia [dovesse] procedere per una strada di sostanziale indipendenza dall’uno come dall’altro”. Se, infatti, sarebbe stato necessario ricordare “la triste esperienza dei paesi dell’Europa orientale” ed evitare “ogni eventuale propensione impegnativa verso l’Oriente”, il governo avrebbe dovuto “resistere ad ogni tentativo di asservimento ad una politica occidentale chiaramente egoistica ed egemonica”. Le ragioni fornite per spiegare simili conclusioni sono interessanti:

Gli aiuti che sono venuti e che verranno da qualsivoglia direzione – [leggiamo] –, sono stati e saranno sempre bene accetti perché significano ricostruzione dell’economia nazionale, pane per i figli; però, è il caso di precisare che sono da accettarsi non a titolo di elemosina o in funzione di aggranciamento ad una particolare politica di imperialismo (come da alcuni si vorrebbe fare credere e come da altri si desidererebbe), bensì come espressione di solidarietà mondiale e come incentivo alla rinascita di un popolo sinceramente democratico e indispensabile alla rigenerazione del mondo [...] <sup>7</sup>.

Decisamente più pragmatico l’approccio con cui solo pochi giorni più tardi Francesco Tagliamonte aveva riconosciuto come, “allo stato attuale della politica internazionale, la formazione di una Europa unita e forte [fosse il] vero e, forse, unico strumento per salvare la pace”. Ne discendeva la convinzione, non meno realistica, che non fosse possibile equiparare i due blocchi, ma si dovesse puntare all’“obiettivo immediato” e limitarsi, “per il momento”, ai soli “Stati occidentali, i quali precisamente in tal senso [stavano] sviluppando la loro politica estera” (Tagliamonte 1948: 10).

Anche *Studium* era sembrata attenuare le riserve verso il mondo anglosassone e prendere atto di dovere ipotizzare una qualche collaborazione fra i paesi dell’Europa occidentale e gli Stati Uniti. Ne era testimonianza la sagacia con cui, nella rubrica sulla politica internazionale ospitata nel fascicolo del marzo 1948, si riconosceva una correlazione fra i temi dibattuti in Italia durante la recente campagna elettorale e il “momento estremamente delicato” attraversato dalla politica internazionale. D’altra parte era ormai evidente il crescente interesse manifestato in ampi settori dell’opinione pubblica occidentale verso una maggiore collaborazione fra Stati che si ispirasse a quello “spirito che – secondo la rivista – [si sarebbe po-

<sup>7</sup>“L’Italia nell’equilibrio internazionale” (1948). *Orientamenti Sociali*, 10 marzo, 14-15: 14.

tuto definire] federalista” in ragione del crescente “bisogno di difesa contro la temuta minaccia di un espansionismo e di un imperialismo russo”. Stando ai Laureati, sarebbe stato comunque necessario

accettare insieme una disciplina e non perdere troppo tempo attaccandosi ai propri egoismi; il problema è, più ancora, di non limitarsi a delle intese puramente economiche che potrebbero essere condotte con spirito puramente egoistico e quindi inefficiente agli scopi dell’unità, ma di educarsi spiritualmente a un senso della solidarietà umana che vivifichi e garantisca le intese economiche e gli statuti giuridici<sup>8</sup>.

Le stesse elezioni italiane del 18 aprile avevano dimostrato come “si [fosse] combattuta una battaglia tra America e Russia, ma meglio tra Occidente democratico ed espansionismo totalitarista bolscevico”. Degna di nota la nettezza con cui i redattori avevano riconosciuto come

ripetutamente in queste note [avessero detto] che non tutto [li convincesse] dell’America, per esempio certi aspetti materialisti della sua civiltà, e che [ritenevano] che non [fosse] sufficiente la ricchezza e la potenza dell’America a fare la pace e a rifare la civiltà.

La vittoria democristiana era però giudicata come “una vittoria della libertà” in grado di arrestare “l’espansionismo totalitarista” e di costituire

un passo verso l’inserzione più piena anche dell’Italia nella collaborazione internazionale e verso la formazione di una comunità internazionale nuova, in definitiva, antitetica, ma aperta alla Russia e all’Occidente<sup>9</sup>.

Queste le impressioni che si ricavano dalla lettura delle principali riviste espressione del mondo ecclesiale italiano. Resta da chiedersi se, in questa fase, il pragmatismo che sembrava iniziare a caratterizzare alcune riviste cattoliche avesse in qualche modo condizionato anche la linea editoriale dei periodici democristiani.

Come noto, in sede storiografica non si è mancato di rilevare, limitatamente a questi mesi, una convergenza fra il sentire del mondo ecclesiale e la stampa legata alla Democrazia cristiana (DC). Eloquente il caso del bollettino *Traguardo* (Acanfora 2016: 270- 273), la rivista ufficiale del partito e, in particolar modo, de *Il Popolo*. In effetti, nei mesi a cavallo delle elezioni del 18 aprile la stampa democristiana aveva seguito un indirizzo espli-

<sup>8</sup>“Sguardi sul mondo” (1948). *Studium*, n. 3, 162-164: 163-164.

<sup>9</sup>“Sguardi sul mondo. Il 18 aprile” (1948), *Studium*, n. 4, 212-215: 214-215.

citamente neutralista. Ne era testimonianza la tiepidezza verso il Patto di Bruxelles e i primi tentativi di impostare una politica europea in termini ancora prettamente intergovernativi e meramente difensivi. Eloquenti, ad esempio, i giudizi espressi sull'argomento negli articoli ospitati da *Il Popolo* nel gennaio del 1948<sup>10</sup>. Vi emergeva il tentativo di evitare di offrire un argomento a quanti, da parte dei partiti di sinistra, avrebbero potuto accusare la DC di ammiccare a una politica foriera di possibili tensioni internazionali anziché puntare a un più pacifico neutralismo che – questa la tesi di cui si temeva potessero servirsi le forze social-comuniste – riuscisse comunque a salvaguardare la dignità nazionale. Da qui l'insistenza sulla possibilità di giungere, attraverso una simile politica, alla soluzione di alcune questioni del trattato di pace rimaste senza una risposta adeguata.

Ne discendeva la determinazione, in funzione propagandistica, a scorgere progressivamente nell'Europa una comune identità culturale e, al tempo stesso, una nuova patria che non eliminava, ma potenziava le singole identità nazionali. Devono essere interpretati in questa prospettiva gli articoli firmati, fra gli altri, da un fervente federalista come Lodovico Benvenuti, sempre per *Il Popolo*, sull'incontro di Interlaken (Benvenuti 1948a; Benvenuti 1948b). Vi emergeva l'immagine di un'Europa caratterizzata da una posizione ancora neutrale che rifiutasse di riconoscersi in un'alleanza meramente militare e – questo era il punto più originale – si indirizzasse, però, verso una soluzione federale. Non meno interessante il tentativo di accompagnare simili valutazioni, sul piano più culturale, a una serie di articoli in cui si sottolineava il contributo che la tradizione cristiana avrebbe potuto offrire per l'“unione politica, economica e culturale di una Europa rinnovata democraticamente nel quadro delle nazioni unite” (Morino 1948).

Resta da chiedersi, forse, sino a che punto in questa fase la stampa democristiana fosse riuscita a evitare di farsi condizionare eccessivamente dai sentimenti diffusi nel mondo ecclesiale italiano e, di conseguenza, potesse assumersi l'onere di schiararsi a favore di scelte ancora difficili da comprendere per ampi settori dell'opinione pubblica cattolica.

### 3. La sfida del governo nelle pagine de *Il Popolo*

In sede storiografica si è ampiamente illustrato come per la compagine democristiana il tempo delle scelte non più procrastinabili in politica estera sarebbe giunto da lì a pochi mesi in occasione del dibattito sull'a-

<sup>10</sup> “Per l'Unione occidentale” (1948). *Il Popolo*, 25 gennaio; “Nessun impegno dell'Italia per una ipotetica alleanza militare” (1948). *Ibidem*, 28 gennaio.

desione italiana al Patto atlantico. La questione avrebbe fatto emergere profonde divergenze in seno al mondo cattolico e alla stessa maggioranza di governo. In realtà, sfogliando con attenzione le fonti edite si intuisce come, dopo un'iniziale diffidenza, l'associazionismo cattolico, le *élites* culturali e le stesse gerarchie ecclesiastiche avessero preso atto della ineluttabilità della scelta atlantica, senza per questo rinunciare a insistere sull'importanza che simile opzione fosse accompagnata da una chiara politica europeista.

Come noto, le critiche più severe erano giunte dalla sinistra democristiana e, in particolar modo, da *Cronache Sociali*, la rivista della corrente che faceva capo a Giuseppe Dossetti. La storiografia si è ampiamente soffermata sul caso di *Cronache Sociali* e sulle ragioni ideali delle riserve manifestate in questa fase dal gruppo dossettiano di fronte alla strategia euro-atlantica perseguita da De Gasperi. Si trattava di un approccio indubbiamente caratterizzato da un alto profilo intellettuale e religioso che fondava le sue origini nella riflessione maturata durante gli anni Trenta da parte dell'*intelligentia* cattolica sulla crisi del capitalismo e, più recentemente, aveva conosciuto nell'esperienza della resistenza un momento di ulteriore approfondimento, sino a prospettare l'esigenza di ripensare l'assetto del nuovo Stato che sarebbe sorto dopo la guerra e la sua collocazione internazionale all'insegna di un modello capace di delineare un'alternativa alle ambizioni egemoniche delle superpotenze e, di conseguenza, alla stessa politica statunitense (Formigoni 1996: 119-120, 304-314).

In questa sede può essere interessante aggiungere qualcosa di nuovo, invece, sulla linea editoriale seguita da *Il Popolo*. La propensione del giornale a evitare di riconoscersi esplicitamente nelle tesi sostenute da una delle varie correnti, nella sua veste di organo ufficiale del partito, contribuisce a farne una fonte ricca di informazioni sui difficili equilibri all'interno dell'arcipelago democristiano. Il primo elemento che risalta è la tendenza – ampiamente prevedibile – a smussare le divergenze fra la maggioranza degasperiana e la minoranza interna per appuntarsi, con tono particolarmente polemico, sugli equivoci della propaganda socialcomunista. Significativa la prudenza con cui, inizialmente, il giornale aveva affrontato l'argomento per smentire le voci relative a contatti segreti intrattenuti dal governo con gli alleati senza informarne debitamente il Parlamento e l'opinione pubblica italiana<sup>11</sup>. Non meno prevedibi-

le la determinazione nel fare seguire a simili articoli alcuni interventi decisamente più virulenti per rimarcare la vacuità e, al tempo stesso, il carattere antinazionale della linea politica seguita sull'argomento dalle sinistre<sup>12</sup>.

Degna di nota, inoltre, la scelta di insistere sulle affinità ideali fra le ragioni che sembravano ispirare la politica euro-atlantica e il magistero sociale della Chiesa sui rapporti internazionali. Non era difficile ricavarvi il tentativo di inserirsi nel dibattito che attraversava gli ambienti ecclesiali. Eloquente la determinazione con cui, sin dal novembre del 1948, il giornale aveva sottolineato, all'unisono con quanto affermato poco prima dallo stesso De Gasperi a Bruxelles, il ruolo del cristianesimo nella costruzione della nuova Europa, affrettandosi a evidenziare che

lo spirito di solidarietà europea [avrebbe potuto] creare in diversi settori, diversi strumenti di salvaguardia e di difesa, ma la prima difesa della pace [stesse] nello sforzo unitario che, comprendendo anche la Germania, [sarebbe riuscita a eliminare] il pericolo della guerra di rappresaglia<sup>13</sup>.

Da questo punto di vista la testata si era affrettata a precisare il carattere eminentemente culturale e religioso dell'intervento pronunciato dal leader democristiano che, di fronte ai rappresentanti delle organizzazioni cattoliche del Belgio, aveva ritenuto di evitare per un giorno di indossare le vesti dell'uomo di governo per offrire un suo contributo sull'attualità del cattolicesimo sociale. La lezione che il giornale ne traeva per il presente, sotto un profilo più direttamente politico, era comunque evidente:

Esiste un nesso ben chiaro e logico – avrebbe notato pochi giorni dopo Rodolfo Arata – fra la dichiarazione di De Gasperi affermando l'esigenza di salvaguardare contro ogni azione disintegratrice il regime di libertà e quel-

<sup>11</sup> "Sviluppi dell'alleanza atlantica. Le conversazioni inizieranno la settimana prossima a Washington" (1948). *Il Popolo*, 11 novembre; "Alleanza di cinquant'anni tra Stati Uniti ed Europa occidentale. Una proposta francese per il Patto Atlantico" (1948). *Il Popolo*, 13 novembre; "Conversazioni preparatorie a Londra e New York. Il Patto Atlantico sarebbe limitato a solo sette potenze" (1948). *Il Popolo*, 14 novembre; "I principali punti e l'alleanza atlantica" (1948). *Il Popolo*, 16 novembre.

<sup>12</sup> "Il dibattito sulla politica estera. Togliatti di rincalzo a Nenni nel propugnare una politica filo sovietica" (1948). *Il Popolo*, 3 dicembre; "Il monito di De Gasperi" (1948). *Il Popolo*, 4 dicembre; "Vani pretesti dell'opposizione sfumati di fronte alla realtà. L'Italia è al servizio della pace dichiara De Gasperi alla Camera" (1948). *Il Popolo*, 5 dicembre; "Bilancio di un dibattito" (1948). *Il Popolo*, 7 dicembre.

<sup>13</sup> "Forte monito del presidente De Gasperi da Bruxelles. Occorre sapere la pace per la libertà e per la giustizia" (1948). *Il Popolo*, 21 novembre.

l'altra che vuole mantenuta ad ogni costo la esperienza della difesa democratica con il metodo della libertà (Arata 1948).

L'articolo si era accuratamente guardato dall'istituire un nesso fra la riflessione di De Gasperi e il dibattito di quei giorni sul Patto atlantico, ma il tono perentorio di Arata non sembrava lasciare adito a perplessità:

Gli equivoci non sono più possibili e gli inganni nemmeno. Anche per questo l'Europa sta ritrovando la parte migliore di sé stessa nella sua tradizione, nel suo pensiero, nella sua civiltà, nei suoi ideali di rinnovamento (Arata 1948).

Significativo, inoltre, sia pure sul piano politico più contingente, l'articolo firmato da Giuseppe Spataro – proprio in coincidenza del voto parlamentare sul Patto atlantico – in cui si sottolineava come la scelta del partito mirasse a difendere gli

interessi nazionali nel quadro di un'Europa unita, la quale – si precisava – deve saper trarre dall'esperienza del passato l'insegnamento che il suo avvenire deve essere basato su una sincera solidarietà umana e cristiana e sulla realizzazione di una giustizia sociale internazionale (Spataro 1949).

Ugualmente scontata la solerzia della testata nel derubricare le riserve manifestate dalla sinistra democristiana e nel presentare il voto favorevole di Giuseppe Dossetti al Patto atlantico come una testimonianza della volontà di non mirare a fare una “opposizione di principio alla politica estera del governo ma [di avere espresso] soltanto qualche riserva circa le modalità e gli strumenti di esecuzione”. Da qui la convinzione manifestata dallo stesso Dossetti – e ampiamente ripresa dal giornale –

che nelle trattative il governo [si sarebbe lasciato] unicamente guidare dallo spirito e dalle esigenze sottolineate del Presidente del consiglio nelle sue dichiarazioni, di una costruzione assolutamente difensiva, pacifica e democratica di un'Europa ed in Italia il più possibile aperta e in sé unita<sup>14</sup>.

Significativa la prontezza con cui una nota del Ministero degli esteri – pubblicata solo poche righe dopo quasi a commento delle parole di Dossetti – aveva ribadito come il trattato escludesse l'automaticità di un intervento armato in difesa di un membro dell'alleanza<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> “Una dichiarazione di Dossetti” (1949). *Il Popolo*, 19 marzo.

<sup>15</sup> “L'intervento militare non è automatico” (1949). *Il Popolo*, 19 marzo.

Il tratto più interessante della linea editoriale seguita in questa fase da *Il Popolo* sembrava risiedere, tuttavia, nella determinazione con cui, nel corso dei mesi successivi, il giornale non avrebbe esitato a insistere sui legami fra il patrimonio della tradizione cristiana e i principi ideali che ispiravano il progetto europeista. La scelta può essere spiegata, probabilmente, in ragione della percezione ormai diffusa fra la classe dirigente democristiana di dovere fare i conti con un processo di integrazione europea che, inevitabilmente, ancora per molto tempo sarebbe stato caratterizzato da soluzioni provvisorie e un lungo periodo di elaborazione progettuale a cui sarebbe stato indispensabile dare risposte convincenti su quello eminentemente culturale.

Eloquente, ad esempio, la prontezza con cui la stampa democristiana e la maggioranza delle stesse riviste legate al mondo ecclesiale si erano affrettate a scorgere nel dibattito che si era sviluppato, sin dalla seconda metà del 1949, intorno ai destini del Consiglio d'Europa un'occasione per riflettere sui limiti istituzionali delle realizzazioni concrete senza per questo rinunciare a sottolineare le opportunità di approfondimento intellettuale offerte dal nuovo organismo europeo. In sede storiografica si sono ampiamente evidenziate le difficoltà incontrate da quanti, in questi mesi, si erano impegnati per dare all'Assemblea di Strasburgo un effettivo ruolo politico nonostante i limiti giuridici del suo statuto (Majocchi, Rossolillo 1979: 35-42; Preda 2004: 453). Anche la stampa democristiana aveva posto l'accento sugli sforzi dei federalisti per dare maggiore autonomia propositiva all'Assemblea, affrettandosi però a evidenziare come, nonostante tutto, la creazione del Consiglio d'Europa rappresentasse comunque una prima tappa nel processo di integrazione politica. Non meno evidente il tentativo di rimarcare le opportunità che il nuovo organismo avrebbe potuto offrire per rinsaldare la comune identità culturale e spirituale fra i popoli europei:

La definitiva partecipazione dell'Italia alla formazione del Consiglio dell'Europa – leggiamo – è, a nostro avviso, un elemento fondamentale per un giudizio sulla nostra politica estera. Se l'adesione al Patto atlantico ha coinciso con una esigenza imprescindibile, quella cioè di risolvere nei limiti del possibile il problema della sicurezza, lo sforzo metodico diretto alla ricostruzione organica dell'Europa oltre ad irrobustire essenzialmente le garanzie della pace da un carattere particolare al nostro inserimento nella vita internazionale. Ed il carattere è questa volontà determinata di organizzare e di ricostruire efficienza e splendore ad un focolare di civiltà

che per secoli e secoli ha dato luce al mondo [...]. Non illudiamoci però che il Consiglio dell'Europa rappresenti fin d'ora una forza del tutto omogenea e vigorosamente operante. Siamo appena agli inizi. Si può dire che più che organizzare una forza abbiamo organizzato una tendenza. Più il concetto di federazione europea penetrerà più dando la coscienza dei vari paesi che compongono il Consiglio europeo e se l'azione che ne dovrebbe conseguire sarà perseverante, è da credere che a poco a poco verrà superato quel di orgoglio e di sospetto nazionalistico che ancora divide e verrà raggiunta una coordinazione organica tale da rappresentare una forza potente per l'equilibrio del mondo. La nostra posizione geografica, la nostra evoluzione storica, il carattere specifico della nostra civiltà, permettono infatti di ipotizzare che, se il Consiglio dell'Europa si consolidasse in una struttura fortemente articolata, rappresenterà una feconda e decisa forza mediatrice nell'urto tra forme sociali e civili antitetiche come quella sovietica e quella nord americana (Mondini 1949).

Se, quindi, il carattere ancora provvisorio del nuovo organismo non avrebbe dovuto preoccupare i sinceri europeisti, a giudizio della testata era inoppugnabile la sua originalità e il suo "valore costruttivo" sotto un profilo squisitamente intellettuale e spirituale:

Per la prima volta – leggiamo in un articolo successivo – i paesi dell'Europa riuniti parlano, per bocca di rispettivi governi, un linguaggio europeo, dichiarandosi "persuasi che il consolidamento della pace fondata sulla giustizia e sulla cooperazione internazionale, è di interesse vitale per la preservazione della società umana e della civiltà". Non solo ma, precisata questa posizione, pongono base della Unione Europea, i "valori spirituali e morali che sono il patrimonio comune dei popoli e all'origine dei principi di libertà individuale, di libertà politica e di preminenza del diritto, sulle quali si fonda la vera democrazia". È dall'osservanza di codesti principi che la Unione Europea prevede il sorgere di un'azione comune per il domani economico, sociale, culturale e scientifico, giuridico ed amministrativo della società (Arata 1949).

Non può sfuggire la prontezza dell'autore nel ricavare da simili considerazioni un invito per cattolici a divenire protagonisti nella costruzione della nuova Europa:

Sotto questo aspetto – proseguiva – si chiarisce e si approfondisce l'apporto che al Consiglio europeo potranno e dovranno recare le correnti cristiane, in unione a tutte le altre forze schiettamente democratiche. Allo stesso

modo per cui nelle maggiori nazioni dell'Europa occidentale i partiti di ispirazione cristiana hanno saputo diventare il fulcro di una vittoriosa battaglia per la libertà e la giustizia, così nei rapporti internazionali devono costituire il nucleo vitale di nuovi rapporti tra popoli e nazioni (Arata 1949).

Le parole del quotidiano democristiano devono essere collocate nel quadro del dibattito che, in questi mesi, si stava sviluppando dalle pagine delle principali riviste espressione del mondo ecclesiale italiano sulla correlazione fra le prospettive politiche aperte dal Consiglio d'Europa e l'apporto culturale che la tradizione cristiana avrebbe potuto offrire alla rinascita del vecchio continente. Ne erano testimonianza, in particolare, i commenti apparsi in questi mesi dalle colonne della rivista bresciana *Humanitas* grazie alla sensibilità di numerosi intellettuali vicini a Giovanni Battista Montini (Barbaini 2020: 151-187).

I fugaci indizi sin qui ricavati dallo spoglio delle fonti edite sembrano confermare l'estrema frammentarietà della linea editoriale seguita in questa fase dalla stampa cattolica italiana e, in controluce, le difficoltà dei periodici democristiani a indirizzare un dibattito ancora segnato da approcci culturali e politici molto diversi eppure destinati, da lì a poco, a fare emergere una comune idea di Europa.

## Bibliografia

- Acanfora Paolo (2011). *Un nuovo umanesimo cristiano. Aldo Moro e la rivista «Studium» (1945-1948)*. Roma: Edizioni Studium.
- Acanfora Paolo (2016). “La Dc e l’ europeizzazione delle masse. Il bollettino «Traguardo» (1948-1957)”. In: Preda Daniela, Pasquinucci Daniele, Tosi Luciano (eds). *Le riviste e l’ integrazione europea*. Assago: Wolters Kluwer; Padova: Cedam, 269-285.
- Alessandrini Federico (1944). “Dalla Nazione alla Super Nazione”. *Il Quotidiano*, 22 giugno.
- Antonietti Nicola (1976). *L’ ideologia della sinistra cristiana. I cattolici tra Chiesa e comunismo (1937-1945)*. Milano: Franco Angeli.
- Arata Rodolfo (1948). “Fermenti cristiani nella nuova Civiltà”. *Il Popolo*, 23 novembre.
- Arata Rodolfo (1949). “L’ Italia nell’ Unione Europea per la civiltà occidentale”. *Il Popolo*, 28 giugno.
- Baget Bozzo Gianni (1974). *Il partito cristiano al potere. La Dc di De Gasperi e Dossetti 1945-1954*. Firenze: Vallecchi.
- Barbaini Luca (2020). *L’ integrazione europea e l’ opinione pubblica cattolica. Ambienti ecclesiali, circoli intellettuali e associazionismo alla vigilia dell’ unione (1945-1954)*. Milano: Unicopli.
- Benvenuti Lodovico (1948a). “Vigilia di Interlaken”. *Il Popolo*, 23 novembre.
- Benvenuti Lodovico (1948b). “Europa federata”. *Il Popolo*, 23 novembre.
- Bressan Edoardo (1999). “L’ Europa dal fallimento della CED ai trattati di Roma nelle riviste gesuitiche di Italia, Francia e Inghilterra”. In: Canavero Alfredo, Durand Jean-Dominique (eds). *Il fattore religioso nell’ integrazione europea*. Milano: Unicopli, 293-309.
- Bruccoleri Angelo (1945). “Democrazia e religione”. *La Civiltà Cattolica*, 1, 273-282.
- Campanini Giorgio (1982). “Messineo, Antonio”. In: *Dizionario storico del movimento cattolico in Italia, 1860-1980*, II, I Protagonisti. Casale Monferrato: Marietti, 371-374.
- Campanini Giorgio (1984). “Bruccoleri, Angelo”. In: *Dizionario storico del Movimento Cattolico in Italia*. III/1. *Le figure rappresentative*. Casale Monferrato: Marietti, 134-135.

Casella Mario (1984). *L'Azione cattolica alla caduta del fascismo. Attività e progetti per il dopoguerra. 1942-45*. Roma: Studium.

Casella Mario (1994). *Giornali cattolici e società italiana. L'Osservatore Romano e Il Quotidiano (1944-1950)*. Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane.

Casula Carlo Felice (1976). *Cattolici comunisti e sinistra cristiana 1938-1945*. Bologna: il Mulino.

Conte Pietro (1944). "Si può parlare d'una nazione europea?". *Il Quotidiano*, 5 ottobre.

Di Nolfo Ennio (1971). "«La Civiltà Cattolica» e le scelte di fondo della politica estera italiana nel secondo dopoguerra". *Storia e politica*, n. 2, 187-239.

Formigoni Guido (1996). *La Democrazia Cristiana e l'alleanza occidentale (1943-1953)*. Bologna: il Mulino.

Giordani Iginio (1945). "Gli Stati Uniti d'Europa". *Il Quotidiano*, 21 gennaio.

Giovagnoli Agostino (1982). *Le premesse della ricostruzione. Tradizione e modernità nella classe dirigente cattolica del dopoguerra*. Milano: Nuovo Istituto Editoriale Italiano.

Majocchi Luigi Vittorio, Rossolillo Francesco (1979). *Il Parlamento europeo*. Napoli: Guida Editori.

Malgeri Francesco (1982). *La sinistra cristiana (1937-1945)*. Brescia: Morcelliana.

Messineo Antonio (1945a). "Il naufragio della Carta Atlantica". *La Civiltà Cattolica*, vol. 1, 283-291.

Messineo Antonio (1945b). "In attesa della conferenza di S. Francisco". *La Civiltà Cattolica*, vol. 2, 95-104.

Messineo Antonio (1945c). "Le incognite della ricostruzione europea". *La Civiltà Cattolica*, vol. 4, 3-12.

Messineo Antonio (1945d). "Il convegno di cinque". *La Civiltà Cattolica*, vol. 4, 65-75.

Mondini Luigi Agostino (1949). "Ricostruire l'Europa". *Il Popolo*, 8 maggio.

Morino Lina (1948). "Rapporti tra dinamica cristiana e nuove strutture internazionali". *Il Popolo*, 29 settembre.

Moro Aldo (1945a). "Decisioni". *Studium*, n. 5, 113-114.

Moro Aldo (1945b). "Internazionalismo". *Studium*, n. 6, 149-150.

Moro Aldo (Campanini Giorgio ed.) (1982). *Al di là della politica e altri scritti. «Studium» 1942-1952*. Roma: Studium.

- Oddone Andrea (1945). “Il dovere dell’unione tra i cattolici”. *La Civiltà Cattolica*, vol. 1, 337-345.
- Pasquinucci Daniele, Preda Daniela, Tosi Luciano (eds) (2013). *Communicating Europe. Journals and European Integration 1939-1979*. Berna: Peter Lang.
- Preda Daniela (2004). *Alcide De Gasperi federalista europeo*, Bologna: il Mulino.
- Preda Daniela (2016). “Il Centro di azione europeistica e le riviste delle organizzazioni cattoliche (1950-1954)”. In: Preda Daniela, Pasquinucci Daniele, Tosi Luciano (eds). *Le riviste e l’integrazione europea*. Assago: Wolters Kluwer; Padova: Cedam, 245-268.
- Pombeni Paolo (1976). *Le «Cronache Sociali» di Dossetti. Geografia di un movimento di opinione 1947-1951*. Firenze: Vallecchi.
- Pombeni Paolo (1979). *Il gruppo dossettiano e la fondazione della Democrazia Cristiana (1938-1948)*. Bologna: il Mulino.
- Rumi Giorgio (2004). “Un antiamericanismo di «La Civiltà Cattolica»?”. In: Craveri Piero, Quagliariello Gaetano (eds). *L’antiamericanismo in Italia e in Europa nel secondo dopoguerra*. Soveria Mannelli: Rubettino, 309-324.
- Sani Roberto (1986). *Da De Gasperi a Fanfani. «La Civiltà Cattolica» e il mondo cattolico italiano nel secondo dopoguerra, 1945-1962*. Brescia: Morcelliana.
- Sani Roberto (2004). *«La Civiltà Cattolica» e la politica italiana nel secondo dopoguerra (1945-1958)*. Milano: Vita e Pensiero.
- Spataro Giuseppe (1949). “Il nostro voto”. *Il Popolo*, 19 marzo.
- Tagliamonte Francesco (1948). “Vita internazionale”. *Orientamenti Sociali*, 25 marzo, 10-11.



## **Cattolicesimo democratico e impegno europeista. Il profilo politico di Piero Malvestiti nel confronto con Cesare Merzagora**

Matteo Antonio Napolitano

### **1. La formazione culturale e politica di Malvestiti**

Piero Malvestiti e Cesare Merzagora furono, nel contesto dell'Italia repubblicana e nei primi anni di edificazione del processo di integrazione europea, due statisti atipici nel senso puro del termine. Legati da più di un elemento comune, saranno infatti partecipi, con passione e particolare senso critico della realtà, delle più intense stagioni di lotta politica e ideale della vita nazionale e continentale, cercando di interpretare e di indirizzare la ricostruzione italiana sempre in una chiave europea (Berardi 2021; Preda 2018).

Il presente lavoro sarà incentrato soprattutto sulla figura di Piero Malvestiti e, senza pretese di esaustività, cercherà di evidenziare – tramite le lettere del “Fondo Piero Malvestiti”, conservate sia dall'Istituto Luigi Sturzo di Roma, sia dagli *Historical Archives of the European Union* di Firenze – i tratti di continuità e gli elementi di discontinuità tra la sua esperienza di esponente politico europeista, sempre tra le fila della Democrazia cristiana (DC), e quella di Cesare Merzagora.

Volendosi basare, in primo luogo, su un dato strettamente anagrafico, risulta impossibile non rilevare una prima significativa, anche se non voluta, differenza tra Malvestiti e Merzagora: il primo – nato ad Apero, in provincia di Macerata, da Giovanni ed Ernesta Garzonio il 26 giugno 1899 e cresciuto in Lombardia – morì invero nel novembre 1964 (Becherucci 2018: 63), mentre il secondo – milanese dalla nascita, nel novembre del 1898 – superò ampiamente i 92 anni (venne a mancare nel maggio 1991)<sup>1</sup>. In ogni caso, a fronte di due vite parimenti intense sul piano delle attività,

---

Matteo Antonio Napolitano, Università Niccolò Cusano, [matteoantonio.napolitano@unicusano.it](mailto:matteoantonio.napolitano@unicusano.it)

<sup>1</sup> Per ulteriori dettagli biografici sulla figura di Cesare Merzagora, si rimanda al saggio di Silvio Berardi contenuto in questi stessi atti di convegno.

---

una prospettiva legata al nudo rilievo biografico verrebbe a tradursi in una lettura oltremodo riduttiva.

Se le Marche costituirono il luogo natio di Malvestiti, l'origine – comunque molto importante – non può confondersi con la formazione e le prime esperienze di attivismo politico, tutte concentrate sul territorio lombardo con fulcro nella città di Milano, dunque negli stessi contesti frequentati anche dal giovane Merzagora. Il particolare connubio tra pragmatismo, saldezza ideale e forte etica del lavoro, interiorizzato proprio nei primi anni del Novecento, diverrà, non per un caso, il tratto più riconoscibile dell'opera e dell'azione europeista sia di Malvestiti che di Merzagora.

Entrambi si impegnarono al fronte nel corso della prima guerra mondiale ed entrambi riuscirono a distinguersi per il valore del loro impegno nel corso delle operazioni belliche; Malvestiti, nello specifico, fu Ufficiale decorato di Croce al merito (*Epoca* 1952) e, una volta rientrato a Milano, si trovò ad operare in prima linea per la causa dei reduci<sup>2</sup>.

Come noto, un tratto comune ai due europeisti italiani è anche l'appartenenza politica alla Democrazia cristiana; politica e non partitica perché Merzagora venne candidato da laico indipendente, mentre l'esperienza di Piero Malvestiti risultò – sin dalle origini, grazie alla sua forte tempra morale – decisamente più strutturata, oltre ad essere stata profondamente connaturata ai valori propri del cattolicesimo democratico.

La “spina dorsale” di Malvestiti è da ricercare nel duplice impegno nell'Azione cattolica e nel movimento sindacale cattolico, punti fermi di un cammino devoto alla partecipazione attiva dei fedeli alla vita sociale e politica del paese. Detto questo, non può stupire il fatto che i suoi primari riferimenti culturali furono legati al cattolicesimo ottocentesco, agli ambienti lombardi, al predicatore siciliano Gioacchino Ventura e alla *Rerum Novarum* di Papa Leone XIII (Becherucci 2018: 55-56). Pur non avendo preso parte, in aperta critica, alla mobilitazione promossa dal Partito popolare, sulla scorta delle attività giovanili, fondò nel 1928 il “Movimento Guelfo d'Azione” (Malvestiti 1945). Quest'ultimo divenne, a inizio anni Trenta e in contatto con altre opposizioni di diversa matrice valoriale, come quella dei socialisti o dei giellisti, un'avanguardia nell'opposizione al

---

<sup>2</sup> Su tale punto, l'esperienza di Piero Malvestiti risulta – pur partendo da posizioni per molti aspetti diverse – simile a quella di un altro europeista italiano, ovvero Giulio Bergmann (Napolitano 2020).

fascismo, giudicato foriero di un deleterio e anticattolico “ghibellinismo” (Malavasi 1982; Baget Bozzo 1974).

L’eminente posizione di Malvestiti tra i guelfi e nel movimento sindacale risultò ben presto molto chiara anche alle forze di polizia del regime fascista e fu causa del suo arresto e della sua detenzione, durata dal 1933 al 1937.

Nel periodo della seconda guerra mondiale si aprì una nuova finestra, quella della resistenza partigiana e della costituzione della DC, da predisporre per far fronte alle esigenze di quello che si preannunciava, già dagli ultimi infuocati anni di conflitto, come un difficile dopoguerra.

Malvestiti ebbe un ruolo attivo nella resistenza, si espone ai rischi fisici derivanti dalla partecipazione alla lotta armata, ricoprì il ruolo di direttore delle Finanze nell’ambito della nota zona libera della Repubblica dell’Ossola (Vallauri 2013; Del Boca 2004) e contribuì alla rinascita partitica, prendendo parte – come “guelfo” – alle fasi fondative della DC, dai *Dieci punti* del 1942 al *Programma di Milano* del 1943, fino ad arrivare al documento *Le idee ricostruttive*, sempre del '43 (Capozzi 2012; Malgeri 2005). Fautore dell’interclassismo, dell’Europa unita e della necessità di rivolgersi senza preclusioni alle componenti più dinamiche della società, Malvestiti maturò nel corso dell’esperienza resistenziale un’accesa avversione nei confronti del comunismo – elemento che lo accomuna a Merzagora – convinto della possibilità per i democratici cristiani di poter porre un argine allo stesso tramite il confronto libero e un approccio aperto al rinnovamento sociale. L’idea era quella di anticipare e di non lasciare spazio alle proposte socialcomuniste.

Nel 1946, alla vigilia del referendum istituzionale, i “guelfi” impiegarono moltissime energie in favore della causa repubblicana ed europeista. Malvestiti, oltre ad essere stato consigliere nazionale della DC dall’aprile 1946 e da settembre a dicembre 1946 membro della direzione del partito, viene eletto prima alla Costituente e poi deputato nel collegio Milano-Pavia per la prima e la seconda legislatura. Numerosi e prestigiosi i suoi incarichi governativi: sottosegretario di Stato alle Finanze dal 25 ottobre 1947 al 23 maggio 1948 (De Gasperi IV); sottosegretario di Stato al Tesoro dal 27 maggio 1948 al 27 gennaio 1950 (De Gasperi V) e dal 31 gennaio 1950 al 26 luglio 1951 (De Gasperi VI); ministro dei Trasporti dal 26 luglio 1951 al 16 luglio 1953 (De Gasperi VII); ministro dell’Industria e del Commercio dal 17 agosto 1953 al 18 gennaio 1954 (Pella I). Fu quindi, come Merzagora, un uomo delle istituzioni, vicino soprattutto ad Alcide De Gasperi (Canavero 2003; Bellò 1964).

Un altro elemento comune con il liberale milanese fu l'impegno economico, diverso su di un piano pratico – Merzagora fu dirigente bancario e aziendale di primo livello nell'arco di tutta la sua vita, Malvestiti rinunciò alla presidenza dell'IRI, ma ricoprì l'incarico di presidente della Fondazione del Comitato IMI-ERP per la gestione del piano Marshall (Malvestiti 1953) e del Comitato misto italo-americano per il riarmo (Spagnolo 2018) – ma similare nell'indirizzo. Malvestiti espresse infatti una posizione liberista, aperta agli impulsi del libero mercato, all'equilibrio monetario e finanziario e, al contempo, attenta all'ambito sociale (Malvestiti 1955; 1951).

## 2. Gli incarichi europei e i problemi istituzionali: le lettere con Merzagora

L'ultima grande sfida dell'esistenza di Piero Malvestiti si sostanziò nell'impegno istituzionale europeo, mancante in Merzagora nonostante la spinta fortemente europeista della sua azione politica. Il primo incarico a Bruxelles arrivò solo nel gennaio 1958 quando, ormai praticamente escluso dalle dinamiche interne della DC, con il sostegno di Pella e di Fanfani approdò alla Commissione della nascente Comunità economica europea (CEE) – da una parte, *refugium peccatorum* per la dirigenza democristiana, dall'altra, adeguato riconoscimento sia per l'opera che per la lunga carriera politica (Bellò 1985) – della quale fu vicepresidente con la responsabilità del mercato interno. A fornire la notifica ufficiale a Malvestiti fu proprio Pella che, il 7 gennaio 1958, gli scrisse:

Ho l'onore di informarLa che i Ministri degli Affari Esteri dei sei Stati membri della Comunità Economica Europea [...] hanno deciso di comune accordo [...] di nominarLa membro della Commissione della Comunità, per la durata di quattro anni e con decorrenza dal 10 gennaio 1958.

Essi hanno convenuto inoltre [...] di designarLa quale Vice-Presidente della Commissione per la durata di due anni (Pella 1958).

Un punto di svolta ci fu però già nel 1959, l'anno della sostituzione di Paul Finet alla presidenza dell'Alta Autorità della Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA), dopo essere subentrato, in qualità di membro, a Enzo Giaccheri (D'Urso 2013). Furono ancora Pella e Fanfani a convincere Malvestiti, anche se il suo nome, prima della nomina, generò ostilità e un serrato confronto tra le parti, soprattutto nel governo italiano. La presidenza Malvestiti arrivò in un momento profondamente sfavorevole: era in atto invero una crisi del settore carbonifero e la CECA viveva una

fase istituzionale molto complessa e di mancata coesione interna. Sul punto, si concorda con quanto evidenziato da Anna Maria Fiorentini (2011) che, con il suo accurato contributo storiografico, ha messo insieme tutti gli elementi della vicenda – politici, sociali, di *governance* e personali (il presidente viveva una condizione di salute precaria) – e mitigato i giudizi netti e negativi che piovvero, senza sconti, su Malvestiti. Buona parte di queste difficoltà gestionali sono al centro del rapporto epistolare con Merzagora intercorso tra il marzo 1960 e il luglio del 1962. Nelle lettere inviate da Malvestiti emergono alcuni elementi di interesse legati ai meccanismi istituzionali di raccordo e alle complesse dinamiche del collocamento lavorativo comunitario; queste ultime, ad esempio, rappresentarono un primo motivo di contatto poiché, nel '60, il Presidente si interessò direttamente del caso del “carissimo comune amico” Eugenio Ciasca, nel tentativo di farlo accedere al “Servizio Giuridico” comune “ai tre Esecutivi” (Malvestiti 1960). La corrispondenza del 1961-1962 racchiude, invece, una sintesi del difficile dialogo tra le Comunità e i contesti nazionali, nel caso specifico quello italiano. Malvestiti, trovatosi gravato dalla necessità di far fronte alle ingenti pressioni derivanti dalla “situazione degli Italiani nelle Comunità” (Malvestiti 1961a), sollecitò Merzagora in merito all’approvazione, da parte almeno del Senato, del “disegno di legge n. 1379” sulla “Disciplina della posizione giuridica ed economica dei dipendenti statali autorizzati ad assumere un impiego presso Enti od Organismi internazionali o ad esercitare funzioni presso Stati esteri”. Le richieste di rassicurazione si susseguirono numerose soprattutto a partire dal 7 dicembre 1961, quando – scrive Malvestiti –

A farlo apposta in questi ultimi giorni è accaduta una cosa molto antipatica: una “spionata” (devo pensare, ahimè, italiana) ha reso noto che i funzionari statali italiani continuavano a percepire anche lo stipendio italiano. Sono stato investito del problema in Alta Autorità: una rapida inchiesta mi ha permesso di appurare che soltanto qualche Ministero ha “sospeso” in Italia lo stipendio; quasi tutti gli altri, mancando una precisa disposizione di legge, hanno continuato a pagarlo (Malvestiti 1961b).

L'imbarazzo si prolungò fino al luglio del 1962, quando finalmente il DDL venne approvato<sup>3</sup> (Malvestiti 1962a). Visto l’interessamento attivo

<sup>3</sup> Legge 27 luglio 1962, n. 1114 in *Gazzetta Ufficiale (GU)*, Serie generale, n. 202 del giorno 11-08-1962.

di Merzagora, già nel mese di marzo 1962 Malvestiti aveva espresso al presidente del Senato tutta la sua più sincera gratitudine, ricordando come “[...] sempre – e da buon milanese – Tu mantieni quello che prometti” e sottolineando un fatto nel quale è possibile identificare l’essenza sottile dell’arduo incarico applicativo del presidente:

Penso che da noi ogni anno se ne va circa il 25% dei funzionari: il che vuol dire che, ogni quattro anni, il personale viene a trovarsi completamente rinnovato, salvo le... pezze da piedi, ché quelle non se ne vanno mai (vero è che da noi almeno, e specie sotto la mia Presidenza, i ferocissimi esami e la tradizione di severità nelle scelte tengono lontani i soliti disoccupati permanenti, che vanno esclusivamente cercando uno stipendio) (Malvestiti 1962b).

Oltre alla problematica dei funzionari, Malvestiti, nel suo rapporto con Merzagora, dovette risolvere anche un’altra questione, ancora legata all’adeguamento comunitario della normativa italiana, ma questa volta su un versante tecnico-economico, importante per l’interesse nazionale. Ricostruendo i fatti dalle parole di Malvestiti, nella

conferenza dei Ministri delle Finanze del 24-25 ottobre 1960 (!) fu adottata una decisione in base alla quale le operazioni finanziarie attive e passive della B.E.I., dell’EURATOM e della CECA nei territori dei Paesi stessi avrebbero beneficiato del completo esonero da ogni imposta e/o tassa (Malvestiti 1962c).

L’Italia recepì – con la legge 31 ottobre 1961, n. 1231<sup>4</sup> – solo in parte tale impegno, concedendo l’esonero unicamente alla Banca europea degli investimenti. Il disegno di legge governativo atto a sanare la situazione si trovava fermo in Commissione Finanza e Tesoro del Senato e fu ancora Merzagora, in brevissimo tempo, a sbloccare l’impasse: lo dimostra il ringraziamento firmato da Malvestiti e giunto al presidente del Senato il 31 luglio del 1962 (Malvestiti 1962d)<sup>5</sup>. L’estensione all’EURATOM e alla CECA del trattamento tributario previsto dalla legge 31 ottobre 1961, n. 1231, per la BEI venne varata poi con la legge 16 agosto 1962, n. 1333<sup>6</sup>. Il

<sup>4</sup> *GU*, Serie Generale, n. 302 del giorno 05-12-1961.

<sup>5</sup> “Ho appreso con vivo piacere che il 19 luglio u.s. la Commissione Finanze e Tesoro del Senato ha approvato in sede deliberante il disegno di legge relativo alle note questioni fiscali che avevo segnalato con la mia del 5 luglio u.s. Desidero ringraziarTi per il Tuo efficace interessamento”.

<sup>6</sup> *GU*, Serie Generale, n. 228 del giorno 10-09-1962.

pragmatismo istituzionale dei due uomini politici, sull'asse Europa-Italia, dimostrò ancora una volta di essere una chiave di successo.

Lo statista democristiano mantenne poi la presidenza fino al febbraio 1963, quando, su "iniziativa esclusiva" di Aldo Moro (Moro 1963), si candidò nuovamente alla Camera dei Deputati, dove – nella tornata dell'aprile successivo – risultò primo dei non eletti. Subentrò comunque, subito dopo, a un altro esponente della Democrazia cristiana, Dino Del Bo, il quale, a sua volta, gli fu successore alla presidenza dell'Alta Autorità (Varsori 2009: 152).

### 3. Conclusione: un europeista senza Europa

Oltre all'esperienza strettamente istituzionale, merita sicura attenzione anche l'idea d'Europa in Malvestiti, vicina per molti aspetti a quella di Cesare Merzagora. L'approccio, come già sottolineato in precedenza, fu senza dubbio pragmatico: le istanze federaliste e di superamento della dimensione nazionale, presenti soprattutto nella fase costituente della DC – alle quali si univano quelle regionaliste per l'Italia – e nel periodo programmatico dei primi anni Quaranta, si affiancarono invero, nel passaggio "dal pensiero all'azione", citando ancora il contributo di Daniela Preda, all'adesione "alla lettera del «gradualismo costituzionale» monnetiano" (Preda 2018: 24). Si può parlare di due prospettive temporali diverse, il funzionalismo per l'immediato, il federalismo per l'orizzonte di medio-lungo termine, con il punto fermo della necessaria complementarità tra unità economica e politica.

Il percorso europeista di Piero Malvestiti si interruppe con la sua scomparsa, avvenuta a Milano il 5 novembre 1964 (Truffelli 2007; Aa.Vv. 1972).

In conclusione, è possibile affermare l'appartenenza di Malvestiti, come Merzagora e insieme ad altri esponenti politici solitari e indipendenti della sua epoca, a quella generazione – potremmo dire – di "europeisti senza Europa": un grande disegno nell'immaginazione dei Padri, tradottosi però in una graduale disaffezione, per le implicazioni autenticamente comunitarie, da parte principalmente di governi e partiti e, di conseguenza, dell'opinione pubblica. Negli anni intensi dei suoi prestigiosi mandati europei, in diverse occasioni "Malvestiti denuncia la mancanza di attenzione sia da parte del governo che del partito. Si deve scontrare con impreparazione e inadeguatezza" (Preda 2018: 26).

Si parla di tempi ormai lontani, ma le ripercussioni sono ancora oggi visibili.

## Bibliografia

- Aa.Vv. (1972). *Piero Malvestiti*. Milano: Vita e Pensiero.
- Baget Bozzo Gianni (1974). *Il partito cristiano al potere. La DC di De Gasperi e di Dossetti, 1945-1954*, vol. 1. Firenze: Vallecchi.
- Becherucci Andrea (2018). "Piero Malvestiti: un profilo biografico". In: Concetta Argiolas, Andrea Becherucci (eds). *La politica europea e italiana di Piero Malvestiti*. Roma: Edizioni di Storia e Letteratura, 53-65.
- Bellò Carlo (ed.) (1964). *Lettere al Presidente. Carteggio De Gasperi-Malvestiti, 1948-1953*. Milano: Bonetti.
- Bellò Carlo (1985). *L'onesta democrazia di Piero Malvestiti*. Milano: NED.
- Berardi Silvio (2021). *Cesare Merzagora. Un liberale europeista tra difesa dello Stato e anti-partitocrazia*. Milano: Luni Editrice.
- Canavero Alfredo (2003). *Alcide De Gasperi. Cristiano, democratico, europeo*. Soveria Mannelli: Rubbettino.
- Capozzi Eugenio (2012). "Parte guelfa in Italia. Piero Malvestiti dall'antifascismo alla democrazia repubblicana". *Quaderni degasperiani*, vol. 5, 55-110.
- D'Urso Donato (2013). *Enzo Giaccherio. Pioniere dell'europeismo*. Roma: BastogiLibri.
- Del Boca Angelo (ed.) (2004). *La "Repubblica" partigiana dell'Ossola*. Crodo: Centro studi Piero Ginocchi.
- Epoca* (s.a.) (1952). "Ritaglio di articolo su esperienza in guerra di Malvestiti e Zoli e foto Malvestiti in divisa, 22 marzo". In: Fondo Piero Malvestiti, *Historical Archives of the European Union*, s. Malvestiti combattente ed antifascista, b. PM/01 Formazione scolastica e primo dopoguerra, 1898-1955, f. Testo manoscritto del 1915, Lettere a un soldato, Santini ricordo.
- Fiorentini Anna Maria (2011). *Piero Malvestiti e l'Europa. Storia di un'idea clandestina: dall'antifascismo guelfo all'attività europeista*. Milano: Unicopli.
- Malavasi Gioacchino (1982). *L'antifascismo cattolico: il Movimento guelfo d'azione (1928-1948)*, intervista di Giuseppe Acocella. Roma: Edizioni Lavoro.
- Malgeri Francesco (2005). *L'Italia democristiana. Uomini e idee del cattolicesimo democratico nell'Italia repubblicana (1943-1993)*. Roma: Gangemi.
- Malvestiti Piero (1945). *Parte guelfa in Europa*. Milano: Corticelli.
- Malvestiti Piero (1951). *Saggi e polemiche sulla linea Pella*. Milano: Giuffrè.

- Malvestiti Piero (1953). *Lo spirito della ricostruzione italiana*. Monza: Tip. Sociale.
- Malvestiti Piero (1955). *Lo Stato e l'economia*. Roma: Edizioni di Storia e Letteratura.
- Malvestiti Piero (1960). "Lettera a Cesare Merzagora del 3 marzo". In: Fondo Piero Malvestiti, *Archivio Storico Istituto Luigi Sturzo*, s. Corrispondenza, s.s. Corrispondenza ricevuta da Ministri italiani e stranieri, b. PM/208 Corrispondenza con Ministri, f. 1957-1969.
- Malvestiti Piero (1961a). "Lettera a Cesare Merzagora del 17 ottobre". In: Fondo Piero Malvestiti, *Archivio Storico Istituto Luigi Sturzo*, s. Corrispondenza, s.s. Corrispondenza ricevuta da Ministri italiani e stranieri, b. PM/208 Corrispondenza con Ministri, f. 1957-1969.
- Malvestiti Piero (1961b). "Lettera a Cesare Merzagora del 7 dicembre". In: Fondo Piero Malvestiti, *Archivio Storico Istituto Luigi Sturzo*, s. Corrispondenza, s.s. Corrispondenza ricevuta da Ministri italiani e stranieri, b. PM/208 Corrispondenza con Ministri, f. 1957-1969.
- Malvestiti Piero (1962a). "Telegramma a Cesare Merzagora del 19 luglio". In: Fondo Piero Malvestiti, *Archivio Storico Istituto Luigi Sturzo*, s. Corrispondenza, s.s. Corrispondenza ricevuta da Ministri italiani e stranieri, b. PM/208 Corrispondenza con Ministri, f. 1957-1969.
- Malvestiti Piero (1962b). "Lettera a Cesare Merzagora del 22 marzo (presente anche la bozzamanoscritta)". In: Fondo Piero Malvestiti, *Archivio Storico Istituto Luigi Sturzo*, s. Corrispondenza, s.s. Corrispondenza ricevuta da Ministri italiani e stranieri, b. PM/208 Corrispondenza con Ministri, f. 1957-1969.
- Malvestiti Piero (1962c). "Lettera a Cesare Merzagora del 5 luglio". In: Fondo Piero Malvestiti, *Archivio Storico Istituto Luigi Sturzo*, s. Corrispondenza, s.s. Corrispondenza ricevuta da Ministri italiani e stranieri, b. PM/208 Corrispondenza con Ministri, f. 1957-1969.
- Malvestiti Piero (1962d). "Lettera a Cesare Merzagora del 31 luglio da Lussemburgo". In: Fondo Piero Malvestiti, *Archivio Storico Istituto Luigi Sturzo*, s. Corrispondenza, s.s. Corrispondenza ricevuta da Ministri italiani e stranieri, b. PM/208 Corrispondenza con Ministri, f. 1957-1969.
- Moro Aldo (1963). "Telegramma a Piero Malvestiti del 19 aprile". In: Fondo Piero Malvestiti, *Archivio Storico Istituto Luigi Sturzo*, s. Corrispondenza, s.s. Corrispondenza ricevuta da vari, b. PM/233 Corrispondenza ordinata alfabeticamente (A-W), 1945-1964, f. "M".
- Napolitano Matteo Antonio (2020). *Verso l'Europa unita. Il percorso politico-istituzionale di Giulio Bergmann*, prefazione di Silvio Berardi. Canterano: Aracne.

Pella Giuseppe (1958). “Lettera a Piero Malvestiti del 7 gennaio”. In: Fondo Piero Malvestiti, *Historical Archives of the European Union*, s. Vicepresidente della Comunità economica europea, b. PM/105 Designazione di Malvestiti a vicepresidente della Comunità economica europea (CEE), 1957-1958, f. Malvestiti designato vicepresidente del M.E.C.

Preda Daniela (2018). “Sulle orme di Piero Malvestiti. Riflessioni sull’avvio del processo d’integrazione europea”. In: Concetta Argiolas, Andrea Becherucci (eds). *La politica europea e italiana di Piero Malvestiti*. Roma: Edizioni di Storia e Letteratura, 3-27.

Spagnolo Carlo (2018). “Il Memorandum Malvestiti. Appunti sul riarmo e sulla politica economica italiana all’inizio degli anni Cinquanta”. In: Concetta Argiolas, Andrea Becherucci (eds). *La politica europea e italiana di Piero Malvestiti*. Roma: Edizioni di Storia e Letteratura, 67-106.

Truffelli Matteo (2007). “Malvestiti, Piero”. In: *Dizionario biografico degli italiani*, LXVIII. Roma: Istituto dell’Enciclopedia italiana.

Vallauri Carlo (2013). *Le repubbliche partigiane. Esperienze di autogoverno democratico*. Roma-Bari: Laterza.

Varsori Antonio (2009). “L’Italia a Bruxelles: i membri italiani della Commissione”. In: Piero Craveri, Antonio Varsori (eds). *L’Italia nella costruzione europea. Un bilancio storico (1957-2007)*. Milano: Franco Angeli, 145-164.

## **Tra europeismo e atlantismo. Le lettere di Cesare Merzagora a Piero Malvestiti (1947-1964)**

Silvio Berardi

### **Introduzione**

Se si dovessero individuare due elementi cardine della poliedrica attività politica e istituzionale di Cesare Merzagora (Berardi 2021) questi potrebbero essere racchiusi nella sua costante propensione alla costruzione europea, innanzitutto politica e non soltanto economica, e nel suo continuo sforzo, nel secondo dopoguerra, di favorire lo sviluppo di solide sinergie tra l'Italia e gli Stati Uniti.

Nato il 9 novembre del 1898 da una famiglia della media borghesia lombarda, Merzagora, dopo aver preso parte alla Grande Guerra nel segno dei valori del Risorgimento democratico, preferì non dedicarsi all'attività politica ma intraprendere una proficua carriera alla Bulcomit, la Banca commerciale italiana e bulgara, trasferendosi dunque a Sofia (Merzagora 1921). Il ritorno in Italia avvenne il primo aprile del 1929, quando fu nominato, a Milano, ispettore del Servizio Estero della stessa Banca; nel 1938, tuttavia, passò alla Pirelli assumendo, al suo interno, funzioni dirigenziali (Barbone 1990; De Felice 1961: 330; Merzagora 1956)<sup>1</sup>.

Solo all'indomani dell'estate del 1943, Merzagora iniziò apertamente la sua attività politica antifascista. La sua adesione al Comitato di liberazione nazionale Alta Italia (CLNAI) avvenne dopo l'8 settembre, quando il futuro statista si inserì nella rappresentanza del Partito liberale, che aveva in Giustino Arpesani il rappresentante più attivo (Merzagora 1975: 12). Nell'autunno dello stesso anno venne designato dal CLNAI presidente del-

---

Silvio Berardi, Università Niccolò Cusano, [silvio.berardi@unicusano.it](mailto:silvio.berardi@unicusano.it)

<sup>1</sup> L'ingresso nella Pirelli in realtà fu la conseguenza del Regio decreto-legge del 17 novembre 1938 n. 1728, che vietava ai cittadini italiani di razza ebraica di essere dirigenti, amministratori o sindaci di aziende "dichiarate interessanti la difesa della Nazione" o di qualsiasi natura purché aventi alle proprie dipendenze cento o più lavoratori (art. 10, comma c). Il vecchio direttore centrale amministrativo, Ugo Tagliacozzo, ebreo, fu rimosso dalla carica che ricopriva dal 1920.

---

la Commissione centrale economica (CCE) (Varvaro 2008), ruolo che mantenne sino al termine delle ostilità. Proprio in rappresentanza della CCE, Merzagora fece parte, nel settembre del 1945, della Consulta nazionale su designazione del Partito liberale; per il futuro statista, la Consulta rappresentava il “primo punto di incontro di uomini di ogni parte e colore politico e di specchiata onestà” (Merzagora 1985).

Fu Alcide De Gasperi a stimolare la vocazione politica di Merzagora: nel suo IV governo lo volle come ministro del Commercio con l'Estero: il 31 maggio 1947, egli accettò l'incarico con una certa ritrosia e sovente, nel ricordare quegli eventi, evidenziava di aver concordato proprio con De Gasperi un impegno temporale che non doveva superare i due anni (Repaci 1975). In realtà, da quel momento, il suo apporto politico-istituzionale fu incessante: nel 1948 venne eletto senatore in due collegi, quello di Milano I e quello di Vimercate<sup>2</sup>; in Senato, tuttavia, al fine di preservare la sua indipendenza, preferì inserirsi nel Gruppo Misto, ove rimase, anche dopo le successive rielezioni, sino al 1991 (a parte una breve parentesi nel Gruppo del PLI dal 1972 al 1976).

Presidente del Senato dal 25 giugno 1953 al 7 novembre 1967, presidente supplente dal 10 agosto al 29 dicembre 1964, in sostituzione di Antonio Segni, Merzagora fu nominato proprio da Segni, il 2 marzo 1963, senatore a vita per altissimi meriti in campo sociale (Giannuzzi 1991: 26).

Le sue dimissioni da presidente del Senato, il 7 novembre 1967, furono anticipate da un discorso tenuto al X Convegno Nazionale per la Civiltà del Lavoro del 20 ottobre, nel quale, senza tentennamenti, denunciò i vizi politici, economici e finanziari del paese, la corruzione, la degenerazione partitica, imputabili, nella sua prospettiva, soprattutto ai governi di centro-sinistra (Merzagora 1967).

Sino alla sua morte, tuttavia, avvenuta il primo maggio del 1991, senza sosta sarebbe stato il suo impegno, non soltanto politico-istituzionale, per denunciare, con veemenza, la corruzione governativa. Personalità libera, Merzagora fu certamente “un uomo del sistema” (De Ianni, 2004), ma non esitò a condannare le gravi manchevolezze del sistema; come affermò Indro Montanelli, nelle sue denunce egli “non conosceva la diplo-

---

<sup>2</sup> A Milano I, la lista della Democrazia cristiana, che presentava Merzagora, ottenne 61.657 voti, superando sia i 26.000 voti riportati dal Fronte democratico popolare, sia i 20.000 di Unità socialista, con una percentuale pari al 58,11%. Nel collegio di Vimercate, i voti furono addirittura 71.294, con una percentuale pari al 60,18%.

mazia delle allusioni e dei sottintesi. Faceva nomi e cognomi e, sui loro titolari, i suoi interventi lasciavano il segno” (Montanelli 1991).

## 1. Merzagora, Malvestiti e la scelta atlantica

Il sodalizio tra Merzagora e Piero Malvestiti nacque e si sviluppò all’indomani del secondo dopoguerra, in concomitanza con il già ricordato inizio dell’attività politica dello statista milanese.

Nonostante la formazione laica e positivista di Merzagora fosse profondamente distante da quella cattolica di Malvestiti (Argiolas, Becherucci 2018; Fiorentini 2011) e sebbene il militante antifascismo di quest’ultimo non corrispondesse all’orientamento a-fascista tenuto dal leader milanese almeno sino allo scoppio del secondo conflitto mondiale, tra i due si instaurò un sincero rapporto di amicizia e di stima reciproca.

Nelle epistole indirizzate da Merzagora a Malvestiti, nell’intervallo di tempo tra il 1947 e il 1964, anno della morte del politico marchigiano, conservate presso l’Archivio Storico dell’Istituto Luigi Sturzo di Roma nel Fondo Piero Malvestiti e presenti anche presso gli *Historical Archives of the European Union* di Firenze, è stato possibile individuare due principi guida, che ispirarono i percorsi istituzionali di entrambi gli statisti: la sincera tensione verso il processo di costruzione politica ed economica dell’Europa occidentale, nel quale l’Italia avrebbe dovuto occupare un ruolo di primo piano, e il convinto atlantismo, nella condivisa certezza dell’importanza della sinergia, anche sul piano culturale, tra Roma e Washington.

Già nel 1947, del resto, Merzagora aveva espresso, come lo stesso Malvestiti (Spagnolo 2015; Ilari 2003: 95), il suo benessere agli aiuti del piano Marshall; in particolare, lo statista milanese lo considerò positivamente in quanto, sia pur con tutte le sue possibili carenze e imprecisioni, diede la possibilità all’Italia di poter contare su di un flusso quadriennale di aiuti, che, dalla seconda metà del 1948, si protrasse sino al 1952: era tuttavia necessario, questa era la convinzione di Merzagora espressa in un circolare del 1948, adattare e perfezionare gli uffici del Ministero e dei suoi organi periferici che si occupavano della sua attuazione (Merzagora 1948). Tale attuazione, in ogni caso, finì per non convincerlo pienamente:

In America [...] è stata nominata una sola persona responsabile generale del Piano, a cui fa capo tutta l’organizzazione. In Italia la situazione politica non ha consentito di prendere questa sensata misura e le responsabilità

sono state decentrate ai singoli Ministeri e ricollegate collegialmente nel C.I.R. - E.R.P. In America poi si è dato incarico di dirigere il Piano ad un tecnico di valore preso dalla vita privata, e precisamente al signor Hoffman, presidente della fabbrica di automobili Studebaker. (Vi immaginate quale finimondo politico sarebbe successo in Italia se avessimo fatto intelligentemente qualche cosa di analogo?) (Merzagora 1948a).

Il piano Marshall, per il futuro presidente del Senato, doveva

tendere assolutamente a dilatare gli scambi soprattutto dei Paesi complementari fra di loro, come sono l'Italia, la Jugoslavia, la Bulgaria ecc. altri-menti nel 1952, a Piano esaurito, ci troveremmo coi traffici verso i nostri tradizionali mercati completamente anemizzati, il che sarebbe una grave disgrazia per noi (Merzagora 1948b).

Già nel 1951, egli aveva sottolineato che non fosse affatto “esagerato affermare che in America si giocano le sorti dell'Italia per il prossimo avvenire” (Merzagora 1951); e ancora, nel 1953, sosteneva:

[...] i legami rappresentati dagli aiuti economici che ci uniscono agli Stati Uniti sono [...] meno intensi, ma pur tuttavia rimangono molto importanti e tali da giustificare il grande interesse dei Paesi europei per tutto quanto sta accadendo e accadrà nella repubblica stellata (Merzagora 1953).

Merzagora, come Malvestiti, inoltre, condivideva la posizione di De Gasperi, per il quale la partecipazione al Patto atlantico avrebbe favorito la collaborazione “a quella politica attiva di pace, di difesa della democrazia, della libertà dei popoli, che vanno facendo i passi dell'America e dell'Occidente europeo” (De Gasperi 1949; Preda 2004: 437).

In una lettera del 23 dicembre 1949, Merzagora invitava così Malvestiti, allora sottosegretario di Stato al Ministero del Tesoro, a intervenire a una Conferenza del conte Carlo Sforza proprio sul quarto punto del discorso di Truman del 20 gennaio dello stesso anno, relativo all'estensione dei benefici delle scoperte scientifiche e del progresso industriale alle aree sottosviluppate (Merzagora 1949).

Il legame Merzagora-Malvestiti, destinato a divenire nel corso degli anni successivi sempre più cordiale (Merzagora 1953a) e a mettere in luce il profondo legame di amicizia (Merzagora 1953b; Merzagora 1953c), si alimentava della comune visione liberista posta in evidenza dallo stesso Malvestiti anche nella sua veste di ministro per l'Industria e Commercio nel governo Pella (Merzagora 1953d; Merzagora 1953e).

L'atlantismo di Merzagora fu certamente rafforzato dall'arrivo alla Casa Bianca, nel gennaio del 1953, di Dwight Eisenhower; negli Stati Uniti ravvisava così

[...] quelle forme democratiche ed apertissime proprie di uno Stato moderno che non vuole "schiavizzare" od "impiegare" tutta l'umanità ai voleri dello Stato e che potrebbe avere come suo slogan: "Lo Stato deve servire i cittadini, i cittadini non devono diventare i servi dello Stato" (Merzagora 1953).

In tale prospettiva, egli apprezzò molto il volume di Malvestiti *Lo Stato e l'economia*, inviatogli proprio dal leader democristiano nel febbraio del 1955 (Merzagora 1955), condividendone, del resto, molti degli snodi principali, frutto della comune visione liberale e liberoscambista:

[...] se lo Stato tenta di confiscare a suo vantaggio tutte le forze naturali; se erige a sovrano assoluto l'affetto di cui è l'oggetto, se imprende a sopprimere le altre passioni e gli altri interessi, se non soffre altra preoccupazione che quelle della comunità e del bene pubblico, e vuole trasformare con la violenza tutti i suoi membri in spartani o in gesuiti, allora, con spese enormi, non solo egli indebolisce le fortune private e fa su tutto il territorio dei guasti incalcolabili, ma ancora inaridisce la sua propria sorgente (Malvestiti 1955: 20-21).

Del resto, in Malvestiti profonda era l'avversione nei riguardi del marxismo e della sua applicazione leninista-stalinista nell'Unione Sovietica, poiché negatrice dei diritti e delle libertà fondamentali dell'individuo e foriera, in ambito economico, di quella concezione collettivista, pronta a deprimere la libera iniziativa (Malvestiti 1955: 147).

Analisi questa condivisa da Merzagora: difendere i valori del mondo borghese significava, per lui, contrastare gli ideali del comunismo, che aveva ben conosciuto durante la resistenza nella sua particolare e anomala posizione di politico e, nel contempo, di industriale; al tempo stesso, significava consolidare le relazioni diplomatiche e commerciali con gli Stati Uniti. Egli aveva così compreso che, per opporsi efficacemente proprio al modello sovietico, bisognasse combatterlo sul terreno dello sviluppo economico e della riabilitazione materiale e morale delle stesse classi meno abbienti (Merzagora 1953f).

L'adesione all'atlantismo dei due statisti non fu, tuttavia, mai nel segno della passività; pur comprendendo entrambi, con estremo pragmatismo,

le logiche della Guerra fredda, l'Italia avrebbe dovuto, nelle relazioni con Washington, difendere i propri interessi nazionali e, soprattutto, non mortificare le sue aspirazioni europeiste. In una lettera del 24 settembre 1957, così, il presidente del Senato poneva in risalto “le esigenze derivanti dall'indifferibile esame dei bilanci e dei trattati relativi all'Euratom e al Mercato comune” (Merzagora 1957).

Il suo realismo politico lo aveva già condotto, nel 1951, tuttavia, a considerare la possibilità della creazione di una Unione latina formata dalla Francia e dall'Italia in attesa di una più ampia integrazione europea:

Se l'Unione europea, nella sua complessità, è stata e sarà un problema assai difficile da risolvere, una Unione latina rappresenta un problema più modesto, ma di più facile attuazione ed una necessità difensiva di tutto un mondo che non vuole scomparire (Merzagora 1951a).

## 2. La necessaria costruzione europea

Entrambi convinti sostenitori della costruzione politica prima ancora che economica dell'Europa, Merzagora e Malvestiti, attraverso quel pragmatismo che contraddistinse la loro intera esperienza politico-istituzionale, compresero ben presto che l'approccio funzionalista, pur distante per molti aspetti dal metodo degasperiano, fosse il percorso indispensabile per raggiungere, sia pur attraverso un percorso differente e più tortuoso, l'obiettivo prefissato.

Nonostante, già nel luglio del 1947, nel suo scritto *Europa innanzi tutto*, il leader milanese avesse precisato l'importanza di giungere a una rapida edificazione politica dell'Europa occidentale, foriera di una definitiva sconfitta dell'exasperato nazionalismo che aveva cagionato il secondo conflitto mondiale (Merzagora 1947), Merzagora finì per condividere il gradualismo dei progetti comunitari, anche all'indomani della morte di De Gasperi e del fallimento del trattato CED, per il quale aveva sperato una pronta ratifica. Già nel 1950 egli evidenziò, del resto, una delle sue prioritarie aspettative, ossia quella che i “Paesi [...] del Vecchio Continente europeo debbano mettere finalmente giudizio e pensare problemi economici e militari comuni con occhio non soltanto nazionale ma europeo” (Merzagora 1950).

Le stesse delusioni patite da Merzagora alla mancata integrazione politico-militare dell'Europa occidentale furono proprie di Malvestiti che,

però, a differenza dell'allora presidente del Senato, finì per ricoprire ruoli di primo piano proprio in ambito comunitario. Dopo essere stato, già nel 1949, membro della prima Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa, tra il 1958 e il 1959 fu commissario europeo per il Mercato Interno, e soprattutto, dal 1959 al 1963, presidente dell'Alta Autorità della CECA (Berardi 2020: 250; Varsori 2009: 145).

Proprio nelle epistole inviate da Merzagora allo statista marchigiano, all'indomani del 1960, l'attenzione per la costruzione europea finiva così per avere il sopravvento su ogni altra tematica (Merzagora 1960). Il presidente del Senato, ad esempio, seguì con molto interesse, su richiesta dello stesso Malvestiti, l'iter di approvazione

[...] del disegno di legge n. 1379 "Disciplina della posizione giuridica ed economica dei dipendenti statali autorizzati ad assumere un impiego presso Enti od Organismi internazionali o ad esercitare funzioni presso Stati esteri" (Merzagora 1961)<sup>3</sup>.

Come testimoniato dalle epistole del 28 ottobre 1961 e del 12 dicembre dello stesso anno (Merzagora 1961a; Merzagora 1961b), tale iter fu molto più complesso del previsto tanto che, ancora il 28 dicembre, Merzagora scriveva all'amico:

Solo alla successiva ripresa, vale a dire dopo il Congresso della Democrazia Cristiana, si potrà cercare di inserire all'ordine del giorno del Senato il disegno di legge che ti sta giustamente a cuore, ed io ti rinnovo ogni assicurazione del mio interessamento in tal senso (Merzagora 1961c).

L'approvazione definitiva del disegno di legge, da parte della competente Commissione del Senato, sarebbe stata, tempestivamente, comunicata da Merzagora a Malvestiti con un telegramma inviato a Lussemburgo il 18 luglio 1962 (Merzagora 1962): la legge 27 luglio 1962 n. 1114, sarebbe poi stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale dell'11 agosto dello stesso anno.

L'Europa di Merzagora, come già ricordato, traeva le sue radici dal progetto europeista di De Gasperi, programma del resto interiorizzato anche

<sup>3</sup> Di particolare interesse fu, inoltre, in questo frangente, la sua attiva partecipazione allo sviluppo della Scuola di Perfezionamento in Studi Europei, promossa dall'Università degli Studi di Roma, al fine di stimolare l'incremento scientifico e pratico delle discipline economiche, giuridiche e sociali di interesse europeo e avviare i giovani alla conoscenza approfondita della struttura politica e sociale dei paesi della Comunità economica europea.

da Malvestiti. L'ultima epistola inviata dal leader milanese all'ormai ex presidente dell'Alta Autorità della CECA, datata 30 settembre 1964, a poco più di un mese dalla morte di quest'ultimo, si concentrava proprio sulla figura del leader trentino. Il presidente del Senato, infatti, ringraziava l'amico per l'invio del volume contenente lo scambio epistolare tra il leader marchigiano e De Gasperi (Bellò 1964):

Ti sono molto grato del tuo pensiero così gentile e, felicitandomi per l'iniziativa e per il contributo che dai alla memoria del nostro carissimo e compianto Presidente, ti ricambio, nella circostanza, i saluti migliori (Merzagora 1964).

A distanza di quasi tredici anni, in occasione del ventennale dalla firma dei Trattati di Roma, Merzagora, pur non nascondendone le difficoltà attuative, avrebbe evidenziato con forza l'attualità e la modernità del modello europeo degasperiano, così tanto apprezzato anche da Malvestiti:

[...] oggi [...] il sogno di una vera e completa integrazione europea è diventato una delle idee-forza della politica e dell'economia contemporanea. [...] L'Europa, pur nelle sue molteplici differenze, possiede un robusto e comune tessuto connettivo di civiltà che affonda le radici, oltre che sulla sua continuità territoriale, anche sulle sue esperienze tecniche, produttive, culturali ed artistiche. Ciò lascia sperare che anche quelle finalità unificatrici, che appaiono oggi ancor lontane, possano essere felicemente raggiunte (Merzagora 1977).

## Bibliografia

Argiolas Concetta, Becherucci Andrea (eds) (2018). *La politica europea e italiana di Piero Malvestiti*. Roma: Edizioni di Storia e Letteratura.

Barbone Donato (1990). "L'Archivio storico della Pirelli". *Archivi e imprese*, vol. 1, 8-19.

Bellò Carlo (ed.) (1964). *Lettere al Presidente. Carteggio De Gasperi-Malvestiti, 1948-1953, con una testimonianza su De Gasperi di Piero Malvestiti*. Milano: Bonetti.

Berardi Silvio (2020). "Per la Repubblica, per l'Europa: mutamenti istituzionali e orizzonti di integrazione europea (1943-1957)". In: Patrizia Dogliani, Valeria Galimi (eds). *2 giugno. Nascita, storie e memorie della Repubblica. L'Italia del 1946 vista dall'Europa*. Roma: Viella, IV, 245-263.

Berardi Silvio (2021). *Cesare Merzagora. Un liberale europeista tra difesa dello Stato e anti-partitocrazia*. Milano: Luni Editrice.

De Felice Renzo (1961). *Storia degli ebrei italiani sotto il fascismo*, prefazione di Delio Cantimori. Torino: Einaudi.

De Gasperi Alcide (1949). "Realistica politica di pace". *Il Popolo*, 6 marzo.

De Ianni Nicola (2004). "Tra industria e finanza". In: Nicola De Ianni, Paolo Varvaro (eds). *Cesare Merzagora. Il presidente scomodo*. Napoli: Editrice Politecnica Prismi, 15-186.

Fiorentini Anna Maria (2011). *Piero Malvestiti e l'Europa. Storia di un'idea clandestina: dall'antifascismo guelfo all'attività antifascista*. Milano: Unicopli.

Giannuzzi Carlo (1991). *I senatori a vita nella Repubblica (1949-1991)*, con introduzione di Giovanni Spadolini. Firenze: Le Monnier.

Ilari Virgilio (2003). *Le istituzioni militari dell'Italia repubblicana*. Roma: La Sapienza.

Malvestiti Piero (1955). *Lo Stato e l'economia*. Roma: Edizioni di Storia e Letteratura.

Merzagora Cesare (1921). "Situazione della Bulgaria". In: Carte Cesare Merzagora (CCM), *Archivio Storico della Presidenza della Repubblica (ASPR)*, busta (b). 1, fascicolo (f). 2.

Merzagora Cesare (1947). "Europa innanzi tutto". *Corriere della Sera*, 6 luglio.

Merzagora Cesare (1948). "Circolare Ministeriale, 7 settembre". In: CCM, ASPR, b. 11, f. 64.

Merzagora Cesare (1948a). "La nostra organizzazione E.R.P.". *Corriere della Sera*, 19 giugno.

Merzagora Cesare (1948b). "Nota a penna, 17 agosto". In: CCM, ASPR, b. 11, f. 62.

Merzagora Cesare (1949). "Lettera a Piero Malvestiti del 23 dicembre". In: Fondo Piero Malvestiti (FPM), Archivio Storico dell' Istituto Luigi Sturzo (ASILS), serie (s.) Corrispondenza (C.), sotto serie (s.s.) Corrispondenza ricevuta da ministri italiani e stranieri (Cms), busta (b.) PM/205 Corrispondenza con ministri (Cm), fascicolo (f.) 1947-1949.

Merzagora Cesare (1950). "Condominio difficile". *Corriere della Sera*, 18 novembre.

Merzagora Cesare (1951). "A chi gioverebbe". *Corriere della Sera*, 20 settembre.

Merzagora Cesare (1951a). "La vendetta delle oche". *Corriere della Sera*, 23 dicembre.

Merzagora Cesare (1953). "L'esperimento Eisenhower". *Oggi*, 26 marzo.

Merzagora Cesare (1953a). "Lettera a Piero Malvestiti del 14 luglio". In: FPM, ASILS, s. C., s.s. Cms, b. PM/205 Cm, f. 1952-1953.

Merzagora Cesare (1953b). "Lettera a Piero Malvestiti del 16 luglio". In: FPM, ASILS, s. C., s.s. Cms, b. PM/205 Cm, f. 1952-1953.

Merzagora Cesare (1953c). "Lettera a Piero Malvestiti del 10 novembre". In: FPM, ASILS, s. C., s.s. Cms, b. PM/205 Cm, f. 1952-1953.

Merzagora Cesare (1953d). "Lettera a Piero Malvestiti del 26 ottobre". In: FPM, ASILS, s. C., s.s. Cms, b. PM/205 Cm, f. 1952-1953.

Merzagora Cesare (1953e). "Lettera a Piero Malvestiti del 17 novembre". In: FPM, ASILS, s. C., s.s. Cms, b. PM/205 Cm, f. 1952-1953.

Merzagora Cesare (1953f). "Lettera a Giorgio Valerio del 26 febbraio". In: CCM, ASPR, b. 194, f. 2372.

Merzagora Cesare (1955). "Lettera a Piero Malvestiti del 12 febbraio". In: FPM, ASILS, s. C., s.s. Cms, b. PM/205 Cm, f. 1955.

Merzagora Cesare (1956). "Nota autobiografica di Merzagora sulla sua attività alla Pirelli". In: CCM, ASPR, b. 169, f. 1789.

Merzagora Cesare (1957). "Lettera a Piero Malvestiti del 24 settembre". In: FPM, ASILS, s. C., s.s. Cms, b. PM/205 Cm, f. 1957.

Merzagora Cesare (1960). "Lettera a Piero Malvestiti del 20 febbraio". In: FPM, ASILS, s. C., s.s. Cms, b. PM/209 Cm, f. 1960.

- Merzagora Cesare (1961). “Lettera a Piero Malvestiti dell’11 ottobre 1961. In: FPM, *ASILS*, s. C., s.s. Cms, b. PM/209 Cm, f. 1961-1964.
- Merzagora Cesare (1961a). “Lettera a Piero Malvestiti del 28 ottobre”. In: FPM, *ASILS*, s. C., s.s. Cms, b. PM/209 Cm, f. 1961-1964.
- Merzagora Cesare (1961b). “Lettera a Piero Malvestiti del 12 dicembre”. In: FPM, *ASILS*, s. C., s.s. Cms, b. PM/209 Cm, f. 1961-1964.
- Merzagora Cesare (1961c). “Lettera a Piero Malvestiti del 28 dicembre”. In: FPM, *ASILS*, s. C., s.s. Cms, b. PM/209 Cm, f. 1961-1964.
- Merzagora Cesare (1962). “Telegramma a Piero Malvestiti del 18 luglio”. In: FPM, *ASILS*, s. C., s.s. Cms, b. PM/233 Corrispondenza ordinata alfabeticamente (A-W), f. “M”.
- Merzagora Cesare (1964). “Lettera a Piero Malvestiti del 30 settembre”. In: FPM, *ASILS*, s. C., s.s. Cms, b. PM/209 Cm, f. 1961-1964.
- Merzagora Cesare (1967). “Mondo in evoluzione (Intervento conclusivo al X Convegno Nazionale per la Civiltà del Lavoro, indetto dalla Federazione Nazionale dei Cavalieri del Lavoro), Roma, Palazzo della Civiltà del Lavoro, 20 ottobre 1967”. In: CCM, *ASPR*, b. 24, f. 148.
- Merzagora Cesare (1975). “Prefazione”. In: Mario Ferrari-Aggradi, *La svolta economica della Resistenza. Primi atti della politica di programmazione*. Bologna: Forni, 5-10.
- Merzagora Cesare (1977). “Un iter tormentato ma necessario”. *Il Fiorino*, 25 marzo.
- Merzagora Cesare (1985). “Lettera all’Associazione fra gli ex parlamentari della Repubblica italiana, 27 settembre 1985”. In: CCM, *ASPR*, b. 145, f. 1295.
- Montanelli Indro (1991). “Cesare Merzagora, la politica delle cose”. *Il Giornale*, 3 maggio.
- Preda Daniela (2004). *De Gasperi federalista europeo*. Bologna: Il Mulino.
- Repaci Leonida (1958). “Meglio morire da ministro che da uomo qualunque”. *Tempo*, 19 agosto.
- Spagnolo Carlo (2015). “Il memorandum Malvestiti. Appunti sul riarmo e sulla politica economica all’inizio degli anni Cinquanta”. *Civitas*, 1-2, 1-30.
- Varsori Antonio (2009). “L’Italia a Bruxelles: i membri italiani della Commissione”. In: Paolo Craveri, Antonio Varsori (eds). *L’Italia nella costruzione europea. Un bilancio storico (1947-2007)*. Milano: Franco Angeli, 145-164.

Tra europeismo e atlantismo.

*Le lettere di Cesare Merzagora a Piero Malvestiti (1947-1964)*

Varvaro Paolo (2008). “Liberali tra Resistenza e ricostruzione”. In: Fabio Grassi Orsini, Gerardo Nicolosi (eds). *I liberali italiani dall'antifascismo alla Repubblica*, vol. I, Soveria Mannelli: Rubbettino, 441-478.

## Carlo Morandi e l'identità storica dell'Europa\*

Andrea Becherucci

### 1. Il profilo biografico

Carlo Morandi nasce a Suna, località affacciata sul lago Maggiore nei pressi di Verbania nel 1904. Studia all'Università di Pavia, dov'è allievo del Collegio Ghislieri. Cattolico, stabilisce in gioventù legami di familiarità con il sacerdote e critico letterario Cesare Angelini. Collabora alla rivista *Studium* e ad altre testate locali scrivendo inizialmente di teatro e letteratura (Cantimori 1951: 225-267; Ragionieri 1975: 669-706; Di Rienzo 2004). Col tempo i suoi interessi si spostano sulla storia grazie alle lezioni di Ettore Rota e Antonio Anzillotti. La sua tesi di laurea del 1925 verte su *Idee e formazioni politiche in Lombardia dal 1748 al 1814*. In seguito, effettua un soggiorno a Parigi durante il quale ha la possibilità di conoscere i lavori di Lucien Febvre e prendere coscienza, per la prima volta, di quanto la storia degli Stati nazionali incontri una dimensione europea e anche in questa si realizzi (Guerra 2018; Morandi 1980; Casini 2000: 173-220). La sua preparazione storica si completa a Roma presso la Scuola di storia moderna e contemporanea diretta da Gioacchino Volpe, annessa al Regio Istituto Storico Italiano per l'età moderna e contemporanea, dove entra come borsista nel 1930 insieme a Ernesto Sestan e Walter Maturi che rimarranno fra i suoi amici più cari (Miozzi 1982: 193-217). Sin dagli anni Trenta inizia un percorso di avvicinamento alle istituzioni del regime che culmina con la richiesta di iscrizione al PNF presentata il 30 marzo 1932. Va segnalato che tale richiesta viene respinta una prima volta a causa dei rapporti che Morandi aveva intrattenuto con Nello Rosselli negli anni precedenti. La procedura va a buon fine nel

---

Andrea Becherucci, Archivi Storici dell'Unione Europea, Andrea.Becherucci@eui.eu

\* Una versione più ampia di questo lavoro è stata pubblicata in *Europea*, 2/2020 alle pp. 85-112.

<sup>1</sup> Moretti Mauro (2012). *Morandi, Carlo* [http://www.treccani.it/enciclopedia/carlo-morandi\\_%28Dizionario-Biografico%29/](http://www.treccani.it/enciclopedia/carlo-morandi_%28Dizionario-Biografico%29/) (ultima consultazione 22 aprile 2021).

---

luglio 1934. Nel 1936 a Pisa dove è titolare della cattedra di Storia del Risorgimento – posizione raggiunta anche grazie all'interessamento del ministro dell'Educazione nazionale Giuseppe Bottai – ha fra i suoi allievi Armando Saitta (Carrattieri 2008: 156-184). Allo stesso tempo più intensa diventa la collaborazione alle iniziative culturali del regime; ne sono un esempio la collaborazione alla rivista *Primato* e al *Dizionario di politica* del PNF e la partecipazione al convegno dell'Istituto nazionale di cultura fascista del 1942 sul fascismo e l'idea d'Europa (Longo 2000; Cuzzi 2007; Fioravanzo 2011: 7-27; Visone 2015: 321-421; Sideri 2016: 69-95; Pardini 2017). Dopo avere rifiutato la prestigiosa sede di Roma, nel 1939 si trasferisce all'Università di Firenze dove lascia la sua impronta su giovani studiosi come Ernesto Ragionieri, Giampiero Carocci, Giuliano Procacci e Giovanni Spadolini (Carrattieri 2006: 105-209). Il dopoguerra lo vede accentuare il suo impegno di commentatore di politica internazionale soprattutto tra il 1945 e il 1946 con articoli sul quindicinale *Il Mondo* diretto da Alessandro Bonsanti (*Il Mondo* 1985) cui si affianca anche la militanza a favore dell'integrazione europea nel Movimento federalista europeo (MFE). La produzione scientifica del dopoguerra si orienta, in particolare, sulla storia dei partiti politici degli studi sui quali è considerato, idealmente, l'iniziatore con l'opera *I partiti politici nella storia d'Italia*, pubblicata da Le Monnier nel 1945 (Traniello, Rogari, Santomassimo, Ridolfi, Mastropaolo, Sabbatucci 2005). Muore a Firenze il 31 marzo 1950.

## 2. La partecipazione all'esperienza di *Primato*

La collaborazione di Morandi alla rivista di Bottai *Primato* è ampia e costante. Essa si compone, complessivamente di quarantatré articoli che coprono gli anni dal 1940 al 1943. Esplicativo della posizione di Morandi di fronte alla guerra è un articolo dell'aprile 1941 in cui compare un richiamo alla presenza di “un'idea-forza rivoluzionaria che agisce come elemento eversore d'un sistema, come volontà costruttrice d'un ordine nuovo” (Traniello, Rogari, Santomassimo, Ridolfi, Mastropaolo, Sabbatucci 2005). Si sottolinea l'importanza del primo conflitto mondiale come evento spartiacque tra un vecchio ordine ormai in crisi e uno, completamente nuovo, di cui l'Italia sarà, a pieno titolo, protagonista e di cui Morandi tratterà il disegno sulle pagine di *Primato* (Serri 2005: 117).

Per Morandi le radici dell'idea d'Europa sono da rintracciarsi nel panorama culturale settecentesco in cui alligna, però, un intellettualismo venato di pacifismo che non cattura l'interesse delle genti. È piuttosto nell'Ottocento – il secolo delle nazionalità – che l'idea dell'unità dell'Europa viene teorizzata in un progetto come quello di Saint-Simon (*De la réorganisation de la Société européenne*, 1814) che cerca di smussare le asperità dei nazionalismi sviluppando il profilo economico-sociale del progetto di unità europea. A questa stagione segue quella del “primato” di una nazione sull'altra (la Francia per Michelet, l'Italia per Gioberti) ma anche l'emergere di personalità come il poco conosciuto scrittore politico pesciatino Andrea Luigi Mazzini e Carlo Cattaneo; il primo postula un procedere per passi successivi verso l'unità europea sotto il segno delle riforme sociali; similmente il Cattaneo propugna gli Stati Uniti d'Europa come frutto della disintegrazione degli imperi plurinazionali. Infine, Victor Hugo cui va ascritta, secondo Morandi, la popolarizzazione del progetto di unità europea. Purtroppo, da simili premesse non era emerso quello spirito autenticamente europeo che anche Morandi auspicava. Delle pulsioni nazionaliste si era avvantaggiata l'Inghilterra mentre l'idea europea ristagnava perdendo progressivamente di significato. Ora, scrive Morandi, si cerca di contrabbandare l'idea d'Europa attraverso la conquista di tutti i paesi europei alla democrazia parlamentare ma mentre il modello di riferimento era la Svizzera, esso viene ora sostituito dagli Stati Uniti e, in tal modo,

viene meno la esatta valutazione storica di un millenario organismo come l'Europa, e nell'inseguire il sogno della sua unità si smarrisce il senso e si perde di vista la funzione che quell'unità doveva avere in sé e doveva svolgere, nell'ambito dei continenti, per essere realizzabile e vitale (Morandi 1942).

Il *revirement* culturale e politico di Morandi è evidente nel gennaio 1943, quando questi porta sulle pagine di *Primato* la figura di Giuseppe Mazzini, “il più italiano tra gli spiriti europei, ma anche il più europeo degli italiani” (Morandi 1943). In questa occasione si può rilevare come l'autore scriva, riferendosi al pensiero di Mazzini, in termini di ‘singole nazionalità, concepite unitariamente in un organismo europeo’. Nessun accenno a un progetto europeo fondato su una gerarchia tra le nazioni ma questo è restituito alla libera volontà degli Stati contraenti. Mazzini - scrive Morandi - “vedeva al di là dalle nazioni l'Europa, e ciò era possibile in quanto impostava il problema europeo in termini di «nazioni» e non di «nazionalismi»”; sentiva cioè che qualcosa tutti i popoli dovevano sacrifi-

care all'Europa» (Morandi 1943); Morandi ammette, in chiusura di articolo, che la via per l'Europa non può essere ricercata attraverso le nazionalità come avrebbe voluto Mazzini, ma, certo, neppure seguendo la strada degli 'imperialismi di vecchio stile'.

### 3. La collaborazione a *Il Mondo* di Alessandro Bonsanti

Nel 1946 riprende l'insegnamento di Storia moderna presso la Facoltà di Lettere dell'Università di Firenze dov'è ordinario cui affianca per incarico anche la docenza di Storia moderna alla Facoltà di Scienze Politiche "Cesare Alfieri" dove, insieme a Carlo Curcio, titolare dell'insegnamento di Storia delle dottrine politiche (Rogari 2004: 718)<sup>2</sup>, affronta nei suoi corsi la questione europea, quasi "una riflessione obbligata dopo la catastrofe della guerra, lo scontro degli Stati nazionali, l'annientamento dell'Europa" (Ceccuti 1978; Carrattieri 2008: 162; Bonsanti, Caretti, Cheli, Nardella, Fioravanti, Sabbatucci 2009; Biondi 2011). L'impegno di Morandi si concretizza, però, non solo sotto il profilo accademico ma anche con l'attività giornalistica e con la militanza nel Movimento federalista europeo. La tribuna che ospiterà i suoi interventi è il periodico *Il Mondo* fondato a Firenze il 7 aprile 1945 da Alessandro Bonsanti con la collaborazione di Arturo Loria ed Eugenio Montale.

Il primo articolo di Morandi esce, come detto, in concomitanza con l'esordio del periodico precedendo di poche settimane l'assise internazionale di San Francisco che darà origine all'Organizzazione delle Nazioni Unite. Morandi auspica che le nazioni partecipanti rappresentino non solo sé stesse ma anche "la comune vita, le comuni sofferenze, le comuni aspirazioni dell'antico mondo europeo" per evitare che, ancora una volta, le nazioni del vecchio continente, una volta riacquistata la propria sovranità possano nuovamente costituire un pericolo mortale per la pace; per questo, prosegue

chi sia pensoso dell'avvenire della cultura e della vita civile, sente affiorare imperioso il desiderio di poter ancora parlare, con un termine a noi caro, con una parola di profonda suggestione evocatrice, d'un prossimo "risorgimento" d'Europa (Morandi 1945a).

---

<sup>2</sup> Mongardini Carlo (2017) *Carlo Curcio e l'idea d'Europa*, Working Paper del Centro Studi Europeo, Salerno: Università degli Studi di Salerno. [https://www.unisa.it/uploads/12828/wp\\_1\\_2017\\_mongardini.pdf](https://www.unisa.it/uploads/12828/wp_1_2017_mongardini.pdf) (ultima consultazione 22 aprile 2021).

Il 5 maggio, a tre giorni dalla fine delle ostilità in Europa, Morandi riflette sul significato della vittoria delle armate alleate sui nazifascisti scrivendo

L'Europa esce da un incubo: è impoverita e sanguinante, ma sa d'aver superato un pericolo mortale, e di poter guardare il domani con animo sgombrato dai miti della razza eletta e della forza bruta, dall'angoscia della sopraffazione (Morandi 1945b).

Qui è già del tutto evidente la distanza che separa il Morandi del 1941 da quello del 1945.

Alla vigilia delle elezioni britanniche del luglio 1945 che danno la vittoria ai laburisti, Morandi si rende conto che, in vista della conferenza di Potsdam,

una cosa è certa: che il rapporto delle forze in Europa va modificandosi in misura tale da cancellare sia la vecchia struttura ottocentesca, sia quella così effimera uscita dalle paci del '19 e del '20 (Morandi 1945c).

con la massiccia presenza americana nel vecchio continente e l'incognita, al centro dell'Europa, rappresentata dalla Germania sconfitta e devastata.

#### 4. L'idea dell'unità politica d'Europa nel XIX e XX secolo

Nel 1948 Morandi riprende in mano un saggio già uscito nel 1944 nelle *Questioni di storia del Risorgimento* curate da Ettore Rota su *L'idea dell'unità d'Europa nel secolo XIX*. Questo lavoro ampliato viene stampato nel 1948 da Marzorati con il titolo *L'idea dell'unità politica d'Europa nel XIX e XX secolo*. L'autore – che riprende temi già trattati in due articoli apparsi nel 1942 su *Primato* – ne espunge i dettagli più compromettenti, adattando il tono generale della narrazione alla nuova condizione che si è venuta a creare (Guerra 2018: 22).

Il compito che Morandi assegna a quest'opera è quello di “vedere se di là dai limiti geografici sia esistita ed esista un'Europa come unità storica” (Morandi 1948) per aggiungere subito dopo che altrettanto inutile e sbagliato sarebbe cercare il dato unificante del continente in una identità razziale comune. La domanda da porsi è piuttosto se l'Europa possa coincidere con una civiltà e se questa rappresenti l'unico modello di civiltà. Per Morandi

l'Europa altro non è se non una formazione storica, e l'idea che esprime vive della realtà spirituale e morale, politica e sociale che in forme diverse vi si è concretata in una larga successione di secoli (Morandi 1948).

Dunque, il concetto di Europa è una creazione umana e, come tale, suscettibile di modificazioni di varia natura e portata.

La politica dell'equilibrio che già era stata sperimentata con successo nella politica degli Stati italiani nel corso del XV secolo, diviene con la Pace di Westfalia del 1648 il principio ordinatore della politica delle grandi potenze europee, esse "si organizzano, e pongono in primo piano il principio d'equilibrio considerato come garanzia di stabilità e di sicurezza" (Morandi 1948). Tuttavia, osserva Morandi, mentre il principio d'equilibrio sembra godere della considerazione generale nelle corti europee e tra gli studiosi, esso sembra risentire di una più accentuata instabilità dovuta all'emergere di nuove spinte espansionistiche. Altri attori, come la Russia, entrano in gioco. Negli anni a venire emerge il problema delle "frontiere naturali" che apparirebbero

un limite equo alle tendenze espansionistiche d'un Paese, ma in pari tempo come un'aspirazione legittima da realizzare che, appunto perché tale, e cioè rispondente ad un diritto di natura, può e deve conciliarsi con l'equilibrio generale (Morandi 1948).

Con il Congresso di Vienna il perseguimento della politica di equilibrio passa dal controllo delle dinastie a quello delle nazioni e, mentre "il concerto europeo" diventa il principio ispiratore che guida le cancellerie, si fa strada il convincimento che "un migliore equilibrio dell'Europa moderna può scaturire solo dalla soluzione dei problemi nazionali, dall'accoglimento dei voti dei popoli soggetti" (Morandi 1948). Ne sarà auspice per le sorti d'Italia Giuseppe Mazzini. Tra la fine del XIX secolo e l'inizio del XX lo scenario della politica d'equilibrio si allarga fino a comprendere le relazioni della Russia con la Gran Bretagna e il Giappone da un lato, e le relazioni che si vengono a instaurare nel continente americano tra gli Stati Uniti e gli altri soggetti presenti in quel continente, dall'altro. Da un altro punto di vista, tuttavia, accanto alla ricerca dell'equilibrio, alligna, in parallelo, nella *communitas humana* la ricerca della pace la cui teorizzazione impegnerà a lungo filosofi e giuristi, da Marsilio da Padova a Francisco de Vitoria, da Alberico Gentili a Ugo Grozio a Erasmo da Rotterdam. Anche il pensiero di tali studiosi, benché ispirato, in parte, dalla letteratura "utopi-

stica”, fa parte, a pieno titolo, della “formazione di un ideale europeo di pace e di solidarietà” (Morandi 1948).

Ma quand'è che l'Europa prende effettivamente coscienza della sua specificità? Chabod risale al Secolo dei Lumi per trovare le prove di questa unità spirituale polemizzando con Morandi per il quale tale sentimento si concretizza solo nel primo Ottocento quando l'Europa acquisisce la consapevolezza della sua esistenza storica formatasi lungo i secoli che poi matura nelle lotte di nazionalità, colorandosi di tinte politiche (Vigazzi 1985: 890; Vigizzi 2002: 179-202). In tal modo

l'idea dell'unità d'Europa (come proposito o volontà d'unificazione), acquisita nella prima metà del XIX secolo profondità di tono e vibrazioni politiche sconosciute ai progetti anteriori. A nostro avviso, il *moderno* “sentire europeo” ha un'impronta romantica in cui i precedenti caratteri illuministici sono disciolti e assorbiti (Morandi 1948).

Con riferimento alle guerre napoleoniche, Morandi dipinge un affresco in cui, al di là dei motivi contingenti della lotta, traccia lo spirito di un sentimento che percorre tutti i contendenti; qualcosa che imponga con urgenza

la necessità d'organizzare in senso unitario la vecchia Europa, di concepire gli Stati come elementi d'un articolato sistema che allontanasse la minaccia di sopraffazioni violente e garantisse, dopo tanto bagliore d'incendi, un lungo periodo di pace (Morandi 1948).

In conclusione, per Morandi “l'idea dell'unità d'Europa è nata dalla consapevolezza d'una comune civiltà e dal sentire questa come una forza coesiva, come una realtà spirituale indistruttibile” (Morandi 1948). Il processo storico aveva finito per privilegiare le istanze nazionali subordinando ad esse la creazione dell'unità europea ma, così facendo, accanto al soddisfacimento delle legittime aspirazioni di talune nazionalità oppresse si era preparata la strada ai rigurgiti nazionalisti e alle spinte imperialiste. Polemico è Morandi contro la “giuridificazione” del problema. Figlia del positivismo, la ricerca della soluzione al problema per via normativa trova il Nostro assai tiepido riconoscendovi semplicemente la sostituzione della sostanza politica del problema con la sua forma giuridica.

Dopo la prima guerra mondiale si diffonde un sentimento di speranza che conduce a immaginare un continente europeo capace “d'elevarsi ad una coscienza nuova e veramente europea che in sé risolvesse senza an-

nullarle le singole tradizioni nazionali” (Morandi 1948). Il periodo tra le due guerre mondiale pare presentare le caratteristiche necessarie all'avvento di questa nuova era: la crisi economica seguita alla caduta di Wall Street e l'attenzione della comunità internazionale a questi temi con la creazione dell'Unione paneuropea del conte Richard Coudenhove-Kalergi e che tocca il suo culmine con il Progetto di Unione federale europea presentato nel 1930 dal ministro francese degli Affari esteri Aristide Briand all'Assemblea della Società delle Nazioni.

## 5. Conclusioni

Il percorso umano e politico di Carlo Morandi, nonostante la morte prematura, presenta, allo stesso tempo, evidenti elementi di continuità ed altrettanto chiare linee di faglia. Non vi è dubbio che Morandi sia stato uno studioso profondamente inserito nelle dinamiche politiche del suo tempo e che non si sia risparmiato nel commentare con lo sguardo dello storico ma anche con la passione del contemporaneo gli eventi che si svolgevano sotto i suoi occhi come testimoniato dalle parole del suo maestro Gioacchino Volpe e dell'amico e sodale Walter Maturi (Traniello 2005: 136-137; Pertici 2018: 59-109); si tratta di una sensibilità che ha avuto la possibilità di affinarsi alla scuola di Volpe. Morandi, docente di Storia del Risorgimento a Pisa e, più tardi, di Storia moderna a Firenze sarebbe stato, probabilmente, vocato anche per gli studi di Storia dei trattati e politica internazionale se solo avesse deciso di dedicarsi con continuità come, dopo la seconda guerra mondiale avrebbe contribuito ad aprire la strada alla contemporaneistica con lo studio già citato sui partiti politici o con l'articolo sul socialismo pubblicato su *Belfagor* nel 1946 nel quale sono riprese alcune intuizioni d'anteguerra di Nello Rosselli passate al vaglio della lettura di Gramsci (Morandi 1946: 669-706). Mentre Ernesto Ragionieri attribuisce, senza alcun dubbio, a Volpe e alla sua “vocazione irrazionalista e naturalistica” (Ragionieri 1975: 686; Cervelli 1977) la condivisione del nazionalismo e la vicinanza di Morandi alla politica di potenza del regime fascista, Mauro Moretti indica, più ragionevolmente, a parere di chi scrive, nel trasferimento di Morandi all'Università di Pisa e, attraverso Ugo Spirito, nel passaggio nella sfera d'influenza di Bottai, l'elemento decisivo per l'adesione del Nostro alla “politica imperiale del fascismo” (Carrattieri 2008) e tuttavia anche lo stesso Ragionieri ritiene non si debba parlare, dopo l'incontro di Morandi con Volpe, di “una brusca cesura, con

conseguente interruzione degli spunti di ricerca avviati negli anni precedenti” (Ragionieri 1975: 687).

Ragionieri vede, nell’orizzonte degli studi di Morandi, l’emergere di un nuovo interesse, quello per le questioni di politica internazionale, che si va ad aggiungere agli altri, e questo sì, a opera di Volpe non tanto per osmosi con gli interessi del Maestro, quanto perché influenzato dai programmi di lavoro della Scuola di storia moderna e contemporanea e dall’attività dell’Istituto per gli Studi di Politica interazionale (Vigezzi 1984b: 460-463). Brunello Vigezzi ha cercato di ricostruire il profilo di Morandi facendo risalire il suo interesse per i temi di politica internazionale addirittura al 1926 quando si misura con un lavoro su *Aspetto europeo e fattori internazionali nelle origini del Risorgimento* che rimarrà a lungo una prova isolata all’interno della sua produzione storiografica; per lui l’interesse di Morandi per gli studi di politica internazionale si affranca dalla “tutela” di Volpe “per il desiderio di stringer bene «fatti» e «idee», ragion di Stato e storia civile, nel ‘500, ‘600, ‘700” (Vigezzi 1984b: 461).

Ragionieri descrive il Morandi del dopoguerra come un uomo profondamente cambiato dagli eventi bellici, tanto da arrivare a scrivere – probabilmente forzando il quadro degli eventi - che “il Morandi del 1945 era più diverso dal Morandi del 1940 di quanto non lo fosse alcun altro storico della sua generazione” (Ragionieri 1975: 694). Se è vero che rimarranno inconfondibili le ragioni profonde e gli intendimenti personali che hanno portato al passaggio che – dall’armistizio alla fine della guerra - conducono Morandi a un rinnovamento profondo dei suoi studi, lo è altrettanto la sensazione che fa scrivere a uno studioso che ne ha ripercorso le tracce

Nondimeno numerosi elementi indicano la permanenza di forti linee di continuità tra il primo e il secondo Morandi – se vogliamo ricorrere a una formula impropria – e inducono a considerare l’insieme dei suoi studi su argomenti contemporanei piuttosto nei termini di uno sviluppo, per quanto segnato da correzioni di rotta, di un corpo omogeneo di interessi, di atteggiamenti mentali e, in definitiva, di prospettiva storica. Un ruolo considerevole esercitò in questo senso la sua percezione, tradottasi in canone storiografico, della cesura intervenuta tra la storia dell’Ottocento, compreso il Risorgimento italiano, e la storia del Novecento, in quanto segnata dalla centralità delle due guerre mondiali, della stretta connessione tra guerra, rivoluzione e guerra civile, dalle istanze prorompenti, quanto antagonistiche, di nuovi ordinamenti politici, sociali e internazionali (Traniello 2005: 139).

L'elemento più rilevante a sostegno di questa tesi sono senz'altro gli scritti sull'Europa che conservano una freschezza e un'originalità che ne hanno consigliato anche una recente ristampa (Morandi 2018); in essi Morandi, anche nella distanza che separa gli articoli pubblicati su *Primato* da quelli su *Il Mondo*, rivela un'attenzione tutta particolare riguardo alla dimensione più intimamente politica del problema europeo (in questo distinguendosi anche da Chabod) che riemerge nelle valutazioni che, di volta in volta, possono rintracciarsi nei suoi scritti: dal momento dell'eurofascismo a quello della federazione europea su basi democratiche esiste nell'elaborazione di Morandi una continuità che si trasforma all'ombra di una presa di coscienza dell'uomo e dello studioso di fronte alle tragedie dei totalitarismi novecenteschi.

## Bibliografia

Autori vari (1985). *Miscellanea in onore di Ruggero Moscati*. Naples: Edizioni Scientifiche Italiane.

Biondi Marino (2011). "Firenze una società letteraria. Alessandro Bonsanti il gran cerimoniere". In: Idem. *Cronache. Da Dante ai contemporanei*. Florence: Le Lettere, 276-293.

Bonsanti Sandra, Caretti Paolo, Cheli Enzo, Nardella Dario, Fioravanti Maurizio, Sabbatucci Giovanni (2009). "Il Mondo di Alessandro Bonsanti e il dibattito sulla Costituzione (1945-46)". *Antologia Vieusseux*, n. 43, 159-81.

Cantimori Delio (1951). *Storici e storia. Metodo, caratteristiche, significato del lavoro storiografico*. Turin: Einaudi.

Carrattieri Mirco (2006). "Tra le due sponde. La cultura fiorentina, l'Italia in guerra, la crisi del fascismo. Materiali per una biografia intellettuale di Carlo Morandi". *Storiografia*, vol. 10, 105-209.

Carrattieri Mirco (2008). "Militanza e diplomazia: gli anni pisani di Carlo Morandi". In: Barbara Henry, Daniele Menozzi, Paolo Pezzino (eds). *Le vie della libertà. Maestri e discepoli nel "laboratorio pisano" tra il 1938 e il 1943*. Rome: Carocci, 156-184.

Casini Simona (2000). "Bibliografia degli scritti e dei corsi universitari di Carlo Morandi". *Rassegna storica toscana*, XLVI, n. 1, 173-220.

Ceccuti Cosimo (1978). "Le origini del «Mondo» di Bonsanti". *Nuova Antologia*, fasc. 2125-2126, 348-367.

Cervelli Innocenzo (1977). *Gioacchino Volpe*. Naples: Guida.

Cuzzi Marco (2007). *Antieuropa. Il fascismo universale di Mussolini*. Milan: M&B Publishing.

De Francesco Antonino (2006). *Mito e storiografia della "grande rivoluzione". La rivoluzione francese nella cultura politica italiana del '900*. Naples: Guida, pp. 296-298.

Di Renzo Eugenio (2004). *Un dopoguerra storiografico. Storici italiani tra guerra civile e prima repubblica 1943-1960*. Florence: Le Lettere.

Fioravanzo Monica (2011). "Mussolini, il fascismo e l'idea dell'Europa". *Italia contemporanea*, fasc. 262, 7-27.

Guerra Alessandro (2018). *Carlo Morandi e il teatro storico europeo*. Rome: Società Editrice Dante Alighieri.

Herling Marta, Zunino Pier Giorgio (eds) (2002). *Nazione, nazionalismi ed Europa nell'opera di Federico Chabod*. Florence: Olschki.

*Il Mondo. Lettere scienze arti musica 1945-1946* (1985). Riproduzione anastatica dei numeri usciti dall'aprile 1945 all'ottobre 1946, con introduzione di Giovanni Spadolini e una nota di Cosimo Ceccuti. Florence: Passigli.

Longo Gisella (2000). *Il fascismo e l'idea d'Europa*. Rome: Fondazione Ugo Spirito.

Miozzi Umberto Massimo (1982). *La scuola storica romana (1926-1943). I. Profili di storici 1926-1936*. Rome: Edizioni di Storia e Letteratura.

Morandi, Carlo (1942). "L'unità dell'Europa". *Primato*, n. 15, 15 settembre.

Morandi, Carlo (1943). "Mazzini e l'unità d'Europa". *Primato*, n. 1, 1 gennaio.

Morandi Carlo (1945a). "Corriere d'Europa". *Il Mondo*, n. 1, 7 aprile.

Morandi Carlo (1945b). "Corriere d'Europa", *Il Mondo*, n. 3, 5 maggio.

Morandi Carlo (1945c). "Corriere d'Europa". *Il Mondo*, n. 8, 21 luglio.

Morandi Carlo (1946). "Per una storia del socialismo in Italia". *Belfagor*, n. 2, 15 marzo, 669-706.

Morandi Carlo (1948). *L'idea dell'unità politica d'Europa nel XIX e XX secolo*. Milan: Marzorati.

Morandi Carlo (1980). *Scritti storici*. Rome: Istituto Storico Italiano per l'Età moderna e Contemporanea.

Morandi Carlo (2018). *L'idea dell'unità politica d'Europa nel XIX e XX secolo*. Rome: Società Editrice Dante Alighieri.

Pardini Giuseppe (2017). *L'espansionismo italiano nel miraggio della pace vittoriosa (1940-1942)*. Alexandria: Edizioni dell'Orso.

Pastori Paolo (2007). *Carlo Curcio (1898-1971): un tradizionalista meridionale fra liberalismo, fascismo e democrazia*. Lecce: Pensa MultiMedia.

Pertici Roberto (2018). "Antonio Anzillotti da Marx a Gioberti: parabola di uno storico «realistico»". In: Idem. *La cultura storica dell'Italia unita. Saggi e interventi critici*. Rome: Viella, 59-109.

Ragionieri Ernesto (1975). "Carlo Morandi". *Belfagor*, n. 6, 669-706.

Rogari Sandro (2004). "Il «Cesare Alfieri» da Istituto a Facoltà di Scienze Politiche". In: *L'Università degli Studi di Firenze 1924-2004*. Vol. II. Florence: Olschki.

Serri Mirella (2005). *I redenti. Gli intellettuali che vissero due volte. 1938-1948*. Milan: Corbaccio.

Sideri Rodolfo (2016). "Il primato dell'Europa nel fascismo degli anni Trenta e Quaranta". *Europea*, n. 2, 69-95.

“Traniello Francesco, Rogari Sandro, Santomassimo Gianpasquale, Ridolfi Maurizio, Mastropaolo Alfio, Sabbatucci Giovanni discutono *I partiti politici nella storia d'Italia* di Carlo Morandi” (2005). *Contemporanea*, n. 1 (8), 135-147.

Vigezzi Brunello (ed.) (1984a). *Federico Chadod e la nuova storiografia italiana dal primo al secondo dopoguerra 1919-1950*. Milan: Jaca Book.

Vigezzi Brunello (1984b). “La «nuova storiografia» e la storia delle relazioni internazionali. In Idem (ed.). *Federico Chadod e la nuova storiografia italiana dal primo al secondo dopoguerra 1919-1950*. Milan: Jaca Book, PPPP

Vigezzi Brunello (1985). “Federico Chabod e i corsi sull’idea d’Europa. Note e prime osservazioni”. In: *Miscellanea in onore di Ruggero Moscati*. Naples: Edizioni Scientifiche Italiane.

## Sitografia

Moretti Mauro (2012). *Morandi, Carlo*

[https://www.treccani.it/enciclopedia/carlo-morandi\\_%28Dizionario-Biografico%29/](https://www.treccani.it/enciclopedia/carlo-morandi_%28Dizionario-Biografico%29/)

Mongardini Carlo (2017). *Carlo Curcio e l’idea d’Europa*, Working Paper del Centro Studi Europeo dell’Università degli Studi di Salerno

[https://www.unisa.it/uploads/12828/wp\\_1\\_2017\\_mongardini.pdf](https://www.unisa.it/uploads/12828/wp_1_2017_mongardini.pdf)



## **Les ressorts des oppositions françaises à l'intégration européenne (1949-1992)**

Martial Libera

### **Introduction**

Des lendemains de la Seconde Guerre mondiale à la signature du traité de Maastricht, la France est assurément l'un des piliers de la construction européenne. Elle fait partie des pays fondateurs de l'Europe communautaire et est à l'origine de plusieurs de ses institutions – la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), la Communauté européenne de défense (CED) – et de certains de ses organes, comme le Conseil européen. Elle participe à nombre d'avancées européennes, à l'exemple de l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct à partir de 1979 (Bossuat 2012). Par ailleurs, certaines figures politiques françaises – Jean Monnet, Robert Schuman – sont considérées comme des « pères » de l'Europe (Smets 2001), tandis que d'autres – Valéry Giscard d'Estaing, François Mitterrand – ont œuvré à la promotion d'une Europe davantage unifiée. Enfin, sur toute cette période, la France joue dans le cadre du couple franco-allemand un rôle de « moteur pour l'Europe » (Picht, Wessels 1990).

Pour autant, la France a un rapport à l'Europe qui n'est pas dénué d'ambiguïtés. Elle n'a pas une attitude strictement « europhile ». De 1945 à 1992, elle s'est en effet fréquemment opposée à l'Europe. Au vrai, chacune des avancées de la construction européenne y a suscité des résistances, des freins, voire de véritables obstructions (Bossuat 2005). La CECA provoque ainsi l'opposition sectorielle des maîtres de forge (Poidevin 1986, Spierenburg, Poidevin 1993). La CED coupe littéralement le pays en deux. En opposant « cédistes » et « anti-cédistes », cette dernière déclenche une querelle comparable, dans une certaine mesure, à l'affaire Dreyfus et aboutit, en 1954, au rejet pur et simple du projet d'armée européenne (Aron, Lerner 1956). Dans les années 1960, la France gaullienne œuvre

systématiquement et avec succès contre toute extension de l'intégration européenne *stricto sensu* (Institut Charles de Gaulle 1992). C'est en France également qu'à la fin des années 1970 des voix s'élèvent contre l'élection des députés européens au suffrage universel direct (Uterwedde 1979). Quant à la ratification du traité de Maastricht, elle divise les opposants à l'Union européenne (UE) et ses partisans. Le référendum organisé à cette occasion donne lieu à une campagne électorale lors de laquelle les adversaires du traité font entendre leur argumentaire avec force. L'issue très serrée du référendum, favorable de justesse au passage à l'UE, traduit *in fine* la division des Français sur la question (Bitsch 2008).

Au total, rares sont en France les acteurs – gouvernements, milieux politiques, monde des affaires, société civile et opinion publique – qui ne se sont pas, à un moment ou à un autre, opposés à cette forme inédite d'intégration avec d'autres pays qu'est la construction européenne telle qu'elle s'est opérée depuis 1950. C'est dire si, en France, « la peur du Léviathan européen » prend tout son sens. C'est dire aussi qu'en France les oppositions à la construction européenne se manifestent clairement et durablement avant même le passage à l'Union européenne et aux différentes crises qui scandent la période la plus récente.

Comment appréhender, sur une période allant des débuts de la construction européenne à 1992, les principaux ressorts, c'est-à-dire les causes agissantes, des oppositions françaises à l'intégration européenne ? Il s'agira ici d'analyser et de mettre en perspective ces facteurs d'opposition, leur différence d'intensité, leur évolution également sur une quarantaine d'années de construction européenne. Pour la clarté de l'exposé, cette présentation sera articulée en fonction des principaux types d'oppositions françaises à l'Europe. La première partie sera ainsi consacrée aux « ressorts structurels » de ces oppositions ; la seconde appréhendera des émotions, véritables « ressorts transversaux », qui s'agrègent à chacun des ressorts structurels.

## **1. Les « ressorts structurels » des oppositions françaises à l'intégration européenne**

Les oppositions françaises à l'intégration européenne relèvent, entre 1945 et 1992, de trois ressorts principaux. La guerre froide, qui structure la période, fait des communistes français des adversaires radicaux de l'Eu-

rope en construction. Par ailleurs, sans toujours être hostiles à l'Europe, certains décideurs politiques contestent les modalités selon lesquelles l'Europe se construit et refusent en particulier toute intégration, celle-ci ayant à leurs yeux deux conséquences inacceptables : la réduction des prérogatives nationales et l'affaiblissement de l'État-nation. L'Europe est enfin contestée dès lors qu'elle remet en cause les intérêts de certaines catégories professionnelles ou qu'elle conduit à des mises en concurrence avec d'autres acteurs européens, considérées comme lourdes de menaces pour les opérateurs nationaux.

### 1.1 La puissance des idéologies dans un contexte de guerre froide

Les conflits idéologiques nés de la guerre froide conditionnent une partie importante des oppositions à la construction européenne. Au début de la guerre froide (1945-1954) et, plus globalement pendant toute la durée de l'existence des deux blocs, le Parti communiste français (PCF) et ses organisations affiliées, à l'exemple de la Confédération générale du travail (CGT), prennent clairement position contre la construction européenne, qu'ils considèrent avoir été créée pour lutter contre les intérêts du camp communiste. Ils s'inscrivent ainsi dans la droite ligne de la position arrêtée par l'Union des Républiques socialistes soviétiques (URSS) et du bloc communiste. Aux yeux des communistes français, l'Europe est asservie aux intérêts américains, elle est impérialiste, militariste, fasciste même. Dans ce cadre, la CECA puis, plus encore, la CED font l'objet d'une condamnation sans appel (Gotovitch, Delwit, De Waele 1992).

Pour le PCF, le plan Schuman doit d'abord être combattu parce qu'il servira les intérêts de la bourgeoisie et du capitalisme contre la classe ouvrière. Inféodée aux Américains et « assimilée à un arsenal », la CECA ne serait ensuite qu'une « manœuvre de Wall Street et du gouvernement américain pour préparer une agression contre l'URSS et liquider les partis communistes ». Avec une certaine habileté, la propagande communiste tente de discréditer l'unité européenne en l'inscrivant dans une filiation de projets impériaux, de guerre et de domination : l'Empire carolingien, le Saint-Empire romain germanique, l'Europe nouvelle de Hitler. Pour déconsidérer son principal initiateur, elle fait de Robert Schuman un « boche » et un « pétainiste » (Bossuat 2009). Aux élections législatives de juin 1951, lors desquelles Robert Schuman est candidat à la députation à

Metz, le PCF et l'Union départementale de la CGT mènent une violente campagne contre le plan Schuman et contre Schuman lui-même pour tenter de le faire battre dans son propre fief, de façon à montrer aux partenaires de la France combien le projet de CECA est contesté dans la région même de son initiateur (Schirmann 2004). Les communistes misent sur la défaite de Schuman pour remettre en cause la ratification du traité. La tentative fait long feu. Robert Schuman est réélu, la CECA ratifiée malgré l'opposition des communistes français, qui refusent ensuite de siéger à l'Assemblée commune de la CECA (Bossuat 2009).

Leur rejet de la CED est encore plus marqué. Le projet de créer une armée européenne étant très clairement liée au durcissement de la guerre froide, notamment marqué par le déclenchement de la guerre de Corée en juin 1950, et à la nécessité des Européens d'organiser une défense commune, qui inclurait des forces allemandes, il n'est pas surprenant que les communistes français le critiquent avec la plus radicale des fermetés. Ils n'ont pas de mots assez durs pour condamner la CED, qui, à leurs yeux, est emblématique de l'impérialisme américain et ouest-européen et qui ne serait pas destinée à défendre l'Europe occidentale mais à aggraver l'Union soviétique et ses alliés. Bref, il ne s'agirait en définitive que d'un « plan de guerre et de misère » (Bossuat 2009).

En 1957, les communistes français sont à nouveau et sans surprise hostiles à la signature du traité instituant la Communauté économique européenne (CEE). Comme par le passé, ils adoptent la même position que l'Union soviétique. Mais, sur le plan international, la coexistence pacifique puis la détente changent progressivement leur rapport à l'Europe communautaire. Tandis que Leonid Brejnev reconnaît en 1972 l'existence et la réussite de la Communauté européenne et demande à partir 1976 l'établissement de relations « bloc à bloc » entre la CEE et le Comecon, le PCF fait partie des formations politiques communistes d'Europe occidentale qui adhèrent dans les années 1970 à l'eurocommunisme et qui se prévalent, dans une troisième voie entre l'Est et l'Ouest, d'un triptyque de valeurs associant le socialisme, la liberté et la démocratie. Dans ce nouveau paradigme idéologique, l'Europe communautaire n'est plus pointée comme une ennemie absolue (Robin Hivert 2009). Au moment de la signature du traité de Maastricht, les ressorts des oppositions idéologiques ne sont d'ailleurs plus opérants. La fin de la guerre froide et la perte d'audience du PCF en France contraignent ce dernier à changer de stratégie.

Désormais sur la même ligne que d'autres partis, les communistes français sont de plus en plus méfiants vis-à-vis de la « technocratie bruxelloise » et voient dans le traité de Maastricht une grave menace pour la France qui mettra à mal sa souveraineté nationale et provoquera un regain de concurrence difficilement tenable pour le pays.

En fait, depuis le milieu des années 1980, l'extrême droite française, qui s'est reconstituée à partir des années 1970 et qui connaît ses premiers succès aux élections européennes de 1984, incarne davantage une opposition idéologique forte à l'Europe. Si le Front national (FN) de Jean-Marie Le Pen est tout aussi hostile que les communistes à l'unification de l'Europe, il met en avant d'autres raisons qui, avec la crise économique et ses conséquences sociales, ont plus d'écho dans la société française des années 1980 et 1990 l'argumentaire usé du PCF (Duranton-Cabrol 1991). Le FN, qui se pose en défenseur des intérêts des Français dans un cadre strictement national, prône ainsi le renforcement de la sécurité, le contrôle des frontières, la restriction des migrations. Il fait de l'Europe « libre-échangiste » et « mondialiste » son ennemie. Plus fondamentalement, pour le FN, qui, comme le PCF, est souverainiste, « il n'est pas question de toucher à l'État national » (Perrineau 2008). C'est pourquoi sa volonté est au contraire de freiner au maximum l'intégration européenne.

## 1.2 La défense de l'État-nation

Nombre d'opposants à l'Europe se rejoignent en fait sur la question des modalités institutionnelles sur lesquelles l'Europe se construit et rejettent en particulier toute forme d'intégration. C'est bien sûr le cas de l'extrême droite, qui vient d'être évoqué, c'est aussi l'essence du projet communiste d'après-guerre, marqué en France par le « national-thorézisme », du nom du secrétaire général du parti, Maurice Thorez. Le PCF est alors plus nationaliste que jamais. Il n'est pas question pour lui de renoncer à une quelconque partie de la souveraineté nationale au profit d'institutions communautaires (Santamaria 1999).

Mais c'est par ailleurs le cas de toute une série d'autres opposants que Paul Taggart et Alex Szczerbiak classeraient sans doute du côté du « *soft euroscepticism* » (Szczerbiak and Taggart 2005, 2008). Le général de Gaulle en est l'archétype. Il n'est pas anti-européen mais « anti-communautaire ». Il est favorable à une coopération resserrée entre Européens et appelle la construction d'une Europe de l'Atlantique à l'Oural, mais il

considère que seuls les États ont les compétences et le pouvoir nécessaire pour construire l'Europe. La conférence de presse qu'il donne le 5 septembre 1960 résume parfaitement sa conception de la construction européenne :

Quelles sont les réalités de l'Europe ? Quels sont les piliers sur lesquels on peut la bâtir ? En vérité ce sont les États, qui sont certes très différents les uns des autres, qui ont chacun son âme à soi, son histoire à soi, sa langue à soi, ses malheurs, ses gloires, ses ambitions à soi, mais des États qui sont les seules entités qui aient le droit d'ordonner et l'autorité pour agir. Se figurer qu'on peut bâtir quelque chose qui soit efficace pour l'action et qui soit approuvé par les peuples en dehors et au-dessus des États, c'est une chimère [...] (De Gaulle 1970: 244-246).

Confier la construction européenne à des instances supranationales lui semble donc illusoire. C'est pour cela qu'il est vent debout contre la CECA : son fonctionnement est beaucoup trop supranational à son goût et octroie trop de pouvoirs à la Haute Autorité en même temps qu'il réduit considérablement le rôle des États. Dans le même ordre d'idées, il lutte âprement contre la CED parce que cette dernière porterait atteinte à des prérogatives, celles de la Défense nationale, éminemment régaliennes et affaiblirait durablement les États nationaux. Revenu au pouvoir en 1958, le général de Gaulle accepte la CEE parce qu'elle sert avant tout les intérêts français. Toujours est-il qu'il s'emploie à « la vider de sa dimension supranationale » (Frank 2018), en tentant d'affaiblir la Commission, pour en faire une Europe intergouvernementale, où les États auraient le dernier mot. Il le fait d'abord de façon constructive en proposant les plans Fouchet (1961 et 1962) qui visent à intensifier la coopération étatique entre les Six, la CEE étant, dans ce dispositif, clairement subordonnée aux instances intergouvernementales. Après l'échec des plans Fouchet, il tente avec le traité de L'Élysée (22 janvier 1963) de placer l'Europe communautaire sous la direction du condominium franco-allemand. Là encore, sans succès. Dès lors, le général de Gaulle s'emploie à empêcher le développement de toutes nouvelles formes d'intégration en Europe. La crise de la chaise vide (1965-1966) qu'il provoque est emblématique de ses objectifs : grâce à elle, il parvient à vider de sa substance le passage au vote majoritaire au sein du Conseil des ministres de la CEE en préservant, pour chacun des États membres, un droit de veto à peine déguisé.

Dans les années 1970, la réforme instituant l'élection des députés du Parlement européen au suffrage universel direct suscite à son tour une très forte résistance des souverainistes. Dès que le projet est rendu public en 1976, les communistes du PCF et les gaullistes du Rassemblement pour la République (RPR), unis dans une alliance objective, le combattent avec force : renforcée dans sa légitimité et, à moyen terme, dans ses prérogatives, l'Assemblée de Strasbourg risquerait, à leurs yeux, d'imprimer à l'Europe une orientation par trop fédérale, dont ils ne veulent pas. Pour contrer cette évolution et disqualifier l'Europe supranationale, les deux formations s'engagent dans une critique virulente de la politique européenne du président français. Les premières attaques ont lieu dès l'été 1976. Les opposants avancent que le nouveau mode de scrutin du parlement de Strasbourg ne serait pas compatible avec la constitution française. Bien relayées par les médias, ces attaques conduisent le président Giscard d'Estaing à porter le projet devant le Conseil constitutionnel. L'avis que rend ce dernier à la fin de l'année paraît devoir rassurer les communistes et les gaullistes. S'il confirme la constitutionnalité du mode d'élection du Parlement européen, il souligne que les prérogatives de ce dernier ne pourront être accrues sans une modification des traités européens et de la constitution française. « Au total, il permet donc l'élection directe, tout en apparaissant comme un blocage d'une éventuelle évolution supranationale » (Weinachter 2004). Mais les souverainistes ne se satisfont pas de ces assurances. Une deuxième phase de polémique, beaucoup plus âpre, a lieu pendant la campagne électorale, à la fin de l'année 1978 et au premier semestre 1979. La stratégie anti-européenne des communistes et des gaullistes, qui diffère sur certains points, s'articule alors autour d'un argumentaire structuré. Il consiste à discréditer la politique européenne de Valéry Giscard d'Estaing en montrant que cette dernière, loin d'être indépendante et au service de l'intérêt national, se déciderait à Bonn et se ferait au seul profit de la République fédérale d'Allemagne (RFA)<sup>1</sup>.

Dans les années 1980, la situation évolue considérablement. Les gaullistes, par exemple, se rallient en effet au projet européen. Pour autant, certains d'entre eux, Charles Pasqua et Philippe Séguin en tête, campent sur le « non » à toute Europe communautaire et font campagne en 1992 contre le traité de Maastricht « en dénonçant le risque de perte de souveraineté nationale » (Frank 2018). Quelques socialistes français, en particulier

<sup>1</sup> Voir les développements sur ce point dans la deuxième partie de cet article (2.1).

Jean-Pierre Chevènement, se retrouvent également sur cette ligne souverainiste et fustigent un traité qui déferait la France et nuirait à ses intérêts.

### 1.3 Des intérêts menacés par une concurrence accrue

Dès lors qu'elle remet en cause ou fragilise des intérêts, en particulier d'ordre économique, la construction européenne est critiquée et combattue. Sans être systématiquement hostiles au projet européen lui-même, les acteurs économiques français, représentant souvent des secteurs d'activité spécifiques, s'opposent à tout projet européen qui leur paraît contrer leurs propres objectifs.

La CECA en est un bon exemple. Alors que les milieux économiques français se félicitent que la construction européenne progresse, les sidérurgistes prennent rapidement position contre les dispositions du plan Schuman. Ils considèrent en effet que la Haute Autorité de la CECA aura la haute main sur les secteurs du charbon et de l'acier et redoutent qu'elle instaure une sorte de dirigisme international alors qu'au début des années 1950 les maîtres de forge se réjouissent de la libéralisation progressive de l'économie nationale. Les sidérurgistes comprennent aussi qu'avec la CECA il ne leur sera plus possible de s'organiser, comme par le passé, dans le cadre d'ententes. L'autre point de crispation est directement lié aux impacts qu'aura la CECA sur les secteurs français du charbon et de l'acier et, vu leur importance pour le pays, sur l'économie française tout entière. Le verdict est abrupt. Les industries françaises ne pourront pas faire face à la concurrence des autres pays dans le cadre de la CECA : d'abord, parce que les conséquences de la guerre ne sont pas totalement effacées dans la sidérurgie ; ensuite, parce que, d'un point de vue géographique, la sidérurgie française, le plus souvent privée de grands axes de transport, notamment par voie d'eau ou par voie ferrée, sera défavorisée par rapport à d'autres bassins pour ses échanges, ce qui la pénalisera dans ses importations et pèsera sur sa capacité à trouver de nouveaux marchés<sup>2</sup>. Par ailleurs, la disparition brutale de la législation nationale – fixation des prix et des contingentements par l'État, droits de douane – livrera la France à ses concurrents. Bref, de l'avis général, la sidérurgie française ne sera pas en

---

<sup>2</sup> Chambre de commerce et d'industrie de la Moselle (2 juin 1951). « L'économie lorraine et le traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier ». Archives départementales de la Moselle, 1547 Wd 173.

mesure de tenir face à celle de la Ruhr. La colère des sidérurgistes français est d'autant plus grande qu'ils n'ont pas été consultés en amont de la négociation du traité CECA. Dans ce cadre, les maîtres de forge – les de Wendel – de la chambre de commerce de la Moselle tentent même, en s'alliant avec les communistes, de faire battre Robert Schuman aux élections législatives de juin 1951 pour montrer que le traité CECA n'est pas accepté en France<sup>3</sup>. L'initiative échoue mais permet aux sidérurgistes d'obtenir de l'État français des aides et un temps d'adaptation (Libera 2016).

Face au Marché commun créé en 1957, les acteurs économiques français sont animés de la même frilosité. Ils considèrent que le traité instituant la CEE doit prévoir l'harmonisation des charges sociales et fiscales par le haut, sur le modèle français, avant l'abaissement des barrières douanières sans quoi les entreprises françaises, qui ne seraient plus compétitives face à leurs homologues européennes, seraient fortement pénalisées (Gerbet 2007).

Vis-à-vis de la Politique agricole commune (PAC), les résistances de certains agriculteurs français sont d'un autre ordre. Bien sûr, certains d'entre eux reprochent, dès 1962, à la première politique commune d'être trop supranationale, trop interventionniste. Plus fondamentalement, ils lui font le procès d'un mode de modernisation très sélectif qui transforme radicalement la paysannerie française, en favorisant les grandes exploitations sur les petites fermes, en chassant des millions de paysans de leur terre. On retrouve ces critiques du côté des pêcheurs français vis-à-vis de la Politique commune de la pêche (PCP), qui les priverait de revenus (Bruneteau 2018). Au fond, il s'agit du combat de la tradition contre la modernité.

La menace d'une concurrence accrue et la peur d'un repli économique français sont emblématiques des résistances au traité de Maastricht en 1992. Mais, ne se contentant pas de cet argumentaire, les adversaires du traité exploitent aussi le contexte de crise économique et de montée du chômage en France pour critiquer un traité qui accélérerait le déclin français en pratiquant une politique libre-échangiste (Gerbet 1994). Considérées dès cette époque comme des protagonistes de la globalisation, alliées au grand capital, les instances européennes sont aussi accusées de ne pas protéger les citoyens européens contre les effets de la mondialisation, de laisser se creuser les inégalités, de favoriser les délocalisations d'entreprises, d'accroître les risques de chômage et de déclassement social, *in fine* de détricoter l'État-

---

<sup>3</sup> Voir les développements ci-dessus au point 1.1.

providence et de mettre en péril le modèle social français. Les opposants au traité considèrent enfin que la mise en œuvre de la monnaie unique corsètera la politique économique du pays tandis que les instances européennes pourront imposer leurs règles à la France (Soutou 1993).

Au total, ces trois « ressorts structurels » couvrent la plus grande part des résistances hexagonales à la construction de l'Europe entre 1945 et 1992. Leurs degrés sont variés ; ils vont du refus de toute forme d'Europe pour les communistes et l'extrême droite ou de toute Europe intégrée pour les souverainistes, dont certains souhaitent toutefois la constitution et le développement d'une Europe des États, à des oppositions plus ponctuelles liées, pour l'essentiel, à la remise en cause des intérêts de diverses branches sectorielles. Quoi qu'il en soit, il existe aussi des ressorts transversaux qui sont présents sur toute la durée de la période et qui peuvent être quasi systématiquement intégrés aux différents ressorts structurels qui viennent d'être développés.

## **2. Les émotions, « ressorts transversaux » des oppositions françaises à la construction européenne**

Ces ressorts transversaux ne renvoient pas, pour l'essentiel, à des arguments rationnels, à des idéologies ou à des conceptions claires de ce que devrait être l'Europe unie, mais bien davantage à des émotions et à des représentations. Il existe ainsi un lien assez fort entre le ressentiment éprouvé en France vis-à-vis de l'Allemagne et les oppositions françaises à la construction européenne. Ce ressentiment renvoie après 1945 à la mémoire nationale qu'ont les Français de leurs rapports avec l'Allemagne (Ferro 2008, Courtine 2017). Jusqu'en 1992, les relations avec l'ancien « ennemi héréditaire » restent en effet ambiguës, même si la France et l'Allemagne s'engagent dans un processus de rapprochement et de réconciliation, leur relation charrie pêle mêle toute une série de sentiments qui mêlent la rancœur et la haine, la défiance et l'envie, l'incompréhension et le mépris. Réactivés par les responsables politiques aux moments-clés de différentes étapes de la construction européenne, ces ressentiments qui touchent, selon les cas, les opinions publiques, sont plus ou moins opérants (Libera 2013). Quant à l'antiaméricanisme, véritable passion française, il est parfois lui aussi instrumentalisé pour servir de levier contre la construction européenne.

## 2.1 La mobilisation de l'anti-germanisme contre l'Europe communautaire

L'Allemagne est en fait presque systématiquement utilisée par les eurosceptiques français pour justifier leur refus d'Europe et renforcer leur argumentaire antieuropéen. Cet argumentaire est la plupart du temps fondé sur des rapports de force entre les deux pays, jugés défavorables à la France. Les eurosceptiques mettent ainsi en garde contre une Europe communautaire qui se ferait au détriment de la France et au profit de son puissant voisin. Au moment de la CECA, on ne cesse de rappeler, du côté des opposants au plan Schuman, que celle-ci favorisera le relèvement allemand et creusera le différentiel de compétitivité entre les deux économies. Lors de la querelle de la CED en 1953-1954, les anti-cédistes ne cessent de clamer que « la CED reconstitue l'armée allemande et détruit l'armée française ».

Cette mobilisation de sentiments germanophobes auprès des électeurs connaît un succès variable dans le temps. Elle est opérante dans l'après-guerre, lorsque les cicatrices du conflit et les ressentiments vis-à-vis de l'Allemagne sont forts. Au début des années 1950, nombre de Français sont toujours très méfiants vis-à-vis des Allemands<sup>4</sup> (D'Harcourt 1950 : 256), pétris qu'ils sont encore des souffrances de la guerre et de l'Occupation : 20 % d'entre eux ont été blessés ou touchés dans leur santé, 25 % ont perdu un proche, 30 % ont vu leur foyer détruit et un Français sur deux a subi un ou plusieurs de ces dommages (Girard, Stoetzel 1956). Au sein de la classe dirigeante, la situation n'est pas meilleure : 88 % des parlementaires appartenant à la Section française de l'Internationale ouvrière sous la IV<sup>e</sup> République ont par exemple combattu les Allemands au moins une fois dans leur vie. Avec éclat d'ailleurs, « puisque plus de 41 % [ont] reçu la Croix de guerre » (Castagnez 2004). Avec des séquelles aussi, 5 % d'entre eux ayant été mutilés et 7 % déportés (Wievorka 2010). Tous ces « périls encourus dans un passé récent du fait de l'Allemagne » (Girard, Stoetzel 1956 : 134) ne sont alors ni oubliés ni pardonnés.

Ces sentiments ont disparu 25 ans plus tard lors de la campagne pour la première élection du Parlement européen au suffrage universel en 1979. Les communistes et les gaullistes reprochent alors au président Valéry Giscard d'Estaing de se faire dicter sa politique européenne par Bonn et de renforcer le Parlement européen au seul profit de l'Allemagne. Tel est

<sup>4</sup> D'Harcourt Robert (1950). *Visage de l'Allemagne actuelle*, Paris : Flammarion. Cité par Delporte 2006 : 256.

le sens de l' « appel de Cochin » de Jacques Chirac en décembre 1978 (Chirac 2004). Le leader gaulliste de l'époque y dénonce le « parti de l'étranger », représenté par Giscard d'Estaing et les centristes, contrepoint implicite du « parti de l'indépendance » qu'il considère incarner (Weinachter 2004). Chirac reprend ainsi à son compte une posture gaullienne de résistance à tout « complot contre la France », à toute « conspiration du parti étranger, conjuration scellée entre les apatrides de Bruxelles et les antipatrides de Paris »<sup>5</sup>. Se posant en défenseur de l'intérêt national, Chirac accuse, à mots à peine couverts, Giscard d'Estaing de capituler devant l'Allemagne. Les communistes déploient le même type d'arguments. Un manifeste du PCF pour l'élection européenne, arrêté en décembre 1978 par le Comité central du parti, regrette que la seule volonté du gouvernement français soit « de prendre appui sur l'étranger pour s'opposer au peuple de France dans la tradition des émigrés de Coblenz, de Thiers s'alliant à Bismarck contre la Commune, ou de la collaboration pétainiste avec Hitler » (Parti communiste français 1979). Reste que les propos du PCF, qui établissent une continuité historique entre la politique européenne de Valéry Giscard d'Estaing et, pour ne remonter qu'à la Seconde Guerre mondiale, la politique de collaboration du maréchal Pétain, ont aussi pour but de réactiver dans l'opinion publique les ressorts classiques de l'anti-germanisme. Une intervention du chef de l'État de février 1979, qui dénonce les déclarations xénophobes et « les tentatives faites pour ressusciter le vieil affrontement entre la France et l'Allemagne » (Weinachter 2004 : 114), coupe court à cette veine, au RPR mais pas au PCF (Ménudier 1981). À n'en pas douter, les outrances de la campagne anti-allemande et anti-européenne de ces deux formations, destinées à faire resurgir de vieilles peurs, ont rebuté l'électorat. Le fossé entre certains dirigeants politiques anti-européens, instrumentalisant l'Allemagne à des fins de politique intérieure, et la majorité des Français s'est alors considérablement creusé. Gaullistes et communistes essuient par conséquent un sérieux revers électoral. En effet, les Français sont alors très favorables à la construction de l'Europe : près de six sur dix considèrent que l'appartenance à la Communauté européenne est une bonne chose, 89 % sont favorables à l'unification de l'Europe occidentale et ils sont 71 % à plébisciter l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct que, de surcroît, un électeur sur deux considère comme un événement important. Les listes pro-euro-

<sup>5</sup> Propos tenus par le général de Gaulle et rapportés par Tournoux 1967 : 469 et 494-495.

péennes emmenées par Simone Veil – Union pour la démocratie française – et François Mitterrand – Parti socialiste (PS) et Radicaux de gauche – arrivent en tête avec respectivement 27,6 % et 23,53 % des voix. La liste communiste ne réunit que 20,52 % des suffrages, celle des gaullistes seulement 16,31 % des votes (Dulphy, Manigand 1999).

Les « réflexes » antigermaniques ne sont pas pour autant définitivement enterrés. Ils resurgissent en 1992 au moment du traité de Maastricht. En France, l'Allemagne réunifiée fait peur. Elle est en effet devenue la grande puissance du continent : sa population avoisine les 80 millions d'habitants, elle dispose d'une économie puissante et d'une monnaie forte. Qui plus est, avec la chute des démocraties populaires, elle se trouve au centre géographique de la nouvelle Europe et la mieux à même de tisser des liens avec les pays d'Europe centrale et orientale. Les choix allemands en matière de politique européenne inquiètent aussi les Français. Certains redoutent que la nouvelle Allemagne, désormais affranchie de la tutelle des Alliés, revoie sa participation à l'intégration européenne et choisisse de faire cavalier seul. D'autres craignent que, forte de sa puissance, elle tente au contraire d'imposer aux Européens sa domination, ses méthodes, ses choix, bref son modèle d'Europe. Dans ce contexte anxiogène, les dispositions du traité de Maastricht, qui prévoient de doter l'Union européenne de larges prérogatives dans les domaines économique, monétaire et politique, aiguïssent les tensions. Lorsque le président François Mitterrand annonce, en juin 1992, qu'en France le traité sera ratifié par référendum, un âpre débat s'ouvre entre les tenants du traité et ses opposants (Bitsch 2008 : 245).

Comme en 1954, les partis sont divisés sur la question. Comme en 1954 également, les formations politiques favorables au traité font une présentation peu habile de l'Allemagne et de son rôle futur en Europe. Les craintes et les peurs y dominent. Les partisans du traité insistent en effet sur le fait que ce dernier permettra de lier l'Allemagne à l'ensemble européen, en fait de la contrôler par l'Europe. Ils soulignent surtout, avec beaucoup d'insistance, les conséquences désastreuses qu'aurait un « non » au référendum et mettent en garde les Français, non sans démagogie d'ailleurs, devant une victoire du « non » : dans une Europe défaite, l'Allemagne, désormais débarrassée de la tutelle des vainqueurs, agirait en puissance dominante et impériale. Ses vieux démons libérés de toute entrave donneraient au nationalisme d'outre-Rhin la raison qui lui manque encore

pour se déployer. Dans la campagne des promoteurs du traité, l'Allemagne, presque exclusivement mise en avant dans ses dimensions les plus anxieuses, est donc surtout utilisée pour dramatiser les enjeux à l'heure d'un choix, qualifié de déterminant pour l'avenir du pays. Rares sont finalement ceux qui, à l'instar de Jacques Chirac, leader de l'opposition, mettent en avant les avantages du traité pour la France en insistant par exemple sur le rôle de premier plan que celle-ci serait amenée à jouer dans l'Europe de Maastricht mais dont elle serait privée autrement (Duhamel 1993 : 62-63).

Les opposants au traité ont donc beau jeu d'attaquer cet argumentaire défensif (Chevènement 1997) et de fustiger le « parti de la peur » (Duhamel 1993 : 57-63). Il leur est aussi relativement aisé de démonter certains raisonnements. Conseillère du président Pompidou puis de Jacques Chirac, Marie-France Garaud conteste ainsi l'idée que, grâce au traité de Maastricht, l'Allemagne, enserrée « dans le corset d'institutions contraignantes » (Garaud 1992 : 61), pourrait être fixée à l'Europe. Idée inconvenante d'abord, parce que l'Allemagne ne lui semble pas devoir prendre de leçon de démocratie. Idée vaine ensuite, parce qu'« un enfant de cinq ans comprendrait que, en arrimant un gros bateau à un petit, c'est le gros qui entraînera le petit, non le petit qui retiendra le gros. Mais il n'y a aucune limite, poursuit-elle, aux entraînements de l'illusion lorsqu'elle dispense d'affronter des vérités cruelles » (Garaud 1992 : 62). Sur le fond, les adversaires de Maastricht dénoncent les dispositions du traité, qui permettront, selon eux, la constitution d'une Europe très favorable à l'Allemagne. De façon traditionnelle, certains d'entre eux tentent également d'établir une continuité historique dans la volonté des Allemands, de Frédéric II de Prusse à Helmut Kohl, en passant par Bismarck, Guillaume II et Hitler, d'asseoir leur domination sur l'Europe et d'imposer une véritable Europe allemande (Baudson 1994 : 29-91). D'autres, à l'instar de Philippe de Villiers, attaquent des points plus précis du traité, comme l'union monétaire. Dans un système davantage fédéral, explique-t-il, l'Allemagne dominera la monnaie unique d'autant plus facilement qu'elle n'aura aucun mal à trouver des alliés parmi les États membres et, par conséquent, à obtenir la majorité qualifiée nécessaire à toute décision, puis à imposer ses vues. Plus globalement, les opposants français à l'Europe estiment que le traité de Maastricht installera durablement la domination de l'Allemagne en Europe. Les statuts de la Banque centrale européenne, calqués sur ceux de la *Bundesbank*, leur paraissent exemplaires des évolutions à venir. Celles-ci seront

d'autant plus funestes qu'avec Maastricht la France ne sera plus maîtresse de son destin, prétend Jean-Pierre Chevènement<sup>6</sup> (Wickert 1983: 82-83), et qu'en plus l'Allemagne, par sa puissance démographique, économique et monétaire, lui imposera ses choix (Garaud 1992 : 64).

Que justement la France doive renoncer à son indépendance, voilà ce que dénoncent en dernier lieu les décideurs politiques français opposés à la construction européenne. Ils accusent les tenants de Maastricht de vouloir dissoudre l'indépendance de la France dans l'Union européenne (Cotta 1992 : 39-73, 119-133). Dans un contexte où la société française connaît une crise multiforme, ils fustigent l'acceptation du déclin, que prôneraient à leurs yeux les pro-européens et qui consisterait à noyer les difficultés françaises, notamment sur le plan économique, dans l'ensemble européen (De Villiers 1992 : 55-57). Cette politique en trompe-l'œil marquerait la résignation des élites dirigeantes à voir la France devenir le « "brillant second" tantôt de l'Allemagne, tantôt des Etats-Unis et – pourquoi pas – des deux » (Chevènement 1997, 25). En opposition à cette soi-disant politique de l'abandon face à l'Allemagne et à ce qu'ils considèrent comme le rejet de la nation – double mouvement qu'ils condamnent –, les opposants à Maastricht plaident pour une France qui opère son redressement à l'écart de tout ensemble fédéral pour être ensuite mieux à même de faire jeu égal avec l'Allemagne.

Même s'il est difficile de préciser dans quelle mesure l'argumentaire anti-allemand avancé lors de la campagne précédant le référendum du 20 septembre 1992 a influencé les Français à l'heure du vote (Commission des Communautés européennes 1992, 1993), la peur de l'Allemagne, sorte de « menace extérieure » a de nouveau opéré et acte, face à l'Europe, la division des Français en trois groupes presque égaux : un tiers d'électeurs favorables, un tiers d'opposants et un tiers d'abstentionnistes. La peur de l'Allemagne est pour une bonne part dans la très courte majorité (51,8 %) qui permet la ratification *in extremis* du traité de Maastricht en France.

## 2.2 Les liens entre l'anti-américanisme et les oppositions à la construction européenne

À l'instar de l'anti-germanisme, l'anti-américanisme, véritable passion française, est souvent mobilisé par les contempteurs de l'Europe.

<sup>6</sup> *Libération*, 8 septembre 1992, cité par Wickert 1993 : 82-83.

Au début de la guerre froide, l'anti-américanisme est un ressort classique utilisé par les communistes français pour décrédibiliser l'Europe. Au moment de la CECA puis de la CED, ils ne cessent d'accuser les pro-Européens d'être à la botte des États-Unis et reprochent à Washington de tenir l'Europe dans sa stricte dépendance et de lui imposer ses objectifs. S'allier aux Américains, c'est selon eux accepter que l'Europe soit impliquée dans leur projet impérial et guerrier et y participe pleinement dans un rôle toutefois subalterne d'exécutant. En termes à peine voilés, les opposants à la construction européenne reprochent en définitive aux partisans de l'intégration européenne leur proximité avec les États-Unis, alliance qui se ferait *in fine* au détriment de l'Europe elle-même et, en particulier, de son identité (Faugier 2008).

Mais il y a plus. Dans les rapports qu'entretient la France vis-à-vis des États-Unis, il y va, pour les eurosceptiques comme dans celui qu'elle a noué avec les Communautés européennes : un rapport du faible au fort. Il s'y mêle un mélange de peurs, de méconnaissances, de fantasmes, une altérité en termes de valeurs et de fonctionnement politique, véritable source d'inquiétudes pour nombre de Français. Le rapport aux États-Unis comme à l'Europe communautaire renvoie également à une compétition entre modèles qui articulent bien des rivalités : sur le plan des institutions politiques et du fonctionnement de la démocratie, sur les rapports au libéralisme économique et à la supériorité revendiquée par les Français de leur modèle social, sur la question des universalismes et, au fond, de la « destinée particulière » qu'incarnent les modèles français, américain et européen. Pour nombre de Français, les États-Unis comme l'Europe représentent une puissance étouffante par la concurrence redoutable que tous deux personnifient et par l'insupportable alignement qu'ils imposent à la France. Dans un rapport critique du « faible » au « fort », les États-Unis comme l'Europe constituent à n'en pas douter deux figures idéales du bouc-émissaire (Revel 2002, Kaspi 1999).

## Conclusion générale

Pour conclure, quelques remarques. Ce qui frappe d'abord, c'est la permanence en France, sur la moyenne durée, d'oppositions récurrentes et durables à la construction européenne fondées du trois ressorts principaux : le rôle des idéologies extrémistes dans le cadre de la guerre froide,

le souverainisme et la protection des intérêts nationaux. Pour les partis extrémistes, de droite comme de gauche, cette opposition est radicale : en anti-européens convaincus, ils refusent l'idée même de construction européenne. Pour les souverainistes, de droite et de gauche, c'est le caractère inédit de la construction européenne, c'est-à-dire sa dimension communautaire, qui est inacceptable ; s'ils sont le plus souvent favorables à la construction européenne, « leur » Europe devrait fonctionner comme une organisation internationale classique, au sein de laquelle les États conserveraient l'intégralité de leurs prérogatives. L'Europe est enfin combattue dès lors qu'elle menace des intérêts nationaux.

Ce qui ne manque pas d'interpeller ensuite, c'est le fait que ce rejet de l'Europe, s'il n'est pas motivé idéologiquement ou pour des questions d'intérêts, relève beaucoup d'émotions négatives – la peur de l'inconnu, la crainte de l'autre, le ressentiment historique –, d'idées reçues. Les représentations véhiculées par l'anti-germanisme mais aussi par l'anti-américanisme jouent ici un rôle central. Force est par ailleurs de constater que la théorie du consentement permissif n'est guère opérante en France : dès les débuts de la construction européenne, les populations se mobilisent pour ou contre l'Europe. Les grands débats que provoque la CED ou le passage à l'élection au suffrage universel des députés européens montrent combien les Français prennent position sur l'Europe avant même le traité de Maastricht et la création de l'Union européenne.

Ces oppositions à l'Europe traduisent enfin, en creux, l'importance croissante des institutions européennes, c'est-à-dire leur intégration progressive dans le champ politique national, et leur émergence comme acteurs politiques incontournables par rapport auxquels il n'est plus possible de ne pas prendre position.

## Bibliographie

Aron Raymond, Lerner Daniel (dir.) (1956). *La querelle de la CED : essais d'analyse sociologique*. Paris : Armand Colin.

Baudson Gérard (1994). *L'Europe des apatrides*. Paris : Éditions de Luynes.

Bitsch Marie-Thérèse (2008). *Histoire de la construction européenne de 1945 à nos jours*. Nouvelle édition mise à jour. Bruxelles : Complexe.

Bossuat Gérard (2005). *Faire l'Europe sans défaire la France : 60 ans de politique d'union européenne des gouvernements et des présidents de la République française (1943-2003)*. Bruxelles : Peter Lang.

Bossuat Gérard (2009). « Communistes ». In : Gerbet Pierre (dir.). *Dictionnaire historique de l'Europe unie*. Bruxelles : André Versaille éditeur, 266-273.

Bossuat Gérard (2012). *La France et la construction de l'unité européenne : de 1919 à nos jours*. Paris : Armand Colin.

Bruneteau Bernard (2018). *Combattre l'Europe ? De Lénine à Marine Le Pen*. Paris : CNRS Éditions.

Castagnez, Noëlline (2004). *Socialistes en république : Les parlementaires SFIO de la IV<sup>e</sup> République*. Rennes : Presses universitaires de Rennes.

Chevènement Jean-Pierre (1997). « Préface. Cinq ans après ». In : Chevènement Jean-Pierre (éd.). *Le bêtisier de Maastricht*. Paris : Arléa, 7-34.

Chirac, Jacques (2004). « "Appel de Cochin", 6 décembre 1978 ». In : Wieworka Olivier, Prochasson Christian (éd.). *La France du XX<sup>e</sup> siècle : Documents d'histoire*. Nouvelle édition. Paris, Le Seuil, 613-615.

Commission des Communautés européenne (éd.) (décembre 1992 et juin 1993). *Eurobaromètre : L'opinion publique dans la Communauté européenne, n° 38 et n° 39*.

Cotta Alain (1992). *Pour l'Europe, contre Maastricht*. Paris : Fayard.

Courtine Jean-Jacques (dir.) (2017). *Histoire des émotions, tome 3 : De la fin du XIX<sup>e</sup> siècle à nos jours*. Paris : Le Seuil.

Delporte Christian (2006). *Images et politique en France au XX<sup>e</sup> siècle*. Paris : Nouveau Monde.

De Gaulle, Charles (1970). *Discours et messages, volume 3 : Avec le renouveau (1958-1962)*. Paris : Plon, 244-246.

De Villiers Philippe (1992). *Notre Europe sans Maastricht*. Paris : Albin Michel.

Duhamel Alain (1993). *Les peurs françaises*. Paris : Flammarion.

Dulphy Anne, Manigand Christine (1999). « L'opinion publique française face à l'élection européenne de juin 1979 ». *Revue d'histoire de l'intégration européenne*, n° 1, 23-39.

Dumoulin Michel (ed.) (2000). *La Communauté européenne de défense, leçons pour demain ? / The European Defense Community, lessons for the future*. Bruxelles : Peter Lang.

Durantou-Cabrol Anne-Marie (1991). *L'Europe de l'extrême droite : de 1945 à nos jours*. Bruxelles : Complexe.

Faugier Eddy (2008). « Extrême gauche (Europe de l') ». In : Bertoncini Yves, Chopin Thierry, Dulphy Anne, Kahn Sylvain, Manigand Christine (dir.). *Dictionnaire critique de l'Union européenne*. Paris : Armand Colin, 175-176.

Ferro Marc (2008). *Le ressentiment dans l'histoire. Comprendre notre temps*. Paris : Odile Jacob.

Frank Robert (2018). « Antieuropéens : la souveraineté au-dessus de tout ». In : Charle Christophe, Roche Daniel (dir.). *L'Europe. Encyclopédie historique*. Arles : Actes Sud, 1526-1528.

Garaud Marie-France (1992). *Maastricht. Pourquoi non*, Paris : Plon.

Gerbet Pierre (1994). *La construction de l'Europe*. Nouvelle édition révisée et mise à jour. Paris : Imprimerie nationale.

Gerbet Pierre (2007). *1957 : la naissance du Marché commun*. Nouvelle édition augmentée. Bruxelles : Complexe.

Girard Alain, Stoetzel, Jean (1956). « L'opinion publique devant la CED ». In : Aron Raymond, Lerner Daniel (dir.). *La querelle de la CED : essais d'analyse sociologique*. Paris : Armand Colin, 127-155.

Gotovitch José, Delwit Pascal, De Waele Jean-Michel (1992). *L'Europe des communistes*. Bruxelles : Complexe.

Institut Charles de Gaulle (éd.) (1992). *De Gaulle en son siècle*, tome 5 : *L'Europe*. Paris : Plon, La Documentation française.

Kaspi André (1999). *Mal connus, mal compris, mal aimés : les États-Unis d'aujourd'hui*. Paris : Plon.

Libera Martial (2013). « L'Allemagne fédérale et les Allemands de l'Ouest dans les oppositions françaises à la construction de l'Europe ». In : Gainar Maria, Libera Martial (dir.). *Anti-européisme, euroscepticisme et alter-européisme*, volume 2 : *Acteurs institutionnels, milieux politiques et société civile*. Stuttgart : Franz Steiner Verlag, 251-269.

Libera Martial, Schirmann Sylvain, Wassenberg Birte (dir.) (2016). *Abstentionnisme, euroscepticisme et anti-européisme dans les élections européennes de 1979 à nos jours*. Stuttgart : Franz Steiner Verlag.

Libera Martial (2016). « La chambre de commerce et d'industrie de la Moselle face au plan Schuman ». *Fare Cahier*, 35-48.

Ménudier Henri (1981). « Deutschfeindlichkeit im französischen Wahlkampf zum Europäischen Parlament ». In : Ménudier Henri, *Das Deutschlandbild der Franzosen in den 70er Jahren : gesammelte Aufsätze*. Bonn : Europa Union Verlag, 218-234.

Parti communiste français (1979). « Manifeste pour une France indépendante et une Europe démocratique, 13 décembre 1978 ». *Le Monde. Dossiers et documents*, dossier « Les premières élections européennes (juin 1979) », 55.

Perrineau Pascal (2008). « Euroscepticisme ». In : Bertoincini Yves, Chopin Thierry, Dulphy Anne, Kahn Sylvain, Manigand Christine (dir.). *Dictionnaire critique de l'Union européenne*. Paris : Armand Colin, 173.

Picht Robert, Wessels Wolfgang (Hrsg.) (1990). *Motor für Europa ? Deutsch-französischer Bilateralismus und europäische Integration*. Bonn : Europa Union Verlag.

Poidevin Raymond (dir.) (1986). *Histoire des débuts de la construction européenne (mars 1948 - mai 1950), Origins of the European Integration (March 1948 - May 1950)*. Bruxelles : Bruylant.

Revel Jean-François (2002). *L'obsession anti-américaine : son fonctionnement, ses causes, ses inconséquences*. Paris : Plon.

Robin Hivert Emilia (2009). « Anti-européens et euroconstructifs : les communistes français et l'Europe (1945-1979) ». *Les cahiers Irice*, n° 4, 49-67.

Santamaria Yves (1999). *Histoire du Parti communiste français*. Paris : La Découverte.

Schirmann Sylvain (2004). « L'Union départementale – CGT de la Moselle face au plan Schuman ». In : Wilkens Andreas (dir.) (2004). *Le plan Schuman dans l'histoire. Intérêts nationaux et projet européen*. Bruxelles : Bruylant, 185-196.

Smets Paul-F. (éd.) (2001). *Les pères de l'Europe : cinquante ans après. Perspectives sur l'engagement européen*. Bruxelles : Bruylant.

Soutou Georges-Henri (1993). « Die Opposition gegen Maastricht – Beweggründe und Argumente nach den Erfahrungen von 1993 ». In : Kolboom, Ingo, Weisenfeld, Ernst (Hrsg.). *Frankreich in Europa : Ein deutsch-französischer Rundblick*. Bonn : Europa Union Verlag, 87-97.

Spiereburg Dirk, Poidevin, Raymond (1993). *Histoire de la Haute Autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier. Une expérience supranationale*. Bruxelles : Bruylant.

Szczerbiak Aleks, Taggart Paul (dir.) (2005). *Opposing Europe ? The Comparative Party Politics of Euroscepticism*, vol. I : *Case Studies and Country Surveys*. New York : Oxford University Press.

Szczerbiak Aleks, Taggart Paul (dir.) (2008). *Opposing Europe ? The Comparative Party Politics of Euroscepticism*, vol. II : *Comparative and Theoretical Perspectives*, New York : Oxford University Press.

Tournoux Jean-Raymond (1967). *La tragédie du Général*. Paris : Plon.

Uterwedde, Henrik (1979). *Élections européennes et politique nationale : Les élections du Parlement européen en juin 1979 : Perspectives européennes et débat national en France et en République fédérale d'Allemagne*. Bad Honnef : Service de presse de l'Office franco-allemand pour la jeunesse.

Weinachter Michèle (2004). *Valéry Giscard d'Estaing et l'Allemagne : le double rêve inachevé*. Paris : L'Harmattan.

Wickert Ulrich (1993). « Hilfe – Europa wird deutsch ! Was die Maastricht-Diskussion enthüllte ». In : Kolboom Ingo, Weisenfeld Ernst (Hrsg.), *Frankreich in Europa : Ein deutsch-französischer Rundblick*. Bonn : Europa Union Verlag, 75-86.

Wieviorka Olivier (2010). *La mémoire désunie : Le souvenir politique des années sombres, de la Libération à nos jours*. Paris : Le Seuil.



## **Per una storiografia federalista sull'unità europea. Il contributo di Walter Lipgens**

Stefano Dell'Acqua

La vicenda dell'integrazione europea, con i suoi settant'anni di storia, è ormai parte essenziale dei temi della storia contemporanea. Dopo una storia europea fatta sulla "lunga durata" di affermazioni della dottrina dell'equilibrio e di periodici conflitti egemonici, nel dopoguerra la collaborazione tra gli Stati nazionali e la progressiva formazione di istituzioni comuni ha rappresentato una chiara discontinuità con il passato.

A questo processo la ricerca storica ha riservato una attenzione in costante crescita: in una fase iniziale si poté disporre soprattutto di testi autobiografici dei principali protagonisti e dei lavori di alcuni giornalisti e funzionari comunitari (come, ad esempio, Jean Lecerf e Marcello Dell'Omodarme), poi la progressiva disponibilità di fonti archivistiche ha reso possibile l'affermazione di una vera e propria storiografia che ha preso strade diverse, secondo differenti categorie, paradigmi, punti di vista e scelte metodologiche.

Sono state battute le strade dell'approccio a matrice nazionale di cui lo studio di Gérard Bossuat sulla Francia, il Piano Marshall e l'integrazione europea può essere tra gli altri un chiaro esempio (Bossuat 1997) o si è seguito l'approccio biografico quanto alle figure più rilevanti nella prima fase della storia dell'integrazione (Schuman, Monnet, Adenauer, De Gasperi, Spaak). Queste vie non ci danno comunque conto del significato storico complessivo del contesto europeo e delle cause storiche del processo di integrazione, soprattutto quanto alle questioni cruciali. Si è trattato di un processo motivato dall'esigenza di superare stabilmente l'anarchia internazionale o di un tentativo di adeguare lo Stato nazionale europeo alle nuove condizioni economico-politiche mondiali? La cooperazione e l'integrazione tra gli Stati nazionali ha avuto come obiettivo il loro reciproco rafforzamento o la crisi degli Stati nazionali ha fatto sì che ogni for-

ma di collaborazione storicamente attuata non abbia poi in realtà stabilmente risolto il problema della loro debolezza?

Per coloro che si sono cimentati a delineare scuole e indirizzi storiografici sulle origini del processo di integrazione (tra gli altri Wilfried Loth, Antonio Varsori, Martin J. Dedman, N. Piers Ludlow, Clemens Wurm), sono solitamente contrapposte le opere e l'interpretazione del tedesco Walter Lipgens e del britannico Alan Milward. Si tratta certo forse di una semplificazione, ma anche un punto imprescindibile da cui partire per l'analisi storica del processo di integrazione europea.

La storiografia federalista militante dello storico tedesco è tra le prime interpretazioni complessive in ordine cronologico, Walter Lipgens e Pierre Gerbet per Loth sono da considerarsi i "Nestori", i vecchi saggi, della scrittura storica sull'Europa (Loth 2008: 12). A Lipgens Gaetano Arfè ha riconosciuto il merito di aver per la prima volta colto "con magistrale padronanza dei suoi termini la dialettica e la drammatica unitarietà del problema storico" dell'integrazione europea e di averlo fatto attraverso una via del tutto pionieristica (Arfè 1989: 259).

Scrivendo nel 1984 il necrologio di Lipgens, Hans Peter Schwarz nella sua premessa a una pubblicazione di Lipgens sulla Comunità europea di difesa, ebbe a parlare di una "pietra miliare", di un'opera "senza il quale non si può concepire la storiografia sull'Europa", un lavoro con il quale lo storico tedesco ha mostrato di essere "ben due decenni avanti non solo rispetto alla storiografia tedesca, ma nello stesso tempo rispetto in generale alla ricerca storica prevalentemente schierata dal punto di vista nazionale" (Lipgens 1984: 638).

Walter Lipgens<sup>1</sup> è principalmente noto per il suo lavoro sull'idea federalista nella resistenza europea (Lipgens 1968): la sua attenzione di storico si è infatti soffermata su coloro che, impegnati nella battaglia contro il nazismo, assistendo alla sconfitta e all'occupazione militare subite dalla maggior parte degli Stati europei (tranne la Gran Bretagna e una manciata di neutrali) e all'affermarsi in Europa delle due maggiori superpotenze

---

<sup>1</sup> Walter Lipgens, nato a Düsseldorf il 12 giugno 1925, si diplomò al liceo di Münster e prestò servizio militare nella *Wehrmacht* tra 1943 e 1944. Laureatosi nel 1948 a Tübingen, iniziò una carriera di studioso che lo porterà a essere docente di Storia moderna prima all'Università di Heidelberg e poi a quella di Saarbrücken. Dopo un breve intervallo tra 1976 e 1979 trascorso all'Istituto universitario europeo di Firenze, tornò ad insegnare all'Università di Saarbrücken. Non ancora cinquantanovenne morì il 29 aprile 1984.

(USA e URSS) fino ad allora “esterne” e “laterali” alla vicende degli Stati del continente, si resero conto dell'incapacità dei singoli Stati nazione europei di adempiere da soli ai loro obblighi più elementari di garantire sicurezza e pace, comprendendo quanto l'architettura internazionale per un dopoguerra pacifico non potesse essere costruita in Europa a partire da Stati nazionali completamente sovrani.

Lipgens ha così identificato in tutti costoro i pionieri del cambiamento, vedendo nella loro chiara e diffusa prontezza a trascendere lo Stato nazione (documentata da una miriade di memorandum, manifesti, articoli, prese di posizione, volantini in tutta Europa) un presupposto ideale importante per il seguente successo dell'integrazione postbellica.

Questa interpretazione è stata bersaglio di diverse critiche, nota in particolare è quella di Milward:

Nessuno ragionevolmente contesterebbe l'argomento di Lipgens che, dato che ci furono implicazioni universali nell'idea del nazionalsocialismo e nel fascismo, la Resistenza ad essi non poteva essere soltanto una riaffermazione del passato, ma dovette aspirare a una prospettiva di un futuro universalmente migliore. Neppure molti contesterebbero che tra le numerose proposte per un futuro migliore dopo la disfatta del nazionalsocialismo e del fascismo abbia fatto la sua comparsa l'idea di una Europa pacificamente unita. Ma fu essa più rilevante dell'idea di far rivivere le nazioni conquistate e ripristinarle nelle loro precedenti individualità? Certamente i sentimenti maggiormente provocati dalla Resistenza furono il patriottismo ed anche il nazionalismo. E non fu la stimolazione di questi sentimenti che aiutò nella riaffermazione dello Stato nazionale come le fondamenta della vita politica europea nella ricostruzione del dopoguerra? (Milward 1992: 16).

Per Dedman Lipgens “attribuisce l'integrazione europea all'influenza e alle pressioni dei movimenti federalisti europei prima del 1955” (Dedman 1996: 14) e avrebbe quindi costruito un “mito delle origini” molto comodo nel dopoguerra per i difensori dell'idea europea e aspramente contestato da chi come Ludlow fa notare quanto “l'identificazione dei leader della resistenza della seconda guerra mondiale come i creatori di una grande rottura con il percorso nazionalista europeo” poco serva per spiegare come sia effettivamente iniziato il processo di integrazione (Ludlow 2009: 15).

Hans Peter Schwarz, pur non avido di lodi nei confronti di Lipgens, sempre nella medesima premessa già citata, sottolinea però come nella sua opera di storico dell'unificazione europea si sia lasciato guidare “da un

concetto teleologico”, in modo non differente da come “la storiografia tedesca del tardo diciannovesimo secolo, soprattutto sotto l’influsso di Treitschke, aveva inteso la storia degli Stati tedeschi come «preistoria» alla fondazione del Reich” (Schwarz 1984: 638).

Rispetto alle narrazioni “alla Lippens”, Ludlow ha evidenziato il successivo emergere di altre scuole storiografiche: c’è chi ha sottolineato le motivazioni politiche che sono alla base dell’istituzione della CECA e della CEE come tentativi, per gli Stati nazionali europei, di riacquisire il loro status di potere all’interno delle relazioni internazionali del dopoguerra (il Trattato di Roma è visto, ad esempio, da Pierre Guillen, come una cura per l’impotenza francese), la scuola che fa capo principalmente allo storico inglese dell’economia Alan Milward spiega invece queste stesse scelte principalmente in termini economici. Milward, che aveva in precedenza pur collaborato con Lippens, ha sostenuto che l’integrazione è stata portata avanti solo quando era necessaria per aumentare e rafforzare, non certo diminuire, il potere statale nazionale. Secondo lo storico britannico gli Stati europei si resero conto di aver bisogno di soluzioni internazionali ai loro problemi economici e di sicurezza negli anni '50, per cui le Comunità non furono il frutto dell’indebolimento degli Stati, ma nacquero per il loro rafforzamento. Il piano Schuman, ad esempio, costituì quindi uno schema francese progettato per contrastare il riemergere della Germania Ovest come uno dei principali produttori di acciaio (Milward, 1984).

Nonostante differenze evidenti, tuttavia, queste scuole condividono importanti presupposti: gli Stati sono visti come i principali se non i soli attori chiave nella storia dell’integrazione. E’ stato attraverso le azioni dei governi che l’emergere della CECA e della CEE, sostengono gli storici degli orientamenti sopra ricordati, può meglio essere spiegato: si tratta sicuramente di approcci interpretativi che tolgono enfasi e peso al ruolo dell’idealismo europeista, proponendo l’integrazione come mezzo per promuovere l’interesse nazionale. Il sorprendente titolo del più noto saggio storico di Milward, *The European Rescue of the Nation-State*, potrebbe in sostanza applicarsi a entrambe le scuole, a quella di relazioni internazionali e a quella economica.

Potremmo dunque ritenere che la polemica Lippens-Milward<sup>2</sup> sia la principale disputa esistente sulla ricostruzione storica dei primi avveni-

---

<sup>2</sup> Per l’esattezza, dovremmo dire, fu una polemica di Milward contro Lippens, dato che gran parte di questo dibattito storiografico avviene quando Lippens già è mancato.

menti dell'integrazione europea, soprattutto per la contestazione, la "revisione" che il secondo ha apportato alle teorie del primo.

Le spiegazioni delle "scuole dello Stato nazione" sono certamente molto più simili agli argomenti che gli storici hanno impiegato per spiegare anche altri fenomeni internazionali, come lo scoppio delle due guerre mondiali, il processo di decolonizzazione o la rottura delle relazioni Est-Ovest. L'enfasi sulle azioni dello Stato conduce di conseguenza ad avvalersi di percorsi di ricerca ben consolidati che portano principalmente agli archivi nazionali di ciascuno degli Stati coinvolti.

Per i suoi critici Lippens sarebbe invece più politico che storico e piegherebbe la storia ai suoi fini politici con una enfattizzazione tipica di chi fa un uso politico della storia.

Sul terreno della politica nazionale, in più occasioni Lippens mostrò la sua vicinanza ai cristianodemocratici, quanto ai temi europei.

Nella corrispondenza del 1964 con Heinrich von Brentano (non è un interlocutore scelto a caso, l'allora presidente del gruppo CDU-CSU al *Bundestag* era stato in precedenza tra 1955 e 1961 ministro degli Esteri della Repubblica federale) Lippens si definisce in primo luogo un "convinto cattolico" fin da quando, sedicenne, nel 1942 si metteva sotto il pulpito ad ascoltare le omelie di Clemens August Graf von Galen, il vescovo di Münster fervente oppositore del nazismo, afferma di essere dal 1945 elettore della CDU, ma immediatamente pronto a votare per i socialdemocratici nel caso in cui i cristianodemocratici avessero subito l'influenza delle componenti più nazionalistiche dei liberali, con cui erano entrati in coalizione di governo.

Il 2 ottobre 1968, con un'altra lettera, Lippens volle presentare il suo *Europa-Föderationspläne der Widerstandsbewegungen 1940-1945* a Walter Hallstein, altro esponente cristianodemocratico allora presidente del Movimento europeo (in precedenza era stato segretario di Stato presso il Ministero degli Esteri tedesco e poi, dal 1958 al 1968, primo presidente della Commissione europea della CEE). In essa si legge che

la volontà di una unione federale dei popoli europei dopo il superamento della reazione fascista è stata una nota dominante nei gruppi di Resistenza di ogni nazione. Come compendio dei più convincenti piani europei, quest'opera potrebbe essere soprattutto adatta a recar danno alla spettrale resurrezione del quadro storico degli Stati nazionali, reale motore delle odierne forze contrarie all'unità europea

tanto da auspicare la presenza dell'indice di quei documenti "nelle teste degli attuali politici"<sup>3</sup>.

Sul terreno, invece, del rapporto tra storiografia e politica, potremmo ricordare che nessuna ricerca storica può essere concepita come neutra: lo storico è certamente condizionato anche dalle proprie convinzioni politiche, che sono ipotesi storiografiche.

Decisivo, per l'autorevolezza della ricerca, è che naturalmente tutto ciò non implichi poi distorsioni e forzature interpretative, sopravvalutazioni o sottovalutazioni, e impedisca quindi una ricerca seria e obiettiva. Ma ciò vale per tutti, naturalmente, non per il solo Lipgens.

Davanti alle critiche che gli sono state mosse, per stabilire se l'interpretazione sia proprio quella presentata dai suoi detrattori, con "miti fondativi" e "visioni teleologiche", occorrerebbe un approfondimento critico oggettivo ed equilibrato sul suo lavoro, sulle sue categorie interpretative, sulle sue scelte, fonti, periodizzazioni, un approfondimento che ad oggi manca.

Si potrebbe anzitutto cominciare con il dire che l'europesismo, il federalismo, la resistenza, l'integrazione europea, non furono l'iniziale campo di interesse di Lipgens. Allievo a Tübingen di Rudolf Stadelmann<sup>4</sup>, si laureò nel 1948 con uno studio sull'umanista cattolico Johannes Gropper vissuto a Colonia al tempo della Riforma e continuò poi ad occuparsi di storia della Chiesa in chiave locale (cambiano le epoche, ma l'attenzione è sempre sui territori a lui familiari della Renania settentrionale) anche con i successivi studi sulle relazioni tra Stato e Chiesa a Münster tra 1789 e 1835 attraverso la figura di Ferdinand August Graf Spiegel, soffermandosi

<sup>3</sup> Bundesarchiv (BA) Koblenz, N 1266 (Nachlass Walter Hallstein).

<sup>4</sup> Rudolf Stadelmann (1902-1949) ebbe a definire i tedeschi "popolo senza rivoluzione": la ragione più profonda del mancato successo in Germania delle idee rivoluzionarie dell'Europa occidentale, venne vista nell'abitudine alla riforme dall'alto, quelle dell'assolutismo illuminato. L'assolutismo illuminato avrebbe separato lo sviluppo tedesco da quello europeo, che fu spinto avanti dalle rivoluzioni. Nell'interpretazione di Stadelmann fatti come il fallimento della rivoluzione del 1848 furono la prova di un particolare sviluppo politico tedesco, che motivava e giustificava anche la successiva "diversità" storica della Germania nel Novecento. Venne pubblicata postuma anche una sua serrata critica alle teorie di Ludwig Dehio (un evidente modello di riferimento, invece, per Lipgens): per Stadelmann una storia dell'Europa moderna come alternanza tra egemonie ed equilibrio (quella di Dehio) si dimostra inadeguata perché interpreta i due concetti come opposti, quando in realtà essi dovrebbero essere visti come facce della stessa medaglia. Certo Lipgens non proseguì su queste strade interpretative.

in seguito anche su teologi cattolici del diciannovesimo secolo come John Henry Newman.

Elisabeth Fehrenbach ha messo in evidenza un primario interesse storico, certamente maturato dall'esperienza degli anni della guerra e del dopoguerra, per i tempi con fermenti, inquietudini e spaccature ideologiche, per i grandi periodi di cambiamento come appunto furono quelli della Riforma, delle guerre di religione, della Rivoluzione francese, dell'avvento dello Stato nazione (Fehrenbach 1984: 758). Un cambiamento così profondo come l'abbandono del nazionalismo in Europa, di cui Lipgens inizierà presto ad occuparsi, è da inserire certamente in questo elenco ed è per questo che egli lo paragona all'ultima fase delle guerre di religione nel diciassettesimo secolo:

gli ideali e i fronti fino ad allora esistenti, confessioni religiose in un caso, nazionalismo nell'altro, persero il loro potere di attrazione a causa delle conseguenze che essi portarono con sé (Lipgens 1982, 61).

Per anni in realtà gli interessi per la storia politica e per quella religiosa convivsero: parallelamente Lipgens iniziò a dedicarsi al periodo bismarckiano in una fase in cui nella storiografia tedesca si iniziava a cercare un superamento degli schemi interpretativi legati al *Sonderweg* (letteralmente "via speciale"), all'idea cioè che la Germania avesse seguito una via peculiare allo Stato nazionale, una strada particolare per sviluppare la propria economia e modernizzare il proprio sistema politico, una via insomma che secondo la cultura storica dell'età weimariana (e ancora più del periodo nazista) ne aveva fatto un'eccezione nel quadro delle nazioni europee giustificandone le sue ambizioni<sup>5</sup>.

Questi studi iniziarono con un approfondimento sulla politica austriaca di Bismarck prima del 1866 (Lipgens 1950), nel 1952 sulla *Historische Zeitschrift* curò la pubblicazione di due lettere inedite di Bismarck (Lipgens 1952) e successivamente, attraverso la documentazione conservata nell'archivio del Ministero degli Esteri tedesco, approfondì il rapporto tra le rivendicazioni bismarckiane su Alsazia e Lorena e l'opinione pubblica tedesca (Lipgens 1964, Lipgens 1968a). A Bismarck Lipgens attribuì la responsabilità di aver attizzato il contrasto con il vicino francese, e, in poli-

<sup>5</sup> Oltre alla personale evoluzione del pensiero di Meinecke dallo Stato nazionale al cosmopolitismo, l'autore a questo riguardo certamente più noto è l'allievo di Meinecke Ludwig Dehio (1888-1963), forse il caposcuola del rinnovamento in senso antinazionalista della storiografia tedesca nel dopoguerra.

tica interna, di aver attuato l'oppressione del cattolicesimo: individuò pertanto, tra le diverse radici della tarda democratizzazione del paese, del suo militarismo e quindi indirettamente dei delitti del nazismo, le speciali caratteristiche della mentalità prussiana, causa della centralizzazione dell'impero bismarckiano e della distorsione della mentalità cattolica e umanista del Sud e dell'Ovest della Germania.

In questa ricostruzione Lipgens riporta anche le attestazioni riguardanti la volontà di appartenere allo Stato francese da parte di coloro che risiedevano allora in Alsazia e Lorena, anche tra chi parlava tedesco: lo scopo della ricerca è studiare lo Stato nazione come formazione storica contingente e far emergere come esso sia stato frutto di forzature ed esigenze di potere, non certo voluto dal basso, ma costruito con una abile propaganda.

Dall'intensa corrispondenza che Lipgens intrattenne con Theodor Schieder, direttore della rivista *Historische Zeitschrift*, nel decennio tra 1962 e 1973<sup>6</sup>, emerge come l'illustre storico non concordasse, ad esempio, nel ricondurre alla esclusiva manipolazione politica dall'alto di Bismarck le origini delle pretese nazionalistiche, da vedersi piuttosto come "atto spontaneo", mentre, più in generale, non può convincersi della tesi di Lipgens a proposito della svolta che avrebbe apportato nella storia d'Europa il principio dello Stato nazionale. Conformemente alla scelta di tener presente elementi di non eccessiva rottura con la storiografia tedesca tradizionale, l'avvento dello Stato nazionale è visto dal direttore della *Historische Zeitschrift* piuttosto in continuità con una storia europea comunque sempre caratterizzata da un pluralità di Stati, tanto che Gaetano Corni ha parlato per Schieder di "modifica controllata" (Corni 1987: 328). D'altro canto, Schieder rappresenta emblematicamente le contraddizioni in cui si è dibattuta la storiografia tedesca del Novecento: certo importante ed influente nel dopoguerra come organizzatore culturale, per i suoi studi sulla storia politica europea otto-novecentesca e sul nazionalismo, per la grande attenzione riservata ai problemi di metodologia storica, fu pur sempre lo storico che, membro dal 1937 del partito nazista e contrario alla Repubblica di Weimar, perseguendo una storia sociale orientata alla razza (la *Volksgeschichte*), usò metodi etnografici per giustificare la supremazia e l'espansione tedesca, redigendo il "Memorandum del 7 ottobre 1939" che chiedeva la germanizzazione dei territori polacchi riconquistati dopo l'invasione della Polonia.

<sup>6</sup> Bundesarchiv (BA) Koblenz, N 1188 (Nachlass Theodor Schieder).

Per Walter Lipgens il tema europeo si indirizzò quindi a divenire prevalente se non esclusivo: mentre nel 1960 già era avviata la raccolta di fonti sparse in tutta l'Europa occidentale, utili alla ricostruzione delle idee di quello che egli definiva il “movimento europeo”, la primavera del 1961 fu dedicata allo studio del materiale conservato sempre all'archivio storico del Ministero degli Esteri della Repubblica federale tedesca riguardante questa volta la vicenda del piano Briand tra 1923 e 1930 che è alla base dello studio poi pubblicato in due parti nel 1966 sulla *Historische Zeitschrift* (Lipgens 1966).

Per la prima volta la ricostruzione della vicenda del piano Briand, definito dall'autore il primo tentativo, da parte di un ministro in carica, di ottenere dagli Stati europei alcuni passi decisivi verso la realizzazione della loro unità politica, venne realizzata attraverso i documenti diplomatici tedeschi. In precedenza, la vicenda era stata solo studiata dallo storico conservatore Karl Dietrich Erdmann (Erdmann, 1950) a partire dalla fonti diplomatiche inglesi del *Documents on British Foreign Policy 1919-1939* (Medlicott, Dakin, Bennett 1947).

Oltre a puntualizzare un momento importante della storia dell'idea di unione europea, ne emerge anche una attenta analisi della politica estera tedesca in questa fase, mediante la quale possono essere meglio chiarificate le ragioni che portarono al rifiuto espresso dal governo della Repubblica di Weimar.

Benché, negli anni dopo Versailles, i fermenti europeistici del mondo intellettuale ben poco fossero riusciti a influenzare il mondo politico, i due statisti europei che condivisero nel 1926 il premio Nobel per la pace, Aristide Briand e Gustav Stresemann, fecero eccezione in questo panorama, attuando la cosiddetta *Verständigungspolitik*, la “politica di intesa”, in realtà non un mutamento radicale negli scopi della politica estera dei due paesi, ma il rifiuto dell'uso dei vecchi metodi della politica di potenza e di minaccia, dell'uso della forza, in funzione della disponibilità a comprendere gli interessi reciproci e a fare reciproche concessioni.

Il francese Aristide Briand, socialista, prima ministro degli Esteri, poi presidente del Consiglio dei Ministri, convinto europeista, aveva impostato tutta la sua azione alla causa della pace e accettato la presidenza onoraria di *PanEuropa Union*, il primo vero e proprio movimento politico transnazionale per l'unità europea, fondato nel 1924 da Richard de Koudenhove-Kalergi: dopo aver presentato nel settembre del 1929 il suo progetto di

federazione europea con un discorso alla Società delle Nazioni, aveva concretizzato tali idee nel memorandum del maggio 1930 per i ventisei Stati del continente, che prevedeva una loro risposta entro il luglio successivo.

Come è noto era una proposta destinata a portare a un nulla di fatto, nonostante l'adesione di numerosi Stati nell'Europa orientale, tra cui Polonia, Cecoslovacchia, Jugoslavia, Romania. Tale piano non venne reputato conforme agli interessi inglesi, legati piuttosto ai vari *Dominions* dell'impero, come era ad esso ostile naturalmente l'Italia fascista; per il definitivo affossamento del progetto fu poi decisivo il rifiuto tedesco, ragione per cui diventa cruciale per la storiografia dare spiegazioni sulle sue motivazioni. Stresemann, conclude Lipgens, si rivelò in realtà l'unico personaggio influente della politica tedesca che avrebbe visto favorevolmente un progetto di unità europea, l'unico che riuscì ad avere una intesa con Briand, ma le troppo forti pressioni interne in Germania impedirono che egli potesse prendere una decisione in questo senso. A maggior ragione dopo la sua morte nel 1929, gli orientamenti "nazionali" degli altri esponenti governativi prevalsero definitivamente e per Curtius, von Bülow e Brüning con questo progetto la Francia avrebbe consolidato la sua posizione di egemonia e stabilizzato l'ordine esistente, la situazione europea si sarebbe quindi come cristallizzata, senza speranza per la Germania di una revisione dei confini orientali.

In definitiva la tesi di Lipgens è che il rifiuto tedesco al piano Briand sia da imputare all'incapacità di vedere un'altra soluzione politica che non fosse quella della revisione di Versailles, punto centrale dei programmi e degli obiettivi della destra e tema ritenuto decisivo per avere consensi in politica interna. Si tratta di una tesi con cui si dovette comunque confrontare chi, come Jürgen Hess, ritornò negli anni successivi ad approfondire le medesime questioni sempre sulle pagine dell'*Historische Zeitschrift* (Hess 1976: 638).

Troviamo qui già *in nuce* tutte le caratteristiche dell'approccio successivo utilizzato per studiare i primi anni del processo di integrazione: per Lipgens l'attenzione va rivolta a più livelli, all'azione dei governi nazionali, ma anche all'opinione pubblica, alle associazioni, ai movimenti (tale è *Pan-europa Union*), ai partiti e alle relazioni che si possono individuare tra questi soggetti.

Si tratta di un percorso di ricerca che prosegue coerentemente. Come già si è accennato, negli anni Sessanta partì anche l'immensa impresa che vide Lipgens raccogliere, scegliere e interpretare con minuziosità i docu-

menti prodotti dalla resistenza in tutto il continente con riferimenti all'idea di un'Europa politica, unita, federale: uno sterminato materiale d'archivio consultato in varie parti d'Europa, a partire da quello presente nella collezione della rivista *Europa-Archiv* e messo a sua disposizione dal fondatore Wilhelm Cornides<sup>7</sup>.

Nell'opera *Europa-Föderationpläne der Widerstandsbewegungen 1940-45* edita nel 1968 lo storico tedesco ha per la prima volta messo in evidenza la grande affinità tra le proposte per i nuovi assetti postbellici formulate dai movimenti di resistenza in ogni parte d'Europa. Si tratta di prese di posizione individuali, espressione del pensiero di intellettuali, scrittori, attivisti dei movimenti federalisti, membri di partiti politici nazionali, oppure di testi elaborati collettivamente in occasione di convegni e congressi, da gruppi non comunisti della resistenza antifascista e antinazista, rimasti in clandestinità nell'Europa occupata, oppure attivi nelle loro nazioni ancora libere (come è il caso dell'Inghilterra), dove anche molti dissidenti politici stranieri avevano trovato asilo. Lipgens anzitutto dimostra che l'idea dell'unificazione europea era stata proposta da tutti i movimenti antifascisti del continente durante la resistenza, ad eccezione di quelli comunisti legati alla politica estera dell'Unione Sovietica staliniana, contraria ad ogni forma di unità politica del continente.

L'intento non è solo di fornire una semplice presentazione dei testi in questione, ma anche di far riflettere sulla comparazione tra di essi, soprattutto quando uno dei dati più evidenti è, nonostante un sostanziale reciproco isolamento delle diverse Resistenze nazionali almeno fino al 1944, la straordinaria convergenza su molti punti e le analoghe riflessioni di fondo quanto a interpretazioni e analisi della politica internazionale in quel momento storico.

Tali analisi convergono sulle ragioni che avevano portato ad anni così sanguinosi per l'Europa e al fallimento di istituzioni come la Società delle Nazioni, nate per salvaguardare la pace: essi vedono concordemente la ra-

<sup>7</sup> Wilhelm Cornides (1920-1966) fu il sergente della *Wehrmacht* nella seconda guerra mondiale in servizio nel territorio del governatorato generale polacco a cui dobbiamo un diario con la diretta testimonianza dello sterminio degli ebrei a Belzec. Nel dicembre 1946 fondò, appunto, *Europa-Archiv* (dal 1995 *Internationale Politik*), la prima rivista del dopoguerra nella Germania occupata dagli Alleati, e nel 1955 insieme a Theodor Steltzer, ex membro del circolo di Kreisau, gruppo antinazista, partecipò alla fondazione del *Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik* (DGAP), la Società tedesca per la politica estera a Bonn, presso il cui istituto di ricerca Lipgens lavorò come consulente scientifico tra 1955 e 1960.

dice non solo dei totalitarismi fascisti, ma anche di ogni esasperato nazionalismo e tendenza alla deificazione dello Stato nella crisi del sistema anarchico degli Stati nazionali sovrani europei.

Le proposte per i nuovi assetti postbellici tengono conto del fatto che tale sistema non è più degno di essere conservato e, per superare in modo stabile l'anarchia internazionale e gli errori del passato che avevano condotto a due guerre civili europee, auspicano la limitazione della sovranità assoluta degli Stati e una federazione europea sovranazionale; per la verità non tutti i documenti hanno il medesimo livello di approfondimento, ma quelle prese di posizione che lo stesso Lipgens reputa i vertici di questa produzione (il manifesto italiano *Per una Europa libera e unita* di Rossi e Spinelli, le idee del conte von Moltke e del Kreisauer Kreis, il messaggio di Léon Blum ai gruppi socialisti in clandestinità) immaginano una assemblea elettiva europea, una federazione che gestisca in comune politica estera, sicurezza e direzione dell'economia, e propongono quindi anche un mercato comune europeo in grado di superare lo spezzettamento in tante economie chiuse. Solo tutto ciò avrebbe potuto definitivamente garantire dai nazionalismi.

È evidente quindi che l'obiettivo dello storico tedesco sia stato quello di provare l'incremento insieme qualitativo e quantitativo della riflessione sull'Europa unita durante gli anni del conflitto mondiale. Non si tratta solo di una ricerca a ritroso nella storia dell'idea di federazione europea, bensì anche di una indagine storica sulla resistenza che ha il pregio di aver dimostrato "come il concetto di «Resistenza europea» abbia sotto questo aspetto un significato reale e non retorico" (Pistone 1977: 158).

Benché Lipgens attribuisca alle idee del federalismo europeo e ai piani europei dei movimenti di resistenza una forza di persuasione e autorevolezza simile a quella della tradizione umanistica e cristiana, che in queste "idee di federazione" egli vedeva sopravvivere (Fehrenbach 1984), si pone in ogni caso il problema di quanto questi documenti fossero effettivamente rappresentativi degli atteggiamenti della popolazione europea (Lipgens 1982: 60) e ammette che europeismo e federalismo non penetrarono a fondo nell'opinione pubblica, dato che

c'è sempre una parte non politica della popolazione che ignora le lezioni della storia e resiste a ogni abbandono delle strutture esistenti. Per questa ragione le idee di piccoli, illegali gruppi della Resistenza, inevitabilmente pochi di numero come furono, fallirono nel divenire comune possesso della popolazione europea nel suo insieme (Lipgens 1982: 60).

La raccolta confluita nel volume del 1968 non era però evidentemente da considerarsi definitiva: negli anni successivi venne integrata con le attestazioni sull'idea d'Europa nel fascismo e nel nazismo, oltre ai documenti sull'unità europea elaborati dalla resistenza italiana, francese, tedesca, belga, olandese e polacca (già presenti negli *Europa-Föderationpläne*), vennero recuperati anche quelli realizzati da danesi e austriaci, a cui si aggiunsero anche le testimonianze dei contatti internazionali tra Resistenze. Quanto ai paesi neutrali, oltre al contesto svizzero già esaminato, Lipgens si occupò anche di quello svedese; diversa nuova documentazione raccolta riguardò poi la riflessione degli esiliati nel Regno Unito e negli USA provenienti dai paesi dell'Asse o da quelli occupati, insieme ai testi prodotti da gruppi transnazionali socialisti, cristiani, federalisti.

Il tutto venne poi pubblicato postumo, questa volta in inglese, nei primi due volumi dei *Documents on the History of European Integration*, il primo sui piani elaborati nel continente (Lipgens 1985), il secondo su quelli redatti nel Regno Unito e dai gruppi di esiliati (Lipgens 1986a).

Anche per il dopoguerra Lipgens continuò a focalizzare la sua attenzione sui movimenti per l'unità europea, i loro documenti, le loro discussioni interne, la loro evoluzione organizzativa: al momento della morte lo storico tedesco lasciò in stato di avanzata elaborazione l'edizione del materiale che aveva nel frattempo raccolto sui primi anni del dopoguerra. Il terzo e quarto volume dei *Documents on the History of European Integration* (in cui questo materiale è stato pubblicato) vennero editi postumi da Wilfried Loth, allievo di Lipgens, con la collaborazione di studiosi e storici europei che introdussero con le loro presentazioni le varie sezioni in cui ciascun volume è suddiviso<sup>8</sup>.

Nel terzo volume troviamo le tesi europeiste dei partiti politici e sui gruppi di pressione presi in esame nazione per nazione per gli anni 1945-1950 (Lipgens 1988), il quarto raccoglie per gli stessi anni materiale prodotto dai gruppi di pressione transnazionali e dalle organizzazioni transnazionali di partiti e sindacati (Lipgens 1989).

Le ricerche documentarie si rivelano poi "propedeutiche" a un lavoro sulla fase iniziale del processo di integrazione europea nel dopoguerra se-

<sup>8</sup> Tra di essi si possono ricordare Sergio Pistone, Klaus Voigt, Philip M.H. Bell, John Pinder, Pierre Guillen, Feliks Gross, M. Kamil Dziewanowski, José Gotovitch, G. M. V. Mans, Henning Nielsen, Ariane Landuyt, Helene Maimann, Klemens Bott, Armin Hainen, Christoph Stillemunke, Finn Laursen, Clemens Wurm, Miriam Hederman, Thanos Veremis, Dimitris Constans, Heribert Gisch, Ludger Vielemeier, Alan Hick.

condo un punto di vista comparativo e transnazionale. La ricostruzione della fase storica dei primi anni dell'integrazione (1945-1947) venne affidata da Lipgens all'unica sua vera e propria opera saggistica di tema europeistico (Lipgens 1977) (mentre il resto della sua produzione sul tema è sparsa in una moltitudine di interventi in riviste o volumi collettivi) che non solo elabora, discute, analizza quello che emerge dai documenti, ma presenta una proposta ricostruttiva della fase iniziale del processo di integrazione, quasi proseguendo il percorso in precedenza tracciato da Ludwig Dehio a partire da dove esso si era fermato, con le osservazioni sul successo delle potenze "laterali" e continentali e la perdita di significanza politica dell'Europa.

La prima edizione di questo saggio nel 1977 ha avuto per titolo *Die Anfänge der europäischen Einigungspolitik, 1945-1947*, una seconda edizione ampliata e in inglese è stata edita nel 1982 come *A history of European integration 1945-1947. The Formation of European Unity Movement*.

Nell'introduzione Walter Lipgens ci esplicita il suo metodo di lavoro (Lipgens 1982: 92) attraverso un approccio complessivo all'integrazione europea che prevede una ricostruzione storica strutturabile su tre piani di approfondimento:

viene anzitutto largamente delineato il cambiamento presentato dalla situazione internazionale, poi sono esaminati gli atteggiamenti dei vari governi nazionali, alla fine il maggior rilievo è collocato sul livello più basso, vale a dire la storia delle associazioni non ufficiali. Il corso del racconto renderà, si spera, chiaro che ciò che a prima vista appare un complicato metodo di procedere, fu infatti il solo adeguato a descrivere il progresso del movimento per l'unità europea dalla teoria alla pratica (Lipgens 1982: 92).

È uno studio caratterizzato dall'originalità di mettere in rapporto le grandi potenze con i movimenti europeisti e federalisti, nel quadro generale della decadenza politica del vecchio continente, di Stati divenuti nel dopoguerra troppo piccoli sotto molti punti di vista.

Lipgens descrive un sistema internazionale dell'immediato dopoguerra che prima impedì e poi favorì l'integrazione: l'evoluzione della "costellazione internazionale" pare caratterizzata da una forma di proporzionalità inversa tra collaborazione fra superpotenze e successo dell'idea dell'integrazione, sostenuta dai movimenti e dai gruppi di pressione.

Alla cooperazione russo-americana è attribuito il blocco dell'idea europea nei primi due anni del dopoguerra: nonostante le aspettative create

dagli stessi Alleati su un certo orientamento favorevole all'autonomia degli Stati europei e alla loro unificazione, sulla medesima lunghezza d'onda di movimenti e partiti europeisti, tale speranza andò presto delusa.

La "restaurazione" del sistema degli Stati nazionali europei (ad eccezione ovviamente della Germania), restaurando in realtà delle sovranità più formali che sostanziali, avvenne per una decisione attribuibile esclusivamente alle due superpotenze e nacque dal categorico rifiuto sovietico di ogni unità sopranazionale europea, rifiuto al quale gli USA non si opposero, finché non abbandonarono il disegno di un ordine mondiale di pace fondato sulla cooperazione russo-americana ed escludente perciò la creazione di una organizzazione regionale europea.

Se il dato determinante per capire il mancato avvio dell'integrazione nei primi due anni del dopoguerra è quello appena ricordato, è pur vero che, ricorda Lipgens, fu un fatto non certo privo di importanza che in questi anni Gran Bretagna e Francia perseguirono nel nuovo quadro mondiale ancora il puro egoismo nazionale, la prima cercando di assestarsi come "terza potenza", la seconda riprendendo con esito fallimentare per volontà di De Gaulle l'alleanza con la Russia in chiave antitedesca (Lipgens 1973, Lipgens 1976).

Solo paesi troppo deboli per poter esercitare una minima influenza sul piano internazionale (è il caso del Belgio o dell'Italia) si mostrarono dichiaratamente favorevoli all'integrazione, mentre la Germania non aveva ancora un governo che potesse esprimere le sue volontà: in questo contesto, l'attività più continuativa per l'unificazione è condotta dalle forze federaliste che trovano la loro unità nell'Unione europea dei federalisti, fondata a Parigi nel dicembre 1946, e che si fanno sostenitrici di una Europa come terzo modello rispetto ai sistemi politici ed economico-sociali delle due superpotenze e avente come propria vocazione quella di contribuire in modo decisivo al superamento dei blocchi contrapposti.

La "svolta", il concreto avvio dell'integrazione, fu legata all'indebolimento della politica di cooperazione e al suo trasformarsi in un contrasto latente tra le superpotenze: gli Stati Uniti si decisero a condizionare gli aiuti del piano Marshall all'avvio appunto della collaborazione fra gli Stati europei.

Grazie a una potente spinta esterna, quella del piano Marshall, nacquero l'OECE e quindi il Consiglio d'Europa e si aprì, come alternativa alla poco realizzabile Europa "terza forza", la possibilità di "cominciare da Occidente", come venne sintetizzato nel congresso dell'Unione euro-

pea dei federalisti di Montreaux dell'agosto 1947: le organizzazioni euro-peiste e federaliste (di cui Lipgens traccia una ricostruzione completa e rigorosa, quanto al loro sviluppo organizzativo, alla loro elaborazione teorica e soprattutto al ruolo politico da loro svolto in questi anni) sono state di importanza storica decisiva, per il fatto che hanno rappresentato la continuità con la resistenza e l'elemento europeo autonomo dalla politica americana di unità europea, in mancanza del quale questa non avrebbe avuto successo.

Lipgens rifiuta l'idea che l'inizio del processo di integrazione europea fu solo un prodotto del conflitto Est-Ovest, della minaccia sovietica e della pressione americana: se furono, infatti, gli atteggiamenti delle superpotenze a indurre i governi dell'Europa occidentale a impegnarsi per rendere l'unione europea una realtà, questo stesso concetto aveva preso forma in Europa ben prima.

È questa senza dubbio la fase storica più approfondita da Lipgens, sulla quale progettò anche un ulteriore volume relativo agli anni 1948-50 che per la morte dell'autore non vide mai la luce e che avrebbe dovuto continuare il precedente arrivando, tra le vicende dei movimenti euro-peisti e l'evoluzione della politica internazionale, fino alla nascita del Consiglio d'Europa.

Tra i lavori comparsi postumi oltre ai *Documents* vanno anche annoverati i due saggi sulla Comunità europea di difesa, in cui per la prima volta si fa conoscere un documento come l'*aide memoire* di Ivan Matteo Lombardo, capo della delegazione alla Conferenza sull'esercito europeo, a testimonianza del mutamento della linea di condotta italiana nelle trattative sulla CED e della scelta di collegare la creazione dell'esercito europeo con l'istituzione di una comunità politica con caratteristiche federali.

L'ultima raccolta documentaria curata da Lipgens presenta una ricostruzione sintetica di lungo periodo (Lipgens 1986b) e, come ricorda il titolo, si occupa di quarantacinque anni di lotte per la Costituzione europea, raccogliendo questa volta non solo gli scritti dei movimenti di resistenza, ma molta altra documentazione successiva fino al progetto di Trattato di Altiero Spinelli che venne approvato dal parlamento europeo nel febbraio 1984, due mesi prima della scomparsa dello storico, ma poi sostanzialmente affossato dagli Stati nazionali.

Ecco, dopo il piano Briand e la Comunità europea di difesa, un altro "insuccesso", ma più che mai degno, per Lipgens, dell'attenzione dello storico.

Considerare, come fa Lippens, anche le storie dei “fallimenti” legati a grandi battaglie ideali (quando invece altri storici considerano degno di attenzione solo ciò che si è realizzato nelle relazioni tra gli Stati sotto forma di accordi o trattati, trascurando il resto) serve a ricostruire l'affermazione di nuovi soggetti storico-politici, realizzando così una compiuta storia delle idee e delle rivendicazioni dell'unità politica europea (Lippens 1982: VI).

L'intento è stato dunque quello di accostare l'aspetto politico e delle idealità con quello esclusivamente diplomatico ed economico, pur esponendosi alle critiche sul tema della reale influenza del movimento federalista sui concreti processi politici.

La sua storiografia federalista non si esaurisce pertanto nella storia dei movimenti e dei gruppi di pressione europeisti e federalisti, ma si caratterizza in un senso più vasto per una precisa interpretazione storica delle vicende internazionali.

Non troviamo traccia dei “miti fondativi” o delle “visioni teleologiche” di cui viene accusato, quella di Lippens è invece una storiografia tutta all'insegna della discontinuità: nel ricostruire gli inizi dell'integrazione europea, quando le nazioni europee non erano più in grado di esercitare alcuna politica di potenza e, in un sistema di Stati ormai non più europeo ma mondiale, avevano definitivamente perso il loro status di superpotenze, è un dovere di onestà storiografica offrire una interpretazione discontinuista libera da letture e dogmi solo a base nazionale.

Per il nostro (Lippens 1982: VI) ricostruire quello che complessivamente preferisce definire “il movimento per l'unità europea” vuol dire aver a che fare con qualcosa che gli ricorda, ad esempio, il movimento della democrazia liberale nel diciannovesimo secolo, che

protraendosi per un periodo di alcuni decenni, iniziò con singoli individui, scrittori, associazioni, si sviluppò in gruppi di pressione e infine in un movimento transnazionale che permeò i partiti e le élite politiche (Lippens 1982: VI).

Oppure si può anche stabilire una analogia con la storia delle lotte di indipendenza per la nascita ottocentesca degli Stati nazionali, qualcosa di simile a una “storia del Risorgimento europeo” (Landuyt 1989: 301), in cui sarebbe impossibile separare l'azione diplomatica di un Cavour (gli Stati nazionali) da quella movimentista di un Mazzini (i movimenti e gruppi di pressione europeisti e federalisti), a meno di non cadere in gravi manchevolezze.

Era d'altronde lo stesso Lipgens ad essere pienamente consapevole della complessità dei problemi di metodo sollevati da un settore di ricerca come il suo, tanto da aver curato un testo frutto di un lavoro collettivo (Lipgens 1980), che ha avuto come suo tema centrale proprio il significato e l'uso delle fonti per la storia dell'integrazione europea quanto al cruciale decennio compreso tra 1945 e 1955: ad ogni modo è poi pur sempre possibile entrare nel merito dello specifico lavoro di Lipgens grazie anche al materiale depositato nel 1993 dal professor Wilfried Loth, il suo principale allievo, presso gli Archivi storici dell'Unione europea a Firenze<sup>9</sup>.

Se è comunque vero quell'assunto crociano per cui "ogni vera storia è storia contemporanea", poiché lo storico non studia semplicemente il passato come oggetto, ma parte dagli interessi della contemporaneità e pone alle sue fonti le domande che lo agitano come uomo del proprio tempo, l'opera dello storico tedesco Walter Lipgens è più che mai "contemporanea" e costituisce un passaggio obbligato in un ideale itinerario negli studi storiografici su quel processo in divenire (l'integrazione, l'unificazione europea) che lo stesso Lipgens, nel titolo dato a un suo articolo, ha definito, nonostante i fallimenti da lui stesso studiati, il "movimento di pace più coronato di successi nella storia contemporanea" (Lipgens 1983).

---

<sup>9</sup> Il Fondo Walter Lipgens, presso gli Archivi storici dell'Unione europea di Firenze, raccoglie secondo un criterio tematico – spesso frutto del lavoro storico – i documenti (collezioni sistematiche di articoli dalla stampa settimanale o mensile, serie di pubblicazioni federaliste, testi manoscritti, estratti da saggi o monografie) che Lipgens ha messo insieme da diversi fondi pubblici e privati nel quadro delle sue ricerche sulla storia dell'integrazione e del federalismo europeo e che gli servirono da base per la redazione delle sue opere e delle raccolte documentarie.

## Bibliografia

- Arfè Gaetano (1989). "L'integrazione europea nella storiografia italiana del dopoguerra". In: Grementieri Valerio, Papisca Antonio (eds). *Europa 1992: le sfide per la ricerca e per l'università*. Milano: Giuffrè, 245-262.
- Bossuat Gérard (1997). *La France, l'aide américaine et la construction européenne, 1944-1954*. Paris: Ministère de l'Économie et des Finances.
- Corni Gaetano (1987). "La revisione dell'immagine della storia tedesca". In: Pietro Rossi (ed.). *La storiografia contemporanea. Indirizzi e problemi*. Milano: Il Saggiatore, 322-346.
- Dedman Martin J. (1996). *The origins and development of the European union 1945-1995. A history of European integration*. London: Routledge.
- Erdmann Karl Dietrich (1950). "Der Europaplan Briands im Lichte der englischen Akten". *Geschichte in Wissenschaft und Unterricht*, 1, 16-32.
- Fehrenbach Elisabeth (1984). "Nekrolog. Walter Lipgens 12.6.1925-29.4.1984". *Historische Zeitschrift*, 239, 757-759.
- Hess Jürgen (1976). "Gab es eine Alternative? Zum Scheitern des Linksliberalismus in der Weimarer Republik". *Historische Zeitschrift*, 223, 638-654.
- Hess Jürgen (1977). "Europagedanke und nationaler Revisionismus. Überlegungen zu ihrer Verknüpfung in der Weimarer Republik am Beispiel Wilhelm Heiles". *Historische Zeitschrift*, 225, 572-622.
- Landuyt Ariane (1989). "Verso l'Europa 1992: la dimensione storiografica". In: Grementieri Valerio, Papisca Antonio (eds). *Europa 1992: le sfide per la ricerca e per l'università*. Milano: Giuffrè, 299-304.
- Lipgens Walter (1950). "Bismarcks Österreich-Politik vor 1866. Die Urheberschaft des Schönbrunner Vertragsentwurf". *Die Welt als Geschichte*, 10, 240-262.
- Lipgens Walter (1952). "Zwei unbekannte Bismarck-Briefe 1863 und 1869. Gedanken zum Problem der deutschen Innenpolitik". *Historische Zeitschrift*, 173, 315-324.
- Lipgens Walter (1964). "Bismarck, die öffentliche Meinung und die Annexion von Elsass und Lothringen 1870". *Historische Zeitschrift*, 199, 31-112.
- Lipgens Walter (1966). "Europäische Einigungsidee 1923-1930 und Briands Europaplan im Urteil der deutschen Akten", *Historische Zeitschrift*, 203, 46-89, 316-363.

Lipgens Walter (1968a). "Bismarck und die Frage der Annexion von 1870. Eine Erwiderung". *Historische Zeitschrift*, 206, 586-617.

Lipgens Walter (1968b). *Europa-Föderationspläne der Widerstandsbewegungen 1940-1945*. München: R. Oldenbourg.

Lipgens Walter (1973). "Bedingungen und Etappen der Aussenpolitik De Gaulles 1944-46". *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte*, 21, 52-100.

Lipgens Walter (1976). "Innerfranzösische Kritik an der Aussenpolitik De Gaulles 1944-1946". *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte*, 24, 136-198.

Lipgens Walter (1977). *Die Anfänge der europäischen Einigungspolitik, I vol. 1945-1947*. Stuttgart: Klett.

Lipgens Walter (ed.) (1980). *Sources for the history of European Integration (1945-1955)*. Leyden-Stoccarda-Bruxelles-Firenze: Sijthoff.

Lipgens Walter (1982). *A history of European integration 1945-1947. The Formation of European Unity Movement*. Oxford: Clarendon Press.

Lipgens Walter (1983). "Erfolgreichste Friedensbewegung der neueren Geschichte. Eine historische Bilanz". *Das Parlament*, 12.

Lipgens Walter (1984). "EGV und politische Föderation. Protokolle der Konferenz der Aussenminister der an den Verhandlungen über eine Europäische Verteidigungsgemeinschaft beteiligten Länder am 11. Dezember 1951". *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte*, 32, 637-688.

Lipgens Walter (ed.) (1985). *Documents on the History of European Integration, vol. I: Continental Plans for European Union 1939-1945*. Berlin-New York: Walter de Gruyter.

Lipgens Walter (ed.) (1986a). *Documents on the History of European Integration, vol. II: Plans for European Union in Great Britain and in Exile 1939-1945*. Berlin-New York: Walter de Gruyter.

Lipgens Walter (ed.) (1986b). *45 Jahre Ringen um die europäische Verfassung. Dokumente 1939-1984. Vom den Schriften der Widerstandsbewegung bis zum Vertragsentwurf des europäischen Parlaments*. Bonn: Europa Union Verlag.

Lipgens Walter, Loth Wilfried (eds) (1988). *Documents on the History of European Integration, vol. III: The Struggle for European Union by political parties and pressure groups in Western Europe countries 1945-1950*. Berlin - New York: Walter de Gruyter.

Lipgens Walter, Loth Wilfried (eds) (1989). *Documents on the History of European Integration, vol. IV: Transnational organization of political parties and pressure groups in the struggle for European Union*. Berlin - New York: Walter de Gruyter.

Loth Wilfried (2008). "Explaining European Integration. The Contribution from Historians". *Journal of European Integration History*, 14, 1, 8-26.

Ludlow N. Piers (2009). "History aplenty: but still too isolated". In: Egan Michelle, Nugent Neill, Paterson William E., (eds.) *Research agendas in EU studies: stalking the elephant. Palgrave studies in European Union politics*. London: Palgrave Macmillan, 14-36.

Medlicott W. N., Douglas Dakin, Bennett Gillian (eds) (1947). *Documents on British foreign policy, 1919-1939*. London: Her Majesty's Stationery office.

Milward Alan S. (1992). *The European Rescue of the Nation-State*. London: Routledge.

Pistone Sergio (1977). "L'importanza di Lipgens nella storia dell'integrazione europea". *Il Federalista*, XIX, 3, 155-170.

Schwarz Hans Peter (1984). "Introduzione al saggio *EVG und politische Föderation di Walter Lipgens*". *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte*, 4, 637-639.



## **Parte II - L'Unione europea tra Stato-nazione e globalizzazione**

Special Issue 2021

---



## Introduzione

Raffaella Cinquanta

Scriveva nel 1948 lo storico Ludwig Dehio, nell'incipit del suo illuminante volume *Gleichgewicht oder Hegemonie*:

Si potrebbe ben pensare una storia dell'occidente che mettesse tutti gli avvenimenti in relazione con i due principi formali dell'unità e della pluralità. Si potrebbe ben dire che da oltre un millennio si verifica un oscillare tra la tendenza all'unificazione, che però non conduce mai alla piena unità, e la tendenza allo spezzettamento, che però non giunge mai al pieno dissolvimento. Le due tendenze in epoche diverse si associano a circostanze e a forze diverse<sup>1</sup>.

La tendenza sembrò virare decisamente verso l'unità al termine di quella traumatica serie di eventi che Eric Hobsbawm ha denominato l' "età della catastrofe". La *tabula rasa* generata dalla seconda guerra mondiale ampliò infatti l'orizzonte progettuale delle forze politiche in lotta contro l'egemonia nazi-fascista, e in tale innovativo contesto l'opzione dell'unità europea godette di ampia popolarità, come ha dimostrato l'opera di Walter Lipgens richiamata nella prima parte del volume. Nel quadro del dibattito sulle sue possibili forme trovò spazio un progetto rivoluzionario, che presupponeva un vero e proprio rivolgimento politico-concettuale della teoria degli Stati e delle loro relazioni. Si tratta del federalismo europeo del *Manifesto di Ventotene*, che constatava l'irrimediabile obsolescenza della forma nazionale dello Stato e la necessità per l'Europa di darsi una struttura statale sovranazionale, pienamente sovrana e democratica.

In tale rivolgimento concettuale affonda le radici la storia dell'integrazione europea e dell'Unione europea che conosciamo oggi. Gli studiosi autori dei saggi qui raccolti ne analizzano le positività e potenzialità, così come le criticità e incongruenze, nel quadro delle crisi e delle sfide attuali.

---

Raffaella Cinquanta, Università di Pavia, raffaella.cinquanta@unipv.it

<sup>1</sup> Ludwig Dehio (1988). *Equilibrio o egemonia*. Bologna: Il Mulino, 39 (ed. or. 1948, *Gleichgewicht oder Hegemonie*, Krefeld: Sherpe).

---

A partire da una molteplicità di campi d'indagine (dalla storia alla geografia, dalla politica alla cultura) nel complesso essi fanno emergere la contraddizione di fondo dell'UE odierna: se, da un lato, rilevano l'inadeguatezza della sua struttura istituzionale e la necessità di ulteriori trasferimenti di sovranità che la rendano più democratica, efficace e coesa, dall'altro fanno risalire le tendenze nazionaliste, oggi uno dei maggiori ostacoli allo sviluppo di un'Unione siffatta, proprio al timore un superstato europeo.

Una contraddizione, potenzialmente paralizzante. Nello specifico, infatti, i saggisti dimostrano come il susseguirsi di crisi che ha colpito l'Europa nell'ultimo quindicennio abbia ormai imposto un superamento dell'architettura ibrida dell'UE, a metà tra confederazione e federazione, nella prospettiva del completamento del processo integrativo con l'unione politica. Nel far ciò, ed è questo il dato più importante, essi rilevano come tale superamento sia possibile solo abbandonando le categorie concettuali nazio-centriche e adottando un punto di vista continentale, se non globale.

La storia dell'UE pare quindi trovarsi in una fase di svolta decisiva e l'unica via per evitare la paralisi sembrerebbe passare dalla rivoluzione europea auspicata dal *Manifesto di Ventotene*, che era prima di tutto una rivoluzione del pensiero, delle chiavi di lettura degli eventi, del punto di vista da cui guardare al passato, spiegare il presente, e progettare il futuro. Proprio di rivoluzione "copernicana" parlano i primi due contributi, a firma di Daniela Preda e Umberto Morelli.

In un saggio-ponte tra le due parti del volume, Daniela Preda ricostruisce le grandi tappe della crisi del sistema europeo degli Stati, ponendo l'accento sulle risposte da questi date per impedirne la disgregazione: dall'imperialismo all'avvio del processo di unificazione europea. Quest'ultimo, improntato sul "rovesciamento del punto di vista" proposto da Jean Monnet in riferimento alla questione tedesca, ha dato avvio a un mutamento strutturale dei rapporti tra gli Stati europei.

Un mutamento, tuttavia, non ancora realizzato nella sua interezza e che si trova oggi, data la fase critica in corso, di fronte a un bivio decisivo. Lo spiega il saggio di Umberto Morelli: partendo dalla descrizione del "regionalismo incompleto" che caratterizza l'architettura istituzionale dell'UE, struttura di "compromesso" tra la federazione necessaria per gestire i problemi comuni e l'organizzazione internazionale "tradizionale" utile alla conservazione della sovranità nazionale, Morelli osserva come solo attraverso l'impiego di categorie concettuali "copernicane globali" la UE

possa completare il suo processo di unificazione. Tra queste, il saggio approfondisce il tema dell'adozione di un'identità politica innovativa, espressione del concetto di unità nella diversità e frutto di un "rovesciamento del punto di vista" rispetto a quelli di nazione e cittadinanza.

Riflessioni simili sono sviluppate da Luigi Moccia, in particolare circa la prospettiva di una "federalizzazione" della cittadinanza europea che, reinterpretata quale estrinsecazione di una comunità di *cives* a livello sovranazionale, potrebbe diventare il fondamento costituzionale sulla base del quale reimpostare il processo di integrazione europea. L'autore si sofferma poi sull'occasione offerta in questo senso dalla "Conferenza sul futuro dell'Europa", in particolare in merito alla possibilità di una riattivazione dell'integrazione su nuove e solide basi socio-politico-culturali.

Le potenzialità della "Conferenza sul futuro dell'Europa" in termini di democrazia partecipativa sovranazionale sono sottolineate anche da Fabio Zucca, il cui saggio illustra le iniziative intraprese dal Comitato delle Regioni nel suo ambito. Significativamente, ne mette in risalto la continuità con le azioni portate a termine dagli enti locali per un riconoscimento del loro ruolo politico e della loro funzione democratica a livello comunitario, a far tempo dalla fondazione del Consiglio dei comuni d'Europa negli anni Cinquanta.

La necessità di fondare, o rifondare, le progettualità future sugli ideali politico-sociali che hanno avviato o contribuito al processo di integrazione europea è messa in risalto anche da Francesco Velo, in riferimento al tema dello sviluppo e della crescita economica dell'UE. Il suo contributo invita a rivalutare l'attuale "metodo" integrativo richiamando la prima Comunità europea del carbone e dell'acciaio, istituita sulla base di obiettivi a lungo termine che travalicavano la mera questione della libera circolazione e puntavano alla definizione di un modello economico e sociale comune con profonde implicazioni di natura istituzionale, se non già costituzionale, delle quali i suoi ideatori erano pienamente coscienti. Così come lo erano i suoi "supporters", gli Stati Uniti d'America, il cui orientamento verso l'integrazione europea è analizzato da Massimiliano Guderzo. Concentrandosi sul primo anno (1977-1978) della presidenza democratica di Jimmy Carter, egli descrive modalità e motivazioni della ripresa della linea favorevole all'integrazione europea che aveva caratterizzato la politica statunitense fino al 1968, esito di un "interesse illuminato di lungo periodo" e di una "scommessa" sui suoi vantaggi.

Che l'aurorale processo unitario avviato dai sei paesi fondatori tra 1945 e 1954, anno della caduta della Comunità europea di difesa (CED) e con essa del progetto di Comunità politica europea (CPE), avesse un substrato ideale e quindi metodi strutturalmente differenti dalle proposte integrative avanzate dagli Stati membri negli ultimi anni emerge anche dal contributo di chi scrive, che ricostruisce sviluppi e forme dell'ipotesi di *Multi-speed Europe*. In particolare, nell'illustrare come a partire dal Trattato di Lisbona essa sia stata costantemente riproposta dai Capi di Stato come *exit strategy* emergenziale, ma anche dalla Commissione e dal Parlamento europei con finalità unitarie di lungo periodo, lo studio intende mostrare come alla questione del metodo integrativo sia di fatto sottesa la problematica di fondo del percorso di costruzione europea: la volontà politica che lo muove.

Il "compromesso" istituzionale, l'Europa ibrido tra federazione e confederazione, è infatti un Giano bifronte. Esso può essere statico o dinamico, conservativo o progressivo, a seconda delle finalità che i suoi Stati membri, detentori ultimi del potere politico, vi assegnano. Ne consegue che anche il grado di efficienza e di funzionalità rispetto alle esigenze che è chiamato a gestire dipende, in ultima analisi, dai reali obiettivi di questi ultimi. Proprio a tal proposito i contributi qui raccolti sembrano emettere un rumore di fondo. Essi lasciano infatti intendere che negli ultimi due decenni l'Unione, quantomeno la sua componente intergovernativa, non più interamente sorretta dalle finalità ideali e dalla forte progettualità che ne caratterizzarono gli albori, stia mostrando il suo volto statico-conservativo. Nel corso delle crisi che si sono susseguite, l'UE pare aver esternato sempre più una funzione di adattamento degli Stati nazionali al processo di globalizzazione, ovvero di strumento a tutela degli interessi e della sovranità nazionale nel suo ambito. E in quanto tale fine a sé stessa.

Tale aspetto è affrontato da Paolo Bellini e Roberto Della Seta a partire da due angolature completamente differenti: filosofica e geografica. Bellini rileva come nell'ultimo trentennio i nuovi strumenti tecnologici e finanziari abbiano globalizzato il capitalismo e con ciò destabilizzato l'assetto geopolitico in vigore dal 1945. Gli Stati nazionali europei, "oggetti storicamente sempre più obsoleti", hanno cercato di controllare tale processo storico tramite l'UE, ricollocandosi cioè in un sistema istituzionale che permettesse loro di competere con le grandi potenze senza dover rinunciare all'esercizio "puramente territoriale" della sovranità. Della Seta

descrive invece un'UE "rimpicciolita" dalla geografia della globalizzazione, indebolita dalla crisi climatica, sferzata dalla pandemia di Covid-19. Come altri saggisti, anch'egli fa presente che per evitare un destino da potenza periferica, inevitabile in assenza di cambiamenti radicali, l'Europa debba puntare sul suo ruolo di innovativo modello economico-sociale, nella fattispecie nell'ambito dell'economia verde, ponendosi così all'avanguardia di una parte importante delle attuali transizioni su scala globale.

Ma per farlo l'Unione deve trasformarsi in un soggetto politico unitario: il problema europeo ruota, pertanto, ora più che mai, intorno alla questione della cessione della sovranità. Di ciò è maggiormente emblematico il settore della politica estera e della difesa, la cui centralità negli sviluppi dell'UE è comprovata dal discorso sullo stato dell'Unione 2021, recentemente pronunciato dal presidente della Commissione Ursula von der Leyen di fronte al Parlamento europeo.

In questa sede, l'argomento è affrontato da Lorenzo Vai e Sergio Pistone. Il primo propone una valutazione dei primi dieci anni di attività del Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE), il servizio diplomatico dell'UE. Nel ricondurne i limiti proprio alla natura ibrida della "politica estera" europea, l'autore ne sottolinea anche il potenziale innovativo rispetto alle pratiche e ai contenuti della diplomazia, sottolineando come il suo ruolo in questo senso dipenda, in ultima analisi, dallo sviluppo del contesto istituzionale e dalla funzione politica spettante ai suoi attori. Pistone invece, partendo dalla descrizione delle attuali sfide alla sicurezza europea, di natura ormai esistenziale, motiva l'urgente necessità di un processo di rafforzamento e democratizzazione del sistema internazionale, che l'UE potrebbe avviare e guidare attivando di una politica estera, di sicurezza e difesa unificata. Con ciò riprenderebbe la sua originaria vocazione alla pacificazione, così come la sua congenita funzione di avanguardia.

Quest'ultimo aspetto si connette a un altro elemento che emerge dall'insieme dei contributi pubblicati: visto in quest'ottica, infatti, il rimando agli ideali su cui l'Europa si fonda e che si propone di difendere sembra acquisire, nella contingenza storica, valenza costituzionale. Quanto tale potenziale sia dirompente in termini di innovazione delle forme dello Stato e della democrazia è convalidato dal saggio di Guido Levi, che ne prende in considerazione la sponda opposta, illustrando le recenti posizioni critiche sull'UE espresse da Aleksandr Dugin, Steve Bannon e Dominic Cummings, intellettuali e consiglieri di Vladimir Putin, Donald Trump e Boris

Johnson. Il saggio mostra infatti come tali posizioni, fortemente antieuropee, e non a caso espresse nelle aree politico-culturali più minacciate da un eventuale ruolo di guida internazionale dell'UE, si focalizzino proprio sul "modello", in senso ampio, che essa rappresenta.

Un modello quindi non solo economico e sociale, ma anche culturale. A quest'ultimo aspetto fanno riferimento la testimonianza di Eugenio De Caro e il saggio di Massimiliano Ferrario. Il primo, a partire da un sondaggio del 2018 sulla percezione dell'Europa, propone una riflessione sulle nuove generazioni, il cui necessario coinvolgimento nel percorso dell'UE verso una maggior unificazione può essere stimolato da un "cambiamento di paradigma" nell'insegnamento della storia e della geografia volto a de-strutturare il dogma dello Stato-nazione grazie all'adozione di orizzonti esplicativi più ampi. Il secondo ripercorre invece le iniziative di "europeizzazione culturale" promosse dalle istituzioni europee fin dal secondo dopoguerra, mettendo in rilievo, da un lato, i limiti delle politiche intergovernative per la salvaguardia del patrimonio comune e, dall'altro, il successo delle reti di promozione e tutela artistico-architettonica, nonché ricordando le più importanti iniziative storico-artistiche contemporanee riferite alla "questione europea".

Da ultimo, va sottolineato che nel mostrare il più recente volto "conservativo" dell'UE, gli studiosi mostrano anche come siano le istituzioni sovranazionali stesse ad aver lamentato questa situazione, invocato in più occasioni un cambiamento e tentato di porvi rimedio con i mezzi istituzionali a loro disposizione. Una spinta unitaria cui le istituzioni europee hanno impresso una forte accelerazione in occasione della pandemia che ha colpito nel 2020 l'Europa e il mondo. Non si tratta del resto di un fenomeno nuovo della storia dell'integrazione europea, come mostra lo studio di Eleonora Guasconi. Il suo contributo ricostruisce infatti la reazione delle istituzioni europee all'incidente di Chernobyl del 1986, mettendo in piena luce le resistenze frapposte dagli Stati nazionali a una gestione comune dell'emergenza, del resto fortemente auspicata in sede comunitaria.

La pandemia in corso, l'esplosione di un'emergenza inusitata su una situazione già critica, forse obbligherà gli Stati membri a darvi ascolto. Certo è che l'Europa si trova oggi a un momento di svolta, poiché il "compromesso" istituzionale che ha consentito alla struttura ibrida dell'UE di perdurare finora ha fatto il suo tempo. E come rilevano più o meno esplicitamente tutti i saggi raccolti in questa parte del volume, la scelta di natura

politica che tale struttura ha consentito di rimandare fino ad oggi non è più procrastinabile: la scelta tra federazione e confederazione, tra cessione a livello sovranazionale e mantenimento a livello nazionale della sovranità, tra costituzione e trattati internazionali, tra democrazia sovranazionale e potere nazionale. Una scelta dalla quale non solo gli Stati europei e i loro governi, ma *in primis* i cittadini europei, non possono più esimersi. Risulta quindi quanto mai opportuno ricordare le parole di Eugenio Colorni, padre fondatore del federalismo europeo di matrice resistenziale. Di fronte alle devastazioni della guerra – scriveva Colorni nel marzo 1944 – la vera scelta da compiere in tema di ricostruzione degli Stati europei è tra mero riformismo o un capovolgimento totale di prospettiva, tra «amministrazione o rivoluzione»<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> [E. Colorni] (1944). “Amministrazione o rivoluzione”. *Avanti!*, ed. romana, II/15 (16 marzo 1944), 2.



## Dall'anarchia alla *governance* in Europa

Daniela Preda

Alla svolta del XX secolo, il sistema europeo degli Stati era al suo apogeo, ma anche sull'orlo di un rapido declino. Gli Stati europei si erano spartiti il mondo, ma si contavano ormai numerose anche le sconfitte: quella degli inglesi a Khartoum nel 1885 ad opera dei dervisci, quella italiana ad Adua nel 1896, quella russa contro il Giappone nel 1905.

Innestandosi sul sistema italiano degli Stati, dove era sorto spontaneamente nel '400, il sistema europeo ne aveva assunto, a partire dal secolo successivo, l'obiettivo e le caratteristiche principali.

L'obiettivo, ovvero frenare il potere sovrano degli Stati *legibus absoluti*, che si erano sostituiti al vecchio sistema feudale, mantenendo però la loro feconda molteplicità, garanzia di libertà politica e di sviluppo in tutti i campi.

Le caratteristiche, a partire dal principio dell'equilibrio, ovvero il bilanciamento dei poteri con mezzi diplomatici, e dall'affermazione di una diplomazia stabile. Appariva ormai assodato che, là dove il sistema macro-regionale è fondato su una pluralità di Stati sovrani, l'ambizione di uno di essi può essere frenata in due modi: l'esistenza di una comunità superiore organica, quale era stata la Cristianità, oppure, appunto, un sistema di pesi e contrappesi, di forze e controforze.

La dottrina della *balance of powers* risultava tuttavia fragile (e l'esempio della penisola italiana era stato esplicito in tal senso), essa stessa *legibus absoluta*, dal momento che si trattava di proporre delle norme a coloro la cui essenza era non aver regole. Essa poteva contare, tuttavia, in quegli anni, su alcuni caratteri unitari di lunga durata: l'unità religiosa, che permaneva al di là delle divisioni cinquecentesche; l'unità culturale, che troverà le sue massime espressioni nel Rinascimento e nell'Illuminismo; l'unità giuridica, che trovava espressione nello *ius commune*; una lingua veicolare, il latino, sostituito progressivamente, nel secolo dei Lumi, dal francese.

Gli Stati moderni che si erano affacciati sulla scena europea tra Quattro e Cinquecento, si trasformavano tuttavia progressivamente in unità statuali sempre più accentrate e bellicose (Stati cosiddetti assoluti prima, nazionali poi), luoghi di convergenza d'interessi economici che, privilegiando i grandi mercati e con ciò stesso allontanandosi dagli spazi segmentati del passato, avviavano una crisi irreversibile del sistema di autonomie comunali e delle funzioni di controllo amministrativo e sociale territoriale da esso esercitato.

A partire dalla fine del XIX secolo, il progresso tecnologico e la fase di avanzata industrializzazione permettevano di raggiungere soglie di produttività tali da rendere necessari spazi e mercati di dimensione continentale. A sua volta, la rivoluzione dei trasporti rompeva l'isolamento delle comunità locali e apriva sfere d'interdipendenza sempre più estese, operando come potente fattore d'integrazione economico-sociale. Incapace di dare risposte politiche adeguate a un ritmo di sviluppo del processo produttivo che non poteva adattarsi alla struttura rigida degli stati nazionali, il sistema europeo degli Stati entrava in una profonda crisi, accentuata dalle unificazioni nazionali ottocentesche, in particolare quella tedesca. Con le tre guerre prussiane, scrive Lord Lothian, Bismarck "eliminò ciò che era rimasto del vecchio concerto europeo. L'Europa divenne una pura anarchia di quindici Stati sovrani" (Kerr 1986: 29). Si apriva così un periodo di conflittualità internazionale non più controllabile e si profilava una lotta fra le grandi potenze, tesa a portare in primo piano gli Stati forniti di spazi continentali. La crisi storica dello Stato nazionale si manifestava con maggiore acutezza proprio in Germania, un paese da poco diventato la maggior potenza europea, e pertanto particolarmente reattivo nel vedersi superato a livello internazionale da potenze minori e pronto a usare la forza per cambiare i rapporti di potere.

La prima risposta degli Stati europei a questa sfida storica fu un esasperato imperialismo espansionistico, che mirava alla conquista di uno "spazio vitale" adeguato alla crescita economica. Il motivo principale che spinse all'espansione imperialistica, con lo scopo di allargare l'area esclusiva e protetta di scambi di merci, capitali e lavoro, derivava in ultima analisi da quella che Einaudi chiama il "dogma della sovranità statale assoluta" (Einaudi 1918b)<sup>1</sup>. Parallelamente, in politica interna, gli Stati, al culmine della loro potenza, adottarono nuovi strumenti di potenza che la Rivolu-

<sup>1</sup> I saggi federalisti di Einaudi sono raccolti nel volume Einaudi 1986.

zione francese aveva consolidato: l'accentramento, per la necessità di controllare e mobilitare rapidamente le risorse allo scopo di fronteggiare i pericoli di guerra; il militarismo, che si coniugava con la coscrizione obbligatoria e la costruzione di armi sempre più distruttive; il nazionalismo, finalizzato a suscitare nei cittadini un sentimento di profonda identificazione con lo Stato, al punto da giustificare il sacrificio della vita per la patria, nel mito di una comunità di origine e di destino dai legami quasi sacrali.

All'inizio del '900, gli Stati europei erano ormai divenuti, ricordando le taglienti definizioni di Luigi Einaudi, "un anacronismo storico", "polvere senza sostanza". Nel documento della CDU/CSU del 1994 conosciuto come "Documento Schäuble", verranno definiti con un'immagine altrettanto icastica: "un guscio vuoto"<sup>2</sup>.

Sarà proprio Einaudi, a partire da una riflessione di lunga durata sulle grandi trasformazioni politiche, economiche e sociali innescate dalle scoperte scientifiche e tecnologiche ottocentesche, a dare una lettura straordinariamente attuale del significato della prima guerra mondiale come manifestazione cruenta dell'aspirazione istintiva dell'Europa all'unità continentale, dapprima in alcuni articoli apparsi sul *Corriere della Sera* nel 1918<sup>3</sup> e poi in un famoso discorso all'Assemblea Costituente il 29 luglio 1947:

A mano a mano che si perfezionavano le comunicazioni ferroviarie – scriveva – e la navigazione a vapore ed a motore prendeva il posto di quella a vela, ed i popoli erano avvicinati dal telefono, dal telegrafo con e senza fili e dalla navigazione aerea, questa nostra piccola aiuola europea apertamente palesava la sua inettitudine a sopportare tante sovranità diverse. Invano gli stati sovrani elevavano attorno a sé alte barriere doganali per mantenere la propria autosufficienza economica. Le barriere giovavano soltanto ad impoverire i popoli, ad inferocirli gli uni contro gli altri, a far parlare ad ognuno di essi uno strano incomprensibile linguaggio di spazio vitale, di necessità geopolitiche, ed a fare ad ognuno di essi pronunciare esclusive e scomuniche contro gli immigrati stranieri, quasi essi fossero lebbrosi e quasi il restringersi feroce di ogni popolo in sé stesso potesse, invece di miseria e malcontento, creare ricchezza e potenza. La prima guerra mondiale fu la manifestazione cruenta dell'aspirazione istintiva

<sup>2</sup> Cfr. "Il «Documento Schäuble». L'Europa della flessibilità". *il Mulino*, 1994, n. 2, 72-81.

<sup>3</sup> "La guerra presente – scriveva Einaudi il 5 gennaio 1918 – è la condanna dell'unità europea imposta con la forza da un impero ambizioso, ma è anche lo sforzo cruento per elaborare una forma politica di ordine superiore" (Einaudi 1918a).

dell'Europa verso la sua unificazione, ma, poiché l'unità europea non si poteva ottenere attraverso una impotente Società delle Nazioni, il problema si ripropose subito dopo (Einaudi 1986: 45).

La risposta degli Stati europei post-prima guerra mondiale fu ben diversa da quella del passato.

Il 28 giugno 1919 nasceva la Società delle Nazioni, la prima organizzazione internazionale permanente, che metteva fine d'un tratto a quel sistema dell'equilibrio europeo, che non solo non era riuscito a contrastare, ma nel cui seno erano nati tutti i tentativi egemonici del passato. Si trattava di una concezione ardita, una vera e propria rivoluzione del pensiero perché il suo scopo non era un instabile equilibrio tra vincitori e vinti – quella che Kant considera la “tregua” – bensì un sistema stabile di giustizia universale basato sull'applicazione integrale del principio nazionale. Per la prima volta si mirava a creare un ordinamento duraturo della pace, fondato sulla composizione delle eventuali controversie per mezzo di una democrazia sovranazionale di natura confederale, sul principio della protezione delle minoranze come integrazione all'autodeterminazione dei popoli e sulla prospettiva di un disarmo generale.

Ciò avveniva nella migliore tradizione del diritto pubblico europeo, che mirava a sottoporre gli Stati a regole capaci di eliminare o ridurre i rischi di guerra, secondo due linee ben definite di pensiero. Da un lato, quella giusnaturalista. Già all'inizio del '600, aveva cominciato a prender forma l'idea di un diritto delle genti europee, un diritto naturale più alto del diritto positivo, in grado di temperare l'esercizio del potere assoluto dei principi e garantire la pace. Con il suo *De iure belli ac pacis*, Grozio aveva contribuito in maniera decisiva alla dottrina dell'equilibrio, arrivando a riconoscere l'esistenza di un nuovo diritto destinato a sostituire le due fonti medievali del potere: un diritto internazionale *in nuce*, cartesianamente basato su un principio chiaro ed evidente, da cui si potessero dedurre le altre norme giuridiche: “*pacta sunt servanda*”.

La Società delle Nazioni si era poi rifatta a un altro sistema, alternativo al principio dell'equilibrio: quello preconizzato in epoca moderna dagli ideologi e dagli utopisti. Muovendo anch'essi dallo stesso punto di partenza – la molteplicità degli Stati – e ponendosi un analogo obiettivo – evitare le guerre in Europa – gli utopisti avevano proposto sistemi di organizzazione internazionale – dapprima, tra '400 e '500, semplici leghe europee per le crociate contro il turco, più tardi, nel '600/'700, forme di organizzazioni

permanenti e di associazioni di Stati sovrani – che prevedevano in particolare la creazione di un’Assemblea comune in cui dirimere le controversie, il potere di arbitrato sovranazionale e l’applicazione di sanzioni nei confronti di coloro che si fossero opposti alle deliberazioni comuni. Questo era il metodo proposto, *mutatis mutandis*, da Georges Podiebras<sup>4</sup>, Éméric Crucé<sup>5</sup>, dal duca di Sully<sup>6</sup>, e poi da William Penn<sup>7</sup> e dall’Abbé de Saint Pierre<sup>8</sup>.

Si superava così d’un tratto il “concerto europeo” del XIX secolo e il concetto ottocentesco per cui l’applicazione integrale del principio di nazionalità sarebbe stata sufficiente a creare le condizioni della pace: l’organizzazione internazionale diventava una sorta di completamento verso l’alto del principio di nazionalità, mirando a realizzare concretamente, nel nuovo contesto internazionale, le utopie del passato. Il fallimento di tale tentativo è ampiamente noto: la Società delle Nazioni si rivelerà ben presto inefficace a raggiungere gli scopi che si prefiggeva.

Sarà la seconda guerra mondiale, con il crollo del sistema europeo degli Stati, il venir meno della centralità europea nel mondo e la nascita del bipolarismo, a costituire il vero e proprio *turning point* nella storia dell’Europa.

Nel secondo dopoguerra, le sfide che i governi europei furono chiamati ad affrontare erano immani: costruire la pace sul continente, dopo secoli di guerre fratricide, e porre le basi della democrazia, dopo la degenerazione totalitaria che gli Stati nazionali avevano conosciuto.

A quelle sfide gli Stati europei risposero ponendo le basi del superamento degli Stati nazionali sovrani *legibus absoluti* e dell’anarchia internazionale, che era stata generata dalla divisione, attraverso un’idea rivoluzionaria: limitare la sovranità degli Stati nel nome di una comune solidarietà.

<sup>4</sup> Podiebrad Georges, *Tractatus pacis toti christianitati fiendae*, 1462-1464. Cfr. il testo del *Tractatus* in Heymann 1972.

<sup>5</sup> Crucé 1623.

<sup>6</sup> Duc de Sully 1860. Scritto nel 1603 e più volte rimaneggiato, il *Grand Dessein* d’Henri IV fu pubblicato in Francia nel 1638 all’interno delle *Mémoires* dello stesso Sully.

<sup>7</sup> Penn William, *An Essay towards the Present and Future Peace of Europe by Establishment of an European Diet, Parliament or Estates*, 1693. Cfr. la pubblicazione con prefazione di Heinz Waldner, Hildesheim: Olms-Weidmann, 1983.

<sup>8</sup> Il progetto di Charles-Irénée Castel de Saint-Pierre constava di tre volumi. I primi due furono pubblicati a Utrecht, nel 1713, da Antoine Schouten, con il titolo *Projet pour rendre la paix perpétuelle en Europe*, ed è così che l’opera del Saint-Pierre è normalmente conosciuta; il terzo, intitolato *Projet de Traité pour rendre la paix perpétuelle entre les souverains chrétiens*, fu pubblicato dalla stessa tipografia nel 1717. Cfr. la versione integrale dell’opera Paris: Fayard, 1986.

Guardiamo alle date, che a volte possono essere molto evocative: la seconda guerra mondiale si chiudeva in Europa l'8 maggio (il 9 per l'URSS) 1945, il Piano Schuman, che prevedeva la creazione della prima Comunità europea (la Comunità europea del carbone e dell'acciaio) veniva presentato il 9 maggio 1950. In soli 5 anni la storia secolare dell'Europa cambiava il suo volto: sugli odi e sulle divisioni che l'avevano contraddistinta negli ultimi secoli veniva avviato quel processo d'integrazione europea che, pur nell'imperfezione delle strategie adottate, ha consentito la pacificazione e la ricostruzione economica del continente e ha costituito l'alternativa alla balcanizzazione e allo sgretolamento.

Quel 9 maggio, Monnet proponeva di rovesciare il punto di vista<sup>9</sup>, di risolvere il problema tedesco cambiandone i dati, “trasformandolo” attraverso una rivoluzione copernicana dei rapporti tra gli Stati europei, dimostrando come la crisi fosse in grado di generare idee nuove, liberando energie creative compresse dallo *status quo*. L'abituale risposta di un mondo anarchico prevede il rafforzamento della difesa, il riarmo, la chiusura dei confini, l'innalzamento di barriere, l'accentramento del potere, il protezionismo economico. Monnet, attraverso “un'azione profonda, reale, rapida e drammatica” su di un punto limitato ma decisivo in grado di provocare un cambiamento e modificare progressivamente i termini dell'insieme dei problemi<sup>10</sup>, proponeva di creare un'Autorità specializzata sovranazionale, con poteri limitati al settore della produzione del carbone e dell'acciaio, legando nel contempo la soluzione del problema europeo al disegno dell'unificazione europea: « *Cette proposition – affermava – réalisera les premières assises concrètes d'une fédération européenne indispensable à la préservation de la paix* »<sup>11</sup>. Questa finalità risulterà centrale nella “Dichiarazione Schuman” del 9 maggio 1950:

*Par la mise en commun de productions de base et l'institution d'une Haute Autorité nouvelle, dont les décisions lieront la France, l'Allemagne et les pays qui y adhéreront, cette proposition réalisera les premières assises concrètes d'une Fédération européenne indispensable à la préservation de la paix*<sup>12</sup>.

<sup>9</sup> « *Note de réflexion de Jean Monnet (3 mai 1950)* »

In [https://www.cvce.eu/obj/note\\_de\\_reflexion\\_de\\_jean\\_monnet\\_3\\_mai\\_1950-fr](https://www.cvce.eu/obj/note_de_reflexion_de_jean_monnet_3_mai_1950-fr)

Cfr. anche Il “*Memorandum Monnet*” del 3 maggio 1950 in Albertini 1979: 286-292. Il Memorandum fu pubblicato da “Le Monde” il 9 maggio 1970. Monnet aveva inviato al Presidente del Consiglio francese, Georges Bidault, un precedente Memorandum, il 28 aprile 1950.

<sup>10</sup> Cfr. Il “*Memorandum Monnet*” del 3 maggio 1950, cit.

<sup>11</sup> « *Note de réflexion de Jean Monnet (3 mai 1950)* », cit.

<sup>12</sup> [https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration\\_fr](https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_fr).

La creazione di un *pool* europeo per il carbone e l'acciaio veniva così trasformata da Monnet nel primo passo verso la costruzione graduale di una federazione europea, attraverso il metodo gradualistico che gli è proprio: l'Europa non si sarebbe fatta in un sol colpo né con una costruzione d'insieme, ma sarebbe stata il risultato di realizzazioni concrete in grado di creare una solidarietà di fatto.

Monnet, Schuman, i grandi padri fondatori dell'Europa proponevano quindi un nuovo modello di *governance*. L'Europa nasceva come frutto di una vera e propria azione rivoluzionaria, attraverso il diritto e non attraverso guerre, insurrezioni e barricate. I padri fondatori superavano secoli di divisioni e di devastazioni, allontanavano dall'Europa lo spettro di nuove guerre fratricide, costruivano un modello di sviluppo solido, univano popoli diversi, facendo germogliare l'unità dalla diversità, dimostrando che i grandi sogni non sono mai utopie.

## Bibliografia

Albertini Mario (1979). *Il Federalismo. Antologia e definizione*. Bologna: Il Mulino.

Crucé Éméric (1623). *Le nouveau Cynée ou discours des occasions et moyens d'establis une paix générale et la liberté du commerce par tout le monde aux monarques et princes souverains de ce temps*. Paris: Jacques Villéry (ristampa anastatica Paris 1976: EDHIS).

Duc de Sully (186). *Grand dessein d'Henri IV*. Paris: Didot.

Einaudi Luigi (1918a). "La Società delle Nazioni è un ideale possibile?". *Corriere della Sera*, 5 gennaio.

Einaudi Luigi (1918b). "Il dogma della sovranità e l'idea della Società delle Nazioni". *Corriere della Sera*, 28 dicembre.

Einaudi Luigi (1986). *La guerra e l'unità europea*. Bologna: Il Mulino (prima edizione Milano 1948: Ed. di Comunità).

Heymann Frederick G. (1972). *The Universal Peace Organization of King George of Bohemia. A Fifteenth Century Plan for World Peace. 1462/1464 by Jiří z Poděbrad, translated from the original Latin by Members of the Czechoslovak Academy with a new introduction for the Garland Edition*. New York-London: Garland Publishing Inc. (prima edizione Praga 1964: Publishing House of the Czechoslovak Academy of Sciences).

Kerr Philip Henry (Lord Lothian) (1935). *Pacifism is not enough nor Patriotism either*. London: Oxford University Press.

Kerr Philip Henry (Lord Lothian) (1986). *Il pacifismo non basta*, Bologna: Il Mulino, 1986. (*Pacifism is not enough nor Patriotism either*, London, Oxford University Press, 1935).

## **L'Unione Europea tra soprannazionalità e intergovernativismo: Leviatano europeo o regionalismo incompleto?\***

Umberto Morelli

### **1. La contraddizione dell'integrazione europea: un regionalismo incompleto**

Il regionalismo nacque alla fine del XIX secolo nel continente americano sotto la forma del panamericanismo, che diede origine alla prima organizzazione regionale, la *International Union of American States* istituita nel 1890, divenuta *Union of American Republics* nel 1910 e *Organization of American States* nel 1948. Al panamericanismo si ispirò il fondatore del primo movimento europeista, Richard Coudenhove-Kalergi, anche nel nome che diede al suo movimento, *Pan-Europa* (Coudenhove-Kalergi 1923).

La creazione di istituzioni regionali è la conseguenza dell'interdipendenza, generata dall'evoluzione economica e sociale indotta dalla rivoluzione industriale, che ha provocato profonde trasformazioni nello Stato nazionale e quindi nel sistema vestfaliano delle relazioni internazionali. La globalizzazione ha modificato gli elementi costitutivi dello Stato: la sovranità, indebolita dall'interdipendenza globale e dalla costituzione di organizzazioni internazionali e regionali sovraordinate; il territorio, svalutato dalla deterritorializzazione di molte attività; la popolazione, il consenso della quale è la fonte di legittimazione dei governi, legittimazione che viene meno quando le decisioni di questi provocano effetti su altri paesi le cui popolazioni non hanno partecipato all'elezione dei governanti; inoltre, l'omogeneità della popolazione, reclamata dal mito nazionalista, è stata compromessa dai processi di ibridazione favoriti dalle migrazioni.

L'evoluzione economica e sociale ha creato problemi comuni a più paesi che travalicano i confini nazionali. Le sfide che una comunità politica deve

---

Umberto Morelli, Università di Torino, [umberto.morelli@unito.it](mailto:umberto.morelli@unito.it)

\* Alcune parti del saggio riprendono e sviluppano considerazioni già svolte in Morelli Umberto (2021). "L'integrazione europea e la pandemia da Coronavirus". *Europea*, VI, 1, 35-63.

---

affrontare si collocano a più livelli territoriali: municipale, regionale, nazionale, continentale e oggi anche mondiale. Per essere risolte efficacemente, è richiesta una autorità politica, dotata di poteri e risorse adeguate, corrispondente al livello territoriale cui le sfide si collocano: municipio, regione, Stato nazionale, organizzazione regionale, organizzazione mondiale.

L'integrazione regionale non è dunque un Leviatano, ma un organismo indispensabile per rispondere a quei problemi che coinvolgono un intero continente e che sono irrisolvibili se affrontati singolarmente da ciascuno Stato. La prima dottrina strategica dell'Unione europea (UE), approvata all'unanimità nel 2003, riconosce l'incapacità dei singoli paesi di rispondere da soli a certi problemi (*"No single country is able to tackle today's complex problems on its own"*<sup>1</sup>) e quindi la necessità dell'integrazione regionale.

Il regionalismo, dopo la fine del mondo bipolare, riveste nuove caratteristiche (*new regionalism*). Le organizzazioni nate negli anni Cinquanta e Sessanta nel quadro della guerra fredda e dell'egemonia americana erano ripiegate su sé stesse, volte prevalentemente a realizzare la liberalizzazione commerciale al proprio interno. Il *new regionalism* post-egemonico assume forme più comprensive, ingloba settori non economici (sicurezza, tutela dei diritti umani, ambiente, cultura), è proiettato verso l'esterno e assume la funzione di offrire quei beni pubblici internazionali non più forniti dalle superpotenze in declino (Telò 2007).

L'organizzazione regionale presenta diverse configurazioni istituzionali. Una integrazione avanzata contempla principi e regole comuni, organi sovraordinati, votanti a maggioranza, dotati di effettivi poteri più o meno estesi, di risorse proprie più o meno consistenti; in questo caso si ha una integrazione sovranazionale abbastanza efficace; nel caso estremo, si arriva a creare, attraverso un'assemblea costituente, uno Stato federale dotato di sovranità propria. Oppure vi è l'alleanza di Stati che rimangono sovrani, ma riconoscono la necessità di cooperare in settori circoscritti per conseguire scopi limitati attraverso la consultazione fra i governi nazionali; le decisioni sono prese generalmente all'unanimità, in osservanza della sovranità di ciascuno Stato. In questo caso sono assenti organi sovranazionali indipendenti e dotati di poteri propri, la struttura istituzionale comune è debole, la capacità decisionale è mantenuta dagli Stati membri che sviluppano una cooperazione intergovernativa.

---

<sup>1</sup> *A secure Europe in a better world. European Security Strategy* (2003). Paris: Institute for Security Studies: 3.

Fra questi due estremi sono possibili configurazioni istituzionali intermedie. È quello che è capitato con l'integrazione europea, creata con un compromesso tra le spinte oggettive verso l'integrazione, necessaria per affrontare insieme i problemi comuni e richiedente la creazione di strutture sovranazionali, e la resistenza degli Stati a cedere poteri a organi federali. Il tentativo di conciliare la necessità dell'integrazione e la volontà di autoconservazione del potere nazionale ha dato origine a una struttura istituzionale ibrida in cui convivono due ordinamenti. Uno comunitario, con cospicui elementi di soprannazionalità, basato sul voto a maggioranza qualificata del Consiglio e su un ruolo rilevante del Parlamento europeo, della Commissione e della Corte di Giustizia. Questo ordinamento funziona abbastanza bene e ha prodotto i più significativi risultati dell'integrazione (mercato e moneta unici, potere di codecisione del Parlamento e quindi legittimazione democratica delle decisioni, cittadinanza europea ecc.). L'altro di natura intergovernativa, che regola le materie più sensibili per la sovranità degli Stati, basato sul voto all'unanimità del Consiglio (con la conseguente difficoltà decisionale), su poteri consultivi del Parlamento (con la conseguente assenza di controllo democratico sulle decisioni), sulla mancanza di competenza giurisdizionale della Corte di Giustizia, sul peso, cresciuto negli ultimi anni, degli organi intergovernativi (Consiglio europeo e Consiglio) e sul ridimensionamento del ruolo della Commissione. Questo ordinamento, rispettoso della sovranità statale, ha rallentato l'integrazione, ha prodotto risultati limitati (vedi per esempio il modesto peso della UE in politica internazionale), ha agevolato la formazione di una gerarchia fra i governi nazionali e la prevalenza dei più forti, come è risultato evidente, per esempio, con l'imposizione della politica del rigore.

Sono così maturati due deficit: di efficienza e di democrazia. Il primo presenta due aspetti. Difficoltà di decidere a causa del diritto di veto che paralizza il processo decisionale; votare all'unanimità significa negoziare un compromesso che, per accontentare tutti, viene raggiunto sulla base del minimo comun denominatore, che in genere si dimostra incapace di dare risposte efficaci ai problemi sul tappeto. Difficoltà di agire a causa del bilancio insufficiente della UE, pari a circa l'1% del PIL europeo, corrispondente a circa 166 miliardi di euro nel 2020; un bilancio per di più composto in minima parte da risorse proprie e per la maggior parte da contributi nazionali. Il bilancio federale americano è circa il 24% del PIL, quello degli Stati membri della UE rappresenta mediamente il 44% del

PIL. Il bilancio europeo è inferiore a quello di uno Stato membro di medie proporzioni. La sua composizione e il suo ammontare sono fissati all'unanimità dagli Stati, secondo l'approccio intergovernativo, ed è concepito per sostenere il mercato unico, non un'area monetaria unica. Il deficit di democrazia consiste nell'insufficiente livello di legittimità del sistema istituzionale europeo, dove sono prese decisioni fondamentali che riguardano la vita dei cittadini, cioè nell'irresponsabilità del Consiglio europeo e del Consiglio verso il Parlamento europeo e nell'inadeguatezza dei poteri della Commissione e dello stesso Parlamento. Questi deficit non sono imputabili alla UE, ma agli Stati che non hanno voluto dotarla dei poteri e delle risorse necessarie a svolgere le sue funzioni. È all'ordinamento intergovernativo, dove prevalgono gli Stati, che vanno imputati gli insuccessi nell'affrontare le crisi che colpiscono la UE.

La UE ha privato i sistemi democratici nazionali di quei poteri che sono stati trasferiti all'Europa, ma gli Stati membri non hanno istituito un compiuto potere democratico europeo. Il metodo funzionalista di integrazione ha svuotato la democrazia nazionale senza creare la piena democrazia sovranazionale. Ralf Dahrendorf osservò, enfatizzando al fine di rimarcare il deficit, che se la UE avesse presentato domanda per essere accolta nell'Unione, questa sarebbe stata respinta per insufficienza di democrazia (Dahrendorf 2005: 322). La UE è certamente una democrazia (il Parlamento è eletto liberamente, il pluralismo è garantito ecc.), ma con lacune da colmare<sup>2</sup>. Non va dimenticato che la UE è stata fondata con un trattato internazionale sottoscritto da Stati sovrani che hanno deciso di affrontare insieme alcuni problemi, non da un'assemblea costituente rappresentante i cittadini europei e istituyente una organizzazione sovrana; i suoi poteri non sono originari e indipendenti, come quelli degli Stati membri, ma le sono stati da questi conferiti; non esiste quindi un potere politico europeo democraticamente legittimato e rispondente ai cittadini europei. Esistono Stati non democratici, ma non esiste una democrazia compiuta fuori dallo Stato (di diritto), fornito di una costituzione che definisce le regole della convivenza e governato da organi rappresentativi della volontà popolare; e l'UE non è uno Stato.

I membri del Consiglio europeo e del Consiglio, i due organi intergovernativi composti dai Capi di Stato e di governo e dai ministri nazionali che

---

<sup>2</sup> Per una puntualizzazione del concetto di deficit democratico vedi Pasquino Santaniello 2021.

prendono le decisioni fondamentali, non sono eletti da un corpo elettorale europeo, ma dai rispettivi elettorati nazionali e sono responsabili di fronte ai parlamenti nazionali, non di fronte a quello europeo. Capi di Stato e ministri sono quindi portati ad anteporre l'interesse del proprio paese, dove prendono i voti, a quello comune europeo. Ha scritto Habermas che con l'attuale struttura istituzionale il destino politico appare ai cittadini di ciascuno Stato membro determinato da governi stranieri che rappresentano gli interessi di altre nazioni, piuttosto che da un governo vincolato solo dal loro voto democratico<sup>3</sup>. Habermas denuncia l'incapacità degli Stati nazionali, custodi di una sovranità da tempo svuotata, di ricondurre sotto controllo mercati irreversibilmente globalizzati senza associarsi in unità sopranazionali. La democrazia si salva, secondo Habermas, non ritornando agli Stati nazionali, ma creando l'unione politica dell'Europa che garantisca solidarietà e coesione tra i suoi diversi popoli garantite dall'adesione al patriottismo costituzionale: "solo un'Europa politicamente unita potrà rovesciare il trend del passaggio da una democrazia dei cittadini e dello Stato sociale a una democrazia di facciata conforme ai mercati (Habermas, Bofinger, Nida-Ruemelin 2012)".

Un caso paradigmatico della contraddizione tra necessità dell'integrazione e autoconservazione del potere nazionale è rappresentato dall'unione economica e monetaria. A Maastricht è stata istituita una moneta senza Stato, senza il ministro europeo dell'economia e delle finanze responsabile di fronte al Parlamento europeo, cioè senza l'istituzione in grado di farla funzionare attraverso la definizione della politica macroeconomica. I governi hanno voluto mantenere tali poteri a livello nazionale nell'illusione di poter continuare a gestire questi settori, sensibili per ottenere il consenso degli elettori. Si è creata una politica monetaria europea lasciando le politiche fiscali e macroeconomiche a livello nazionale, senza creare una autonomia fiscalità europea. La crisi economica scoppiata nel 2008 ha smascherato tale illusione e la recente crisi pandemica ha dimostrato, se ce ne fosse stato ancora bisogno, l'inadeguatezza dei poteri nazionali e la necessità del potere europeo per affrontare quei problemi che superano i confini nazionali.

Il compromesso sulla distribuzione del potere fra gli Stati membri, non più sovrani in certi settori (come moneta e commercio estero), ma deside-

<sup>3</sup> Habermas Jürgen. *Democracy, solidarity and the European crisis*, conferenza tenuta il 26 aprile 2013 all'Università Cattolica di Lovanio (trad. it., *La democrazia, la solidarietà e la crisi europea*, in: <http://www.istitutodegasperi-emilia-romagna.it/>).

rosi di mantenere l'ultima parola su ogni questione, e la UE, un'istituzione con certi attributi statuali (quali la moneta) ma non pienamente sovrana, ha retto per i primi decenni dell'integrazione. In quel periodo l'Europa appariva un progetto elaborato da élite illuminate che potevano contare sul consenso spontaneo di popoli ancora memori della tragedia della seconda guerra mondiale e che istintivamente vedevano nell'unità del continente la garanzia di pace e di democrazia. L'integrazione aveva obiettivi limitati (il mercato comune), non imponeva ai cittadini costi e sacrifici, la liberalizzazione commerciale produceva effetti positivi. L'uropeismo era diffuso, anche se generico, passivo, poco informato e scarsamente motivato (il cosiddetto "*permissive consensus*").

I media si unirono al coro europeista maggioritario e assunsero un atteggiamento euro-retorico e celebrativo. Glorificarono gli aspetti ideali dell'integrazione, distogliendo lo sguardo da quelli meno presentabili, e rinunciarono alla funzione di "*watch dog*", a denunciarne le contraddizioni, a creare uno spazio pubblico europeo, a formare un'opinione pubblica europea consapevole e informata. Ai deficit di efficienza e di democrazia si aggiunse il deficit di informazione, la mancanza di un dibattito pubblico capace di coinvolgere l'opinione pubblica, che ha influito negativamente sulla legittimazione delle istituzioni europee, sul rafforzamento della fiducia dei cittadini verso la UE, sulla creazione dell'identità europea e del sentimento di appartenenza all'Europa. Alla costruzione economica e istituzionale non è seguita la costruzione mediatica dell'Europa, il dibattito politico è rimasto nazionale (Marletti, Mouchon 2005: 8-9, 25-26). Bill Emmott ha sottolineato come i media abbiano assecondato i pregiudizi e gli interessi nazionali più gretti:

*These crises — of economics, of public finances, of migration and refugee flows, of the multiple security threats around our borders and even inside our countries — are shared across the continent. But is the European media doing a proper job reporting, analyzing and reflecting the shared, cross-border, cross-cultural nature of those crises? As a former editor of a European publication myself, I don't think so. Too often, today's European media — and the British are the worst culprits, but not the only ones — have been pandering to narrow, national interests and prejudices, and failed to explain the true nature of what has been going on. Worse still, some of the media — and here the British are true pioneers — have been conniving in the efforts of nationalists and anti-Europeans to close down the debate, to muzzle honest reporting by discrediting inconvenient views, and thereby choking off that most European, and*

*quintessentially British, value of freedom of information and expression [...] the media failed their readers and viewers by not recognizing that they are European, rather than simply national* (Emmott 2015).

In sostanza, si è fatta l'Europa senza gli europei; non si è verificata alcuna europeizzazione dell'opinione pubblica paragonabile alla nazionalizzazione delle masse avvenuta nel XIX secolo (Majone 2010: 599-625) che ha integrato i diversi popoli europei nei rispettivi Stati nazionali.

Nel secolo scorso il processo di integrazione, grazie allo stimolo della Commissione europea e di fondamentali sentenze della Corte di Giustizia, ha creato regole uniformi, ha allargato le competenze delle istituzioni europee, ha rafforzato il metodo comunitario, ha portato a termine importanti realizzazioni quali il mercato e la moneta unici. A partire dal nuovo secolo, soprattutto a seguito della crisi economica, è aumentata l'influenza degli organi intergovernativi. Il metodo comunitario si è indebolito, si è ampliato l'utilizzo del metodo intergovernativo (come nel caso del Meccanismo europeo di stabilità e del Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla *governance* nell'unione economica e monetaria, noto come *fiscal compact*), il processo di uniformazione ha rallentato ed è stato privilegiato il metodo dell'integrazione differenziata (Europa a due velocità, Europa "à la carte", *opt-outs*, cooperazioni rafforzate, cooperazione strutturata permanente). La UE ha ventisette governi nazionali determinati a riaffermare la loro centralità, ma non un governo europeo. L'integrazione asimmetrica è divenuta inevitabile, date le diversità di concepire l'Europa da parte dei paesi membri e, nonostante le sue problematicità, è preferibile all'assenza di integrazione. Però, se ogni paese partecipa all'integrazione in modo differenziato, si complica il controllo democratico, aumenta la mancanza di trasparenza, la complessità e la farraginosità della struttura istituzionale europea che rende la UE ancora più lontana e incomprensibile ai cittadini. Si sono aggravate la frammentazione e le differenziazioni all'interno della UE, che minacciano la coesione e la realizzazione di un effettivo mercato unico e di una area di libertà, sicurezza e giustizia.

## 2. Il regionalismo incompleto e la crisi della UE

L'Europa sta attraversando da molti anni un periodo di crisi non solo economica, ma anche e soprattutto esistenziale, che investe la natura stessa della UE, il suo *ubi consistam*. La UE concepita dai padri fondatori,

che doveva evolvere gradualmente verso un compiuto regionalismo federale, si è persa nel tempo. Un ruolo determinante nell'impedire tale evoluzione lo ha giocato il presidente francese Charles de Gaulle. Egli, infatti, ha bloccato il passaggio dal voto all'unanimità a quello a maggioranza nel Consiglio, che doveva avvenire il 1° gennaio 1966, con la politica della sedia vuota e ha soffocato le aspirazioni federaliste dell'integrazione, condannando la UE a un regionalismo incompleto.

La crisi attuale è composta da numerosi e diversi elementi, che sono venuti alla luce in questi ultimi anni, e minaccia i più significativi risultati conseguiti con l'integrazione: la pace, la democrazia, il benessere. È una crisi complessa e sfaccettata che investe non solo l'Europa.

C'è una crisi finanziaria, scoppiata negli Stati Uniti nel 2007 con l'esplosione della bolla dei mutui *subprime*. C'è la crisi economica e soprattutto sociale che ha visto un aumento delle disuguaglianze dentro gli Stati e fra gli Stati<sup>4</sup>. C'è la crisi ambientale che vede l'umanità distruggere la natura. C'è la crisi migratoria che coinvolge centinaia di milioni di persone ed è destinata ad aumentare con i cambiamenti climatici. C'è la crisi pandemica che ha evidenziato le discriminazioni nell'accesso ai vaccini tra paesi ricchi e paesi poveri. C'è la crisi della democrazia: il mercato è globale, la politica è rimasta nazionale; così gli Stati, formalmente ancora sovrani e per lo più democratici, non governano più i processi globali dove sono prese le decisioni rilevanti, spesso da attori non pubblici e in assenza di regole democratiche.

Riguardo l'UE, il flusso di immigrati ha messo in discussione il principio della libera circolazione delle persone, una delle quattro libertà di circolazione garantite dai trattati, e ha generato gravi tensioni politiche e sociali. La richiesta di escludere la Grecia dall'euro e le dichiarazioni di vari leader euroscettici di far uscire il proprio paese dalla moneta unica hanno compromesso il principio dell'indissolubilità dell'unione monetaria, già minacciata dalla crescita degli squilibri economici, sociali e territoriali; al contrario, tutti i paesi membri hanno l'obbligo di aderire all'euro, se rispettano i criteri convenuti. La Brexit ha minato l'idea dell'irreversibilità dell'appartenenza alla UE. La lunga crisi economica con gli eccessi della deregulation neoliberista ha aumentato le disuguaglianze, che la UE non è sta-

---

<sup>4</sup> Il rapporto Oxfam sulle disuguaglianze porta il titolo significativo *The Inequality Virus*; è stato pubblicato il 25 gennaio 2021 in <https://www.oxfam.org/en/research/inequality-virus>.

ta in grado di contrastare a causa delle sue limitate risorse. Le continue crisi internazionali hanno confermato la debolezza della politica estera comune e la vulnerabilità della UE di fronte a minacce portate da attori internazionali potenti e invasivi. La Russia si dimostra aggressiva e determinata a esercitare la propria influenza ai confini orientali, nel Medioriente, nell'Africa settentrionale. La Cina intende estendere la propria penetrazione in Asia e in Europa con il progetto *Belt and Road Initiative*. L'Africa e il Medioriente premono alle porte della UE con conflitti e migrazioni. Le violazioni da parte di alcuni paesi membri dei valori che sono a fondamento dell'Europa, elencati nella Carta dei diritti fondamentali e nell'art. 2 del Trattato sull'Unione europea (TUE), incrina l'immagine della UE come baluardo della democrazia. La pandemia infine ha dimostrato gli scarsi poteri a disposizione della UE per contrastare un fenomeno transnazionale.

Sono di nuovo emerse le carenze del regionalismo incompleto che accentuano la disaffezione dei cittadini verso una UE che ha mostrato difficoltà a rispondere ai loro bisogni per mancanza di competenze e di mezzi e per la debolezza istituzionale delle sue componenti intergovernative.

Il sogno europeo immaginato da Jeremy Rifkin nel 2004, con la previsione che la UE stesse per diventare una superpotenza mondiale pronta a eclissare gli Stati Uniti, si è rivelato appunto un sogno (Rifkin 2004).

La propaganda populista ha sfruttato la crisi e diffuso la convinzione che i problemi potessero essere meglio affrontati dai singoli Stati nazionali e ha reclamato la rinazionalizzazione di politiche trasferite alla UE e rivendicato il ripristino della sovranità di ciascun paese.

Il compromesso fra soprannazionalità e intergovernativismo, che aveva creato un'Europa grigia (Palermo 2019), non più solo intergovernativa ma non ancora pienamente sovranazionale, e che aveva guidato l'integrazione per decenni realizzando il mercato e la moneta unici, si è rotto a partire dai referendum francese e olandese del 2005, che hanno bocciato il trattato costituzionale che introduceva, tra l'altro, elementi federali. Con la Brexit si è toccato un momento particolarmente dirompente per l'integrazione in quanto ha evidenziato che, in ultima istanza, prevalgono la centralità dello Stato nazionale rispetto all'UE e le scelte nazionali sulla prospettiva comune.

L'istituzione della moneta unica, come il tentativo di costituire l'esercito europeo cinquant'anni prima, esige che si uscisse dall'Europa grigia e si optasse per lo Stato federale. La mancanza di una chiara scelta istitu-

zionale, la recessione economica, la crisi dei partiti espressione delle tre culture fondative dell'Europa (liberalismo, socialismo e quella popolare), le migrazioni, il riemergere dei movimenti nazionalisti hanno dimostrato che l'Europa grigia funziona stentatamente. In questa condizione, il peso del Consiglio europeo è cresciuto. La sua capacità decisionale, però, è sempre ostacolata dal voto unanime e dalla mancanza di una visione condivisa circa il futuro della UE da parte dei paesi membri. Al presidente francese Emmanuel Macron che nel discorso alla Sorbona del 26 settembre 2017 si pronunciava per un'Europa sovrana, unita e democratica<sup>5</sup>, i paesi di Visegrád e i partiti nazional-populisti hanno opposto la strenua difesa della sovranità nazionale.

Dopo la Brexit si è assistito a un rilancio delle iniziative nel settore della difesa, da sempre bloccate dal veto britannico. Sono stati creati tra il 2017 e il 2018 la PESCO, il Fondo europeo per la difesa, la Capacità militare di pianificazione e condotta, la Revisione annuale coordinata sulla difesa, l'iniziativa europea d'intervento. Nonostante queste realizzazioni, nel settembre 2019 la Corte dei conti europea ha pubblicato un'analisi dettagliata e impietosa sulla condizione della difesa europea<sup>6</sup>. Il rapporto dichiara che l'azione della UE nel settore della difesa è rimasta limitata, che la UE ha maturato poca esperienza in questo campo, che non esiste a tutt'oggi un'unione europea della difesa, che la scarsa cooperazione e i tagli apportati ai bilanci hanno prodotto inefficienze, pregiudicato la competitività globale del settore e lo sviluppo delle capacità militari necessarie. I paesi membri non hanno una comune percezione delle minacce né una visione condivisa circa il ruolo della UE e l'uso della forza. La Corte conclude che gli Stati non possiedono le capacità militari corrispondenti al livello di ambizione della UE.

Questa analisi consiglia di considerare la dichiarazione rilasciata da Josep Borrell di fronte alla Commissione Affari esteri del Parlamento Europeo più un auspicio che un dato di fatto: "*The EU has to learn to use the language of power*"<sup>7</sup>. Un auspicio che dovrebbe risultare ancora più pressante se raffrontato con la previsione di Sławomir Sierakowski:

<sup>5</sup>In: <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2017/09/26/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique>.

<sup>6</sup>Corte dei conti europea (2019). "Difesa europea". *Analisi* n. 9. In: <https://www.eca.europa.eu/it/Pages/DocItem.aspx?did=51055>.

<sup>7</sup>Hearing with High Representative/Vice President-designate Josep Borrell, 07.10.2019 in <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20190926IPR62260/hearing-with-high-representative-vice-president-designate-josep-borrell>

*If this stagnation continues, the only question is whether Europe will become the satellite of the US or of China. And, ultimately, that will be decided outside the EU. If isolationism wins out in America, Europe will become a Chinese satellite. And if the US maintains a confrontational stance vis-à-vis China, Europe will remain dependent on America. Until recently, Europe could have hoped to be a partner for the US. But that now appears increasingly unlikely – not only because of US President Donald Trump’s America-first instincts, but also as a result of the EU’s own failings. In the face of a rising China, European passivity is no less problematic than Trump’s unpredictability (Sierakowski 2019).*

In questo scenario appare grave la mancanza di un effettivo governo europeo capace di gestire la crisi. Per i sostenitori dell’approccio intergovernativo ciò non è un problema perché la UE sarebbe un’associazione di Stati sovrani finalizzata a risolvere questioni specifiche tramite negoziazioni e compromessi fra i paesi membri. Ma la UE ha competenze fondamentali per la vita dei cittadini; non può funzionare efficacemente senza un governo efficiente e democraticamente legittimato: l’alternativa è tra rafforzamento dell’integrazione o disgregazione.

La conseguenza di questa situazione è non solo il perdurare e l’aggravarsi delle crisi, ma anche la crescente ostilità dell’opinione pubblica nei confronti della UE, cui sono attribuite ogni genere di colpe, anche immaginarie. L’originario acconsentimento dei cittadini all’Europa è venuto meno con la crisi economica, quando la UE ha iniziato a chiedere sacrifici; l’opinione pubblica ha abbandonato l’atteggiamento di *permissive consensus* per adottare quello di *constraining dissensus*. La convenienza economica del mercato unico e dell’unione monetaria è indiscutibile e rimane un elemento fondamentale dell’integrazione, ma non è più percepita da un’opinione pubblica che vede erroneamente nell’Europa non un vantaggio, ma un costo insopportabile e sogna, sulla spinta della propaganda nazional-populista, il ritorno a una mitica età dell’oro di Stati nazionali sovrani.

### **3. Completare il regionalismo europeo: l’unione politica**

Per uscire dalla situazione di crisi è illusorio invocare il ritorno alla sovranità nazionale, ormai sempre più formale e poco sostanziale. Luigi Einaudi scrisse già un secolo fa parole definitive contro il dogma della sovranità:

Bisogna distruggere e bandire per sempre il dogma della sovranità perfetta. La verità è il vincolo, non la sovranità degli Stati. La verità è l'interdipendenza dei popoli liberi, non la loro indipendenza assoluta. Per mille segni manifestasi la verità che i popoli sono gli uni dagli altri dipendenti, che essi non sono sovrani assoluti e arbitri, senza limite, delle proprie sorti, che essi non possono far prevalere la loro volontà senza riguardo alla volontà degli altri [...]. Lo Stato isolato e sovrano perché bastevole a sé stesso è una finzione dell'immaginazione; non può essere una realtà. Come l'individuo isolato non visse mai, salvoché nei quadri idillici di una poetica età dell'oro, come l'uomo primitivo buono e perversito dalla società fu un parto della fantasia di Rousseau; mentre invece vivono soltanto uomini uniti in società con altri uomini; e soltanto l'uomo legato con vincoli strettissimi agli uomini può aspirare a una vita veramente umana, così non esistono Stati perfettamente sovrani, ma unicamente Stati servi gli uni degli altri; uguali e indipendenti perché consapevoli che la loro vita medesima, che il loro perfezionamento sarebbe impossibile se essi non fossero pronti a prestarsi l'un l'altro servizio (siglato Junius<sup>8</sup>, pseudonimo di Einaudi: 19).

La sovranità e l'indipendenza degli Stati, elementi cardine del sistema vetfaliano, sono state ridimensionate dalla globalizzazione. Pretendere il ritorno alla sovranità, anziché rafforzare le istituzioni comuni, non significa riacquistare autonomia e libertà di azione, ma ricadere in una situazione di anarchia e di dipendenza dai paesi più forti, quindi perdere ulteriore sovranità. La sovranità persa a livello nazionale può essere ricostituita solo a livello europeo.

C'è una diffusa concordanza sul fatto che la UE stia attraversando da tempo un periodo di crisi; le divergenze nascono circa la soluzione per uscirne. Pretendere un accordo unanime, implica accontentarsi di provvedimenti riduttivi e minimalisti, incapaci di dare una risposta adeguata ai

---

<sup>8</sup> Le ragioni per cui Einaudi usa lo pseudonimo Junius per siglare alcuni scritti politici sono chiarite in un articolo del 1944 ("Precisazioni", *L'Italia e il secondo Risorgimento* (Lugano), I, 22, 23 settembre 1944, p. 2), in cui precisa che Junius era lo pseudonimo usato da una misteriosa personalità per attaccare i potenti con grande vivacità di stile in una serie di lettere pubblicate a Londra dal 1769 al 1772 (cfr. Morelli 1990: 29-30). La critica alla sovranità assoluta è ribadita con forza nel 1945 con l'articolo dal titolo significativo "Per una nuova Europa. La federazione dei popoli contro il mito dello stato sovrano". *Il Giornale* (Napoli), II, 1, 2 gennaio 1945, 1-2; rist. due volte nello stesso anno con il titolo "Contro il mito dello stato sovrano". *Risorgimento liberale* (Roma), III, 2, 3 gennaio 1945, p. 1 e in *L'Italia e il secondo Risorgimento* (Lugano), II, 10, 10 marzo 1945, p. 1; nel 1986 con il titolo "Il mito dello stato sovrano" in Einaudi 1986: 37-42.

problemi in quanto non intaccano la sovranità degli Stati. Questi provvedimenti sono spacciati come piccoli passi avanti, pragmatici e realistici, gli unici attuabili in quanto approvati unanimemente. È il solito compromesso tra la necessità di istituzioni sovranazionali forti e la volontà degli Stati di conservare il potere nazionale. L'efficacia della soluzione a un problema va giudicata sulla base della sua capacità di risolverlo, non sulla base della sua accettabilità da parte degli Stati, che sono all'origine dei problemi della UE a causa del loro rifiuto di trasferire i poteri necessari per rispondere alle sfide. La soluzione deve correggere la realtà, non adeguarvisi lasciandola immutata. Come annotava Altiero Spinelli, il compito della politica non è fare ciò che è possibile, come pretendono i cosiddetti pragmatici, ma rendere possibile ciò che è giusto al fine di cambiare e di migliorare la realtà (Spinelli 1960).

I provvedimenti pragmatici non sono piccoli passi avanti, ma la continuazione degli errori delle politiche precedenti. Occorrono atti coraggiosi e innovativi, capaci di modificare la realtà, come suggerirono Robert Schuman e Jean Monnet nella dichiarazione che rappresentò l'atto di nascita dell'Europa comunitaria. Nella "Dichiarazione Schuman" era scritto:

Questa proposta, mettendo in comune le produzioni di base e istituendo una nuova Alta Autorità, le cui decisioni saranno vincolanti per la Francia, la Germania e i paesi che vi aderiranno, costituirà il primo nucleo concreto di una Federazione europea indispensabile al mantenimento della pace.

Le decisioni dell'Alta Autorità della Comunità europea del carbone e dell'acciaio avrebbero vincolato gli Stati membri; la CECA avrebbe goduto di poteri sovranazionali e sarebbe stata il primo passo verso la federazione europea. Questo fu l'aspetto innovativo, rivoluzionario, della dichiarazione che avrebbe modificato la storia dell'Europa avviando la pacificazione tra Francia e Germania e l'integrazione del continente. Schuman e Monnet non si preoccuparono di acquisire preventivamente il consenso dei vari paesi alla loro proposta. Alla Comunità avrebbero aderito solo quelli disposti ad accettare decisioni vincolanti da parte dell'Alta Autorità, cioè ad accettare la prospettiva sovranazionale. Altrettanto realisti furono coloro che vollero la moneta unica, contro quelli che la giudicavano irrealistica.

La paralisi verso cui si sarebbe avviata la UE a seguito dell'allargamento ai paesi dell'Europa orientale fu prevista dall'allora ministro degli Esteri tedesco Joschka Fischer in un discorso tenuto alla Università Humboldt

di Berlino il 12 maggio 2000 per celebrare il cinquantenario della “Dichiarazione Schuman”. Il titolo era evocativo: *From Confederacy to Federation*. Fischer affermò che occorreva riprendere il progetto di Schuman e Monnet e completarlo con l’unione politica. Anticipando l’obiezione sulla impraticabilità di questa prospettiva, sottolineava che la federazione europea non significava la fine degli Stati nazionali, ma la condivisione della sovranità fra il livello europeo e quello nazionale sulla base del principio di sussidiarietà. Fischer dichiarò nella conferenza:

*If we are to be able to meet this historic challenge and integrate the new member states without substantially denting the EU's capacity for action, we must put into place the last brick in the building of European integration, namely political integration. [...] A tension has emerged between the communitarization of economy and currency on the one hand and the lack of political and democratic structures on the other, a tension which might lead to crises within the EU if we do not take productive steps to make good the shortfall in political integration and democracy, thus completing the process of integration. [...] Enlargement will render imperative a fundamental reform of the European institutions. Just what would a European Council with thirty heads of state and government be like? [...] How, with the system of institutions that exists today, are thirty states supposed to balance interests, take decisions and then actually act? How can one prevent the EU from becoming utterly intransparent, compromises from becoming stranger and more incomprehensible, and the citizens' acceptance of the EU from eventually hitting rock bottom? [...] there is a very simple answer: the transition from a union of states to full parliamentarization as a European Federation, something Robert Schuman demanded 50 years ago. And that means nothing less than a European Parliament and a European government which really do exercise legislative and executive power within the Federation. This Federation will have to be based on a constituent treaty<sup>9</sup>.*

Fischer prevede anche il rischio della differenziazione che l’allargamento senza approfondimento avrebbe causato. Il metodo Monnet di integrazione graduale fu concepito ed ebbe successo per un piccolo gruppo di paesi, ma è risultato inadeguato per realizzare l’integrazione politica e la democratizzazione dell’Europa. Dove non è stato possibile un avanzamento di tutti i paesi membri, si è andati avanti in piccoli gruppi, come per l’unione mone-

<sup>9</sup>In: [https://www.cvce.eu/en/obj/speechby\\_joschka\\_fischer\\_on\\_the\\_ultimate\\_objective\\_of\\_european\\_integration\\_berlin\\_12\\_may\\_2000-en-4cd02fa7-d9d0-4cd2-91c9-2746a3297773.html](https://www.cvce.eu/en/obj/speechby_joschka_fischer_on_the_ultimate_objective_of_european_integration_berlin_12_may_2000-en-4cd02fa7-d9d0-4cd2-91c9-2746a3297773.html).

taria e gli accordi di Schengen. In una UE allargata, continuava Fischer, quindi più eterogenea, una ulteriore differenziazione sarebbe risultata inevitabile. Tuttavia, una differenziazione sempre maggiore avrebbe fatto emergere nuovi problemi: perdita di identità europea e di coesione interna e pericolo di erosione interna della UE se si fossero sviluppati settori di collaborazione intergovernativa sempre più estesi. Fischer vedeva già i segni di una crisi irrisolvibile all'interno della logica del metodo di Monnet. Occorreva che un'avanguardia di paesi (Fischer ipotizzava i paesi fondatori o quelli dell'eurozona) procedesse gradualmente, ma risolutamente, verso una integrazione più stretta, verso la federazione aperta a successive adesioni.

Il nodo sostanziale che deve affrontare la UE è completare il regionalismo incompleto, risolvere il compromesso ormai insostenibile fra intergovernativismo e soprannazionalità e incrementare le aree dove i poteri sono trasferiti a livello europeo. Ciò significa affrontare il nodo dell'unione politica, cioè dell'istituzione dello Stato europeo. Occorrono quelle riforme che mettano in grado la EU di risolvere i problemi comuni: generalizzare il voto a maggioranza<sup>10</sup>; concedere alla Commissione europea effettivi poteri di governo (con un programma politico da realizzare e non semplicemente far rispettare le regole in quanto custode dei trattati) e al Parlamento europeo la pienezza del potere legislativo, di iniziativa legislativa e di controllo; allargare e rafforzare le competenze della UE affinché possa gestire la politica macroeconomica e fiscale, le migrazioni, la diminuzione delle diseguaglianze, l'ambiente e le energie alternative, la ricerca di base, l'intelligenza artificiale, l'occupazione, le politiche estera, di sicurezza e di difesa; aumentare il bilancio con l'istituzione di nuove risorse proprie<sup>11</sup> che rendano la UE fiscalmente autonoma dai governi nazionali (la *carbon tax* e *Tobin tax* permetterebbero di raddoppiare il bilancio, oltre

<sup>10</sup> François Mitterrand in un discorso al Parlamento europeo il 24 maggio 1984 affermò: “*How can the complex and diversified unit that the Community has become be governed by the rules of the Diet of the old Kingdom of Poland, where every member could block the decisions?*” in [https://www.cvce.eu/en/obj/speech\\_by\\_francois\\_mitterrand\\_to\\_the\\_european\\_parliament\\_24\\_may\\_1984-en-cdd42d22-fe8e-41bb-bfb7-9b655113ebcf.html](https://www.cvce.eu/en/obj/speech_by_francois_mitterrand_to_the_european_parliament_24_may_1984-en-cdd42d22-fe8e-41bb-bfb7-9b655113ebcf.html)

<sup>11</sup> Nel 1977 un rapporto sulla finanza pubblica europea, il *MacDougall Report*, indicava che in uno stadio di integrazione federale la spesa doveva attestarsi al 5-7% del PIL e al 7,5-10% se si fosse inclusa la difesa. Per il bilancio comunitario proponeva un aumento dallo 0,7% dell'epoca ad almeno il 2-2,5% del PIL. Il *MacDougall Report* è in: [https://www.cvce.eu/obj/the\\_macdougall\\_report\\_volume\\_i\\_brussels\\_april\\_1977-en-c475e949-ed28-490b-81ae-a33ce9860d09.html](https://www.cvce.eu/obj/the_macdougall_report_volume_i_brussels_april_1977-en-c475e949-ed28-490b-81ae-a33ce9860d09.html).

che essere un segnale per la lotta all'inquinamento e alle speculazioni finanziarie). L'obiettivo non è cancellare gli Stati nazionali, la cui funzione è indubbia, ma rendere la UE pienamente democratica, capace di decidere e di agire e di perseguire gli interessi europei; UE e Stati devono essere ugualmente sovrani, con rispettivi governi indipendenti ma coordinati (Wheare 1946), con sovranità condivisa dove necessario.

#### 4. Una rivoluzione copernicana dei paradigmi culturali

La realizzazione dell'unione politica è ostacolata dalla rinascita dei nazionalismi, che sembravano sconfitti dopo la seconda guerra mondiale, e dal riemergere della pretesa di ripristinare la piena sovranità degli Stati. Alla base di ciò sta un atavismo risalente al secolo XIX che ha portato l'Europa alle due guerre mondiali: l'interpretazione della realtà attraverso il paradigma culturale dello Stato nazionale sovrano e autosufficiente. L'abitudine mentale è quella di affrontare i problemi politici, economici e sociali dal punto di vista del proprio Stato nazionale, nella convinzione che tutti i problemi siano risolvibili al suo interno con strumenti nazionali e che la realtà esterna ruoti intorno al proprio Stato. Ignorare che il mondo è globalizzato e interdipendente, affrontare i problemi utilizzando paradigmi culturali nazio-centrici impedisce di individuare la soluzione corretta per risolverli. La logica nazio-centrica è espressa da slogan di moda: *Prima gli italiani, Britain first, Love Britain, America first, Make America great again, Oui, la France* etc. Questi slogan hanno una grande carica emotiva e comunicativa; in realtà, non solo provengono da un retroterra culturale razzista, ma sono anche concettualmente sbagliati, cioè sono incapaci di perseguire il fine che si propongono: il bene del loro popolo. Secondo la logica nazio-centrica, i cittadini di ogni paese ritengono il proprio punto di vista nazionale corrispondente alla realtà e indiscutibilmente giustificato. Ne deriva la rivendicazione di un arbitrario primato e ogni accordo fra i diversi popoli diventa impossibile; la conclusione è lo scontro, prima verbale, poi violento, fra i vari primati nazionali inconciliabili e fra gli opposti nazionalismi.

La storia ci aiuta a capire la fallacia di questo modo di vedere la realtà. Il premier francese Georges Clemenceau, ragionando con una logica nazio-centrica, dopo la prima guerra mondiale intese punire la Germania imponendo il trattato di Versailles; la conseguenza fu non la prosperità della Francia, ma il nazismo e la seconda guerra mondiale. Al contrario,

nel 1950 Robert Schuman e Jean Monnet, ragionando con una logica opposta, associarono la Germania alla costruzione europea; il risultato sono stati settant'anni di pace, democrazia e benessere.

Le categorie concettuali tolemaiche non ci permettono di capire e di orientarci in un mondo copernicano. Occorre una rivoluzione copernicana nel nostro modo di pensare<sup>12</sup>, abbandonare la logica nazio-centrica concentrata sui *self-regarding interests*, originati dalla difesa di privilegi e tornaconti economici immediati, talora immaginari, sempre parziali e incuranti della prospettiva generale, logica che porta all'esclusione e alla segregazione. Al contrario, va adottata la logica globale che tiene conto anche dei *other-regarding interests*, che porta all'inclusione e all'integrazione, espressa dal principio *humanity first*.

## 5. Costruire l'identità europea

Realizzare l'unione politica implica la definizione dell'identità europea; il *demos* deve riconoscersi in un *ethos* condiviso. La UE deve essere per i suoi cittadini non solo una convenienza economica, ma anche un centro di riferimento identitario basato su una memoria e una narrazione d'Europa condivise. La Carta dei diritti fondamentali dell'UE e l'art. 2 del TUE richiamano i valori su cui si fonda l'UE (rispetto della dignità umana, libertà, democrazia, uguaglianza, tolleranza, giustizia, Stato di diritto, rispetto dei diritti umani, pluralismo, non discriminazione, solidarietà, giustizia, parità tra donne e uomini) e rappresentano un punto di riferimento per la costruzione dell'identità europea. I due testi sono stati approvati all'unanimità (Polonia e Repubblica ceca hanno preteso un *opt-out* dalla Carta); quindi questi valori sono condivisi da tutti i paesi membri.

Nonostante la cittadinanza europea esista dal trattato di Maastricht, il sentirsi europei è un'attitudine poco diffusa; prevale ancora il legame nazionale, come emerso anche recentemente con la crisi economica e la pandemia. Non è più possibile fondare l'Europa sul mercato, sul pareggio di bilancio, sul patto di stabilità. Occorre sviluppare la consapevolezza dell'esistenza di un destino comune e di una comune identità europea, che convive con il senso di appartenenza alla comunità locale e a quella nazionale, l'adesione ragionata e convinta all'ideale, e alla necessità, dello stare insieme, l'accettazione di un *ethos* condiviso, il riconoscimento di una memo-

<sup>12</sup> Vedi Reves 1945: 22-23, 29.

ria collettiva. Solo il nazionalismo impone l'esclusività del senso di appartenenza alla nazione. Il collante dello stare insieme deve diventare un *ethos* europeo; occorre fare gli europei, affrontare il tema di che cosa significhi essere europei e contemporaneamente italiani o francesi o spagnoli ecc.

Nella storia dell'unificazione europea il problema del *demos* europeo e della sua identità è stato sottovalutato e considerato come secondario rispetto all'integrazione economica e alla costruzione istituzionale. Il bisogno identitario è ineludibile; se manca il senso di appartenenza all'Europa, si coltivano altre identità (nazionali, locali, etniche, religiose) che scatenano processi escludenti e conflittuali con effetti negativi sulla stessa costruzione europea. La crisi genera paura e il nazionalismo sembra offrire (illusorie) certezze e sicurezze fondando il senso di appartenenza alla comunità su vincoli etnici.

L'identità singola, come quella collettiva, non è un dato naturale immutabile, ma il frutto di un processo di costruzione dell'identità che è la sintesi tra passato (ciò che siamo stati) e futuro (ciò che vogliamo essere). Le identità nazionali dei paesi europei sono state costruite durante i processi di unificazione nazionale selezionando dal passato gli elementi utili alla legittimazione del processo di unificazione nazionale. Per mezzo della scuola elementare obbligatoria, della coscrizione militare, dell'azione unificante della burocrazia, dei mezzi di comunicazione (i grandi rotocalchi popolari, la televisione), lo Stato, dopo avere portato a termine l'unificazione territoriale, ha creato la nazione e la sua identità attraverso l'invenzione dei miti e delle tradizioni, imponendo una lingua uniforme, ricorrendo a simbologie religiose per conferire solennità al senso di appartenenza nazionale (altare della patria, martiri della patria), creando stereotipi negativi sull'altro, sul diverso, nutrendo ambizioni imperiali, reclamando la purezza etnica. Gli Stati nazionali hanno nazionalizzato la società imponendo l'unità linguistica, una religione dominante, la lealtà esclusiva, comportamenti uniformi e osteggiato le differenze. L'uniformità era il fondamento della loro legittimazione. Oggi, al contrario, la società è multiculturale: facciamo esperienza concreta o virtuale delle differenze etniche, linguistiche, religiose, sociali, etiche (di valori, mentalità, modi di vita), di orientamenti sessuali. Lo Stato, invece, è rimasto nazionale, ma delegittimato dalla globalizzazione in cui è immersa la società civile; è, quindi, divenuto incapace di rappresentarne compiutamente gli interessi.

Con la globalizzazione è aumentata la mobilità delle persone (lavoro, migrazioni, turismo), dei beni (scambi commerciali), delle informazioni (internet, social network). Anche senza spostarsi fisicamente è possibile navigare su reti mediatiche globali e conoscere diversi modelli di vita, allargare le proprie relazioni sociali, venire in contatto ed essere influenzati da altre culture, tradizioni, abitudini. L'identità viene così contagiata da processi di mobilità fisica e virtuale, da contatti transnazionali sempre più intensi e si modifica, diventa una identità composita, plurale e mobile, perché costituita, trasformata, arricchita da molteplici elementi provenienti da esperienze e culture differenti, dagli svariati contatti con il mutevole mondo esterno, dai diversi flussi di informazioni. Esistono già persone che hanno più identità e sentimenti di appartenenza: italo-americani, anglo-pakistani, franco-marocchini, turco-tedeschi, gli europei sono cittadini sia europei sia del proprio Stato. L'identità si costruisce selezionando dal passato (dove si trova di tutto: pace e guerra, democrazia e totalitarismo, nazionalismo e internazionalismo, solidarietà e egoismo, eguaglianza e diseguaglianze ecc.) ciò che è funzionale ai problemi del presente e al progetto per il futuro (che, oltre la società multietnica, dovrà prevedere pace, eliminazione delle diseguaglianze, tutela dell'ambiente, uno sviluppo economico compatibile).

L'identità europea deve garantire la convivenza di gruppi umani diversi e sempre più mobili su uno stesso territorio, nella democrazia e sotto un'autorità politica comune. Si tratta di costruire un modello di società che garantisca la pluri-identità e la pluri-appartenenza, l'unità politica (per poter convivere pacificamente e democraticamente) nonostante le differenze e preservi le differenze (per rimanere diversi e quindi liberi) nonostante l'unità politica. L'identità europea, a differenza di quella nazionale, non è esclusiva, né etnica, ma aperta alle differenze, cosmopolita, basata sulla condivisione di valori. La sfida della UE non è creare uno Stato nazionale uniforme a livello continentale, ma promuovere l'unità nella diversità, come recita il suo motto. La visione del mondo, il modello di società che ispira l'Europa, la base su cui costruire un progetto comune di vita per tutti i residenti nella UE si trova nella Carta dei diritti fondamentali, che non a caso si rivolge agli individui, cioè a tutti i residenti in Europa, quindi anche agli immigrati, non solo ai cittadini europei. Per costruire un nuovo modello di società e di statualità occorre non solo proclamare valori e ideali comuni, ma creare anche una narrazione dell'Europa che produca immedesi-

mazione, favorisca l'inclusione e la convivenza con il diverso. Le alternative sono l'erezione dei muri, che impediscono il dialogo fra le culture, la difesa identitaria contro la convivenza con le diversità, tipica delle comunità dominate dalla paura, la costruzione di società chiuse fondate sulla contrapposizione fra "noi" e "loro", la pulizia etnica e lo Stato totalitario<sup>13</sup>.

## 6. Ripensare l'idea di nazione e di cittadinanza

Costruire l'identità europea implica ripensare il concetto di nazione e di cittadinanza: la nazione è un gruppo sociale identificato da elementi comuni (lingua, religione, storia, tradizioni, costumi, sangue) oppure è una comunità variegata stabilita su un dato territorio che condivide ideali e che comprende anche chi non è nato in quel territorio? La nazione è definita dalla purezza di sangue (in questo caso la conseguenza è l'aberrazione dello Stato monoetnico) oppure dalla condivisione di principi, dalla partecipazione a una collettività che include tutti i residenti su un territorio, indipendentemente dal luogo di origine, che osservano stesse leggi e godono di uguali diritti? La cittadinanza è definita solo come appartenenza a uno Stato nazionale o deve inglobare tutti i residenti, come anticipato dalla cittadinanza europea che riconosce il diritto elettorale attivo e passivo ai residenti per le elezioni municipali ed europee?

Il godimento dei diritti di cittadinanza va separato dalla nazionalità, intesa nel senso tradizionale del luogo di origine, e legato alla residenza e concesso a tutti coloro che vivono in quel dato territorio. Fernando Savater ricorda che nel Medioevo esistevano i servi della gleba legati al terreno che coltivavano; oggi ci sono i cittadini della gleba, cioè cittadini che sono tali in quanto l'esercizio dei loro diritti di cittadinanza è vincolato al territorio dove sono nati<sup>14</sup>. Afferma sempre Savater che occorre deterritorializzare la cittadinanza, separarla dal luogo di origine, dalla comunità genealogica che ci tiene ancorati al passato e farla dipendere dalla stessa legge, da eguali diritti e doveri, che la legano all'universale e non più a tradizioni locali.

---

<sup>13</sup> Sulla costruzione dell'identità europea e la pluri-identità vedi Bordino 2006. Vedi anche Giordano 2020.

<sup>14</sup> Savater Fernando (2014). "Se il cittadino diventa un 'cittadino della gleba'", 8 aprile 2014 in: <http://www.lastampa.it/2014/04/08/cultura/se-il-cittadino-diventa-un-cittadino-della-gleba-hYJQ7IccvYgIWpqcxJBDML/premium.html>.

La nazione non va identificata con lo Stato, come è avvenuto a seguito della formazione dello Stato nazionale. Come la separazione di Stato e Chiesa ha permesso la pratica di diverse religioni all'interno dello Stato laico, così la separazione di Stato e nazione permette la convivenza di diverse popolazioni sotto una comune autorità politica, nell'osservanza dei principi fondativi della comunità, indipendentemente dal colore della pelle, dalla religione professata, dalla lingua materna, dall'etnia.

Ripensare il concetto di nazione permette di dare una soluzione al problema dei profughi, fondamentale per la UE, cioè di chi ha perso il diritto ad avere diritti. Scrive Hanna Arendt:

*Once they had left their homeland they remained homeless, once they had left their state they became stateless; once they have been deprived of their human rights they were rightless [...] The first loss which the rightless suffered was the loss of their homes, and this meant the loss of the entire social texture into which they were born and in which they established for themselves a distinct place in the world. This calamity is far from unprecedented [...] What is unprecedented is not the loss of a home but the impossibility of finding a new one [...] The calamity of the rightless is not that they are deprived of life, liberty, and the pursuit of happiness, or of equality before the law and freedom of opinion, but that they no longer belong to any community whatsoever [...] We became aware of the existence of a right to have rights and a right to belong to some kind of organized community, only when millions of people emerged who had lost and could not regain these rights because of the new global situation (Arendt, 1962: 286, 293, 295, 297).*

La UE necessita non di piccoli passi, di aggiustamenti 'pragmatici', che non sarebbero altro che cataplasmi, ma di riforme radicali indirizzate a creare l'unione politica indispensabile per salvaguardare la pace, la democrazia e il benessere. Serve un'iniziativa di rottura, capace di salvare il progetto europeo di fronte alle forze disgreganti dei nazionalismi, commisurata ai pericoli presenti. Tali riforme vanno realizzate in maniera graduale. I piccoli passi hanno un senso se inseriti in un progetto complessivo che comprende tappe successive programmate con scadenze precise e progressive che portano alla fine del processo a cambiare la realtà. L'unione monetaria fu decisa per la prima volta al vertice dell'Aia nel 1969; l'euro entrò in vigore il 1° gennaio 1999, trent'anni dopo, secondo un piano decennale, partito nel 1989 con la liberalizzazione della circolazione dei capitali e poi convenuto nel trattato di Maastricht, che prevedeva tappe progressive e inderogabili.

Realizzare le riforme è compito dei governi nazionali, che sono restii a cedere potere. Come si esce da questa contraddizione? Altiero Spinelli ha cercato di indicare la soluzione. È ridicolo pensare di giungere alla federazione ignorando gli Stati; le federazioni nascono grazie a patti fra Stati i quali decidono di rinunciare irrevocabilmente a certi attributi sovrani, affidandoli a un organismo superiore. All'inizio il numero degli Stati sarà ridotto, i poteri trasferiti pochi, la struttura federale debole; tutto ciò sarà corretto con il tempo. L'elemento che non può mancare è il patto iniziale fra Stati e il trasferimento alla federazione di qualche frazione di sovranità. Lo Stato sovrano, con le sue possenti cristallizzazioni di interessi nazionali, è il principale ostacolo alla nascita della federazione per le resistenze frapposte alla cessione di sovranità, ma è anche il solo strumento che può realizzarla in accordo con altri Stati in quanto depositario della sovranità che deve essere condivisa. Ciò che obbliga gli Stati a prendere in considerazione l'alternativa federalista è la crescente impossibilità di governare l'economia, di difendere l'indipendenza, di salvaguardare la democrazia singolarmente. Ogni volta che ricorreranno a soluzioni funzionalistiche, si ritroveranno la volta successiva di fronte all'imperativo sempre più categorico di federarsi o perire (Spinelli 1950: 335-336). Di fronte a una crisi irrisolvibile, lo Stato per sopravvivere sarà costretto a ricorrere alla soluzione più efficace, cioè quella sovranazionale.

Anche Monnet aveva individuato nelle crisi l'elemento federatore: « *J'ai toujours pensé que l'Europe se ferait dans les crises, et qu'elle serait la somme des solutions qu'on apporterait à ses crises* » (Monnet 1987: 488).

Sempre Spinelli ha indicato la via più adatta per giungere alla federazione, cioè l'elaborazione di una costituzione da parte di un'assemblea costituente. Il metodo di lavoro parlamentare, fondato sulla libera discussione e sulle decisioni prese a maggioranza, è più efficace del metodo diplomatico, fondato sui mandati imperativi e sulle decisioni unanimi. Il vantaggio di un'assemblea composta da parlamentari consiste nel fatto che ogni singolo paese è sì adeguatamente rappresentato, ma non si formano delegazioni nazionali votanti come tali e su un mandato imperativo dei governi. Ogni membro dell'assemblea discute e vota liberamente. I diplomatici che siedono nelle conferenze intergovernative, invece, sono selezionati e addestrati a studiare i metodi più atti a garantire in ogni trattativa gli interessi particolari, la potenza e la sovranità del loro Stato. Sono capaci di elaborare trattati, per lo più in riunioni segrete, ma non una co-

stituzione nella quale si deve limitare la sovranità del proprio paese e non sono disponibili a esaminare le questioni guardando all'interesse generale della futura comunità e a elaborare comuni punti di vista europei che superino gli egoismi nazionali (Spinelli 1953: 191-193).

La pandemia ha sollevato il tema della solidarietà fra i paesi membri, atteggiamento fondamentale della convivenza di una comunità, ma che non sempre è emerso con evidenza. La solidarietà fra Stati si realizza quando c'è la convinzione di dover mettere in pratica un regime di aiuti tra gli associati nell'interesse di tutti, inclusi i donatori, nella convinzione che, senza condivisione delle risorse tra aree ricche e aree povere, anche le prime finiscono per pagare pesantemente le conseguenze di una crisi. Al di là del richiamo etico, realizzare la solidarietà fra Stati significa condividere con gli altri il proprio benessere, la propria sicurezza e la propria ricchezza al fine di preservarli anche per sé. Ne fu un esempio il piano Marshall, lanciato per aiutare i paesi europei distrutti dalla guerra, ma nell'interesse anche degli Stati Uniti.

Adottare un tale comportamento richiede nell'opinione pubblica la consapevolezza di condividere, come ricordato prima, un comune ethos e un comune destino; nel ceto politico grande lungimiranza, forte carisma e capacità di *leadership*, come ebbero i padri fondatori dell'Europa che, a soli cinque anni dalla fine della seconda guerra mondiale, ebbero il coraggio politico di associare la Germania alla costruzione europea e di istituire un organismo comune sovranazionale, quale era la CECA, che superava i limiti intergovernativi delle organizzazioni internazionali. Questo coraggio sembra mancare all'attuale ceto dirigente. Scrive Jürgen Habermas confrontando lo slancio ideale e federalista dei padri fondatori con quello degli attuali epigoni:

*There is a remarkable contrast between the expectations and demands of those who pushed for European unification immediately after World War II, and those who contemplate the continuation of this project today — at the very least, a striking difference in rhetoric and ostensible aim. While the first-generation advocates of European integration did not hesitate to speak of the project they had in mind as a “United States of Europe”, evoking the example of the USA, current discussion has moved away from the model of a federal state, avoiding even the term “federation”. Larry Siedentop’s recent book Democracy in Europe expresses a more cautious mood: as he puts it, “a great constitutional debate need not involve a prior commitment to federalism as the most desirable outcome in Europe. It may reveal that Europe is in the process of inventing a*

*new political form, something more than a confederation but less than a federation — an association of sovereign states which pool their sovereignty only in very restricted areas to varying degrees, an association which does not seek to have the coercive power to act directly on individuals in the fashion of nation states”. Does this shift in climate reflect a sound realism, born of a learning-process of over four decades, or is it rather the sign of a mood of hesitancy, if not outright defeatism? [...] As a political collectivity, Europe cannot take hold in the consciousness of its citizens simply in the shape of a common currency. The intergovernmental arrangement at Maastricht lacks that power of symbolic crystallization which only a political act of foundation can give (Habermas 2001).*

E più che mai attuale risuonano i moniti di Edgar Morin: « *Ressentir plus que jamais la communauté de destins de toute l’humanité* »<sup>15</sup> e di Jacques Delors: « *Le climat qui semble régner entre les chefs d’État et de gouvernement et le manque de solidarité européenne font courir un danger mortel à l’Union européenne* »<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> *Liberation*, 27 mars 2020. In: [https://www.liberation.fr/debats/2020/03/27/edgar-morin-ressentir-plus-que-jamais-la-communaute-de-destins-de-toute-l-humanite\\_1783400?xtor=EREC-25&actId=ebwp0YMB8s1\\_OGEGSsDRkNUcvuQDVN7a57ET3fWtrS8IRRAhjTBuWRce0FIqAnpd&actCampaignType=CAMPAIGN\\_MAIL&actSource=501849](https://www.liberation.fr/debats/2020/03/27/edgar-morin-ressentir-plus-que-jamais-la-communaute-de-destins-de-toute-l-humanite_1783400?xtor=EREC-25&actId=ebwp0YMB8s1_OGEGSsDRkNUcvuQDVN7a57ET3fWtrS8IRRAhjTBuWRce0FIqAnpd&actCampaignType=CAMPAIGN_MAIL&actSource=501849).

<sup>16</sup> *Le Quotidien*, 28.03.2020. In: <http://www.lequotidien.lu/a-la-une/le-manque-de-solidarite-danger-mortel-pour-leurope/>.

## Bibliografia

Arendt Hanna (1962). *The origins of totalitarianism*. Cleveland and New York: The World Publishing Company.

Bordino Giampiero (2006). “The Search for a European Identity: Who are we?”. *The Federalist Debate*, 2006/3, 46-48.

Coudenhove-Kalergi Richard (1923). *Pan-Europa*. Wien: Pan-Europa.

Dahrendorf Ralf (2004). *Der Wiederbeginn der Geschichte. Vom Fall der Mauer zum Krieg im Irak*. München: C.H. Beck (trad. it. *La società riaperta. Dal crollo del muro alla guerra in Iraq*. Bari: Laterza, 2005).

Einaudi Luigi (1986). *La guerra e l'unità europea*. Bologna: il Mulino.

Emmott Bill (2015). “An open letter to the European media” in: <https://www.politico.eu/article/an-open-letter-to-the-european-media-migration-ukraine-economist-crisis/>.

Giordano Filippo Maria (2020). “L'identità europea nel XXI secolo. Democrazie, pluralismo e sussidiarietà?”. In: Barbaini Luca, Giordano Filippo Maria, Quirico Stefano, *Europa, identità e democrazia. Crisi di un paradigma e nuove prospettive*. Canterano (RM): Aracne editrice, 17-77.

Habermas Jürgen (2001). “Why Europe Needs a Constitution”. *New Left Review*, 11, Sept Oct. In: <https://newleftreview.org/issues/II11/articles/jurgen-habermas-why-europe-needs-a-constitution>.

Habermas Jürgen, Bofinger Peter, Nida-Ruemelin Julian (2012). “Einspruch gegen die Fassadendemokratie”. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 3 August 2012 (trad. it, “Il passo decisivo per salvare l'Europa”. *La Repubblica*, 4 agosto 2012. In: <http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/2012/08/04/il-passo-decisivo-per-salvare-leuropa.html>).

Junius (pseudonimo di Luigi Einaudi) (1918). “Il dogma della sovranità e l'idea della Società delle Nazioni”, *Corriere della Sera*, XLIII, 362, 28 dicembre 1918, p. 2; rist. in Einaudi Luigi, *La guerra e l'unità europea*. Bologna: Il Mulino, 1986, 32-33.

Majone Giandomenico (2010). “Integrazione europea, tecnocrazia e deficit democratico”. *Rassegna italiana di sociologia*, 4, 599-625.

Marletti Carlo, Mouchon Jean (a cura di) (2005). *La costruzione mediatica dell'Europa*. Milano: Angeli.

Monnet Jean (1987). *Mémoires*. Paris: Fayard.

Morelli Umberto (1990). *Contro il mito dello Stato sovrano*. Milano: Angeli.

Palermo Francesco (2019). "2019: tramonto o rilancio dell'Unione Europea?". In: *Atlante geopolitico*. Roma: Treccani, 39-41.

Pasquino Gianfranco, Santaniello Roberto (2021). "Discutere il futuro dell'Europa si può (e si deve)". *La rivista il Mulino*, 07.05.2021 in: <https://gianfrancopasquino.com/2021/05/07/discutere-il-futuro-delleuropa-si-puo-e-si-deve-cofoe-con-rsantaniello-rivistailmulino/>.

Reves Emery (1945). *The Anatomy of Peace*. New York and London: Harper & Brothers Publishers (trad. it. *Anatomia della pace*. Bologna 1990: il Mulino).

Rifkin Jeremy (2004). *The European dream. How Europe's vision of the future is quietly eclipsing the America dream*. New York: TarcherPenguin.

Sierakowski Sławomir. "Europe's Age of Humiliation". *Project Syndicate*, December 18, 2019 in: <https://www.project-syndicate.org/commentary/european-union-looks-like-weak-china-humiliation-by-slawomir-sierakowski-2019-12>

Spinelli Altiero (1950). "Il cammino e gli ostacoli". In Spinelli Altiero. *Dagli Stati sovrani agli Stati Uniti d'Europa*. Firenze: La Nuova Italia.

Spinelli Altiero (1953). "Danze diplomatiche. Un passo avanti e due indietro". *Europa Federata*, VI/10, 191-193.

Spinelli Altiero (1960). *L'Europa non cade dal cielo*, Bologna: il Mulino.

Telò Mario (ed.) (2007). *European union and New Regionalism. Competing Regionalism and Global Governance in a Post-Hegemonic Era*. Farnham: Ashgate.

Wheare Kennet (1946, 4<sup>a</sup> edition, 1964). *Federal Government*. New York: Oxford University Press.

## Cittadini Uniti d'Europa

Luigi Moccia

### 1. La centralità della cittadinanza dell'Unione

L'Unione:

si fonda sui valori indivisibili e universali della dignità umana, della libertà, dell'uguaglianza e della solidarietà; essa si basa sul principio della democrazia e sul principio dello Stato di diritto. Pone la persona al centro della sua azione istituendo la cittadinanza dell'Unione e creando uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

Questa frase si legge in apertura del preambolo della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione. Per quanto priva di specifico contenuto normativo, essa spicca, nondimeno, per potenza semantica sul piano della visione e missione di "civiltà" (*civilitas*) che il processo di integrazione europea esprime storicamente, per contrapposto alla "barbarie" – dei genocidi, dei totalitarismi e delle guerre mondiali – prodotta dall'Europa nel secolo (tra)scorso, ma non ancora del tutto passato.

In questa frase, riecheggia il monito sia di Jean Monnet, quando afferma che l'integrazione europea si propone di unire persone, non già di coalizzare Stati ("*Nous ne coalisons pas des Etats, nous unissons des hommes*"); sia di Altiero Spinelli, quando (nel suo "Gli Stati Uniti d'Europa", scritto nei primi anni 1940) afferma che per realizzare l'ordinamento federale occorre che vi siano "imponenti forze vitali [...] tali che, per farsi valere, sentano di aver bisogno di quell'ordinamento e siano perciò disposte ad agire per mantenerlo", perché: "Sarebbe inutile costruire un edificio che nessuno fosse poi interessato a conservare, anche se, per qualche favorevole congiuntura, si trovassero forze sufficienti per costruirlo".

Prendo spunto da queste affermazioni forti e chiare e, aggiungo, attuali, per svolgere un ragionamento che ruota intorno alla centralità della cit-

tadinanza dell'Unione essenzialmente intesa come forma "altra", rispetto alla cittadinanza anagrafica che presuppone l'esistenza di una entità politica precostituita. Vale a dire, come altro modo di concepire la nozione di cittadinanza al livello europeo: in quanto fondata, anziché sul potere (sovrano) dello Stato di concederla e/o revocarla secondo criteri predeterminati o (in alcuni paesi) anche discrezionalmente, sull'idea di uno spazio di condivisione – culturale, politico-sociale e normativo – di valori e principi, regole e obiettivi, istituzioni e azioni, interessi e bisogni, diritti e doveri che danno corpo a una comunità di destino. Una comunità non identificabile, al livello europeo, come Stato (popolo, territorio) nazionale, ma come collettività di popoli e dei loro singoli individui (cittadine e cittadini), appunto uniti in forza di valori, principi, regole, istituzioni e politiche comuni. Unità, quindi, che non discende dall'alto, per imposizione, ma nasce dal basso, per scelta; sulla base, cioè, di una volontà liberamente e democraticamente espressa dai cittadini, direttamente o per il tramite di istituzioni e poteri che li rappresentano al livello europeo.

Cosicché, la legittimazione di tutto l'apparato istituzionale e normativo dell'Unione trova il suo vero e unico fondamento nella volontà dei suoi cittadini, ovvero di tutti coloro che come cittadini degli Stati membri sono anche cittadini dell'Unione (Moccia 2011, Moccia 2012a, Moccia 2014, Moccia 2016). Nel senso che la "mutazione innovatrice" (per usare parole di Altiero Spinelli) rappresentata dal processo di integrazione, cioè la trasformazione di tradizionali categorie politico-normative proprie dello Stato nazione, che questo processo implica, portando con sé geneticamente un contenuto di *civilitas*, è insieme di sfida e opportunità: quella, appunto, di scegliere di essere "cittadino europeo".

Se è vero, storicamente, che tentativi effettivi di unificazione europea sono avvenuti con la forza delle armi, l'esperimento tuttora in corso di integrazione, che inizia dai primi anni del dopoguerra, per assumere via via stabilità con i primi trattati comunitari degli anni Cinquanta, avviene all'insegna dell'uropeismo, come grande progetto di pace, ovvero di riconciliazione tra i popoli europei, che emerge dalla catastrofica esperienza di sovranità chiuse all'interno dei propri confini, allo scopo di "raggiungere l'unione non già mediante la forza e la conquista da parte di uno Stato più forte, ma fondandosi solo sul libero consenso di nazioni libere" (Spinelli 1977).

In questo scenario, la cittadinanza nazionale che diventa anche cittadinanza europea, per esserne completata e arricchita, assume così mutata

un distinto rilievo nell'ordinamento autonomo post-nazionale. Rilievo che le conferisce significato di concetto esponenziale di cittadinanza plurale, molteplice o differenziata, cioè distinta e associata nel contempo all'idea di "nazionalità", nel senso della sua plusvalenza che ne fa la chiave di volta della costruzione di un'Europa molteplice nella diversità (individualità-identità) dei suoi popoli, delle sue culture, delle sue nazioni, ma unita da valori, obiettivi, regole, istituzioni e politiche comuni, che ne sono la base. Giusta una lettura del processo di integrazione secondo il "paradigma della complessità" come sinonimo di "complementarità conflittuale", all'insegna appunto di una "unità molteplice" (Morin 1987).

L'idea di centralità della cittadinanza dell'Unione, quale fondamento della costruzione europea, riveste particolare importanza, chiaramente, sul piano delle forme rappresentative e partecipative previste dal Trattato sull'Unione europea (TUE) in materia di vita democratica dell'Unione: dove, non a caso, si trova esplicitata, all'inizio delle "Disposizioni relative ai principi democratici"<sup>1</sup>, la sua nozione (con una formula di cui si dirà in seguito: § 2).

## 2. Modelli di cittadinanza: status di appartenenza e relazione di convivenza

Secondo una ricostruzione linguistica a sfondo storico-comparativo, si possono distinguere, con riguardo al mondo europeo, due modi principali di concepire la cittadinanza.

Nell'antica Grecia, la qualità di cittadino (*polítēs*) consiste nello status di appartenenza a una comunità politica (*polis*) di cui è la derivazione.

Nell'antica Roma, viceversa, la qualità di cittadino (*civis*) consiste nella relazione di convivenza, a carattere di reciprocità, con altri soggetti ugualmente cittadini (concittadini), in una comunità civica (*civitas*) di cui è il presupposto. Questa interpretazione viene fondata sul fatto che l'uso latino del sostantivo *civis* è connotato dall'aggiunta dell'aggettivo possessivo (*civis meus, cives nostri*), a significare che il termine assume valore in un contesto relazionale di reciprocità di posizione all'interno della comunità che ne risulta, per cui mi considero *civis* per rapporto a qualcuno che a sua volta mi considera tale rispetto a sé (Benveniste 1970).

<sup>1</sup> Vale precisare che l'idea di cittadinanza europea così collocata rappresenta una delle principali "mutazioni innovatrici" tra quelle introdotte dal Trattato di riforma dell'Unione (firmato a Lisbona nel 2007).

Lo scarto semantico tra status di appartenenza a una comunità politica che preesiste ai cittadini e relazione di convivenza (a carattere di reciprocità) tra cittadini in una comunità che ne è la conseguenza, si rivela denso di implicazioni nell'odierno contesto europeo.

Difatti, la formula istitutiva della cittadinanza europea, secondo cui “È cittadino dell'Unione chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro”, che sembra scritta per eludere ma anche per elidere il vincolo dell'appartenenza a una entità diversa dallo Stato nazionale, si presta a esser letta in modo diverso, alla luce di queste due diverse forme concettuali di cittadinanza.

La lettura più comune della formula la interpreta, appunto, nel senso di negare rilevanza autonoma alla nozione di cittadinanza europea, privandola del significato di status di appartenenza, a motivo della preoccupazione degli Stati membri di vedere compromesse le proprie prerogative sovrane in materia di disciplina (dei diritti e dei doveri, in particolare di lealtà e solidarietà) della cittadinanza (nazionale), quale materia ad essi soltanto riservata. Senza così avvedersi che la rilevanza autonoma della cittadinanza europea tanto più cresce quanto più ci si distacca da una concezione di essa come status di appartenenza, verso la concezione opposta di relazione (e funzione) di convivenza, che ne fa, al contrario, il fondamento della (di una) comunità politica (nuova, rispetto agli Stati membri, singolarmente e nel loro insieme considerati).

Non a caso, è in questo scarto interpretativo che si inserisce il filone giurisprudenziale nel quale la Corte di giustizia europea ha potuto e saputo ritagliare spazi di una certa qual rilevanza autonoma alla nozione di cittadinanza dell'Unione; altresì provando a disancorarla o, meglio, a liberarla (sia pure in via eccezionale) dal suo retaggio comunitario di cittadinanza di mercato (*market citizenship*) e a carattere fundamentalmente transfrontaliero, appannaggio cioè di situazioni riguardanti soltanto (una minoranza di) soggetti che si spostano (circolano e soggiornano) in uno Stato membro diverso da quello di nazionalità (Moccia 2010).

Ma l'aspetto che più importa qui osservare è che l'unità europea ha bisogno di una idea e di una pratica di cittadinanza comune che siano principio e fine, insieme, di legittimazione e costruzione di una comunità di destino fondata sull'uguaglianza (nella relazione di convivenza) tra tutti i cittadini che, come tali (cioè individualmente), ne sono parte costitutiva.

Difatti, disancorare la cittadinanza dalla nazionalità significa spostar-

ne il baricentro dalla nazione (territorio, popolo sovrano) all'Europa spazio di "civiltà" (*civilitas*), nel senso propriamente di comunità dei suoi abitanti identificabile con la radice etimologica data dal termine *civis*: per collocarla o, meglio, per ricollocarla e ripensarla al livello di Unione (Moccia 2018). Significa, cioè, uscire dalla logica dell'idea di cittadinanza come status di appartenenza a una comunità politica preesistente, per entrare in una logica complessa che investe l'idea stessa di statualità, di democrazia e di Stato di diritto, costituita dalla relazione di convivenza tra cittadini titolari di uno status che si fonda non su un legame di appartenenza (all'Unione), ma sul riconoscimento di una reciprocità di posizione ovvero, più precisamente, sull'uguaglianza di tutti i cittadini nazionali in quanto europei all'interno dell'ordinamento dell'Unione, come ordinamento comune a tutti i "suoi" cittadini, così come ai loro Stati di nazionalità.

Il che porta ad osservare che, anche su un piano teorico, non è possibile fare l'Europa unita, senza il consenso dei suoi cittadini e senza una qualche forma di potere sovrano europeo che ne sia espressione nelle forme proprie della democrazia e dello Stato di diritto.

A tal fine, la cittadinanza europea va intesa non solo in termini di status giuridico e del catalogo dei relativi diritti (doveri), ma piuttosto come pietra angolare della costruzione di una unità europea quale comunità tenuta insieme da vincoli di lealtà e solidarietà tra Stati membri, tanto quanto da legami di convivenza tra "concittadini" europei in quanto tali "titolari" dell'Unione e dei suoi destini.

L'immagine che viene in mente, che può aiutare a comprendere l'idea e la pratica di una cittadinanza comune, è quella già prefigurata a suo tempo da Victor Hugo (nel suo discorso inaugurale tenuto a Parigi nel 1849 in occasione del Congresso internazionale per la pace) quando afferma:

*Un jour viendra où vous toutes nations du continent, sans perdre vos qualités distinctes et votre glorieuse individualité, vous vous fondrez étroitement dans une unité supérieure, et vous constituerez la fraternité européenne;*

ovvero, al suo equivalente odierno, appunto costituito dalla "cittadinanza europea".

Gli Stati, in quanto enti sovrani, sono da sempre tra loro divisi e contrapposti o rivali in una logica di "interesse nazionale"; sebbene ciò non valga a disconoscere un secolare retaggio culturale e identitario comune ai popoli europei e, soprattutto, non escluda che siano possibili forme in ge-

nera di cooperazione e (secondo la formula dei trattati) di “unione sempre più stretta tra i popoli dell'Europa” (TUE, art. 1).

Tuttavia, queste divisioni, questa mancanza di fiducia tra Stati membri dell'Unione, questo pericoloso ondeggiare della nave Europa sulle acque perennemente agitate di sovranità nazionali sempre pronte a farsi avanti in difesa di interessi propri e a tirarsi indietro nel momento della difesa di bisogni comuni, costituisce il problema maggiore con cui il processo di integrazione si è dovuto confrontare dalle origini e tuttora si confronta. Basti ricordare, in proposito, le parole iniziali del discorso sullo stato dell'Unione (“Verso un'Europa migliore - Un'Europa che protegge, che dà forza, che difende”, 14 settembre 2016) pronunciato dall'allora presidente della Commissione europea Jean-Claude Juncker:

La nostra Unione europea sta vivendo, almeno in parte, una crisi esistenziale [...] mai prima d'ora ho visto così poca intesa tra i nostri Stati membri. Così pochi settori in cui sono disposti a collaborare.

Crisi esistenziale, dunque, sintomatica non più solo di “una” crisi dell'Europa, ma di un'Europa “in crisi” di identità; per ragioni che toccano da vicino il rapporto di fiducia – oltre che tra Stati – dei cittadini nei confronti delle istituzioni europee (Moccia 2012b, Moccia 2013). Non a caso in quello stesso discorso il tema della fiducia dei cittadini viene posto in evidenza, laddove si legge che:

gli europei sono stanchi delle dispute, degli scontri e dei diverbi interminabili [che] non vogliono solo promesse, risoluzioni e conclusioni al termine dei vertici [ma] decisioni comuni seguite da un'attuazione rapida ed efficace.

Per affermare in conclusione che: “I nostri cittadini hanno soprattutto bisogno di qualcuno che governi”.

C'è voluta la tragedia della pandemia da Coronavirus, con i suoi disastrosi effetti collaterali sul piano sia economico che sociale, per riportare alla ribalta il tema dell'uropeismo assieme a quello della centralità della cittadinanza e dei legami di convivenza attorno a bisogni e interessi comuni, e per far maturare una maggiore e più diffusa consapevolezza che occorre spostare il baricentro della sovranità, ovvero ripensare la statualità in una dimensione che non sia più solo quella chiusa, territoriale e nazionale, ma quella aperta dello spazio europeo dove affrontare sfide e sfruttare opportunità che meglio possono essere affrontate e sfruttate.

### 3. Cittadini Uniti d'Europa

Questa espressione può apparire un'azzardata alternativa alla più nota quanto ardita (già ai suoi tempi, come ancora ai nostri) prospettiva degli Stati Uniti d'Europa.

È bene chiarire che non si tratta di un cambio di direzione, ma di una indicazione su come procedere nella stessa direzione, muovendo da un diverso punto di partenza; ovvero, di un cambio di prospettiva.

Si tratta, in altri termini, di muovere da premesse di discorso che a fronte di difficoltà e crisi ricorrenti di un'Europa a trazione intergovernativa, ovvero "inter-nazionale", sulla strada verso l'Unione, fanno della scommessa europea o, meglio, della scommessa dell'Europa sul proprio futuro, una questione che va ben oltre gli obiettivi del mercato e della moneta unica, bensì inglobandoli come mezzi per un fine: tappe di un più lungo e arduo cammino destinato a compiersi con la realizzazione di una autentica comunità politica sovranazionale (ovvero federale).

A tal fine, la cittadinanza europea, intesa come comunità civica, nel significato della parola latina *cives* di cui s'è detto (§ 2), ovvero come comunità prepolitica, può essere il punto di appoggio (e, insieme, punto di vista) su cui far leva per risollevare l'Europa, l'Europa unita; nel senso di elevarla a un livello di maggiore, più matura e consapevole autocoscienza, ovvero di coscienza collettiva del suo farsi in un certo modo e per certi obiettivi e compiti (indicati dai trattati).

Per questo, la cittadinanza europea deve potersi identificare, innanzitutto, con una serie di valori e principi fondanti di una comunità al livello sovranazionale, che sia cioè percepita e vissuta come tale dai suoi cittadini. Attraverso una democrazia rappresentativa che dia voce a una effettiva dialettica maggioranza/opposizione in seno al Parlamento europeo. Corroborata e sostenuta da metodi decisionali pure ispirati a principi di consultazione e dialogo, nonché da strumenti d'azione affidati all'iniziativa di cittadini; ovvero da forme, in complesso, di democrazia partecipativa. Per lo svolgimento di poteri, competenze e funzioni, da parte di un ente Unione che, nell'ambito di uno spazio territoriale di libertà, sicurezza e giustizia senza frontiere interne, inclusivo del mercato interno, si propone di realizzare condizioni di vita, lavoro e benessere, di sostenibilità ambientale, nonché di solidarietà e coesione economica, sociale e territoriale, con l'aggiunta di una capacità di governo che sia all'altezza degli obiettivi che

l'Unione si prefigge di perseguire e realizzare, in base a un elenco tanto ambizioso quanto sostanzioso, come stabilito nei trattati (TUE, art. 3).

Di fronte a tale elenco di giustificati e, anzi, necessitati obiettivi di convivenza pacifica e per il bene delle popolazioni dei paesi dell'Unione, non sembra esserci alternativa a questa verità, semplice e banale, quanto però essenziale, per le sorti presenti e future dell'Unione.

L'Europa, infatti, per essere e restare unita, in grado di assolvere i compiti richiesti per realizzare questi obiettivi, ha bisogno dei suoi cittadini e del loro consenso, espresso nelle forme del libero confronto di idee e tra diverse posizioni, come reale condizione di democraticità della propria base di legittimazione e per il buon funzionamento delle istituzioni e politiche comuni.

D'altro canto, questi cittadini hanno bisogno di una Europa "organizzata e vitale", per usare le parole della "Dichiarazione Schuman" (1950), che sia cioè capace di agire attraverso istituzioni proprie e mettere in campo proprie azioni, quale soggetto sovrano nei limiti di competenze ad esso attribuite nell'interesse generale della cittadinanza europea. Sul presupposto del principio che l'Unione "rispetta, in tutte le sue attività, il principio dell'uguaglianza dei cittadini, che beneficiano di uguale attenzione da parte delle sue istituzioni, organi e organismi" (TUE, art. 9).

In definitiva e sia pure semplificando, al cospetto dell'Unione, mentre gli Stati membri (in tanto e fin tanto che sono sovrani) non possono che essere solo "nazionali", i cittadini, per quanto così qualificati come unità di popolo sovrano all'interno del singolo Stato di appartenenza (nazionalità), possono nondimeno sentirsi "europei", persino orgogliosi di esserlo e, comunque, consapevoli di portare su di sé una responsabilità riguardo, appunto, al loro voler essere cittadini di un ordinamento sovranazionale, nel senso (riprendendo il pensiero di Spinelli) di sentire di "aver bisogno di quell'ordinamento", disposti ad "agire" e a "farsi valere" per mantenerlo.

#### **4. Domande sul futuro dell'Unione**

Si arriva così a toccare un altro tema di queste riflessioni sulla cittadinanza europea: quello legato al futuro dell'Unione.

Se e nella misura in cui il futuro è sempre e già nel presente, nelle cose che accadono, anche sotto i nostri occhi e di cui non ci accorgiamo o alle quali non diamo il giusto peso, allora si può ritenere che anche il futuro dell'Europa non deroghi a questa massima di buon senso.

Sicché, non vale appuntare lo sguardo troppo lontano, quando c'è già abbastanza da vedere e su cui riflettere sotto i nostri occhi o appena davanti a noi. In ogni caso, quel che accade, se non contiene ancora le risposte, ci offre la possibilità di fare le domande giuste su quel che potrebbe accadere.

Quando solo si guardi all'attualità, come nel caso ad esempio della Brexit, una domanda da porsi è: cosa ci dice questa vicenda? Una vicenda nata dalla scelta referendaria tra rimanere nell'Unione o uscirne, ma che – a prescindere dai suoi esiti, sia quelli più immediati che, e soprattutto, quelli degli anni a venire – resta emblematica di un dilemma di fondo su come intendere la questione dell'unità europea.

Da un lato, ci dice certamente della complessità di tale questione, che richiede ogni volta di essere affrontata, a tutti i livelli e soprattutto al livello di popolazione locale e nazionale, in modi più informati e consapevoli, di analisi e confronto circa le molteplici implicazioni e risposte possibili.

Ma, d'altro canto, pure ci dice che – date certe tendenze dello spirito dei tempi presenti, se non della storia che ne sarà – non c'è complessità che possa di per sé fare da catalizzatore della irreversibilità del processo di integrazione che, per quanto avanzato e consolidato, resta nondimeno a rischio di involuzione, fintanto che rimane incompiuto (Padoa Schioppa 2006). All'apparenza esitante e timoroso dei suoi stessi progressi. In realtà ostaggio di meccanismi e apparati di potere opachi quanto a volte insensibili e comunque incapaci, a causa proprio della loro natura complessa, di dare risposte adeguate a esigenze che investono interessi e bisogni comuni della gente, al livello europeo, nazionale e locale.

In un contesto, vale aggiungere, nel quale il processo di integrazione viene portato avanti oramai da decenni, specie in risposta a situazioni emergenziali e di urgenza, sotto la spinta della continua ricerca di un (qualche) consenso tra (governi di) Stati membri. Sempre più affidato a volontà di vertice, cioè di singoli leader di singoli paesi, espressione di istanze e interessi nazionali, a base di mediazioni e compromessi che accrescono le condizioni di frammentarietà e precarietà della costruzione europea; contribuendo così a rendere le sue logiche e dinamiche interne sempre meno accessibili alla comprensione della gente.

Un'Europa unita sulla carta dai trattati, ma di fatto divisa e comunque mediata dalla ragion di Stato, non può essere ancora considerata come bene in sé. Né tanto meno come punto d'arrivo di quel processo di integrazione che, avviatosi con l'auspicio – espresso nella “Dichiarazione Schuman” – di

dare vita a una “Federazione europea”, resta a tutt’oggi ancora incerto, più che solo inconcluso. Anzi, a rischio di una sua conclusione nei termini di un’opera, appunto, “incompiuta”, se mai potrà giungere a compimento; almeno secondo quella sua visione progettuale e destinazione ideale.

Di fronte a un antieuropeismo in larga parte di reazione, a carattere di disillusione o risentimento, riflesso più che causa di un’Europa in crisi e che trova voce nel riemergere in tutti o quasi i paesi europei di schieramenti d’ispirazione nazionalista o sovranista di varia matrice politica, un’altra domanda da porsi è: che fare?

Abbandonare a un destino di irrilevanza e decadimento la costruzione dell’unità europea? Indebolendone le istituzioni comuni e puntando su processi di (ri)nazionalizzazione, ovvero di riappropriazione di sovranità statali? Nell’intento così di opporsi alle forze del libero mercato globale, che si pensa di governare con le armi dei nazionalismi: dalle barriere doganali al filo spinato dei confini, e chissà, anche a qualche ripresa di conflitti intestini, nel risiko di antagonismi regionali.

Oppure cercare di completarne l’opera? Ulteriormente consolidandone le fondamenta e rafforzandone la struttura per dare all’Unione una sovranità democratica propria, con risorse di bilancio proprie, capace di attuare politiche pubbliche a beneficio dell’intera collettività dei suoi cittadini, sia quelli cosiddetti mobili che quelli (in stragrande maggioranza) stanziali, in quanto tutti residenti in uno spazio comune senza frontiere interne.

## **5. Risposte: l’europeismo opposto complementare del nazionalismo e l’Unione come “*res publica*” europea**

La questione, dunque, che più di ogni altra pesa sul futuro dell’unità europea è precisamente questa: se e come sia possibile una democrazia e una sovranità al livello di Unione.

È qui, infatti, che si gioca la vera partita dell’integrazione europea ed è qui che la cittadinanza dell’Unione assume rilievo di anello di congiunzione tra gli ordinamenti sovrani dei suoi Stati membri e la possibilità, ovvero la praticabilità di un ordinamento democratico sovrano al livello europeo.

Di nuovo, la questione nella sua complessità mal si presta a essere ridotta a una semplice scelta tra posizioni pro o contro (“sì/no”).

È ben vero che la scelta in favore dell’idea di unità europea avrebbe dovuto essere l’antidoto al nazionalismo come forma degenerativa di un in-

teresse nazionale (statale) di potenza, in versione imperiale (come avvenuto nei secoli passati, fino ancora al secolo scorso, con la prima guerra mondiale) o totalitaria (con la seconda guerra mondiale, la più tragica e devastante di tutta la storia d'Europa). Ed è altresì vero che sulla base di questa idea – proiettata verso la federazione europea come suo sbocco naturale – fu scritta la “Dichiarazione Schuman”, che portò all'adozione dei primi trattati, negli anni 1950, all'inizio del processo di integrazione.

Il più ambizioso dei quali fu il trattato istitutivo della Comunità europea di difesa (CED), insieme con il progetto ivi previsto (all'art. 38) di dare vita alla costituzione di un'assemblea “eletta su base democratica” a cui assoggettare la formazione di un “esercito europeo”, nel quadro di una Comunità politica europea (CPE) intesa quale “struttura federale o confederale”, fondata “sul principio della separazione dei poteri e comprendente, in particolare, un sistema bicamerale rappresentativo”. Progetto che nelle condizioni storiche del tempo – agli inizi degli anni 1950 (maggio 1952) – avrebbe potuto portare, con l'organizzazione di una difesa comune, alla formazione pure di una sovranità democratica sovranazionale; nel tentativo così di invertire il corso principale di una politica europea ancorata alla sovranità (assoluta) degli Stati.

Ma il suo fallimento fece sì, invece, che il cammino già aperto con il trattato del 1951 – istitutivo della Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA) – fosse decisamente orientato verso un “federalismo alla rovescia”; incentrato sulla dimensione economica più che politica dell'unità europea. Per cui il successivo trattato del 1957 – istitutivo della Comunità economica europea (CEE) – dette così avvio al processo di integrazione (piuttosto che di “costruzione”) europea, poi proseguito fra alterne vicende fino ai nostri giorni. Un processo che sembra oggi arrivato a un punto morto: incapace di avanzare verso quella sua metà finale; se non addirittura incline ad arretrare, o invertire la rotta.

È pur vero, tuttavia, che la scelta di campo non è, *sic et simpliciter*, tra nazionalismi, intesi come espressione di sentimenti di appartenenza (identità) nazionale (nazionalità), da un lato, ed europeismo, dall'altro: quasi fosse una partita “Stati nazione contro Europa”, alla quale dovrebbe assistere un pubblico formato in gran parte da tifosi dell'una e dell'altra squadra insieme.

L'europeismo, infatti, senza porsi in antitesi, né sostituirsi al nazionalismo, può piuttosto integrarlo sia come aspirazione che come prassi poli-

tica, al livello cioè sia ideale che di azione, per quanto determinante sia ai fini dell'efficacia di questa azione la scelta del *c.d.* "metodo" (federale, funzionalista o confederale), con piena consapevolezza dell'esigenza o, meglio, della necessità di organizzare e gestire i rapporti tra Stati, un tempo (relativamente) indipendenti, oggi sempre più inter-dipendenti, oltre lo schema sovranista dell'ordine internazionale di tipo tradizionale, in una dimensione strutturata al livello continentale di unità aggregativa di rilievo politico-istituzionale e di natura democratica.

Nello scenario di un mondo sempre più connesso, complesso e conflittuale in cui, anziché un ritorno a forme illusorie di indipendenza (sovranità) domestica, ovvero di chiusura entro confini e barriere di qualunque altro genere, occorre una qualche forma di condivisione/trasferimento di poteri sovrani per il governo di fenomeni ed eventi destinati comunque a invadere lo spazio (di territorio) nazionale.

Questa visione post-ideologica dell'europeismo, che ne fa in pieno '900 un antesignano della post-modernità, si trova lucidamente espressa, in linguaggio dell'epoca, ma con una lungimiranza che arriva fino ai nostri giorni, nel "Manifesto di Ventotene" (1941).

Altrimenti detto, fuori dal dilemma tra "Stato nazione", come consolidata realtà storico-politica e culturale, e "Federazione europea", come opzione ideale ancora affidata in gran parte, se non all'utopia, a mere dichiarazioni di principio, si pone la necessità e più concretamente l'opportunità – nell'odierno contesto di grandi unità politico-economiche e territoriali al livello globale, a fronte delle quali le divisioni nazionali europee appaiono sempre più relegate a un destino di marginalità – di concepire un'idea nuova di statualità, a carattere democratico, in forma sovranazionale, in grado di garantire alla popolazione europea pace, sicurezza e benessere.

In questo senso, l'Unione europea può essere – in potenza già è – la riserva aurea di quel che resta di sovranità nazionali che sarebbero altrimenti ridimensionate e sminuite, se non fossero messe in comune. A condizione, peraltro, che questa potenziale riserva di sovranità comune sia messa nella effettiva disponibilità dei cittadini europei, dal lato sia della democraticità, trasparenza ed efficienza dei metodi decisionali, sia della capacità di adottare misure e svolgere azioni intese a soddisfare bisogni fondamentali dei cittadini stessi.

Di certo, un bisogno di pace, unito a quello della sicurezza interna ed esterna all'Unione. Insieme, un bisogno di benessere inteso in senso non

solo economico (crescita e occupazione), ma anche sociale (welfare), e più ancora come ambiente di vita sano, ovvero come sviluppo eco-compatibile. Inoltre, un bisogno di solidarietà, come fattore identitario di coesione. E ancora, un bisogno di giustizia, come affermazione della dignità e uguaglianza delle persone.

In una parola, un bisogno di “beni comuni” perché necessari alla convivenza tra individui in qualità di cittadini (*cives*) tra loro in relazione di reciprocità, a base di una comunità di *cives*, come tale avente rilievo di *res publica* europea.

Si potrà discutere, su un piano nominalistico, della sua vera natura. Più o meno originale (*sui generis*); fino all'estremo di una indeterminatezza (quasi) preconcepita. Più o meno convenzionale; nei termini invece di una esplicita qualificazione federale. E, ancora, più o meno apocrifa; ovvero sostanzialmente cripto-federale, dietro un'apparenza di associazione internazionale di Stati sovrani. O come realtà, per molti versi già in atto, di “federazione” senza Stato federale.

Ma sul presupposto, di fatto, che occorre riconoscerne la natura di “comunità politica”, insieme con la necessità di una sua caratterizzazione democratica, normativa e istituzionale.

## 6. La cittadinanza dell'Unione come forma di “comunità civica” al livello europeo

A proposito del riconoscimento dell'Unione come effettiva comunità politica, conviene riprendere il filo delle considerazioni introduttive circa la nozione di cittadinanza europea (§ 1).

Senza entrare in dettagli tecnico-normativi, ci si può limitare ad osservare che la questione concernente il significato più profondo e in certo qual modo “radicale” della cittadinanza europea, con riguardo alla sua novità e originalità concettuale e al contempo culturale, rimane una questione aperta, sintetizzabile nella domanda: di cosa si parla veramente, quando si parla di cittadinanza europea? Cioè a dire: qual'è il senso di una forma di cittadinanza che, guardata dal punto di vista della statualità tradizionalmente intesa, sembra piuttosto un ossimoro?

Invero, secondo la nota triade popolo, territorio, sovranità, nella quale si compendia (per semplificare) l'idea, anticamente, di città-stato (*polis*) e, modernamente, di Stato-nazione, la cittadinanza dell'Unione sembra rap-

presentare una contraddizione in termini. In quanto cittadinanza senza popolo, senza nazione (territorio) e senza Stato (sovrano). Perché, com'è noto, non esiste (ancora se mai esisterà) un popolo europeo, uno stato europeo e tanto meno una nazione chiamata "Stati Uniti d'Europa".

Ma sappiamo (da quanto già detto: § 2) che esiste un altro modo d'intendere la cittadinanza. Anziché nel senso dell'appartenenza a una entità che preesiste, nel senso opposto; dove l'appartenenza ha valore attivo, invece che passivo, di qualcosa che ci appartiene, di cui siamo titolari come concittadini, sì da fare della comunità una conseguenza di questa titolarità, alla stregua, appunto, di una comunità di destino, in divenire e aperta nei suoi sviluppi.

Ecco il punto su cui occorre riflettere, per continuare a svolgere il filo di un discorso sul processo di integrazione o, meglio, di unità europea che, come detto in precedenza, necessita di una idea e di una pratica di cittadinanza comune che siano principio e fine, insieme, di legittimazione e costruzione di una comunità di destino fondata sull'uguaglianza dei cittadini che ne sono parte costitutiva. Ovverosia, la necessità di un punto di riferimento che possa aiutare a considerarci e a comportarci come cittadini uniti d'Europa. Uniti in un destino comune fatto, evidentemente, di condivisione di valori e obiettivi, bisogni e interessi, riassumibili in un'identità plurima, ovvero in una forma di unità molteplice nelle sue diverse componenti, costituite dai diversi popoli dell'Europa.

Per chiarire questo punto è bene riandare alla "Dichiarazione Schuman", dove la missione che l'Europa si assegna a fondamento della propria unità è quello di "apportare alla civiltà" un contributo "indispensabile per il mantenimento di relazioni pacifiche". Come intendere questa affermazione?

Il patto di pace che l'Europa propone a sé stessa, al proprio interno, ai suoi paesi membri, in una prospettiva di superamento del passato, di apertura e di investimento sul futuro, è un patto che va oltre i suoi confini geografici (quali che siano), fino a ricomprendere il mondo intero: la "Terra-patria", per usare un felice espressione coniata da Edgar Morin e Mauro Ceruti, che ne scrivono in questi termini:

Se la nozione di patria comporta un'identità comune, una relazione di affiliazione affettiva a una sostanza nel contempo materna e paterna (inclusa nel termine femminile-maschile di patria), una vera comunità di destino, allora tutti gli umani oggi posseggono una Terra patria (Morin, Ceruti 2013: 153).

Nella “Dichiarazione Schuman” compare la parola “civiltà”, più immediatamente e plasticamente riferibile all’idea sia di cultura che di civile convivenza. Idea che bene si rispecchia nella plusvalenza al livello di Unione delle cittadinanze nazionali in una cittadinanza “comune” europea. A sua volta evocativa di una forma di concittadinanza intesa, non nel senso dell’appartenenza a una comunità preesistente (tale non essendo, ancora, l’Unione), ma nel senso, appunto, della funzione di convivenza civile che definisce la relazione di reciprocità tra concittadini europei nel contesto di uno spazio e di un ordinamento entro cui questa convivenza assume valore e significato di comunità di destino.

La locuzione usata nei trattati per definire la cittadinanza europea come qualcosa che si aggiunge, senza sostituirsi alla cittadinanza nazionale, a ben vedere ci invita a riflettere proprio su questo: cioè, sulla possibilità o meglio sulle potenzialità di una forma nuova di cittadinanza, oltre la nazione (nella sua storicità di Stato-apparato che ne è l’incarnazione, per così dire); quindi meta-nazionale (o, se si vuole, post-nazionale), attraverso cui può trovare compimento una metamorfosi di civiltà.

Una metamorfosi per cui l’identità-nazionale non sia più un totem divisivo a cui sacrificare ogni forma di razionalità civile. Una sorta di involucro o abito mentale che contiene ed esaurisce in sé l’idea di cittadinanza e, con essa, in aggiunta, l’idea di democrazia. Entrambe concepite, anzi, ritenute concepibili solo dentro questo involucro chiuso ad ogni possibilità di integrazione tra popoli.

Appare allora più chiaro di cosa si sta parlando, quando si parla di cittadinanza europea. Vale a dire, l’opportunità e insieme la sfida di superare un retaggio culturale foriero di conflitti e guerre (la barbarie della notte buia della ragione di cui s’è fatto cenno all’inizio). Per uscire finalmente dal ventunesimo secolo ed entrare nel presente di una contemporaneità sinonimo di interdipendenza globale, diversità culturale, complessità. All’insegna di problematiche globali dettate dal bisogno di solidarietà tra i popoli, di fronte a quella “terza guerra mondiale a pezzi” (di cui parla Papa Francesco); di fronte, inoltre, al cambiamento climatico; alle migrazioni di massa (che ne sono la conseguenza). Così come, ancora, di fronte al bisogno di tutela e di cura dell’ambiente, di sviluppo sostenibile, di sicurezza nei confronti di minacce e problematiche a carattere planetario (come quella dell’emergenza sanitaria che siamo vivendo da almeno un anno a questa parte, senza sapere ancora se sarà possibile tornare alla *c.d.* norma-

lità, quella di prima della pandemia). Tutte problematiche, e molte altre ancora, le cui ricadute sono bensì locali, ma tali, al tempo stesso, che nessun paese può affrontarle da solo.

Questa breve analisi del significato culturale di cittadinanza europea ci porta dunque a concludere che si tratta di una forma, per così dire, apocriфа di cittadinanza, che non rispecchia cioè la forma classica o più convenzionale di cittadinanza nazionale. Proprio perché, anzi, ne sfida la logica, con il suo carattere in apparenza contraddittorio e paradossale. Difatti, la cittadinanza europea si presenta, per un verso, come forma di cittadinanza “apolide”, nel senso di essere priva di una nazionalità propria. Ma, per altro verso, si presenta al tempo stesso come una forma “cosmopolita”, nel senso di accogliere dentro di sé tutte le nazionalità (quelle almeno degli attuali 27 paesi membri): così da essere una sorta di *cittadinanza delle cittadinanze*.

Da qui deriva, in realtà, una novità radicale di concezione della cittadinanza. A differenza di quella anagrafica o della cosiddetta *passport citizenship*, l'una o l'altra burocraticamente intesa con riferimento a un'autorità statale con poteri di attribuzione, certificazione ed eventuale revoca, la cittadinanza europea non ha anagrafe, né un'autorità che abbia potere di disporre. Per quanto dotata anch'essa di diritti che la rendono come tale oggetto di tutela, da parte delle istituzioni europee e soprattutto della Corte di giustizia europea, la cittadinanza dell'Unione trova la sua ragion d'essere, ovvero il suo significato più profondo, sul piano culturale e politico-sociale, innanzitutto.

Difatti, nello sviluppo storico del processo di integrazione, l'idea di istituire una cittadinanza comune viene a maturazione, non casualmente, con il trattato di Maastricht (1992) che ha introdotto la moneta unica: quasi a bilanciare il piano degli interessi degli Stati e del mercato con quello dei bisogni dei cittadini.

Per banale che possa sembrare, anche nel caso quindi dell'unificazione europea – costruzione quant'altre mai complessa e complicata nelle sue sofisticate architetture istituzionali come nei suoi farraginosi eppur delicati ingranaggi e meccanismi decisionali – per fare l'Europa c'è bisogno, alla fin fine, di fare gli Europei.

La cittadinanza, dunque, come fondamento di un'Europa unita, e non viceversa. Nel senso precisamente che l'unità europea altro non è, al dunque, che questa questione: essere o non esseri cittadini europei.

Una questione di valori, in rapporto a una identità europea. Una questione di democrazia, in rapporto alla legittimazione della costruzione europea. Una questione di società civile aperta e inclusiva, in rapporto a un territorio (dell'Unione) senza confini interni e a uno spazio pubblico europeo. Una questione di diritti e doveri, specialmente di diritti fondamentali e di Stato di diritto, in rapporto a un ordinamento autonomo europeo che, come detto in precedenza (§ 1), pone “la persona al centro della sua azione istituendo la cittadinanza dell'Unione”.

Insomma, una questione di cittadinanza comune, ovvero di comunità civica al livello europeo, come “cuore” – o, se si preferisce, come “anima” – della federazione europea.

## 7. Quale “federalismo” per un'Europa unita?

Su questo sfondo, una ulteriore riflessione può essere svolta, che comporta al tempo stesso una domanda.

Di fronte a un'Europa in debito di credibilità, sul piano della sua legittimità democratica e della sua sostenibilità sia politico-istituzionale (moneta unica, difesa e sicurezza comune) che economico-sociale (mercato, occupazione e welfare) e più in generale culturale, in quale misura è possibile, anzi doveroso, irrobustire l'impalcatura di sostegno di una democrazia al livello dell'Unione, che sia espressione della volontà dei suoi cittadini e che, per il tramite delle sue istituzioni, si faccia motore di sviluppo di politiche e azioni capaci di realizzare gli obiettivi per i quali questa Unione ha ragione di esistere?

Escluso che possa essere prospettata – oggi e per molto tempo a venire – una “forma di Stato” federale europeo, una risposta a questa domanda si è venuta affermando e consolidando nei termini di una “forma di governo” (nel senso qui di *governance*) dei rapporti tra Stati sovrani; la quale, oltre a implicare trasferimenti di sovranità, peraltro su un piano più procedurale o di metodo decisionale, nondimeno ne ha mantenuto e ne mantiene vivo il carattere tradizionale di rapporti di forza, su base di particolari interessi e vocazioni nazionali.

Ciò è avvenuto e avviene fuori da uno schema normativamente e istituzionalmente definito di (modello di) federalismo; ma come fenomeno di prassi, nella sua realtà complessa, articolata e dinamica: in una parola, evolutiva. Nel senso di riconoscerne, più che l'originalità, la realtà e vitali-

tà di fenomeno di tendenza, che può essere ricostruito, descritto e compreso nel suo divenire, come fenomeno che presenta appunto questa complessità, che però è anche contraddittorietà di certi suoi aspetti.

La principale di queste contraddizioni è quella relativa alle fondamenta dell'unità "politica" europea. Per un verso, pensata e, almeno sulla carta, delineata (dai trattati) nella sua dimensione ideale di unità sovranazionale. Per altro verso, portata avanti sul piano di rapporti tra Stati parimenti sovrani, formalmente, sebbene di fatto tra loro non tutti uguali e sempre più inter-dipendenti, come ha più di recente dimostrato la crisi finanziaria, economica e di bilancio iniziata nel 2008, con riguardo in particolare ai paesi membri della zona euro. Sotto forma di un federalismo "apocrifo", letteralmente occulto, o meglio occultato; mai apertamente dichiarato, ma praticato o, peggio, basato sul "fatto compiuto". Nell'ambito di uno spazio comune (europeo), dove decisioni di massima rilevanza politica e di rilevante incidenza sulla vita dei cittadini sono prese alla stregua di misure di "coordinamento tecnico".

Una contraddizione che si traduce in un deficit strutturale di *leadership* politica riconoscibile e responsabile al livello europeo, ovvero di governabilità democratica dell'Unione.

Nasce di qui, da questa situazione di contrasto tra idealità (progetto) e realtà (processo) dell'unità politica europea nelle sue forme attuali, l'esigenza di un'Europa che sveli il suo vero volto e dimostri la sua vera vocazione. A partire da una propria capacità decisionale, in grado di soddisfare il bisogno dei cittadini europei di avere "qualcuno che governi" (come detto in precedenza: § 2).

Di fronte, dunque, a questa situazione, in cui la governabilità e la stessa credibilità democratica dell'Unione sono messe in gioco, insieme con bisogni e interessi della gente legati a problemi la cui soluzione più efficace può essere data al livello europeo, piuttosto che all'idea degli "Stati Uniti d'Europa", vista come punto d'arrivo lontano quanto, per ora, improbabile del processo di integrazione, pare opportuno guardare, con un cambio di prospettiva, all'idea di cittadinanza comune europea quale punto di partenza e base di legittimazione necessaria per la costruzione della *civitas* europea, come società civile e comunità civica di cittadini che si riconoscono in quanto tali uniti, direttamente attraverso le istituzioni che li rappresentano nell'Unione, e non solo indirettamente per volontà dei singoli governi degli Stati membri.

## 8. In conclusione: la Conferenza sul futuro dell'Europa come esercizio di democrazia partecipativa

Il modo migliore per concludere queste riflessioni non può che esser quello di collegarle di nuovo al tema del futuro dell'Europa.

A tale proposito, la “Conferenza sul futuro dell'Europa” (CoFoE) può davvero essere il banco di prova su cui misurare, non solo lo stato di salute dell'Unione, ma soprattutto il grado di credibilità e funzionalità del rapporto tra istituzioni europee e cittadini, basato su principi democratici.

Non a caso, infatti, l'iniziativa della conferenza, quale occasione di confronto tra rappresentanti delle istituzioni europee e degli Stati membri, aperta alla partecipazione di “gruppi di cittadini” ed esponenti della società civile, è stata lanciata, dal presidente Macron, con una lettera aperta (“Per un Rinascimento europeo” del marzo 2019) indirizzata ai “Cittadini d'Europa”: “al fine – vi si legge – di proporre tutti i cambiamenti necessari [...] senza tabù, neanche quello della revisione dei trattati”. L'idea è stata poi fatta propria dalla presidente Ursula von der Leyen, nel suo discorso di presentazione del programma della nuova Commissione (“Un'unione più ambiziosa. Il mio programma per l'Europa”), che ne prevedeva l'avvio, sulla base di un accordo tra Parlamento, Commissione e Consiglio europeo, a partire dal 2020, e la conclusione nel 2022, dove si legge (nella parte finale del programma intitolata: “Un nuovo slancio per la democrazia europea”):

Voglio che i cittadini possano dire la loro nell'ambito di una conferenza sul futuro dell'Europa [...] La conferenza dovrebbe riunire i cittadini (compresi i giovani, cui andrebbe attribuito un ruolo importante), la società civile e le istituzioni europee in qualità di partner paritari.

Potrebbe essere questa, dunque, la grande occasione di un balzo in avanti? Un salto di qualità capace di “generare nuovi concetti per guidare il futuro dell'Europa”?

Tali aspettative si trovano evocate in un documento franco-tedesco di proposta (informale) sulle principali questioni e linee guida a base della conferenza (“*Conference on the Future of Europe: Franco-German non-paper on key questions and guidelines*”). Dove sono menzionate, in particolare, le “questioni relative al funzionamento democratico dell'Unione” (sistema elettorale, liste transnazionali, designazione di candidati capolista, partecipazione dei cittadini) come uno dei focus della conferenza. Quanto ai ri-

sultati attesi, lo stesso documento, nel sottolineare la “necessità di un’ampia titolarità” (*broad ownership*) con il coinvolgimento – oltre alle istituzioni europee e agli Stati membri, esperti e società civile (“*academia, think tanks, professional unions and organisations etc.*”) – dei “cittadini”, propone che la conferenza debba “affrontare tutte le questioni in gioco per guidare il futuro dell’Europa e per rendere l’Unione europea più unita e sovrana”: a tal fine mettendo in evidenza sia il tema delle politiche, “individuando, per blocchi di materie, le principali riforme da attuare in via prioritaria” (inclusa la possibilità di modifiche al trattato); sia il tema delle riforme istituzionali, in quanto “questioni trasversali” alle politiche, “per promuovere la democrazia e i valori europei e garantire un funzionamento più efficiente dell’Unione e delle sue istituzioni”. Tutto ciò, ribadendo la necessità di un “forte coinvolgimento” dei cittadini europei, allo scopo di dare vita a un processo di riforma “dal basso verso l’alto” (*bottom-up process*), mediante “un’ampia partecipazione” di cittadini.

Dal canto suo, il Parlamento europeo, a dimostrazione dell’impegno a portare avanti l’idea di questa conferenza, provvedeva a istituire un gruppo di lavoro al proprio interno (composto da un rappresentante per gruppo politico, nonché un rappresentante della commissione Affari costituzionali: AFCO). Veniva così predisposto, nel dicembre del 2019, un documento (“*Main outcome of the Working Group*”) dove sono riassunti i principali punti di accordo raggiunti da una maggioranza dei gruppi politici, circa le modalità organizzative e di svolgimento, nonché l’ambito e gli obiettivi della prevista conferenza: il cui avvio avrebbe dovuto essere preceduto da una “fase di ascolto” per “consentire ai cittadini di tutta l’Unione di esprimere idee, proporre suggerimenti e la propria visione di ciò che l’Europa significa per loro”. Inoltre, nello spirito e a sostegno dell’iniziativa come “esercizio *bottom-up*” nel quale i cittadini europei potessero, appunto, contribuire con la loro voce affinché “il futuro dell’Unione europea si basi sulle loro idee di quel futuro”, si prevedeva un meccanismo di democrazia partecipativa in forma di “assemblee tematiche” (*Thematic Citizens’ agoras*) composte da gruppi selezionati di cittadini, alle quali dovrebbero affiancarsi due assemblee di rappresentanti del mondo dei giovani (*Youth agoras*), di età compresa tra i 16 e i 25 anni.

Su tutti questi propositi (che andavano maturando, a fine 2019, in un clima di fervore e di aspettative crescenti), con il nuovo anno (“bisesto anno funesto”) 2020, è calato il gelo: quello delle tante vittime da Corona-

virus e dei calamitosi effetti sociali ed economici, in aggiunta a quelli legati all'emergenza sanitaria, che ancora ci affliggono.

Del resto, non sono mancati nei riguardi della conferenza dubbi e scetticismi circa le possibili riforme di assetto istituzionale dell'Unione relative in particolare alle sue competenze e politiche: tenuto conto che di proposte in tal senso ne sono state avanzate molte in questi ultimi anni; in un contesto, tuttavia, di *leadership* europea piuttosto debole e incerta come capacità e volontà di azione da parte delle istituzioni dell'Unione, in primo luogo Parlamento e Commissione, nei confronti degli Stati membri, a loro volta condizionati da divisioni e scarsa fiducia reciproca.

In effetti, agli impedimenti dovuti alla pandemia, si sono aggiunte le prese di posizione dilatorie e di compromesso in seno al Consiglio europeo; le quali peraltro non sono state tali da bloccare l'iniziativa. Sebbene rimanga incerto o, meglio, non definito e, quindi, non impegnativo (per ognuna delle tre istituzioni europee interessate, Parlamento, Consiglio, Commissione), l'esito finale della conferenza: se cioè i risultati, frutto del lavoro della conferenza, potranno attivare le previste procedure di revisione e queste tradursi in atti di riforma dei trattati in vigore.

Allo stato, merita però di essere sottolineato ancora una volta, come indicatore di un certo cambiamento di clima (se non ancora di passo) del processo di integrazione, il fatto che nella "Dichiarazione comune" (Bruxelles, 5 marzo 2021) firmata (il 10 marzo) dai presidenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione) avente ad oggetto la "Conferenza sul futuro dell'Europa" (il suo avvio, con le relative modalità organizzative e di lavoro), la centralità della cittadinanza dell'Unione viene affermata e ribadita a più riprese e in tutte le formule possibili. Vi si leggono, infatti, frasi impegnative, quali:

L'Unione europea deve dimostrare di essere in grado di rispondere alle preoccupazioni e alle ambizioni dei cittadini;

La conferenza sul futuro dell'Europa aprirà un nuovo spazio di discussione con i cittadini per affrontare le sfide e le priorità dell'Europa. I cittadini europei di ogni contesto sociale e ogni angolo dell'Unione potranno partecipare, e i giovani europei svolgeranno un ruolo centrale nel plasmare il futuro del progetto europeo;

La conferenza sul futuro dell'Europa è un processo "dal basso verso l'alto", incentrato sui cittadini, che consente agli europei di esprimere la loro opinione su ciò che si aspettano dall'Unione europea. Conferirà ai cittadini un

ruolo più incisivo nella definizione delle future politiche e ambizioni dell'Unione, di cui migliorerà la resilienza;

A livello europeo, le istituzioni europee si impegnano a organizzare panel europei di cittadini. I panel dovrebbero essere rappresentativi in termini di origine geografica, genere, età, contesto socioeconomico e/o livello di istruzione dei partecipanti. Eventi specifici dovrebbero essere dedicati ai giovani, in quanto la loro partecipazione è essenziale per garantire un impatto duraturo della conferenza. I panel di cittadini dovrebbero tener conto dei contributi raccolti nel quadro della conferenza e alimentare i lavori della plenaria della conferenza mediante la formulazione di una serie di raccomandazioni a cui l'Unione dovrà dare seguito;

Le istituzioni europee si rivolgeranno inoltre ai cittadini e promuoveranno forme di partecipazione più ampie, interattive e creative;

I contributi di tutti gli eventi relativi alla conferenza saranno raccolti, analizzati, monitorati e pubblicati nel corso dell'intera conferenza attraverso una piattaforma digitale multilingue, dove i cittadini potranno condividere le loro idee e inviare contributi online;

Una sessione plenaria della conferenza [da tenersi "almeno ogni sei mesi", fino alla conclusione della conferenza, prevista per la primavera 2022] garantirà che le raccomandazioni dei panel di cittadini a livello nazionale ed europeo, raggruppate per temi, siano discusse senza un esito prestabilito e senza limitare il campo di applicazione a settori d'intervento predefiniti.

Si tratta, in sintesi, di un grande esperimento di democrazia partecipativa (o partecipata) al livello europeo, che dovrebbe durare un anno e sfociare in una sessione plenaria dove

le raccomandazioni dei panel di cittadini a livello nazionale ed europeo, raggruppate per temi, siano discusse senza un esito prestabilito e senza limitare il campo di applicazione a settori d'intervento predefiniti.

Mentre il "risultato finale della conferenza dovrà tradursi in una relazione destinata alla presidenza congiunta", sulla base della quale le "tre istituzioni esamineranno rapidamente come dare un seguito efficace a tale relazione, ciascuna nell'ambito delle proprie competenze e conformemente ai trattati" (come si legge nella Dichiarazione stessa).

Nonostante qualche ambiguità o reticenza (assenza di qualunque riferimento esplicito a ipotesi di riforma dei trattati), il documento pone obiettivi che giustificano un certo ottimismo su questo ennesimo tentativo di rilancio del progetto europeo.

Naturalmente, insieme con le luci, vi sono pure ombre a contorno dell'iniziativa. Invero, questioni ancora aperte sulla natura di questa conferenza e sulla configurazione del relativo iter procedurale con riguardo in particolare alle raccomandazioni finali, ove implicanti modifiche ai trattati, per rapporto alle procedure di revisione degli stessi, lasciano trasparire più di qualche incertezza, insieme al dubbio che l'iniziativa possa ridursi a un "espediente" sia pure virtuoso, sul modello sostanzialmente di numerose altre iniziative di consultazione e dialogo con i cittadini già sperimentate in passato, ma con esiti di limitata quanto improbabile portata deliberativa e applicativa, nel senso di un'effettiva influenza su eventuali esiti decisionali nelle competenti sedi istituzionali al livello europeo. D'altro canto, esiste la possibilità che questa iniziativa rappresenti un'importante occasione di dibattito e confronto su tematiche e prospettive di rilancio del progetto europeo e che da essa possano scaturire utili risultati idonei a influire sugli sviluppi del processo di integrazione.

In ogni caso, è lecito affermare che si tratta di una iniziativa coraggiosa quanto ambiziosa come esercizio a livello continentale di democrazia partecipativa, per finalità sia di consultazione e ascolto della voce dei cittadini che di un loro coinvolgimento nella discussione e formulazione di proposte ("raccomandazioni") in esito alle sessioni plenarie della conferenza.

Almeno sulla carta, dunque, il dato politico-istituzionale, oltre che socio-culturale, più appariscente e innovativo, riguardato nella prospettiva degli sviluppi a venire del processo di integrazione, consiste appunto nel porre la cittadinanza europea al centro di tale processo, quale garanzia di futuro dell'Unione. Nel senso che solo un successo dell'iniziativa, sul piano dei risultati dal punto di vista sia della partecipazione dei cittadini che della capacità delle istituzioni di accoglierne le istanze e tradurle in atti di effettivo rilancio del progetto europeo, può essere garanzia di un avanzamento e rafforzamento del processo di integrazione. Mentre altri esiti di impatto minore o addirittura nullo sullo stato attuale delle cose non potrà che risolversi in un fallimento tale da allontanare ulteriormente consenso e fiducia dei cittadini nei confronti dell'Unione.

Ciò che permette, infine, di chiarire il senso più autentico di questo contributo di riflessione. Vale a dire, che gli Stati-nazione stanno alla storia dell'Europa, come i cittadini europei stanno invece al futuro dell'Unione.

## Bibliografia

Benveniste Émile (1970). “Deux Modèles linguistiques de la cité”. In: Pouillon Jean, Maranda Pierre (eds). *Échanges et communications. Mélanges offerts à Claude Lévi-Strauss*, vol. I. Paris: Mouton De Gruyter, 589-596.

Moccia Luigi (2010). “Il «sistema» della cittadinanza europea: un mosaico in composizione”. In: Moccia Luigi (ed.). *Diritti fondamentali e Cittadinanza dell'Unione Europea*. Milano: FrancoAngeli, 165-194.

Moccia Luigi (2011). “La cittadinanza nella prospettiva della federazione europea”. *La cittadinanza europea*, VIII/2, 39-68.

Moccia Luigi (2012a). “La cittadinanza come «cuore federale» dell'Unione”. In: Falletti Elena, Piccone Valerie (eds). *Il nodo gordiano tra diritto nazionale e diritto europeo: il giudice alla ricerca della soluzione*. Roma: Cacucci Editore, 55-64.

Moccia Luigi (2012b). “Cittadinanza e democrazia nell'Europa in crisi: quale via all'Unione politica”. *La cittadinanza europea*, IX/2, 35-78.

Moccia Luigi (2013). “Il diritto dei cittadini dell'Unione di avere un governo”. *La cittadinanza europea*, X/1, 5-14.

Moccia Luigi (2014). “Il «nuovo» Parlamento europeo e il futuro dell'Unione”. *La cittadinanza europea*, XI/1, 5-36.

Moccia Luigi (2016). “Democrazia, sovranità e diritti nella crisi europea: spunti per un discorso su riforme e futuro dell'Unione”. *La cittadinanza europea*, XIII/2, 23-70.

Moccia Luigi (2018). “Cittadinanza «civile» europea e politiche di integrazione”. *La cittadinanza europea*, XV/1, 5-32.

Morin Edgar (1987). *Penser l'Europe*. Paris: Gallimard (trad. it. Milano 1988: Feltrinelli).

Morin Edgar , Ceruti Mario (2013). *La nostra Europa*. Milano: Raffaello Cortina.

Padoa Schioppa Tommaso (2006). “L'Europa della Malinconia”. *Il Federalista*, XLVIII/ 1, p. 9 ss. (<https://www.thefederalist.eu/site/index.php/it/saggi/492-leuropa-della-malinconia>).

Spinelli, Altiero (1977), *Europeismo*, in Enciclopedia del Novecento, vol. II, Roma 1977, pp. 855-864.

## **Le autonomie locali dal Progetto Spinelli alla *Renaissance européenne***

Fabio Zucca

### **1. La lunga marcia: dai Trattati di Roma a Lisbona**

Il 1714 segnò la fine della Guerra di successione spagnola e con essa il termine dell'autonomia della Catalogna. Dopo tre secoli la regione ha tentato di riacquistare la propria indipendenza dal Regno di Spagna. I motivi di questa scelta non sono solo economici, anche se oggi Barcellona e la Catalogna rappresentano il 30% delle intere esportazioni spagnole mentre il 45% delle tasse versate dalla Catalogna allo Stato centrale non ritorna alla regione, ma culturali, di lingua e principalmente politici dopo che la Corte costituzionale spagnola, nel 2006, respinse il nuovo Statuto di autonomia della Catalogna (Fontana 2014: 11-103; Canal 2015: 9-80).

Come la Catalogna anche la Scozia (Vandelli 2002; Baldini 2004; Parolari 2008; Roux 2009) è di nuovo alla ricerca, dopo la Brexit (Fabbrini 2021; Baldini, Bressanelli, Massetti 2021), di una completa indipendenza dal Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda. In particolare il recente voto scozzese, maggio 2021, ha determinato il quarto mandato consecutivo per il partito indipendentista scozzese guidato dalla premier Nicola Sturgeon che ha ottenuto il risultato più ampio nella storia del parlamento scozzese, 64 seggi su 129. Sturgeon, pur prendendo atto del grande successo elettorale, è consapevole che non può permettersi di perdere un nuovo referendum costituzionale come avvenne quando circa il 55% degli scozzesi votò contro l'uscita della Scozia dal Regno Unito. La *leader* scozzese non ha quindi avviato immediatamente il processo per l'uscita della Scozia dal Regno Unito, anche perché il suo partito non ha la maggioranza assoluta nel parlamento di Edimburgo (Ippolito 2021), invitando alla calma e dichiarando che il referendum sarebbe stato fatto quando

sarà il momento e precisando come il referendum sull'indipendenza “non è questione di se ma di quando” (ISPI Online Publications 2021). Il voto contrario alla Brexit da parte del 62% degli scozzesi aveva già comunque evidenziato le differenze ed acuito il disagio della Scozia rispetto alle scelte nazionaliste inglesi.

Questi fenomeni possono essere considerati in due modi. Il primo, assolutamente negativo, è quello della costituzione di micro Stati nazionali accentrati slegati dal processo d'integrazione europea. Il secondo è quello di una nuova regionalizzazione dell'Europa che può trovare all'interno di una federazione europea sia l'indispensabile quadro politico che economico (Bellini 2013: 83-94). Entrambe le vie appaiono aperte e sono sostanzialmente percorribili; è però evidente a tutti come la prima possa riportare l'Europa in una situazione di conflittualità latente in cui il sentimento di patria si può trasformare in esasperato nazionalismo (Hobswam 2021) mentre il secondo può finalmente contribuire al raggiungimento dell'obiettivo degli Stati Uniti federali d'Europa e quindi a quello della pace sul modello kantiano (Albertini 1980).

Il tema dell'Europa delle regioni e delle autonomie locali è quindi oggi di grande attualità. Le riflessioni politiche, ma anche quelle storiche assumono un ruolo di progressiva rilevanza pur avendo diverse visioni del ruolo degli enti territoriali e del suo affermarsi come strumento politico per governare i profondi cambiamenti avvenuti in Europa dalla metà del secolo scorso (Zucca 2012a).

Il processo d'integrazione europea affonda le sue radici su eventi storici in cui se i poteri locali non furono sicuramente fra i principali protagonisti ebbero però un ruolo non secondario nella formazione delle strutture politiche e amministrative dell'Europa (Zucca 2012b). Le prime Comunità si costituirono all'inizio degli anni Cinquanta sulla base di Trattati fra sei Stati nazionali sovrani: Repubblica federale di Germania (RFdG), Francia, Italia, Belgio, Olanda e Lussemburgo. Di questi cinque erano Stati centralizzati mentre solo la RFdG aveva struttura federale con i *Länder* dotati di reali competenze politiche e amministrative. Il Trattato di Parigi del 1951 sulla Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA), quelli di Roma del 1957 che diedero vita alla Comunità economica europea (CEE) e a quella sull'energia atomica (EURATOM) non fecero neppure riferimento agli enti locali se non in citazioni marginali di nessuna rilevanza politica (Zucca 2016: 227-232). Il preambolo del

Trattato sulla CEE preconizzava solamente uno sviluppo economico armonioso nei vari paesi con l'obiettivo di ridurre le differenze fra le diverse regioni europee intese più come riferimento geografico che politico-territoriale.

Fra gli anni Settanta e Ottanta le regioni e gli enti territoriali europei iniziarono a giocare un ruolo sia perché alcuni Stati accentrati si ristrutturarono attraverso un sempre più accentuato decentramento amministrativo – Italia e Francia prima, Spagna poi – sia perché altri, come il Belgio, applicarono una progressiva riforma federale della propria struttura statale (Ferlaino, Molinari 2009: 33-256).

Nel 1975 veniva inoltre istituito il Fondo europeo per lo sviluppo regionale (FESR) che segnò l'avvio di una prima embrionale politica regionale europea. La sua attivazione avvenne anche per la spinta dovuta all'ingresso di nuovi paesi, come la Gran Bretagna, che riconoscevano un ruolo al livello di governo locale. Nacque allora, in seno alla Comunità, il primo Comitato per la politica regionale. Questa tendenza andò gradualmente rafforzandosi e venne ulteriormente recepita quando il parlamento europeo, eletto a suffragio universale diretto il 7-10 giugno 1979 (Majocchi, Rossolillo 1979; Zucca 1996: 23-45), riunì a Strasburgo, il 25-27 gennaio 1984, la prima Conferenza delle regioni.

Contemporaneamente la proposta di Trattato che istituiva l'Unione europea (UE), promossa ed elaborata da Altiero Spinelli, votata in seduta plenaria dal Parlamento europeo il 14 settembre 1983 e approvata, a maggioranza assoluta, il 14 febbraio 1984, riconosceva ufficialmente l'esigenza della partecipazione degli enti locali e regionali alla costruzione dell'Unione europea. Nel preambolo del progetto di nuovo Trattato si affermava: “le Alte parti contraenti di detto nuovo Trattato [...] [sono] convinte della necessità di permettere la partecipazione degli enti locali e regionali alla costruzione europea secondo forme adeguate”.

La prima apparizione degli enti locali nella struttura istituzionale della Comunità avvenne però solo nel 1988 quando la Commissione, su proposta del Parlamento, istituì il Consiglio consultivo delle autorità regionali e locali. Il Consiglio si configurava come un organo comunitario sussidiario composto da quarantadue membri nominati dalla Commissione su designazione congiunta dell'Assemblea delle regioni d'Europa, della *International Union of Local Authorities* (IULA) e del Consiglio dei comuni e delle regioni d'Europa (CCRE) allora politicamente guidato da Umberto

Serafini<sup>1</sup>. La nuova istituzione doveva essere consultata sui provvedimenti di politica comune che interessavano le regioni (Mascia 1996).

Solamente l'applicazione del Trattato di Maastricht, firmato il 7 febbraio 1992, diede però finalmente attuazione, nel 1994, a quanto deliberato dieci anni prima dal Parlamento europeo attraverso l'istituzione del Comitato delle Regioni (CdR) il cui obiettivo era incentivare la cooperazione tra le regioni degli Stati membri dell'Unione. Il Comitato divenne così un organo rappresentativo dell'UE accanto al Consiglio dei ministri, al Parlamento, al Comitato economico e sociale. L'importanza che al momento della sua costituzione gli enti interessati gli attribuirono venne confermata dal fatto che entrarono a farvi parte importanti uomini di governi regionali e sindaci di grandi città.

Il CdR ha quindi lavorato dal 1994 ad oggi cercando di rafforzare il proprio ruolo, impresa non facile e che spesso è dipesa dalle personalità che nel tempo hanno assunto un ruolo politico sia all'interno del Comitato sia nelle organizzazioni internazionali degli enti territoriali che ad esso afferiscono. Esempio emblematico è il ruolo del CCRE, alla cui presidenza oggi è stato chiamato Stefano Bonaccini governatore dell'Emilia Romagna, e dell'Associazione italiana per il Consiglio dei comuni e delle regioni d'Europa (AICCRE), alla cui segreteria generale è stata chiamata Carla Rey già assessore al comune di Venezia, che hanno sostanzialmente interrotto la battaglia per la federazione europea, azione consapevolmente perseguita dai loro predecessori, appiattendosi su un ruolo burocratico di triste rappresentanza di cui nessuno sentiva il bisogno.

---

<sup>1</sup> Umberto Serafini (1916-2005) è stato uno fra i principali protagonisti del federalismo italiano ed europeo. Fondatore, nel 1952, dell'Associazione italiana per il consiglio dei comuni d'Europa, a cui diede voce fondando nello stesso anno *Comuni d'Europa*, la più longeva ed autorevole rivista delle autonomie locali europee, per tutta la vita lottò per raggiungere l'obiettivo degli Stati Uniti d'Europa che però dovevano fondarsi sulle autonomie locali. Sua fu l'azione per convincere Gaetano Martino, allora ministro degli Affari esteri italiano, a far introdurre, nei futuri testi dei Trattati di Roma, gli articoli che prevedevano l'elezione a suffragio universale diretto del Parlamento europeo. Insieme con Gabriele Panizzi, già presidente della Regione Lazio, convinse Altiero Spinelli a introdurre nel suo Progetto, approvato dal Parlamento europeo il 14 febbraio 1984, l'articolo che prevedeva la rappresentanza degli enti locali presso le istituzioni europee. Fu inoltre fondatore al fianco di Altiero Spinelli e altri dell'Istituto Affari Internazionali mentre insieme ad Adriano Olivetti ricoprì un ruolo direttivo per il Movimento Comunità e, dopo il 1962, divenne per un lungo periodo presidente della Fondazione dedicata all'opera dell'imprenditore e politico d'Ivrea. (Serafini 1982; Serafini 1991; Serafini 2002; Zucca 2008: 20-36).

Il Comitato aprì, nel corso del 2009, una consultazione al fine di raccogliere il punto di vista delle associazioni, delle autorità locali e delle parti interessate invitandole a presentare le loro osservazioni sul modo migliore di mettere in atto una *governance* multilivello in Europa. L'azione fu conseguente alla realizzazione del *Libro bianco sulla governance*, presentato a Bruges nel settembre 2009 (Comitato delle Regioni 2009)<sup>2</sup>. Il documento rispose alla volontà di costruire l'UE in partenariato fissando due obiettivi strategici: favorire la partecipazione al processo europeo e rafforzare l'efficacia dell'azione comunitaria attraverso il coinvolgimento degli enti locali. Il nuovo *Libro bianco* si affiancò a quello pubblicato nel 2001 (Commissione europea 2001), a cura della Commissione europea, dov'era esplicitamente previsto che alle autorità locali dovesse essere affidato sia il compito d'applicare le norme comunitarie che quello di partecipare alla loro definizione. Nel lavoro edito dalla Commissione veniva anche ridefinito il metodo aperto di coordinamento (OMC), deliberato durante il Consiglio europeo di Lisbona nel 2000, che implicava un maggior coinvolgimento degli enti territoriali in diversi importanti settori di intervento. In questa direzione sia la Commissione che il CdR hanno comunque proseguito la loro azione sino, come vedremo nel prossimo paragrafo, al coinvolgimento degli enti territoriali nella Conferenza per il futuro dell'Europa.

## 2. Brexit, *Renaissance européenne* e azione del Comitato delle Regioni

Nel corso di quasi due anni di stato d'emergenza, conseguenza della diffusione della pandemia che ha colpito pesantemente anche l'Europa, si è sviluppato un ampio dibattito sui provvedimenti adottati e da adottare dall'UE, dagli Stati e dai governi sub-nazionali: regioni, *Département*, *Länder*, ma anche dai comuni per il controllo dell'epidemia. Non solo in Italia è emersa una posizione che ritiene che la gestione della crisi abbia messo in luce un'articolazione dei poteri tra centro e periferia inadeguata poiché impedisce una guida unitaria a fronte di troppe differenziazioni degli interventi regionali rendendo necessaria, oltre a una ricostruzione economica, anche una rivisitazione dei rapporti istituzionali. Una posizione speculare si è prospettata anche nei confronti dell'UE accusata di una gestione della fase vaccinale non appropriata dopo che la stessa aveva

<sup>2</sup> I due autori del testo sono Luc Van Den Brande presidente del Comitato delle Regioni e Michel Delebarre primo vicepresidente del Comitato delle Regioni.

affrontato, fra opposizioni non ancora interamente vinte poiché ad esempio presso la Corte costituzionale della RFdG pende un ricorso di incostituzionalità sui provvedimenti adottati dall'Unione (Mastrobuoni 2021)<sup>3</sup>, la fase della programmazione degli investimenti economici necessari alla ripresa attraverso l'adozione del *Next Generation EU* (NGEU) e della sua componente essenziale, la *Recovery and Resilience Facility* (RRF) (Piperno 2020; Comitato delle Regioni 2021a).

Valutazioni su diverse competenze istituzionali comportano una sostanziale riconfigurazione delle relazioni tra i diversi livelli di governo riportando allo Stato sia le funzioni in materia di tutela della salute, che però risultano già centralizzate in gran parte dei sistemi statali decentrati,

---

<sup>3</sup> Vedi anche “La Corte costituzionale tedesca blocca la ratifica del Recovery fund”. *Il Sole 24 Ore*, 26/3/2021, in <https://www.ilsole24ore.com/art/la-corte-costituzionale-tesca-blocca-ratifica-recovery-fund-ADAmjNTB>. Gli interventi della Corte costituzionale tedesca hanno segnato un serie di snodi del processo di integrazione europea: Trattato di Maastricht (1993), aiuti alla Grecia (2011), la creazione del Meccanismo europeo di stabilità (2012), il programma OMT (2016), il *Quantitative Easing* (2020). Ogni volta le pronunce di Karlsruhe hanno suscitato apprensione temendo che potessero assestare un duro colpo ai progressi della costruzione europea. Per la verità, questo non si è verificato sia pure con una serie di distinguo e di riserve dando il via libera alle misure europee contestate. Ora è di scena la decisione sulle risorse proprie adottata dal Consiglio il 14 dicembre 2020. L'importanza di questo provvedimento è evidente poiché contiene l'autorizzazione alla Commissione ad emettere 750 miliardi di debito pubblico europeo, azione su cui si fonda il Ngeu e la sua componente essenziale: la RRF per far fronte agli effetti devastanti della pandemia. La decisione sulle risorse proprie trova la sua base giuridica nell'art. 311 del Trattato sul funzionamento dell'UE (TfUE). In particolare ricordo come non basti l'approvazione unanime del Consiglio, previa consultazione del Parlamento europeo, ma sia necessaria anche la ratifica di tutti gli Stati membri secondo le rispettive regole interne. E qui entra in scena la Corte tedesca. La decisione, completato regolarmente il suo iter europeo (consultazione del Parlamento, approvazione del Consiglio all'unanimità), è passata alla ratifica degli Stati membri. In 16 è già stata effettuata (compresa l'Italia), e anche in Germania i due rami parlamentari del *Bundestag* e del *Bundesrat* si sono pronunciati a favore a larga maggioranza. Mancava solo l'approvazione definitiva del presidente della Repubblica federale, ma questa è stata momentaneamente bloccata dalla decisione dei giudici di Karlsruhe del 26 marzo 2021. La decisione trae origine da un ricorso presentato da un folto gruppo di cittadini tedeschi, guidati da Bernd Lucke, politico ed economista tedesco, già esponente dell'estrema destra di *Alternative für Deutschland* al Parlamento europeo. I ricorrenti chiedono che la Corte riconosca l'illegittimità dei provvedimenti adottati dall'UE e ne blocchi in via cautelare la ratifica in Germania. La Commissione europea si è subito dichiarata convinta che la decisione sulle risorse proprie si avvale di solide basi giuridiche. È comunque un dato di fatto come la ratifica tedesca è per ora bloccata, occorre quindi solo auspicare che la Corte costituzionale tedesca si pronunci quanto prima a favore del provvedimento.

sia una riconfigurazione dell'UE che tolga alla stessa i già scarsi poteri decisionali oppure tenda a non attribuirne di nuovi.

A questo proposito la teoria federalista ha storicamente dimostrato come uno dei vantaggi della sua applicazione sia proprio quella di permettere d'adattare meglio le politiche alle specificità dei diversi territori e alle multiformi esigenze delle popolazioni dei singoli nuclei territoriali di diverse dimensioni (Albertini 1979). Da questo punto di vista si possono quindi comprendere i differenti provvedimenti emanati da enti territoriali di secondo livello. Ugualmente gli interventi regionali possono sperimentare soluzioni innovative costituendo un vero *laboratory federalism*.

Rimangono comunque tutti i problemi legati alle esternalità reciproche tra le diverse componenti dell'UE e all'interno dei singoli Stati, così come la necessità di regolamentazione unitaria che però va rafforzata da una parte nel senso federale sovranazionale, dall'altra attraverso un efficace coordinamento europeo e statale che utilizzi anche la negoziazione diretta con i soggetti locali.

Le implicazioni di *policy* che derivano dai punti precedenti portano a concentrarsi su una priorità: quella di fare funzionare bene le istituzioni della cooperazione in un'Europa imperfetta, ma che politicamente, se vorrà sopravvivere, non potrà che essere federale.

L'esperienza storica insegna come una crisi profonda quale quella pandemica, che si è innestata nell'altrettanto devastante crisi economica globale che ha colpito anche l'Europa a partire dal 2008, richieda quale risposta una forte proposta politica per rinnovare o meglio rifondare l'UE proseguendo il cammino di integrazione che deve però tener conto della *multilevel governance* e che non sia una semplice riforma dei Trattati (Council of the European Union, Presidency 2020).

In questo contesto si è inserita l'azione del Parlamento europeo che nel gennaio 2020 è stato chiamato ad esprimersi in merito alla Conferenza sul futuro dell'UE proposta dal presidente della Repubblica francese Emmanuel Macron.

Il 26 settembre 2017, Macron aveva tenuto alla Sorbona il discorso per un'*Europe souveraine, unie et démocratique* in cui evidenziava la necessità di ripensare in termini democratici e solidali l'UE. La sua azione politica veniva posta all'attenzione di tutti i cittadini europei sia sui *social media* sia sui principali quotidiani dei 27 paesi dell'Unione più quelli inglesi, il 4 marzo 2019 alla vigilia delle elezioni dirette del Parlamento europeo, attraverso la pubblicazione della proposta per una *Renaissance européenne* che riflettendo sui diversi dossier aperti al confronto fra i governi e le istituzioni europee proponeva le linee strategiche per il rilancio europeo (Macron 2019).

Il presupposto alla proposta del presidente della Repubblica francese si può sintetizzare nell'idea per cui mai dalla seconda guerra mondiale l'Europa unita è stata così necessaria eppure, mai l'Europa è stata tanto in pericolo.

L'esempio più chiaro rispetto alla possibilità che i diversi populismi, statalismi, egoismi nazionali o locali portino alla disgregazione dell'UE è la Brexit (Fabbrini 2019). Essa è stata considerata, dalle riflessioni del presidente della Repubblica francese, l'emblema della crisi dell'Europa, che non ha saputo rispondere alle esigenze di protezione dei cittadini di fronte alle ricorrenti crisi. Per Macron l'insidia per i popoli europei non è però l'appartenenza all'Unione, ma la menzogna e l'irresponsabilità. Egli si chiedeva infatti: chi ha detto ai britannici la verità sul loro futuro dopo la Brexit? Chi ha parlato loro di perdere l'accesso al mercato europeo? Chi ha evocato i rischi per la pace in Irlanda tornando alla frontiera del passato? Per Macron il ripiegamento nazionalista non propone nulla; è un rifiuto senza progetto nell'illusione che staterelli senza sostanza possano giocare un ruolo nel mondo globalizzato. Questa, per Macron, è l'insidia che minaccia tutta l'Europa: i nazionalisti sono coloro che sfruttando la collera, sostenuti dalle false informazioni, promettono tutto e il contrario di tutto.

A questa posizione ha risposto il recente documento denominato: *Global Britain in a Competitive Age. The integrated Review of Security, Development and Foreign Policy*, pubblicato dal governo britannico il 16 marzo 2021<sup>4</sup>, che ha l'obiettivo di indicare le priorità post-Brexit del Regno Unito. Dopo aver voltato le spalle all'Europa, Londra è alla ricerca di un nuovo ruolo nello scenario internazionale. Viene così compiuto uno sforzo per delineare gli strumenti onde affrontare le sfide del XXI secolo attraverso

---

<sup>4</sup> Il documento di circa 100 pagine ha l'ambizioso obiettivo di indicare le priorità post Brexit del Regno Unito. Dopo aver voltato le spalle all'Europa, Londra è alla ricerca di un nuovo ruolo nello scenario internazionale. Si giustifica così lo sforzo di delineare gli strumenti per affrontare le sfide del XXI secolo, con un'agenda che apra nuove prospettive per la politica estera e di difesa fino al 2030. Il testo vuole dare un contenuto concreto allo slogan della *Global Britain*, per dimostrare che non si tratta solo di una nostalgica fantasia imperiale. La revisione della politica estera e di difesa rovescia la scelta fatta nel 1968 dall'allora governo laburista di ritirarsi *East of Suez* prendendo atto della necessità di smantellare il ruolo imperiale della Gran Bretagna. Oggi Londra indica il suo *focus* principale verso la regione dell'Indo-Pacifico, diventata il nuovo centro geopolitico ed economico. Sono molte però le questioni rimaste aperte anche se resta una continuità di fondo: la riaffermazione della *leadership* nella NATO, l'alleanza con gli Stati Uniti, l'impegno per il multilateralismo, il sostegno ai diritti umani e alle società aperte. Con l'ambizione però "*to shape the international order of the future*" che si auspica aperto e resiliente. Non l'unica ambizione del Regno

un'agenda che apre nuove prospettive per la politica estera e di difesa fino al 2030. Il documento, redatto da un gruppo guidato dallo storico John Bew direttore del *Centre for Grand Strategy* del *King's College* di Londra, pur ricco di spunti interessanti, con allegati che quantificano anche le spese necessarie per raggiungere gli obiettivi prefissati, rivela che Brexit non è stata un evento casuale, ma il primo passo di un'inclinazione nazionalista che ha finito per allineare il Regno Unito con le potenze revisioniste dell'ordine internazionale (Gov.UK 2021).

Il testo esprime un approccio se non ostile certamente indifferente all'Europa, a cui è dedicata scarsa attenzione, così come manca ogni riferimento a sviluppare una relazione di sicurezza con l'UE. L'impegno per la sicurezza dell'area euro-atlantica è ribadito, ma attraverso la NATO. L'accento è messo più sulla possibilità di divergere dall'Europa costruendo una relazione basata sul reciproco rispetto della sovranità e sulla libertà del Regno Unito di compiere scelte differenti, sia sul piano economico che su quello politico, se conveniente per gli interessi britannici.

Per osservatori esterni pare evidente come il Regno Unito nutra una fiducia probabilmente eccessiva nelle proprie potenzialità a livello mondiale ritornando a un modello *ante* crisi di Suez del 1956. L'Inghilterra si rivela comunque un paese che legittimamente, basandosi sulla propria storia e su alcuni punti di forza, aspira a un ruolo da protagonista nei nuovi equilibri internazionali. La scommessa della *Global Britain* è di costruire la prosperità futura del paese lontano dall'Europa in particolare tornando a svolgere un ruolo strategico nell'area del Pacifico e asiatica.

A questa posizione Emmanuel Macron aveva già risposto indicando nel suo documento tre pilastri politici per l'Europa: libertà, protezione, progresso. Su questi presupposti aveva proposto di costruire la *Renaissance*

---

Unito, in realtà, visto che vi è anche quella di diventare entro il 2030 una "superpotenza" scientifica e tecnologica, basata sui successi del vaccino e sulla convinzione di avere nella lingua inglese, nel *soft power*, nel *rating* delle proprie università delle carte importanti rispetto ad altri attori. Prendendo atto della crescente importanza della regione, è previsto più impegno e presenza militare nell'Indo-Pacifico andando a sfidare la Cina, definita il "*biggest state-based threat*" alla sicurezza economica del Regno Unito, ma Pechino resta comunque un partner importante per commercio e investimenti. Sul versante economico, molto rilievo viene dato all'intenzione di aderire all'accordo per il libero commercio della *Trans Pacific Partnership*, che raggruppa undici paesi prevalentemente in funzione anti-cinese e quale compensazione di possibili diminuzioni di scambi con l'UE. Ulteriore conferma di questa linea politica è il recente accordo fra Gran Bretagna, USA, Australia sulla vendita all'Australia e l'utilizzo coordinato dei sommergibili nucleari nell'area del Pacifico.

européenne. L'obiettivo era ed è quello di non lasciare ai nazionalisti la possibilità di sfruttare il malcontento e le difficoltà dei cittadini europei o di vagheggiare nuove *grandeur*, in questo quasi preconizzando le future posizioni britanniche. Egli invitava quindi i paesi europei a non rimanere nella routine e nell'incantesimo di una prosperità mai certa, ma attraverso un nuovo umanesimo europeo costruire una rinnovata azione politica. Macron chiedeva quindi di dare vita a una Conferenza per l'Europa al fine di proporre tutti i cambiamenti necessari al progetto politico europeo, senza tabù, neanche quello della revisione o della riscrittura dei Trattati. La Conferenza, nella sua visione deve associare gruppi di cittadini, dare audizione a universitari, parti sociali, rappresentanti religiosi e spirituali definendo una *road map* per l'UE trasformando in azioni concrete le proposte.

Se un difetto storico-politico risulta evidente da questa prima proposta è quello, come ricordato presente anche nei Trattati di Roma del 1957, di essersi completamente dimenticata dei corpi intermedi: regioni, *Département*, *Länder*, comuni quali soggetti attivi sia all'interno degli Stati sia verso le istituzioni europee non considerando quindi gli enti territoriali intermedi quali necessari ed utili interlocutori come portatori d'interessi dei territori e quindi dei cittadini. In questo Macron dimostra i limiti di una proposta politica che comunque è oggi l'unica presente nel panorama politico europeo.

Il Parlamento europeo ha accolto la sfida del presidente francese approvando, il 15 gennaio 2020, la risoluzione per la costituzione della Conferenza sul futuro dell'Europa con 528 voti favorevoli, 124 contrari e 45 astensioni. La risoluzione invita ad adottare un approccio inclusivo, partecipativo ed equilibrato nei confronti dei cittadini e dei portatori di interessi. Il 22 gennaio 2020 la Commissione europea ha a sua volta presentato le sue idee per dare forma alla Conferenza sul futuro dell'Europa (Commissione europea 2020). La Commissione ha proposto di strutturare il dibattito con i cittadini utilizzando, senza citarlo in modo esplicito, anche il modello della Convenzione europea introducendo però una serie di nuovi elementi per rafforzare la portata e le modalità con cui le persone possono contribuire a plasmare il futuro dell'Europa. La Commissione si è impegnata a dar seguito ai risultati della Conferenza strutturando i dibattiti su due filoni paralleli. Il primo incentrato sulle priorità dell'UE e sugli obiettivi da perseguire, fra cui il governo dei cambiamenti climatici e un'economia al servizio delle persone. Il secondo filone deve riguardare le tematiche riferite al processo democratico e alle questioni istituzionali all'interno dell'UE.

A seguito di queste prese di posizione l'allora presidente del Parlamento europeo David Sassoli, il primo ministro portoghese António Costa, a nome del Consiglio europeo, e la presidente della Commissione europea Ursula von Der Leyen hanno firmato, il 10 marzo 2021, la dichiarazione comune sulla Conferenza sul futuro dell'Europa (Pirozzi 2021a).

Attraverso questa dichiarazione le istituzioni europee si sono impegnate ad organizzare *panel* europei di cittadini, rappresentativi in termini di origine geografica, genere, età, contesto socioeconomico e livello di istruzione dei partecipanti. I *panel* devono tener conto dei contributi raccolti nel quadro della Conferenza e alimentare i lavori della plenaria mediante la formulazione di una serie di raccomandazioni a cui l'Unione dovrà dare seguito. La Conferenza è stata posta sotto l'egida delle tre istituzioni: presidenza del Parlamento europeo, presidenza del Consiglio europeo e presidenza della Commissione europea con funzioni di presidenza congiunta. Questo risultato è stato raggiunto dopo faticose trattative su un punto cruciale: a chi sarebbe toccata la presidenza? La soluzione adottata risulta quindi essere il punto di equilibrio che potrà però essere anche il punto di forza se le tre istituzioni sapranno lavorare in sintonia nell'interesse dei cittadini europei.

Il Covid-19 ha però causato dei ritardi nell'attuazione della Conferenza sul futuro dell'Europa evidenziando altresì come questa iniziativa fosse indispensabile. Da un lato le iniziali difficoltà dell'UE e dei suoi Stati membri nell'adottare una risposta coerente alla pandemia hanno messo in luce le carenze nell'assetto di attribuzione dei poteri. Dall'altro lato, le ambiziose, ma necessarie misure messe in piedi dall'Unione nella successiva fase di risposta alla pandemia hanno mostrato, ancora una volta, la fragilità dell'assetto di *governance* dell'UE sempre più vincolato da una logica intergovernativa che richiede l'unanimità per ogni intervento strategico e che tiene in scarsa considerazione la prospettiva di una *multilevel governance*.

Occorre poi rilevare come la crisi del sentimento europeista ormai evidente negli Stati dell'Unione è emerso a causa di un sistema istituzionale non efficiente e sufficientemente democratico incapace di rispondere alle esigenze dei cittadini europei. Da questo punto di vista ha pienamente ragione il Parlamento europeo che, nel giugno 2020, ha sostenuto come la Conferenza sul futuro dell'Europa dovesse essere avviata senza ulteriore ritardo per rispondere ai bisogni dei cittadini.

L'ipotesi avanzata fu quella per cui la Conferenza doveva essere avviata il 9 maggio 2021 mentre la sua conclusione è prevista per la primavera del

2022 quando la Francia avrà la presidenza di turno del Consiglio europeo e alla vigilia delle nuove elezioni presidenziali francesi.

Per comprendere appieno la potenzialità di questa procedura occorre poi prendere atto di come il Trattato di Lisbona, pur contenendo l'idea di un comune Stato europeo, sia stato un necessario ripiego rispetto al lavoro e alle proposte della Convenzione europea guidata da Valéry Giscard d'Estaing (d'Estaing 2003; d'Estaing 2014).

Attraverso questa analisi appare evidente come l'unione politica federale non può essere realizzata con la partecipazione iniziale di tutti gli Stati membri dell'UE poiché alcuni paesi, dove partiti populistici e nazionalisti sono al potere oppure dove l'opinione pubblica è o prevalentemente anti-europeista oppure cautamente europeista, rifiutano l'idea stessa di cessione di sovranità (Gerbasi 2016: 173-184). Si imporrà quindi, se vi sarà la volontà e la capacità d'affrontare i veri problemi, l'adozione di procedure che prevedano l'integrazione differenziata<sup>5</sup>. Il meccanismo di integrazione differenziata è già stato adottato dall'Unione, ad esempio, al momento della stipula del Trattato di Schengen, quando alcuni Stati membri decisero di concludere un accordo sulla libera circolazione delle persone al di fuori del quadro istituzionale europeo lasciando agli altri Stati membri la

---

<sup>5</sup> Il concetto di integrazione differenziata ha diversi significati tecnici. Si può distinguere tra differenziazione temporale, definita come Europa a più velocità quando i paesi si impongono gli stessi obiettivi ma diverse velocità per conseguirli, differenziazione delle modalità, ossia la partecipazione alle politiche di interesse senza mirare a conseguire esattamente lo stesso obiettivo finale per tutti, e differenziazione spaziale, ovvero una variabile di tipo geografico che può durare nel tempo. Nonostante sia vista come un accenno di convergenza politica, diversi studi dimostrano che la differenziazione è andata di pari passo con un approfondimento e un ampliamento dell'integrazione dell'UE (Cinquanta 2020: 47-68). In effetti, l'integrazione differenziata si è rafforzata e consolidata nella misura in cui i poteri, l'ambito delle politiche e la composizione dell'UE aumentavano. L'operato dell'Unione è inoltre determinato da tre principi: l'attribuzione, la proporzione e la sussidiarietà. Secondo il principio dell'attribuzione, all'interno dei paesi membri, l'UE possiede solo l'autorità conferitale dai Trattati, ratificati dagli Stati. Il principio di proporzione impone un limite all'operato dell'Unione: l'azione necessaria non può andare oltre a quanto dichiarato negli obiettivi previsti dai Trattati. Per il principio di sussidiarietà, in settori in cui sia l'UE che i governi nazionali possono legiferare, l'UE può e deve intervenire solo per agire in modo più efficace, nel caso i cui le competenze nazionali dello Stato non siano sufficienti a raggiungere l'obiettivo in questione. Il Trattato di Maastricht, siglato nel 1992, ha qualificato la sussidiarietà come principio cardine dell'UE. Tale principio viene richiamato nel preambolo del Trattato in cui si dice chiaramente come le decisioni devono essere prese il più vicino possibile ai cittadini, conformemente al principio della sussidiarietà.

possibilità d'aderire in seguito al Trattato. Lo stesso avvenne quando l'insieme degli Stati membri decise, al momento del Trattato di Maastricht, di accordare clausole derogatorie, dette clausole di *opting-out*, a Regno Unito e Danimarca per quanto riguardava la moneta unica e al Regno Unito per la politica sociale europea. I paesi non pronti al passo federale e alla maggiore integrazione manterrebbero i diritti acquisiti, anzitutto la partecipazione al mercato unico garantendo loro la possibilità di aderire successivamente al nucleo federale<sup>6</sup>.

Se questo percorso istituzionale è auspicabile rimangono però le numerose difficoltà legate al riassetto politico nella RFdG, alla ricerca degli equilibri di governo alla fine della *leadership* di Angela Merkel, nonché l'incertezza dell'esito delle elezioni in Francia mentre il quadro politico italiano, grazie alla presidenza di Mario Draghi, appare oggi il più stabile sui temi dell'integrazione europea. In questa fase la Conferenza rappresenta un'opportunità per portare avanti le proposte di riforma da tempo promosse dall'Italia e condivise da Draghi. Fra i punti più significativi rientrano la trasformazione del meccanismo di condivisione del debito inserito in *Next Generation EU* in uno strumento permanente, la creazione di una fiscalità europea con l'introduzione di risorse proprie nonché il rafforzamento della dimensione sovranazionale attraverso l'ampliamento dell'ambito di applicazione del voto a maggioranza qualificata con l'attribuzione di nuove competenze in materia di sanitaria, sociale e di difesa (Pirozzi 2021b).

In questo contesto gli enti locali europei, dopo l'iniziale dimenticanza di Macron, sembrano aver parzialmente recuperato un riconoscimento del loro ruolo attraverso le citate dichiarazioni della Commissione europea del gennaio 2020 per cui alla discussione sul futuro d'Europa sono "invitate a partecipare anche le altre istituzioni dell'UE, i parlamenti nazionali, le parti sociali, le autorità regionali e locali e la società civile".

---

<sup>6</sup> Gli Stati favorevoli ad una maggiore integrazione dovrebbero avviare il processo scegliendo la via di un nuovo Trattato superando il problema di una revisione del Trattato di Lisbona che richiederebbe l'unanimità dei 27 paesi membri. Se questa visione prevalesse sarebbe possibile un Trattato costituzionale elaborato dai rappresentanti del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali che deliberando a maggioranza negherebbe la possibilità del diritto di veto. Il nuovo Trattato non dovrà essere sottoposto a una conferenza intergovernativa, ma trasmesso alle ratifiche nazionali tramite un referendum europeo simultaneo all'interno dei paesi che hanno partecipato alla redazione del progetto. Questo iter aprirebbe la via alla costituzione di un'UE su basi federali che potrebbe rispondere alle esigenze dei cittadini.

Cogliendo l'apertura della Commissione, il CdR ha istituito, il 10 dicembre 2020, il gruppo di alto livello sulla democrazia europea che guidato da Herman Van Rompuy, già primo ministro del Belgio nonché primo presidente del Consiglio europeo, e composto da sette saggi dovrà contribuire alle attività legate ai dibattiti politici collegati alla Conferenza. Il Comitato delle Regioni ritiene inoltre che la Conferenza sul futuro dell'Europa debba avere l'obiettivo di rendere l'UE più democratica, più trasparente e più efficiente. L'obiettivo è quello per cui gli enti territoriali partecipino attivamente al processo di rifondazione dell'assetto dell'Unione contribuendo a consolidare il legame fra i cittadini e il milione circa di rappresentanti politici eletti a livello locale e regionale in tutta Europa.

Da parte sua Van Rompuy crede che all'interno di questo processo gli enti locali e regionali possono contribuire a restituire ai cittadini la fiducia nella democrazia. In occasione della sua nomina ha affermato come in un mondo segnato dalla globalizzazione, la prossimità diventa un elemento importante per rafforzare la coesione e costruire un più largo consenso per questo la Conferenza sul futuro dell'Europa deve coinvolgere nel processo il maggior numero possibile di regioni e città. L'obiettivo è quello di far partecipare i cittadini che devono credere nel valore intrinseco del sistema per arrivare a questo occorre, a suo giudizio, che una democrazia produca dei risultati (Comitato delle Regioni 2020a).

Contemporaneamente l'assemblea dei rappresentanti regionali e locali dell'UE ha presentato una serie di proposte per attuare il *Green Deal* europeo a livello locale. In un parere, elaborato dal relatore e membro del Parlamento fiammingo Andries Gryffroy, le città e le regioni hanno chiesto di essere poste al centro delle iniziative sull'ambiente, in questo anticipando l'attuale consapevolezza dell'emergenza ambientale a livello mondiale. Gli enti locali hanno sollecitato un accesso diretto ai fondi dell'UE nonché la necessità di costruire un quadro di valutazione regionale a livello europeo per rendere operative le azioni onde contrastare i cambiamenti climatici. Nel parere, Gryffroy aveva evidenziato come diversi enti territoriali hanno già adottato piani di transizione energetica o *Green Deal* locali che però trovano solo raramente riscontro nei piani e nelle strategie nazionali. Oggi fino al 70% delle misure di attenuazione degli effetti dei cambiamenti climatici e fino al 90% delle misure di adattamento al fenomeno vengono adottate dagli enti locali e regionali che sono anche responsabili di oltre il 60% degli investimenti pubblici relativi al clima e all'ambiente nei 27

paesi dell'UE. In sintesi, il CdR si è posto quale collaboratore privilegiato nei confronti degli organismi europei per definire un quadro di valutazione regionale europeo destinato a monitorare e seguire i progressi compiuti nell'attuazione della legislazione, delle politiche e dei finanziamenti in materia di clima a livello regionale e locale temi che comunque non possono essere ignorati dalla Conferenza sul futuro dell'Europa (Comitato delle Regioni 2020b).

Il CdR ha poi voluto mantenere un dialogo con gli enti territoriali inglesi istituendo un gruppo di contatto con i rappresentanti degli enti locali e delle amministrazioni con poteri devoluti del Regno Unito, allo scopo di garantire la prosecuzione del dialogo politico con tali rappresentanti anche dopo il recesso del Regno Unito dall'UE (Comitato delle Regioni 2021b). In questo gli enti territoriali hanno seguito il filo rosso della storia perché al momento della fondazione del CCE (1951), i comuni inglesi non inviarono nessun delegato, ma la porta rimase aperta attraverso l'attribuzione di posti a loro riservati negli organi direttivi della neonata associazione (Zucca 2001: 166-178). Questi posti furono poi occupati quando il Regno Unito tornò a una attiva politica europea.

La politica dell'UE pur contraddittoria e ancora fortemente intergovernativa ha comunque dimostrato come un processo tendente anche al coinvolgimento degli enti territoriali e una politica territoriale che tenga conto dei diversi attori ha dato, sul medio periodo, esiti positivi sia per correggere le disuguaglianze sociali ed economiche sia come fonte di sviluppo. E' del tutto evidente come in un processo ancora in corso e il cui esito può essere la federazione o la disgregazione gli attori in campo siano molteplici. La domanda, ad oggi senza risposta, è se prevarrà il modello Brexit o la prospettiva federale in cui anche gli enti locali dovranno essere coinvolti quali primi interlocutori dei cittadini europei.

## Bibliografia

- Albertini Mario (1980). *Lo Stato nazionale*. Napoli: Guida.
- Albertini Mario (1979). *Il federalismo. Antologia e definizione*. Bologna: Il Mulino.
- Baldini Gianfranco (2004). “La devolution in Inghilterra: Londra, i Sindaci, le Regioni”. *Le istituzioni del federalismo*, n. 4, 649-678.
- Bellini Paolo (2013). “Il federalismo e la crisi dello Stato-nazione”. In : Silvio Berardi (ed.). *Ripensare il federalismo. Prospettive storico-filosofiche*. Roma: Edicusano, 83-94.
- Baldini Gianfranco, Bressanelli Edoardo, Massetti Emanuele (2021). *Il Regno Unito alla prova della Brexit*. Bologna: Il Mulino.
- Canal Jordi (2015). *Historia mínima de Cataluña*. Madrid: Turner, 9-80.
- Cinquanta Raffaella (2020). “L’integrazione differenziata dall’Atto Unico a oggi: obiettivi, attori e dinamiche di un rilancio del progetto europeo”. In: Calandri Elena, Laschi Giuliana, Paoli Simone (eds). *L’Europa adulta. Attori, ragioni e sfide dall’Atto Unico alla Brexit*. Bologna: Il Mulino, 47-68.
- Comitato delle Regioni (2009). *Libro bianco del Comitato delle Regioni sulla governance multilivello*. Bruxelles: Unione europea-Comitato delle Regioni.
- Comitato delle Regioni (2020a). “Herman Van Rompoy presiederà il gruppo di alto livello del CdR sulla democrazia per rafforzare la dimensione regionale e locale della Conferenza sul futuro dell’Europa”. <https://cor.europa.eu/it/news/Pages/future-of-europe-group.aspx>
- Comitato delle Regioni (2020b). “Obiettivi più ambiziosi in materia di azione per il clima e accesso diretto ai fondi UE: i leader locali vogliono un Green Deal attuato a livello locale”. <https://cor.europa.eu/it/news/Pages/greater-climate-ambition-and-direct-access-to-eu-funds.aspx>
- Comitato delle Regioni (2021a). “La coalizione europea per la coesione esorta i governi degli Stati membri a coinvolgere le regioni e le città nella preparazione dei piani di ripresa post-COVID e a evitare un divario vaccinale in Europa”. <https://cor.europa.eu/it/news/Pages/cohesion-alliance-statement.aspx>
- Comitato delle Regioni (2021b). “Le regioni e le città chiedono di rafforzare il sostegno finanziario europeo per i territori maggiormente colpiti dalla Brexit”. <https://cor.europa.eu/it/news/Pages/regions-and-cities-call-for-a-stronger-european-financial-support-for-territories-worst-affected-by-brexite.aspx>
- Commissione europea (2001). *La Governance europea. Libro Bianco*. In: *Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee*, C287, 12.10.2001: 1-29. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=celex:52001DC0428>

- Commissione europea (2020). “Dare forma alla conferenza sul futuro dell’Europa”. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip\\_20\\_89](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_20_89)
- Council of the European Union, Presidency (2020). “Conference on the Future of Europe” (Brussels, 24/06/2020). <https://www.consilium.europa.eu/media/44679/st09102-en20.pdf>
- D’Estaing Valéry Giscard (2003). *La Constitution pour l’Europe*. Parigi: Albin Michel.
- D’Estaing Valéry Giscard (2014). *Europa. La dernière chance de l’Europe*. Parigi: XO Editions.
- Fabbrini Federico (2019). “Brexit: la fine, l’inizio della fine o la fine dell’inizio. Commento n. 163, 13 dicembre 2019”. <http://www.csfederalismo.it/it/pubblicazioni/commenti/1454-brexit-la-fine-l-inizio-della-fine-o-la-fine-dell-inizio>
- Fabbrini Federico (2021). *Brexit. Fra diritto e politica*. Bologna: Il Mulino.
- Ferlaino Fiorenzo, Molinari Paolo (2009). *Neofederalismo, neoregionalismo e intercomunalità. Geografia amministrativa dell’Italia e dell’Europa*. Bologna: Il Mulino.
- Fontana Josep (2014). *La formació d’una identitat. Una història de Catalunya*. Vic: Eumo, 11-103.
- Gerbasì Giampaolo (2016). “Processo di integrazione europea e pluralismo delle giurisdizioni”. In: Marco Mascia Francesco Velo (eds). *L’Unione economica europea: aspetti economici, sociali e istituzionali*. Bari: Cacucci, 173-184.
- Hobsbawm Eric (2021). *Nazionalismo. Lezioni per il XXI secolo*. Milano: Rizzoli.
- Ippolito Luigi (2021). “Scozia, il sogno indipendentista si allontana”. *Corriere della Sera*, 9/05/2021, 19.
- ISPI Online Publications (2021). “Se la Scozia ora vuole l’indipendenza”. <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/se-la-scozia-ora-vuole-lindipendenza-30377>
- Gov.UK (2021). “Global Britain in a Competitive Age. The integrated Review of Security, Development and Foreign Policy (16/03/2021)”. <https://www.gov.uk/government/publications/global-britain-in-a-competitive-age-the-integrated-review-of-security-defence-development-and-foreign-policy>
- Macron Emmanuel (2017). “Initiative for Europe, Speech by M. Emmanuel Macron. Paris, 26 September 2017”. Présidence de la République, Service de presse. [https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/english\\_version\\_transcript\\_initiative\\_for\\_europe\\_-\\_speech\\_by\\_the\\_president\\_of\\_the\\_french\\_republic\\_cle8de628.pdf](https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/english_version_transcript_initiative_for_europe_-_speech_by_the_president_of_the_french_republic_cle8de628.pdf)
- Macron Emmanuel (2019). “Pour une renaissance européenne”. <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2019/03/04/pour-une-renaissance-europeenne>

Majocchi Vittorio, Rossolillo Francesco (1979). *Il Parlamento europeo. Significato storico di un'elezione*. Napoli: Guida.

Mascia Marco (1996). *Il Comitato delle Regioni nel sistema dell'Unione europea*. Padova: CEDAM.

Mastrobuoni Tonia (2021). "L'economista Lucke, autore del ricorso: "Giusto aiutare i paesi in difficoltà, ma l'UE non può indebitarsi" (26/3/2021). [https://www.repubblica.it/economia/2021/03/26/news/l\\_economista\\_lucke\\_autore\\_del\\_ricorso\\_justo\\_aiutare\\_i\\_paesi\\_in\\_difficolta\\_ma\\_l\\_ue\\_non\\_puo\\_indebitarsi\\_-293963233/](https://www.repubblica.it/economia/2021/03/26/news/l_economista_lucke_autore_del_ricorso_justo_aiutare_i_paesi_in_difficolta_ma_l_ue_non_puo_indebitarsi_-293963233/)

Parolari Sara (2008). *Il regionalismo inglese. The dark side of devolution*. Padova: CEDAM.

Piperno Stefano (2020). "Def 2020 e Recovery Plan: implicazioni per il regionalismo. Commento n. 190 - 25 settembre 2020". <http://www.csfederalismo.it/it/pubblicazioni/commenti/1531-def-2020-e-recovery-plan-implicazioni-per-il-regionalismo>

Pirozzi Nicoletta (2021a). "Conferenza sul futuro dell'Europa: un anno per ripensare l'Ue. 10.3.2021". <https://www.affarinternazionali.it/2021/03/al-via-la-conferenza-sul-futuro-delleuropa-un-anno-per-ripensare-lue/>

Pirozzi Nicoletta (2021b). "Per un impegno dell'Italia nella Conferenza sul futuro dell'Europa. 7.5.2021. <https://www.affarinternazionali.it/2021/05/per-un-impegno-dellitalia-nella-conferenza-sul-futuro-delleuropa/>

Rappresentanza in Italia dell'UE (2021). "Conferenza sul futuro dell'Europa: coinvolgere i cittadini per costruire un'Europa più resiliente". 10/03/2021. In: <https://www.europarl.europa.eu/news/it/press-room/20210304IPR99242/futuro-dell-europa-coinvolgere-i-cittadini-per-un-europa-piu-resiliente>

Roux Frédédique (2009). *La dévolution en Grande-Bretagne. Contribution à la réflexion sur l'autonomie institutionnelle*. Paris: Dalloz.

Serafini Umberto (1982). *Adriano Olivetti e il Movimento Comunità una anticipazione scomoda un discorso aperto*. Roma: Officina.

Serafini Umberto (1991). *I libri e il prossimo*. Firenze: Passigli.

Serafini Umberto (2002). *La mia guerra contro la guerra*. Roma: Europea Editrice.

Vandelli Luciano (2002). *Devolution e altre storie. Paradossi, ambiguità e rischi di un progetto politico*. Bologna: Il Mulino.

Zucca, Fabio (1996). « La contribution du Conseil des communes d'Europe à la première élection du Parlement européen ». *Historiens de l'Europe contemporaine*, n. 1-4: 23-45.

Zucca Fabio (2001). *Autonomie locali e federazione sovranazionale. La battaglia del Conseil des Communes et Régions d'Europe per l'unità europea*. Bologna: Il Mulino.

Zucca Fabio (2008). "Umberto Serafini e Altiero Spinelli fra federalismo e infranazionale e sovranazionale". *Comuni d'Europa*, n. 20: 20-36.

Zucca Fabio (2012a). *The International Relations of Local Authorities. From Institutional Twinning to the Committee of the Regions : Fifty Years of European Integration History*. Bruxelles : Peter Lang.

Zucca Fabio (2012b). *Autonomie locali e federazione sovranazionale. La battaglia del Conseil des Communes et Régions d'Europe per l'unità europea*. Bologna : Il Mulino.

Zucca Fabio (2016). "Le politiche regionali dalle Comunità all'Unione europea. Una storia in divenire". In: Marco Mascia, Francesco Velo (eds). *L'Unione Economica europea: aspetti economici, sociali e istituzionali*. Bari: Cacucci: 227-232.



## **Investimenti, crescita, sviluppo, coesione: la realizzazione del modello economico e sociale europeo**

Francesco Velo

Il primo passo, per comprendere quale sia oggi la strategia delle istituzioni europee in tema di investimenti, crescita, sviluppo e coesione, è individuare quale sia il modello di riferimento, ovvero il sistema di valori e gli obiettivi di lungo periodo che ne orientano l'azione.

Tale modello, nella sua configurazione odierna, è alimentato dal dialogo fra due elementi, complementari ed egualmente basilari: da un lato, le fondamenta consolidate, i principi su cui è stato sino ad oggi edificato il percorso di integrazione europea e, dall'altro lato, dall'insieme, in costante divenire, di nuove costruzioni che contribuiscono a proiettare e dare forma concreta, diversa nei vari momenti storici in risposta alle esigenze contingenti, alle scelte in grado di rendere effettivi principi costituenti che sono la radice del modello economico e sociale europeo.

Queste seconde, proprio per la funzione che sono chiamate a svolgere, appaiono come soluzioni in costante evoluzione, che possono evolversi e che rappresentano, nella loro attuale configurazione, il modello economico e sociale europeo che conosciamo oggi.

È su questa configurazione attuale, e su ciò che le trasformazioni oggi in atto chiedono di mettere in discussione, che è dunque essenziale portare l'attenzione, proprio per comprendere come soluzioni particolari stiano oggi svolgendo il ruolo di *pivot* del processo di integrazione europea e, contestualmente, possano preparare il terreno per nuove soluzioni oggi in corso di maturazione (Mosconi, 2012).

Se dunque si cerca una definizione, la più immediata, e nella sua schematicità precisa, di ciò che oggi rappresenta struttura e contenuto del modello sociale ed economico europeo, essa è quella fornita dall'art. 3 della versione consolidata del Trattato sull'Unione Europea, ove si legge che

L'Unione si prefigge di promuovere la pace, i suoi valori e il benessere dei suoi popoli, [...] offre ai suoi cittadini uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia senza frontiere interne, in cui sia assicurata la libera circolazione delle persone [...] ed instaura un mercato interno [adoperandosi] per lo sviluppo sostenibile dell'Europa, basato su una crescita economica equilibrata e sulla stabilità dei prezzi, su un'economia sociale di mercato fortemente competitiva, che mira alla piena occupazione e al progresso sociale, e su un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente. [...] Essa promuove la coesione economica, sociale e territoriale, e la solidarietà tra gli Stati membri (Trattato sull'Unione Europea 2012).

Queste parole consentono di comprendere come il modello economico e sociale europeo non sia un "punto fermo", una "cristallizzazione", nel nostro attuale momento storico, delle conquiste sin qua raggiunte.

È forte la consapevolezza di come questo processo, per la sua stessa natura, debba guardare al futuro. Per questo, ha valore costituzionale il richiamo degli ideali a cui l'Europa tende e che intende difendere.

Il dualismo funzionale fra momento in cui sono dichiarati i principi e i valori e il momento in cui l'Unione mette in atto le scelte puntuali con cui li renderà effettivi è ben evidenziato nell'articolo sopra citato, in particolare nel modo con cui è implicitamente richiamata la necessità di mettere sempre in discussione le scelte effettuate e la loro capacità di far raggiungere gli obiettivi di lungo periodo proposti.

Tale impostazione ha radici lontane, che possono essere comprese meglio richiamando le esperienze che l'hanno fatta nascere e rafforzata nel tempo<sup>1</sup>.

In questa sede, appare particolarmente significativo, per comprendere il modo con cui la politica economica e industriale attuata dalle istituzioni comunitarie ha servito e sta oggi servendo la causa dell'integrazione europea, facendo leva sul rafforzamento del modello economico e sociale europeo, tornare al momento del XX secolo in cui vede luce la configurazione moderna, che oggi conosciamo, del continente europeo.

Il dibattito, da approfondire, è quello che sottende alla ricostruzione dell'ordine statale e politico del continente europeo alla fine del secondo conflitto mondiale.

L'obiettivo è comprendere perché le scelte realizzate in quel preciso momento siano state in grado di fare del modello statale europeo un modello

---

<sup>1</sup> Le fondamenta di questo modello sono profonde, perché sono antiche le sue radici, che risalgono all'illuminismo e al dibattito federalista sviluppatosi due secoli fa nel vecchio e nuovo continente. Per un approfondimento si rimanda a Velo, Velo 2021.

innovativo, più avanzato – da un certo punto di vista – del modello federale che sosteneva gli Stati Uniti, principali sostenitori della necessità di una rinascita europea, immaginando per il continente europeo non un ruolo subalterno ma, in prospettiva, di *equal partnership* atlantica (Velo 2011).

Un obiettivo il cui raggiungimento è stato reso possibile grazie a più scelte innovative, ciascuna in grado di contribuire alla realizzazione degli ideali ed obiettivi auspicati dagli Alleati e dalla resistenza a conflitto ancora in corso – unità, pace, solidarietà – e che si troveranno poi trasposti nelle dichiarazioni dei Padri fondatori e nei Trattati che realizzeranno, un passo alla volta, l’Unione Europea.

In questo quadro, alcune iniziative concrete di politica economica e industriale hanno contribuito in modo specifico a raggiungere questi obiettivi, assumendo quindi un ruolo che andava ben al di là di quello immediatamente riconoscibile, ovvero interventi economici a sostegno delle imprese e degli Stati europei su cui premeva l’urgenza della ricostruzione, per qualificarle come iniziative che miravano ad un obiettivo strategico, di lungo periodo, ben più ampio.

Due, in particolare, sono le testimonianze che possono far comprendere di quale portata siano le innovazioni di cui si sta parlando.

La prima è quella di George C. Marshall. Il testo qui in parte riportato, è quello pronunciato in occasione del discorso di presentazione del Piano Marshall, all’università di Harvard, il 5 giugno 1947<sup>2</sup>.

Alcuni punti meritano attenzione, nel discorso di Marshall. Il primo, è ciò che fa comprendere la sua consapevolezza della natura del problema.

Il fallimento della struttura industriale europea è totale. C’è un problema di produzione agricola e di beni industriali, di carenza di combustibili e materie prime, di impianti e macchinari industriali. [...] I Governi europei hanno la preoccupazione di usare le loro scarse risorse per fornire ai propri cittadini mezzi di sussistenza, dirottando verso le necessità primarie della popolazione i fondi pensati per la ricostruzione.

Il secondo, è il momento in cui Marshall ribadisce il dovere degli Stati Uniti di intervenire: “Per questo dobbiamo aumentare gli aiuti, per scongiurare un deterioramento grave della situazione economica, sociale e politica”.

<sup>2</sup> La trascrizione dell’intervento inglese, originale, è disponibile sul sito della *The George C. Marshall Foundation*: “The Marshall Plan Speech”, in: <https://www.marshallfoundation.org/marshall/the-marshall-plan/marshall-plan-speech/>

Il terzo, è il modo con cui viene dichiarato l'obiettivo che gli Stati Uniti faranno proprio, ed è proprio il momento in cui si rivela l'innovazione che il Piano porterà con sé: "La soluzione è in un progetto che porti a ristabilire la fiducia degli Europei nel futuro economico dei loro paesi, e nell'Europa, unitariamente".

L'innovazione, di cui si parla, è di portata storica, e si fonda sul richiamo alle proprie responsabilità per il continente europeo, chiamato a scegliere liberamente il proprio futuro, a quale modello ispirarsi e quali valori assumere per la propria futura Costituzione. Tale approccio è diretta conseguenza del fatto che non era ritenuto opportuno, né efficace per il governo americano, "la definizione unilaterale di un programma di ricostruzione economica secondo uno schema rigido". La questione della ricostruzione, insieme a quella della scelta costituzionale che avrebbe disegnato il futuro del continente, era "nelle mani degli Europei: in questo campo, l'iniziativa deve venire dall'Europa". E dunque l'aiuto degli Stati Uniti agli europei aveva "il compito di aiutarli a disegnare la bozza di questo programma, e a realizzarlo".

Il progetto illustrato da Marshall, e la domanda che esplicitamente il Piano che avrebbe portato il suo nome poneva agli europei, aveva già una risposta, frutto della collaborazione e del disegno strategico che il Presidente F.D. Roosevelt e Jean Monnet avevano già iniziato a progettare a guerra ancora in corso. Un disegno che poneva, come obiettivo raggiungibile, la possibilità di far divenire Stati Uniti ed Europa partner di pari grado, garanti dell'ordine mondiale, con ruoli diversi ma complementari.

Occorreva, in quella fase, avviare progetti in grado di sostenere l'innovazione istituzionale e politica desiderata, che avrebbe dovuto portare l'Europa a parlare con una voce sola e ad assumere un ruolo rinnovato a livello internazionale. Tale obiettivo non poteva prescindere dalla ricostruzione del continente europeo, distrutto dalla guerra, e dal nutrire la consapevolezza di quanto una nuova Europa avrebbe potuto realizzare sul piano politico a livello internazionale, sul piano economico e sociale a livello interno.

La situazione, alla fine della Seconda guerra mondiale, vedeva distrutto o assente il sistema infrastrutturale, impianti industriali, quelli rimasti, certamente obsoleti, e un tessuto sociale dilaniato.

Per far fronte alla ricostruzione del continente europeo sarebbero stati necessari strumenti in grado di far fronte all'eccezionalità della situazione: strumenti quali l'OEEC, l'Organizzazione per la cooperazione econo-

mica europea, che avrebbero potuto favorire questo obiettivo. La strategia, che si sarebbe rivelata di grande successo, si fondava sul porre un requisito indispensabile, senza il quale gli aiuti alla ricostruzione non sarebbero stati resi disponibili. Gli Stati europei avrebbero dovuto collaborare, e trovare soluzioni condivise, superando divisioni secolari in virtù di obiettivi comuni.

La seconda testimonianza è quella di Henri Rieben, che così ricorda la situazione del '49 in una intervista rilasciata nel 2002 a Losanna.

Nel novembre del '49, la Commissione economica per l'Europa, sotto l'egida della Divisione Acciaio presentò un rapporto che fu un grido d'allarme, che fu uno shock per molti perché, nello stesso momento in cui si scatenava una crisi di sovrapproduzione, annunciava la natura e la portata di questa crisi di sovrapproduzione. Si tratta di una sovraccapacità di diversi milioni di tonnellate di acciaio all'anno, di fronte a un mercato ormai saturo<sup>3</sup>.

La concorrenza spietata fra industrie nazionali europee era ripresa, alimentando di nuovo i problemi e le fratture che avevano portato, per decenni o secoli, a descrivere i problemi europei come irrisolvibili fonti di conflitto. In questo quadro, Rieben matura la consapevolezza che una innovazione sia possibile, in grado di mutare per sempre i termini del problema. Queste le parole con cui descrive tale consapevolezza.

Ci sono dunque due risposte possibili a questa situazione: un ritorno a mercati nazionali piccoli, compartimentati, protetti e cartellinati. Oppure [...] qualcos'altro, qualcosa di radicalmente diverso. Ma questo qualcosa di radicalmente diverso non può essere limitato alle sole industrie dell'acciaio e del carbone. Abbiamo bisogno di qualcosa su scala europea, qualcosa di rivoluzionario. E stiamo seguendo, Philippe de Sellier [...] ed io, e il professor Oulès (dell'Università di Losanna), l'azione di un uomo che ammiriamo, che è il *Commissariat général du Plan* a Parigi, ed è Jean Monnet<sup>4</sup>.

In altri termini il problema, che diviene evidente per primo nell'industria e nei settori economici più esposti alla concorrenza, è la obsolescenza e inadeguatezza dei mercati nazionali, delle istituzioni nazionali per sostenere lo sviluppo economico delle imprese. Costrette all'interno di sistemi

<sup>3</sup> Il testo, tradotto dal francese, è tratto dall'intervista del Prof. Henri Rieben condotta da Étienne Deschamps a Losanna nei giorni 11-13 settembre 2002, disponibile all'indirizzo: [http://www.cvce.eu/obj/interview\\_de\\_henri\\_rieben\\_lausanne\\_11\\_13\\_septembre\\_2002-fr-889d29e3-8afe-4441-a129-c609d9d165e5.html](http://www.cvce.eu/obj/interview_de_henri_rieben_lausanne_11_13_septembre_2002-fr-889d29e3-8afe-4441-a129-c609d9d165e5.html) /

<sup>4</sup> *Ibidem*.

paese chiusi, le cui politiche industriali e commerciali sono ispirate da logiche protezionistiche, le imprese non possono aspirare a migliorare la loro competitività, così come i sistemi economici in cui si collocano non possono aspirare a svilupparsi. Per avviare l'ammmodernamento, la ricostruzione, lo sviluppo economico e sociale delle nazioni stesse occorre un cambiamento di passo.

È cruciale il fatto che la questione del mercato dell'acciaio da subito non venga ridotta ad una mera questione di apertura dei commerci, di libera circolazione di merci e servizi ma ad un problema di natura istituzionale o meglio, in modo ancor più profondo, di natura costituzionale vera e propria.

Si comprende l'importanza di tale approccio se lo si riconduce al pensiero di Rathenau e, attraverso i contributi di Einaudi e del pensiero socialista e cristiano, a ciò che riconosciamo essere le radici del modello europeo di economia sociale di mercato.

Ovvero un modello che vede come essenziale la presenza dello Stato e delle istituzioni, a garanzia del fatto che un sistema economico non sia orientato verso il privilegio di pochi ma verso la tutela dei diritti di tutti.

L'elemento di novità è rappresentato, nel progetto che Rieben, Philippe de Sellier, Oulès e Monnet stanno elaborando, dalla consapevolezza che occorra un rinnovamento dell'architettura istituzionale europea per poter mantenere la capacità di fare di tale principio il perno di un sistema economico sempre più ampio, e sempre più integrato.

Non viene messo in discussione il ruolo delle istituzioni, in sé, ma la capacità degli Stati nazionali, della configurazione attuale dei loro poteri, di esercitare un ruolo di guida e motori dello sviluppo economico e sociale.

Il problema è, dunque, trovare la strada che porti gli Stati ad aprirsi al nuovo, ovvero ad istituzioni che agiscano non nelle forme proprie del modello degli Stati nazionali, reso obsoleto dai cambiamenti in atto, ma in una forma innovativa, ad un livello superiore, con modi nuovi e per questo più difficili da interpretare.

La costruzione di un sistema istituzionale sovranazionale sembrerebbe non poter coesistere con la perpetuazione di quelli nazionali, a meno che non trovi un modo nuovo per essere realizzata. Il merito di questo passaggio è da ricondurre all'azione di Monnet (Grin 2017).

È rilevante, per comprendere la genesi del progetto di costruzione europea, ricordare quali furono, negli anni immediatamente seguenti, i contributi che contribuirono a realizzare il progetto. Un tassello importante

si può ritrovare negli atti dell'incontro italo-francese che si tenne a Santa Margherita Ligure dal 12 al 14 febbraio, in particolare della seduta pomeridiana del 13 febbraio 1951 presieduta da De Gasperi (Ministero degli Affari Esteri 2011).

In quella sessione, all'ordine del giorno, erano i temi dell'iniziativa economica, del coordinamento delle politiche industriali, della difesa, del ruolo del Consiglio d'Europa.

Si legge, nel resoconto:

M. Schuman ha fatto notare, a questo proposito, che il progetto di trattato sul carbone e l'acciaio contiene disposizioni relative alle relazioni tra il Consiglio e la futura Autorità. In questo modo indiretto, la cooperazione europea si affermerebbe, progredendo di tappa in tappa e vincolando gli Stati particolarmente ansiosi di trovare nuove formule per risolvere le difficoltà del presente.

Si è quindi convenuto che gli studi si concentrino, nell'immediato futuro, su tre tipi di questioni: sviluppo del ruolo consultivo dell'Assemblea di Strasburgo; elaborazione dello statuto delle società europee; creazione di autorità specializzate in collegamento con il Consiglio d'Europa<sup>5</sup>.

È la *core Europe* che sta per far nascere ciò che diventerà, negli anni, l'Unione Europea.

Ma è soprattutto la genesi di un metodo che, riconoscendo la crescente inefficacia degli accordi bilaterali fra paese e paese, con cui in passato le questioni internazionali erano state affrontate, apre a soluzioni innovative. Ciò costituisce l'innovazione che ha consentito l'avvio del processo di integrazione europea, ovvero la possibilità di affrontare i problemi che, nel tempo, arriveranno a maturazione grazie alla volontà e all'azione degli Stati che si troveranno pronti a sostenere e impegnarsi nel costruire il nuovo.

<sup>5</sup> Il testo originale, in francese, reca: « *Monsieur Schuman a précisé, sur ce point, que le projet de traité sur le charbon et l'acier prévoyait des dispositions sur les relations du Conseil et de la future Autorité. Par cette voie indirecte, la coopération européenne s'affirmerait, en progressant d'étape en étape et en liant ceux des états qui sont plus particulièrement soucieux de trouver, pour résoudre les difficultés des présentes, des formules nouvelles. Il a donc été convenu que les études devraient porter essentiellement dans l'avenir immédiat, sur trois ordres de questions, développement du rôle consultatif de l'Assemblée de Strasbourg; élaboration du statut des Compagnies européennes; création d'Autorités spécialisées en liaison avec le Conseil de l'Europe* ». Incontro italo-francese di Santa Margherita Ligure del 12-14 febbraio 1951. Processo verbale segreto, Santa Margherita Ligure, 13 febbraio 1951, ore 16.30 (Ministero degli Affari Esteri 2011, 305).

Il 18 aprile dello stesso anno è firmato il trattato CECA, che porta con sé una Autorità, una Assemblea, un Senato, una Corte di giustizia, e fa proprio il sistema di regole, di ideali e di valori che ha ispirato i Padri fondatori<sup>6</sup>.

Non si tratta di un organismo sovranazionale consultivo, creato sul modello delle assemblee già esistenti per dirimere questioni in un settore economico specifico.

L'Alta autorità ha un ruolo nuovo: prendere decisioni, formulare raccomandazioni ed esprimere pareri.

Per far fronte all'estrema complessità delle problematiche – non solo economiche ma soprattutto di carattere istituzionale e politico – che dovranno essere affrontate, il progetto prevede soluzioni specifiche in grado di sostenere l'autorevolezza e l'efficacia della CECA.

La legittimità democratica è sostenuta dalla creazione dell'Assemblea, precursore del Parlamento europeo, che avrà potere di controllo e sarà composta da 78 membri, in rappresentanza dei rispettivi parlamenti nazionali.

Il Consiglio, precursore dell'attuale Consiglio dell'Unione Europea comprenderà sei rappresentanti dei governi nazionali. Avrà compito di rendere efficace la partecipazione al progetto comunitario da parte degli Stati, armonizzando l'azione dell'Alta autorità e la politica economica generale dei governi.

La Corte di giustizia, precursore della Corte di giustizia dell'Unione europea, sarà composta da sette giudici nominati di comune accordo dai governi degli Stati membri della CECA per un periodo di sei anni, e avrà il compito di assicurare il rispetto del diritto nell'interpretazione e nell'applicazione del Trattato.

Da ultimo, a rimarcare come il progetto che stava nascendo aveva l'obiettivo di sostenere con nuovi strumenti lo sviluppo economico e sociale del continente europeo, l'Autorità sarebbe stata assistita da un comitato

---

<sup>6</sup> Non è un caso il fatto che il riferimento al Consiglio d'Europa sia qui sostituito dalla nascita di una nuova Assemblea, un nuovo Consiglio e una nuova Corte. Il problema, cruciale, che inizia ad intravedersi è la consapevolezza di come la Gran Bretagna non potrà mai prendere parte al processo di integrazione europea se non affrontando la stessa trasformazione istituzionale che la *core-Europe* stava già allora intraprendendo, e che richiedeva di superare il vecchio modello di Stato-nazione. Tale passaggio era indispensabile per poter orientare e rendere coesa la strategia politica, economica e sociale dei paesi partecipanti. Da qui alla consapevolezza di come affidarsi al solo Consiglio d'Europa, ove era forte l'influenza della Gran Bretagna, avrebbe indebolito il processo di integrazione europea, e di come altre istituzioni sarebbero state necessarie per sostenerlo.

consultivo (precursore dell'attuale Comitato economico e sociale europeo) composto dai rappresentanti dei produttori, dei lavoratori, dei consumatori e dei commercianti.

C'è un ultimo aspetto, che deve essere ricordato, a proposito dell'autonomia economica e del potere di intervento diretto della CECA. Tale aspetto è cruciale per comprendere quale attenzione sia stata rivolta, sin dalla sua fondazione, al fatto che la neonata autorità avrebbe dovuto esercitare la sua azione senza dover attendere, volta per volta, il sostegno dei paesi membri. Solo l'indipendenza economica avrebbe consentito di esercitare il suo potere, componendo gli interessi degli attori economici e sociali di più Stati europei, da una posizione di "collaborazione sovraordinata" rispetto ai governi dei rispettivi paesi fondatori. Questi ultimi per la prima volta, in una materia specifica, spontaneamente accettavano di trasferire a un livello superiore parte della propria sovranità, consci dell'inefficacia delle soluzioni che, a livello nazionale, ciascuno di loro avrebbe potuto attuare.

Il budget della CECA viene dunque finanziato mediante prelievi sulla produzione di carbone e acciaio e attraverso l'assunzione di prestiti. I prelievi serviranno a finanziare le spese d'amministrazione mentre le sovvenzioni non rimborsabili saranno destinate al reinserimento dei lavoratori e ad incoraggiare ricerche tecniche ed economiche.

Le risorse economiche ricevute in prestito potranno essere impiegate solo per concedere mutui; nel settore degli investimenti, oltre ai prestiti, la CECA potrà anche fornire garanzie sui mutui concessi alle imprese da terzi. Ultimo ma non meno importante, la CECA potrà fornire orientamenti sugli investimenti non finanziati da essa.

Appare dunque evidente come la capacità di leggere la profondità di una crisi, quella che viveva il settore industriale strategico del carbone e dell'acciaio, e la consapevolezza della portata innovativa che le possibili soluzioni avrebbero dovuto avere, abbiano avuto un ruolo determinante nell'avviare il processo di integrazione europea e far nascere le istituzioni europee che oggi conosciamo.

Tale metodo ha guidato, dal 1951 ad oggi, il lungo percorso di costruzione dell'Unione Europea, le cui realizzazioni intermedie, prima fra tutte l'unione monetaria, hanno segnato in più materie ed ambiti della vita economica e sociale degli europei il passaggio dalla fase del coordinamento a quella della concertazione e quindi composizione delle politiche economiche nazionali, anche oggi, come Schuman aveva rimarcato nel 1951, dando la possibilità

agli “Stati particolarmente ansiosi di trovare nuove formule per risolvere le difficoltà del presente”, e quindi dando loro l’opportunità di guidare l’Europa verso un nuovo passo avanti nel percorso dell’integrazione europea.

Se si rivolge l’attenzione alle soluzioni che, nell’ultimo decennio, sono state progettate per far fronte alle gravi crisi economiche globali, due iniziative possono far comprendere come oggi siano già state gettate le basi per avviare quel dibattito indispensabile a preparare il nuovo.

La prima iniziativa è quella che è nota con il nome di “Piano Juncker”, presentata nel 2014 dalla Commissione europea con nome di “Un piano di investimenti per l’Europa”.

L’idea centrale è che le azioni promosse dalle istituzioni europee debbano trovare ispirazione da obiettivi di sviluppo di lungo periodo. È l’impostazione che la stessa Commissione Barroso aveva adottato nei confronti degli obiettivi di Lisbona.

Come all’inizio degli anni ’50, anche adesso il punto cruciale da risolvere è la definizione di una strategia in grado di portare sviluppo, e delle azioni necessarie per poterla realizzare.

Per raggiungere tali obiettivi, il Piano Juncker si concentra su tre aspetti chiave.

Il primo, riguarda la coerenza strategica. Anche quando si concentrano su settori diversi, le iniziative per il rilancio dell’Europa devono essere in grado di puntare verso la stessa direzione.

Il secondo, riguarda la possibilità di concentrarsi in ambiti dove le iniziative possano svolgere il ruolo di volano.

Per questo gli investimenti aggiuntivi dovranno essere incentrati

sulle infrastrutture, in particolare la banda larga e le reti energetiche, nonché le infrastrutture nei trasporti in agglomerati industriali, sull’istruzione, sulla ricerca e l’innovazione, sulle energie rinnovabili, e sull’efficienza energetica. Una parte significativa degli stanziamenti dovrà essere destinata a progetti che consentano di garantire posti di lavoro alle giovani generazioni (Commissione europea 2014).

Il terzo riguarda il modo di operare, con nuove forme di partenariato e di rapporti fra pubblico e privato.

Juncker individua come priorità, per massimizzare l’impatto delle risorse pubbliche, il fatto che esse siano in grado di attivare o sbloccare gli investimenti privati, rendendo l’Europa più attraente e moltiplicare, di conseguenza, gli effetti del piano (Commissione europea 2014).

Il piano di investimenti per l'Europa, varato congiuntamente dalla Commissione e dalla Banca Europea per gli Investimenti (BEI), in qualità di partner strategici, nasce dunque nella consapevolezza del fatto che il suo impatto sarà moltiplicato se vi aderiranno altre parti interessate, cioè gli Stati membri, le banche di promozione nazionali, le autorità regionali e gli investitori privati, che saranno tutte chiamate a svolgere un ruolo specifico.

Il piano industriale di Juncker si pone al servizio, in altre parole, del principio di sussidiarietà, che diventa strumento per il successo del piano e obiettivo stesso da raggiungere, proprio grazie al coinvolgimento – chiamate ad assolvere un ruolo nuovo, nuovo in quanto da svolgere in modo coordinato – di imprese, istituzioni pubbliche nazionali e comunitarie.

Il piano Juncker non porta alla nascita di nuove istituzioni ma pone le istituzioni europee e nazionali, le imprese e le parti sociali di fronte ad una sfida: crescere ed evolversi nel rispetto e grazie al principio di sussidiarietà.

La seconda iniziativa è la comunicazione “Un'Unione vitale in un mondo fragile”, presentata dalla Commissione il 19.10.2020, che contiene il programma di lavoro della Commissione per il 2021 (Commissione europea 2020).

È il piano con cui la Commissione conferma le sei priorità strategiche (*Green Deal* europeo, un'economia al servizio delle persone, un'Europa pronta per l'era digitale, promuovere il nostro stile di vita europeo, un'Europa più forte nel mondo, un nuovo slancio per la democrazia europea) e presenta *NextGenerationEU*, il piano per la ripresa presentato dalla Commissione insieme a un bilancio rinnovato a lungo termine.

Il progetto enfatizza, recuperando l'impostazione del Piano Juncker, la necessità di concentrare risorse e interventi là ove essi sono maggiormente in grado di generare risultati, e contribuire così al raggiungimento degli obiettivi strategici per l'Unione.

Le azioni che si stanno realizzando sono tutte finalizzate, nelle parole di Ursula von der Leyen, a

rendere più facili le nostre vite, più salubre il nostro ambiente, più eque le nostre società, a creare opportunità più varie e accessibili, a rendere le economie più moderne e incentrate su obiettivi di più vasta portata (Commissione europea 2020).

Rispetto al modo con cui nel passato era stato interpretato il tema dello sviluppo e della crescita economica, l'accento è dunque ora posto sulla possibilità di convogliare le risorse degli Stati membri e delle istituzioni

verso iniziative che, in modo coordinato, possano rivelarsi un volano sia per la competitività che la sostenibilità, individuata come obiettivo strategico irrinunciabile.

Osservando proprio la complessità e l'entità della sfida, appare chiaro come l'ammontare delle risorse coinvolte abbia ormai raggiunto una dimensione considerevole, talmente considerevole da richiedere un salto di qualità della politica economica europea.

Per questo la Comunicazione della Commissione solleva un problema e presenta una opportunità. Le regole per la raccolta e la destinazione di queste risorse costituiscono un aspetto cruciale, e i conseguenti processi decisionali necessitano di essere sorretti dalla più ampia legittimazione democratica.

Una opportunità *in primis* per rinnovare e rafforzare il ruolo delle istituzioni europee, innanzitutto il Parlamento europeo, proprio in questa prospettiva.

Ciò costituisce una sfida per tutta la società europea, perché inevitabilmente chiede di accelerare un dibattito approfondito sulla formazione del bilancio di lungo periodo dell'Unione, sul ruolo delle Authority, dei progetti.

Tappe intermedie saranno l'avanzamento della riflessione sulle regole dell'Unione fiscale europea, e il completamento dell'Unione economica monetaria.

Ciò, verosimilmente, renderà possibile anche avviare una nuova fase dell'integrazione europea, e, come già avvenuto nelle precedenti fasi, è facile immaginare che porterà soluzioni istituzionali inedite.

Come in passato, l'attenzione può essere rivolta ad un ultimo aspetto, che inevitabilmente eserciterà una influenza sulle soluzioni che verranno adottate.

Le azioni oggi intraprese dalle istituzioni europee si pongono l'obiettivo di rendere il sistema economico e sociale europeo – in modo incrementale, sempre più sostenibile, più equo, più solidale.

La resilienza, evocata dalla Commissione nel 2021, richiede un continuo passaggio di testimone, da un modello istituzionale reso obsoleto dallo stesso avanzamento del processo di integrazione europea e dalle trasformazioni in atto a livello globale, ad uno più in grado di esercitare con efficacia le proprie funzioni, e una contestuale capacità di evolversi, da parte delle istituzioni e dei soggetti pubblici e privati, chiamati ad eserci-

tare un ruolo di crescente responsabilità a livello globale, come imposto dall'obiettivo strategico della sostenibilità e dalla crescente interdipendenza delle scelte individuali. Ciò rappresenta un elemento di novità e contestualmente una sfida al mantenimento della legittimità democratica, dell'autorevolezza e dell'efficacia delle soluzioni che verranno adottate, proprio come nel momento in cui il Trattato CECA poneva le basi dell'integrazione.

Ciò, da ultimo, pone anche il tema del confronto o conflitto con scelte che possono e verranno condotte in Europa, in altri paesi o aree nel mondo, ove verrà sollecitata la reazione di chi ha interesse a mantenere soluzioni del passato, auspicando un ritorno a protezionismo e nazionalismo, secondo uno schema già verificatosi in altre epoche.

Questo aspetto costituisce una ulteriore sfida, che rende naturalmente il dibattito su questi temi ancora più importante.

## Bibliografia

Commissione europea (2014). COM(2014) 903 final: “Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, alla Banca Centrale Europea, al Comitato Economico e Sociale Europeo, al Comitato delle Regioni e alla Banca Europea per gli Investimenti. Un piano di investimenti per l’Europa”. Bruxelles, 26.11.2014.

Commissione europea (2020). COM(2020) 690 final: “Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, alla Banca Centrale Europea, al Comitato Economico e Sociale Europeo, al Comitato delle Regioni e alla Banca Europea per gli Investimenti. Programma di lavoro della Commissione per il 2021. Un’Unione vitale in un mondo fragile”. Bruxelles, 19.10.2020.

Grin Gilles (2017). *Shaping Europe: The Path to European Integration according to Jean Monnet*. Lausanne: Fondation Jean Monnet pour Europe, Collection Debats et Documents, Issue n. 7.

Ministero degli Affari Esteri (2011). *I Documenti Diplomatici Italiani*. Undicesima Serie: 1948-1953. Volume V (1° Novembre 1950 – 25 Luglio 1951). Commissione per la Pubblicazione dei Documenti Diplomatici, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato. Roma: Libreria dello Stato.

Mosconi Franco (2012). *The «Jacquemin-Rodrik» Synthesis and the Design of a new European Industrial Policy*. Pavia: Polo Interregionale di Eccellenza Jean Monnet.

Trattato istitutivo della Comunità europea del carbone e dell’acciaio (1951). In: <https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/ceca/sign>

Trattato sull’Unione Europea (versione consolidata) (2012). In: Gazzetta ufficiale dell’Unione Europea, C 326/13, 26.10.2012.

Velo Dario, Velo Francesco (2022). *Federalism or Centralism. Building the European Policy on Values*. Lausanne: Fondation Jean Monnet pour L’Europe, Collection Debats et Documents, Issue n. 23.

Velo Francesco (2011). “I piani europei e la ricostruzione delle città italiane nel secondo dopoguerra. Sviluppo sociale, economico, industriale”. In: AA.VV. *Guerra monumenti ricostruzione. Architetture e centri storici italiani nel secondo conflitto mondiale*. Venezia: Marsilio Editore, 160-173.

## Ripresa: gli Stati Uniti e l'unificazione europea all'esordio dell'amministrazione Carter

Massimiliano Guderzo

### Introduzione

Lo studio dell'atteggiamento degli Stati Uniti verso la costruzione europea è fonte inesauribile di ricerche e di riflessione per gli storici e per tutti gli studiosi interessati, da varie angolature disciplinari, alle mosse di politica estera di un attore statale che, superata con fatica nell'Ottocento la tentazione della secessione sotto la presidenza Lincoln e raggiunto prima della metà del secolo scorso col volano federale lo *status* di superpotenza, ha saputo poi conservare fino a oggi, per tutta la guerra fredda e nel trentennio seguente, un ruolo di primissimo piano negli affari mondiali.

Il campo variegato degli studi sull'integrazione europea, d'altro canto, è da sempre ricco di attenzione alle influenze reciproche tra le due rive dell'Atlantico e, in particolare, all'interazione tra i comportamenti di Washington e le politiche di graduale istituzionalizzazione dell'unificazione europea che si sono sviluppate a partire dalla metà del Novecento, tra le macerie e le ferite lasciate dal secondo conflitto globale, prima nel solco tradizionale della cooperazione intergovernativa, poi anche nella dimensione sopranazionale, assai più innovativa e ancora incompiuta: proprio sullo sfondo, dunque, di quel protagonismo efficace degli Stati Uniti nel sistema internazionale che ha costituito un basso continuo nella polifonia – tutt'altro che armonica – degli ultimi ottant'anni.

Ci si è esercitati spesso, in letteratura, su due semplici quesiti. Al primo – se gli Stati Uniti abbiano contribuito in modo deliberato all'innesco e ai primi passi di rafforzamento del processo di costruzione europea – è difficile rispondere se non in modo positivo; il dibattito, mai spento, verte semmai sulle cause e sugli obiettivi del loro intervento.

Altrettanto aperto alle esercitazioni interpretative, stimulate in simmetria rovesciata da una risposta che in questo caso è certo negativa, fuor

d'ogni retorica diplomatica, è il secondo interrogativo: nel tempo, dal 1945 al 2020, Washington ha favorito quel processo in coerenza con le premesse iniziali, con tensione costante o in modo comunque continuativo? Il “no” impone una periodizzazione: che si può fermare qui, dato il soggetto specifico della riflessione sulla terza presidenza statunitense degli anni Settanta, al fotogramma iniziale della sequenza di tensione-distensione che caratterizza l'ultimo decennio della guerra fredda.

## 1. La scommessa

Senza ricorrere a distinzioni troppo sottili, una formula efficace da associare al quarto di secolo occupato dalla presidenza di Harry Truman, dal 1945 al '52, poi dai due mandati repubblicani di Dwight Eisenhower, fino al 1960, poi ancora dalla coppia democratica insediata alla Casa Bianca per gran parte degli anni Sessanta, John Kennedy e Lyndon Johnson, è quella di una *European bet*, cioè di una scommessa sull'Europa: o meglio, dati i vincoli della guerra fredda che limitano il disegno globale statunitense in quegli anni, sull'Europa occidentale.

Washington, pur consapevole di giocare con il Leviatano, si sente così forte da non averne paura. Scommette, dunque: scommette sulla possibilità che l'avanzata graduale verso gli Stati Uniti d'Europa – un traguardo spesso esplicitato proprio in questi termini nel *discourse* di politica estera tanto pubblico e persino presidenziale quanto operativo e documentale a uso interno delle successive amministrazioni – sia funzionale all'interesse nazionale statunitense. Interesse di lungo periodo e illuminato, beninteso: *enlightened self-interest*.

Per ricorrere all'espressione sintetica proposta da Zbigniew Brzezinski, consigliere per la sicurezza nazionale di Jimmy Carter, e dal suo *staff* del *National Security Council* in un memorandum dell'aprile 1977 dedicato agli obiettivi quadriennali della presidenza, quel primo ventennio abbondante postbellico coincide con l'epoca della “*primacy of the U.S.-European link*”<sup>1</sup>.

Rispetto a questa preminenza del legame con l'Europa, rispetto a questa impostazione di fondo, che segue orientamenti, e quindi si traduce in comportamenti, non sempre coerenti – soprattutto a causa delle dinami-

---

<sup>1</sup> FRUS 2014: doc. 36, memo, “*Four-Year Goals: Preliminary Statement*”, Brzezinski a Carter, 29 aprile 1977, p. 150.

che mutevoli della guerra fredda, dunque in sintonia con l'andamento sinusoidale della funzione tensione-distensione che di quel lungo conflitto rispecchia le vicende – ma che oscilla comunque nel tempo all'interno di una banda piuttosto stretta di variazioni attorno all'asse centrale della scommessa, l'arrivo alla Casa Bianca della formidabile coppia biellmanovella formata da Richard Nixon e da Henry Kissinger segna senza dubbio un'accentuazione delle dinamiche imperiali più tradizionali: attente, cioè, nel perseguire forme di globalismo aggiornate alle nuove circostanze e ai mutamenti dei rapporti di forza all'interno del sistema internazionale, *in primis* all'interesse nazionale anche nel breve periodo. Il ritorno dei repubblicani al timone della presidenza alla fine degli anni Sessanta, per insistere nelle metafore geometriche, determina insomma un forte ampliamento, se non addirittura una torsione deformante di quella banda di oscillazione.

Sotto Nixon e poi, naufragato il suo secondo mandato, nel regno breve di Gerald Ford, la Casa Bianca sostituisce valori ritenuti più appropriati nell'equazione di potenza mondiale e parametrizza il suo neoglobalismo – trascorsi ormai vent'anni abbondanti tra guerra quasi calda, prima distensione post-staliniana ed esperimenti a tratti assai rischiosi di coesistenza competitiva – sul diverso peso relativo assunto negli equilibri generali dagli Stati Uniti da un lato e, dall'altro, dalla sommatoria delle energie recuperate dagli alleati eurooccidentali. Ne derivano le crisi politiche e monetarie degli anni Settanta, caratterizzate dalla netta propensione di Washington a non tollerare più, in termini sia di *burden sharing* complessivo sia di specifici temi economici e militari, comportamenti ritenuti controproducenti, *ergo* ormai del tutto ingiustificati, per i suoi obiettivi immediati e di ampio respiro: compresi anche, se così si valuta in seno alle amministrazioni dell'età kissingeriana dal 1969 al '76, progressi della costruzione istituzionale europea che, per saltare dalla geometria all'analisi matematica, possano assumere valori esterni al dominio della funzione atlantica.

Il legame con gli alleati europei perde così il suo ruolo come punto di riferimento principale della politica estera degli Stati Uniti, oggetto della scommessa geopolitica di fondo; si regionalizza, insomma, e diviene, molto più che in passato, soltanto una delle variabili nella strategia d'insieme di Washington: cioè, a seconda delle circostanze, dei calcoli e dell'investimento d'immagine e operativo su altre aree, non a prescindere la

più rilevante. La tattica e la strategia, per citare ancora Brzezinski e il rapporto preparato dallo *staff* del Consiglio per la sicurezza nazionale nella primavera del 1977, si concentrano su una “*flexible balance of power, and on maneuver*”<sup>2</sup>.

## 2. Aria nuova

Tre mesi prima, in gennaio, Carter è entrato alla Casa Bianca. Si pone il quesito se il ritorno alla guida del paese di un democratico, e di quel democratico, così attento, nel difficile rapporto tra etica e *realpolitik*, ai valori fondanti dello stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, ineludibili pietre angolari anche per la costruzione europea, abbia consentito di rammentare il tessuto relazionale con l'Europa occidentale e di riportare la questione al punto concettuale di partenza, cioè a un sostanziale e quasi pregiudiziale appoggio degli Stati Uniti al processo di edificazione comunitaria. Per dirla in forma-sonata: il tema esposto da Truman e da Eisenhower, sviluppato da Kennedy e da Johnson, dopo la pseudo-riconduzione di Nixon e di Ford viene ripreso in modo genuino e costruttivo da Carter e dalla sua amministrazione?

Lo stato della documentazione ammette per ora una risposta positiva. Manchiamo ancora, è vero, di alcuni volumi specifici delle *Foreign Relations of the United States* (FRUS), la nota e mai troppo lodata collana di pubblicazione dei documenti diplomatici statunitensi, perché il tomo dedicato all'Europa occidentale e quello che raccoglierà gli aspetti generali della sicurezza europea sono purtroppo ancora fermi allo stato di “revisione per la declassificazione”<sup>3</sup>.

Gli studi basati sugli inediti custoditi dalla *Jimmy Carter Library* di Atlanta<sup>4</sup>, così come sui numerosi volumi già pubblicati nella serie 1977-80 delle FRUS, ben 26 tomi sui 34 in programma, compreso il terzo, dedicato alla politica economica internazionale, confermano però che in quei quattro

---

<sup>2</sup> *Ibidem*. Sul tema si vedano, tra gli altri contributi di sintesi, le stimolanti riflessioni di Gilbert 2010; Hanhimäki, Schoenborn, Zanchetta 2012: 86-104; Bitumi 2015; Di Donato 2020. Sulle intersezioni con aspetti della costruzione europea negli anni Settanta, cfr. i saggi raccolti in Varsori, Migani (eds) 2011; Tulli 2016.

<sup>3</sup> Cfr. la sitografia finale per le relative pagine *web*, già pronte ad accogliere i documenti: vol. XXVIII, *Western Europe*, e vol. V, *European Security, 1977-1983*.

<sup>4</sup> Per un inventario ipertestuale delle collezioni è di grande utilità la catalogazione disponibile all'indirizzo indicato nella sitografia finale.

anni l'atteggiamento complessivo della Casa Bianca tiene il debito conto, come è naturale che sia, delle condizioni più difficili in cui Washington gioca la partita globale – lontani, ormai, i tempi d'oro della *preponderance of power* trumaniana – ma non per questo contraddice il passaggio chiave della Dichiarazione di interdipendenza atlantica pronunciata da Kennedy il 4 luglio 1962 in piazza dell'Indipendenza a Filadelfia, cioè l'idea, anzi, l'auspicio di un partenariato che converga al limite dell'uguaglianza di diritti, doveri e responsabilità nel campo reale di una Comunità atlantica a due pilastri<sup>5</sup>.

A distanza di quindici anni, quindi, la ricerca di una *equal partnership* con gli alleati europei – una strategia in cui il cammino verso gli Stati Uniti d'Europa, soprattutto qualora gli interlocutori riescano a spostare sempre più l'obiettivo di fondo dell'unificazione dagli aspetti economici e commerciali, assai meno vantaggiosi per Washington, come era chiaro fin dagli anni Cinquanta, a quelli politici e di sicurezza, assume una connotazione di condizione necessaria e sufficiente a fini di equilibrio interno – torna a presentarsi come una formula funzionale all'interesse illuminato, dunque di lungo periodo, e come tale viene esplicitata e collegata a un'architettura tri-laterale, con l'inclusione del Giappone, giocando sul vantaggio di posizione conferito dalla dimensione semicontinentale e bi-oceanica degli Stati Uniti.

Le riflessioni proposte qui si limitano nel campionamento documentario di riferimento all'anno di avvio della presidenza ma Carter, è appena il caso di ricordarlo, si misura con una Comunità europea che compie passi decisivi nella forma e nella sostanza soprattutto in quello di svolta del suo soggiorno alla Casa Bianca, il 1979: l'entrata in vigore del Sistema monetario (SME) in marzo e la prima elezione a suffragio universale diretto del Parlamento poche settimane dopo, in giugno<sup>6</sup>. Entrambi gli esperimenti, caratterizzati da un formidabile potenziale innovativo anche sotto il profilo economico, come è ovvio per lo SME, ma soprattutto sotto quello politico e sociale di lungo periodo, vengono preparati nei tre anni precedenti e, nel difficile periodo di incubazione, al pari di altre iniziative comunitarie di rafforzamento e di allargamento<sup>7</sup>, trovano comprensione, tolleranza e incoraggiamento oltre Atlantico, seppur non immuni da preoccupazioni

<sup>5</sup> La ripresa filmata di alcuni spezzoni fondamentali del discorso è disponibile in *Youtube*: cfr. Kennedy 1962.

<sup>6</sup> Si veda l'analisi del progetto di SME in FRUS 2013: doc. 143, memo, Schultze (presidente del Consiglio dei consulenti economici) a Carter, 11 luglio 1978; anche doc. 140, 142, 146, 186.

<sup>7</sup> Sull'allargamento cfr. *ivi*: doc. 42, memo, Hormats (Staff del *National Security Council*) a Brzezinski, 8 luglio 1977.

per eventuali deviazioni europee dalla concertazione complessiva con gli interlocutori – e garanti di sicurezza – d'oltre oceano<sup>8</sup>.

Lo schema triangolare, anzi trilaterale<sup>9</sup>, attento anche alla forza tranquilla di Tokyo, cui il presidente e i suoi principali collaboratori in politica estera – Brzezinski e, alla guida del Dipartimento di Stato fino all'aprile del 1980, Cyrus Vance – intendono ricondurre il rapporto con l'Europa occidentale si delinea invero già in campagna elettorale, quando il candidato democratico critica a fondo Nixon e Kissinger per aver troppo accentuato il peso della Cina e dell'Unione Sovietica nelle scelte strategiche di Washington proprio a spese degli alleati d'oltre Atlantico: alleati fedeli, seppur a volte riottosi e litigiosi, spocchiosi o semplicemente inconcludenti; ma pur sempre alleati preziosi e indispensabili.

Su questa linea, il 23 giugno 1976, in un discorso rivolto alla *Foreign Policy Association* di New York e dedicato alle “relazioni tra le democrazie del mondo”, un discorso che Brzezinski (1985: 7) valuterà poi nelle sue memorie come il più forte pronunciato sul tema dal futuro vincitore nella corsa alla Casa Bianca, Carter definisce ben giustificate le profonde preoc-

---

<sup>8</sup> Così intuitiva con la sua consueta perspicacia Geir Lundestad (1998: 108-109), trascorsi solo vent'anni dagli avvenimenti, già nelle brevi pagine dedicate all'amministrazione Carter dal suo ottimo saggio *“Empire” by Integration*, poi riprese e ampliate in un volume pubblicato di lì a poco sulle relazioni atlantiche (2003: 201-210) e utilizzate per un bilancio complessivo in uno studio ulteriore, imperniato su un'acuta rivisitazione della parabola imperiale statunitense nel tradizionale schema retorico e concettuale di ascesa e declino (2012: 112-124; 180-186). Ottimo l'impianto del saggio di Renouard e Vigil (2010), collocato nella raccolta di Schulz e Schwartz (2010), che consente preziosi confronti tra le iniziative di Carter e l'operato delle amministrazioni Nixon e Ford nelle relazioni con gli alleati europei. Su Ford, in particolare, cfr. anche l'intervento più recente di Ludlow 2013; più in generale, sul decennio 1975-85, i saggi raccolti in Nuti (ed.) 2009.

<sup>9</sup> Chi si interessi della politica estera di Carter e voglia tener conto anche di un noto giudizio critico contemporaneo, attento alla presenza, in posizioni chiave dell'amministrazione, di numerosi membri della Commissione trilaterale fondata da David Rockefeller nel 1973 e diretta fino al '76 proprio da Brzezinski, potrà rileggere il saggio di Noam Chomski (1981), pubblicato per la prima volta nel 1977; in particolare, pp. 158-164. Tra gli altri contributi sul tema, cfr. Gill 1990, Knudsen 2010. Per una panoramica complessiva e per ulteriori spunti bibliografici si vedano i volumi di Kaufman 2008 e Glad 2009, e il saggio di Mitchell 2011. In generale, sulla politica estera statunitense in quegli anni, Njølstad 2011; Hanhimäki 2013: 101-142; Zanchetta 2014: 189-314; Sargent 2015: capp. VIII-IX; Eizenstat 2018: 407-657. Sempre utile anche Garthoff 1994 e molto preziosa la recente interpretazione biografica di Carter offerta da Bird 2021a: se ne veda in rete la discussione, organizzata nell'ambito del *Washington History Seminar* presso il Wilson Center il 12 luglio 2021 (Bird 2021b).

cupazioni europee per “i nostri rapporti” condotti negli ultimi anni “su base unilaterale con l’Unione Sovietica” e lancia uno slogan icastico e di buona efficacia polemica: in caso di successo elettorale, la nuova amministrazione non punterà a costruire un *condominium of the powerful* ma una *community of the free*<sup>10</sup>.

Nelle settimane successive, accettata la *nomination* democratica il 15 luglio, Carter e il suo futuro vicepresidente Walter F. Mondale si ritirano per una serie di colloqui con i principali consiglieri a Plains, in Georgia, e ne aggiornano la stampa sui risultati il 29. Mondale spiega

l’importanza cruciale di stabilire e mantenere una relazione continua, coerente e di alto profilo con i nostri alleati tradizionali in Europa occidentale, in Giappone e in Canada. Questo è il fondamento della politica estera americana [...]. Credo sia una parte cruciale di qualunque politica estera che rappresenti i migliori interessi e ideali del popolo americano”<sup>11</sup>.

Strappata poi ai repubblicani la Casa Bianca, l’accostamento tra “comunità” e “libertà” – richiamo polivalente sia ai temi classici della retorica presidenziale sia a quel concetto elastico di un “mondo libero” che, in tempi più recenti di guerra fredda, si è dovuto impegnare e battere suo malgrado, ma nondimeno con tutte le forze, per scoraggiare sotto la guida degli Stati Uniti eventuali disegni egemonici altrui – riecheggerà pochi mesi dopo, il 25 aprile, nel riferimento esplicito del nuovo presidente all’esperimento coraggioso di *governance* multinazionale cui gli alleati dell’Europa occidentale, proprio nel contesto minaccioso della guerra fredda, hanno messo mano. “Appoggio con fermezza, forse ancor più dei miei predecessori”, proclama Carter con uno slancio appena smorzato dall’avverbio dubitativo (di ovvia cortesia verso Nixon e Ford, di più forte pregnanza verso il lignaggio Truman-Johnson), in un’intervista rilasciata nello Studio ovale ai corrispondenti di alcuni importanti quotidiani europei, una “stretta interrelazione [*close interrelationship*] tra le nazioni [*nations*] d’Europa” nonché, in particolare, “la Comunità europea”<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> FRUS 2014: doc. 6, “*Address by Jimmy Carter*”, New York 23 giugno 1976: “I nostri rapporti con le potenze comuniste – sosteneva Carter – dovrebbero riflettere il più possibile la *combined view* delle democrazie ed evitare così che i nostri alleati sospettino che noi possiamo ignorare i loro interessi”. Cfr. Brzezinski 1985: 7.

<sup>11</sup> FRUS 2014: doc. 8, *Editorial Note*.

<sup>12</sup> PPP 1977: 775-783, *European Newspaper Journalists: Question-and-Answer Session*, 25 aprile 1977, in particolare 776 per la citazione; cfr. Lundestad 1998: 108.

La dichiarazione, che non passa inosservata, sboccia su un terreno disodato in precedenza con sufficiente accuratezza. Il 5 marzo, in uno dei primi rapporti settimanali sui temi della sicurezza che Brzezinski invierà poi a Carter per tutto il quadriennio, proprio l'idea di un'interlocuzione con la Comunità europea come possibile alternativa (*vel* e non *aut*, beninteso) alla consueta sommatoria di relazioni bilaterali con gli alleati o alla tipica sede atlantica di codecisione collettiva guidata è emersa, in modo non certo scontato, nel contesto di una riflessione dedicata dal consigliere al problema chiave della "consultazione". I tedeschi, riferisce Brzezinski, hanno molto insistito con l'ambasciatore degli Stati Uniti presso la NATO (*North Atlantic Treaty Organisation*) affinché vi sia piena concertazione tra alleati, in tema di armamenti nucleari strategici, in preparazione alla visita a Mosca di Vance per i colloqui dedicati al futuro trattato SALT II (*Strategic Arms Limitation Talks*). Bonn palesa con schiettezza una preoccupazione che non è solo sua e che ha molta storia e molta ruggine alle spalle: Washington sta per caso prendendo decisioni su temi che coinvolgono in pieno gli alleati e non si cura di consultarli a dovere? Gli europei, osserva Brzezinski, cominciano insomma a percepire una discrepanza tra i fatti e la nostra retorica proprio su questo tema; la questione non è semplice e dipende anche da una nostra scelta tra l'opzione di trattare con loro solo sul piano bilaterale oppure "con la Comunità europea". E conclude: "occorre che ci pensiamo su"<sup>13</sup>.

In effetti continua a pensarci e, nel rapporto settimanale del 18 marzo, alla rubrica ricorrente dei *concerns* che meritano un occhio di riguardo, elenca una serie di riflessioni sull'intreccio tra la politica energetica degli Stati Uniti e le loro relazioni di lungo termine con l'Europa occidentale. Come si è già visto nella crisi innescata dall'embargo petrolifero del 1973-74, l'insicurezza da dipendenza che angoscia gli alleati si aggroviglia in modo inestricabile con la gamma completa delle loro interazioni con Washington: politiche, economiche e militari; e può dunque inceppare la loro capacità di attenzione e di risposta costruttiva agli interessi e alle priorità statunitensi in tutti quei contesti. Insomma, osserva il consigliere, la *lea-*

---

<sup>13</sup> Jimmy Carter Library (JCL), Zbigniew Brzezinski Collection (ZBC), box 41, "Weekly National Security Report" (WNSR) n. 3, Brzezinski a Carter, 5 marzo 1977, p. 5. Si tratta di una sezione presente nell'originale ma omessa dal testo pubblicato in FRUS 2014: doc. 26. Si vedano le riflessioni di Brzezinski 1985: 48-57, 289-315. Sull'operato del consigliere, tra gli altri contributi, cfr. Vaisse 2018: 271-358.

*dership* in questo settore chiave si giocherà a fondo sulla percezione europea di un'effettiva capacità degli interlocutori americani di limitare “i rischi e le vulnerabilità dell'Europa nel campo energetico”<sup>14</sup>.

### 3. Verso Londra

Le meditazioni di Brzezinski si sviluppano nelle settimane successive a cerchi concentrici dall'energia all'economia alla politica internazionale e il 23 aprile, quasi alla vigilia dell'incontro con i giornalisti europei, collocato in modo strategico a ridosso della partenza di Carter per Londra, dove parteciperà di persona ai vertici della NATO e del Gruppo dei Sette (G7), oltre che all'incontro quadripartito su Berlino, il consigliere gli sottopone un memorandum tematico molto ben articolato e argomentato, cui il presidente attinge in abbondanza due giorni dopo. La visita, nota il consigliere, si pone in continuità simbolica e sostanziale con quella effettuata oltre Atlantico da Mondale subito dopo l'inaugurazione dell'amministrazione, intende creare “uno stacco dal passato”, convincere gli alleati della loro importanza per la nuova amministrazione, a sua volta persuasa che “l'interdipendenza non è più uno slogan ma una realtà pratica della vita quotidiana”. Occorre che chi guida i paesi avanzati si abitui “a pensare in comune a problemi comuni” per “trattare le questioni di base in modo coordinato”. Una solida politica energetica sarà per gli Stati Uniti una delle strade per svolgere “un ruolo più efficace nel mondo” ma a Londra, in maggio, si chiarirà subito che Washington intende affrontare l'intera agenda internazionale con piglio rispettoso e nel contempo trascinatore, esercitando dunque una nuova *leadership* ispirata al dialogo con le “idee e gli interessi” euroccidentali e giapponesi. Di qui il rinnovo dell'impegno statunitense in un ambito NATO che si vorrà sempre più coeso e di qui, secondo Brzezinski, anche la necessità di attestare “un genuino sostegno degli Stati Uniti all'unità europea”, inteso come “un rispetto di fondo verso l'*integrity* europea e un riconoscimento (basato in particolare sull'esperienza degli ultimi tre anni) della necessità vitale di una forte Comunità europea per aiutare noi tutti a fronteggiare le difficoltà economiche”<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> JCL, ZBC, box 41, WNSR n. 5, Brzezinski a Carter, 18 marzo 1977, pp. 6-7.

<sup>15</sup> FRUS 2014: doc. 35, *Editorial Note*; per i particolari della visita in Europa e in Giappone di Mondale, dal 23 gennaio al 1° febbraio, cfr. doc. 16, “*Address by Vice President Mondale*”, Bruxelles 24 gennaio 1977, nota 1. Il discorso pronunciato di fronte al Consiglio atlantico si conclude con una citazione di Jean Monnet. Cfr. PPP 1977: 11-12, 57-65; Mondale 2010: 199.

Queste considerazioni si basano anche sulla soddisfazione per il cammino percorso nei primi cento giorni o quasi nella tracciatura delle relazioni trilaterali con l'Europa occidentale e con il Giappone: una "partenza eccellente", ha constatato ai primi di aprile Brzezinski (senza troppo badare all'Italia e al Canada, in quell'occasione), grazie sia alla visita di Mondale sia ai primi incontri di Carter con il *premier* britannico James Callaghan e con il primo ministro giapponese Takeo Fukuda, ben integrati da colloqui telefonici con il presidente francese Valéry Giscard d'Estaing e con il cancelliere della Repubblica federale tedesca Helmut Schmidt. Non sono mancati spunti di possibile inciampo, dalla proliferazione nucleare ad alcuni aspetti della nuova politica statunitense per i diritti umani nelle relazioni con Mosca, senza dubbio destinati a intercettare e innervosire le diverse sensibilità europee sul tema: ma certo gli alleati hanno cominciato a comprendere che la nuova amministrazione intende tornare a "forme genuine di consultazione" e assegnare "il primato" alle relazioni con loro<sup>16</sup>.

Ben istruito e, in realtà, già convinto di suo dei temi affrontati e strutturati con coerenza nelle settimane precedenti da Brzezinski, Carter sa approfittare dunque con successo dell'intervista del 25 aprile, organizzata a una settimana di distanza dal suo incontro nella *Cabinet Room* con Roy Jenkins, presidente da gennaio della Commissione europea<sup>17</sup>. La domanda chiave sulla costruzione comunitaria gli è posta da Henri Pierre, di *Le Monde*, che va dritto al punto: in Europa abbiamo avuto l'impressione che "alcuni dei Suoi predecessori temessero che un'Europa unita, se mai ci s'arriverà, possa essere un concorrente, possa andar contro gli interessi politici ed economici americani. Sono paure

---

<sup>16</sup> FRUS 2014: doc. 32, WNSR n. 7, Brzezinski a Carter, 1° aprile 1977. Per le consuete e non infondate preoccupazioni italiane di una possibile esclusione dai livelli più profondi di concertazione atlantica si veda l'incontro del giorno precedente tra l'ambasciatore Roberto Gaja e Brzezinski: JCL, National Security Adviser (NSA) (7), box 33, MemCons: Brzezinski 1-9/77, n. 9, memo di colloquio, 31 marzo 1977. In quell'occasione il consigliere sottolineò che non occorre certo "reiterare l'importanza geografica e politica dell'Italia" agli occhi di Washington, "il suo ruolo fondamentale nella Comunità europea e i legami tradizionali" che l'univano agli Stati Uniti. Chiari anche senza esitazioni che la nuova amministrazione non favoriva l'idea di una partecipazione del partito comunista al governo.

<sup>17</sup> FRUS 2013: doc. 25, memo, Owen (Rappresentante speciale per i vertici economici) a Carter, 29 aprile 1977, nota 4. Sulla Commissione Jenkins cfr. Bussière *et al.* (eds) 2014: 143-149 e *passim*.

anche Sue?”. No, ribatte Carter, anzi; e, dopo aver insistito sull’importanza dei legami euroamericani nelle varie dimensioni, si pronuncia come abbiamo visto sulla Comunità. Poi aggiunge: certo non vogliamo interferire ma io farò tutto il possibile, nei limiti dell’appropriato, per “rafforzare quei legami naturali – in termini economici, politici e militari – che di certo esistono ora tra i paesi europei e per rafforzarli in futuro”, compresa la prospettiva di un allargamento a Spagna e Portogallo che sarebbe qui del tutto gradita. E conclude, prima di passare ai temi della NATO, del *burden sharing* difensivo e dell’eurocomunismo, incalzato con cortesia e acutezza sorridenti da Vittorio Zucconi, allora a *La Stampa*: “Un’Europa forte è essenziale” per il futuro degli Stati Uniti e su questa premessa ho già cominciato a muovermi<sup>18</sup>.

Nei giorni che precedono la partenza del presidente per l’Europa, nel memorandum di fine mese già ricordato, Brzezinski torna a insistere sull’argomento, lo elabora e, ponendo nel giusto rilievo analogie e differenze con le altre presidenze del dopoguerra, invita Carter a riflettere sul fatto che il “presupposto fondamentale” della sua è dato dalla necessità che gli Stati Uniti svolgano un ruolo costruttivo e creativo negli affari internazionali pari a quello assunto alla fine del conflitto mondiale, ma “in un contesto” ormai così “profondamente modificato” da rendere necessaria l’edificazione “di nuove strutture – nuove relazioni con gli amici, con gli avversari, con il mondo in via di sviluppo, addirittura con il mondo intero – che si spera” possano acquisire caratteri di permanenza: si tratterà di una politica ottimistica, dato che “speriamo di costruire un mondo migliore, non semplicemente di sopravvivere in un mondo ostile”; di una strategia, in breve, di “impegno globale costruttivo”<sup>19</sup>.

La mattina del 5 maggio, prossimo al decollo per Londra in compagnia di Vance e del segretario al Tesoro Michael Blumenthal, Carter riepiloga in conferenza stampa alla Casa Bianca gli obiettivi di lungo periodo che la sua missione europea – “una missione importante, l’unica che io abbia progettato all’estero per tutto quest’anno” – si propone di perseguire. Lo attendono, dichiara, “lunghe discussioni su strette interrelazioni politiche con i nostri

<sup>18</sup> PPP 1977: 777. Per il cenno a Spagna e Portogallo si vedano i preparativi delle visite di Mondale a Lisbona e a Madrid, previste per il 16 e il 17 maggio, oltre che a Vienna e a Belgrado nei giorni successivi, per chiudere infine il *tour* a Londra il 22: JCL, ZBC, box 14, Southern Africa 5/77 – 5/79, n. 1, memo, Mondale a Carter, 10 maggio 1977.

<sup>19</sup> FRUS 2014: doc. 36, p. 150 cit. Cfr. Brzezinski 1985; Carter 2011: 45.

alleati e amici più stretti”<sup>20</sup>. Tra gli altri, nel vertice G7 del 7-8 maggio, incontrerà il primo ministro canadese Pierre Trudeau e Giulio Andreotti, oltre a Callaghan, Giscard d'Estaing, Schmidt e Fukuda; ma alcune discussioni collettive coinvolgeranno per la prima volta pure la Comunità europea proprio nella persona di Jenkins, grazie anche al sostegno della Casa Bianca<sup>21</sup>.

Il 9, Carter è a Downing Street per i colloqui a quattro su Berlino, poi vede di volata a Ginevra il presidente siriano Hafiz al-Asad e rientra a Londra in serata. L'indomani, con Vance, partecipa alle sessioni del Consiglio atlantico a Lancaster House e proclama ai convenuti: “Continueremo a fare dell'Alleanza il cuore della nostra politica estera. Rimarremo un alleato affidabile e fedele. [...] L'alleanza è ancor più forte”, ora che tutti i suoi quindici membri sono retti da regimi democratici,

a causa dei solidi progressi verso l'unificazione dell'Europa occidentale e del ruolo crescente assunto dalla Comunità europea negli affari mondiali. Gli Stati Uniti accolgono con favore questi sviluppi e agiranno in stretta collaborazione con la Comunità<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> PPP 1977: 809, *Remarks on Departure from the White House*, 5 maggio 1977; la citazione, con una modesta correzione testuale cui si riferisce qui la traduzione, è riportata ora in FRUS 2014: doc. 38, *Editorial Note*, p. 161. Sulla missione si vedano anche le considerazioni di Vance 1983: 65 (e, in generale sulla NATO, 424-425). Per una lista completa degli incontri di Carter con i leader alleati cfr. PPP 1977: 881-882, *Digest of Other White House Announcements*. Nei mesi precedenti il presidente aveva ricevuto a Washington, tra le altre, le visite ufficiali di Trudeau il 21 febbraio (*ivi*: 208-213), di Callaghan, allora anche presidente del Consiglio europeo, il 10 marzo (353-355, 359-361) e di Fukuda il 21 marzo (467-469, 472-474, 478-481). Le impressioni personali del presidente su alcuni leader alleati e sul ruolo internazionale della Comunità europea, annotate nel suo diario in successivi incontri dell'estate 1979, sono in Carter 1982: 112-114.

<sup>21</sup> Sui temi del vertice cfr. FRUS 2013: doc. 25, 27; in particolare, gli interventi di Jenkins (doc. 28, “*Minutes of the London Economic Summit*”, 8 maggio 1977), che in giugno ringrazierà Carter per essersi speso a favore della partecipazione diretta della Comunità ai colloqui (doc. 35, memo, Owen a Carter, 29 giugno 1977, nota 3). Jenkins aveva incontrato il presidente e tutta la sua squadra a Washington poche settimane prima, il 18 aprile, in un'atmosfera molto amichevole e collaborativa: si veda la ricca documentazione relativa alla visita in Archivi Storici dell'Unione Europea, Firenze (ASUE), Collège Roy Harris Jenkins (1977-1981), CEUE\_JENK-19 (INV 1/2018 19), CEUE\_JENK-20 (INV 1/2018 20); cfr. PPP 1977: 705; Jenkins 1989. Sul G7 si vedano i saggi raccolti in Mourlon-Druol, Romero (eds) 2014.

<sup>22</sup> PPP 1977: 848-849, *NATO Ministerial Meeting. Text of Remarks at the First Session of the Meeting*, 10 maggio 1977; anche in FRUS 2014: doc. 38 cit., pp. 162-163. Per le impressioni personali del presidente sulla missione cfr. Carter 2011: 46-51; Id. 2015: 145-147 (sulla tappa in Polonia, anche 133-134).

Accanto alle manifestazioni pubbliche, dove la retorica potrebbe prevalere sulla sostanza, messaggi analoghi nel tono e nel contenuto partono dalla delegazione statunitense anche nel contesto riservato delle numerose occasioni di incontro bilaterale e multilaterale offerte dalle intense giornate londinesi. Cenni all'importanza rivestita in generale dalla Comunità agli occhi di Washington emergono per esempio nel colloquio di Vance e Brzezinski con Hans-Dietrich Genscher, ministro degli Esteri della Repubblica federale tedesca<sup>23</sup>. Con Genscher, già a metà marzo, Brzezinski aveva peraltro insistito sulla necessità specifica che la Comunità assumesse un ruolo trainante fin dalla fase preparatoria nell'organizzazione della riunione a Belgrado della Conferenza sulla Sicurezza e la Cooperazione in Europa (CSCE), dato che "l'unità europea" costituiva un riferimento "essenziale della visione del mondo" statunitense<sup>24</sup>.

#### 4. Progetti e colloqui

Il concetto era ben radicato nella pianificazione quadriennale dell'amministrazione. Un memorandum di sintesi richiesto da Carter a Vance, preparato dal *Policy Planning Staff* del Dipartimento di Stato sotto la supervisione del direttore Anthony Lake e inviato infine a Brzezinski a fine giugno, identifica le tre linee d'azione di lungo periodo in politica estera nella ricerca della pace, nella promozione dello sviluppo economico e del benessere in condizioni di equità e nella protezione dei diritti dell'individuo. L'obiettivo generale che le contiene tutte è esplicitato in termini pratici e nel contempo valoriali: "rendere il mondo più sicuro e più *humane*". L'amministrazione si impegna in primo luogo per "la qualità della vita delle generazioni future": frutti tangibili dei passi iniziali da compiere se ne vedranno pochi, a breve, "ma se non cominciamo ora, non ci sono prospettive di successo". L'importanza critica del rapporto con gli alleati principali è trasversale rispetto alle tre linee di impegno ma emerge soprattutto nella prima: una pace durevole non può che poggiare sul solido fondamento della "forza economica e politica" costruita nella cooperazione con loro<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> JCL, NSA (7), box 33, MemCons: Brzezinski 1-9/77, n. 15, memo di colloquio, Londra 7 maggio 1977.

<sup>24</sup> *Ivi*, loc. cit., n. 6, memo di colloquio, 14 marzo 1977.

<sup>25</sup> FRUS 2014: doc. 47, memo, "1976-1980 Goals for US Foreign Policy", Tarnoff (segretario esecutivo del Dipartimento di Stato) a Brzezinski, 28 giugno 1977.

Molto bene, su questo fronte, il primo *tour* in Europa e in Giappone di Mondale, poi i colloqui di Carter con i *leaders* principali a Washington e a Londra. Si tratta ora di proseguire lungo tre sotto-direttrici di fondo: non solo la partecipazione costruttiva al rafforzamento della NATO, non solo l'incoraggiamento a rimanere ben orientati verso l'Occidente agli alleati europei che si trovino a fronteggiare la possibilità di una partecipazione comunista al governo, ma anche – ed è in realtà il primo punto della lista – l'opzione decisa a favore del processo di integrazione economica e politica dell'Europa: da manifestare con l'appoggio alla Comunità, così come in consultazioni più aperte e sostanziali e in politiche e iniziative che contribuiscano a diminuire il distacco economico tra i membri dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE). Proprio la consultazione preliminare, conclude sul punto il memorandum del Dipartimento di Stato, accompagnata dalla sensibilità statunitense nel caso di divergenze effettive sul fronte dei rispettivi interessi nazionali, così come dal riconoscimento che possano convenire a Washington modifiche negli obiettivi di politica interna ed estera pur di mantenere buone le relazioni, dovrebbe consentire di sfumare possibili attriti con gli alleati europei sui temi del commercio, della proliferazione nucleare, della vendita di armi e dei diritti umani<sup>26</sup>.

Una prima occasione per verificare l'efficacia di queste valutazioni si presenterà poche settimane dopo, in occasione degli incontri di Carter con Schmidt e con Giulio Andreotti, previsti per il 13 e per il 26 luglio. Brzezinski li prepara con la cura consueta, sottoponendo all'attenzione del presidente prima un bilancio complessivo delle relazioni con l'Europa occidentale, ricco di spunti analitici e di proposte, e poi, una settimana più tardi, ulteriori brevi riflessioni nel suo consueto rapporto settimanale. La diagnosi del consigliere sulle difficoltà in cui si dibattono i governi europei, pur diretti a suo parere da un gruppo di statisti di raro talento e valore, è precisa e ben argomentata. Quanto alla Comunità, i Nove hanno perso lo slancio garantito in passato dal successo economico proprio nel momento in cui, su quella forza, si accingevano a “costruire una più ampia società *politica* europea” e, anziché ripiegare con prudenza sul ristabilimento economico della Comunità e dei paesi membri, si sono concentrati sugli obiettivi dell'allargamento e delle elezioni dirette del Parlamento, usandoli a ben vedere come un sostituto di quella forza economica, di

<sup>26</sup> *Ibidem*.

quella cooperazione e di quell'unità di intenti che "i fondatori e le menti migliori della Comunità" hanno sempre considerato il presupposto di un'efficace costruzione istituzionale. Brzezinski, comunque, non ha dubbi: sia l'allargamento sia le elezioni sono obiettivi encomiabili e Washington "deve sostenerli politicamente"<sup>27</sup>.

Gli alleati europei, osserva ancora il consigliere, cercano negli Stati Uniti sicurezza militare ed economica. I vertici londinesi sono stati "un inizio eccellente" sotto entrambi i profili. L'esibizione pubblica di una strategia *European first* ha catalizzato attenzione positiva ma molti, oltre Atlantico, sono scettici o comunque attendono Washington alla prova dei fatti: Carter e la sua amministrazione, si chiedono, saranno davvero capaci di orchestrare i rapporti della NATO con Mosca e con il patto di Varsavia in modo confacente alle aspettative diversificate e spesso contraddittorie degli alleati? E si accosteranno alle questioni come sempre spinose poste dai negoziati commerciali multilaterali in seno al *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) senza minacciare le fondamenta di coordinate comunitarie consolidate come la politica agricola comune<sup>28</sup>?

Scontata, poi, come sempre, sarà l'ambivalenza europea a fronte della *leadership* statunitense: quando manca, come negli anni del Vietnam e del Watergate, si diffondono in Europa profonde preoccupazioni sulla volontà e sulla capacità di Washington di perseguire obiettivi precisi; se c'è e viene esercitata, conclude Brzezinski, ecco sprigionarsi la preoccupazione inversa e altrettanto forte sulle azioni specifiche e, naturalmente, sul predominio degli Stati Uniti. La partita, dunque, si giocherà per Carter sulla capacità di dimostrare agli alleati che l'amministrazione – sicura, competente, aperta al dialogo e consapevole delle forze di cui dispone e dei traguardi da raggiungere – non intende sottrarsi ad alcuna responsabilità ma non possiede tutte le risposte. Vi è quindi spazio perché il presidente incoraggi anche una maggiore capacità di *leadership* da parte europea<sup>29</sup>. La ricetta potrebbe infatti rivelarsi efficace per curare l'angoscia cronica degli europei, come sottolinea il successivo rapporto settimanale inviato dal consigliere al presidente: "I nostri alleati [...] sono sempre in ansia. Se non andiamo d'accordo con i sovietici", si sentono sotto minaccia; se poi le relazioni con

<sup>27</sup> FRUS 2014: doc. 49, memo, "Western Europe: An Overview", Brzezinski a Carter, s.d. (circa 30 giugno 1977), p. 209.

<sup>28</sup> *Ivi*: doc 49 cit., pp. 211, 212. Sui negoziati, tra gli altri contributi, cfr. Coppolaro 2018.

<sup>29</sup> FRUS 2014: doc. 49 cit., pp. 212-213.

Mosca si distendono, “temono di venir assoggettati a un co-dominio” delle superpotenze. E Carter, con un laconico “vero”, concorda sul margine<sup>30</sup>.

Il presidente e i suoi consiglieri si esercitano nei mesi successivi su questa falsariga, nei colloqui diplomatici di *routine* e nelle visite ufficiali a Washington: Schmidt e Genscher, dal 13 al 15 luglio, poi Andreotti e Arnaldo Forlani, allora agli Esteri, dal 26 al 27; quindi il primo ministro francese Raymond Barre e la sua delegazione, dal 15 al 16 settembre, e ancora il primo ministro belga, Leo Tindemans, in quei mesi presidente del Consiglio europeo, affiancato dal ministro degli Esteri Henri Simonet, il 19 ottobre, entrambi attenti a discutere con Carter i più importanti temi comunitari accanto alle questioni di interesse bilaterale<sup>31</sup>. All'estero si muove intanto anche Brzezinski: a metà settembre, a colloquio con Giscard d'Estaing a Parigi per organizzare la nuova visita in Europa del presidente in gennaio, il consigliere riprende in breve gran parte dei temi analizzati nel suo memorandum di fine giugno, accentuando in particolare gli intenti dell'amministrazione nella politica di distensione progressiva con l'Unione Sovietica e l'impulso di “creatività” che Washington vorrebbe infondere nelle relazioni con gli alleati europei, nel contempo approfondendole e pungolandole oltre la stretta dimensione difensiva verso la ricerca di soluzioni coordinate per problemi di respiro più ampio, quali le relazioni tra il Nord e il Sud del mondo<sup>32</sup>.

Non mancano in Europa interlocutori disposti ad assecondare questa spinta. Ai primi di ottobre Brzezinski riferisce a Carter i contenuti di un colloquio con Kurt Birrenbach, politico tedesco molto attivo sui temi dell'unità europea e della solidarietà atlantica. Assai preoccupato dalla crescita del “campanilismo, della debolezza in politica interna e dei dissensi” nell'Europa occidentale, il presidente della *Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik* auspica che da Washington monti un'ondata nuova di “vitalità”, una “*leadership* vigorosa” che coordini le forze oltre Atlantico, ne incoraggi “una maggiore concertazione economica e politica”, ne alimenti la “definizione di prospettive comuni”<sup>33</sup>. E a fine anno, sulla stampa europea, appaiono bilanci incoraggianti sullo stato di salute delle relazioni tra Stati Uniti

<sup>30</sup> *Ivi*: doc. 51, WNSR n. 20, Brzezinski a Carter, 8 luglio 1977.

<sup>31</sup> Per un'utile sintesi dello svolgimento delle quattro visite se ne veda il rispettivo *White House Statement* conclusivo in PPP 1978: 1251-1252, 1363-1364, 1609-1610, 1818-1819, in data 15 e 27 luglio, 16 settembre e 19 ottobre 1977.

<sup>32</sup> JCL, NSA (7), box 33, MemCons: Brzezinski 1-9/77, n. 22, memo di colloquio, Parigi 26 settembre 1977.

<sup>33</sup> JCL, ZBC, box 41, WNSR n. 31, Brzezinski a Carter, 7 ottobre 1977, p. 2.

ed Europa. Mark Rutherford, corrispondente del *Financial Times*, osserva che nel 1973, quando Kissinger aveva proposto il suo “anno dell’Europa” con scarso successo d’immagine e di sostanza, i rapporti avevano toccato un minimo storico: la distinzione tra gli interessi globali di Washington e quelli regionali degli europei era “parsa un tentativo deliberato di sottolinnere lo status di seconda categoria dell’Europa”; a quattr’anni di distanza, invece, i rapporti sono “molto migliorati. I Paesi industrializzati, Giappone incluso, hanno aperto canali di comunicazione reciproca. Si ritiene ovvia l’opportunità di buone relazioni tra gli Stati Uniti e l’Europa”<sup>34</sup>.

## 5. Ritorno in Europa

Così si giudica anche dall’interno della Casa Bianca, dopo dodici mesi di regno. Il 13 gennaio 1978, tirando le somme della politica estera sviluppata nel primo anno dall’amministrazione democratica, Brzezinski la classifica come “un buon successo”, sia in generale sia nell’ambito specifico delle relazioni con gli alleati europei, ora “in forma eccellente”. È vero, riflette, che già sotto Ford il *trend* era via via migliorato, dopo il “fiasco” del discorso di Kissinger del 1973 e dopo la crisi politica del 1974, innescata dai problemi energetici; gli alleati, però, non troppo incoraggiati dai risultati dei vertici economici di Rambouillet nel novembre 1975 e di Portorico nel giugno 1976, al momento delle elezioni presidenziali avevano ancora la sensazione che Washington non sostenesse più l’obiettivo dell’unità europea, come sempre invisibile a Mosca, e privilegiasse semmai proprio le relazioni con l’Unione Sovietica, alla rincorsa di una distensione più vantaggiosa per gli interessi statunitensi. Su quest’ultimo fronte c’è da lavorare, osserva Brzezinski: ancora non li abbiamo davvero convinti, forse, che nel negoziare con Mosca non finiremo per mettere in ombra i loro interessi pur di raggiungere una solida intesa di sicurezza; ma, conclude, siamo stati comunque efficaci nell’esplicitare il nostro appoggio all’unità europea e a progressi di sostanza nel rinnovamento militare della NATO<sup>35</sup>.

<sup>34</sup> *Ivi*, loc. cit., WNSR n. 39, Brzezinski a Carter, 9 dicembre 1977, p. 7. Si veda il testo del discorso di Kissinger, pronunciato a New York il 23 aprile 1973, in FRUS 2012: doc. 8.

<sup>35</sup> FRUS 2014: doc. 62, memo, “NSC Report for 1977: A Critical Self-Appraisal”, Brzezinski a Carter, 12 gennaio 1978, pp. 284-285, 290. Nel documento pubblicato è omessa la terza sezione, “Policy Performance and Evaluation”, disponibile nel memo allegato a JCL, ZBC, box 41, WNSR n. 42, Brzezinski a Carter, 13 gennaio 1978; in particolare si vedano le pp. 8-9 per le valutazioni sotto il titolo “Western Europe”.

Brzezinski non nasconde certo né a sé stesso né a Carter le difficoltà emerse o riemerse via via negli incontri con gli alleati nel 1977 e nella nuova missione appena portata a termine dal presidente in Francia e in Belgio, arricchita nella sostanza e nell'efficacia simbolica dalle soste presso i quartieri generali della NATO e al Berlaymont, sede della Commissione europea. Su uno sfondo in cui vagava pur sempre lo spettro di possibili iniziative unilaterali di Washington nel campo economico e commerciale, due i principali spunti di frizione del 1977: diritti umani e non proliferazione. In entrambi i casi, dato il punto di vista europeo, l'amministrazione ha compiuto "errori tattici" che hanno turbato la sensibilità degli alleati, errori dovuti "alla nostra incapacità di comprendere quanto il cambiamento indotto dalla politica dei diritti umani sarebbe stato gonfiato in modo sproporzionato dalla stampa", così come alla fretta eccessiva nel "muover contro a specifici accordi bilaterali" nel campo dei combustibili nucleari, come quello tra la Repubblica federale tedesca e il Brasile, o nel definire la linea statunitense senza adeguate consultazioni interalleate, presumendo a torto che interessi e posizioni sulle due rive dell'Atlantico potessero coincidere<sup>36</sup>.

Il bilancio resta in ogni caso positivo. E a meglio scacciare lo spettro dell'unilateralismo economico e della prepotenza politica ha contribuito certo anche il gesto con cui Carter, dopo i colloqui con i *leaders* francesi e poi belgi a partire dal 4 gennaio<sup>37</sup>, ha voluto omaggiare in modo diretto ed esplicito i vertici comunitari, prestando specifica attenzione al profilo sopranazionale nell'incontro del 6 con la Commissione, per poi rivolgere una più tradizionale allocuzione al Consiglio atlantico<sup>38</sup>.

Ford e Kissinger avevano accettato, in passato, l'idea di consultazioni regolari con il presidente a rotazione del Consiglio europeo. Carter, invece, è il primo presidente degli Stati Uniti che visiti la Commissione nella sua sede e, nell'indirizzo pubblico di saluto, sottolinea che l'incontro vuole

<sup>36</sup> JCL, ZBC, box 41, WNSR n. 42 cit., pp. 8-9. Sui temi della non proliferazione, si veda FRUS 2015: sez. "Non-Proliferation, Safeguards, and International Nuclear Fuel Cycle Evaluation", doc. 317-362 fino al gennaio 1978; "Nuclear Non-Proliferation in Latin America", doc. 397-428. Sulla questione brasiliana, cfr. Brzezinski 1985: 131-132; Carter R. 1984: 190, 204; e, tra gli altri, il recente contributo di Romberg 2018.

<sup>37</sup> Se ne veda una sintesi in PPP 1979: 20-34; le impressioni del presidente sulla missione sono in Carter 2011: 155-162.

<sup>38</sup> PPP 1979: 36-39, *Text of Remarks at a Meeting of the North Atlantic Council; Text of Remarks Following the Meeting of the North Atlantic Council*, Bruxelles 6 gennaio 1978.

proprio mettere in luce “l’impegno costante dell’America a favore di un’Europa forte e unita” e di quella Comunità europea con cui Washington intende collaborare a fondo nella promozione della crescita economica, nel completamento dei negoziati commerciali multilaterali, nella costruzione di relazioni di reciproco vantaggio con i paesi in via di sviluppo, nell’uso controllato della tecnologia atomica per la produzione di energia al riparo dai rischi della proliferazione nucleare e, più in generale, nella ricerca di soluzioni comuni “ai problemi economici e sociali” delle rispettive società. Il suo governo, aggiunge, accoglie con favore “la crescita del ruolo politico ed economico della Comunità” anche fuori dei confini dell’Europa occidentale, ne apprezza lo slancio trainante in seno alla CSCE, si augura, e qui Carter passa alla prima persona, “un’associazione stretta e feconda tra gli Stati Uniti e la Comunità europea” negli anni a venire. Non resta che citare Monnet e il presidente non si sottrae: non è in cantiere una coalizione di Stati ma un’unione di popoli<sup>39</sup>.

A Parigi, due giorni prima, Carter ha dichiarato che gli Stati Uniti non vedono in quella costruzione “una minaccia” ma una *boon*, una benedizione: i Nove possono dunque contare sull’appoggio incondizionato (*unqualified support*) degli Stati Uniti<sup>40</sup>. E a porte chiuse con la Commissione, il 6, assicura: “Intendo fare tutto ciò che è nei miei poteri come presidente per incoraggiarvi in modo appropriato, con dichiarazioni pubbliche e con altri

<sup>39</sup> PPP 1979: 34-36, *Text of Remarks at a Meeting of the Commission of the European Communities*, Bruxelles 6 gennaio 1978. Per la preparazione della visita sotto il profilo economico e commerciale si veda FRUS 2013: doc. 84, memo, Strauss (rappresentante speciale per i negoziati commerciali) a Carter, 19 dicembre 1977. Sul successivo incontro tra Carter e Jenkins a Washington a fine anno, doc. 186, memo, Owen a Carter, 13 dicembre 1978. Cfr. Jenkins 1989: 20-22, 82-87, 96-100, 203-204, 293-294; cit. anche in Lundestad 1998: 109.

<sup>40</sup> PPP 1979: 26, nell’ambito dei *Remarks at the Palais des Congrès*, Parigi 4 gennaio 1978. Proprio nello stesso giorno in cui Carter pronunciava queste parole, Brzezinski, nel suo consueto rapporto settimanale, annotava che la Commissione europea aveva pubblicato previsioni piuttosto cupe per l’attività economica comunitaria nel 1978. Si stimava che la crescita complessiva si sarebbe attestata attorno al 3,3 per cento, un tasso certo superiore al 2,3 raggiunto nel 1977 ma ben lontano dal traguardo auspicato del 4 o addirittura 4,5 per cento. La crescita nei singoli paesi membri, in particolare in Gran Bretagna, in Francia, in Germania e in Irlanda, avrebbe superato con buona probabilità la media comunitaria mentre quella prevista in Danimarca e nei paesi del Benelux sarebbe rimasta su livelli minimi. Brzezinski si dimenticava di nuovo dell’Italia ma confrontava il dato con quello giapponese: Tokyo si era prefissa quota 7 per cento ma era probabile che nel 1978 non riuscisse a superare il 5 o 5,5 per cento. Cfr. JCL, ZBC, box 41, WNSR n. 41, Brzezinski a Carter, 6 gennaio 1978, p. 2.

strumenti, nel cammino verso la coesione di intenti e verso la struttura organizzativa che desiderate”. Se le precedenti amministrazioni sono state a tratti percepite come preoccupate da una Comunità “forte, unita e dinamica”, noi, sottolinea, quella preoccupazione non la condividiamo per nulla e siamo convinti, conclude, “che avere una Comunità europea unita e forte in termini economici e politici sia per noi un vantaggio”, tanto che è mia intenzione “modificare e modellare le decisioni politiche ed economiche del mio paese anche in base alle informazioni e ai consigli che potrò ricevere da tutti voi”, nella prospettiva di una “collaborazione sempre più stretta negli anni a venire”<sup>41</sup>.

Fermo immagine: la funzione serpeggiante delle relazioni tra Stati Uniti e costruzione europea ha raggiunto un punto di massimo relativo. Molti e diversi tavoli accoglieranno i negoziatori nei due anni successivi, fino alla crisi afghana, e lo scopo di questo contributo non è seguirne l'andamento tecnico o singoli episodi, né valutare lo scarto tra la semina del primo anno e la raccolta effettiva dell'amministrazione a fine mandato. Basti ricordare, in panoramica accelerata e selettiva, che il 1979 porterà in marzo l'entrata in vigore dello SME, in aprile la conclusione del *Tokyo round* in seno al GATT, in giugno le prime elezioni a suffragio universale diretto del Parlamento europeo e, una settimana più tardi, la firma a Vienna del SALT II da parte di Carter e di Leonid Brežnev; sei mesi dopo, in dicembre, il vertice della NATO in cui si approva il dispiegamento dei cosiddetti euromissili e, nel giro di due settimane, l'invasione sovietica dell'Afghanistan.

La risposta alla mossa di Mosca segna un tornante per la presidenza Carter, le cui ricadute si avvertono anche nelle relazioni con gli alleati europei. Washington, infatti, non riesce a ottenere il pieno consenso degli alleati nell'identificazione della nuova minaccia e dei nuovi rischi collegati

---

<sup>41</sup> ASUE, CEUE\_JENK-60 (INV 1/2018 60, n. 38), “*Transcript of President Carter’s Closing Remarks at His Meeting with the Commission*”, 6 gennaio 1978. Nel corso dei colloqui, densi di contenuto e di spirito collaborativo, Jenkins aveva espresso “un vivacissimo senso di gratitudine per le relazioni eccellenti stabilite tra gli Stati Uniti e la Comunità” e, su richiesta di Carter, aveva illustrato con efficacia tre questioni prioritarie per la Commissione: le elezioni dirette del Parlamento, l'allargamento ai paesi mediterranei e il passaggio a una moneta unica – che Carter definì “*a major step*” – nel cammino verso l'unione economica, nonostante le prevedibili resistenze britanniche e preoccupazioni tedesche (*ivi*, loc. cit., nn. 21-23, Commission of the EC, Office of the President, “*Note of a Discussion between the President of the United States and the President of the Commission*”, 6 gennaio 1978).

all'iniziativa sovietica. Anche nel caso della rivoluzione iraniana del '79, in cui si innesca a partire da novembre la crisi degli ostaggi, la Casa Bianca ritiene troppo timida e ambigua la reazione degli europei: proprio quegli europei che, con la dichiarazione comunitaria del giugno 1980, si pronunciano a favore di una partecipazione palestinese ai colloqui di pace arabo-israeliani, non molto in sintonia con l'impostazione seguita da Washington nel processo negoziale<sup>42</sup>.

Lasciamo però gli eventi di quel primo anno dell'ultimo decennio della guerra fredda come oggetto di utili riflessioni sulla continuità tra il segmento finale della presidenza Carter e il primo mandato del suo successore repubblicano, Ronald Reagan; e torniamo all'esordio del 1977. Preme infatti qui sottolineare la forza e la coerenza valoriale di lungo periodo dell'impostazione, proprio quella che, ove si schiacci la valutazione sui risultati a breve, induce poi spesso a liquidare in modo sbrigativo la politica estera carteriana alla rubrica delle migliori intenzioni e delle opportunità mancate per ingenuità e scarso realismo, peraltro prescindendo in modo paradossale dai successi ottenuti su più fronti<sup>43</sup>.

Fermiamoci quindi all'idea che, soprattutto fino a quando la tensione della guerra fredda non si è impennata di colpo con l'invasione dell'Afghanistan e comunque, sotto il profilo concettuale, anche nel 1980, primo anno della cosiddetta seconda guerra fredda, la presidenza Carter sia tornata senza esitazioni alla ricerca genuina di quell'interdipendenza tra Stati Uniti ed Europa occidentale che aveva animato la politica estera statunitense a partire dagli anni Quaranta, come reazione forte e creativa alla decisione sovietica di sottrarsi alla cooperazione con il *grand design* imperiale postbellico di Washington.

Se questo atteggiamento abbia raggiunto o no, o solo in parte, come è più equilibrato supporre, gli obiettivi più ampi di ristrutturazione delle relazioni con l'Europa occidentale, nell'arco dei quattro decenni successivi, è tema di riflessione che indurrebbe soprattutto a constatare l'inveterata tendenza degli europei a lamentarsi di ciò che arriva da oltre oceano anziché imboccare di nuovo, su base unificata e di *ethos* condiviso, la via delle

<sup>42</sup> Cfr. Lundestad 2003: 208-210; Renouard e Vigil 2010: 324-332; Scholtyseck 2010; Nuti *et al.* (eds) 2015.

<sup>43</sup> Così, *despite the best of intentions*, senza però cadere nella trappola di giudizi affrettati, Lundestad intitolava le poche pagine dedicate a Carter nel volume del 2003 (201-210). Tra i contributi di sintesi italiani, numerosi e molto validi, cfr. Del Pero 2008: cap. X; Mammarella 2005: cap. IX; Id. 2013: 267-286; Testi 2017: cap. V.

responsabilità globali. Non è un caso che alla lunga tradizione euroscettica che ha sempre cercato di frenare l'unificazione, ricorrendo alla tastiera completa dei metodi, dal basso dissimulato all'esplicito squillante, ripugni in particolare il salto quantico alla sopranazionalità. Per Carter, al contrario, così come per i suoi predecessori fino agli anni Sessanta, è chiaro che, nell'alternativa fra tradizione intergovernativa e innovazione sopranazionale, proprio quest'ultima opzione, cioè lo slancio profederale, peraltro assai più vicino alla sensibilità e alla comprensione del paese che sulla scelta federale ha costruito in meno di due secoli la propria potenza sovrabondante, potrebbe rivelarsi la più efficace nella stessa salvaguardia dell'interesse illuminato degli Stati Uniti.

È vero, e oltre Atlantico lo si è imparato a proprie spese e con molti caduti nei conflitti globali del Novecento, che un forte soggetto europeo, forte proprio perché dotato di unità politica, potrebbe diventare un rivale per Washington, in prospettiva anche un nemico e un Leviatano temibile, se in quell'unità, smarrito il senso profondo della democrazia nelle angosce legate alla globalizzazione dei problemi planetari, tornasse a diffondersi il virus della tentazione egemonica, come in passato. Ma la scommessa decisiva, valida nel Novecento e oggi sempre attuale, per gli Stati Uniti come per l'Unione europea, è che nell'interdipendenza, cioè nella relazione matura di cooperazione e influenza reciproca, questo pericolo possa essere scongiurato.

## Fonti e bibliografia

ASUE Archivi Storici dell'Unione Europea.

Bird Kai (2021a). *The Outlier. The Unfinished Presidency of Jimmy Carter*. New York: Crown.

Bitumi Alessandra (2015). "Rethinking the Historiography of Transatlantic Relations in the Cold War Years: The United States, Europe and the Process of European Integration". In: Vaudagna Maurizio (ed.). *Modern European-American Relations in the Transatlantic Space: Recent Trends in History Writings*. Torino: Otto, 71-95.

Brzezinski Zbigniew (1985). *Power and Principle. Memoirs of the National Security Adviser, 1977-1981*. New York: Farrar, Straus, Giroux (rev. ed.).

Bussière Éric et al. (eds) (2014). *The European Commission, 1973-86. Histories and Memories of an Institution*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Carter Jimmy (1982). *Keeping Faith: Memoirs of a President*. New York: Bantam Books.

Carter Jimmy (2011). *White House Diary*. New York: Picador (1<sup>a</sup> ed. 2010, New York: Farrar, Straus, Giroux).

Carter Jimmy (2015). *A Full Life. Reflections at Ninety*. New York: Simon and Schuster.

Carter Rosalynn (1984). *First Lady from Plains*. Boston: Houghton Mifflin.

Chomski Noam (1981). "The Carter Administration; Myth and Reality". In: Id. (con Otero Carlos P., ed.). *Radical Priorities*. Montréal: Black Rose Books (2<sup>nd</sup> rev. ed.), 137-166.

Coppolaro Lucia (2018). "In the Shadow of Globalization: The European Community and the United States in the GATT Negotiations of the Tokyo Round (1973-1979)". *The International History Review*, XL/4, 752-773.

Del Pero Mario (2008). *Libertà e impero. Gli Stati Uniti e il mondo, 1776-2006*. Roma-Bari: Laterza.

Di Donato Michele (2020). "Landslides, Shocks, and New Global Rules: The US and Western Europe in the New International History of the 1970s". *Journal of Contemporary History*, LV/1, 182-205.

Eizenstat Stuart (2018). *President Carter. The White House Years*. New York: Thomas Dunne Books, St. Martin's Press.

FRUS *Foreign Relations of the United States. Jimmy Carter Administration (1977-1980); Richard M. Nixon and Gerald R. Ford Administrations (1969-1976)*.

FRUS (2015). Tudda Chris (ed.), Howard Adam M. (gen. ed.). *Foreign Relations of the United States, 1977-1980*, vol. XXVI, *Arms Control and Nonproliferation*. Washington, D.C.: United States Government Printing Office.

FRUS (2014). Ahlberg Kristin L. (ed.), Howard Adam M. (gen. ed.). *Foreign Relations of the United States, 1977-1980*, vol. I, *Foundations of Foreign Policy*. Washington, D.C.: United States Government Printing Office.

FRUS (2013). Rasmussen Kathleen B. (ed.), Howard Adam M. (gen. ed.). *Foreign Relations of the United States, 1977-1980*, vol. III, *Foreign Economic Policy*. Washington, D.C.: United States Government Printing Office.

FRUS (2012). Ahlberg Kristin L., Wieland Alexander (eds), Keefer Edward C. (gen. ed.). *Foreign Relations of the United States, 1969-1976*, vol. XXXVIII, parte I, *Foundations of Foreign Policy*. Washington, D.C.: United States Government Printing Office.

Garthoff Raymond L. (1994). *Détente and Confrontation. American-Soviet Relations from Nixon to Reagan*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press (rev. ed.).

Gilbert Mark (2010). "Partners and Rivals: Assessing the American Role". In: Kaiser Wolfram, Varsori Antonio (eds). *European Union History: Themes and Debates*. London: Palgrave MacMillan, 169-189.

Gill Stephen (1990). *American Hegemony and the Trilateral Commission*. Cambridge-New York: Cambridge University Press.

Glad Betty (2009). *An Outsider in the White House. Jimmy Carter, His Advisors, and the Making of American Foreign Policy*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.

Hanhimäki Jussi M., Schoenborn Benedikt, Zanchetta Barbara (2012). *Transatlantic Relations since 1945. An Introduction*. London-New York: Routledge.

Hanhimäki Jussi M. (2013). *The Rise and Fall of Détente. American Foreign Policy and the Transformation of the Cold War*. Washington, D.C.: Potomac Books.

Kaufman Scott (2008). *Plans Unraveled. The Foreign Policy of the Carter Administration*. DeKalb: Northern Illinois University Press.

Knudsen Dino (2016). *The Trilateral Commission and Global Governance: Informal Elite Diplomacy, 1972-82*. London-New York: Routledge, Taylor & Francis.

Jenkins Roy (1989). *European Diary, 1977-1981*. London: Collins.

JCL Jimmy Carter Library, Atlanta, Ga.

Ludlow N. Piers (2013). "The Real Years of Europe? US-European Relations during the Ford Administration". *Journal of Cold War Studies*, XV/3, 136-161.

Lundestad Geir (1998). "Empire" by Integration. *The United States and European Integration, 1945-1997*. Oxford: Oxford University Press.

- Lundestad Geir (2003). *The United States and Western Europe since 1945. From "Empire" by Invitation to Transatlantic Drift*. Oxford: Oxford University Press.
- Lundestad Geir (2012). *The Rise and Decline of the American "Empire". Power and Its Limits in Comparative Perspective*. Oxford: Oxford University Press.
- Mammarella Giuseppe (2005). *Destini incrociati. Europa e Stati Uniti 1900-2003*. Roma-Bari: Laterza (2. rist.).
- Mammarella Giuseppe (2013). *Storia degli Stati Uniti dal 1945 a oggi*. Roma-Bari: Laterza.
- Mitchell Nancy (2011). "The Cold War and Jimmy Carter". In: Westad Odd Arne, Leffler Melvyn P. (eds). *The Cambridge History of the Cold War*, vol. III, *Endings*. Cambridge: Cambridge University Press, 66-88.
- Mondale Walter F., with Hage David (2010). *The Good Fight. A Life in Liberal Politics*. New York: Scribner.
- Mourlon-Druol Emmanuel, Romero Federico (eds) (2014). *International Summitry and Global Governance: The Rise of the G7 and the European Council, 1974-1991*. London: Routledge.
- Njølstad Olav (2011). "The Collapse of Superpower Détente, 1975-1980". In: Westad Odd Arne, Leffler Melvyn P. (eds). *The Cambridge History of the Cold War*, vol. III, *Endings*. Cambridge: Cambridge University Press, 135-155.
- Nuti Lepoldo et al. (eds) (2015). *The Euromissiles Crisis and the End of the Cold War*. Stanford: Stanford University Press.
- Nuti Leopoldo (ed.) (2009). *The Crisis of Détente in Europe: From Helsinki to Gorbachev: 1975-1985*. London-New York: Routledge.
- PPP *Public Papers of the Presidents of the United States. Jimmy Carter*.
- PPP (1979). *Public Papers of the Presidents of the United States, Jimmy Carter*, vol. II, 1978, t. I, *January 1 to June 30, 1978*. Washington, D.C.: United States Government Printing Office.
- PPP (1978). *Public Papers of the Presidents of the United States, Jimmy Carter*, vol. I, 1977, t. II, *June 25 to December 31, 1977*. Washington, D.C.: United States Government Printing Office.
- PPP (1977). *Public Papers of the Presidents of the United States, Jimmy Carter*, vol. I, 1977, t. I, *January 20 to June 24, 1977*. Washington, D.C.: United States Government Printing Office.
- Renouard Joe, Vigil D. Nathan (2010). "The Quest of Leadership in a Time of Peace: Jimmy Carter and Western Europe, 1977-1981". In: Schulz Matthias, Schwartz Thomas (eds). *The Strained Alliance. U.S.-European Relations from Nixon to Carter*. Cambridge: Cambridge University Press, 309-332.

Romberg Dennis (2018). "How to Further Develop the Nonproliferation Regime? West German Nuclear Exports to Brazil and Iran in Context of US Criticism". *The International History Review*, XL/5, 1094-1114.

Sargent Daniel J. (2015). *A Superpower Transformed. The Remaking of American Foreign Relations in the 1970s*. Oxford-New York: Oxford University Press.

Scholtyssek Joachim (2010). "The United States, Europe, and the NATO Dual-Track Decision". In: Schulz Matthias, Schwartz Thomas (eds). *The Strained Alliance. U.S.-European Relations from Nixon to Carter*. Cambridge: Cambridge University Press, 333-352.

Schulz Matthias, Schwartz Thomas (eds) (2010). *The Strained Alliance. U.S.-European Relations from Nixon to Carter*. Cambridge: Cambridge University Press.

Testi Arnaldo (2017). *Il secolo degli Stati Uniti*. Bologna: il Mulino.

Tulli Umberto (2016). "The Search for a European Identity in the Long 1970s: External Relations and Institutional Evolution in the European Community". *Contemporary European History*, XXV/3 (special issue, *European Integration*), 537-550.

Vaisse Justin (2018). *Zbigniew Brzezinski. America's Grand Strategist*, Cambridge (Mass.): Harvard University Press (ed. or., 2016: *Zbigniew Brzezinski: stratège de l'empire*. Paris: Odile Jacob).

Vance Cyrus (1983). *Hard Choices. Critical Years in America's Foreign Policy*. New York: Simon and Schuster.

Varsori Antonio, Migani Guia (eds) (2011). *Europe in the International Arena during the 1970s. Entering a Different World*. Bruxelles-New York: PIE Peter Lang.

Zanchetta Barbara (2014). *The Transformation of American International Power in the 1970s*. New York: Cambridge University Press.

## Sitografia e risorse online

L'ultima data di consultazione di tutti i siti riportati è il 30 giugno 2021.

ASUE Archivi Storici dell'Unione Europea, Firenze <https://www.eui.eu/en/academic-units/historical-archives-of-the-european-union>

Bird Kai (2021b). *Washington History Seminar*. Woodrow Wilson International Center for Scholars. 12 luglio 2021 <https://www.wilsoncenter.org/event/outlier-unfinished-presidency-jimmy-carter>

CEUE\_JENK Cabinet du président de la Commission des Communautés européennes, Roy Jenkins (1977-1981) [https://archives.eui.eu/en/fonds/558567?item=CEUE\\_JENK.JENK](https://archives.eui.eu/en/fonds/558567?item=CEUE_JENK.JENK)

FRUS *Foreign Relations of the United States. Jimmy Carter Administration (1977-1980)* <https://history.state.gov/historicaldocuments/carter>

FRUS *European Security, 1977-1983* vol. V <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1977-80v05>

FRUS *Western Europe* vol. XXVIII <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1977-80v27>

JCL Jimmy Carter Library, Atlanta (Ga.) <https://www.jimmycarterlibrary.gov/research/collections>

Kennedy John F. (1962). "Address at Independence Hall, Philadelphia, Pennsylvania, July 4, 1962" <https://www.youtube.com/watch?v=KydPx2CC8iE>; <https://www.youtube.com/watch?v=IXizI5hRweU>

NSA National Security Adviser: Zbigniew Brzezinski Material – Subject Files [https://www.jimmycarterlibrary.gov/assets/documents/findingaids/National\\_Security\\_Advisor.pdf](https://www.jimmycarterlibrary.gov/assets/documents/findingaids/National_Security_Advisor.pdf)

PPP *Public Papers of the Presidents of the United States. Jimmy Carter* <https://www.govinfo.gov/app/collection/ppp>



## L'integrazione differenziata: *tertium datur*?

Raffaella Cinquanta

### Introduzione

L'integrazione differenziata è una strategia di avanzamento del percorso integrativo europeo volta a superare, e nel contempo tutelare, la diversità delle volontà degli Stati membri in tema di approfondimento dell'integrazione. Se osservata da una prospettiva d'insieme non esclusivamente riferita ai contesti politici nazionali, essa presenta una specificità storica piuttosto evidente, strettamente connessa allo sviluppo delle istituzioni europee post-Atto Unico/Maastricht<sup>1</sup>.

L'ipotesi era già affiorata prima di questa fase, tra anni Sessanta e Settanta, in due formulazioni accomunate dall'assenza di un obiettivo finale comune tra paesi *in* e paesi *out*. La prima è l'Europa "alla carta" proposta nel 1965 dal presidente dell'EURATOM Louis Armand, secondo la quale gli Stati possono scegliere le politiche cui partecipare o meno in virtù di cooperazioni intergovernative. La seconda è l'Europa "a geometria variabile", ideata negli anni Settanta in risposta alla crisi economica e all'ingresso del Regno Unito come integrazione asimmetrica e con *membership* mutevole, da realizzarsi anche tramite deroghe. La sua più emblematica applicazione furono gli *opt-outs* di Regno Unito e Danimarca dall'Unione economica e monetaria (UEM) sanciti dal Trattato di Maastricht, mentre quello di Amsterdam la istituzionalizzò nella cooperazione rafforzata.

### 1. Maastricht e la *Multispeed Europe*

Tali Trattati concretizzano però anche un'altra tipologia di integrazione differenziata tipica, quest'ultima, della fase integrativa a cavallo di Maastricht. Si tratta della *Multispeed Europe*, ovvero di una differenziazione nel ritmo

---

Raffaella Cinquanta, Università di Pavia, raffaella.cinquanta@unipv.it

<sup>1</sup> La ricerca storica e politologica si sta orientando proprio in tal senso (vedi Koenig 2015; Leruth, Gänzle, Trondal 2017, Brunazzo 2019).

---

dell'integrazione che non intende intaccare l'unicità dell'obiettivo finale tra paesi *in* e paesi *out* e di cui l'euro rappresenta la più importante attuazione<sup>2</sup>.

Gli allargamenti e le riforme realizzate in tale fase introdussero infatti una nuova "classe" di paesi *out*: oltre ai paesi che non intendevano integrarsi maggiormente, si trattava ora di gestire anche Stati che, pur volendo, non si trovavano nelle condizioni adeguate per poterlo fare. La contraddizione tra allargamento e approfondimento, fino ad allora latente, diventò strutturale e iniziò a logorare la stabilità e la legittimità del processo integrativo, e di riflesso la *leadership* degli Stati nazionali al suo interno. È stato proprio a partire da tale contesto che la classe governativa, in particolare franco-tedesca, ha iniziato a fare ricorso alla prospettiva della *Multispeed Europe* quale strategia più opportuna per il rilancio della dinamica integrativa, sia economico-monetaria che politica, a fronte di uno stallo, una crisi, ovvero in prossimità degli allargamenti e delle correlate revisioni dei Trattati (Kelemen, Menon, Slapin 2014; Schimmelfenning 2019)<sup>3</sup>. In questa prima fase emersero, nel complesso, due tipologie di proposte: l'Europa "a cerchi concentrici" di matrice francese, che optava per una revisione istituzionale con metodologia comunitaria<sup>4</sup>, e la *Kerneuropa* di iniziativa tedesca, che puntava a una costituzionalizzazione dell'UE in virtù dell'istituzione di un "nucleo duro" di paesi uniti da legami simil-federali, anche solo in alcuni settori, e sempre aperto a nuove adesioni<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> Per una descrizione compendiaria delle suddette tipologie vedi le relative voci nel *Dizionario storico dell'integrazione europea* 2018; per una ricostruzione storica più dettagliata cfr. Brunazzo 2019.

<sup>3</sup> La genesi di tale tipologia di integrazione differenziata risale anch'essa alle crisi degli anni Settanta: sia Willy Brandt nel novembre 1974 (Brandt 1975) che Léo Tindemans, nel suo rapporto sull'Unione europea del dicembre 1975 (Tindemans 1976), accennarono alla possibilità di diversificare i tempi di ottemperamento degli impegni presi a livello europeo sulla base di accordi presi consensualmente.

<sup>4</sup> Il dibattito sulla *Multispeed Europe* era stato avviato dal ministro francese per gli affari europei Alain Lamassoure (Lamassoure 1994). Nel novembre 1994 il primo ministro francese Édouard Balladur lanciò l'idea di Europa "a cerchi concentrici" (Balladur 1994b). La proposta, già avanzata dal Presidente della Commissione Delors nel 1989 (Delors 1989a; Delors 1989b) ebbe varie formulazioni che nel complesso optavano per una struttura con sottoinsiemi di Stati e diversi livelli di integrazione che sembrava voler ristrutturare, più che approfondire, le istituzioni europee e il cui cerchio più esterno, peraltro, non necessariamente coincideva con l'UE.

<sup>5</sup> La proposta fu avanzata per la prima volta nel luglio 1989, in vista dell'unificazione tedesca, da due alti funzionari dello staff di Helmut Kohl, Michael Mertes e Norbert Prill (Mertes, Prill 1989. Vedi anche Mertes, Prill 1994).

La versione più nota di questa seconda proposta è il *Documento Schäuble-Lamers*, presa di posizione della CDU/CSU in vista della presidenza tedesca dell'UE e della CIG di riforma del 1996, presentata al *Bundestag* il 1° settembre 1994. Il testo elencava cinque “provvedimenti interdipendenti” per il rafforzamento democratico dell'UE: un “documento quasi-costituzionale” ispirato al “modello dello stato federale”, l'istituzione di un “centro consolidato” di paesi sempre aperto ad altri Stati “desiderosi e capaci” di entrarvi e finalizzato alla realizzazione dell'unione monetaria quale “nucleo duro” di quella politica, il passaggio a “un nuovo stadio qualitativo” dei rapporti tra Francia e Germania, e infine l'ampliamento della capacità d'azione della Politica estera e di sicurezza comune (PESC) nel contesto di un allargamento a Est per tappe. L'insieme di tali riforme, consentendo di “raggiungere una differenziazione adeguata alle diverse capacità (e volontà) di integrazione degli Stati”, avrebbe messo al riparo l'UE dalle “forze centrifughe determinate dal costante allargamento” (Schäuble, Lamers 2012: 65-78)<sup>6</sup>.

La federalizzazione del nucleo centrale, il dinamismo dato dall'apertura a nuove adesioni e soprattutto la necessità di bypassare l'unanimità del consenso a procedere, che il documento ipotizzava di sostituire con “un quorum da specificare” (Schäuble, Lamers 2012: 70)<sup>7</sup>, segnano i due punti chiave della proposta tedesca di *Kerneuropa*: il suo effetto magnetico e il suo valore di *mezzo* per conciliare gli obiettivi “contraddittori” dell'approfondimento e dell'allargamento<sup>8</sup>. Non si trattava quindi di un fine in sé, ma di uno strumento integrativo in grado di stabilizzare e accelerare il percorso unitario in direzione di una maggior democratizzazione.

<sup>6</sup> Il documento, criticato da più parti in quanto visione di «Europa carolingia» formata da paesi di serie A e serie B, è stato storicamente interpretato quale reazione all'ingresso nell'UEM di paesi poco virtuosi in materia economico-finanziaria o come espressione di una rinnovata egemonia (franco-) tedesca (Laughland 1997; Somma 2017).

<sup>7</sup> Il Parlamento europeo (PE), che aveva già affrontato il problema nell'art. 82 del “Progetto di trattato che istituisce l'Unione europea” del 1984 (meglio conosciuto come “Progetto Spinelli”), aveva nuovamente posto la questione in riferimento ai due progetti costituzionali elaborati dopo l'Atto Unico: il secondo progetto Spinelli del 1986-87 e il suo succedaneo, il progetto Herman del 1990-94. Onde evitare che i paesi contrari ne bloccassero l'adozione, l'Assemblea aveva infatti proposto di attivare procedure di ratifica limitate a quelli favorevoli e norme di raccordo che, tutelando gli interessi di entrambi i gruppi, garantissero la legittimità democratica complessiva dell'iniziativa (Parlamento europeo 1987, Parlamento europeo 1990, Parlamento europeo 1994).

<sup>8</sup> Cfr. la relazione di Lamers al convegno “L'Italia e l'Europa di fronte alla sfida del 1996”, organizzato il 25 marzo 1995 dal Movimento federalista europeo (Lamers 1995).

## 2. Nucleo duro e Costituzione europea

Dopo la stipula del Trattato di Amsterdam e l'introduzione dell'istituto della cooperazione rafforzata<sup>9</sup>, la presenza nel dibattito pubblico della proposta di integrazione differenziata si affievolì fino al volgere del millennio, quando l'allargamento a Est, l'introduzione dell'euro, il rafforzamento del secondo e terzo pilastro e soprattutto l'esperimento della Convenzione, convinsero l'asse franco-tedesco della necessità di far compiere all'integrazione un salto qualitativo di natura costituzionale. *Kerneuropa* e istanza costituente furono allora fuse in un'ipotesi di integrazione differenziata più radicale di quelle precedenti poiché se, da un lato, puntava a una vera e propria rifondazione politica dell'UE, dall'altro era ristretta ai paesi fondatori e ventilava la possibilità di procedere al di fuori del quadro dei Trattati. Sullo sfondo stava il nuovo sistema internazionale globalizzato, e con esso la volontà di conferma, se non di autentica riappropriazione, della funzione politica centrale degli Stati nazionali al suo interno, che la classe governativa aveva ormai compreso essere possibile soltanto attraverso l'Europa. Due proposte, di poco conseguenti l'una all'altra, sono esemplari di questo orientamento.

La prima è descritta nell'allocuzione *From Confederacy to Federation – Thoughts on the finality of European integration*, pronunciata in *private capacity* il 12 maggio 2000 dal Ministro degli esteri tedesco Joschka Fischer presso la Humboldt Universität di Berlino. Fischer, che non a caso esordiva con la constatazione che i problemi del XXI secolo “*cannot be solved with the fears and formulae of the 19th and 20th*”, rilevava la necessità di compiere un “*deliberate political act*” che operasse una “*full parlamentarization*” delle istituzioni europee sancita da un Trattato costituzionale. Considerato infatti che il metodo monnettiano era entrato in una crisi che non poteva più trovare soluzione all'interno della propria logica, e che in un'Unione allargata una “*further differentiation*” sarebbe stata “*inevitable*”, Fi-

<sup>9</sup> Proposta in una lettera che il 6 dicembre 1995 Kohl e il neo-eletto Jacques Chirac avevano indirizzato al Presidente del Consiglio europeo Felipe Gonzalez (in [http://www.jacqueschirac-asso.fr/archives-elysee.fr/elysee/elysee.fr/francais/interventions/lettres\\_et\\_messages/1995/décembre/fi003750.html](http://www.jacqueschirac-asso.fr/archives-elysee.fr/elysee/elysee.fr/francais/interventions/lettres_et_messages/1995/décembre/fi003750.html), consultato in data 20/08/2021), la cooperazione rafforzata rappresenta una procedura di *extrema ratio* soggetta a limiti precisi, *in primis* al vincolo delle competenze sancite dai Trattati. Si tratta quindi di una misura ben diversa dalle proposte dibattute a partire dal 1994 (vedi l'art. 20 del “Trattato sull'Unione europea” e gli artt. 326-334 del “Trattato di funzionamento dell'Unione europea”).

scher proponeva di attivare una dinamica di trasferimento della sovranità per fasi: prima il potenziamento della cooperazione rafforzata tra alcuni Stati, poi l'attivazione di un "centre of gravity" – il nucleo federale – aperto a nuove adesioni e "avant-garde" dell'ultima fase, l'unificazione politica in una federazione che, ove necessario, sarebbe emersa al di fuori del quadro dei Trattati (Fischer 2000: 2-8).

La seconda proposta fu avanzata il 27 giugno successivo da Jacques Chirac, in un discorso al *Bundestag* in vista della presidenza francese dell'UE. Nella convinzione ai paesi fondatori spettasse la responsabilità di affrontare « *la question du sens et de l'avenir de l'Europe* », e che l'allargamento costituisse l'occasione storica per « *sortir des sentiers battus* » e superare il processo di revisione dei Trattati, Chirac, in pieno accordo con Fischer, sosteneva fosse necessario avviare un processo di « *refondation institutionnelle de l'Union* » che sarebbe sfociato in una Costituzione. Ne elencava poi i principi imprescindibili: la democratizzazione, la ripartizione più precisa delle competenze tra i livelli sovranazionale e nazionale, l'adozione di meccanismi decisionali più efficaci, e l'introduzione della possibilità, per i paesi intenzionati, di "andare oltre" nell'integrazione su base volontaria e su progetti precisi. Un « *groupe pionnier* » di Stati – concludeva Chirac – avrebbe potuto dare il via a tale processo approfittando della fase di « *grande transition* » in corso ed eventualmente muovendosi fuori dai Trattati (Chirac 2000: 2-8).

Nonostante tali dichiarazioni non fu tuttavia questa la strada imboccata né a Nizza nel 2000 né in occasione della Convenzione sul futuro dell'Europa il cui testo costituzionale fu bocciato proprio dalla Francia. Si verificò allora per la prima volta ciò che da Lisbona in avanti pare emergere, con tratti apparentemente paradossali, quasi come un nuovo *trend* del processo integrativo: il costante richiamo alla *Multispeed* o alla *Kerneuropa* quale soluzione a uno stato di crisi, seguito dall'altrettanto costante assenza di azioni concrete in tal senso<sup>10</sup>.

Se ciò è sicuramente ascrivibile alla problematica dell'unanimità già posta dal *Documento Schäuble-Lamers*, tuttavia la storia dell'UE e dei suoi Stati degli ultimi due decenni induce a considerare una spiegazione addizionale: la mai risolta contraddizione tra la consapevolezza di ciò che è or-

<sup>10</sup> L'indagine sulla funzione dell'integrazione differenziata in risposta alle crisi europee e internazionali è stata recentemente avviata in sede scientifica (Martinico 2015; European Commission, DG Education and Culture 2016; Schulze 2017).

mai necessario e inevitabile, ovvero la cessione della sovranità nazionale a istituzioni sovranazionali, e la volontà di assicurarne la sopravvivenza nel contesto delegittimante della globalizzazione.

Tale volontà, sempre meno celatamente sottesa alle proposte degli Stati, è già percepibile nei citati discorsi di Fischer e soprattutto di Chirac, nella misura in cui entrambi, pur proponendo un passaggio di natura costituzionale, sentirono la necessità di “difendere” l’esistenza degli Stati nazionali dall’eventualità di un annientamento ad opera di un potenziale “Leviatano” europeo. Se Fischer infatti sostiene:

*the concept of a federal European state replacing the old nation states [...] as the new sovereign power shows itself to be an artificial construct which ignores the established realities in Europe. The completion of European integration can only be successfully conceived if it is done on the basis of a division of sovereignty between Europe and the nation state [...]. Because even for the finalized Federation the nation state [...] will be irreplaceable* (Fischer 2000: 5-6);

Chirac dichiara apertamente che il trasferimento di sovranità al livello sovranazionale è sempre avvenuto e continuerà ad avvenire se e solo se nell’interesse degli Stati nazionali

*Ni vous ni nous n'envisageons la création d'un super État européen qui se substituerait à nos États nations et marquerait la fin de leur existence comme acteurs de la vie internationale. Nos nations sont la source de nos identités et de notre enracinement [...]. Envisager leur extinction serait aussi absurde que de nier qu'elles ont déjà choisi d'exercer en commun une partie de leur souveraineté et qu'elles continueront de le faire, car tel est leur intérêt. [...] C'est ainsi, en acceptant ces souverainetés communes, que nous acquerrons une puissance nouvelle* (Chirac 2000: 4).

A fronte di queste ultime citazioni è difficile non domandarsi se la mancata realizzazione di un nucleo federale o simil-federale possa essere spiegata con il fatto che questa seconda finalità, ovvero l’interesse nazionale, sia di fatto prevalente. Da qui la tesi interpretativa del presente lavoro: la *Multispeed Europe/Kerneuropa* potrebbe essere interpretata come una modalità di reazione e adattamento degli Stati nazionali all’ormai innegabile necessità di un’unificazione politica europea? Potrebbe, in altre parole, essere espressione di una sorta di strategia “spontanea” finalizzata a tutelarne gli interessi in un’Europa federalizzata

“il meno possibile”, poiché quella pienamente federale è ancora vista e soprattutto temuta come un Leviatano potenzialmente nullificante<sup>11</sup>?

### 3. L'integrazione differenziata dopo Lisbona

Se nei discorsi di Fischer e Chirac la distinzione tra istanza sovranazionale e interesse nazionale non è ancora netta, ed entrambe sembrano avere pari importanza, la storia dell'UE dal 2009 in avanti pare confermare più nitidamente la suddetta ipotesi interpretativa.

Dopo la bocciatura della Costituzione europea e il Trattato di Lisbona infatti, in tema di integrazione differenziata si verificano due cambiamenti significativi. Innanzitutto, la proposta è stata più apertamente evocata dalla classe governativa nazionale non in quanto progetto integrativo a lungo termine, bensì quale *exit strategy* di natura emergenziale. E proprio questo fatto è stato sottolineato — e più o meno velatamente criticato — dalle istituzioni europee sovranazionali, che in questa fase — secondo aspetto di novità — iniziano a loro volta a promuovere la differenziazione ma con modalità, e soprattutto finalità, differenti. Il riferimento è alla Commissione Juncker, in particolare al Libro bianco del 2017, e soprattutto al Parlamento europeo (PE), che in una significativa risoluzione del 2019, di cui si dirà meglio più oltre, rileva chiaramente la differenza sostanziale tra integrazione differenziata di matrice governativa e integrazione differenziata di ispirazione “europea”.

Secondo l'ottica interpretativa adottata, il decennio 2009-2019 è divisibile in due periodi, con una fase di transizione nel triennio compreso tra il 2014, anno dell'insediamento della Commissione Juncker, e il

---

<sup>11</sup>L'adozione di tale ipotesi interpretativa è indotta dal dibattito politico contestuale alla grande crisi del 2007-2013, che prese in considerazione l'integrazione differenziata soltanto nella sua funzione strumentale al miglioramento della *governance* e alla tutela dell'eurozona (cfr. Kunstein, Wessels, 2013). La tesi è inoltre avvalorata dalla prima deliberazione “critica” del PE al riguardo: la risoluzione “sui problemi costituzionali di una governance a più livelli nell'UE” del 12 dicembre 2013 sottolinea infatti come l'integrazione differenziata sia utile ove finalizzata al completamento dell'UEM e solo in quanto “apripista” per un'integrazione più profonda, ovvero avendo come obiettivi la “completa integrazione nei Trattati” e la salvaguardia dell'unità dell'UE (Parlamento europeo, 2016: 177).

2017, anno della Dichiarazione di Roma. Si tratta di un momento di passaggio in cui le sfere di interesse nazionale e sovranazionale iniziano infatti a distinguersi ma con input ancora potenzialmente costruttivi, riscontrabili nell'intreccio tra le proposte della Commissione e le dichiarazioni dei leader nazionali particolarmente preoccupati, in questa fase, che la Brexit potesse disintegrare l'UE<sup>12</sup>.

### 3.1 La Commissione Juncker e la Dichiarazione di Roma

Quanto al primo periodo, se già nel discorso sullo Stato dell'Unione del 14 settembre 2016 Juncker aveva indicato nella definizione di una visione a lungo termine condivisa da tutti gli attori istituzionali il punto chiave di un'efficace riforma dell'UE<sup>13</sup>, nel Libro bianco da quest'ultimo presentato il 1 marzo 2017 in vista del sessantesimo anniversario dei Trattati di Roma, e intitolato significativamente *Quo vadis Europa at 27? Avenues for a united future at 27*, la Commissione adotta una linea totalmente incentrata sulla differenziazione. Il documento propone infatti cinque "scenari" di natura illustrativa che — si spiega — variano dal mantenimento dello status quo (scenario "Avanti così") "a un cambiamento del raggio d'azione e delle priorità" (scenari "Solo il mercato unico" e "Fare meno in modo più efficiente"), "fino a un balzo parziale o collettivo in avanti" (scenari "Chi vuole di più fa di più" e "Fare molto di più insieme") (Commissione europea, 2017: 15). Si tratta, di fatto, di cinque combinazioni di integrazione differenziata, i cui diversi "dosaggi" in termini di approfondimento della sovranazionalità dipendono dal fine che si vuole ottenere. Ma con una preconditione fondamentale: ogni combinazione presuppone "che i 27 Stati membri

---

<sup>12</sup> Indicativa di ciò è la Dichiarazione di Bratislava del 16 settembre 2016 in cui i leader definiscono l'UE "indispensabile" in quanto "strumento più efficace di cui disponiamo per affrontare le nuove sfide che ci attendono" (Consiglio europeo 2016: 1).

<sup>13</sup> "Europe can only work if speeches supporting our common project are not only delivered in this honourable House, but also in the Parliaments of all our Member States. [...] Because in our incomplete Union, there is no European leadership that can substitute national leadership. European nations have to defend the rationale for unity. [...] I call on all EU institutions and on all of our Member States to take responsibility. We have to stop with the same old story that success is national, and failure European" (Juncker 2016).

procedano insieme nel loro cammino come Unione” (Commissione europea, 2017: 15)<sup>14</sup>.

Con ciò la Commissione introduce un'importante distinzione: l'integrazione differenziata può esercitare una funzione propulsiva in più modi e a più livelli, ma solo se sorretta dalla comunanza degli obiettivi: *“Too often, the discussion on Europe's future has been boiled down to a binary choice of “more” or “less” Europe. That approach is misleading and simplistic”* (Juncker 2017a). Diversamente, essa può generare un sistema di cerchi concentrici poco gestibile, poiché *“many countries would circle outside the orbit of central policies”* (Juncker 2017a)<sup>15</sup>, e perfino controproducente, poiché avrebbe reso l'Europa ancora più difficilmente comprensibile agli occhi dei cittadini. Tale distinzione viene esplicitata nella conclusione del Libro bianco come segue:

L'UE è un progetto unico in cui le priorità dei singoli Stati sono state combinate e la sovranità è volontariamente condivisa per servire meglio gli interessi nazionali e collettivi. [...] All'insegna del motto “Unita nella diversità”, l'UE e i suoi Stati membri sono riusciti a valersi dei punti di forza e della ricchezza unici delle diverse nazioni per realizzare progressi senza precedenti (Commissione europea, 2017: 26).

<sup>14</sup> Nello specifico l'UE: secondo lo scenario “Avanti così” avrebbe proseguito nel solco già tracciato concentrandosi sull'attuazione del programma di riforme; nello scenario “Solo il mercato unico”, si sarebbe rifocalizzata progressivamente solo su quest'ultimo; secondo lo scenario “Chi vuole di più fa di più”, avrebbe permesso agli Stati membri di integrarsi maggiormente in ambiti specifici; nello scenario “Fare meno in modo più efficiente”, avrebbe incrementato l'azione comune solo nei settori in cui ciò avesse costituito un consistente valore aggiunto; nello scenario “Fare molto di più insieme”, infine, gli Stati membri avrebbero incrementato l'integrazione di poteri, risorse e processi decisionali in tutti gli ambiti. Dopo le celebrazioni di Roma, nel discorso sullo stato dell'Unione del 13 settembre 2017 Juncker motiva la sua personale visione per il futuro dell'UE – una combinazione di tutti gli scenari proposti nel Libro Bianco – come segue: *“I am only interested in institutional reforms if they lead to more efficiency in our European Union. Instead of hiding behind calls for Treaty change – which is in any case inevitable – we must first change the mind-set that for some to win others must lose. [...] A more united Union should see compromise, not as something negative, but as the art of bridging differences. Democracy cannot function without compromise. Europe cannot function without compromise”* (Juncker 2017b).

<sup>15</sup> Si tratta di una visione motivata da pragmatismo politico e onestà democratica: *“For too long there has been a gap between what people expect and what Europe is able to deliver. We have to be able to show what Europe can and cannot do [...]. We should stop communicating on intentions and start focusing on where we can deliver the most tangible results instead”* (Juncker 2017a).

La duplicità, unificante o disgregante, del potenziale dell'integrazione differenziata è rilevata anche dal Presidente del Consiglio europeo Donald Tusk che il 15 marzo successivo, in una relazione al PE, dichiara:

l'idea di un Europa a più velocità sarà uno dei temi discussi in vista dell'anniversario di Roma. [...] Alcuni si aspettano cambiamenti sistemici che allenterebbero i legami all'interno dell'UE e rafforzerebbero il ruolo delle nazioni in relazione alla comunità. Altri, al contrario, cercano dimensioni dell'integrazione nuove e più profonde, anche se dovessero applicarsi soltanto ad alcuni Stati membri [...]. Tuttavia, alla luce degli interessi della comunità di 27 paesi nell'ambito degli imminenti negoziati sulla Brexit e degli interessi strategici a lungo termine dell'UE, esorterò tutti ad adoperarsi per mantenere l'unità politica tra i 27 (Tusk 2017).

Sia Juncker che Tusk sottolineano quindi come la differenziazione, ove adottata dagli Stati quale modalità di avanzamento dell'integrazione, debba essere l'esito di una volontà politica unitaria presente a priori, non di una scelta effettuata quasi *ob torto collo* e in un momento di necessità.

Se prima delle celebrazioni del sessantesimo dei Trattati di Roma le dichiarazioni dei leaders, quasi interamente focalizzate sull'ipotesi della *Multispeed Europe*, sembrano essenzialmente concordare con la suddetta visione<sup>16</sup>, la dichiarazione rilasciata in tale occasione, sostanzialmente una dichiarazione di intenti, lascia invece trasparire la prevalenza del punto di vista nazionale:

*Unity is both a necessity and our free choice. Taken individually, we would be side-lined by global dynamics. Standing together is our best chance to influence them, and to defend our common interests and values* (European Council, 2017a).

Rivela inoltre un orientamento scarsamente progettuale, più incline alla difesa dello *status quo*:

*We will act together, at different paces and intensity where necessary, while moving in the same direction, as we have done in the past, in line with the Treaties and keeping the door open to those who want to join later* (European Council, 2017a).

---

<sup>16</sup>Vedi le dichiarazioni rilasciate a seguito dei vertici – informali – di La Valletta (3 febbraio 2017) e Versailles (6 marzo 2017), in particolare da Angela Merkel e Francois Hollande (<https://www.reuters.com/article/us-eu-future-idUSKBN15I2WX>; [https://www.ansa.it/sito/notizie/topnews/2017/03/06/versailles-nasce-europa-a-piu-velocita\\_9d5e6113-1577-4883-87f4-5d2a034a82c6.html](https://www.ansa.it/sito/notizie/topnews/2017/03/06/versailles-nasce-europa-a-piu-velocita_9d5e6113-1577-4883-87f4-5d2a034a82c6.html) consultati in data 20/08/2021).

### 3.2 L'integrazione differenziata tra intergovernativismo e democrazia europea

Il discorso tenuto da Emmanuel Macron alla Sorbona poco dopo, il 26 settembre 2017, pare segnare il passaggio da uno stadio in cui le sfere di interesse nazionale ed europeo ancora si affiancano, a una fase nuova in cui l'approccio intergovernativo e naziocentrico emerge sempre più chiaramente, e peraltro proprio in riferimento alla proposta di integrazione differenziata.

La sovranità europea auspicata da Macron sembra infatti essere evocata quale "ombrello protettivo" delle sovranità nazionali, come dimostra il fatto che i settori in cui si propone di cedere ulteriori fette di sovranità sono i settori in cui il potere degli Stati nazionali è ormai inefficace: "*Only Europe can, in a word, guarantee genuine sovereignty or our ability to exist in today's world to defend our values and interests*" (Macron 2017: 4). Inoltre, Macron affida la realizzazione della sua proposta di integrazione differenziata all'iniziativa governativa piuttosto che a una procedura di natura democratico-costituente:

*first of all I am making the proposal to Germany for a new partnership. [...] I will be making proposals to everyone who shares this desire for a sovereign Europe [...] for launching in the next few weeks a group for the refoundation of Europe. This group will include representatives of each participating Member State and will involve European institutions. [...] [It] will identify the necessary changes, with nothing ruled out. Where appropriate, enhanced cooperation, an ad hoc agreement or new legislation will be required and, if necessary for the project, there will be a treaty change* (Macron 2017: 23-24).

Dal 2017 in avanti l'approccio intergovernativo è palesato sempre più nitidamente dai leader nazionali. Nella cosiddetta "Agenda dei leaders", la dichiarazione *Building our future together* adottata dal Consiglio europeo del 19 e 20 ottobre 2017 che elenca i principali temi in discussione nel prossimo futuro, si asserisce infatti: "*Some will be discussed in formal European Council meetings, while others will be addressed in an informal format, at 27 or 28, depending on the substance*" (European Council, 2017b). Allo stesso modo, il rinnovato asse franco-tedesco sancito dalla Dichiarazione di Mesenberg del 19 giugno 2018<sup>17</sup> e rientrato nel "Trattato sulla coopera-

<sup>17</sup> "*France and Germany are strongly committed to not only preserve the achievements of the European Union but also to further strengthen their cooperation within the European Union, with the constant preoccupation to ensure both the unity of its Member States and its efficiency*" (Mesenberg Declaration 2018: 1).

zione e l'integrazione franco-tedesche" firmato ad Aquisgrana il 22 gennaio 2019, è incardinato sull'approfondimento della

*leur coopération en matière de politique européenne. Ils agissent en faveur d'une politique étrangère et de sécurité commune efficace et forte, et renforcent et approfondissent l'Union économique et monétaire. [...] Les deux États se consultent régulièrement à tous les niveaux avant les grandes échéances européennes, en cherchant à établir des positions communes et à convenir de prises de parole coordonnées de leurs ministres. Ils se coordonnent sur la transposition du droit européen dans leur droit national (Traité entre la République française et la République fédérale d'Allemagne sur la coopération et l'intégration franco-allemandes 2019: 4).*

Che tale approccio, oltre a un evidente passo indietro sul cammino della democratizzazione delle istituzioni europee, costituisca quasi una deriva nazio-centrica è comprovato dalle reazioni della Commissione e del PE.

Juncker, nel suo discorso sullo stato dell'Unione del 12 settembre 2018 significativamente intitolato *L'ora della sovranità europea* esprime una linea politica che sottende una critica piuttosto dura dell'operato delle classi politico-governative nazionali, soprattutto a fronte dell'emergere di forze nazionaliste e anti-UE:

*Dovremmo rispettare di più l'Unione europea, non infangarne l'immagine, difendere il nostro modo di essere e di vivere. Dovremmo accettare un patriottismo che non è diretto contro gli altri. E rifiutare un nazionalismo eccessivo che porta a respingere e detestare gli altri [...] che cerca dei colpevoli invece di cercare soluzioni che ci permettano di vivere meglio insieme (Juncker 2018: 2)*

E specifica:

*non accetto che la Commissione sia considerata la sola responsabile di tutte le inadempienze che, inevitabilmente, si sono verificate. Le nostre proposte sono note, ma devono essere adottate e messe in atto. Non permetterò in futuro che la Commissione sia il solo capro espiatorio [...]. I responsabili vanno cercati in tutte le istituzioni, e nella Commissione e nel Parlamento meno che nelle altre (Juncker 2018: 7).*

Ma è soprattutto il PE a chiarire la questione in riferimento all'integrazione differenziata, con argomentazioni che sembrano definitivamente supportare la presente proposta interpretativa. Il PE si esprime

con più deliberazioni<sup>18</sup>, la più rilevante delle quali è sicuramente la risoluzione del 17 gennaio 2019 “sull'integrazione differenziata” (Parlamento europeo 2020). Come segnalato dal relativo report della Commissione Affari Costituzionali (Rapporteur Pascal Durand), in essa il PE individua chiaramente le aree di problematicità dell'integrazione differenziata:

L'integrazione differenziata può essere considerata come un valido strumento per colmare il divario tra le diverse opinioni politiche in Europa, ma solleva anche importanti questioni politiche, giuridiche e istituzionali. In primo luogo, si pone il problema di come conseguire un equilibrio tra soluzioni flessibili e unità dell'Unione. La seconda questione riguarda la scelta tra accordi intergovernativi più flessibili e l'omogeneità del diritto dell'Unione. La terza soppesa l'esigenza di creare istituzioni separate per i casi di integrazione differenziata con la necessità di preservare l'unità istituzionale dell'UE (Commissione per gli Affari costituzionali del Parlamento europeo 2018).

E poiché “la gamma di soluzioni flessibili” è ormai “talmente variegata” da rendere “sempre più difficile identificare tutti i casi di integrazione differenziata e dare loro un senso, non solo per i cittadini europei ma anche per i decisori politici”, le forme della differenziazione così come le sue modalità di utilizzo e avrebbero dovuto essere “semplificate e razionalizzate al fine di migliorarne la legittimità democratica” (Commissione per gli Affari costituzionali del Parlamento europeo 2018).

Dell'integrazione differenziata il PE rileva poi le dinamiche contraddittorie, in particolare nel loro collegamento con il grado di politicizzazione di alcuni settori:

la differenziazione tende ad emergere nei casi di alta interdipendenza e alta politicizzazione. [...] Da ciò risulta che, mentre l'UE dispone di politiche molto integrate in settori poco politicizzati quali il mercato unico, dispone di politiche molto differenziate in settori politici chiave quali le politiche monetarie, la difesa e gli affari esteri (Commissione per gli Affari costituzionali del Parlamento europeo 2018).

<sup>18</sup> Vedi le risoluzioni del 16 febbraio 2017 “sulla capacità di bilancio della zona euro (Parlamento europeo 2018a), “sulle evoluzioni e gli adeguamenti possibili dell'attuale struttura istituzionale dell'Unione europea” (Parlamento europeo 2018b) e “sul miglioramento del funzionamento dell'Unione europea sfruttando le potenzialità del trattato di Lisbona” (Parlamento europeo 2018c).

Con ciò, l'Assemblea lascia intendere piuttosto chiaramente come la differenziazione avesse fino ad allora rappresentato una strategia a tutela delle sovranità nazionali, in particolare di quelle contrarie a un approfondimento dell'integrazione:

La differenziazione dovrebbe essere un modo per far fronte all'eterogeneità tra gli Stati membri senza rischiare di pregiudicare l'interesse generale. Mentre un livello di preparazione insufficiente [...] è un fattore legittimo per fornire soluzioni temporanee a più velocità, la mancanza di volontà non può essere legittimata in ogni campo, specie se ha un impatto negativo sugli altri Stati membri o sull'UE nel suo complesso (Commissione per gli Affari costituzionali del Parlamento europeo 2018).

Il PE differenzia quindi le proposte in tal senso a partire dall'approccio politico che le caratterizza – nazionale *vs* sovranazionale – e con ciò circonda una serie di interessanti “dicotomie”: *opt-out vs opt-in*; autoesclusione *vs* flessibilità, frammentazione *vs* unificazione; Europa a due livelli *vs* gruppo di avanguardia.

Da qui la sua linea politica in tema di integrazione differenziata, incentrata su tre capisaldi. Secondo il primo di questi, la differenziazione non “andrebbe consentita in ambiti quali il rispetto dei diritti fondamentali e dei valori” e “nei settori strategici, in cui gli Stati membri non partecipanti potrebbero creare esternalità negative”. Ciò spiega il secondo caposaldo: la necessità di una regolamentazione dell'integrazione differenziata in senso sovranazionale e democratico, che ne assicuri la funzione transitoria in vista di riforme più radicali. Nello specifico, il PE suggerisce di istituire:

una procedura speciale che, dopo un certo numero di anni e in caso di avvio di una cooperazione rafforzata da parte di una serie di Stati che rappresentano la maggioranza qualificata in seno al Consiglio, nonché previa approvazione del Parlamento europeo, consenta l'integrazione delle disposizioni in materia di cooperazione rafforzata nell'*acquis* dell'UE (Parlamento europeo 2020: 148).

Ne segue il terzo elemento: l'impostazione del dibattito politico non tanto sull'opportunità dell'integrazione differenziata, “che è già una realtà politica”, quanto sulle “modalità più adeguate” per renderla “operativa [...] all'interno del quadro istituzionale dell'UE” (Parlamento europeo 2020: 146).

Nella fattispecie si tratterebbe di fare della Brexit:

un'opportunità per abbandonare i modelli di autoesclusione (*opting out*) a favore di modelli non discriminatori e solidali di partecipazione volontaria (*opting in*); [...] che [...] non limiterebbero i progressi verso “un'unione sempre più stretta” al minimo comun denominatore di una soluzione unica per tutti, ma consentirebbero la flessibilità necessaria per progredire lasciando la porta aperta agli Stati membri che sono al tempo stesso disposti a soddisfare i criteri necessari e in grado di farlo (Parlamento europeo 2020: 147)<sup>19</sup>.

#### 4. Conclusioni

Le distinzioni indicate dal PE paiono fornire una chiave di lettura utile a spiegare perché finora la *Multispeed Europe*, a dispetto delle dichiarazioni che ne hanno accompagnato la proposta, non abbia mai fattivamente dato vita a una riforma di natura costituzionale delle istituzioni europee.

Per avere una efficace progettualità in questo senso, infatti, la *Multispeed Europe* dovrebbe essere ideata e realizzata secondo le caratteristiche segnalate dall'Assemblea e anticipate dal *Documento Schäuble-Lamers*: dovrebbe cioè essere concepita come uno strumento dinamico di unificazione orientato al futuro, e non come un fine in sé limitato alla risoluzione di situazioni contingenti o emergenziali. E una progettualità di questo tipo cozza contro ciò che, quantomeno recentemente, pare costituire il fine della politica europea degli Stati nazionali: servirsi dell'Europa quanto basta a garantire la propria sopravvivenza. Una progettualità che, come sottolinea Juncker, è nondimeno essenziale al funzionamento stesso dell'UE:

*There are many roads we can now choose to take, some more pernicious, some more promising for the future than others. Whatever we choose, Europe's destiny at 27 is in our hands. [...] But it is first and foremost a matter of the heart. And the values that give real meaning to European states. I am not reciting a European poem. I am describing a continental necessity* (Juncker 2017a).

<sup>19</sup> La risoluzione del gennaio 2019 è immediatamente seguita da quella “sullo stato del dibattito sul futuro dell'Europa del 13 febbraio 2019, in cui il PE, ricorda come l'integrazione differenziata costituisca un “metodo per l'approfondimento dell'integrazione e della solidarietà europee” da non confondere con l'idea di un'Europa “à la carte”; e da non utilizzare per “ridurre l'integrazione politica” e sottolinea come le continue crisi avessero generato uno squilibrio tra le istituzioni europee e come il Consiglio europeo esercitasse “la propria iniziativa politica a scapito del diritto d'iniziativa della Commissione rafforzando il metodo intergovernativo” (Parlamento europeo 2019).

## Bibliografia

- Balladur Édouard (1994a). “Notre politique étrangère”. *Le Figaro*, 30 août.
- Balladur Édouard (1994b). “Pour un nouveau traité d'Élysée”. *Le Monde*, 30 novembre.
- Brandt Willy (1975). “Rede vor der Organisation Française du Mouvement Européen in Paris am 19. November 1974”. *Europa-Archiv*, 30, n. 2, 33-38.
- Brunazzo Marco (2019). “The evolution of EU Differentiated Integration between crises and Dilemmas”. *EUIDEA Research Papers*, n. 1, 30 October.
- Cameron Fraser (ed.) (2004), *The Future of Europe: Integration and Enlargement*, London, New York: Routledge.
- Chirac Jacques (2000). “Discours prononcé par Jacques Chirac, Président de la République française, devant le Bundestag (Berlin, 27 juin 2000)”. [https://www.cvce.eu/obj/discours\\_de\\_jacques\\_chirac\\_devant\\_le\\_bundestag\\_notre\\_europe\\_berlin\\_27\\_juin\\_2000-fr-6a747c46-88db-47ec-bc8c-55c8b161f4dc.html](https://www.cvce.eu/obj/discours_de_jacques_chirac_devant_le_bundestag_notre_europe_berlin_27_juin_2000-fr-6a747c46-88db-47ec-bc8c-55c8b161f4dc.html) (consultato in data 20/08/2021).
- Cole Alistair (2000). *Franco-German Relations*. London, New York: Routledge.
- Commissione europea (2017). “Libro bianco sul futuro dell'Europa. Riflessioni e scenari per l'Europa a 27 verso il 2025”. Bruxelles: COM(2017)2025, 1 marzo.
- Commissione per gli Affari costituzionali del Parlamento europeo (2018). “Relazione sull'integrazione differenziata”. 27 novembre. [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0402\\_IT.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0402_IT.html) (consultato in data 20/08/2021).
- Consiglio europeo (2016). “La Dichiarazione di Bratislava”. <https://www.consilium.europa.eu/media/21238/160916-bratislava-declaration-androadmap-it.pdf> (consultato in data 20/08/2021).
- D'Ottavio Gabriele, Marchi Michele (eds) (2018). *Tra Berlino e Parigi: il futuro della politica, il futuro dell'Europa*. *Rivista di Politica*, 2/2018.
- De Witte Bruno, Ott Andrea, Vos Ellen (eds) (2017). *Between Flexibility and Disintegration: The Trajectory of Differentiation in EU Law*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Ltd.
- Delors Jacques (1989a). “Déclaration sur les orientations de la Commission des Communautés européennes (Strasbourg, le 17 janvier 1989)”. [https://www.cvce.eu/obj/discours\\_de\\_jacques\\_delors\\_devant\\_le\\_parlement\\_europeen\\_17\\_janvier\\_1989-fr-b9c06b95-db97-4774-a700-e8aea5172233.html](https://www.cvce.eu/obj/discours_de_jacques_delors_devant_le_parlement_europeen_17_janvier_1989-fr-b9c06b95-db97-4774-a700-e8aea5172233.html) (consultato in data 20/08/2021).
- Delors Jacques (1989b). “Exposé de M. Jacques Delors, Président de la Commission des Communautés européennes (26 septembre 1989)”. [https://www.cvce.eu/content/publication/2003/4/9/59175ca0-1907-41bb-bae0-770c9612899e/publishable\\_fr.pdf](https://www.cvce.eu/content/publication/2003/4/9/59175ca0-1907-41bb-bae0-770c9612899e/publishable_fr.pdf) (consultato in data 20/08/2021).

*Dizionario storico dell'integrazione europea* (2018). Soveria Mannelli: Rubbettino.  
European Commission, DG Education and Culture (2016). *Jean Monnet Seminar "EU à la carte?"*, Malmö, Sweden, 19-21 June 2016. Luxembourg: Publications Office of the EU.

European Council (2017a). "The Rome Declaration". <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/03/25/rome-declaration/> (consultato in data 20/08/2021).

European Council (2017b). "Leaders Agenda. October 2017. Building our future together". <https://www.consilium.europa.eu/media/21594/leaders-agenda.pdf> (consultato in data 20/08/2021).

Fischer Joschka (2000). "From Confederacy to Federation – Thoughts on the finality of European integration (Berlin, 12 May 2000)". [https://www.cvce.eu/en/obj/speech\\_by\\_joschka\\_fischer\\_on\\_the\\_ultimate\\_objective\\_of\\_european\\_integration\\_berlin\\_12\\_may\\_2000-en-4cd02fa7-d9d0-4cd2-91c9-2746a3297773.html](https://www.cvce.eu/en/obj/speech_by_joschka_fischer_on_the_ultimate_objective_of_european_integration_berlin_12_may_2000-en-4cd02fa7-d9d0-4cd2-91c9-2746a3297773.html) (consultato in data 20/08/2021).

Hanf Dominik (2001). "Flexibility Clauses in the Founding Treaties, From Rome to Nice". In: De Witte Bruno, Hanf Dominik, Vos Ellen (eds). *The Many Faces of Differentiation in EU Law*. Antwerp: Intersentia, 3-26.

Juncker Jean-Claude (2016). "State of the Union Address 2016: Towards a better Europe - a Europe that protects, empowers and defends". [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH\\_16\\_3043](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_16_3043). (consultato in data 20/08/2021).

Juncker Jean-Claude (2017a). "Speech by President Juncker at the Plenary Session of the European Parliament on the occasion of the presentation of the European Commission's White Paper on the Future of Europe". [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH\\_17\\_424](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_17_424) (consultato in data 20/08/2021).

Juncker Jean-Claude (2017b). "President Jean-Claude Juncker's State of the Union Address 2017". [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH\\_17\\_3165](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_17_3165) (consultato in data 20/08/2021).

Juncker Jean-Claude (2018). "L'ora della sovranità europea. Discorso sullo stato dell'Unione 2018". [https://ec.europa.eu/commission/priorities/state-union-speeches/state-union-2018\\_it](https://ec.europa.eu/commission/priorities/state-union-speeches/state-union-2018_it) (consultato in data 20/08/2021).

Kelemen R. Daniel, Menon Anand, Slapin Jonathan (2014). "Wider and Deeper? Enlargement and Integration in the European Union". *Journal of European Public Policy*, vol. 21, n. 5, 647-663.

Koenig Nicole (2015). "A Differentiated View of Differentiated Integration". *Jacques Delors Institute Policy Papers*, n. 140 (23 July). <https://institutdelors.eu/en/publications/a-differentiated-view-of-differentiated-integration/> (consultato in data 20/08/2021).

Koller Boglárka (2012). "The Takeoff after Lisbon: The Practical and Theoretical Implications of Differentiated Integration in the EU". *World Political Science*, vol. 8, n. 1, 1-19.

Kölliker Alkuin (2006). *Flexibility and European Unification: The Logic of Differentiated Integration*. Lanham: Rowman & Littlefield Pub. Inc.

Kunstein Tobias, Wessels Wolfgang (2013). "The New Governance of the Economic and Monetary Union: Adapted Institutions and Innovative Instruments". *IAI Working Papers*, n. 13/02, January. <https://www.iai.it/en/node/377> (consultato in data 20/08/2021).

Lamassoure Alain (1994). "Europe 96: pour un nouveau contrat fondateur". *Le Monde*, 31 mai.

Lamers Karl (1995). "Un nucleo federale per unire l'Europa". *Il Federalista*, XXXVII, n. 2, 96-107.

Landuyt Ariane (ed.) (2004). *Idee d'Europa e integrazione europea*. Bologna: Il Mulino.

Laughland John (1997). "Il nucleo duro e il ritorno dell'egemonia tedesca". *Limes*, n. 2, 63-72.

Leruth Benjamin, Gänzle Stefan, Trondal Jarle (2017). "Differentiated Integration and Disintegration in the European Union: State-of-the-art and Ways for Future Research". *ISL Working Papers*, n. 2017:1. <http://hdl.handle.net/11250/2445530> (consultato in data 20/08/2021).

Macron Emmanuel (2017). "Initiative for Europe, Speech by M. Emmanuel Macron, Paris, 26 September 2017". Présidence de la République, Service de presse. [https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/english\\_version\\_transcript\\_-\\_initiative\\_for\\_europe\\_-\\_speech\\_by\\_the\\_president\\_of\\_the\\_french\\_republic\\_cle8de628.pdf](https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/english_version_transcript_-_initiative_for_europe_-_speech_by_the_president_of_the_french_republic_cle8de628.pdf) (consultato in data 20/08/2021).

Martinico Giuseppe (2015). "A Multi-Speed EU? An Institutional and Legal Assessment". *IAI Working Papers*, n. 15/48, December.

Mertes Michael, Prill Norbert J. (1989). "Der verhängnisvolle Irrtum eines Entweder-Oder. Eine Vision für Europa". *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 19 Juli.

Mertes Michael, Prill Norbert J. (1994). "Es wächst zusammen, was zusammengehören will. "Maastricht Zwei" muss die Europäische Union flexibel machen". *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 9 Dezember.

“Mesenbergl Declaration. Renewing Europe’s promises of security and prosperity” (2018).

<https://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/germany/events/article/europe-franco-german-declaration-19-06-18> (consultato in data 20/08/2021).

Miskimmon Alister (2007). *Germany and EU Foreign Policy: Between Europeanization and National Adaptation*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Parlamento europeo (1984). “Progetto di trattato che istituisce l’Unione europea”. *Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee*, C 77, 19 marzo, 33-52.

Parlamento europeo (1987). “Risoluzione sulla strategia del Parlamento europeo in vista della realizzazione dell’Unione europea”. *Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee*, C 190, 20 luglio, 71-75.

Parlamento europeo (1990). “Risoluzione sugli orientamenti del Parlamento europeo relativi a un progetto di costituzione per l’Unione europea”. *Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee*, C 231, 17 settembre, 91-97.

Parlamento europeo (1994). “Risoluzione su un’Europa a più velocità, *Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee*”, C 305, 31 ottobre, 52-53.

Parlamento europeo (2016). “Risoluzione sui problemi costituzionali di una governance a più livelli nell’UE”. *Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee*, C 468, 15 dicembre, 176-187.

Parlamento europeo (2018a). “Risoluzione sulla capacità di bilancio della zona euro”. *Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee*, C 252, 18 luglio, 235-238.

Parlamento europeo (2018b). “Risoluzione sulle evoluzioni e gli adeguamenti possibili dell’attuale struttura istituzionale dell’Unione europea”. *Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee*, C 252, 18 luglio, 201-214.

Parlamento europeo (2018c). “Risoluzione sul miglioramento del funzionamento dell’Unione europea sfruttando le potenzialità del trattato di Lisbona”. *Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee*, C 252, 18 luglio, 215-234.

Parlamento europeo (2019). “Risoluzione sullo stato del dibattito sul futuro dell’Europa”. [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0098\\_IT.pdf?redirect](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0098_IT.pdf?redirect) (consultato in data 20/08/2021).

Parlamento europeo (2020). “Risoluzione sull’integrazione differenziata”. *Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee*, C 411, 27 novembre, 145-148.

Pieper Frank, Holger Kuhr, Schneider Christiane (eds) (2004). *Die EU, “Kerneuropa” und Osterweiterung: Geschichte, Entwicklung und Perspektive eines imperialistischen Blocks unter deutsch-französischer Hegemonie*. Hamburg: GNN Gesellschaft für Nachrichtenerfassung und Nachrichtenverbreitung.

Schimmelfenning Frank (2019). "The Choice for Differentiated Europe: An Intergovernmentalist Theoretical Framework". *Comparative European Politics*, 17, n. 2, 176-191.

Schäuble Wolfgang, Lamers Karl (1994). "Überlegungen zur europäischen Politik". [https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/schaeuble-lamers-papier-1994.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/schaeuble-lamers-papier-1994.pdf?__blob=publicationFile&v=1) (consultato in data 20/08/2021).

Schäuble Wolfgang, Lamers Karl (2012). "Riflessioni sulla politica europea". *Il Federalista*, LIV, n. 1-2, 65-78.

Schulze Peter W. (ed.) (2017). *Core Europe and Greater Eurasia: A Roadmap for the Future*. Frankfurt New York: Campus Verlag.

Alessandro Somma (2017). *Europa a due velocità. Postpolitica dell'Unione Europea*. Reggio Emilia: Imprimatur.

Stark Hans (2004). *Helmut Kohl, l'Allemagne et l'Europe: la politique d'intégration européenne de la République fédérale 1982-1998*, Paris: L'Harmattan.

Stubb Alexander (2002). *Negotiating Flexibility in the European Union: Amsterdam, Nice and Beyond*. Basingstoke New York: Palgrave Macmillan.

Tindemans Léo (1976). "European Union. Report by Mr. Léo Tindemans, Prime Minister of Belgium, to the European Council". *Bulletin of the European Communities*, Supplement 1/76, European Communities, Commission.

Toulemon Robert (1995). "Kerneuropa – Deutsch-Französische Aktionsgemeinschaft in Sicht?". *Integration*, 18, n. 2, 61-67.

"Traité entre la République française et la République fédérale d'Allemagne sur la coopération et l'intégration franco-allemandes" (2019). <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/allemande/relation-bilaterales/traites-cooperation-et-d-integration-franco-allemand-d-aix-la-chapelle/> (consultato in data 20/08/2021).

"Trattato di funzionamento dell'Unione europea" (2016). *Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee*, C 202, 7 giugno.

"Trattato sull'Unione europea" (2016). *Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee*, C 202, 7 giugno.

Tusk Donald (2017). "Relazione del presidente Donald Tusk al Parlamento europeo sul Consiglio europeo del 9 marzo e sulla riunione informale dei 27 capi di Stato o di governo del 10 marzo". <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2017/03/15/tusk-report-european-parliament/> (consultato in data 20/08/2021).

Webber Douglas (ed.) (1999). *The Franco-German Relationship in the EU*. London, New York: Routledge.

Weske Simone (2006). *Deutschland und Frankreich - Motor einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik?* Münchner Beiträge Zur Europäischen Einigung, Band 13, Baden-Baden: Nomos Verlag.



## Stato-nazione, globalizzazione e crisi geopolitiche

Paolo Bellini

### Introduzione

Il capitalismo negli ultimi 30 anni si è esteso progressivamente a livello planetario per mezzo delle nuove tecnologie e dei nuovi strumenti finanziari che ne hanno rapidamente consentito una diffusione capillare<sup>1</sup>, favorita dall'abolizione delle barriere precedentemente erette in ossequio all'ideologia marxista<sup>2</sup>. Il capitale, come hanno brillantemente osservato Hardt e Negri<sup>3</sup>, ha così definitivamente messo in discussione l'assetto geopolitico internazionale, costituitosi dopo la seconda guerra mondiale grazie al blocco comunista, che aveva consentito agli Stati-nazione, in particolare in Europa, di mantenere una relativa centralità all'interno degli equilibri di potere a livello globale<sup>4</sup>. La ridefinizione dell'ordine politico, determinatasi sul piano industriale, economico e tecnologico su base comunicativa e informazionale, ha reso così gli Stati-nazione oggetti storicamente sempre più obsoleti, a causa della loro sospensione puramente territoriale all'esercizio della

---

Paolo Bellini, Università dell'Insubria, paolo.bellini@uninsubria.it

<sup>1</sup>“Negli ultimi venticinque anni del XX secolo è nata una nuova economia su scala mondiale. Io la definisco informazionale, globale e interconnessa per identificarne i tratti distintivi e per mettere in rilievo l'intreccio di tali elementi. È *informazionale* perché la produttività e la competitività di unità o agenti (che si tratti di aziende, regioni o nazioni) dipendono in modo sostanziale dalla loro capacità di generare, elaborare e applicare con efficienza informazione basata sulla conoscenza. È *globale* in quanto le attività essenziali di produzione, consumo circolazione nonché le loro componenti (capitale, lavoro, materie prime, management, informazione, tecnologia, mercati) sono organizzate su scala globale o in modo diretto oppure attraverso una rete di collegamenti tra agenti economici. È *in rete* poiché, nelle nuove circostanze storiche, la concorrenza e la produttività hanno luogo in una ragnatela globale di interazioni aziendali” (Castells 2003: 83).

<sup>2</sup> Cfr. Bellini 2011a.

<sup>3</sup>“La configurazione sempre più compiuta del mercato mondiale tende a decostruire i confini degli Stati-nazione che sono stati i primi agenti della moderna organizzazione imperialistica della produzione e dello scambio globale, ma che oggi sono diventati degli ostacoli” (Hardt, Negri 2001: 147).

---

sovranità<sup>5</sup>. La nascita dell'Unione europea (UE), dalla precedente Comunità economica europea (CEE), non ha fatto altro che intercettare tale movimento storico con lo scopo di ricollocare gli Stati che la compongono, all'interno di un contesto sostanzialmente confederale nel tentativo di competere più efficacemente con gli altri sistemi politici dominanti (Cina, Russia, USA).

## 1.

Gli Stati-nazione stanno mostrando i segni di una crisi piuttosto evidente, legata alla loro incapacità di incidere profondamente sull'ordine mondiale. Quest'ultimo, infatti, si ridefinisce costantemente in base all'azione di altri sistemi politici più vasti e complessi, come gli Stati Uniti d'America, la Cina, la Russia, cui si affianca l'Unione europea, con tutti i suoi limiti determinati dall'instabile assetto confederale che la caratterizza.

Per comprendere le cause dell'indebolimento di questa forma politica tipicamente moderna, è necessario riferirsi alla vera questione decisiva sul piano geopolitico e biopolitico<sup>6</sup> a livello globale, ovvero il binomio hob-

---

<sup>5</sup> "In senso lato, il concetto politico-giuridico di sovranità serve a indicare il potere di comando in ultima istanza in una società politica e, conseguentemente, a differenziare questa dalle altre associazioni umane, nella cui organizzazione non vi un tale potere supremo, esclusivo e non derivato" (Matteucci 1997: 81); "La sovranità è definibile come indipendenza dello Stato da ogni altro sistema politico (sovranità esterna) e come assoluta preminenza su ogni altra persona fisica e giuridica che appartenga al suo territorio" (Bonvecchio, Bellini 2017: 126).

<sup>6</sup> "Il tema in origine stabilito era dunque la *biopolitica*, termine con il quale intendevo fare riferimento al modo con cui si è cercato, dal XVIII secolo, di razionalizzare i problemi posti alla pratica governamentale dai fenomeni specifici di un insieme di esseri viventi costituiti in popolazione: salute, igiene, natalità, longevità, razze" (Foucault 2005: 261); "Il biopotere è una forma di potere che regola il sociale dall'interno, inseguendolo, interpretandolo, assorbendolo e riarticolandolo. Il potere può imporre un comando effettivo sull'intera vita della popolazione solo nel momento in cui diviene una funzione vitale e integrale che ogni individuo comprende in sé e riattiva volontariamente. [...] La funzione più determinante di questo tipo di potere è quella di investire ogni aspetto della vita e il suo compito primario è quello di amministrarla. Il biopotere agisce dunque in un contesto in cui ciò che è in gioco per il potere è la produzione e riproduzione della vita stessa. [...] Nel passaggio da società disciplinare a società del controllo viene alla luce un nuovo paradigma di potere caratterizzato dalle tecnologie che individuano la società come ambito del biopotere. [...] Allorché invece il potere diviene completamente biopolitico, l'intero corpo sociale è compreso nella macchina del potere e viene fatto sviluppare nella sua virtualità. Questo tipo di relazione è aperta, qualitativa e affettiva. La società, sussunta da una forma di potere che penetra profondamente nei gangli della struttura sociale e dei suoi processi di sviluppo, reagisce come un solo corpo. Il potere si esprime mediante un controllo che raggiunge le profondità delle coscienze e dei corpi e, a un tempo, la totalità delle relazioni sociali" (Hardt, Negri 2001: 39-40).

besiano di *oboedientia et protectio*<sup>7</sup>. La protezione, rispetto al concetto elaborato da Hobbes, deve qui essere intesa in un senso molto più ampio che riguarda non solo la difesa della propria incolumità personale e la certezza del diritto, ma anche il benessere individuale in senso lato, concernente un insieme complesso di funzioni sistemiche di natura biopolitica divenute essenziali, come la sicurezza sociale, la redistribuzione della ricchezza, il welfare, il diritto a ricevere cure mediche adeguate e il libero accesso al mercato del lavoro. In maniera altrettanto ampia deve essere compreso il concetto di obbedienza che non si limita, in questo caso, alla semplice esecuzione degli ordini impartiti da un'autorità superiore, ma riguarda l'idea stessa di buon cittadino, esemplificata dal rispetto delle leggi, dall'etica del lavoro, dall'attenzione ai beni comuni, dal comportamento sociale, dal consenso nei confronti della formula politica liberaldemocratica, dall'accettazione della civiltà dei consumi e dell'ordine tecnologico e scientifico socialmente implementato. L'obbedienza in questo caso trascende il concetto stesso di adeguamento del proprio comportamento alle disposizioni pubbliche, per configurarsi come adesione attiva all'ordine biopolitico in tutte le sue molteplici sfaccettature. Questo particolare assetto sociopolitico, tuttavia, che ha una vocazione specifica per la sorveglianza e il controllo, può ovviamente contare su una sorta di accettazione generale nella forma estesa cui è stato accennato, solo se è in grado di fornire alla maggior parte dei membri dell'intero corpo sociale, sussunto sotto il proprio controllo, un adeguato tenore di vita conforme alle aspettative individuali. Nel momento in cui tale forma estesa di protezione viene meno, si incrina inevitabilmente la fiducia dei cittadini e si affievolisce la loro propensione al rispetto dell'ordine costituito. In questo contesto lo Stato-nazione appare come un sistema politico sempre meno in grado di garantire la relazione tra obbedienza e protezione che ne rappresenta il fondamento costitutivo. La sua debolezza si esprime sul piano globale in relazione ad altri sistemi che, pur adottandone il metodo, ne hanno superato l'originaria vocazione politica e istituzionale. Lo Stato-nazione, infatti, rappresenta un particolare costrutto politico dove per definizione viene esercitata

<sup>7</sup> “L’obbligo dei sudditi verso il sovrano è intesa durare fintantoché – e non più di quanto – dura il potere con cui quegli è in grado di proteggerli. Per nessun patto, infatti, si può abbandonare il diritto che gli uomini hanno, per natura, di proteggere sé stessi quando nessun altro può proteggerli. [...] Il fine dell’obbedienza è la protezione” (Hobbes 1997, 184-185). Nell’edizione latina si legge: “*Obedientiae finis est protectio*” (Hobbes 1841: 168).

una sovranità territorialmente definita su una popolazione comunque concepita come omogenea sul piano culturale e linguistico, sia che la si intenda in senso debole come identità politico-giuridica vincolante, sia in senso forte come comune appartenenza di tipo etnico, storico e antropologico. Con l'avvento della globalizzazione si esprime, invece, una tendenza a ridefinire la sovranità su un piano più ampio e indefinito che non si limita a un esercizio puramente territoriale della *summa potestas* (potere di comando in ultima istanza), ma riguarda l'assetto reticolare dove si consuma l'esistenza di tutti i sistemi politici contemporanei<sup>8</sup>. La stessa cosa accade alla nazione che, lungi dall'essere una rappresentazione della popolazione segnata da una condizione di sostanziale omogeneità, diventa una sorta di caleidoscopio di identità plurime dove è sempre necessario creare un minimo comun denominatore di tipo simbolico in grado di fungere da collante, almeno sul piano dell'immaginario collettivo.

Ciò che accade a livello geopolitico riguarda, infatti, l'interdipendenza di tutti i sistemi a livello globale che si sostanzia in nuove forme di interazione, dove al tradizionale controllo territoriale si affianca una costruzione reticolare di tipo *aristocratico*<sup>9</sup>. Tale modello individua chiaramente le nuove relazioni di potere tra i vari aggregati politici che lo compongono, poiché coglie pienamente le relazioni asimmetriche che ne regolano l'esistenza. Più specificamente è necessario immaginare i sistemi politici, che popolano l'orizzonte delle relazioni internazionali, come centri o nodi (*hub*) di una rete globale la cui forza è determinata dalla capacità connettiva in senso economico, militare, comunicazionale e tecnologico. Le connessioni, in questo contesto, hanno una doppia natura: quantitativa relativa alla loro numerosità e qualitativa in funzione della possibilità di attivazione e controllo che su di esse viene esercitata. Per comprendere meglio tale schema è necessario ricorrere a un grafico e a qualche esempio pratico.

Il grafico (fig. 1) mostra chiaramente come alcuni *hub* abbiano moltissime connessioni e altri invece un numero assai ridotto, dal punto di vista sistemico i primi hanno un'importanza assai maggiore dei secondi. Tale grafico illustra, per analogia, la situazione in cui si vengono a trovare i si-

<sup>8</sup> Cfr. Bellini 2011a.

<sup>9</sup> "Queste reti dotate di *hub*, così diverse da quelle di tipo egualitario, si potrebbero definire *aristocratiche*, visto che la maggior parte delle connessioni fa capo a pochi elementi" (Buchanan 2003: 140).

stemi politici dopo l'avvento della globalizzazione. Ve ne sono, infatti, alcuni in grado di connettersi in modo più efficace e volontario ad ogni parte della rete, perché dotati di maggiori linee connettive, altri invece in una posizione necessariamente più periferica, perché meno ricchi di legami e possibilità di interagire autonomamente a livello reticolare. Si consideri, per esempio, il caso emblematico degli Stati Uniti d'America, se ne si analizza la forza sul piano internazionale, sulla base del modello considerato, si può notare, anche solo limitandosi al piano militare, comunicazionale ed economico, come tale sistema sia un *hub* dotato di connessioni innumerevoli e volontariamente

attivabili che ne fanno un centro imprescindibile negli equilibri di potere a livello planetario (Bellini 2011b: 73-75). Dal punto di vista militare, infatti, gli USA possono colpire qualsiasi luogo del pianeta senza necessariamente temere di venire a loro volta colpiti con pari efficacia e violenza (le connessioni in questo caso sono attivabili in maniera unidirezionale), se si eccettuano la Cina e la Russia che esprimono una potenza comparabile (Bellini 2011b: 73-75). Dal punto di vista economico la borsa di *Wall Street* determina il flusso finanziario globale per cui il benessere o la crisi del mercato americano condiziona il pianeta, ma non è a sua volta condizionato dall'andamento di borse più periferiche (Bellini 2011b: 73-75). Infine, sul piano meramente comunicazionale non si può non notare come l'industria mediatica americana tanto per ragioni linguistiche, quanto per l'evidente importanza culturale dei suoi centri di produzione, come Hollywood, tenda a *influenzare* in maniera decisiva tutta la cultura e la civiltà occidentale con importanti e capillari ricadute sul resto del mondo. Le altre produzioni, ammesso che non siano dislocate in altri *hub* di analoga

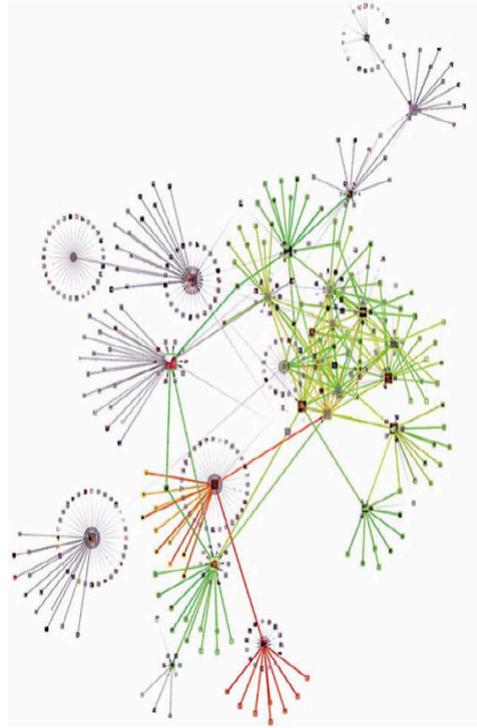


Fig. 1

potenza come la Cina o la Russia, hanno notoriamente pochissime possibilità di poter ottenere una diffusione di carattere planetario (Bellini 2011b: 73-75). Quanto è stato detto mostra inequivocabilmente come attualmente siano dominanti quei sistemi politici che hanno da tempo superato la condizione tipica dello Stato-nazione, pur raccogliendone l'eredità. È necessario a questo punto cercare di capirne l'essenza in senso politico.

## 2.

Aggregati politici come Stati Uniti d'America, Russia e Cina che costituiscono un sistema di potere globale di tipo tripolare, spartendosi di fatto il pianeta in zone di influenza, cui si affianca l'Unione europea, come *hub* politico incompiuto perché del tutto inadeguato sul piano militare e comunicazionale, rappresentano un superamento dell'idea stessa di Stato-nazione. Infatti, tali sistemi politici ne ridefiniscono i fondamenti stessi, cioè la *sovranità* e la *nazione*. La sovranità, infatti, si estende da un piano territorialmente circoscritto a un livello globale, con una tendenza sostanziale a una sua deterritorializzazione. Essa si amplia, infatti, a dismisura in quei sistemi iperconnessi di taglia continentale, che tendono a esercitare una sovranità indiretta su molte parti del globo, anche spazialmente assai distanti. È il caso emblematico di tutti gli Stati europei, con la parziale eccezione del Regno Unito<sup>10</sup>, i quali singolarmente considerati hanno una scarsa autonomia rispetto agli Stati Uniti d'America che ne influenzano le scelte in maniera determinante. Tali paesi tendono infatti a comportarsi, al pari di moltissimi altri Stati-nazione, come satelliti di un *hub* che ne costituisce il punto di riferimento imprescindibile per quanto concerne sia la politica interna, sia l'approccio agli affari esteri, come mostra chiaramente la recente crisi libica<sup>11</sup>. In questo caso si può facilmente

<sup>10</sup> Anche in questo caso si tratta di un paese che non ha una sua completa autonomia rispetto agli Stati Uniti d'America, anche se mostra sicuramente una maggiore capacità di influenzare i processi politici globali, perché indubbiamente maggiormente connesso in maniera attiva con il resto del globo sul piano militare, tecnologico, comunicazionale ed economico, rispetto agli altri paesi europei. In altri termini ciò che si decide a Londra, anche per via del *Commonwealth* britannico e per il peculiare ordinamento politico di cui gode tale *hub*, già oltre la forma Stato-nazione, ha indubbiamente un peso maggiore a livello planetario, rispetto a quanto si stabilisce a Parigi, Berlino o Roma.

<sup>11</sup> Cfr. Federica Saini Fasanotti, *La crisi in Libia e le divisioni della comunità internazionale*, <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/la-crisi-libia-e-le-divisioni-della-comunita-internazionale-25154>, 2021.

osservare come l'ex colonia italiana (i cui destini sono di capitale importanza per il controllo del mediterraneo) sia oggetto delle mire espansionistiche della Russia e della Turchia, per via del fatto che gli europei sono del tutto incapaci di impegnarsi militarmente in quel territorio senza l'aiuto americano. La Turchia, tra l'altro, nonostante abbia una configurazione istituzionale sul modello dello Stato-nazione che la rende molto debole a livello globale, riesce facilmente ad avere la meglio sui paesi europei frenati dalla loro scarsa reattività militare. La Russia, al contrario, mostra un'enorme capacità di influenzare gli equilibri di potere in senso sistemico-planetario, grazie alla sua schiacciante forza militare in grado di insidiare, tra l'altro, proprio l'Europa e il mediterraneo.

Analogamente la nazione, come oggetto del potere sovrano, perde in ogni luogo la sua omogeneità a causa, prima di tutto, dei flussi migratori che la scompongono sul piano etnico e linguistico, lì dove come in Europa vi è una ricchezza tale da rendere appetibile lo spostamento da aree del pianeta molto più svantaggiate. Inoltre, in quei sistemi che si sono affermati a livello continentale, da tempo essa ha cessato di avere una sua omogeneità, come accade negli Stati Uniti, in Russia e in Cina, anche quando vi è un'etnia linguisticamente e culturalmente dominante. Il concetto stesso di nazione, pertanto, in senso tradizionale, per come venne elaborato in Europa dopo la Rivoluzione francese, smarrisce del tutto la sua funzione storica e si riconfigura in senso puramente etnico-linguistico, cessando di essere il contenuto di riferimento di ciò che sopravvive dello Stato moderno. Rimane centrale solo in senso residuale a livello retorico, in occasione delle competizioni elettorali e gioca un ruolo di un qualche rilievo solo in paesi estremamente periferici, con le dovute eccezioni, dotati di una scarsa autonomia sul piano della propria sovranità interna ed esterna.

In definitiva, si assiste a una trasformazione sostanziale delle logiche tipicamente moderne tipiche dell'assetto statale, che viene irrimediabilmente superato da nuove forme sistemiche che si riconfigurano sul piano reticolare a ogni livello di interazione reciproca. Esse si qualificano come nodi interdipendenti di una rete globale multifunzionale, dominata dalla virtualizzazione dei processi effettuali e da una sostanziale deterritorializzazione che si esprime a livello planetario attraverso lo sfruttamento di tutte le risorse materiali e umane disponibili.

## Conclusioni

Gli Stati europei, per quanto è stato brevemente illustrato, si trovano in una situazione assai complessa e in costante divenire che ne mina il prestigio, l'autonomia e la forza contrattuale a livello globale. Dopo la Seconda guerra mondiale e dopo la fine dei vasti imperi coloniali di cui erano gli indiscussi padroni, la creazione dell'Unione europea rappresenta il tentativo, per adesso incompiuto, di fondare un *hub* politico che possa giocare un ruolo determinante in seno agli equilibri mondiali. Tuttavia, la forma sostanzialmente confederale che esso ha assunto, a causa del permanere al suo interno di Stati in competizione tra loro, che rivendicano costantemente la propria sovranità a discapito del sistema che essi stessi hanno contribuito a edificare, rende tale costrutto instabile e non del tutto in grado di competere efficacemente sul piano internazionale con altri sistemi politici di taglia continentale molto più coesi. L'Unione europea si presenta, così, sulla scena internazionale come un mero gigante economico sempre pronto a scatenare gli appetiti dei suoi vicini e competitori. Le sue debolezze riguardano principalmente la forza militare assai insufficiente, la mancanza di una vera coesione politica e l'incapacità di agire efficacemente sul piano comunicazionale (interno ed esterno). La soluzione di tali problemi rappresenta una questione di cruciale importanza per i popoli europei, per il loro benessere futuro e per la loro libertà, poiché essi rimangono ancora del tutto dipendenti dagli Stati Uniti d'America e dalla benevolenza con cui questi ultimi guardano al vecchio continente.

## Bibliografia

- Bellini Paolo (2011a). “I sistemi politici e la globalizzazione”. In: Bellini Paolo. *Mitopie Tecno-politiche. Stato-nazione, impero e globalizzazione*. Milano – Udine: Mimesis.
- Bellini Paolo (2011b). *Mitopie Tecno-politiche. Stato-nazione, impero e globalizzazione*. Milano – Udine: Mimesis.
- Bonvecchio Claudio, Bellini Paolo (2017). *Introduzione alla filosofia e teoria politica*. Milano: Wolters Kluwer.
- Buchanan Mark (2003). *Nexus*. Trad. it. di Laura Serra. Milano: Mondadori.
- Castells Manuel (2003). *La nascita della società in rete*. Trad. it. di Lara Turchet. Milano: Università Bocconi Editore.
- Foucault Michel (2005). *Nascita della biopolitica. Corso al Collège de France (1978-1979)*. (Michel Senellart ed.) Milano: Feltrinelli.
- Hardt Michael, Negri Antonio (2001). *Impero/Il nuovo ordine della globalizzazione*. Milano: Rizzoli.
- Hobbes Thomas (1841). *Leviathan*. Londini: Malmesburiensi ed.
- Hobbes Thomas (1997). *Leviatano*. (Arrigo Pacchi ed.). Bari: Laterza.
- Kissinger Henry (2015). *Ordine mondiale*. Milano: Mondadori.
- Matteucci Nicola (1997). *Lo Stato moderno. Lessico e percorsi*. Bologna: il Mulino.
- Saini Fasanotti Federica (2021), *La crisi in Libia e le divisioni della comunità internazionale*, <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/la-crisi-libia-e-le-divisioni-della-comunita-internazionale-25154>.



## Clima e non solo: la geografia condanna l'Europa?

Roberto Della Seta

### Introduzione

Nel 1992, dunque all'indomani della fine dell'Unione Sovietica e del collasso del mondo comunista, uscirono quasi contemporaneamente due libri di autori americani che annunciavano, il primo, la fine della storia – *The End of History* di Francis Fukuyama (fig. 1) – e il secondo la fine della geografia – *Global Financial Integration: the End of Geography* di Richard O'Brien (fig. 2).

I due saggi riflettevano convinzioni parallele ma contigue: l'idea che tramontata da una parte l'epoca delle grandi visioni ideologiche che ambivano a trasformare radicalmente la realtà sociale ed economica, affermatasi dall'altra una globalizzazione finanziaria, economica e tecnologica che annulla le distanze fisiche e standardizza culture e civiltà, il mondo e il suo futuro fossero entrati in una dimensione "piatta".

Da allora sono passati più o meno trent'anni: trent'anni tra i più ricchi di storia e di geografia, anche di storia e geografia "sconvolgenti", della storia recente dell'uomo.

Intanto nel 2009 un terzo libro anche questo di un autore americano – *The revenge of geography* di Robert Kaplan (fig. 3) – rovesciava la prospettiva indicata da O'Brien. Kaplan è un intellettuale americano di orientamento conservatore, da alcuni è

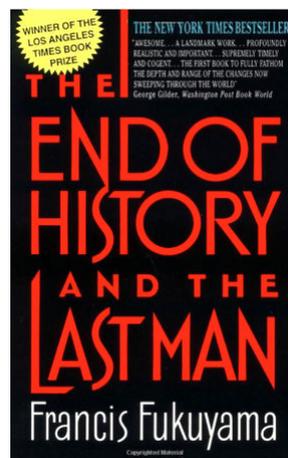


Fig. 1

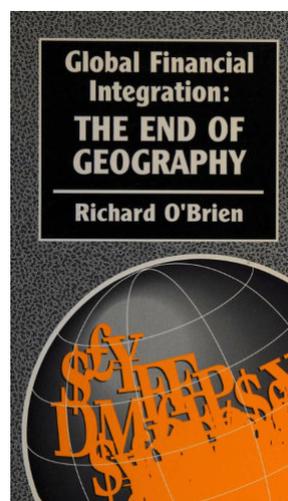


Fig. 2

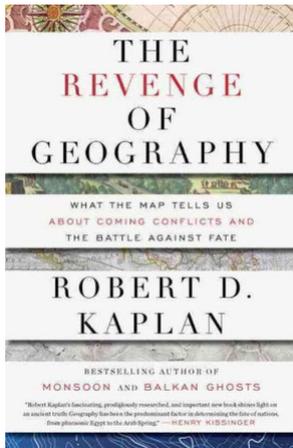


Fig. 3

considerato vicino al movimento “neocon”, e il suo libro è stato accusato di “determinismo geografico”, cioè dell’errore di considerare i popoli come il risultato predeterminato dei contesti geografici in cui vivono. Ma certamente Kaplan indicava una verità indiscutibile: la geografia ha sempre influenzato la storia umana, e oggi conta più che mai.

### 1. Riscoprire la geostoria

La consapevolezza dell’intreccio che da sempre vede legate una all’altra la geografia della Terra e la storia dell’uomo si è affermata da tempo sul piano storiografico, a cominciare dagli studi sulla “lunga durata” dei cambiamenti lenti, profondi, invisibili ai contemporanei che hanno caratterizzato la scuola francese delle *Annales*. Lo storico francese Fernand Braudel, uno dei massimi protagonisti delle *Annales*, per definire questa miscela di reciproche influenze coniò alla metà del Novecento il termine di “geostoria”: a indicare il posto importante delle variabili geografiche nelle dinamiche della storia umana, e al tempo stesso a contestare un’idea della geografia come mera descrizione dei luoghi naturali. Per Braudel, il rapporto tra storia e geografia è “circolare”; da una parte non è possibile comprendere i processi della storia senza l’ausilio della geografia, dall’altra vanno rifiutate le rappresentazioni deterministiche delle comunità umane, delle loro evoluzioni storiche, dei loro destini come “oggetti” delle condizioni geografiche:

La geostoria – scrive Braudel nelle pagine in cui per la prima volta definisce il concetto – è la storia che l’ambiente impone agli uomini condizionandoli con le sue costanti [...] oppure con le sue leggere variazioni. [...] Ma la geostoria è anche la storia dell’uomo alle prese col suo spazio, spazio contro il quale lotta per tutta una vita di fatiche e di sforzi. [...] La geostoria è lo studio di una duplice relazione che va dalla natura all’uomo e dall’uomo alla natura, lo studio di un’azione e di una reazione mescolate, confuse, ripetute senza fine nella realtà di ogni giorno (Braudel 1997: 100).

Nella sua *Storia del clima* Pascal Acot, che ha dedicato importanti ricerche al rapporto complesso e non univoco tra fattori ambientali, geografici, climatici ed evoluzione storica delle società umane, applica la visione geostorica enunciata da Braudel alla relazione tra l’uomo e il clima:

A costituire un problema – afferma - non è chiaramente il ruolo eminente dei fattori climatici nella storia delle società umane. [...] A essere in discussione, in ogni concezione determinista dei rapporti tra i climi e le società umane, è un certo qual rifiuto a prendere in considerazione le capacità di adattamento della società. [...] In realtà, lo sfondo epistemologico dei deterministi in materia di clima risiede nel loro rifiuto a considerare la specificità umana, l'inaudita capacità degli esseri umani ad artificializzare il loro ambiente e a usarne le risorse mutevoli. Ma dietro queste concezioni “climatiche” si profila l'idea più generale di fatalità nella storia delle società umane (Acot 2003: 113).

Pure tenendosi alla larga da ogni tentazione di “determinismo geografico”, va detto che anche il Covid-19 segna una rivincita della geografia: il rischio di pandemie sempre più diffuse è alimentato dal progressivo allargamento di *Homo sapiens* verso habitat selvatici che a sua volta favorisce la possibilità delle zoonosi; cioè dei salti di specie di virus e batteri patogeni dagli animali all'uomo. Tutto ciò è geografia.

## 2. Mezzo secolo di allarmi sul *climate change*

Negli ultimi anni la geografia è ritornata prepotentemente sulla scena come fattore di storia. E' tornata protagonista perché l'umanità e alle prese con una crisi – la crisi climatica – che espone le diverse aree del mondo a rischi sempre più imminenti, globali ma geograficamente “diseguali”: ci sono regioni, territori che per la loro “geografia” - clima, latitudine, vicinanza al mare, condizioni orografiche e idrografiche - subiscono e subiscono danni più rilevanti dal clima che cambia, altri che pur non essendo immuni dal problema sono e saranno meno penalizzati.

L'odierno *climate change* è dunque un evidente tema geografico, ed è un tema che, come pochi altri, vede intrecciate geografia e storia. I primi allarmi scientifici su un'incipiente e globale mutazione degli equilibri climatici dovuta a cause antropiche risalgono alla fine degli anni '70. Nel 1979 negli Stati Uniti un gruppo di scienziati guidati dal climatologo del *Massachusetts Institute of Technology* Jule Gregory Charney mise per la prima volta nero su bianco in un documento pubblico l'affermazione scientifica che l'aumento di concentrazioni di anidride carbonica nell'atmosfera legato soprattutto alla combustione di carbone e petrolio stesse “riscaldando” il clima terrestre:

Noi stimiamo – così il “Rapporto Charney” – un riscaldamento globale vicino ai 3 gradi centigradi in caso di raddoppio delle concentrazioni di anidride carbonica, con un margine di errore di più o meno 1,5 gradi (Charney *et al.* 1979: 2).

Aggiungevano Charney e i suoi colleghi che soltanto negli ultimi vent'anni, tra il 1958 e il 1979, tali concentrazioni erano cresciute di quasi il 10%, e che il trend in aumento, costante dalla rivoluzione industriale, era dovuto in larga misura a due fattori antropici, la combustione di quantità sempre maggiori di materie prime fossili e la riduzione continua delle foreste: “per effetto della combustione di combustibili fossili – si legge nel Rapporto - [...] oltre 150 x 10<sup>9</sup> tonnellate di carbonio sono state rilasciate in atmosfera dalla metà del diciannovesimo secolo” e la distruzione di vaste superfici forestali “ha trasformato grandi quantità di carbonio contenuto negli alberi e nella materia organica in anidride carbonica” (Charney *et al.* 1979: 4). Nell'immediato l'SOS fu raccolto quasi soltanto da alcune associazioni ambientaliste, sono seguiti anni durante i quali l'impegno comune di scienziati ed ecologisti ha progressivamente imposto il rischio climatico come una preoccupazione centrale dell'umanità contemporanea, così avvicinando la percezione del problema alla sua gravità oggettiva che, dal punto di vista dell'interesse dell'uomo, è immensa. L'incedere di questo cammino è scandito dalla stipula di trattati internazionali sul tema via via più vincolanti e ambiziosi nei contenuti e più rappresentativi quanto al numero e all'importanza dei paesi firmatari – nel 1992 la Convenzione sul clima, nel 1997 il Protocollo di Kyoto, nel 2015 l'Accordo di Parigi -, e poi dallo sforzo concreto di sempre più paesi, di attori economici sempre più numerosi e rilevanti nella lotta al *climate change*. Tutti passi orientati a tagliare quel traguardo che sancirebbe la vittoria dell'uomo contro il riscaldamento globale: portare a zero il prima possibile, e comunque entro la metà di questo secolo, l'uso dei combustibili fossili (carbone, petrolio, gas naturale) da cui si origina la causa principale dell'inquinamento climatico, e così scongiurare il pericolo che il riscaldamento globale tocchi la soglia critica – 2 gradi centigradi in più rispetto all'epoca preindustriale – oltre la quale i suoi costi sociali ed economici per l'umanità diventerebbero catastrofici. Traguardo obbligato se abbiamo a cuore il nostro benessere di specie, traguardo però che impone un salto d'epoca: metterci alle spalle i primi due secoli di rivoluzione industriale di cui carbone e petrolio sono stati l'inequivocabile marchio di fabbrica.

### 3. Crisi climatica: dov'è la novità?

Ma il clima che cambia è un “inedito” del tempo presente? E accade solo oggi che fattori climatici e in generale ambientali interferiscano con la storia dell'uomo? La risposta è no, assolutamente no, a entrambe le domande. La storia della Terra è innanzitutto storia di cambiamenti climatici, anche incomparabilmente più sconvolgenti di quello attuale come furono le grandi glaciazioni. Tra 800 e 600 milioni di anni fa quasi l'intero globo terrestre si ricoprì di ghiaccio, a questo lunghissimo periodo glaciale seguì un'era di riscaldamento e di aumento del contenuto di ossigeno nell'atmosfera – la cosiddetta “esplosione cambriana” – che popolò la Terra di vita multicellulare sia vegetale che animale. Circa 55 milioni di anni fa, nell'Eocene inferiore, un picco di attività vulcanica lungo le dorsali oceaniche determinò un'impennata nelle concentrazioni di anidride carbonica in atmosfera e un conseguente, notevolissimo riscaldamento del clima globale fino alle latitudini antartiche: la temperatura media in prossimità del Polo Sud si attestò intorno ai 10 gradi centigradi, e nell'area si sviluppò una vegetazione semitropicale. L'alternanza tra periodi glaciali e caldi è poi proseguita fino alla glaciazione di Würm, esauritasi circa 15 mila anni fa, mentre da quando esiste la vita il passaggio da una all'altra fase climatica è spesso stato causa di estinzioni di massa che hanno cancellato buona parte delle specie viventi.

Quanto all'impatto del clima sulla specie umana, nei suoi oltre 200 mila anni di vita *Homo sapiens* ha tante volte subito effetti devastanti da modificazioni climatiche, sebbene questi “shock” abbiano sempre riguardato aree circoscritte del pianeta. Secondo alcuni studi, cause climatiche furono all'origine anche del “trionfo” biologico di *Homo sapiens* sui *Neanderthal*, specie ominide sviluppatasi in Europa e in Asia Occidentale e contemporanea dei primi *Sapiens* che invece ebbero origine in Africa: il declino dei *Neanderthal* sarebbe collegato a un intenso e diffuso ciclo di eruzioni vulcaniche che circa 40 mila anni fa interessò un vasto territorio tra la zona flegrea, nell'attuale Campania, e la regione caucasica (Golovanova *et al.* 2010).

Mutazioni nel clima ebbero una parte nel declino dell'Impero romano (lo racconta in un recente e bellissimo saggio, *Il destino di Roma*, lo storico americano Kyle Harper), e in altri luoghi e in altre epoche furono tra i motivi della caduta di intere civiltà: così, l'avvento di lunghi periodi di siccità favorì nell'ultimo scorcio del terzo millennio prima di Cristo la fine dell'“an-

tico regno” dei faraoni in Egitto e dell’Impero accadico – il primo impero della storia, sorto nel nord della Mesopotamia -, e ancora una forte e permanente contrazione nel regime delle piogge contribuì al collasso tra l’ottavo e il decimo secolo dopo Cristo della civiltà Maya nell’America precolombiana (Weiss *et al.* 1993; DeMenocal 2001; Haug *et al.* 2003; Glaser 2014).

Più recentemente, una rilevante oscillazione climatica ha interessato il territorio europeo: una seconda “piccola era glaciale” dopo quella tardoantica. I primi segni del processo di raffreddamento climatico comparvero nel Trecento, ma si diffusero e consolidarono due secoli dopo. Da allora e fino circa a metà dell’Ottocento l’Europa conobbe un periodo di inverni lunghi e rigidi, estati relativamente miti, avanzamento dei ghiacciai, con un aumento delle temperature medie tra uno e due gradi centigradi; seguì poi una progressiva e crescente inversione con i prodromi e poi l’avvio anche nel vecchio continente del ciclo di riscaldamento sfociato nell’attuale “*global warming*”. Di sicuro questa “piccola era glaciale” determinò nel tempo impatti, variamente rilevanti e variamente circoscritti, sulle società umane. Fu tra i fattori che spinsero già nel corso del Trecento le comunità vichinghe stabilite da secoli in Groenlandia a migrare nella più calda Scandinavia; accrebbe la frequenza di raccolti agricoli falciati da gelate tardive ed estati molto piovose, come quelli che in Francia ricorsero più volte negli anni Ottanta del Settecento e che secondo più di uno storico contribuirono, alimentando il malcontento sociale, a porre le premesse per la Rivoluzione francese. E ingenerò paura, incertezza, pessimismo nei contemporanei:

In un mondo ancora preindustriale – scrive lo storico Philipp Blom nel saggio *Il gran teatro del mondo* – nel quale la sopravvivenza dipendeva dalla produzione agricola locale, una serie di raccolti deludenti e temperature sotto lo zero equivalevano a una minaccia per la sopravvivenza. Nel 1587 il drammaturgo inglese Christopher Marlowe scriveva, in versi: ‘L’Europa, dove il sole si nasconde / Tra gelide meteore e freddi ghiacci’, mentre il suo collega Ben Webster era convinto che la natura, raffreddandosi, si fosse dimenticata la primavera. Nel frattempo, a Stendal, in Prussia, il pastore Daniel Schaller teneva un diario. In una pagina del 1595 si legge: ‘Spesso le luci e le finestre della volta celeste sono spente, e non rischiarano e illuminano più questo mondo di canaglie / ma anelano con noi alla nostra redenzione. [...] il sole / e la luna / e le altre stelle / non rilucono / non rischiarano e non agiscono più con la forza usitata / le giornate di sereno sono sempre malcerte / l’inverno e l’estate si scambiano di posto / i frutti

e le piante della terra non maturano più come una volta / non nutrono più come nei tempi antichi' (Bloom 2020: 26-27).

In generale, è innegabile che la naturalità ambientale nei suoi molteplici aspetti – in una parola la “geografia”, che comprende la varietà di condizioni climatiche e geomorfologiche, di biomi attraverso il mezzo miliardo di chilometri quadrati cui somma tra mari e terre emerse la superficie terrestre – sia un fattore che ha sempre condizionato la storia umana. Il racconto delle molteplici e a lungo trascurate connessioni tra geografia della Terra e storia dell'uomo è al centro di un libro dello storico e antropologo americano Jared Diamond intitolato *Armi, acciaio e malattie*. Osserva Diamond che se il salto nello sviluppo delle società umane nell'età del bronzo, segnato dalla rivoluzione agricola e dalla nascita delle città, avvenne in Eurasia e non nelle Americhe o in Africa, ciò dipese largamente da ragioni ambientali: la presenza di cereali a più alto potere nutrizionale e di animali da lavoro più efficienti – il frumento e l'orzo, il cavallo e la mucca – rispetto al mais e al lama americani, uno spazio fisico orientato orizzontalmente e non verticalmente come quelli americano e africano e dunque una maggiore omogeneità climatica che ha agevolato nei secoli la mobilità di persone e animali. E se dal Quattrocento in poi, così ancora Diamond, in quella che è stata battezzata “grande divergenza” l'Europa e non l'Asia, che pure partiva da livelli di “civilizzazione” e progresso tecnico superiori, s'impose come centro economico e geopolitico del mondo, a determinarlo furono, di nuovo, anche fattori ambientali. L'ampiezza del territorio asiatico, per esempio, favorì la nascita di grandi imperi isolati (Cina, Giappone), mentre in Europa si svilupparono Stati di molto più piccole dimensioni, in continua competizione tra loro e dunque più stimolati all'innovazione tecnologica e ad espandersi oltre i confini del proprio mondo.

Tornando all'odierna crisi climatica: poiché le oscillazioni del clima sono una costante dell'evoluzione geologica e biologica e un fattore ricorrente che da sempre condiziona la vicenda umana, dov'è allora la novità del *climate change* nel quale oggi siamo immersi? È nell'origine artificiale, antropica del fenomeno, ed è nella coincidenza di altre due caratteristiche: il suo largo perimetro spaziale – il clima sta cambiando dappertutto nel mondo – e il suo stretto perimetro temporale – cioè l'estrema rapidità del suo svolgimento. Il super-effetto serra prodottosi nell'Eocene inferiore portò a un aumento della temperatura media di 5 gradi centigradi in 20 mila anni, mentre dalla rivoluzione industriale a oggi – dunque in

250 anni – per effetto dell'attuale *climate change* innescato dall'uomo la temperatura media terrestre è già cresciuta di circa 1 grado.

Nella sua impronta antropica e nel suo rapidissimo manifestarsi, questa crisi ambientale non è peraltro una novità assoluta: in particolare nella fase matura dell'età industriale era già capitato che l'uomo provocasse cambiamenti improvvisi e rilevanti nelle condizioni fisiche del proprio ambiente, sebbene in una scala locale. È capitato, per esempio, negli Stati Uniti con il *dust bowl* (letteralmente “conca di polvere”): negli anni Trenta del Novecento, le pianure centrali nordamericane (tra Texas, Oklahoma, New Mexico e Kansas) furono devastate da continue tempeste di sabbia. Il fenomeno fu causato in larga misura da decenni di un eccesso di agricoltura intensiva e di assenza di rotazione delle colture, che avevano impoverito e inaridito i terreni fino a provocare il distacco dello strato superficiale del suolo e la formazione di grandi nuvole di polvere che sospinte dal vento arrivavano ad oscurare il cielo anche a grande distanza. L'impatto sociale del *dust bowl*, ulteriormente aggravato dagli effetti della “grande crisi” economica esplosa negli Stati Uniti nel 1929, fu sconvolgente: centinaia di migliaia di agricoltori, senza più terra fertile da coltivare e ridotti in miseria, furono costretti ad emigrare.

L'attuale *climate change* segna un salto ulteriore, un grande salto nella possibilità che l'uomo cambi la geografia fisica e che la cambi producendo effetti autolesionisti: qui il cambiamento è sistemico e globale, e sistemico e globale è il danno che tale cambiamento può recare a noi umani. L'umanità contemporanea, così evoluta culturalmente, tecnologicamente, economicamente, per questo ha moltissimo da perdere dal riscaldamento globale; fermarlo – mostrando una volta di più la fallacia di ogni determinismo geografico – non è tanto una scelta di solidarietà verso la natura, che ha attraversato crisi climatiche decisamente più catastrofiche, quanto un atto di saggia autodifesa. Oltre ai danni sociali ed economici diretti legati agli effetti della crisi climatica – inaridimento di terreni agricoli, innalzamento del livello di mari e oceani con il rischio che larghi tratti di costa finiscano sommersi, moltiplicarsi e intensificarsi di intensificarsi di siccità ed alluvioni - ce ne sono, altrettanto gravi, di indiretti: uno per tutti è l'incremento dei flussi migratori dall'Africa verso l'Europa dovuti al fenomeno, sempre più rilevante, dei “migranti climatici”, popolazioni in fuga da terre rese aride e dunque sterili dalla crisi climatica.

*Homo sapiens* non è disarmato di fronte all'odierna crisi climatica, com'è stato invece di fronte ai cambiamenti del clima, squisitamente "naturali", avvenuti nel passato: poiché è lui che l'ha provocata, adesso è lui che può neutralizzarla. Due i sentieri da battere: "mitigare" la dinamica del processo agendo per rimuoverne le cause – dunque decarbonizzazione, cioè azzeramento il prima possibile dell'uso di energie fossili, e conservazione della copertura forestale e soprattutto delle foreste pluviali tropicali -, "adattare" i nostri spazi di vita e i nostri modi di produrre e consumare – organizzazione urbana, infrastrutture territoriali, produzione agricola - agli effetti già in atto, o non più scongiurabili, del riscaldamento globale. Entrambe le parole – "mitigazione" e "adattamento" – ne chiamano in causa una terza, oggi di moda: "resilienza". Il concetto è mutuato dalla fisica e dalla psicologia: indica la capacità di un materiale di resistere a sollecitazioni dinamiche, la capacità di un individuo di resistere a eventi traumatici. Per *Homo sapiens* del XXI secolo la crisi climatica rappresenta un test di resilienza quanto mai temibile e impegnativo: un test, questa la differenza sostanziale – e tutto sommato incoraggiante – con la capacità resiliente di un blocco di ferro o di una trave di legno rispetto a un colpo subito, il cui possibile superamento è per intero nelle sue, nelle nostre mani.

#### 4. L'Europa sempre più "piccola"

La crisi climatica non è l'unico fattore che riporta la geografia al centro della vita e della storia dell'uomo. Sta accadendo, anche, che sempre di più i paesi e le aree geopolitiche del mondo contano e conteranno per quanto "pesano", cioè più sono grandi e popolosi. Da questo punto di vista, si può dire che almeno dall'inizio del nuovo millennio l'Europa è sotto attacco da parte della geografia. L'Europa è immersa in un problema che va ben al di là della crisi economica di questi anni, in una svolta ancora più che epocale, quasi esistenziale: per la prima volta da molti secoli, sicuramente per la prima volta nell'età moderna, non è più il "dominus" economico e geopolitico del mondo. Finora il massimo adattamento che ha dovuto gestire è stato condividere questo ruolo con qualche altro "global player" – gli Stati Uniti, il Giappone -, oggi lo scenario imminente, in parte già imminente, è di una Europa periferia del mondo globalizzato.

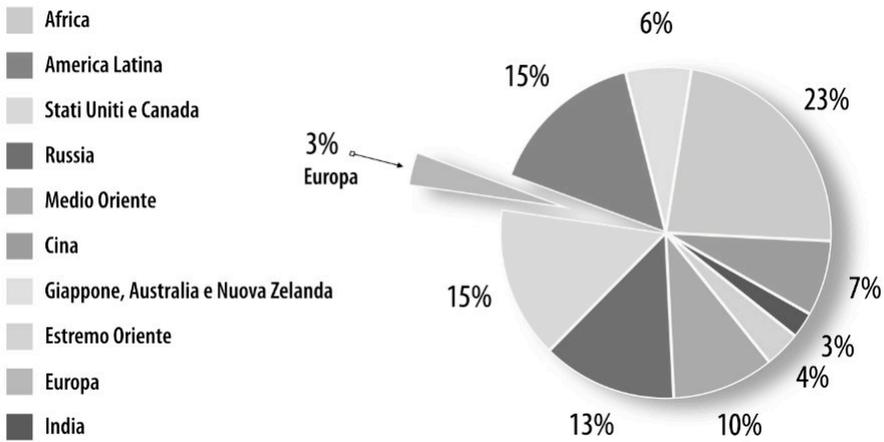


Fig. 4 - Quanto pesa l'Europa: superficie

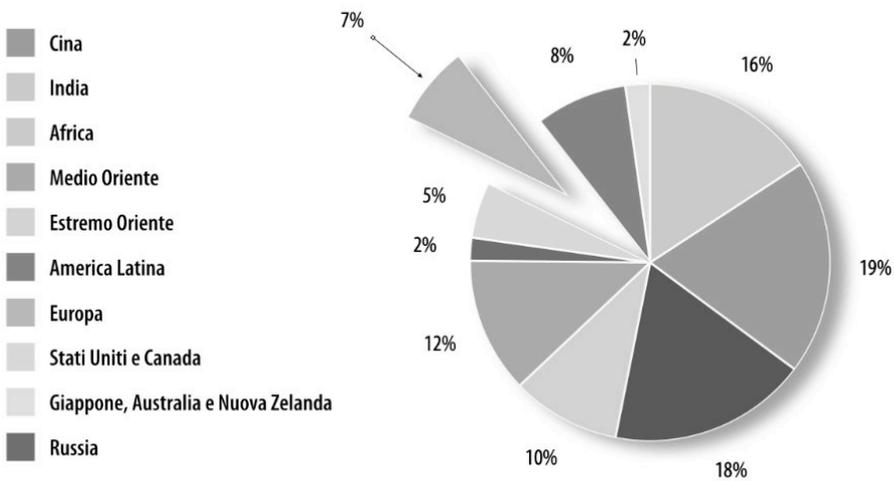


Fig. 5 - Quanto pesa l'Europa: popolazione

Questa condizione, per noi europei inedita, ha molto a che fare con la geografia. Come superficie l'Unione europea occupa il 3% delle terre emerse (Fig. 4), come popolazione è il 7% dell'umanità (era il 20% prima della rivoluzione industriale; Fig. 5). Bene, il nostro peso economico e politico si sta progressivamente avvicinando al nostro spazio fisico e al nostro peso demografico (che oltretutto è in rapida caduta poiché il saldo naturale della popolazione europea, cioè il rapporto tra nascite e morti senza considerare i flussi migratori, è da tempo negativo). Quarant'anni fa l'Eu-

ropa rappresentava un terzo del PIL mondiale, fra meno di trent'anni ne coprirà poco più del 10% (Fig. 6).

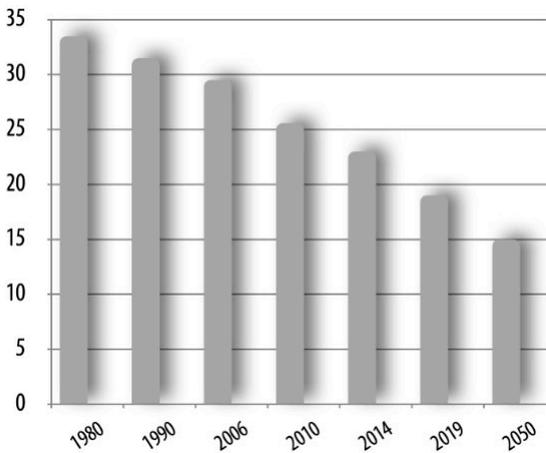


Fig. 6 - Quanto pesava, quanto pesa e quanto peserà l'economia dell'Unione europea (% PIL su PIL mondiale - fonte World Bank)

Dunque per effetto della geografia contiamo e conteneremo molto di meno che in ogni epoca degli ultimi due-mila anni.

La geografia, d'altra parte, mentre ci spinge in quanto europei sempre più ai margini dei nuovi epicentri economici del pianeta che fanno valere i loro "grandi numeri" – la Cina, l'India, l'Estremo oriente, in parte il Brasile e il Messico –, al tempo stesso ci col-

loca nel cuore – cuore per l'appunto geografico – di drammatiche criticità: siamo nel mezzo tra Circolo polare artico e Tropic del cancro, nella fascia climatica temperata dell'emisfero boreale che è una delle più esposte alle conseguenze ambientali, sociali, economiche della crisi climatica; e siamo dirimpettati dell'Africa e del Medio oriente nel Mediterraneo, dunque meta privilegiata, geograficamente e geopoliticamente, delle migrazioni spinte dalla miseria, dalla guerra, oggi dal riscaldamento globale, e bersaglio anch'esso privilegiato del terrorismo islamista.

La geografia dunque condanna l'Europa? Certamente la sfida e reinventarsi un posto da protagonista nel mondo.

## 5. Abbiamo inventato la globalizzazione, ora ci condanna (?)

Viviamo in un'epoca di globalizzazione accelerata, che è frutto di secoli di egemonia europea ma che, come un frutto avvelenato, sembra condannare proprio l'Europa ad un declino pressoché inevitabile. La ragione di questa nemesi è persino banale, dipende dalla geografia: per oltre un millennio il "vecchio continente" ha dominato sul resto del mondo grazie a una superiore forza economica, tecnologica, militare, nel tempo attuale l'Europa si rimpicciolisce inesorabilmente, conta sempre di meno perché,

come detto, il suo peso economico e geopolitico tende ad avvicinarsi sempre di più alle sue dimensioni fisiche e demografiche.

L'età della globalizzazione capitalistica è un'invenzione dell'Europa e di quelle sue appendici – gli Stati Uniti, il Canada, l'Australia – che Alfred Crosby ha chiamato “neo-Europe”. Da questa invenzione europea è nato un paradosso. Nel mondo i processi di globalizzazione, pure fra squilibri e ingiustizie profondissimi, hanno liberato dalla miseria in pochi decenni centinaia di milioni di persone. Negli ultimi tre decenni, malgrado il forte aumento (oltre il 50%) della popolazione mondiale, il numero dei poveri “assoluti”, cioè delle persone costrette a vivere con meno di 1,25 dollari al giorno, è diminuito di 700 milioni. In Cina i poveri sono passati da oltre 800 milioni a meno di 150, in India sono diminuiti di 34 milioni. Persino in Africa, che resta il continente di gran lunga più povero, il tasso di povertà estrema è in diminuzione costante: era del 58% nel 1999, oggi è parecchio al di sotto del 50%. La riduzione della povertà, che ha visto diminuire anche il numero dei “quasi-poveri”, cioè di coloro che vivono con meno di 2 dollari al giorno, si è accompagnata quasi dappertutto con un netto miglioramento degli indicatori sanitari e socio-culturali: per esempio in Brasile, uno dei paesi simbolo dei processi di globalizzazione, negli ultimi dieci anni e grazie in particolare alle politiche molto intense di contrasto della povertà messe in campo negli anni del presidente Lula, la mortalità infantile per malnutrizione è scesa del 58%, l'analfabetismo è diminuito dal 12,3 all'8,4%, il valore del salario minimo è aumentato del 72% e si è ridotta persino la forbice tra ricchi e poveri.

Al tempo stesso – qui il paradosso – la globalizzazione sembra rivoltarsi contro il suo “creatore”, esponendo l'Europa, l'Occidente a contraccolpi di segno decisamente negativo: sviluppo economico rallentato, aumento della povertà (sebbene i nostri “poveri” vivano in condizioni incomparabilmente meno estreme dei poveri assoluti dell'Africa o dell'Asia) e delle disegualianze sociali, insostenibilità economica degli attuali sistemi di welfare.

Su quest'Europa già abbastanza provata è piombata la tempesta della pandemia.

L'Europa è una delle aree del mondo dove il Covid-19 contagia e uccide di più, e dove ha prodotto il danno socioeconomico – caduta del PIL, aumento della disoccupazione, aumento della povertà – più profondo. Questo dramma tuttora in corso si affianca ad altre pagine “nere” della storia europea degli ultimi mille anni, due più tragiche di tutte. La prima fu la

grande epidemia di peste del Trecento, che in Europa decimò la popolazione ma proprio per questo suo tragico costo umano fu all'origine di un effetto paradossale: riequilibrando il rapporto tra popolazione e risorse aprì la strada a una lunga stagione di straordinario progresso. Sei secoli dopo l'Europa è precipitata in un nuovo abisso, abisso di guerre, lutti, distruzioni durate trent'anni e costato decine di milioni di morti: la prima guerra mondiale, l'epidemia di influenza "spagnola" tra il 1918 e il 1920 (in Europa uccise circa 3 milioni di persone), la seconda guerra mondiale con l'orrore indicibile della Shoah.

Anche in questo caso la storia europea ha dato luogo a un profondissimo rovesciamento. Quelle immense macerie, fisiche e morali, sono state le fondamenta su cui è venuta su l'Europa più prospera, più pacifica e più "giusta" di sempre: l'Europa "patria" dei diritti umani e unico continente al mondo senza pena di morte, l'Europa senza (quasi) frontiere interne e con un suo Parlamento democratico, con una sola moneta, con sistemi di welfare che malgrado mille imperfezioni ne fanno un esempio ineguagliato di equità e coesione sociali. I primi a vagheggiare un'Europa così furono tre intellettuali antifascisti italiani – Altiero Spinelli, Ernesto Rossi, Eugenio Colorni – che nel giugno 1941, avendo molto tempo a disposizione nel confino dell'isola di Ventotene e malgrado fossero immersi in preoccupazioni infinitamente più urgenti, con Hitler che sembrava sul punto di conquistare la Russia e l'intera Europa, si misero a pensare e a proporre un approdo unitario per l'Europa dilaniata dalla più cruenta e irriducibile guerra civile di tutti i tempi: l'approdo descritto nel "*Manifesto di Ventotene*", precoce carta d'identità dell'Europa comunitaria che nascerà a guerra finita.

## 6. La transizione ecologica può salvare l'Europa

L'Europa, dunque, nella sua storia si è mostrata capace di "ripartenze" spettacolari. Oggi un dopo-Covid nel segno della transizione ecologica può rinnovare questa sua vocazione, può dare al "vecchio continente" un ruolo e un futuro non "periferici", non più certo da "*dominus*" ma da protagonista della scena globale. Un ruolo e un futuro di nuovo figli dell'intreccio tra due grandi crisi – climatica, sanitaria – che diventa occasione di "rinascita". Può rimanere "centro", l'Europa, se sul tavolo della globalizzazione gioca le sue carte migliori, quelle che tuttora la vedono più avanti

degli altri: una nozione larga di benessere che include qualità sociale e diritti di cittadinanza, una propensione forte all'innovazione tecnologica, un'economia che ha già mosso passi importanti verso la sostenibilità ambientale. L'economia più "eco-innovativa" è in larga misura europea: ciò vale per le energie rinnovabili (sono europee tre delle prime quattro aziende produttrici di energia solare ed eolica), per la chimica "verde" che ha inventato e produce materie plastiche di origine non fossile ma vegetale (italiani e tedeschi i "big" industriali in questo settore), per l'agricoltura e l'industria agroalimentare "green" (insieme al Nordamerica l'Europa è il primo mercato al mondo di prodotti agricoli biologici, con oltre 40 miliardi di fatturato all'anno).

L'Europa non sarà più centro del mondo, il suo peso economico e geopolitico è destinato a ridursi irrevocabilmente. Può restare protagonista nell'arena globale ma a due condizioni, entrambe imprescindibili: se diventa fino in fondo un soggetto unitario e se scommette con decisione sulla sua vocazione "verde". A dimostrare l'importanza decisiva del primo obiettivo basta un dato: continuando i ritmi attuali di crescita economica delle diverse aree del mondo, fra due o al massimo tre decenni nessun paese europeo – nemmeno la Germania – avrebbe titolo per sedere al tavolo del G7. Solo un'Europa unita su basi federali, non più associazione di Stati sovrani ma Stato essa stessa con una propria superiore sovranità (che naturalmente, vista la nostra storia, deve essere legittimata democraticamente), può e potrà contare nel mondo globalizzato.

L'altro "asso nella manica" dell'Europa per essere ancora un "big player" globale è puntare sul "green". Alla sua transizione ecologica l'Europa ha dato il nome di "green deal": uno scenario al centro del quale c'è l'obiettivo di decarbonizzare integralmente le nostre produzioni e i nostri consumi entro il 2050, cioè di azzerare e sostituire con alternative "pulite" l'utilizzo di energie fossili; uno scenario che nei mesi della pandemia ha ricevuto dalle politiche europee una formidabile spinta. Nemmeno per l'Europa la transizione ecologica è un "pranzo di gala", ma nell'Europa odierna è un programma assai più pratico che prima del Covid.

A più di un anno dall'inizio della pandemia si può dire che per l'Europa questa crisi è certamente una prova drammatica, ma è stata anche l'occasione per un promettente "risveglio" dopo anni di torpore immobilista. L'Unione europea ha messo a disposizione 750 miliardi di "risorse proprie" per finanziare la "ripartenza" nel dopo-Covid: il *Next Generation EU*.

E' una svolta rivoluzionaria, è la prima volta dalla sua nascita settant'anni fa che la "comunità europea", agendo come uno Stato federale sovrano, decide di finanziare le sue politiche con risorse provenienti non dai contributi dei singoli Stati membri ma da debito e tassazione (in questo caso una *digital-tax* sui proventi dei "giganti" del web) comuni. Circa 200 miliardi del *Next Generation EU* andranno all'Italia mentre un terzo dell'intera somma – la fetta più grande – è riservato per l'appunto a progetti legati alla transizione ecologica. Utilizzare bene e utilizzare tempestivamente questi miliardi è un compito impegnativo, tanto più per l'Italia che non ha mai brillato nella capacità di spendere i fondi assegnati dall'Europa.

Ecco: la transizione ecologica per l'Europa non è soltanto il contributo indispensabile a un impegno globale – per disinnescare la bomba climatica – che deve coinvolgere l'intera umanità. È anche un una scelta di sano, virtuoso egoismo. La geografia ci sta rimettendo al posto che geograficamente, demograficamente ci compete. Proporci come leader della transizione ecologica può segnare la nostra rivincita, per tornare al libro di Kaplan da cui sono partito, sulla rivincita della geografia.

## Bibliografia

- Acot Pascal (2003). *Storia del clima*. Roma: Donzelli.
- Bloom Philipp (2021). *Il gran teatro del mondo*. Venezia: Marsilio.
- Braudel Fernand (1997). *Storia misura del mondo*. Bologna: Il Mulino.
- Charney Jule C. et al. (1979). *Carbon Dioxide and Climate: A Scientific Assessment*. Washington: National Academy of Sciences.
- Diamond Jared (2014). *Armi, acciaio e malattie. Breve storia del mondo negli ultimi tredicimila anni*. Torino: Einaudi.
- Fukuyama Francis (1992). *The End of History*. New York: Free Press.
- Golovanova Liubov V. et al. (2010). "Significance of Ecological Factors in the Middle to Upper Paleolithic Transition". *Current Anthropology*, vol. 51, 655-691. <https://www.journals.uchicago.edu/doi/abs/10.1086/656185?journalCode=ca&>
- Kaplan Robert (2009). *The Revenge of Geography*. New York: Random House.
- O'Brien Richard (1992). *Global Financial Integration: The End of Geography*. London: Pinter Publishers.
- Weiss Harvey et al. (1993). "The Genesis and Collapse of Third Millenium North Mesopotamian Civilization". *Science*, vol. 261, n. 5124, 995-1004. <https://science.sciencemag.org/content/261/5124/995>
- DeMenocal Peter B. (2001). "Cultural Responses to Climate Change during the Late Holocene", *Science*, vol. 292, n. 5517, 667-673. <https://science.sciencemag.org/content/292/5517/667.full?ijkey=qGELrNCbOuXAQ&keytype=ref&siteid=sci>
- Haug Gerald H. et al. (2003). "Climate and the Collapse of Maya Civilization". *Science*, vol. 299, n. 5613, 1731-1735. <https://science.sciencemag.org/content/299/5613/1731.full>
- Glaser Linda B. (2014). "Climate change caused empire's fall, tree rings reveal". *Cornell Chronicle*, May 14. <https://news.cornell.edu/stories/2014/05/climate-change-caused-empires-fall-tree-rings-reveal>

## **Un cambio nella o della diplomazia? Una valutazione dei primi 10 anni del Servizio europeo per l'azione esterna<sup>1</sup>**

Lorenzo Vai

### **Introduzione**

Il primo gennaio del 2011 nasceva formalmente il Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE o il Servizio), ovvero il servizio diplomatico dell'Unione europea (UE). La creazione del SEAE, prevista dal Trattato di Lisbona, giungeva dopo mesi di complicate negoziazioni sulla natura e struttura del nuovo organismo comunitario. Negoziati che avevano coinvolto gli Stati membri e alcune istituzioni europee: la Commissione e il Parlamento europeo. L'introduzione di un servizio diplomatico europeo – combinata all'istituzione di un Alto rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza dell'UE (AR) – rappresentava, sulla carta, un significativo passo in avanti per l'azione esterna dell'UE. Potendo contare su una figura istituzionale assimilabile a quella di un ministro degli esteri, e su un corpo diplomatico al suo servizio, l'UE avrebbe potuto rafforzare la sua politica estera comune, rendendola più efficiente e coerente e, di conseguenza, efficace. Al di là delle aspettative che in molti nutrivano in merito a queste innovazioni (accompagnate anche da altrettanti dubbi), l'arrivo del SEAE aveva promosso riflessioni più ampie sull'evoluzione ed il futuro della diplomazia. Essa è, da secoli, uno degli strumenti al servizio degli Stati e della loro politica estera. Nelle più comuni definizioni di diplomazia riportate dai manuali di relazioni internazionali, essa è sempre messa in relazione all'azione statale. In sostanza, la diplomazia è considerata uno strumento al servizio della politica estera degli Stati. Eppure, gli sviluppi del processo d'integrazione europea, con il tentativo di dar

---

Lorenzo Vai, Funzionario diplomatico presso l'Unità di Analisi, Programmazione, Statistica e Documentazione storica del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (MAECI), [lorenzo.vai@esteri.it](mailto:lorenzo.vai@esteri.it)

<sup>1</sup> Le opinioni espresse nell'articolo sono a titolo personale e non rappresentano, necessariamente, la posizione ufficiale del MAECI.

---

vita ad una politica estera comune, sembravano mostrare anche degli effetti sulla natura e struttura delle istituzioni diplomatiche, suggerendo che l'UE fosse in grado di promuovere un cambio tanto *nella* diplomazia (nel senso delle sue pratiche), quanto *della* diplomazia (nel senso delle sue caratteristiche fondanti (Bátora, 2005)). In questo processo di evoluzione della diplomazia, il SEAE appariva come un importante passo in avanti: il primo corpo diplomatico quasi sovranazionale in grado di recidere il legame plurisecolare tra diplomazia e Stato. In altri termini, il primo corpo diplomatico al servizio di quella che ufficialmente è un'organizzazione internazionale.

A distanza di dieci anni, l'elemento che in questa ipotesi continua ad essere problematico è la natura della politica di cui il SEAE dovrebbe farsi strumento. Difatti, non esiste ad oggi un'unica politica estera dell'Unione, ne esistono due. La prima è rappresentata da tutte le politiche comunitarie con proiezione esterna (politica commerciale, cooperazione allo sviluppo, aiuti umanitari, ambiente, energia, ecc.), che rispondono a precise procedure decisionali che coinvolgono la Commissione, il Parlamento europeo ed il Consiglio. La seconda è riconducibile alla Politica estera e di sicurezza comune (PESC), caratterizzata da procedure decisionali intergovernative, nelle quali sono gli Stati membri a prendere le decisioni più importanti, avvalendosi di un diritto di veto. La *high politics* è stata così separata dalla *low politics*. Una divisione artificiale solitamente spiegata attraverso le ben note ritrosie nazionali a cedere sovranità a Bruxelles nel campo della politica estera, quale pilastro considerato fondante della stessa esistenza e ragion d'essere di uno Stato. Una separazione che comporta effetti rilevanti per l'efficacia dell'azione esterna dell'UE (Vai 2016), e altrettante implicazioni nell'uso degli strumenti istituzionali di cui l'Unione si è dotata, tra cui il SEAE.

Al netto di questo "peccato originale", il Servizio diplomatico dell'UE si è dovuto confrontare con altre questioni che hanno influenzato i primi anni di attività. Alcune di esse arrivano da lontano, e sono rintracciabili nello sviluppo storico della diplomazia comunitaria. Altre sono strettamente collegate alle scelte e ai compromessi che hanno riguardato la nascita del SEAE. Un servizio diplomatico ancora in cerca d'identità (e maturità), che non ha esaurito il suo potenziale innovatore.

## 1. Una diplomazia nata sul campo

Per comprendere alcune dinamiche che hanno contraddistinto questi primi dieci anni del SEAE, è importate tenere a mente la storia della diplo-

mazia comunitaria. Una diplomazia affermatasi sul campo e, spesso, all'ombra dei Trattati (Dimier, McGeever 2006). Una diplomazia scaturita da un'attività di natura principalmente tecnica: la supervisione dei progetti finanziati con il Fondo europeo per la cooperazione allo sviluppo (FES). Prevista dai Trattati di Roma, l'attribuzione alla Commissione di competenze nella gestione e controllo delle risorse dedicate alla cooperazione allo sviluppo imponeva la presenza di rappresentanti e tecnici all'estero. L'idea di una rete diplomatica della Comunità economica europea (CEE) metteva così le proprie radici, e prendeva vita nella struttura della Commissione creata per gestirla: la Direzione generale "Sviluppo" o DG VIII (Dimier 2004a).

Compito della DG VIII era quello di supervisionare gli accordi commerciali e gli aiuti dispensati dal Fondo europeo di sviluppo nei paesi associati, ovvero quei paesi che potevano vantare "relazioni particolari" con gli Stati membri. Si trattava soprattutto di territori coloniali francesi e belgi per i quali la Francia, durante i negoziati di Roma, aveva imposto l'istituzione di politiche per lo sviluppo (Dimier 2004a: 84). Il meccanismo di cooperazione previsto tramite il FES si ispirava così agli strumenti di cooperazione francesi. Finanziato dagli Stati membri, il Fondo elargiva finanziamenti a titolo di dono per progetti proposti dalle autorità responsabili dei paesi associati, in accordo con le autorità locali o con i rappresentanti delle popolazioni. Il Consiglio della CEE, sulla base di precisi criteri, avrebbe valutato i progetti proposti per poi decidere se finanziarli. In questo processo, la Commissione era stata incaricata di selezionare e istruire i progetti, per poi avanzare le proposte al Consiglio. Nei fatti, il suo ruolo decisionale si traduceva in un'azione di negoziazione e mediazione tra gli Stati associati e gli Stati della CEE, ed il suo ruolo esecutivo in quello di controllore dei lavori riguardanti i progetti. Le finalità tecniche della DG VIII richiedevano pertanto (o per meglio dire, celavano) competenze e attività di natura politico-diplomatica, che i funzionari della Commissione iniziarono a svolgere senza che ciò fosse previsto esplicitamente nei Trattati<sup>2</sup>: rappresentare, informarsi, comunicare e negoziare. Insomma, le più classiche funzioni riconducibili ad un corpo diplomatico nazionale.

Inizialmente, i pochi uffici di rappresentanza ufficiale aperti dalla CEE ricadevano sotto il controllo della DG I "Relazioni esterne" della Commis-

<sup>2</sup> I quali non assegnavano alcun diritto di legazione passivo o attivo alla CEE.

sione<sup>3</sup>. L'insieme delle delegazioni afferenti alla DG I non rappresentava però una vera e propria rete diplomatica, assimilabile a quelle nazionali, si trattava piuttosto di *"isolated diplomatic representations, with a mandate to represent the Commission across the range of its powers, in both bilateral and multilateral contexts"* (Carta 2011: 57). Questo esiguo numero di uffici, aperti nelle capitali dei paesi considerati i principali partner commerciali (Washington, Londra e Tokyo), assomigliava più a un ufficio informazioni che a una rappresentanza diplomatica.

Le delegazioni della DG VIII, formalmente denominate "uffici tecnici", non godevano dello stesso prestigio di quella della DG I. Alle missioni nei paesi associati non era riservato lo *status* diplomatico, le relazioni con gli uffici centrali a Bruxelles apparivano poco definite e la loro composizione era per lo più su base volontaria, a causa delle scarse opportunità di carriera che offrivano ai funzionari. La svolta nell'evoluzione istituzionale della DG VIII giungeva però con la creazione del FES e la firma della Convenzione di Yaoundé, nel 1963. La conduzione della DG da parte di un gruppo di funzionari francesi, in buona parte ex-amministratori dei territori coloniali transalpini, rafforzò l'autonomia operativa della Direzione, favorendo anche la comparsa di un « *esprit du corps* » familistico, che portò all'aggregazione identitaria dei funzionari distanti da Bruxelles facendoli sentire « *militants, animés de l'esprit de pionnier* » (Dimier 2003: 412; Lemaignan 1964). L'autonomia che la DG VIII si stava guadagnando grazie all'operato dei funzionari di nazionalità francese, si scontrò, ironicamente, con la stessa Francia, desiderosa di mantenere il controllo sulla scelta e realizzazione dei progetti finanziati. Uno scontro che si risolse a favore della Commissione, che ebbe via libera da parte del Consiglio dei Ministri all'invio di "ispettori" comunitari in paesi terzi. Dal 1960 in avanti tecnici belgi, francesi, italiani, olandesi e tedeschi, sarebbero stati assunti come ispettori

---

<sup>3</sup> La prima delegazione europea, in rappresentanza della Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA), venne aperta a Londra, in seguito ad uno scambio di note tra Jean Monnet e il rappresentante inglese presso la Comunità nel dicembre del '54. L'anno successivo il Regno Unito promulgò una legge che permise ai funzionari europei di godere delle immunità e dei privilegi diplomatici ed infine, nell'aprile del '56, il capo della delegazione Jonckheer Van Vredenburg poté presentare le lettere credenziali al governo inglese. La missione fu ufficialmente nominata *Delegation of the High Authority of the ECSC to the United Kingdom*, nonostante fosse la CECA nel suo insieme, e non l'Alta autorità, a possedere personalità giuridica (Sánchez Ramos 2004: 97-98).

tecniche e inviati nei nuovi Stati africani indipendenti per diversi anni. L'istituzionalizzazione delle delegazioni della Commissione stava conoscendo il suo momento di svolta. Era ancora formalmente vietato parlare di missioni diplomatiche, ma le funzioni di conduzione, amministrazione e controllo dei fondi allocati tramite la Convenzione di Yaoundé, firmata nel 1963, le rendeva di fatto tali. Con il loro lavoro questi gruppi di funzionari e tecnici si erano ritrovati a gestire all'estero un importante strumento della politica estera della Comunità. La loro importanza iniziava ad essere tenuta da conto dagli stessi Stati che ne beneficiavano, tant'è che nel 1963 si registravano già diciotto missioni di paesi africani accreditate presso la CEE (Dimier 2004b: 78).

Negli anni successivi, l'entrata del Regno Unito (1973) e la firma della Convenzione di Lomé (1975) ampliarono l'azione esterna della CEE verso nuovi stati dell'Africa, del Pacifico e dei Caraibi (ACP), includendo nuovi settori di cooperazione come l'integrazione regionale e la cultura. Cambiarono anche i rapporti di forza tra gli Stati membri. C'era ora chi sosteneva la richieste – tedesche e olandesi – di aumentare l'intervento della Comunità nei paesi in via di sviluppo. Questo significava, per la DG VIII, l'assunzione di funzionari portatori di nuove idee e metodi di lavoro, nuovi interessi da difendere e nuove reti di relazioni con le quali confrontarsi. Novità che rafforzarono il processo di "burocratizzazione" della DG VIII, allontanandola dall'autonomia gestionale e decisionale dei primi anni. Dalla prospettiva dei paesi terzi, i funzionari comunitari erano spesso interpretati come veri e propri diplomatici europei. Non era raro che il capo-missione delle delegazioni della Commissione ricevesse così il titolo di "Ambasciatore delle Comunità europee"<sup>4</sup>, titolo dal quale la stessa Commissione consigliava di rifuggire, per non sollecitare la sensibilità degli Stati membri (Bruter, 1999).

Con il passare del tempo, le diverse delegazioni dei funzionari della Commissione inviate in giro per il mondo (quelli della DG I, quelli della DG VIII, e quelli della DG X, che gestiva gli uffici informativi) furono sottoposte a processi di razionalizzazione, che condussero i diversi funzionari ad essere soggetti a regole comuni, e a godere dello stesso *status* all'este-

<sup>4</sup> In uno studio di Bruter (1999) sulla percezione dei media nei confronti della delegazione della Commissione in Messico, si sottolinea come nel 73% degli articoli scritti dai giornalisti, la delegazione venga descritta come "*Embassy of the EU*".

ro (Dimier, McGeever 2006; Spence 2006; Carta 2009)<sup>5</sup>. Grazie anche all'entrata in vigore dell'Atto unico europeo (1987), i compiti dell'azione esterna in mano alla Commissione aumentarono, e l'apertura delle nuove rappresentanze iniziò a seguire il modello politico-diplomatico adottato dalla DG I. La reazione degli Stati membri e quella delle loro ambasciate non fu positiva. L'espansione diplomatica europea veniva vissuta con circospezione e velato nervosismo, e tra i capi delegazione europei e nazionali la collaborazione non si rivelò sempre semplice. I funzionari della Commissione impiegati nei paesi ACP continuavano ad essere soprattutto tecnici più che diplomatici di professione, e dovettero imparare in fretta *"how to deal with the subtle world of diplomacy, including etiquette, ceremonies and so forth"* (Carta 2011: 64).

Infine, nel corso degli anni Novanta, l'avanzamento del processo d'integrazione iniziato con il Trattato di Maastricht condusse a nuove riforme nell'ambito delle relazioni esterne gestite dalla Commissione (Nugent, Saurugger 2002). Esse culminarono, nel 1999, sotto la presidenza Prodi, con la creazione della DG "Relazioni esterne", che avrebbe assunto la responsabilità generale delle relazioni con il resto del mondo, mentre le altre direzioni generali dotate di proiezione esterna (tra queste: la DG "Sviluppo", ovvero la ex DG VIII, la DG "Commercio", la DG "Allargamento", l'Ufficio per gli aiuti e le emergenze umanitarie - ECHO) avrebbero assunto incarichi specifici, al pari delle direzioni in un dicastero nazionale. Le riforme interessarono anche le delegazioni della Commissione all'estero, cresciute rapidamente di numero negli anni: dalle 85 del 1989, alle 126 del 1998 (Bruter 1999: 184). Un numero superiore a quello che vantavano (e vantano) molti Stati membri dell'UE.

Come affermato in precedenza, la storia di ciò che per molti anni venne visto come una sorta di *"illegal diplomatic corps"* europeo (Dimier, McGeever 2006: 484), mette in luce molte delle questioni tutt'ora aperte che interessano la rappresentanza e la conduzione dell'azione esterna europea, oggi accentrata nel SEAE, ma non solo. In termini più generali, infatti, lo sviluppo della diplomazia europea ha evidenziato – sin dagli albori – l'ambivalenza della Commissione, organo la cui natura e le cui competenze non possono dirsi esclusivamente tecniche e prive di implicazioni politiche. Un'ambivalenza di cui oggi si è maggiormente consapevoli, e che

<sup>5</sup> Ad esempio, i tecnici della DG VIII non poterono godere da subito delle immunità diplomatiche assicurate ai colleghi della DG I.

gode oltremodo di una maggiore legittimità democratica, sebbene non priva di carenze. La storia qui ripercorsa per sommi capi racconta inoltre un perfetto esempio di *spill-over* neofunzionalista, che ha via via permesso alla Commissione e ai suoi funzionari di esercitare competenze non esplicitate nei Trattati, ma essenziali per il raggiungimento degli obiettivi assegnati. Più nello specifico, sono tre gli aspetti degni di nota che emergono: le resistenze da parte degli Stati membri a riconoscere e poi a concedere un ruolo di rappresentanza diplomatica ai funzionari comunitari; la difficoltà, mostrata dalla Commissione, a raggruppare e coordinare le diverse componenti dell'azione esterna comunitaria (cooperazione allo sviluppo, rappresentanza politica, commercio, etc.); il profilo maggiormente tecnico dei funzionari europei, rispetto alla preparazione e formazione più "politica" detenuta dai diplomatici nazionali. Tre aspetti che – in modi seppure differenti rispetto al passato – continuano ad interessare l'attuale diplomazia europea.

## 2. La genesi e i compromessi del SEAE

La nascita del SEAE non fu priva di complicazioni. L'istituzione del Servizio era stata originariamente prevista dal Trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa, bocciato dai referendum in Francia e Paesi Bassi nel 2005. Come la maggior parte del testo della Costituzione, anche l'articolo che prevedeva la creazione del SEAE venne poi riproposto nel Trattato di Lisbona, entrato in vigore nel 2009. L'istituzione di un Alto rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza europea – rafforzato nei compiti rispetto a quello previsto dal Trattato di Amsterdam - e del SEAE, insieme ad altre innovazioni di minore portata (come l'introduzione della personalità giuridica dell'UE (Gutiérrez Espada 2011), avevano un obiettivo comune: dare all'Europa un'unica voce per renderla più attiva e presente nel mondo (Morillas 2011). In altre parole, una sostanziale ricerca di maggiore coerenza, *leadership* e influenza dell'UE.

Tuttavia, se c'era concordanza di visione tra gli Stati membri sul fine, le divergenze non mancavano in merito al processo per raggiungerlo, e alla forma da dare ai nuovi strumenti di cui si era deciso di dotarsi, in particolare, il nuovo servizio diplomatico europeo. Le negoziazioni sulla struttura da dare al SEAE iniziarono prima che il Trattato di Lisbona superasse il fondamentale test delle ratifiche. Ai sensi dell'art. 27 del Trattato, la strut-

tura e l'organizzazione del Servizio sarebbero stati fissati da una decisione del Consiglio su proposta dell'AR, previa consultazione del Parlamento europeo e approvazione della Commissione. Un iter che assegnava agli Stati membri un ruolo centrale nel plasmare la nuova struttura, relegando la Commissione ad una semplice approvazione, ed escludendo il Parlamento. I negoziati andarono però diversamente, coinvolgendo non solo in maniera attiva la Commissione, ma oltremodo il Parlamento, che ebbe modo di sfruttare a proprio vantaggio i poteri derivanti dall'approvazione del bilancio comunitario, necessaria per mettere in marcia il corpo diplomatico (Guinea Llorente 2010; Duch Guillot 2011). Da marzo del 2010 fino a luglio dello stesso anno, le negoziazioni presero così la forma di un "quadrilogue", con la partecipazione della Presidenza di turno spagnola, del Consiglio, della Commissione e del Parlamento.

Diverse furono le proposte avanzate sia da alcuni Stati (Missiroli 2010), che dalle istituzioni europee, *in primis*, il Parlamento europeo (Parlamento europeo, 2009). Proposte che mettevano principalmente in luce un duplice *cleavage*: interistituzionale e intergovernativo. Il primo riguardava le diverse visioni circa la natura e la collocazione interistituzionale del SEAE. La Commissione ed il Parlamento europeo sostenevano la creazione di un organismo pienamente sovranazionale, dotato di autonomia rispetto alle decisioni degli Stati membri e posto all'interno delle strutture della Commissione (dove già risiedeva la DG "Relazioni esterne", di cui il nascente Servizio avrebbe dovuto prendere gran parte dell'eredità). Al contrario, gli Stati membri riuniti nel Consiglio sostenevano la costruzione di un organismo di natura maggiormente intergovernativa, fuori dal perimetro amministrativo della Commissione. Si trattava di una contrapposizione classica. Da un lato, due istituzioni europee notoriamente inclini a sostenere l'avanzamento del processo d'integrazione attraverso un trasferimento di competenze nazionali a livello sovranazionale<sup>6</sup>. Dall'altro, gli Stati membri, attenti ad evitare un eccessivo arretramento della propria sovranità nazionale, soprattutto in ambiti sensibili come quello della politica estera.

Il secondo *cleavage* sorto durante le negoziazioni era meno scontato, e riguardava i timori che si aggiravano tra alcuni (piccoli) Stati membri circa

---

<sup>6</sup> Il Parlamento europeo già nel 2000 aveva approvato una risoluzione orientata a sviluppare la diplomazia europea in chiave comunitaria e sovranazionale (Parlamento europeo 2000).

i costi richiesti dal nuovo organo, e l'influenza monopolizzante che i "tre grandi", Francia, Germania e Regno unito, avrebbero potuto esercitare su di esso. Una contrapposizione che si giocava così sul budget a disposizione del SEAE e sui poteri assegnatigli.

Limate le aspre divergenze iniziali, le trattative si conclusero il 26 luglio a Madrid con una decisione del Consiglio Affari generali, su una proposta dell'AR Catherine Ashton. La decisione che sanciva la nascita del SEAE siglava un duplice compromesso tra le diverse visioni. Il Servizio sarebbe stato un organo autonomo, scorporato da qualsiasi istituzione e dotato di un'incerta natura giuridica (Van Vooren 2011). Esso avrebbe ereditato molte delle competenze della Commissione nel campo delle relazioni esterne, in particolare la DG I e l'intera rete di delegazioni, che sarebbero diventate rappresentanze dell'UE, e non più della sola Commissione. Gli uffici e le competenze della cooperazione allo sviluppo, invece, non sarebbero stati trasferiti. Dal Segretariato del Consiglio, il Servizio avrebbe ricevuto diverse strutture, su tutte, quelle incaricate di condurre la PESC e la Politica di sicurezza e difesa comune (PSDC). Nel SEAE si sarebbero così trasferiti un significativo numero funzionari della Commissione, un piccolo numero di funzionari del Consiglio e – aspetto più significativo – un numero di diplomatici nazionali pari ad un terzo dell'intero staff, che sarebbero stati distaccati al SEAE su base temporanea. Un punto, quest'ultimo, che siglava il compromesso tra chi voleva un Servizio sovranazionale ed uno intergovernativo. Il SEAE sarebbe stato un ibrido, tanto nella sua collocazione istituzionale – a metà tra la Commissione ed il Consiglio – tanto nella sua composizione. Piccole concessioni furono anche date al Parlamento, che poté contare una "Dichiarazione dell'Alto rappresentante sulla responsabilità politica" allegata alla Decisione del Consiglio. Una dichiarazione che rispondeva alle richieste di un maggior controllo politico, e impegnava l'AR a presentarsi regolarmente davanti al Parlamento per rispondere della propria gestione. Si trattava nondimeno di una dichiarazione che non attribuiva al Parlamento alcun potere decisionale nei riguardi della conduzione dell'attività diplomatica europea, rimarcando la sua esclusione dai processi decisionali della PESC/PSDC.

Su queste basi, il SEAE assumeva dei contorni opachi sotto diversi punti di vista. La decisione del Consiglio era chiara nell'assegnare all'Alto rappresentante la direzione del Servizio, ma risultava povera di dettagli circa le precise competenze dell'organo. Esso avrebbe dovuto fornire assistenza

in prima battuta all'AR, nonché al Presidente del Consiglio europeo, al Presidente della Commissione e alla Commissione "nell'esercizio delle loro rispettive funzioni nel settore delle relazioni esterne" (Consiglio dell'Unione europea 2010). Il SEAE appariva, da subito, come un servo con molti padroni, senza un preciso mandato politico. I riferimenti – sparsi nel testo della decisione – alla finalità primaria di assicurare la coerenza tra i vari settori esterni dell'Unione risultavano difatti privi di una dettagliata lista delle sue competenze, essenziale per svolgere con efficacia il compito assegnatogli. Il rischio, evidente, è che il Servizio, legato indissolubilmente all'azione dell'AR, non avesse la forza per promuovere la coerenza tra le diverse anime della politica estera europea, rischiando peraltro di sovrapporsi nelle sue attività alle competenze della Commissione. Dubbi simili sembravano riguardare anche la coesione tra funzionari europei e diplomatici nazionali. Nelle previsioni di chi aveva proposto un corpo diplomatico ibrido, il SEAE sarebbe stato "*more than the sum of its parts*" (Ashton 2010). In altre parole, un esperimento utile a creare un valore aggiunto e a diffondere uno spirito di corpo tra tutti i diplomatici europei. Per altri, l'incontro tra diverse culture burocratiche e diplomatiche avrebbe solo reso più difficile il lavoro quotidiano e lo sviluppo di un'identità condivisa.

Nei dieci anni successivi, come sono andate le cose?

### 3. I primi dieci anni del SEAE: limiti e potenzialità

Questi primi anni di attività del SEAE hanno in parte confermato i limiti dell'architettura istituzionale europea nel quale il Servizio si è trovato ad operare. A questi, si sono aggiunti i problemi che contraddistinguono, da tempo, l'operato della diplomazia europea: lo scetticismo degli Stati membri; le "battaglie di territorio" interistituzionali; e le difficoltà legate alla costruzione di un'identità comune. Problemi che con l'arrivo del SEAE hanno trovato nuove e diverse declinazioni. Al contempo, il SEAE ha sicuramente rappresentato un'innovazione significativa nella conduzione dell'azione esterna dell'UE, capace di rivelarsi – in più occasioni – un valore aggiunto per la coerenza e l'efficacia della politica estera, oltre a mostrare potenziale ancora inesplorato.

Una delle prime conferme giunte riguarda la centralità dell'Alto rappresentante per la vita del SEAE. Quale figura a capo dell'azione esterna dell'UE, e a capo del SEAE, l'AR influenza direttamente l'attivismo e l'operato

del Servizio. Un AR in grado di orientare le decisioni, assicurare il coordinamento e prendere l'iniziativa si traduce in un SEAE più impegnato e valorizzato. Insomma, il SEAE tende ad essere ciò che l'Alto rappresentante è. Un esempio è l'interpretazione che l'AR adotta del suo doppio mandato, quale Alto rappresentante e, al contempo, vicepresidente della Commissione. Trovandosi a metà tra due organi dell'UE (collocazione necessaria per assicurarne la coerenza d'azione), il rischio di privilegiarne uno rispetto all'altro è reale.

Dal 2011 ad oggi, l'attivismo politico dei diversi AR che hanno ricoperto la carica è parso talvolta al di sotto delle aspettative. Le proposte degli AR nel Consiglio sono state residuali rispetto alle iniziative prese direttamente dal Consiglio (Hillion, Blockmans 2021: 23)<sup>7</sup>. Un fatto che dimostra come il diritto di iniziativa dell'AR nell'ambito PESC/PSDC possa conoscere margini di miglioramento, presupponendo anche un maggior coinvolgimento del SEAE. Una strada che, tuttavia, rimane vincolata al maggior spazio d'azione che gli Stati membri saranno in grado di concedere all'AR, utilizzando anche procedure decisionali che evitino il ricorso all'unanimità<sup>8</sup>.

Le riforme dell'organizzazione interna del SEAE promosse dagli AR in questi anni non hanno stravolto l'organigramma del Servizio, ma hanno certamente contribuito ad affievolire alcune delle incertezze iniziali relative al suo funzionamento. Più complicata è stata la definizione e gestione della cooperazione con la Commissione e gli Stati membri. A causa di una certa opacità nella divisione delle competenze tra SEAE e Commissione, i primi anni di lavoro hanno registrato diversi conflitti tra i due organismi, in merito a chi dovesse fare cosa. Una situazione che ha dato vita anche a duplicazioni di uffici. La conclusione di accordi interistituzionali ha ridotto questi scontri, senza tuttavia eliminare completamente una sovrapposizione degli incarichi. Così, se in alcuni campi come ambiente, energia o migrazione la cooperazione tra SEAE e Commissione è apparsa positiva, in altri, come la cooperazione allo sviluppo (in gran parte ancora gestita dalla Commissione), i contatti sono apparsi più difficili (Hillion, Blockmans 2021: 13).

<sup>7</sup> Su questo punto, andrebbe anche aggiunta la riduzione di centralità nei processi decisionali vissuta dai ministri degli Affari esteri a scapito dei Capi di Stato e di governo. Una dinamica che ha reso il Consiglio Affari esteri - presieduto dall'AR - un'istituzione messa talvolta in secondo piano dall'attivismo del Consiglio europeo (Lehne 2015).

<sup>8</sup> Come il ricorso al voto a maggioranza qualificata, oppure l'utilizzo dell'astensione costruttiva, previsti (ma utilizzati raramente) dall'art. 31 del Trattato sull'Unione europea.

Per quanto concerne la cooperazione con gli Stati, la questione presenta più livelli di analisi e valutazioni. In generale, in questi anni, è emersa una carenza di investimenti da parte degli Stati nel SEAE. Una carenza politica che ha impedito al Servizio di dotarsi di una più ampia e solida legittimità, in grado di assicurargli maggiore autonomia; e una carenza economica, che ha confermato il budget ridotto con il quale il SEAE era nato.

Sul campo, la cooperazione ha mostrato luci e ombre. Le circa 140 delegazioni del SEAE presso paesi terzi e organizzazioni internazionali sono un potente strumento sia a disposizione dell'UE – si pensi alla raccolta di informazioni utili per scopi quali l'intelligence e l'*early warning* – che degli Stati membri. I servizi diplomatici di questi ultimi possono difatti avvalersi dell'assistenza del SEAE, anche in maniera non paritaria, come nel caso della condivisione delle informazioni. Le delegazioni dell'UE sono obbligate a condividerle con gli Stati membri, mentre le missioni nazionali non hanno lo stesso obbligo. Il dialogo e la cooperazione tra le missioni europee e nazionali ha conosciuto nel tempo un rafforzamento ed un approfondimento, sebbene i margini di miglioramento siano ancora ampi. Le attività di coordinamento tra Stati membri promosse dalle delegazioni UE nei paesi terzi sono una realtà sempre più diffusa, al pari della condivisione delle informazioni, non sempre tuttavia – come si ricordava – su base reciproca. Un altro esempio di collaborazione, alquanto simbolica, come la *c.d. co-location*<sup>9</sup> ha raggiunto buoni risultati, sebbene rimanga di non semplice attuazione a causa delle complesse negoziazioni richieste (Hillion, Blockmans 2021: 21).

La rilevanza dell'incontro tra i diplomatici nazionali e quelli del SEAE evidenzia un aspetto centrale della pratica diplomatica. La diplomazia si basa spesso sui contatti personali ed è fatta di persone. Una delle principali aspirazioni nate insieme al SEAE era quella di forgiare un "*esprit de corps*" europeo in campo diplomatico, avvicinando i funzionari UE ai diplomatici nazionali e facendoli lavorare insieme. Un'esperienza i cui insegnamenti sarebbero potuti anche essere conservati (e trasmessi) dai diplomatici nazionali, una volta terminato il loro periodo di assegnazione presso il Servizio. L'opera di costruzione di un'identità condivisa avviata dal SEAE non può essere valutata dopo soli dieci anni. Questa tipologia di

<sup>9</sup> Ossia la possibilità offerta dall'UE di condividere la propria sede di rappresentanza all'estero con quella di altri Stati membri per abbattere i costi e facilitare il dialogo.

processi di socializzazione lavora su tempi più lunghi, e sarà forse necessario attendere altri dieci o venti anni per poter dare una valutazione solida sui risultati conseguiti. Allo stato attuale, è possibile tuttavia mettere in luce alcuni limiti riscontrati da questa aspirazione. La costruzione di uno spirito di corpo necessita di un certo valore di autonomia per potersi affermare. Autonomia che nel caso del SEAE si scontra con “*the constitutional reality within which it has to operate*” (Hillion, Blockmans 2021: 10). Più l’autonomia del Servizio risulta ridotta, più sarà difficile promuovere quel dialogo e quello scambio di esperienze tra “colleghi”, funzionale alla nascita di un’identità condivisa e legittimità. Oltre ad una ridotta autonomia, il SEAE deve oltremodo affrontare l’alta eterogeneità dei suoi funzionari. I funzionari provenienti dalla Commissione – come si è descritto – presentano profili tecnici e una cultura amministrativa talvolta lontana da quella dei diplomatici, a loro volta distanziati, tra di loro, dalle peculiarità nazionali. Uno scenario che non ha sempre facilitato la coesione all’interno del SEAE. Su questo aspetto, molte speranze furono inizialmente riposte nella formazione, considerata un momento essenziale tanto per la trasmissione di conoscenza quanto per la socializzazione dei funzionari (Vai 2013: 10). I programmi di formazione del SEAE – seppur con un budget limitato – hanno risposto solo parzialmente a queste speranze che, per realizzarsi, necessiterebbero di programmi più strutturati e frequenti, sostenuti dalla realizzazione di strutture *ad hoc*, come la più volte proposta accademia diplomatica europea (Monar 2000).

Da questa rapida panoramica delle potenzialità e delle criticità mostrate dal SEAE, possono essere tratte due riflessioni, utili ad immaginare il futuro del Servizio, sia in chiave descrittiva che prescrittiva. La prima trae origine dal “dilemma teleologico” in cui sembra essere bloccata l’UE (Vai 2016): qual è l’aspirazione ultima della politica estera europea? Ad ascoltare le dichiarazioni della Presidente della Commissione von der Leyen o dell’AR Borrell, l’UE punta a divenire un attore in grado di assumere, in maniera autonoma, un ruolo da protagonista sulla scena internazionale (*ad es.* Borrell 2021). Un obiettivo che per concretizzarsi deve poter contare su: procedure decisionali efficaci e coerenti, sorrette da una chiara volontà politica; capacità adeguate ai risultati attesi; una legittimità rispettosa dei principi e valori democratici posti a fondamento dell’Unione. Le carenze di questi tre elementi non possono che ridurre, se non inficiare, il raggiungimento delle ambizioni prescelte. Il SEAE, quale strumento della

politica estera europea, si trova bloccato in questo dilemma. Risulta così difficile tratteggiare una valutazione del suo operato senza considerare le caratteristiche della cornice politico-istituzionale in cui si trova, e che ne influenzano direttamente l'attività. Il futuro del SEAE è legato indissolubilmente al futuro che gli Stati membri riserveranno alla politica estera europea e, più in generale, all'UE. Al contempo, ciò non significa che il SEAE sia una variabile completamente dipendente dal contesto o dai tanti attori con i quali si relaziona. Il Servizio, in questi anni, ha dimostrato di poter ricoprire un ruolo autonomo, e di partecipare attivamente, a sua volta, alla costruzione dell'azione esterna dell'UE.

La seconda riflessione fa riferimento ai processi in atto e ai cambiamenti in corso. Qualsiasi valutazione sul SEAE deve tenere a mente che lo sviluppo di un organo complesso come un corpo diplomatico necessita di tempo, e molti dei suoi aspetti andrebbero considerati "in divenire", ponendo attenzione talvolta più alla tendenza che alla fotografia del presente. Tendenze che, nel caso del progetto europeo e della sua diplomazia, *in fieri*, vanno avanti da più di 60 anni.

#### 4. Conclusioni: quale futuro per il SEAE?

Il SEAE, ad oggi, non ha rappresentato un cambio *della* diplomazia. Esso ha però contribuito ad un suo sviluppo, ad un mutamento *nella* diplomazia già in atto. Un cambiamento che all'interno dell'UE prevede un maggior coordinamento e cooperazione tra i copri diplomatici nazionali attraverso nuove strutture ibride o sovranazionali, di cui il SEAE è l'esempio più avanzato. Per numerose ragioni, il SEAE non può essere considerato un corpo diplomatico paragonabile agli omologhi nazionali. La ragione principale è di carattere esistenziale: la mancata e piena affermazione di un'unica politica estera europea, dotata di un'autonomia decisionale slegata dalla regola dell'unanimità degli Stati. Una politica estera che, laddove si sviluppasse, avrebbe implicazioni dirette sulla stessa natura del processo d'integrazione. Oggigiorno, il SEAE è da considerarsi perciò uno strumento in sviluppo al servizio di una politica in via di sviluppo. Un processo che mette in luce la consueta tensione tra metodo intergovernativo e sovranazionale, ed una prevalenza della strada d'integrazione funzionalista su quella federalista. Tuttavia, gli ultimi anni hanno mostrato come la crisi economica o la crisi sanitaria causata dal Covid non possano essere

affrontate efficacemente con semplici riforme o innovazioni tecniche (in apparenza) depoliticizzate, e prive di una condivisione o trasferimenti della sovranità. Le risposte richieste dalle crisi e dalle sfide future sono ormai giunte a toccare i pilastri della sovranità nazionale, tra i quali la politica estera. Il SEAE è solo uno dei tanti casi toccati dai possibili avanzamenti del processo d'integrazione europea.

Nella costruzione di una politica estera europea e di un corpo diplomatico sovranazionale la paura del Leviatano non è assente, ma il quadro risulta più sfaccettato. Il timore di dar vita ad un super-Stato dotato di una propria politica estera si affianca a divergenze nelle priorità e negli indirizzi delle politiche estere nazionali; ad un'eterogeneità delle culture burocratiche e diplomatiche; e ai conflitti interistituzionali sulla divisione dei poteri e competenze. Di fronte a queste difficoltà, il compito del SEAE non è mai stato facile, ma continua ad essere importante per migliorare il funzionamento di un'azione esterna dotata di numerosi deficit genetici. Le possibilità di migliorarne l'operato senza stravolgerne la struttura sono molte, come è stato fatto notare da attenti osservatori esterni (Hillion, Blockmans 2021). Al contempo, il processo di revisione interno avviato dall'attuale Segretario generale del Servizio, Stefano Sannino, promette di presentare proposte di riforma per preparare il Servizio ad affrontare al meglio gli anni che lo porteranno al suo prossimo anniversario. Il SEAE è ancora giovane, e per questo possiede una capacità di trasformazione e adattamento che altri organismi non possono vantare. È probabile, vista la natura ibrida del Servizio e la sua collocazione istituzionale *in medio*, che saranno diversi gli attori che influenzeranno il futuro del corpo diplomatico europeo: gli Stati membri, la Commissione, l'Alto rappresentante e, magari, anche il Parlamento. Quest'ultimo, dopo le negoziazioni iniziali, ha giocato un ruolo secondario nei primi dieci anni del Servizio. Tuttavia, potendo contare sul potere di approvazione del bilancio comunitario, è possibile immaginare un suo maggiore coinvolgimento, che rafforzerebbe peraltro il controllo democratico sul SEAE. Alla luce di tutto ciò, di certezza sembra essercene solo una: il futuro del SEAE non potrà essere dissimile da quello che attende l'UE e la sua politica estera.

## Bibliografia

AA.VV. (2021). "Special issue". *European Foreign Affairs Review*, vol. 26, n. 1, p. 1-196.

Ashton Catherine (2010). "A new step in the setting-up of the EEAS: Transfer of staff on 1 January 2011".

Press release in [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_10\\_1769](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_10_1769).

Bátora Jozsef (2005). "Does the European Union transform the institution of diplomacy?". *Journal of European Public Policy*, vol. 12, n.1, 44-56.

Borrell Josep (2021). "Making the EU a global player, a window on the World", [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/93220/making-eu-global-player\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/93220/making-eu-global-player_en)

Bruter Michel (1993). *Les Délégations Extérieures de la Commission Européenne: Un Outil Moderne de Diplomatie Communautaire?* Bordeaux: IEP.

Bruter Michel(1999). "Diplomacy without a state: the external delegations of the European Commission". *Journal of European Public Policy*, vol. 6, n. 2, 183-205.

Carta Caterina(2009). "Close enough? The EU's global role described by non-European diplomats in Brussels". In: Lorenzo Fioramonti, Sonia Lucarelli S. (eds). *External Perceptions of the European Union as a Global Actor*. London: Routledge, 207-217.

Carta Caterina (2011). *The European Union Diplomatic Service. Ideas, Preferences and identities*. London: Routledge.

Consiglio dell'Unione europea (2010). "Decisione del Consiglio che fissa l'organizzazione e il funzionamento del servizio europeo per l'azione esterna". 2010/427/UE. In: *Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea*, L 201, 3.8.2010, 30-40.

Dimier Véronique (2003). "L'institutionnalisation de la Commission européenne (DG Développement). Du rôle des leaders dans la construction d'une administration multinationale 1958-1975". *Revue Études internationales*, vol.34, n. 3, 401-427.

Dimier Véronique (2004a). "The invention of a Directorate General for development (1958-1975)". In: Andy Smith (ed.). *Politics and the European Commission. Actors, Interdependence, Legitimacy*. London: Routledge, 83-95.

Dimier Véronique (2004b). "Préfets d'Europe: le rôle des délégations de la Commission dans les pays ACP (1964-2004). *Revue française d'administration publique*, vol. 111, 433-445.

Dimier Véronique, McGeever Mike (2006). “Diplomats Without a Flag: The Institutionalization of the Delegations of the Commission in African, Caribbean and Pacific Countries”. *Journal of Common Market Studies*, vol. 44, n. 3, 483-505.

Duch Guillot Jaume (2011). “La intervención del Parlamento Europeo en la creación y la puesta en marcha del Servicio Europeo de Acción Exterior”. *Revista Unión Europea Aranzadi*, vol. 3, 17-27.

Hillions Christophe, Blockmans Steven (2021). “From self-doubt to self-assurance. The European External Action Service as the indispensable support for a geopolitical EU”. Report by the Task Force ‘EEAS 2.0’, CEPS, SIEPS, FES, Brussels. In: <https://www.ceps.eu/ceps-publications/from-self-doubt-to-self-assurance/>

Guinea Llorente Mercedes (2010). “El Servicio europeo de acción exterior: génesis de una diplomacia europea”. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, vol. 37, n. 14, 761-799.

Gutiérrez Espada Cesáreo (2011). “El Servicio Europeo de Acción Exterior: ¿solo una hermosa fachada para la inanidad?” *Cuardenos Europeos de Deusto*, vol. 44, 63-92.

Lehne Stefan (2015). *Are Prime Minister Taking Over Foreign Policy?* Brussels : Carnegie Europe. In: [https://carnegieendowment.org/files/prime\\_min\\_for\\_policy.pdf](https://carnegieendowment.org/files/prime_min_for_policy.pdf)

Lemaigen Robert (1964). *L'Europe au becau: souvenirs d'un technocrate*. Paris: Plon.

Missiroli Antonio (2010). “The new EU ‘Foreign Policy’ System after Lisbon: A Work in Progress”. *European Foreign Affairs Review*, vol. 15, 427-452.

Monar Jörg (2000). “The Case for a Diplomatic Academy of the European Union”. *European Foreign Affairs Review*, vol. 5, 281-286.

Morillas Pol (2011). “Institutionalization of Intergovernmental Decision-Taking in Foreign Policy: The Implementation of the Lisbon Treaty”. *European Affairs Review*, vol. 16, 243-257.

Nugent Neill, Saurugger Sabine (2002). “Organizational structuring: the case of the European Commission and its external policy responsibilities”. *Journal of European Public Policy*, vol. 9, n.3, 345-364.

Parlamento europeo (2000). *Report on a common Community diplomacy*. A5-0210/2000.

Parlamento europeo (2009). *Report on the institutional aspects of setting up the European External Action Service*. A7-0041/2009.

Sánchez Ramos Belén (2004). *La Unión Europea y la relaciones diplomáticas*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Spence David (2006). "The Commission's External Service". In: David Spence, Geoffrey Edwards (eds). *The European Commission*. London: John Harper.

Vai Lorenzo (2013). *Tre anime, due teste, un corpo. Il reclutamento e la formazione dei diplomatici nel Servizio europeo per l'azione esterna*. Documenti IAI 13/02. Roma: Istituto Affari Internazionali. In: <https://www.iai.it/sites/default/files/iai1302.pdf>

Vai Lorenzo (2016), *How Will I Function When I Grow Up? The Effectiveness of EU Foreign Policy Governance Stuck in a Teleological Dilemma*. IAI Working Paper 16/18. Governing Europe, Istituto Affari Internazionali & Centro Studi sul Federalismo. In: <https://www.iai.it/sites/default/files/iaiw1618.pdf>

Van Vooren Bart (2011). "A legal-institutional perspective on the European External Action Service". *Common Market Law Review*, vol. 48 n. 2, 475-502.

## **Una politica estera, di sicurezza e difesa europea e il ruolo dell'Europa nel mondo**

Sergio Pistone

### **Introduzione**

Per i sostenitori coerenti del disegno dell'unificazione europea la costruzione di una politica estera, di sicurezza e di difesa europea realmente unitaria è sempre stata considerata una componente immancabile di una compiuta unificazione. Ciò perché una unificazione efficace e irreversibile dell'Europa richiede l'istituzione di uno stato federale, il quale, oltre alla capacità di realizzare (con adeguati poteri di politica economica, tra cui una moneta unica e un potere fiscale sopranazionale) una unità economica solidale, deve avere una capacità di agire sul piano internazionale.

Ciò ricordato, mi concentro in questa sede sul fatto che l'Unione Europea (UE) si trova oggi di fronte a sfide esistenziali alla propria sicurezza che impongono di prendere finalmente in mano in modo serio e senza indugi il problema della capacità di agire sul piano internazionale. Cerco di chiarire succintamente quali sono queste sfide.

### **1. La crisi dell'ordine mondiale**

Sul piano mondiale, mi sembra evidente che l'umanità si è venuta a trovare di fronte ad un intreccio inaudito di sfide esistenziali, le quali hanno in sostanza prodotto la globalizzazione dell'alternativa "unirsi o perire"<sup>1</sup> che è stata alla base dell'avvio dell'unificazione europea dopo la seconda guerra mondiale. Schematicamente la situazione può essere riassunta in tre punti.

---

Sergio Pistone, Università di Torino, [sergio.pistone@unito.it](mailto:sergio.pistone@unito.it)

<sup>1</sup> Si tratta di un'espressione che il Ministro degli esteri francese Aristide Briand pronunciò nel 1929 in occasione della presentazione della prima proposta di unità europea emanante da un governo.

---

- C'è una sfida sul terreno della sicurezza in senso stretto che si articola nei seguenti aspetti: la ripresa (dopo l'attenuazione in coincidenza con la fine della guerra fredda) della corsa agli armamenti, accompagnata dalla proliferazione delle armi di distruzione di massa che si stanno estendendo alle armi cibernetiche; il dilagare delle guerre (soprattutto civili) connesse con l'arretratezza e l'instabilità cronica di intere regioni (in particolare il Medio Oriente e l'Africa) e il fenomeno degli Stati falliti; il terrorismo e la criminalità internazionale. Va qui sottolineato il nesso fra questa situazione di disordine generalizzato ed estremamente pericoloso e la fine del sistema bipolare, cui ha fatto seguito la transizione verso un sistema pluri-polare in cui mancano potenze in grado di esercitare una *leadership* stabilizzatrice. Il sistema bipolare garantiva in effetti una relativa stabilità dal momento che si fondava sull'egemonia delle due superpotenze sulla maggior parte del mondo (Pistone 2016; Pistone 2020; Morelli 2020).
- Alla sfida sul piano della sicurezza in senso stretto si aggiunge quella sul terreno economico-sociale che si articola: nella ormai cronica crisi economico-finanziaria globale accompagnata da crescenti tensioni sociali in tutte le zone del mondo; nei divari territoriali che si approfondiscono e che – assieme alle situazioni di cronica instabilità e agli squilibri ecologici – producono fenomeni di emigrazione biblica, che stanno tra l'altro mettendo in una seria crisi l'integrazione europea; nel disordine monetario, che con il diffondersi delle svalutazioni competitive produce un arretramento del mercato mondiale. E qui il fattore fondamentale è rappresentato dalla globalizzazione non governata. Si è in effetti formato un sistema economico mondiale fortemente integrato che ha prodotto un grandioso progresso (miliardi di persone stanno evolvendo verso standard di vita di tipo occidentale – si pensi in particolare alla Cina e all'India), ma che è caratterizzato dalle sopradette gravissime contraddizioni (e che inoltre deve affrontare l'enorme problema dell'avanzamento della digitalizzazione). In sostanza l'economia e la società stanno assumendo dimensioni globali mentre le istituzioni politiche hanno ancora dimensioni prevalentemente nazionali, data l'incompletezza dell'unificazione europea e la grave inadeguatezza delle organizzazioni economiche globali (Padoa Schioppa, Iozzo 2020).

- C'è infine la sfida sul piano ecologico, che ha la sua manifestazione più pericolosa nel riscaldamento climatico, e in cui rientrano le pandemie sempre più catastrofiche che sono connesse con la situazione critica della biodiversità. È evidente che, in mancanza di scelte urgenti e radicali in direzione di un modo di produrre e di vivere ecologicamente sostenibile, si apre la seria prospettiva di compromettere la possibilità della vita umana nel nostro pianeta. Anche qui la questione cruciale è chiaramente l'interdipendenza non governata.

Queste sfide esistenziali richiedono con drammatica urgenza che si avvii un processo di graduale ma effettivo rafforzamento e di democratizzazione dell'organizzazione internazionale globale avente come idea regolativa l'unione pacifica e democratica dell'umanità.

In questo contesto la questione centrale è la trasformazione del sistema pluri-polare – che si sta formando dopo la fine dell'equilibrio bipolare e il declino dell'egemonia americana – da un sistema conflittuale in un sistema strutturalmente cooperativo perché le sfide suddette riguardano il mondo nel suo complesso e possono trovare una risposta valida solo con la cooperazione pacifica globale. Una via di importanza cruciale in questa direzione è la trasformazione dell'ONU in un'organizzazione con più poteri per quanto riguarda la sicurezza non solo militare, ma anche economico-sociale ed ecologica. Il suo organo direttivo fondamentale deve essere un Consiglio di sicurezza in cui siedano e decidano a maggioranza non i paesi vincitori della seconda guerra mondiale (forniti del diritto di veto), bensì i raggruppamenti regionali di Stati (che vanno stabilizzati e consolidati) accanto agli Stati che hanno già raggiunto una dimensione macroregionale, in modo che tutti gli Stati siano coinvolti, attraverso le loro unioni regionali, nel governo del mondo. Al Consiglio di sicurezza si deve affiancare un'assemblea parlamentare universale (che in una prima fase dovrebbe essere espressa dai parlamenti delle unioni regionali), in modo da coinvolgere tutti i popoli nel governo del mondo (Levi 2005).

L'UE è chiamata a svolgere un ruolo determinante rispetto a questa prospettiva<sup>2</sup>. Per rendersene conto occorre sottolineare che essa ha una vocazione strutturale ad operare in direzione di un mondo più giusto, più

<sup>2</sup> Va ricordato che la Dichiarazione Schuman indica nella pace mondiale l'orizzonte verso cui è destinata a muoversi l'unificazione europea. Si veda Pistone 2000a; Pistone 2000b; Padoa Schioppa 2020).

pacifico ed ecologicamente sostenibile. In sostanza ha una radicata tendenza ad ispirare la sua azione internazionale al modello della “potenza civile”, una potenza cioè che persegue il superamento della politica di potenza, in altre parole una strutturale cooperazione pacifica sul piano internazionale. In effetti tutti gli Stati del mondo sono di fronte alla sfida del superamento del sistema di Vestfalia (che alla fine della Guerra dei trent'anni nel 1648 ha formalizzato il sistema internazionale fondato sulla sovranità statale assoluta) perché è in gioco la stessa sopravvivenza dell'umanità, e la crisi storica di questo sistema (dovuta alla sempre più profonda interdipendenza al di là degli Stati ed alla crescente distruttività delle guerre) è il filo conduttore per comprendere gli sviluppi contraddittori della nostra epoca che vede convivere in un equilibrio complesso e precario la politica di potenza e gli egoismi statali con le spinte al loro superamento. Ma in questo contesto l'UE ha un'esigenza particolarmente radicata ad operare in direzione del superamento della politica di potenza e, quindi, della sovranità assoluta.

Da una parte, l'unificazione europea – un grandioso processo di unificazione tra Stati sovrani avviatosi dopo la catastrofe delle guerre mondiali – è la prima rilevante risposta alla crisi storica del sistema di Vestfalia. Dall'altra parte, l'UE deve esportare la sua esperienza perché, se non si procede verso un mondo più giusto e più pacifico, è destinato ad essere compromesso lo *European Way of Life* (democrazia liberale, stato sociale, diritti umani, sensibilità ecologica, bassa spesa militare) e, quindi, lo stesso processo di unificazione europea. Va anche ricordato che il fatto di essere la più grande potenza commerciale del mondo implica inoltre una particolarmente profonda interdipendenza con il resto del mondo e perciò un interesse vitale a un sistema economico mondiale meglio governato e più equilibrato ed anche socialmente ed ecologicamente più sostenibile. È un dato di fatto che nell'indicazione programmatica del proprio ruolo internazionale (nei Trattati relativi all'unificazione europea e nella dichiarazione del 2003 dell'Alto rappresentante per la PESC, Xavier Solana, *Un'Europa sicura in un mondo migliore*, poi ripresa nelle successive dichiarazioni sulla strategia europea) l'UE non faccia riferimento solo agli interessi e alla sicurezza europei, ma anche alla pace nel mondo da realizzare attraverso la solidarietà, lo stato di diritto, il sistema liberaldemocratico, la globalizzazione dei diritti umani, le integrazioni regionali, il multilateralismo contrapposto all'unilateralismo. L'orientamento programmatico ha

un risvolto concreto nel primato che ha l'UE, nonostante l'incompleta unificazione, per quanto riguarda l'aiuto allo sviluppo ed alimentare, le missioni di pace e il perseguimento dei diritti umani, il ruolo fondamentale rispetto a iniziative quali il Tribunale penale internazionale e l'impegno a contrastare il riscaldamento climatico (Majocchi 2020).

Ciò sottolineato, è evidente che la vocazione strutturale dell'Europa potrà manifestarsi in modo incomparabilmente più efficace se alla sua potenza economica si sommerà, con una politica estera di sicurezza e di difesa realmente unitaria, il diventare un attore pienamente globale, non frenato dai veti nazionali. Un esempio per tutti: con la partecipazione al consiglio di sicurezza dell'UE come soggetto unitario, e quindi in sostituzione della Francia, si avvierebbe concretamente la regionalizzazione dell'ONU, cioè il percorso strategico verso il suo rafforzamento e la sua democratizzazione.

## 2. Le sfide specifiche alla sicurezza europea

Oltre che dalle sfide globali, l'urgente necessità di federalizzare la politica estera, di sicurezza e di difesa deriva da due concrete minacce alla sicurezza europea che provengono dalle regioni poste ai suoi confini.

La minaccia più grave è rappresentata dalla situazione del Medio Oriente e dell'Africa. La cronica instabilità di queste regioni costituisce da decenni una sfida alla sicurezza europea, i cui aspetti fondamentali sono: le guerre civili, le contrapposizioni religiose, il conflitto israelo-palestinese, la possibilità di guerre internazionali di conseguenze incalcolabili, gli Stati falliti, il terrorismo, i fenomeni migratori di crescente e incontrollabile intensità, la messa in pericolo degli approvvigionamenti energetici (che comprendono il grandioso progetto di sfruttamento dell'energia solare nel Sahara).

È chiaro che l'Europa deve impegnarsi a fondo (anche con forze militari sul terreno) per la stabilizzazione del Medio Oriente e dell'Africa. Ma deve essere altrettanto chiaro che questo impegno, per essere efficace, deve inquadrarsi nel grande disegno di pacificazione, integrazione e democratizzazione di queste regioni che i fautori dell'unificazione europea, fra cui Altiero Spinelli (Spinelli 1978) propongono da decenni e che ha come modello storico il grande disegno di pacificazione, integrazione e democratizzazione dell'Europa perseguito dagli Stati Uniti con il lancio, dopo la partecipazione alla seconda guerra mondiale, del piano Marshall.

Il disegno necessario per la stabilizzazione delle regioni a est e a sud del Mediterraneo ha tre aspetti fondamentali: una conferenza per la sicurezza e la cooperazione nel Medio oriente, compreso l'Iran (disarmo, misure di fiducia, *nuclear free zone*, cooperazione nel campo tecnologico, ambientale e dei diritti umani); un impegno particolarmente intenso che persegue il superamento degli Stati falliti – una situazione che riguarda in maggiore o minore misura la maggioranza degli Stati della regione - e quindi la formazione di strutture statali funzionanti, che sono la premessa imprescindibile per una reale evoluzione in senso democratico; l'avvio di processi di integrazione regionale sul modello dell'integrazione europea.

L'attore in grado di perseguire questo grande disegno è costituito fondamentalmente dall'UE in collaborazione con gli Stati Uniti e tendenzialmente con la Russia, oltre che con le forze progressiste locali. Ed è evidente che in questo contesto l'UE è chiamata a svolgere un ruolo determinante in considerazione della sua esperienza di integrazione-pacificazione regionale (che è un modello per altri analoghi processi), della sua posizione geografica, dei fini solennemente dichiarati della sua politica estera, delle sue potenzialità politico-economiche. L'UE deve pertanto assumere la *leadership* della politica di pacificazione e di stabilizzazione del Medio Oriente e dell'Africa. Ciò comporta l'impegno a destinare a questa politica per lungo tempo grandissime risorse sul piano economico e della sicurezza, paragonabili a quelle impiegate dagli americani con il piano Marshall, e quindi incomparabilmente maggiori dei pur utili, ma chiaramente inadeguati, interventi finora compiuti dall'UE.

Il compito di importanza vitale che l'UE deve assumere nelle regioni ad est e a sud del Mediterraneo richiede evidentemente lo scioglimento del nodo rappresentato dalla sua debole capacità di agire sul piano internazionale derivante dai suoi limiti confederali nei settori della politica estera, di sicurezza, di difesa e delle finanze e della connessa inadeguata legittimità democratica.

L'altra minaccia proveniente dalle regioni confinanti con l'UE è rappresentata dalle tendenze neo-imperiali della Russia. Sinteticamente si può dire che la sfida fondamentale consiste nella stabilizzazione della Russia. Ciò significa favorire il suo progresso economico-sociale - che richiede il superamento della schiacciante dipendenza dall'esportazione dei combustibili e un deciso progresso nell'integrazione con le economie dell'Europa e in generale dei paesi occidentali - e, di conseguenza, politico-democratici-

co. Si tratta in sostanza di porre le basi per sradicare le tendenze neo-imperiali russe che sono chiaramente connesse con l'arretratezza economico-sociale e con il regime autoritario.

La via non è dunque quella americana che, con una politica sostanzialmente di isolamento e di accerchiamento (attraverso in particolare l'allargamento della NATO), persegue di fatto la disgregazione della Russia, che equivarrebbe ad una catastrofe geopolitica. La politica che deve condurre l'UE, emancipandosi dalla linea americana, deve favorire il progetto moscovita di Unione doganale euroasiatica. Esso offre la possibilità di attuare fruttuose cooperazioni commerciali, produttive e tecnologiche fra le economie dell'area, le quali hanno potenzialità progressive perché consentirebbero di raggiungere le economie di scala e le dimensioni politiche necessarie ad assicurare sviluppo e autorevolezza politica, in un mondo in cui i raggruppamenti regionali sono destinati ad affermarsi come i fondamentali attori positivi della politica internazionale. L'UE deve altresì promuovere l'evoluzione dell'Ucraina verso uno stato federale che costituisca un ponte fra l'UE e l'Unione doganale euroasiatica. La prospettiva comprensiva è la costruzione della "Casa comune europea", in cui si fondino la NATO, l'OSCE e il Consiglio d'Europa (Pistone 2009).

Per condurre questa politica, che contiene la risposta valida alla sfida alla sicurezza europea proveniente dall'instabilità russa, l'UE – va ribadito – deve perseguire seriamente la federalizzazione della politica estera, di sicurezza e di difesa, in modo da rendersi indipendente dalla protezione americana ed essere in grado di portare avanti il grande disegno della Casa comune europea, avendo allo stesso tempo la reale capacità di bloccare le tendenze neo-imperiali russe.

### **3. La natura del sistema difensivo europeo**

Ho cercato di chiarire le ragioni fondamentali che impongono il governo federale delle relazioni internazionali dell'Europa e ho sottolineato in questo contesto che l'UE ha una vocazione strutturale ad agire come una potenza civile. Da qui discendono chiare indicazioni circa la natura del sistema difensivo europeo (Pistone 2019; Moro 2019).

- Anzitutto il concetto ispiratore della difesa europea. Il compito fondamentale che abbiamo oggi di fronte, sul piano della sicurezza, è quello della costruzione di una polizia internazionale come strumento della

*state-building*, ovviamente in collegamento con l'aiuto allo sviluppo, la formazione delle strutture amministrative ecc. Ciò implica che la costruzione di un esercito europeo - gli eserciti nazionali diventerebbero guardie nazionali, in numero di cinque - deve essere concepita come un aspetto del rafforzamento dell'ONU, a disposizione della quale devono essere poste le forze di sicurezza europee. Questa scelta deve avere un ancoraggio formale nella costituzione dell'unione politica europea, la quale deve non solo indicare nella pace la finalità guida della politica estera europea, ma anche specificare l'impegno alla limitazione della sovranità a favore dell'ONU e la programmatica disponibilità delle forze armate europee per i compiti di polizia internazionale.

- Questo principio ispiratore ha tutta una serie di implicazioni concrete in termini di mobilità, integrazione organica con i corpi di pace, capacità di stanziamento a lungo termine in Medio Oriente e in Africa (nel quadro della politica di stabilizzazione di queste regioni e a favore delle integrazioni regionali). A questo riguardo l'introduzione del servizio civile obbligatorio (con la possibilità di compierlo a livello locale o nazionale o sopranazionale) dovrebbe essere un aspetto di decisiva importanza del ruolo internazionale dell'Europa.
- Per quanto riguarda le armi di distruzione di massa, la politica europea dovrà sviluppare una strategia contro la loro proliferazione, ma anche per la loro eliminazione. In questo quadro sarà d'importanza decisiva l'impegno a trasferire ad un'ONU riformata e rafforzata questo tipo di armi che l'unione politica dovrà ereditare dagli eserciti nazionali.
- Quando si parla di difesa europea emerge normalmente il discorso sui suoi costi enormi e, quindi, sulla sua incompatibilità con il mantenimento dello stato sociale. Questo argomento non tiene conto del fatto che le dimensioni della spesa militare americana (che viene presa come punto di riferimento) derivano dalla posizione degli USA come la più forte superpotenza e perciò spinta a dare una soluzione sostanzialmente egemonica al problema della governabilità del mondo. In realtà, ai fini di una politica di pace che l'Europa federale sarebbe in grado di attuare, non sarebbe necessario aumentare la spesa complessiva. Per rendersene conto, basta pensare agli sprechi enormi derivanti dalla divisione nazionale della spesa europea, dalla mancata standardizzazio-

ne degli equipaggiamenti, dalla dispersione e sovrapposizione delle attività di ricerca. Questi sprechi comportano che, per esprimere una capacità militare pari a quella americana, gli europei dovrebbero spendere cinque o sei volte di più degli americani. Per contro la creazione di forze armate federali europee permetterebbe enormi risparmi e quindi un'efficienza militare adeguata ai compiti di sicurezza cui è chiamata l'Europa, senza aumentare (e anzi tendenzialmente diminuendo) il livello attuale della spesa complessiva. Con un potenziale risultato non indifferente: quello di liberare risorse per la cooperazione allo sviluppo e la stabilizzazione delle aree di crisi diffuse nel mondo e in particolare ai confini dell'Europa.

## Bibliografia

Moro Domenico (2019). *Verso la difesa europea. L'Europa e il nuovo ordine mondiale*. Bologna: Il Mulino.

Levi Lucio (2005). *Crisi dello stato e governo del mondo*. Torino: Giappichelli.

Majocchi Alberto (2020). *Carbon pricing. La nuova fiscalità europea e i cambiamenti climatici*. Bologna, Il Mulino.

Morelli Umberto (2020). "La politica di potenza. L'Unione Europea e il sistema internazionale". *Il Federalista*, LXII, n. 3, 170-185.

Padoa Schioppa Antonio (2020). "Sfide planetarie, come affrontarle". *Il Federalista*, LXII, n. 3, 233-256.

Padoa Schioppa Antonio, Iozzo Alfonso (2020). *Globalizzazione e Unione Europea: sfide e strategie*, Centro Studi sul Federalismo, Policy Paper n. 42.

Pistone Sergio (2000a), "La prospettiva federale nella Dichiarazione Schuman". *Il Federalista*, XLII, n. 2, 116-125.

Pistone Sergio (2000b), "L'unificazione europea e la pace nel mondo". In: Morelli Umberto (ed.), *L'Unione Europea e le sfide del XXI secolo*, Torino: Celid.

Pistone Sergio (2009). "Considerazioni orientative sul tema della Casa Comune Europea". *PiemontEuropa*, XXXIV, n.1/2.

Pistone Sergio (2016). "Il realismo, il federalismo e la crisi dell'ordine mondiale". *Il Federalista*, LVIII, n. 1, 7-25.

Pistone Sergio (2019). "Gli obiettivi della politica estera europea e la natura del suo sistema difensivo". *Eurobull*, 29/6/2019.

Pistone Sergio (2020). "Il realismo politico". *Il Federalista*, LXII, n. 3, 201-207.

Spinelli Altiero (1978). *PCI, che fare?* Torino: Einaudi.

## **L'euroscetticismo all'esterno dell'Unione: Bannon, Cummings, Dugin e i nuovi scenari internazionali**

Guido Levi

Gli euroscetticismi sono stati un fenomeno a lungo ignorato dalla storiografia italiana, anche se negli ultimi anni si è cercato di recuperare il terreno perduto<sup>1</sup>. Due sembrano essere le possibili spiegazioni. In primo luogo, il ritardo con cui il fenomeno dell'euroscetticismo – che solo parzialmente è erede dell'antieuropeismo manifestatosi negli anni della guerra fredda – si è presentato in Italia, dato che negli anni di Maastricht, pur con sfumature e accenti differenti, i governi, ma anche buona parte delle forze politiche presenti in Parlamento, si erano dichiarati sostanzialmente favorevoli all'Unione europea (UE), all'Unione economica e monetaria e persino alla prospettiva dell'unificazione politica (Piermattei 2012)<sup>2</sup>. In secondo luogo, ha pesato il generale ritardo con cui gli storici nel loro complesso, a livello internazionale, hanno iniziato a sondare questo nuovo terreno di ricerca<sup>3</sup>, fornendo solo in un secondo momento quel prezioso e originale contributo all'analisi e alla comprensione del fenomeno che consiste principalmente in una lettura diacronica, e un'interpretazione di lungo periodo, degli euroscetticismi.

In particolare, gli storici italiani hanno focalizzato la loro attenzione sulla complessa galassia dei movimenti e dei partiti euroscettici presenti nel vecchio continente, indagandone le caratteristiche comuni e le specificità nazionali, biografando leader e dirigenti politici, passando in rassegna i rispettivi programmi, le modalità di propaganda utilizzate e l'attività

---

Guido Levi, Università di Genova, [guido.levi@unige.it](mailto:guido.levi@unige.it)

<sup>1</sup> A questo proposito cfr. Pasquinucci, Verzichelli 2016; Antonelli, Giobbi, Rosato 2016; Muzzi 2019; Levi, Preda 2019; Gilbert, Pasquinucci 2020.

<sup>2</sup> Per un inquadramento più generale del rapporto tra Italia ed Europa cfr. Varsori 2010; Morelli, Preda 2014.

<sup>3</sup> A questo proposito si rinvia al pionieristico saggio Crespy, Verschueren 2009.

---

svolta all'interno dei gruppi nel Parlamento europeo. La vicenda della Brexit ha evidentemente consolidato questa linea di ricerca, perché ha mostrato la portata di un fenomeno sino a quel momento ritenuto marginale, o comunque minoritario, nel sistema politico continentale (Fabbrini 2021). Ciò ha peraltro indirettamente favorito una rivisitazione dell'intero processo d'integrazione europea, che talvolta era stato ricostruito e narrato dagli storici da una prospettiva eccessivamente istituzionale, e quindi con scarso spirito critico<sup>4</sup>.

Continua invece ad essere poco studiato il rapporto tra euroscetticismi e contesto internazionale, nonostante le formazioni più critiche nei confronti dell'Unione europea e delle sue politiche abbiano evidentemente goduto di sostegni e incoraggiamenti esterni al vecchio continente. Non si tratta solo di aiuti economici, che pur sono stati accertati e ai quali verrà fatto riferimento più avanti, ma di una pluralità di rapporti tesi in primo luogo a definire una prospettiva di politica estera alternativa a quella europea ed europeista, nella consapevolezza che neppure il più temerario dei sovranisti avrebbe potuto accarezzare l'idea di uno Stato nazionale isolato dalla comunità internazionale.

In altre parole se è vero che i limiti e le contraddizioni del Trattato di Maastricht, venuti alla luce con la crisi economica del 2008-2009, che in Europa si è tradotta nella drammatica crisi dei debiti sovrani – per non parlare dell'incapacità dell'Unione di affrontare adeguatamente i flussi migratori –, hanno fatto da detonatore all'esplosione degli euroscetticismi (Somma 2021), è altrettanto vero che movimenti e partiti euroscettici si erano nel frattempo rafforzati grazie a una pluralità di rapporti internazionali che sono stati evidenziati in occasione del referendum inglese sulla Brexit (Chelotti 2016).

Gli attori esterni sono naturalmente le grandi potenze, le uniche in grado di influire, e pertanto di condizionare, le scelte degli Stati. In primo luogo, la Russia di Putin, il paese che con maggior forza e continuità ha soffiato in questa direzione (Klapsis 2015), ma subito dopo compaiono gli Stati Uniti, che dopo l'elezione di Donald Trump a presidente, avvenuta solo a pochi mesi di distanza dal referendum inglese, si sono trasformati in un paese decisamente ostile all'Unione europea: basti pensare che nel novembre 2016 Nigel Farage, il leader dello *United Kingdom Independence*

---

<sup>4</sup> Sulla storiografia italiana dell'integrazione europea cfr. Varsori 2010, con particolare riferimento alle pp. 1-29; Preda 2013; Mechi 2018.

*Party* (UKIP), è stato il primo politico non americano ad incontrare Trump! (Norris 2018)<sup>5</sup> Questo contesto ha indubbiamente rafforzato la tradizionale diffidenza britannica nei confronti dell'Europa (Buruma 2020)<sup>6</sup>, ma più in generale ha irrobustito tutta la galassia degli euroscetticismi europei. E la Cina di Xi Jinping non è rimasta certo alla finestra, presentando il miliardario progetto della Via della Seta ai singoli Stati europei, e non all'Unione europea nel suo insieme, e producendo di conseguenza effetti destabilizzanti nei difficili equilibri continentali<sup>7</sup>.

Il presente saggio non si prefigge l'obiettivo di indagare l'influenza esercitata da Russia, Stati Uniti e Cina su movimenti e partiti euroscettici – tema troppo ampio per poter essere trattato in poche pagine, ma argomento di grande interesse che meriterebbe di essere adeguatamente approfondito in altre sedi –, ma desidera apportare un contributo di conoscenza al fenomeno degli euroscetticismi analizzando pensiero ed azione di tre intellettuali, nonché attori politici, che hanno giocato un ruolo molto importante nell'orientare governi, partiti e opinione pubblica di Mosca, Washington e Londra in una direzione palesemente ostile alla UE.

Ci riferiamo ad Aleksandr Dugin, Steve Bannon e Dominic Cummings, tre autentici consiglieri del principe per Vladimir Putin, Donald Trump e Boris Johnson, per quanto tutti e tre caduti in disgrazia dopo momenti di grande popolarità e fasi di auge. Le loro visioni del mondo sono assolutamente diverse e incompatibili, ma la sovranità nazionale è al centro della loro riflessione, e l'Unione europea che cerca di far convivere l'unità con la diversità rappresenta il comune pericolo, il nemico da combattere. Peraltro, proprio nel passato e nella storia – disciplina che tutti e tre conoscono e amano infinitamente – essi rintracciano molte argomentazioni a sostegno della loro tesi.

## 1. Aleksandr Dugin e l'eurasismo

Aleksandr Gel'evič Dugin è un filosofo e politologo russo conosciuto anche a livello internazionale. In Italia sono state già stati tradotti molti suoi saggi, e l'Editrice AGA ha intenzione di pubblicarne l'opera omnia.

<sup>5</sup> Sul progressivo allentamento dei rapporti tra Stati Uniti ed Europa, già presente negli anni dell'amministrazione Obama e perfino in quelle precedenti, cfr. Castagnoli 2019.

<sup>6</sup> Per una contestualizzazione storica dell'euroscetticismo britannico cfr. Foster 2002.

<sup>7</sup> Per un quadro sintetico della situazione cfr. Cocco 2018.

Tra i titoli editi: *Eurasia: la rivoluzione conservatrice in Russia* (Nuove Idee, 2004 e Pagine, 2015); *La missione eurasiatica di Nursultan Nazarbayev* (All'insegna del Veltro, 2012); *Eurasia, Vladimir Putin e la Grande Politica*, con Alain de Benoist (Controcorrente, 2014); *La quarta teoria politica* (Nova Europa, 2017 e Aspis, 2019); *Putin contro Putin: l'uomo del destino* (AGA, 2018); *Teoria del mondo multipolare* (AGA, 2019); *Teoria e fenomenologia del soggetto radicale* (AGA, 2019); *Il sole di mezzanotte. Aurora del soggetto radicale* (AGA, 2019); *L'ultima guerra dell'isola-mondo* (AGA, 2019); *Noomachìa. Rivolta contro il mondo postmoderno* (AGA, 2020); *Platonismo politico* (AGA, 2020); *Etnosociologia* (AGA, 2021).

Questa notorietà in Italia è conseguente al fatto che Dugin è diventato un punto di riferimento negli ambienti dell'estrema destra. Dietro l'Editrice AGA troviamo infatti Maurizio Murelli, uno dei volti più conosciuti e inquietanti del neofascismo milanese degli anni Settanta, condannato a 18 anni di reclusione per concorso morale nell'omicidio dell'agente di polizia Antonio Marino. Le ragioni di questa fascinazione intellettuale per Dugin sono facilmente comprensibili in virtù della sua profonda avversione per il liberalismo, per il capitalismo, per il globalismo, per la modernità e per la scienza, che rifiuta e ai quali contrappone i valori della tradizione e della difesa dell'identità dei popoli e degli Stati. E poco importa ai suoi sostenitori se a una precisa domanda giornalistica egli rispose di non essere né fascista né nazista, e anzi di non aver nulla da spartire con quelle ideologie<sup>8</sup>.

Del resto, la sua biografia lascia spazio a pochi dubbi. Da giovane aveva tradotto in russo le opere di René Guénon e di altri pensatori tradizionalisti, e si era impegnato nel movimento ultranazionalista *Pamyat* di Dmitrij Vasilev che si opponeva alla cultura liberale e occidentale che stava penetrando in Unione sovietica. Dopo la caduta del muro di Berlino e la disgregazione dell'URSS aveva invece aderito al Fronte di salvezza nazionale che avversava le riforme di Boris Eltsin, collaborando solo per un breve periodo con Gennadij Žjuganov nella stesura del manifesto politico del rifondato Partito comunista. Aveva quindi fondato il Partito nazional-bolscevico, ma pochi anni dopo aveva abbandonato questa formazione della quale era l'ideologo in polemica con il suo leader, lo scrittore Eduard Limonov (Scalea 2005)<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Cfr. Intervista ad Aleksandr Dugin trasmessa da "Piazza pulita" nella puntata del 20 settembre 2019, in <https://www.la7.it/piazzapulita/video/russiagate>.

<sup>9</sup> Su Eduard Limonov, scomparso nel marzo 2020, cfr. Carrère 2012.

Nel frattempo, la riflessione ideologica di Dugin lo aveva indotto a rivisitare l'eurasiatismo – una corrente ideologica e politico-sociale nata negli anni Venti del Novecento, che prendeva le mosse da una interpretazione della cultura russa non come semplice componente della civiltà europea, bensì come civiltà originale, “che riassume in sé le esperienze non soltanto dell'Occidente ma anche, in pari misura, dell'Oriente” (Dugin 2004: 17) – e ad adeguarlo alle mutate condizioni storiche. Dal punto di vista strettamente politico ciò si traduceva nel rifiuto di una globalizzazione omologante, dell'assimilazione a un unico modello politico-culturale, della *leadership* militare statunitense, e, viceversa, nella difesa delle specificità e delle tradizioni e nel sostegno a una prospettiva di equilibrio multipolare. Dal punto di vista geopolitico si trattava invece di costruire l'Unione eurasiatica – “una sola direzione strategica e una polifonia di culture etniche” per dirla con le parole di Dugin (Dugin 2018: 205) – con un percorso a tappe simile a quello utilizzato nel processo d'integrazione europea.

Agli inizi del nuovo secolo assistiamo perciò alla fondazione del Movimento politico-sociale panrusso Eurasia, schierato con il presidente Vladimir Putin visto come l'unico leader politico capace di ridare dignità internazionale alla Russia. E pochi anni più tardi si costituiva il movimento internazionale Eurasia, a coronamento del progetto di Dugin di riunire “tutte le tendenze contemporanee che negano al globalismo un contenuto oggettivo (ed a maggior ragione positivo)” e di offrire “all'intuizione antiglobalista un nuovo carattere di generalizzazione dottrinale” (Dugin 2004: 36).

In questa fase l'Unione europea non occupava un ruolo di grande rilievo nella sua riflessione, ma non gli sfuggiva il salto qualitativo impresso dall'introduzione dell'euro nel processo d'integrazione continentale. A suo avviso con l'euro l'Europa lanciava una sfida al dollaro, e questo avrebbe in prospettiva complicato i rapporti tra UE e USA:

Il nuovo ingresso dell'Europa sulla scena della storia è gravido dei più seri scossoni per la globalizzazione nella sua forma unipolare. Si impone la variante dell'integrazione “regionale o continentale” o della globalizzazione multipolare, il che in entrambi i casi va contro quel processo in cui, come trascinati da una valanga e indipendentemente dalla propria volontà, sono oggi coinvolti gli Stati Uniti (Dugin 2004: 155).

Ma il suo pensiero, e soprattutto il suo progetto politico – che avrebbe acquisito una ancor più ambiziosa formulazione con la pubblicazione nel 2009 del volume *La quarta teoria politica*, che aspira a collocarsi al di là del

liberalismo, del comunismo e del fascismo ma che risulta fortemente influenzata dal pensiero di Julius Evola – ha dovuto necessariamente confrontarsi con la figura di Putin, che da oltre vent'anni detiene il potere in Russia. E non è stato facile per Dugin schierarsi, perché se è vero che Putin sin dall'inizio si è presentato come un leader nazionalista, è anche vero che è arrivato al potere con l'appoggio di quell'élite che in precedenza aveva sostenuto Eltsin, e peraltro senza veti da parte dell'Occidente, proponendo riforme economiche di stampo liberista. Ma via via Putin ha iniziato a giocare un ruolo autonomo, e il suo nazionalismo si è indirizzato verso l'obiettivo di rilanciare la Russia come grande potenza (Dugin 2018)<sup>10</sup>.

Di qui una crescente influenza di Dugin su Putin, che lo reputa il governante ideale per la Russia nell'attuale momento storico ed è altresì convinto che egli avrebbe potuto in seguito convertirsi all'eurasismo. In quest'ottica per Dugin era importante provare a raggiungere un accordo strategico tra Russia e UE, ma ciò non fu possibile perché quest'ultima si presentava ai suoi occhi come "l'eterna indecisa" che allungava una mano salvo poi ritirarla (Dugin 2018: 45). Negli anni successivi tuttavia quest'ipotesi di alleanza, giudicata in realtà da subito piuttosto improbabile, sarebbe stata vanificata dagli eventi, dato che i rapporti tra Russia e UE sarebbero peggiorati progressivamente a partire dal 2014 con la crisi di Crimea, sfociata nell'annessione della penisola a Mosca. Bruxelles non solo condannò infatti il comportamento di Mosca, giudicando l'annessione illegale, ma impose anche misure restrittive e sanzioni economiche contro la Russia<sup>11</sup>.

Di conseguenza anche il giudizio di Dugin sulla UE divenne più duro, e per molti aspetti minaccioso, come si evince dalle sue parole rilasciate durante un'intervista del marzo 2017:

La Russia oggi è il nemico numero uno dell'Europa perché il nostro presidente non condivide questa ideologia postmoderna liberal. Siamo nella guerra ideologica, ma stavolta non è fra comunismo e capitalismo, ma fra élite liberal politicamente corrette, l'aristocrazia globalista, e contro chi non condivide questa ideologia, come la Russia, ma anche Trump. L'Europa occidentale è decadente, perde tutta l'identità e questa non è la conse-

<sup>10</sup> Per Dugin il momento di svolta è rappresentato dal discorso pronunciato da Putin il 10 febbraio 2007 in occasione della Conferenza di Monaco sulla Sicurezza, poiché in tale occasione il leader russo denunciò il carattere imperialistico, e antirusso, della politica statunitense.

<sup>11</sup> Cfr. "Misure restrittive dell'UE in risposta alla crisi in Ucraina", in: <https://www.consilium.europa.eu/it>.

guenza di processi naturali, ma ideologici. Le élite liberal vogliono che l'Europa perda la propria identità, con la politica dell'immigrazione e del gender. L'Europa perde quindi potere, la possibilità di autoaffermarsi, la sua natura interiore. L'Europa è molto debole, nel senso dell'intelletto, è culturalmente debole. Basta vedere come i giornalisti e i circoli culturali discutono dei problemi dell'Europa: io non la riconosco più questa Europa. Il pensiero sta al livello più basso del possibile. L'Europa era la patria del logos, dell'intelletto, del pensiero, e oggi è una caricatura di sé stessa. L'Europa è debole spiritualmente e mentalmente. Non è possibile curarla, perché le élite politiche non lo lasceranno fare. L'Europa sarà sempre più contraddittoria, sempre più idiota. I russi devono salvare l'Europa dalle élite liberal che la stanno distruggendo (Meotti 2017).

L'Europa, in sintesi, è perciò considerata come un continente che ha perso la sua anima e che poi, con l'elezione di Trump alla Casa Bianca, ha perso pure il suo principale alleato a livello internazionale. Per questa ragione, secondo Dugin, l'Europa non può comprendere la Russia, un paese che ha recuperato la sua sovranità, perché l'Europa da tempo ha perso il controllo della propria sovranità. Paradossalmente, a suo avviso, i russi sono più europei degli stessi europei, in quanto eredi della tradizione culturale greca, romana, bizantina e cristiana, mentre gli europei hanno reciso i legami con il loro passato e con le proprie radici. Dove porti questo discorso è evidente nell'elogio di Alain de Benoist e della Nuova Destra francese, critici della UE ma non di un'Europa organizzata in forma imperiale, autonoma dagli Stati Uniti, e capace di valorizzare le identità socio-culturali nazionali e locali (Becherucci 2019).

Ancora più drastico il giudizio sulla UE espresso da Dugin in un'intervista dell'anno successivo trasmessa su Raitre nel corso della puntata del 28 ottobre 2018 della trasmissione *Mezz'ora in più* di Lucia Annunziata. Dopo essersi dichiarato a favore della democrazia illiberale, di Viktor Orbán, di Matteo Salvini considerato il "vero leader del popolo italiano", della regolamentazione dei flussi migratori che minacciano l'identità dei popoli ospitanti, Dugin attaccò infatti la Chiesa cattolica per aver desacralizzato la religione, i matrimoni omosessuali in quanto "legittimazione del peccato", il femminismo perché si oppone alla tradizionale cultura patriarcale, George Soros come campione del "totalitarismo liberale" aggressivo e soprattutto l'Unione europea per il suo "dogmatismo totalitario liberale". Dugin precisa di non essere contrario alla UE in quanto tale, ma di auspicarne la rifondazione su basi populiste. Il passaggio più interessante

riguarda però proprio il populismo, ossia il nuovo patto tra élite e popolo, poiché egli chiarisce che è il populismo, coniugato con il sovranismo, quella quarta teoria politica che egli aveva da tempo propugnato<sup>12</sup>.

Queste posizioni di Dugin hanno attirato molte critiche in Italia, ma anche in altri paesi europei. Tuttavia la popolarità di Dugin, almeno nel nostro paese, è andata scemando soprattutto nel momento in cui è stato indirettamente coinvolto nello scandalo dei finanziamenti russi alla Lega di Salvini, scoppiato nei primi mesi del 2019<sup>13</sup>. Com'è noto il tramite è stato infatti Gianluca Savoini, portavoce personale di Salvini, fondatore dell'associazione Lombardia-Russia, e figura ben introdotta nel mondo politico, economico e finanziario russo (Tizian, Vergine 2019: 159).

## **2. Bannon e l'internazionale sovranista**

Dugin non ha mai nascosto una simpatia personale per Trump, che a suo avviso rappresentava un chiaro elemento di discontinuità nella politica statunitense. E Trump, sin dall'inizio della sua presidenza, ha incoraggiato questa narrazione, presentandosi come una sorta di nuovo paladino del popolo in lotta contro le élite dominanti. In politica estera l'*America first* trumpiana si è subito tradotta in due atti che hanno suscitato grande clamore: l'uscita degli Stati Uniti dal *Trans-Pacific Partnership* (TPP) e il ritiro degli USA dall'accordo di Parigi sul clima (Castagnoli 2019: 97). Sovranismo e isolazionismo diventavano pertanto, o per certi aspetti tornavano ad essere, dopo tanti decenni i tratti caratterizzanti della politica estera di Washington. Di conseguenza i rapporti tra America ed Europa peggiorarono rapidamente, tanto che il presidente Trump non riconfermò l'impegno alla mutua difesa in caso di aggressione di uno dei membri della NATO. Particolarmente difficile risultò soprattutto il dialogo con la Germania di Angela Merkel, vista non più come un partner ma ormai come un competitor sulla scena internazionale.

Lo stratega di questa linea era soprattutto uno dei consiglieri più apprezzati di Trump: Steve Bannon. Questi è un intellettuale di destra, con un passato da ex ufficiale di Marina a cavallo tra gli anni Settanta e Ottanta, un master conseguito alla Harvard Business School che gli aveva frut-

<sup>12</sup> <https://www.raiplay.it/video/2018/10/L-intervista-al-politologo-russo-Aleksandr-Dugin>.

<sup>13</sup> A questo proposito cfr. Tizian, Vergine 2019 e i successivi sviluppi dell'inchiesta pubblicati dal settimanale *L'Espresso*.

tato un posto alla banca d'affari Goldman Sachs, esperienze in una società di produzione cinematografica e anche come regista di documentari<sup>14</sup>, quindi un ruolo di presidente esecutivo nel sito web di estrema destra *Breitbart News* (Green 2019: 61-95), oltre che di cofondatore e vicepresidente di Cambridge Analytica, la società di consulenza britannica che, come vedremo, avrebbe giocato un ruolo importante sia in occasione del referendum sulla Brexit sia in occasione dell'elezione di Trump alla Casa Bianca. Sin dai primi incontri con Trump, avvenuti nel 2011, si era manifestata tra i due una notevole sintonia, che sarebbe diventata evidente quattro anni più tardi nell'elaborazione di un programma politico capace di coniugare sovranismo e populismo.

Bannon era allora un personaggio conosciuto non solo per il suo radicalismo ma anche per un ostinato anticonformismo: anche in occasioni pubbliche amava infatti vestirsi con “magliette polo, bermuda logori con le tasche e infradito ai piedi” ed era solito portare i capelli lunghi e una barba trasandata, tanto che un altro consigliere di Trump arrivò a dire di lui che “sembrava una persona che si stesse apprestando a trascorrere la notte sulla panchina di un parco” (Green 2019: 20). Ma erano soprattutto le sue idee e i suoi comportamenti a risultare originali e ad essere comunque lontani dagli standard del Partito repubblicano per la già ricordata ricerca di una non facile sintesi tra conservatorismo e populismo, nonché per una viscerale avversione al “politicamente corretto”. Del resto nella sua visione del mondo convivevano il tradizionalismo con la repulsione per il mondo delle banche e della finanza, il cattolicesimo con l'avversione a papa Francesco, il linguaggio colto dell'accademia con l'espressione popolare più colorita.

Per queste ragioni, al di là della simpatia personale, fu comunque una sorpresa per tutti apprendere che, nell'agosto 2016, il candidato Donald Trump lo avesse chiamato a dirigere la sua campagna presidenziale in un momento di difficoltà. E Bannon ricambiò la fiducia accordatagli impostando la campagna elettorale con uno stile aggressivo, alla ricerca del consenso dell'America più profonda, impoverita dalla crisi e arrabbiata contro le lobby, i politici di professione, i migranti, la criminalità dilagante e la globalizzazione. A quell'America Bannon additò come principale nemico Hillary Clinton, che venne sistematicamente denigrata, offesa e in-

<sup>14</sup> Il documentario più noto si intitolava *The Undeclared* (2011) e celebrava Sarah Palin, il volto più popolare del movimento Tea Party.

sultata, spesso con argomentazioni palesemente false, mentre i suoi finanziatori venivano tacciati di affarismo e clientelismo. A un amico Bannon aveva del resto confidato che l'obiettivo della campagna elettorale era quello di far sì che nell'*election day* a chiunque avesse sentito il nome della Clinton venisse da vomitare (Green 2019: 25).

Questa strategia comunicativa, eticamente riprovevole, risultò tuttavia vincente, dato che contro ogni pronostico Trump conquistò 304 dei 538 grandi elettori del Collegio elettorale. Hillary Clinton riconobbe subito la sconfitta, e per lei rappresentò solo una magra consolazione l'aver ottenuto più voti popolari del suo avversario in termini assoluti: circa tre milioni di voti in più e due punti percentuali di differenza. Come sopra accennato, pesò notevolmente sul risultato finale l'utilizzo di dati personali acquisiti abusivamente da Facebook da parte di Cambridge Analytica, perché il possesso di questi dati consentiva di mettere a punto una subdola propaganda elettorale targhettizzata sui singoli profili degli utenti-elettori. "Convincere qualcuno a votare un partito non è molto diverso da convincerlo a comprare una certa marca di dentifricio", ripeteva del resto sovente Richard Robinson, uno dei manager di spicco dell'azienda britannica (Simonetta 2018).

L'incoronazione di Trump era in qualche misura anche l'incoronazione di Bannon, divenuto nel frattempo Consigliere anziano del Presidente, che sin dall'inizio aveva creduto in questa possibilità. Ma l'idillio sarebbe durato poco, poiché Trump non poteva accettare che altri oscurassero, ancorché parzialmente, la sua figura. Di conseguenza la loro collaborazione cessò già nell'estate del 2017, dopo aspri scontri con la figlia Ivanka, suo marito Jared Kushner, alcuni dirigenti della Goldman Sachs che Trump aveva inserito nell'amministrazione, e infine con il presidente stesso, che lo ha liquidato definendolo *sloppy*, cioè sciatto, dopo improvide dichiarazioni rilasciate al giornalista Michael Wolff e poi pubblicate nel best seller *Fire and Fury. Inside the Trump White House* (Green 2019: 7).

Per Bannon la vittoria di Trump, ancorché importantissima, rappresentava tuttavia solo una tappa di una sorta di rivoluzione globale di destra iniziata pochi mesi prima in Gran Bretagna con la vittoria dei *Leave* sui *Remain* nel referendum sulla permanenza di Londra nell'Unione europea. Pertanto, l'uscita dallo staff della Casa Bianca non segnò affatto la fine del suo impegno politico, ma solo il passaggio a un'altra fase, quella del riordino della politica europea, quella della lotta contro l'Unione euro-

pea. A tal fine egli dedicò ogni suo sforzo a sostenere i nascenti populismi europei, individuando proprio nell'Italia il paese che avrebbe potuto scardinare l'odiata Unione (Green 2019: 9)<sup>15</sup>.

Come Dugin anche Bannon dell'Italia amava il filosofo italiano Julius Evola, che in politica sosteneva concezioni fasciste e razziste, e come il pensatore russo anche Bannon individuava nella Lega e nel Movimento 5 Stelle (M5S) le due forze che avrebbero potuto diventare lo strumento per la realizzazione del suo progetto politico grazie a un'originale unione tra populismo e nazionalismo. Per questa ragione nel febbraio 2018 Bannon si stabilì a Roma per seguire in maniera più approfondita le vicende politiche italiane. I risultati delle elezioni politiche italiane del marzo 2018, contrassegnate dal successo del Movimento 5 Stelle con il 32,7% e da quello della Lega con il 17,3%, e ancor più la firma del “Contratto per il governo del cambiamento” sottoscritto nel mese di giugno tra queste due forze politiche, che spianò di fatto la strada al primo governo guidato da Giuseppe Conte, lo convinsero che l'Italia avrebbe potuto rappresentare “il centro di gravità del movimento populista-nazionalista a livello globale” (Green 2019: 10)<sup>16</sup>.

Il caso italiano risultava ai suoi occhi l'esempio da additare a tutte le forze populiste, a cominciare naturalmente da quelle europee, che egli voleva riunire per dar vita a una vasta coalizione internazionale. Dall'hotel

<sup>15</sup> I contatti internazionali di Bannon sono ben ricostruiti nel film documentario *The Brink. Sull'orlo dell'abisso*, realizzato dalla regista Alison Klayman e uscito nelle sale italiane nell'aprile del 2019.

<sup>16</sup> Bannon in passato aveva conosciuto anche Silvio Berlusconi, ma il loro era stato un rapporto d'affari. Adesso egli puntava a Matteo Salvini e a Luigi Di Maio, sfruttando come tramite la figura di Armando Siri, responsabile economico e della formazione del soggetto politico “Noi con Salvini” e quindi senatore della Repubblica e Sottosegretario di Stato del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti durante il governo Conte I. Un ritratto graffiante della figura di Siri, condannato nel 2014 per bancarotta fraudolenta per il crac della MediaItalia, cfr. Tizian, Vergine 2019: 135-140. Secondo la trasmissione televisiva *Report*, Bannon giocò inoltre un ruolo attivo nella costituzione stessa del governo Conte I, avendo favorito il dialogo tra Lega e M5S, e avendo lanciato pesanti e mirati attacchi contro il presidente della Repubblica Sergio Mattarella e contro l'economista Carlo Cottarelli, presidente del Consiglio incaricato, definito come “un tecnocrate del Fondo monetario internazionale”. Nella ricostruzione giornalistica non mancavano neppure documentati contatti tra Bannon e Federico Arata, figlio di Paolo e presunto socio d'affari in Sicilia di Matteo Messina Denaro, uno dei capi di Cosa Nostra. Cfr. *Report*, “Tu vuoi fa' l'americano”, puntata del 29 aprile 2019, in <https://www.raiplay.it/video/2019/04>.

Raphael di Roma, che egli aveva eletto a sua sede temporanea, nella primavera del 2018 egli incontrò pertanto, oltre ai rappresentanti del M5S e della Lega, quelli di Fratelli d'Italia, del Popolo della Famiglia, del *Front National* di Marine Le Pen, di *Alternative für Deutschland* e di altre forze nazionaliste europee. A tal fine, sfruttando il precedente della Scuola di formazione politica fondata a Milano dal senatore della Lega Armando Siri, Bannon affittò tramite l'associazione Dignitatis Humanae Institute la Certosa di Trivulzi, un antico monastero ubicato in provincia di Frosinone e riconosciuto come monumento nazionale, per istituire una sorta di scuola sovranista e formare i quadri della nuova destra. “Stiamo costruendo una scuola di gladiatori di destra” a “difesa dei valori giudaico-cristiani”, avrebbe dichiarato lo stesso Bannon nell'estate del 2018 al giornalista Joshua Green (Green 2019: 11)<sup>17</sup>. Se gli obiettivi politici risultavano chiari, non si può dire altrettanto dei contorni economici della vicenda, poiché i finanziatori di un progetto tanto ambizioso restavano nell'anonimato.

Nel frattempo, si andava organizzando a Bruxelles anche *The Movement*, il movimento politico registrato sin dal 2017 da Mischaël Modrikamen, leader del *Parti populaire* belga, una formazione di destra populista. Scopo del *Movement*, che aveva ancora in Bannon uno dei suoi fondatori, era quello di creare un'alleanza paneuropea di partiti di destra radicale per combattere la UE dall'interno e per imporre nell'agenda politica del vecchio continente il tema del contrasto all'immigrazione e all'Islam. Il primo appuntamento politico importante per Bannon e Modrikamen era naturalmente rappresentato dalle elezioni europee del maggio 2019, nelle quali essi speravano in un'affermazione delle forze sovraniste per contrastare i disegni europeisti di Angela Merkel ed Emmanuel Macron. Tra i partiti che aderirono a questo progetto troviamo la Lega di Salvini e Fratelli d'Italia di Giorgia Meloni, mentre assai più difficile sarebbe risultata la penetrazione in altri paesi (Green 2019: 12)<sup>18</sup>.

In un'intervista giornalistica Modrikamen così spiegava il significato del *Movement*:

---

<sup>17</sup> L'operazione fu portata avanti, tra molte polemiche anche per l'importanza e la sacralità del luogo prescelto, insieme all'amico Benjamin Harnwell, un cattolico conservatore britannico.

<sup>18</sup> Non mancavano neppure i contatti con destre extraeuropee, come quella di Jair Bolsonaro in Brasile, quella di Benjamin Netanyahu in Israele, e perfino quella di Putin.

Noi siamo nel mezzo di una guerra che non è solo politica, perché riguarda l'anima della nostra civiltà. Noi abbiamo un'immigrazione straripante. Qui ad esempio siamo a Bruxelles, capitale d'Europa e del Belgio. Tra cinque-sei anni avremo una maggioranza arabo-musulmana. Il Movimento serve a bloccare tutto questo. È come un club che serve a mettere insieme tutti i sovranisti, metterli in contatto, non farli sentire soli<sup>19</sup>.

Ma i risultati conseguiti dai partiti sovranisti alle elezioni per il rinnovo del Parlamento di Strasburgo furono inferiori rispetto a quelli previsti da sondaggisti e analisti, nonostante l'affermazione della Lega in Italia con il 34,3% dei voti e ben 28 seggi conquistati, e il buon risultato ottenuto dal *Rassemblement National* in Francia. Si trattava dei primi segnali del declino di Bannon, dopo una carriera contrassegnata da crescenti successi. Seguirono infatti nel giro di pochi mesi le cause contro il Dignitatis Humanae Institute per una riassegnazione della Certosa di Trisulti e quindi lo sfratto dalla prestigiosa sede, le dimissioni da presidente di *Breitbart News* per evitare la fuga di importanti finanziatori, e l'arresto per frode nell'estate del 2020 in Connecticut nell'ambito di una raccolta fondi promossa online per la costruzione del muro anti-migranti tra Stati Uniti e Messico<sup>20</sup>.

Come Dugin anche Bannon è stato spesso accusato dai suoi nemici di fascismo, specialmente dopo alcune dichiarazioni di stampo razzista, ma il suo pensiero viene generalmente ricondotto alla variegata galassia *alt-right*, cioè alla destra alternativa a quella conservatrice dominante all'interno del Partito repubblicano. Secondo Alan Kahan il pensiero di Bannon rientra infatti in una tradizione populista presente nella destra statunitense sin dagli anni Sessanta, una destra che aveva i suoi punti di riferimento nel sociologo Daniel Bell e nel giornalista Irving Kristol (Kahan 2018). Di diverso avviso sono invece altri intellettuali, come ad esempio il saggista e documentarista Michael Moore, che in più occasioni hanno sottolineato i pericoli che la democrazia americana stava correndo.

### 3. Cummings e la Brexit

L'uscita dalla Casa Bianca di Bannon non ha comunque modificato la politica antieuropea dell'amministrazione Trump, il quale nel corso del

<sup>19</sup> Cfr. *Report*, "Tu vuoi fa' l'americano", cit.

<sup>20</sup> Cfr. "Trisulti torna allo Stato, addio al piano di Bannon", *Corriere della Sera*, 27 luglio 2021, 19; "Truffa sul Muro, arrestato Bannon", *Corriere della Sera*, 21 agosto 2020, 18. Com'è noto Bannon è stato graziato da Trump nel gennaio 2021.

2019 non solo ha ribadito più volte la sua amicizia con Nigel Farage e Boris Johnson, ma ha anche rilanciato in funzione pro-Brexit la prospettiva della *Special Relationship* tra Stati Uniti e Gran Bretagna, un rapporto privilegiato che rimanda a grandi figure del passato come Franklin Delano Roosevelt e Winston Churchill, oppure Ronald Reagan e Margaret Thatcher (Rampini 2019). Non sono inoltre mancate, da parte del presidente americano, pesanti critiche contro la BCE, guidata allora da Mario Draghi, per una politica monetaria che a suo avviso danneggiava il dollaro e il commercio americano.

E l'azione di Trump ha sicuramente incoraggiato la secessione della Gran Bretagna dalla UE, dopo la fase iniziale di incertezza seguita al referendum del 23 giugno 2016, negli anni dei governi guidati da Theresa May e da Boris Johnson. Anche l'euroscetticismo britannico, come quello russo e quello statunitense, ha un referente in un intellettuale brillante e spregiudicato: Dominic (Dom) Cummings. Classe 1971, una laurea in Storia antica e moderna conseguita all'Università di Oxford, alcune esperienze lavorative all'estero, Cummings si era accostato alla politica sin dagli anni Novanta, dapprima come capo della ricerca e poi come direttore della campagna antieuro del gruppo di pressione *Business for Sterling*. Il gruppo non si dichiarava contro la UE, né avversava la permanenza della Gran Bretagna nell'Unione, ma si opponeva all'ingresso di Londra nell'eurozona. Nel 2002 Cummings aveva lasciato l'incarico perché chiamato dal parlamentare Iain Duncan Smith, allora leader dei conservatori, a ricoprire la prestigiosa carica di capo della strategia del partito (Beswick 2019).

Come si vede, l'euroscetticismo ha caratterizzato l'impegno politico di Cummings sin dalla gioventù. E sin da quel periodo, ancorché solo trentenne, Cummings si era distinto nel definire una strategia politica, che sarebbe risultata poi vincente, che richiedeva la formazione di una coalizione trasversale, al di sopra dei partiti e perfino della tradizionale dicotomia destra/sinistra. L'autonomia che rivendicava per il suo ruolo gli alienò alcune simpatie tra i conservatori, almeno tra quelli che esigevano un maggior rispetto per le gerarchie interne, ma gli procurarono nel contempo anche nuovi estimatori ed amici. Per questa ragione Michael Gove, un influente deputato del Partito conservatore, nel 2007 lo volle accanto a sé come consigliere speciale, sebbene Cummings formalmente non avesse mai preso la tessera del partito (Collini 2020).

Gove era peraltro un uomo politico in ascesa, e così nel 2010 venne nominato Segretario di Stato per l'istruzione nel governo guidato da David Cameron. Indirettamente crebbe pertanto anche la visibilità di Cummings, che ebbe modo in quegli anni di frequentare i protagonisti della politica britannica. Tra essi naturalmente Boris Johnson, amico personale di Gove, Cummings predicava allora un profondo rinnovamento del partito, una visione del mondo all'altezza delle sfide dei tempi. Ma i rapporti con i dirigenti conservatori e i membri del governo si fecero sempre più tesi, sino al punto di costringerlo a lasciare l'incarico. I due anni successivi furono anni senza particolari impegni per Cummings, che approfittò del tempo ritrovato per leggere tanti libri nella fattoria dei genitori a Durham e per meditare: capire il mondo era per lui il presupposto per poter poi provare a cambiarlo<sup>21</sup>.

Cummings come Bannon, e per certi aspetti anche come Dugin, appartiene alla categoria degli intellettuali brillanti, ma anche fortemente eccentrici e narcisisti. Ha sempre avuto un profondo disprezzo per la classe politica, anche del Partito conservatore, David Cameron incluso, si è atteggiato quasi a guru, e perfino nel modo di vestire sportivo ha segnato il distacco da quell'ambiente che non amava in quanto non lo riteneva all'altezza del ruolo che ricopriva. Questi atteggiamenti irritarono Cameron al punto da indurlo a definire Cummings "uno psicopatico di carriera"<sup>22</sup>.

Nel 2014 Cummings ha esposto le linee di fondo del suo pensiero nel documento *Some thoughts on education and political priorities*, pubblicato nel suo blog. A suo avviso la futura classe dirigente dovrebbe essere dotata di una buona cultura scientifica – matematica e fisica in particolare – perché queste discipline permettono di avere una visione del domani. Ma l'intreccio tra cultura scientifica e cultura umanistica è altrettanto importante, perché permette il superamento di quelle conoscenze settoriali giudicate deleterie. Della cultura umanistica Cummings ama soprattutto la storia, meno le arti, la letteratura e perfino la filosofia, mentre del tutto negativo è il giudizio sulla giurisprudenza vista come un vero e proprio freno al cambiamento. Di conseguenza, lo Stato dovrebbe a suo avviso finanziare ampiamente la ricerca, e non solo la ricerca applicata, perché questo è il terreno su cui si giocheranno le sfide del futuro, come del resto si evince dall'e-

<sup>21</sup> Cfr. "Dominic Cummings: How does he now earn a living?", in <https://www.bbc.com/news/uk-politics>, 20 luglio 2021.

<sup>22</sup> *Ibidem*.

sperienza americana della Silicon Valley. Questo è tuttavia uno dei pochi compiti che egli attribuisce allo Stato, poiché la sua concezione della società è talmente individualistica da arrivare quasi a negare l'esistenza della società stessa (con relativa svalutazione della sociologia e dell'antropologia), e da indurlo a ritenere che le culture stataliste siano un retaggio del passato che sarà spazzato via dall'evoluzione della società. Su questo specifico aspetto il suo pensiero si ricollega a una tradizione che da Friedrich von Hayek conduceva a Ronald Reagan e a Margareth Thatcher (Collini 2020).

Per Cummings il progresso è frutto soprattutto di talenti che devono essere messi in condizione di svilupparsi e di essere poi valorizzati. Ma questo concetto si può applicare anche alla politica? Se così fosse, si passerebbe sostanzialmente da una forma di governo democratico a una forma di governo aristocratico, con una nobiltà fondata non sul sangue ma sul QI, o tutt'al più prenderebbe forma un modello di organizzazione del potere di stampo tecnocratico (o a una tecnocrazia populista, se accompagnata da una critica all'élite tradizionale). La scelta politica non può infatti essere neutrale e tantomeno oggettiva, non può essere ricavata da dati e statistiche, perché è fondata su valori e opinioni. La sua visione si riduce pertanto all'applicazione di logiche aziendalistiche alla politica, ma non prende adeguatamente in considerazione le conseguenze che ne potrebbero derivare. Secondo lo studioso Collini forse non si può definire *tout court* Cummings un tecnocrate, ma non vi è dubbio che egli sia il più tecnocrate tra gli intellettuali (Collini 2020).

Per Cummings l'incontro tra scienza e politica avrebbe inoltre permesso di individuare i principali pericoli dell'umanità e forse di scongiurarli o almeno contenerne i danni. Tra i pericoli imminenti egli indicava (siamo nel 2014!) la possibilità che alcuni agenti patogeni potessero fuoriuscire dai bio-laboratori ad alta sicurezza e causare una pandemia globale. Questo pericolo, o altri di analoga gravità come un possibile impatto sulla Terra di un asteroide, dovevano essere seriamente presi in considerazione, così come avrebbero dovuto essere analizzati i conseguenti scenari (Collini 2020).

A sorpresa però Cummings tornò nell'arena politica nel 2015, richiamato dai sostenitori dell'uscita della Gran Bretagna dall'euro, come stratega e direttore della campagna elettorale. Non fu una decisione facile per i capi dei *Leave*, ma si trattò senz'altro di una scelta vincente, nonostante i continui scontri tra Cummings e quei politici come Farage che volevano fosse riservato loro un ruolo da protagonisti in tale frangente. La sua conduzione

della campagna elettorale risultò infatti ineccepibile, come ben ricostruito anche nel film televisivo *Brexit. The Uncivil War*, scritto da James Graham e diretto da Toby Haynes, mandato in onda da *Channel 4* nel gennaio 2019<sup>23</sup>.

Fu lui a coniare l'efficace slogan "riprendiamoci il controllo" per non mandare agli elettori solo un messaggio ma per "catturare una sensazione", fu lui a individuare gli argomenti più sensibili per l'opinione pubblica (350 milioni di sterline a settimana il presunto costo di appartenenza all'Unione europea da parte della Gran Bretagna, un tesoretto che in caso di successo della Brexit avrebbe potuto essere investito nella sanità pubblica) e a riuscire a tenere sotto controllo i folcloristici compagni di strada dello UKIP, e fu inoltre merito suo se vennero usati al meglio i social media e le tecniche di marketing. Ma si trattò anche di una campagna elettorale condotta in maniera spregiudicata, in cui non solo l'Europa diventava il capro espiatorio di tutto ciò che di negativo stesse accadendo nella società, ma che soprattutto si avvale del supporto di Cambridge Analytica che, come già accennato, sfruttava per finalità di propaganda dati sensibili di ignari utenti di Facebook. Cummings sapeva infatti che per vincere il referendum era necessario conquistare il consenso degli incerti e degli indecisi – che ammontavano a diversi milioni di persone –, e questa era sicuramente la scorciatoia più facile. Non a caso il film di *Channel 4* non finisce con i festeggiamenti per la vittoria dei *Leave*, ma con alcune didascalie che riferiscono che nel 2018 la Commissione elettorale ha giudicato la campagna elettorale *Vote Leave* colpevole di aver infranto la legge e con il comitato *Leave.Eu* denunciato alla *National Crime Agency*<sup>24</sup>.

Nel suo blog Cummings chiarisce anche il perché di tanta avversione verso l'Unione europea:

*In 2008, the worst financial crisis since 1929 hit the world. The people who paid the bills were mainly those on PAYE [Pay As You Earn]. They are still paying. They are also paying the bills for the EU's and the euro's dysfunction. Meanwhile many with power and money who were responsible for the mistakes and were completely wrong in their predictions dodged their fair share of the bills and got rich out of the EU system. We spoke for those on PAYE (Cummings 2016).*

<sup>23</sup> In Italia è uscito direttamente in *home video* il 12 dicembre 2019, distribuito da Koch Media. Particolarmente apprezzata è risultata l'interpretazione di Benedict Cumberbatch, che veste i panni di Dominic Cummings.

<sup>24</sup> Cfr. *Brexit. The Uncivil War*.

L'Europa, in sintesi, era soprattutto un cattivo affare, anche se della UE egli detestava soprattutto l'eccessiva burocratizzazione. E uscire dall'Europa, avrebbe spiegato in varie occasioni, rappresentava il primo passo per resettare l'intero sistema politico britannico da tempo in declino.

La popolarità di Cummings è però via via scemata nei mesi successivi allorché sono emerse in maniera più chiara varie irregolarità del voto, tra cui la creazione di vere e proprie *fake news*. Nell'aprile del 2019 la Camera dei Comuni ha poi approvato una risoluzione di ammonimento per disprezzo del Parlamento nei suoi confronti per non essersi presentato all'audizione della Commissione Digital, Culture, Media e Sport. Ma con l'uscita di scena di Theresa May e l'arrivo a Downing Street di Boris Johnson nel luglio 2019, Cummings è stato chiamato dal premier britannico a ricoprire la carica di Consigliere senior del Primo Ministro.

In tale veste ha contribuito in maniera significativa alla vittoria elettorale di Johnson alle elezioni generali del dicembre 2019, nelle quali il Partito conservatore ha ottenuto il 43,6% dei suffragi e la maggioranza assoluta dei seggi. Lo slogan coniato da Cummings in quell'occasione era *Get Brexit Done*, per comunicare in maniera chiara ai cittadini l'obiettivo dell'uscita della Gran Bretagna dalla UE, contro ogni ripensamento o tentennamento, e contro l'ipotesi laburista di indire un nuovo referendum (Guerrera 2019).

Anche Cummings tuttavia, come Bannon, ha rivestito per poco tempo il ruolo di consigliere del principe. Formalmente è infatti scivolato nel 2020 su una buccia di banana, travolto dallo scandalo della violazione sistematica delle regole del *lockdown* e degli obblighi della quarantena nel pieno dell'epidemia di Covid-19. In realtà si pensa che il suo allontanamento da parte di Johnson rientri in una strategia del premier britannico tesa a conferire un volto più moderato al suo governo, strategia divenuta ancor più urgente dopo l'elezione di Joe Biden alla Casa Bianca (Guerrera 2020; Castellucci 2020).

## Bibliografia

- Antonelli Francesco, Giobbi Laura, Rosato Valeria (eds) (2016). *L'Europa del dissenso. Teorie e analisi sociopolitiche*. Milano: Franco Angeli.
- Becherucci Andrea (2019). "Alain de Benoist, the New Right and Europe". In: Levi Guido, Preda Daniela (eds). *Euroscepticisms. Resistance and Opposition to the European Community/European Union*. Bologna: il Mulino, 297-305.
- Beswick Emma (2019). "Chi è Dominic Cummings, il 'Rasputin' della Brexit che comanda davvero". In <https://it.euronews.com/2019/09/10>.
- Buruma Ian (2020). *The Churchill complex: the curse of being special, from Winston and FDR to Trump and Brexit*. New York: Penguin Press.
- Carrère Emmanuel (2012). *Limonov*. Milano: Adelphi.
- Castagnoli Adriana (2019). *Il lungo addio. La fine dell'alleanza tra Europa e Stati Uniti*. Roma-Bari: Laterza.
- Castellucci Matteo (2020). "Dominic Cummings". In <https://www.linkiesta.it/2020/11>.
- Chelotti Nicola (2016). "La dimensione internazionale del referendum e gli scenari della Brexit". In: Baldini Gianfranco (ed.). *La Gran Bretagna dopo la Brexit*. Bologna: il Mulino, 211-232.
- Cocco Michelangelo (2018). "Via della Seta, nell'Ue il percorso è a ostacoli". In: <http://www.csc.it>, 27 febbraio 2018.
- Collini Stefan (2020). "Inside the mind of Dominic Cummings". In: <https://www.theguardian.com/politics/2020/feb/06>.
- Crespy Amandine, Verschuere Nicolas (2009). "From Euroscepticism to Resistance to European Integration: An Interdisciplinary Perspective". *Perspective on European Politics and Society*, vol. 10, n. 3, 377-393.
- Cummings Dominic (2016). "Final message from Vote Leave HQ to our supporters". In: <https://dominiccummings.com/2016/07/03>.
- Dugin Aleksandr (2004). *Eurasia. La rivoluzione conservatrice in Russia*. Roma: Nuove Idee.
- Dugin Aleksandr (2018). *Putin contro Putin. "L'uomo del destino"*. Milano: AGA.
- Fabbrini Federico (2021). *Brexit. Tra diritto e politica*. Bologna: il Mulino.
- Foster Anthony (2002). "Anti-Europeans, Anti-Marketeers, and Eurosceptics: the Evolution and Influence of Labour and Conservative Opposition to Europe". *Political Quarterly*, 73, 3, 299-308.
- Gilbert Mark, Pasquinucci Daniele (eds) (2020). *Euroscepticisms: the historical roots of a political challenge*. Leiden: Brill.

Green Joshua (2019). *Il diavolo. Steve Bannan e la conquista del potere*. Roma: Luiss University. (ed. or. 2018. *Devil's Bargain*. London: Penguin Books).

Guerrera Antonello (2019). "Il geniale Rasputin di Johnson che con tre parole ha vinto". *La Repubblica*, 15 dicembre 2019, 17.

Guerrera Antonello (2020). "Via il Rasputin della Brexit estrema. Johnson sceglie la linea più morbida". *La Repubblica*, 14 novembre 2020, 20.

Kahan Alan (2018). "Why Steve Bannon Is Not a Fascist". *Society*, 55, 4, 303-307.

Klapsis Antonis (2015). *An Unholy Alliance. The European Far Right and Putin's Russia*. Brussels: Martens Center.

Levi Guido, Preda Daniela (eds) (2019). *Euroscpticisms. Resistance and Opposition to the European Community/European Union*. Bologna: il Mulino.

Mechi Lorenzo (2018). "Narrare la complessità, uscire dall'isolamento. La storiografia sull'Italia e l'integrazione europea". *Rivista italiana di storia internazionale*, I, 2, 329-354.

Meotti Giulio (2017). "Europa mentalmente debole, la Russia è forte". *Parla Dugin*. In: <https://www.ilfoglio.it>, 2 marzo 2017.

Morelli Umberto, Preda Daniela (eds) (2014). *L'Italia e l'unità europea dal Risorgimento a oggi. Idee e protagonisti*. Padova: CEDAM.

Muzzi Carlo (2019). *Euroscettici. Quali sono e cosa vogliono i movimenti contrari all'Unione Europea*. Firenze: Le Monnier.

Norris Pippa (2018). *Cultural backlash: Trump, Brexit, and the rise of authoritarian-populism*. Cambridge University Press.

Piermattei Massimo (2012). *Crisi della Repubblica e sfida europea: i partiti italiani e la moneta unica (1988-1998)*. Bologna: Clueb.

Pasquinucci Daniele, Verzichelli Luca (eds) (2016). *Contro l'Europa? I diversi scetticismi verso l'integrazione europea*. Bologna: il Mulino.

Preda Daniela (2013). "La storiografia dell'integrazione europea di fronte alle sfide del cambiamento". In: Cavallaro Maria Elena, Levi Guido (eds). *Spagna e Italia nel processo d'integrazione europea (1950-1992)*. Soveria Mannelli: Rubbettino, 35-65.

Rampini Federico (2019). "Amici nel G7 per indebolire l'Europa". *La Repubblica*, 5 giugno 2019, 14.

Scalea Daniele (2005). "Biografia di Aleksandr Dugin". *Continente Eurasia*, I, 1, 5-6.

Simonetta, Biagio (2018). "Facebook, Trump e Cambridge Analytica: perché è a rischio la sicurezza dei nostri dati". In: <https://www.ilsole24ore.com> , 19 marzo 2018.

Somma Alessandro (2021). *Quando l'Europa tradì sé stessa. E come continua a tradirsi nonostante la pandemia*. Roma-Bari: Laterza.

Tizian Giovanni, Vergine Stefano (2019). *Il libro nero della Lega*. Roma-Bari: Laterza.

Varsori Antonio (2010). *La Cenerentola d'Europa? L'Italia e l'integrazione europea dal 1947 a oggi*. Soveria Mannelli: Rubbettino.



## **Euroscetticismo e percezione dell'Europa nelle nuove generazioni\***

Eugenio De Caro

Il presente intervento è diviso in due parti: nella prima riferirò circa un sondaggio effettuato tra i giovani varesini nel maggio 2018, nella seconda svilupperò alcune personali riflessioni sul futuro dell'Europa, avanzate sulla base di una ventennale esperienza di insegnamento di Storia nelle Scuole secondarie italiane.

### **1. I giovani e l'Europa: un sondaggio tra i giovani varesini**

Promosso da un gruppo informale di federalisti varesini denominato "Laboratorio Europeo" coordinato da Barbara Zanzi e operante nella eredità del pensiero federalista di Luigi Zanzi (1938-2015) in collaborazione col Liceo Classico Cairoli e la società Nextest srl specializzata in indagini demoscopiche, nella primavera del 2018 è stato effettuato un sondaggio sulla percezione dell'Europa tra i giovani varesini, sull'euroscetticismo e sul possibile futuro dell'Unione.

In una prima fase "qualitativa" sono stati tenuti dei focus group mirati che hanno preso in considerazione aspetti tanto emozionali quanto razionali in merito alla percezione dell'Europa diffusa tra i ragazzi coinvolti; a questa fase ha partecipato anche un gruppo di studenti della Scuola Europea di Varese. Dall'analisi è emersa la complessità del rapporto dei giovani varesini con l'Unione europea e la ricerca da parte loro di un non semplice equilibrio tra desiderio di appartenenza e timore della perdita di identità.

Il risultato della fase qualitativa è stato la base per l'elaborazione di un questionario sull'euroscetticismo successivamente somministrato ad un

---

Eugenio De Caro, Università dell'Insubria, eugenio.decaro@uninsubria.it

\*Questo contributo nasce come non come saggio scientifico ma come testimonianza legata alla ferma convinzione maturata nel corso del mio ventennale insegnamento della storia: solo riscrivendo la storia che si insegna a scuola si potranno creare le condizioni per una consapevolezza nelle coscienze degli italiani della necessità storica di una nuova struttura politica europea basata sulla federazione delle regioni e non sulle sovranità nazionali.

---

campione di 500 giovani; il metodo utilizzato è stato il CAPI (Computer Assisted Personal Interviewing) e le domande sono state elaborate dagli esperti di Nextest in collaborazione con una classe del Liceo Classico Cairoli impegnata nell'attività di "impresa simulata". Gli studenti liceali hanno personalmente somministrato il questionario utilizzando dei gazebo allestiti col supporto del Comune di Varese, il quale patrocinava l'iniziativa. Sono stati testati giovani di età compresa tra i 18 e i 24 anni, adeguatamente distribuiti per sesso e provenienza (studenti, lavoratori, etc.). Il risultato del sondaggio si può sintetizzare nei seguenti punti positivi e negativi.

### Punti positivi:

1. l'identità europea si aggiunge a quella nazionale italiana, non la cancella;
2. l'UE è attualmente solo in costruzione, effetti positivi già si sentono, ma vi sono ulteriori potenzialità;
3. senza l'UE la crisi politico-finanziaria sarebbe comunque maggiore.

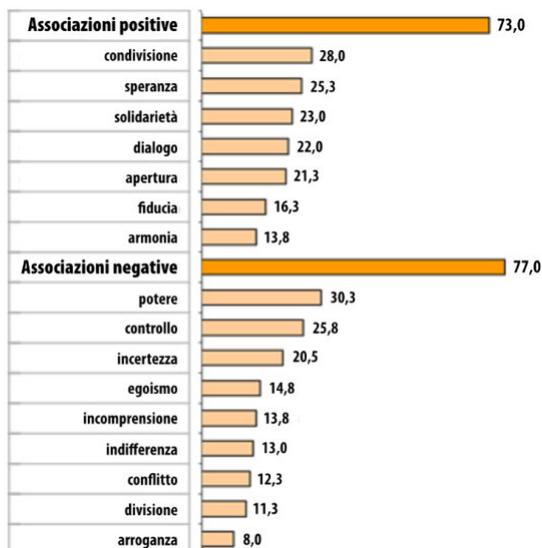
### Punti negativi:

1. l'attuale struttura UE è molto burocratica e mostra troppo potere di controllo;
2. il principale difetto (eravamo nel 2018) è la gestione delle politiche d'immigrazione.

Più analiticamente, presento qui di seguito le principali risposte, così come inquadrare nella restituzione elaborata dai sondaggisti di Nextest.

### Tavola N. 1- Associazioni al concetto di UE

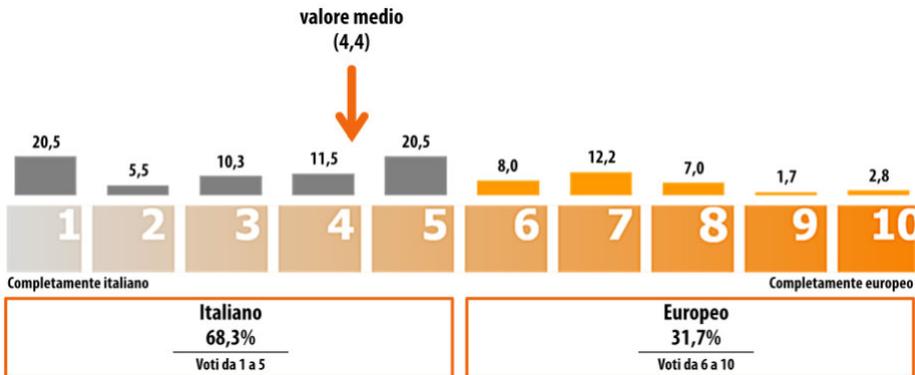
Se ti dico "Unione Europea", quali sono le prime tre parole tra queste, che immediatamente associ a questa realtà?



## Tavola N. 2 Identità italiana o europea

Tu personalmente ti senti più italiano o più europeo? Posizionati su questa scala: l'estremo 1 vuol dire che ti senti completamente italiano e l'estremo 10 completamente europeo. Tu dove ti collocheresti?

Mi sento...

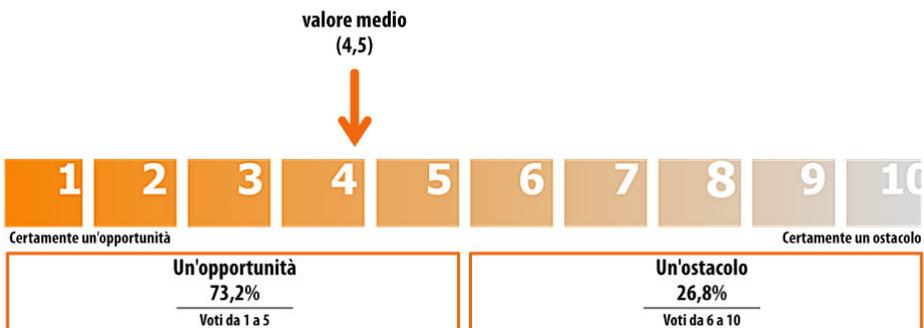


## Tavola N. 3 Per l'Italia UE opportunità o ostacolo

Quanto senti che l'Unione Europea rappresenti per l'Italia un'opportunità e quanto invece un ostacolo?

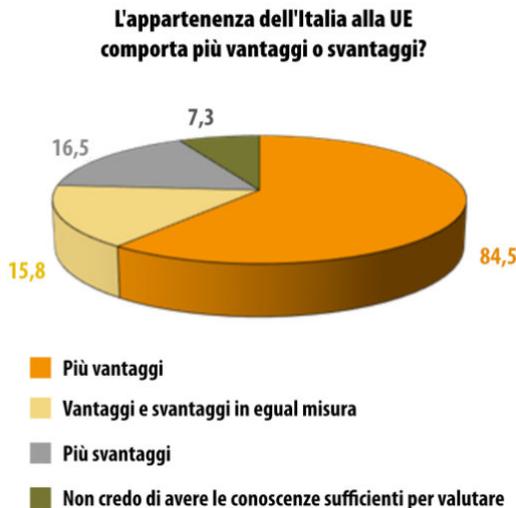
Posizionati su questa scala: l'estremo 1 indica certamente una opportunità e l'estremo 10 certamente un ostacolo.

L'Unione Europea rappresenta per l'Italia...



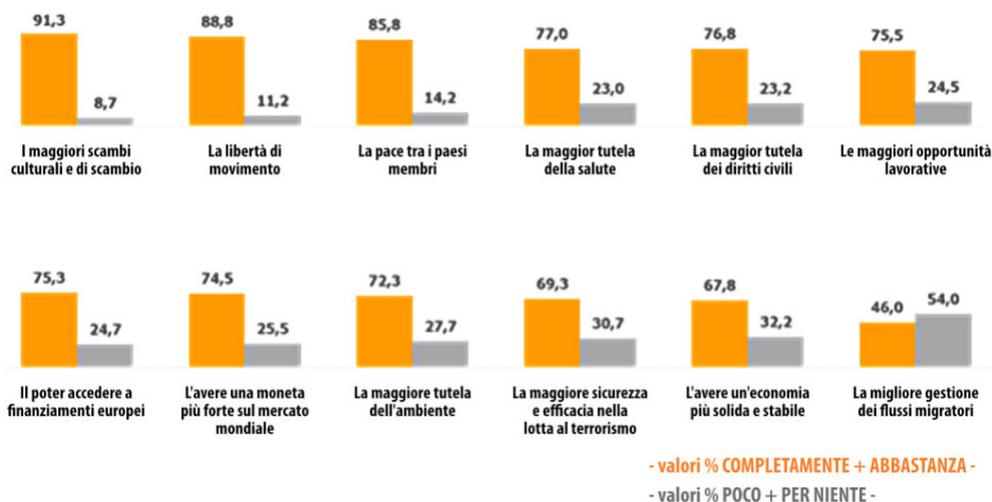
### Tavola N. 4 Per l'Italia più vantaggi o svantaggi dall'essere nella UE

Secondo te l'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea comporta più vantaggi o svantaggi?



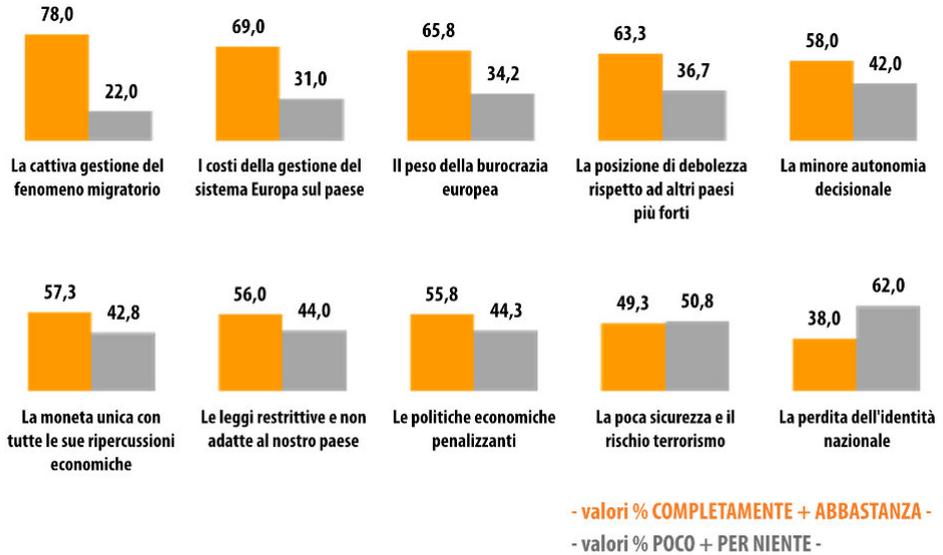
### Tavola N. 5 Vantaggi per l'Italia dall'essere nella UE

Parliamo ora dei possibili vantaggi per l'Italia derivanti dall'appartenere all'Unione Europea. Quanto ritieni che ciascuno dei seguenti aspetti rappresenti un vantaggio per l'Italia: completamente, abbastanza, poco o per niente?



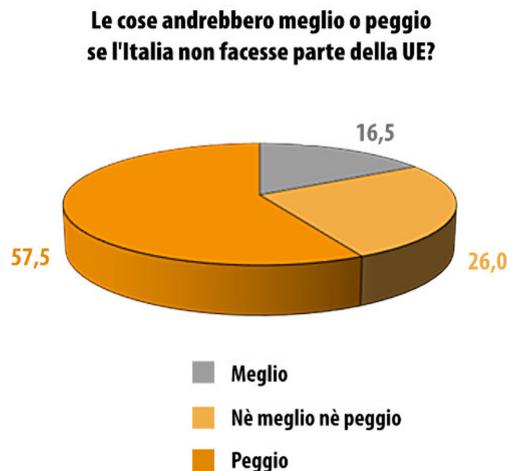
## Tavola N. 6 Svantaggi per l'Italia dall'essere nella UE

E quali invece i **principali svantaggi** per l'Italia nell'appartenere all'Unione Europea?



## Tavola N. 7 Meglio o peggio se l'Italia fosse fuori dalla UE

Secondo te le cose andrebbero meglio o peggio se l'Italia non facesse parte dell'Unione Europea?



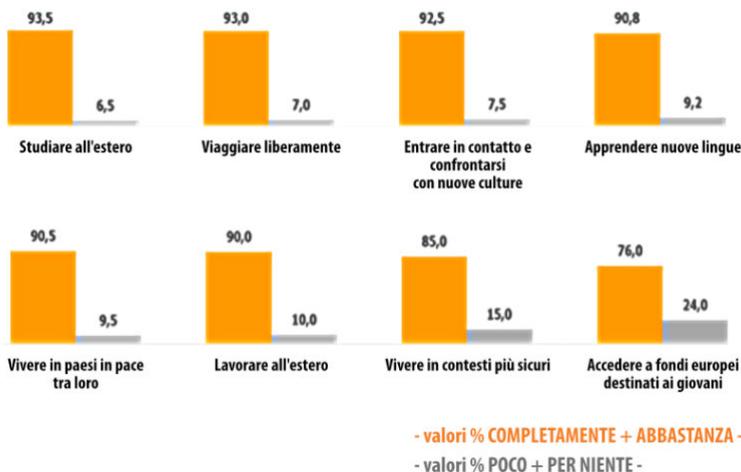
### Tavola N. 8 Gli ambiti che più beneficiano dell'appartenenza alla UE

Secondo te, su una classica scala da 1 a 10, quanto è il beneficio che l'Italia ha dall'appartenere all'Unione Europea per ciascuno dei seguenti ambiti? Attenzione qui ti viene richiesta una valutazione: i numeri vanno intesi come voti.



### Tavola N. 9 Vantaggi per i giovani dall'appartenenza alla UE

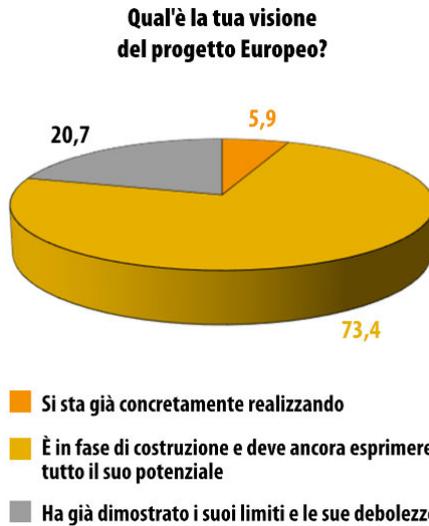
Secondo te quali sono i principali vantaggi per i giovani di oggi, nell'appartenere all'Unione Europea? Quanto ritieni che ciascuno dei seguenti aspetti rappresenti un vantaggio per i giovani: completamente, abbastanza, poco o per niente? Appartenere all'Unione Europea per i giovani è un vantaggio perché possono...



## Tavola N. 10 Visione del progetto europeo

Quale tra le seguenti posizioni corrisponde maggiormente alla tua visione del progetto europeo?

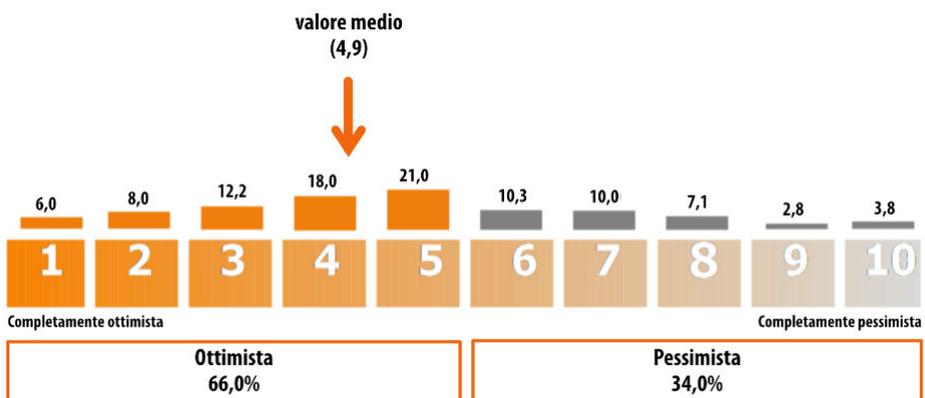
È un progetto che



## Tavola N. 11 Per il futuro della UE ottimismo o pessimismo

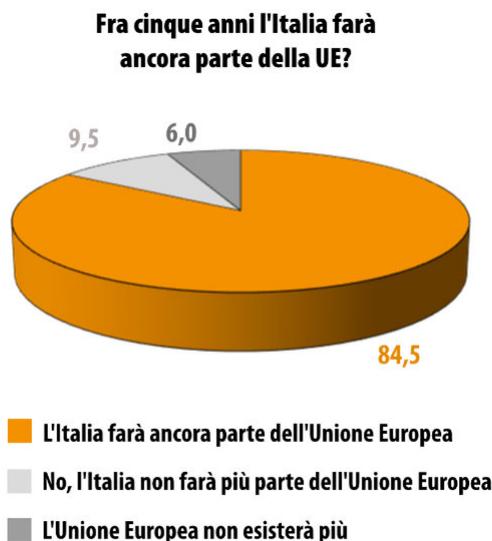
Pensando al futuro dell'Unione Europea ti senti più ottimista o più pessimista? Posizionati su questa scala: l'estremo 1 indica completamente ottimista e l'estremo 10 completamente pessimista.

Pensando al futuro dell'Unione Europea mi sento...



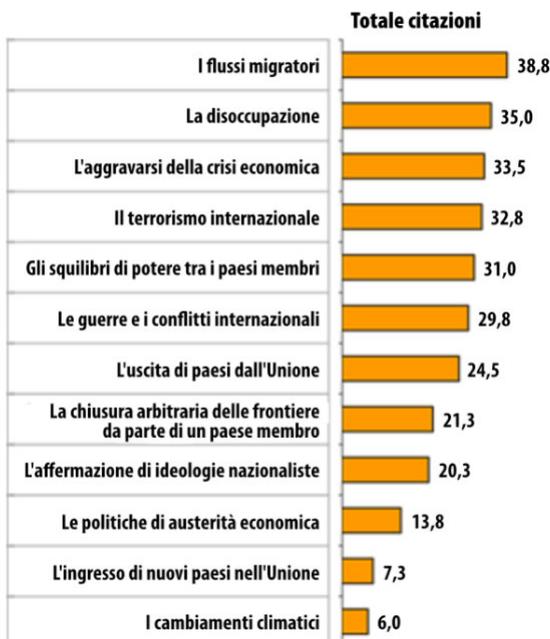
### Tavola N. 12 Futuro dell'Italia nella UE

Tra 5 anni pensi che l'Italia farà ancora parte dell'Unione Europea o no?



### Tavola N. 13 Ostacoli allo sviluppo del progetto Europa

Quali tra i seguenti aspetti pensi che potrebbero rappresentare maggiormente un ostacolo allo sviluppo del progetto Europa? Indica i 3 principali, in ordine di importanza, tra questi:



## Tavola N. 14 Conoscenza valori e principi guida della UE

Secondo te quali sono i principali valori e i principi guida dell'Unione Europea? Indica i 3 principali, in ordine di importanza, tra questi:



## 2. Quali cambiamenti potranno svolgere un ruolo persuasivo per convincere le nuove generazioni circa la necessità storica di una nuova struttura politica specificamente europea?

Alcuni degli interventi che mi hanno preceduto hanno centrato molto bene alcuni punti su cui intendo anch'io fissare l'attenzione.

Umberto Morelli, ad esempio, ha posto in modo chiaro ed efficace la questione della sovranità di una possibile struttura politica europea. In particolare, ha sottolineato molto bene:

- la tensione tra l'attuale forma di compagine intergovernativa e una dimensione più autenticamente sovranazionale;
- il bisogno di superare la politica dei piccoli passi;
- l'esigenza che scatti finalmente una costruzione "mediatica" della UE;
- l'esigenza di far leva sugli elementi di identità europea, che deve poter pulsare dentro ciascuno di noi;

e poi soprattutto:

- l'esigenza di separare stato e nazione, proprio come nel caso della separazione accaduta tra stato e chiesa.

Interessanti anche gli spunti proposti da Simona Salustri nei suoi studi in merito all'identità europea così come viene a plasmarsi grazie alle esperienze delle mobilità Erasmus: qui l'identità nazionale di partenza si intreccia con la dimensione europea, la quale genera una piena soddisfazione in ragione della forte crescita personale che è stata in grado di assicurare.

Il problema di fondo resta comunque a mio avviso quello di convertire l'euroscetticismo in una nuova carica progettuale che possa essere abbracciata soprattutto dai giovani: una vera e propria struttura politica europea non esiste ancora e non è pertanto di per sé infondata la venatura euroscettica diffusasi in particolare negli ultimi anni. A questo riguardo la partita si gioca a mio avviso sul terreno della consapevolezza storica e la questione centrale, che vorrei porre in questa sede, ritengo sia quella della necessità di una nuova formula per l'insegnamento della storia europea che possa introdurre una decisa rottura di paradigma. Tutto ciò che negli attuali programmi scolastici contribuisce a generare quei pochi elementi di storia europea che vengono generalmente proposti, peraltro spesso in via collaterale o a titolo di epifenomeno, dovrebbe poter passare per essere non un abbozzo di "storia dell'Europa", bensì, tutto all'opposto, una vera e propria "storia della non-Europa". Si tratta di mostrare e rendere tutti consapevoli che il paradigma della apologia degli stati nazionali che domina ancora oggi la narrazione storica presente nei programmi scolastici, tende di fatto ad affossare la carica propulsiva insita nel rilancio dell'idea di una nuova Europa federale. Il vero veicolo del progresso, dell'emancipazione umana, della conquista e della difesa libertà rimane ancora il solo stato nazionale l'appartenenza al quale resta per il cittadino la principale garanzia per la difesa dello stato di diritto. Chi viene formato all'interno di tale paradigma è portato a non sentire affatto l'esigenza di una nuova mossa che possa spingere nella direzione di una nuova Europa quale nuova struttura politicamente autonoma e democratica. La storia dell'Europa resta un epifenomeno della storia degli Stati nazionali europei e gli elementi di identità europea che pur vengono sempre più percepiti dai cittadini non divengono in tal modo capaci di innescare un processo costitutivo per una realtà politica di grado più alto, fondata cioè non solo sulla democrazia e sullo stato di diritto, ma anche sulla pace e sulla difesa delle diverse identità linguistiche e culturali.

Tre potrebbero essere a mio avviso i vettori per un tale cambiamento di paradigma.

Da un lato, come anticipavo, la strategia volta a sfatare il mito dello Stato-nazione. Si tratta di cavalcare alcune risultanze della ricerca storica accademica, come ad esempio, quella di Giorgio La Rosa che auspica un ridimensionamento cronologico della concezione *mainstream* (la quale data il processo di formazione dello stato nazionale sin dal periodo rinascimentale o addirittura dalla “Guerra dei Cent’anni”), spostandone l’incipit sino alla Rivoluzione francese oppure come quella di Paolo Bellini il quale, pur ritenendo che il processo della formazione dello Stato nazionale sia comunque attivo anche ben prima, mostra come oggi il paradigma dello Stato-nazione sia comunque inadeguato a render conto delle varie dimensioni della sovranità.

Il secondo vettore che propongo, sempre riguardo la didattica della Storia, è quello della rivalorizzazione ed enfattizzazione delle alternative multietniche e federali allo Stato-nazione attorno a cui il paradigma vigente ruota. Si tratterebbe cioè di enfattizzazione tutte le esperienze politiche multietniche e/o federali, rivedendo in maniera significativa in primis tutti i discorsi che ruotano attorno alla nozione di “Impero”, in particolare per quanto riguarda l’Impero Asburgico. Molto interessanti, a questo riguardo, mi sono sembrati gli spunti proposti da Nicoletta Dacrema in merito alla cattiva luce proiettata sull’Austria dalla letteratura odeporeica prussiana; simili analisi potrebbero infatti contribuire a rendere sempre più consapevoli gli insegnanti di Storia circa il carattere artefatto della connotazione tendenzialmente negativa che caratterizza la presentazione della nozione di Impero in epoca moderna. È lo stesso processo che ha sempre portato al bavaglio pressoché totale di cui è stata oggetto un’opera fondamentale dell’indiscusso padre della patria italiana: qualsiasi persona di cultura media converrà certamente che se si facesse un sondaggio circa la conoscenza da parte degli italiani delle tesi di fondo o perlomeno dell’esistenza del *De Monarchia* di Dante Alighieri il risultato sarebbe assai prossimo a zero, mentre per la *Divina Commedia* il risultato sarebbe certamente assai prossimo al 100%.

Il multietnico Impero di fatto continuativamente governato dalla Casa d’Asburgo potrebbe invece essere tranquillamente presentato come un interessante prototipo di sovranità sovranazionale e di convivenza multietnica tanto che il vero e proprio suicidio dell’Europa scatta proprio per boi-

cottare il suo tentativo di attivare al suo interno anche un terzo nucleo slavo. Ad abundantiam, potrei del resto rivolgere a chiunque l'invito ad andare a contare su un manuale dell'ultimo anno della scuola secondaria superiore le righe dedicate alla costruzione del sistema politico federale elvetico. Una volta l'ho fatto e non ho raggiunto la cinquantina: siamo nell'ordine dello 0,15% dell'intero testo; e questo accade mi sembra utile sottolinearlo proprio da un'università di un importante territorio di frontiera anche se un giovane abita a un chilometro dal confine con la Svizzera e magari entrambi i suoi genitori lavorano in quel paese.

Il terzo vettore riguarda l'insegnamento della geografia, per il quale ritengo sia necessario passare dallo scenario nazionale allo scenario europeo, almeno per quanto concerne il sapere elementare. Si possono prendere le mosse anche in questo caso dalla situazione che descrivevo sopra dello studente che abita su un territorio di confine e che nulla sa della regione distante qualche chilometro da casa sua, essendo invece costretto a diventare edotto circa la cultura di una regione distante più di mille chilometri, caratterizzata da situazioni socio-culturali completamente differenti. L'evoluzione della descrizione dei territori in direzione per esempio macroregionale, partendo eventualmente dalle quattro macro-regioni attualmente identificate a livello europeo, potrebbe fornire un importante contributo ad una percezione della propria identità in dimensione europea. A ciò va aggiunta l'esigenza di superare il paradigma oro-idiografico utilizzato negli ultimi secoli per definire i confini tra gli stati: esso è figlio di una concezione che potremmo definire "cartesiana" dello spazio, che rimane estranea alla concreta fenomenologia dello spazio vissuto, maggiormente capace di render conto del significato che la configurazione di un territorio possiede in relazione al lavoro che si svolge su di esso e alle professioni che determinano la trasformazione di ciò che è meramente naturale in paesaggio culturale e nucleo di civiltà. Anche in questo caso le identità nazionali spesso hanno poco a che fare con l'identità culturale a livello locale, mentre l'identità europea sarebbe maggiormente capace di coniugare la dimensione locale con quella della matrice più generale della propria civiltà.

## **1. Conclusioni**

Ecco allora alcune proposte per poter un giorno in ipotesi entro le prossime due generazioni far nascere un'Europa politica dotata di sovranità piena e capace di perseguire veramente e pienamente i propri valori fondanti:

- Fondare un centro di ricerca sulla didattica della storia che offra consulenze gratuite su e produca autonomamente a sua volta strumenti didattici in cui l'idea federalista concorra almeno alla pari con quella nazionalista. Lo strumento didattico prodotto dal Centro dev'essere tradotto in tutte le lingue dell'Unione;
- Fondare un centro di ricerca sulla didattica della geografia che offra consulenze gratuite su e produca autonomamente a sua volta strumenti didattici in cui il rapporto tra livello locale e livello globale europeo non sia sbilanciato a favore degli altri territori della propria "nazione", ma offra una geografia "regionale" a livello europeo.

A questa proposta si potrebbero aggiungere innumerevoli altre iniziative che vadano nella direzione di un bilanciamento simile a quello storico-geografico che ho appena descritto. Penso ad esempio alla costruzione di un sistema di informazione-comunicazione europeo (Telegiornali e quotidiani europei etc.) oppure alla formazione non solo di competizioni, ma anche di rappresentanze sportive di livello europeo, quale potrebbe essere ad esempio la "nazionale" europea degli sport maggiormente praticati.

Soprattutto, inviterei tutti i sistemi scolastici ad individuare almeno un testo-emblema che fosse obbligatoriamente letto e commentato da tutti gli studenti europei, un po' come è stato per *I promessi sposi* in Italia. Un buon candidato per svolgere un simile ruolo potrebbe essere, ad esempio, *Per la pace perpetua* (1795) di Immanuel Kant.



## «Uniti nella diversità». Il ruolo dell'arte contemporanea nella sfida dell'integrazione culturale europea

Massimiliano Ferrario

### Introduzione

In occasione del Consiglio Europeo del 17 e 18 luglio 2020, quarantacinque personalità di spicco del mondo dell'arte, della letteratura, della musica, del teatro e del cinema hanno rivolto un accorato appello alle istituzioni comunitarie, per il futuro della cultura e della creatività nell'Unione. Il monito, sottoscritto da artisti del calibro di Marina Abramović, Daniel Buren, Joan Fontcuberta e Tim Etchells, ma anche da influenti direttori di musei, come Paul Dujardin (Bruxelles, Palais des Beaux-Arts), si è focalizzato sulla necessità d'incrementare i sostegni finanziari al settore, nel momento, delicato, delle discussioni sul piano europeo *Recovery Fund* (2021-2027), finalizzato alla riparazione dei danni, economici e sociali, causati dalla pandemia di COVID-19. Il programma straordinario (1.800 miliardi di euro, 750 dei quali erogati nel biennio 2021-2022, arco temporale del *NextGenerationEU*), nel quale non si prevede una voce strategica di bilancio esplicitamente dedicata alla cultura, né al patrimonio artistico e architettonico, è stato da molti accostato, senza considerare le differenti implicazioni geopolitiche, allo *European Recovery Program* (*Piano Marshall*). Il settore della cultura, insieme a quello del turismo, è stato certamente tra i più colpiti dagli effetti delle misure restrittive, con una percentuale di posti di lavoro a rischio stimata fra lo 0,8 e il 5,5% nelle regioni OCSE (OECD 2020: 2). I *venue-based*, ossia musei, arti performative, festival, cinema, concerti, hanno subito pesanti ripercussioni durante i *lockdown*, aspetto che, per le realtà più periferiche e poco blasonate, rischia di minarne la sopravvivenza stessa. Secondo il rapporto stilato dall'UNESCO (maggio 2020), circa il 90% dei musei nel mondo (più di 85.000 istituzioni) sono stati temporaneamente chiusi durante la crisi e il restante

10% potrebbe non riaprire più a causa dell'ingestibile dissesto finanziario (UNESCO 2020). Uno scenario allarmante, ribadito dall'International Council of Museums, che ha decretato la fine della carriera lavorativa per il 6% del personale temporaneamente impiegato nel settore museale, mentre il 16% dei professionisti *freelance* del comparto è stato licenziato (ICOM 2020). In *The impact of the COVID-19 pandemic on the Cultural and Creative Sector*, studio redatto, per il Consiglio d'Europa, dal centro di ricerca e di consulenza *KEA European Affairs*, la drammaticità della situazione per il comparto cultura è stata confermata: nel secondo trimestre del 2020 sono state rilevate perdite di fatturato fino all'80% (KEA 2020: 3-5). Per ovviare a tali criticità, nel *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza* (PNRR), applicazione italiana del *NextGenerationEU*, ammontante a 248 miliardi di euro, alla voce "turismo e cultura" vengono destinati 6,68 miliardi, a fronte dei 34 diretti agli altri processi di riforma e investimento: digitalizzazione, innovazione, competitività e sicurezza nella pubblica amministrazione e nel sistema produttivo (Presidenza del Consiglio dei Ministri 2021: 82-84; 104). Le linee d'azione riguardano gli «interventi di valorizzazione di siti storici e culturali, volti a migliorare capacità attrattiva, sicurezza e accessibilità dei luoghi». Operazioni di riqualificazione e rinnovamento da rivolgere anche alla tutela e alla valorizzazione di siti minori, nonché alla rigenerazione delle periferie urbane, valorizzando luoghi identitari e rafforzando il tessuto sociale del territorio». Nessuna menzione esplicita viene rivolta all'attuazione di un piano di sostegno all'ambito museale, né a qualsivoglia forma di sussidio a favore dell'arte, che avrebbe potuto trarre giovamento da una seria e ponderata strategia d'investimenti pubblici, sul modello, rivisitato, del *Public Works of Art Project* (PWAP) del 1933-1934 o, restando in ambito italiano, rilanciando le premesse che animarono la promulgazione della Legge n. 717 del 1949, nota con l'appellativo di "Legge del 2%", creata per normare, finanziare e incentivare gli interventi artistici negli edifici pubblici, a partire dalla complessa congiuntura storica postbellica (Verde, Chiara 2017: 30-35).

L'accento della strategia italiana è stato posto sulla transizione digitale, una trasformazione che ha consentito e permetterà alle organizzazioni culturali più strutturate di contrastare, parzialmente, gli effetti del crollo, ma che ha acuito il divario con quelle meno articolate, finendo per riproporre all'attenzione dell'opinione pubblica e degli osservatori una serie di manchevolezze strutturali, *in primis* quelle relative alla pochezza dei fi-

nanziamenti alla cultura. Questioni che riguardano, a vari livelli e con le dovute differenziazioni, tanto i singoli Paesi membri dell'Unione Europea, quanto, su di un piano sovranazionale, la stessa Istituzione comunitaria, che, sin dagli albori della sua storia, ha messo in campo una serie d'iniziative programmatiche volte alla creazione di un'identità culturale, il più possibile unitaria e condivisa, che fungesse da collante nel processo d'integrazione politica, economica e sociale.

## 1. Per una cultura europea: utopia o possibilità?

A partire dagli Venti e Trenta e, con maggior vigore, nel contesto del secondo dopoguerra e della Ricostruzione, si moltiplicarono i dibattiti storico-socio-filosofici incentrati sull'analisi, politica e morale, dei tratti distintivi connotanti la multiforme realtà europea, sovente inquadrati nella più ampia disamina relativa al declino della civilizzazione occidentale (Hewitson, D'Auria 2012): dal *Tramonto dell'Occidente* (1918-1923) di Oswald Spengler alle *Note (ou l'Européen)* di Paul Valéry (1924), sino alla *Ribellione delle Masse* (1930) di José Ortega y Gasset, a *La crisi dell'umanità europea e la filosofia* di Edmund Husserl e a *La crisi della civiltà* di Johan Huizinga (1935). Con l'obiettivo di convogliare le riflessioni della coeva *élite* culturale sulla necessità di ridefinire i tratti dell'*Esprit européen*, nel 1946 fu organizzata a Ginevra la prima edizione delle *Rencontres Internationales*, cui presero parte, tra gli altri, Julien Benda, Georges Bernanos, Denis de Rougemont, Karl Jaspers, György Lukács, Maurice Merleau-Ponty, Jean Starobinski e, per l'Italia, Francesco Flora e Gianfranco Contini. Il grande merito delle *Rencontres* fu quello di sottoporre all'attenzione internazionale il tema della cultura europea in chiave interdisciplinare (Ackermann 1986). Nella *kermesse* ginevrina, il filosofo e segretario del Movimento Federalista Europeo, Umberto Campagnolo, presentò la proposta di una *Société Européenne de Culture*, che prese forma a Venezia nel 1950, contando sull'adesione di centinaia tra letterati, scienziati e artisti - da André Breton a Thomas Mann e Benedetto Croce, da Marc Chagall a Henri Matisse - ai quali era dato modo di pubblicare sul periodico internazionale "Comprendre".

Nello scenario postbellico, il Consiglio d'Europa promosse una serie d'iniziative di cooperazione culturale transnazionale, anticipate dalla fondazione, nel 1925 a Parigi, dell'Institut International de Coopération In-

tellecettuelle (IICI) che, sotto l'egida della Società delle Nazioni, incentivò l'idea di un dialogo culturale proiettato verso la diffusione di un sapere condiviso, avverso ai nazionalismi e ai soggettivismi, sulla scia dello spirito illuminista e in favore della superiorità della cultura europea (Ducci 2012: 227-242). Due anni dopo, per merito dello storico dell'arte, incisore e poeta francese Henri Focillon, nacque, in seno all'IICI, l'Office International des Musées (OIM) che, tramite la rivista "Museum" (1927-1946), sosteneva la cooperazione tra i musei in funzione di scambio di conoscenze sul patrimonio sovranazionale. Sempre grazie a Focillon, nel 1932 venne inaugurato anche l'Office International des Instituts d'Art et d'Archéologie (OIIAHA), ente specializzato nello studio e nello scambio di metodologie storico-artistiche tra poli universitari, con norme comuni di catalogazione e di classificazione per oggetti, materiali e tecniche. L'IICI e l'OIM, passati nel 1945 sotto la giurisdizione dell'UNESCO, furono determinanti per la definizione di una prima nozione di "patrimonio comune dell'umanità", da salvaguardare e valorizzare per il suo valore universale e inalienabile.

Spettò, dunque, al Consiglio d'Europa la codificazione della nozione di politica culturale europea, con scopo primario quello di promuovere i valori della democrazia, i diritti umani e sociali e la cooperazione intergovernativa nell'ambito della salvaguardia del patrimonio. Nel 1954 entrò in vigore la *Convenzione culturale europea*, il primo di una serie di accordi volti a favorire, attraverso la cultura, la mutua comprensione e cooperazione tra i popoli del Continente (Brunner 2010: 161-177). Tuttavia, la natura intergovernativa del Consiglio d'Europa costrinse l'istituzione in una condizione di relativa impotenza sullo scacchiere comunitario: le direttive promulgate dall'organizzazione non hanno, tutt'oggi, valore vincolante per gli Stati membri, ma risultano valide unicamente per quelli firmatari.

Tra le prime iniziative intergovernative vi furono, negli anni Sessanta, una serie d'incontri che culminarono, nel 1969 a Bruxelles, nella prima conferenza dei ministri degli Stati membri, incaricati della protezione del patrimonio culturale, che portò alla proposta di creazione dell'*Anno Europeo del Patrimonio* (Brunner 2010: 174), dal 1975 *Anno Europeo del Patrimonio Architettonico*.

Sul versante delle politiche museali, il Consiglio d'Europa ha varato il programma di mostre europee tematiche, volto a promuovere l'arte del Vecchio Continente, intesa come una delle massime espressioni di civiliz-

zazione, e la creazione di una serie d'itinerari culturali che mettono in luce le peculiarità del patrimonio artistico degli Stati che aderiscono al progetto. I *Cultural Routes* (Berti 2012), inaugurati nel 1987, con primo itinerario il Cammino di Santiago di Compostela, sono arrivati a contare circa 40 siti, raggruppati su piattaforma *web* dedicata, alcuni dei quali legati alla sensibilità contemporanea: *ATRIUM - Architecture of Totalitarian Regimes of the 20th Century In Europe's Urban Memory* (2014); *Réseau Art Nouveau Network* (2014); *Impressionisms Routes* (2018); *Le Corbusier Destinations: Architectural Promenades* (2019).

Dal 1991 il Consiglio d'Europa, con il sostegno dell'Unione Europea, si è fatto promotore delle *Giornate Europee del Patrimonio*; mentre nel biennio 1999-2000 ha lanciato la campagna d'iniziativa culturali *Europe, un patrimoine commun (Europe, a Common Heritage)*. Sul versante artistico, nel 1954, a Bruxelles, fu inaugurato un ciclo di esposizioni, introdotto dalla mostra *Humanist Europe*, che rilanciava la nozione di Umanesimo, tradizionalmente associata, al pari di quelle di Rinascimento e d'Illuminismo, alla civilizzazione europea. L'obiettivo era quello d'illustrare le personalità, le tendenze e gli stili più significativi della storia dell'arte europea, cadenzata nel rispetto delle periodizzazioni tradizionali (arte gotica, rinascimentale, manierista, ecc.). Se dagli anni Settanta e Ottanta, le mostre, annuali o biennali e itineranti, hanno avuto come oggetto figure o spartiacque storici considerati fondamentali per la costruzione europea (*Florence and Tuscany and the Medici*, 1980; *Christian IV and the Europe*, 1988), l'ultima esposizione (Berlino, Tallinn, Milano, Cracovia), *The Desire for Freedom. Art in Europe since 1945* (Flacke 2013), conclusasi nel gennaio del 2016, ha affrontato l'arte europea del secondo dopoguerra.

### **1.1 Le politiche culturali dell'UE: dalle prime risoluzioni ad Europa Creativa**

Sebbene i paesi membri dell'Unione Europea abbiano sempre mantenuto un'autonomia sostanziale in ambito culturale (Bonet, Négrier 2008: 97-221), hanno oggi rinunciato alla totale esclusività nella gestione delle strategie in tale settore, parzialmente sovranazionalizzate. Fu il Parlamento Europeo, dagli anni Settanta, a sostenere la necessità di un intervento della Comunità Economica Europea (CEE) nell'ambito del patrimonio culturale. Queste istanze furono alimentate da due misure internazio-

nali: la *Convenzione sulla Protezione del Patrimonio Mondiale, Culturale e Naturale dell'Umanità* (1972) dell'UNESCO e la campagna del Consiglio d'Europa per l'Anno Europeo del Patrimonio Architettonico (1974), seguita, nel 1975, dalla *Carta Europea* a esso dedicata. L'impegno s'intensificò negli anni Ottanta, sulla scia del grande sviluppo del turismo culturale, amplificato dall'ingresso, nel 1981, della Grecia nella Comunità Economica Europea. Proprio la città di Atene fu sede, nel 1985, della prima edizione del programma delle *Capitali Europee della Cultura*, seguita, l'anno successivo, da Firenze.

Malgrado l'incremento delle iniziative internazionali, l'assenza di una solida base giuridica specifica e condivisa a livello comunitario ha rappresentato un ostacolo all'attuazione di una progettualità culturale realmente partecipativa. Esempio lampante di tale *deficit* è stato l'*Atto Unico Europeo* del 1986, documento redatto per ultimare il mercato unico e rin vigorire il processo d'integrazione. Pur ampliando le competenze comunitarie, nel testo non fu inserito un articolo specifico per la cultura. Nonostante ciò, con l'apertura dei confini interni, il settore si adeguò ai principi della libera circolazione e del libero mercato, con apposite norme di tutela rivolte alla disciplina delle esportazioni e delle importazioni di opere d'arte e di oggetti di valore.

Il primo, concreto, inserimento della cultura in un documento programmatico europeo si ebbe nel 1993, anno dell'entrata in vigore del *Trattato di Maastricht*. Tuttavia, anche in questo caso la gestione delle politiche statuali non venne sovranazionalizzata e le istituzioni europee si limitarono a svolgere azioni di promozione, sostegno e coordinamento. Emerge, così, il vero limite metodologico, che pare ricalcare, più in generale, le problematiche relative al processo di unificazione, teorizzato nel 1941 da Altiero Spinelli ed Ernesto Rossi, redattori del *Manifesto di Ventotene* e dell'ideale degli Stati Uniti d'Europa: l'auspicata cultura europea, espressione di un patrimonio di conoscenze comune e condiviso, parrebbe solo un flebile costrutto teoretico astratto, cui non corrisponde una concreta politica organica che punti a tramutarlo in realtà. Il motto stesso dell'Unione, scelto nel 2000, «Uniti nella diversità», enfatizza, con afflato federalista, il valore aggiunto della diversificazione, in ottica di arricchimento reciproco e di mediazione fra la dimensione globale, sovranazionale e intergovernativa, e i particolarismi locali delle sovranità nazionali (Sassatelli 2002: 437-440). Il paradigma della diversità, inteso come fattore prodromico all'uni-

tà interculturale, è divenuto totalizzante nelle narrazioni e nelle azioni politiche dell'organizzazione comunitaria, specie nell'era della globalizzazione, come ribadito nel Trattato di Lisbona (2009).

La prima risoluzione di sostegno alla cultura promossa dall'Unione Europea coincise con l'attuazione, nel 1996-1997, dei programmi *Arianna* (libri, lettura e traduzione), *Caleidoscopio* (proposte artistiche e culturali: musica, teatro, arti visive e plastiche, ecc.) e *Raffaello* (patrimonio culturale: beni mobili e immobili, comprese le collezioni e i musei), la cui efficacia e impatto effettivi hanno risentito molto dell'esiguità dei finanziamenti stanziati. Con l'iniziativa *Cultura 2000* (2000-2004, con estensione al 2005-2006), che ha unificato i precedenti, si è tentato, attraverso investimenti destinati a progetti di cooperazione transnazionale, di «realizzare uno spazio culturale comune, promuovendo il dialogo culturale e la conoscenza della storia, la creazione, la diffusione della cultura e la mobilità degli artisti e delle loro opere» (Parlamento e Consiglio Europeo 2005). Tra le iniziative promosse dal programma, *Born in Europe* ha affrontato il tema, tutt'oggi particolarmente sondato in ambito artistico-culturale, della rappresentazione della migrazione, inserita all'interno di percorsi espositivi museali (Gößwald 2007: 137-144).

Sul modello del progetto francese *Gallica*, coordinato dalla Bibliothèque Nationale de France, nel 2008 è stata lanciata la biblioteca digitale europea *Europeana*, portale multilingue gestito dalla fondazione omonima e finanziato dalla Commissione, nel quale sono stati digitalizzati un archivio, una biblioteca e un museo (Purday 2009: 919-937), che raccolgono un patrimonio di milioni di oggetti, provenienti da svariate realtà culturali europee. Non vanno, poi, dimenticate le organizzazioni non governative operanti nel settore, sorte a partire dagli anni Cinquanta con l'appoggio del Consiglio d'Europa, dell'UNESCO e di soggetti o gruppi privati e moltiplicatesi in occasione dell'entrata in vigore del Trattato di Maastricht. Tra le più note e attive, oltre alle storiche Centro Europeo della Cultura e Società Europea della Cultura (1950), l'European Cultural Foundation (1954), Europa Nostra (1963) e la Culture Action Europe (1992). In ambito museale, sono da menzionare il Network of European Museum Organisations (1992) e ICOM-Europe (2002).

L'ultima tappa - in questa ricostruzione di *step* essenziali - dell'*iter* sulle politiche culturali europee, riguarda il programma *Europa Creativa* (*Creative Europe*), lanciato nel 2014. Il progetto, che contempla finanziamenti co-

munitari rivolti ad artisti e operatori culturali, ma anche premi per la cultura, è stato accompagnato dal volume *The Mind and The Body of Europe: A New Narrative* (2014), che raccoglie i contributi d'intellettuali, politici e artisti del calibro di Jürgen Habermas e Michelangelo Pistoletto. Il *budget* per il periodo 2014-2020 è stato individuato in 1,46 miliardi di euro: una cifra contenuta, che rappresenta lo 0,15% del bilancio annuale dell'Unione di circa 150 miliardi.

La poca propensione, manifestata dagli Stati membri e dagli enti locali, ad accettare di delegare agli organismi europei una parte o la totalità delle proprie prerogative in materia culturale, parallelamente alla mancanza di una concreta regolamentazione unitaria sovranazionale in materia, ha comportato, nei fatti, l'impossibilità di una seria transizione verso un'europeizzazione della cultura.

## 1.2 I musei d'Europa

Per dare nuova linfa al dibattito culturale comunitario, dalla fine degli anni Novanta è sorta la nuova categoria dei musei sulla e della Europa: il Museum Europäischer Kulturen (MEK) di Berlino, l'European Museum di Schengen, il Musée de l'Europe di Bruxelles, il Musée de Civilisations de l'Europe et de la Méditerranée (MuCEM) di Marsiglia e la House of European History (HEH) di Bruxelles. Realtà inserite in appositi *network* di divulgazione e di studio, come il *Réseau des Musées de l'Europe* (2001), che catalizzano la volontà di trasformare, creare e orientare progetti museali esistenti o futuri verso una prospettiva europea. Il progetto offre l'opportunità, per gli enti e i loro *partner*, di considerare le proprie collezioni alla stregua di un bene comune e complementare, messo a reciproca disposizione. L'iniziativa dei Musei d'Europa (Mazé 2009: 69-70; Kaiser, Krankenhagen, Poehls 2014) si è concretizzata nel 1997, per volontà di esponenti della società civile, sostenuti dall'ente *no profit* Musée de l'Europe. Fra gli intellettuali che hanno studiato il fenomeno, Krzysztof Pomian, Jacques Le Goff ed Edgar Morin si sono focalizzati sulla tematica dell'identità europea (Thiesse 2001), ovvero sulle prerogative culturali che contraddistinguono le culture del Vecchio Continente, ma anche sulla memoria condivisa, intrecciando aspetti storici, sociologici e filosofici, che si sovrappongono al processo di creazione istituzionale dell'Unione.

I Musei d'Europa includono, perlopiù, progetti realizzati *ex novo*, come il Musée de l'Europe di Bruxelles, spazio itinerante e privo di collezioni permanenti, inaugurato nel 1997 grazie all'azione sinergica fra un gruppo d'imprenditori e di storici e le autorità europee e



Fig. 1. Michel Polakin, facciata della House of European History, 1935, Bruxelles, Belgio.

belghe (Cadot 2010: 127-136). L'esposizione più importante qui organizzata, *C'est notre histoire! 50 ans d'aventure européenne*, risale al 2007. Nel percorso hanno trovato collocazione oggetti storici, selezionati per la loro rappresentatività documentaria, *in primis* socio-politica, come il primo lingotto d'acciaio prodotto dalla Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA), ma anche opere d'arte contemporanea, tra cui la scultura post-cubista di Ossip Zadkine, *La ville détruite* (1953), ideata per commemorare il bombardamento tedesco che, il 14 maggio 1940, devastò Rotterdam. Centro espositivo di nuova realizzazione è anche il Museum Europäischer Kulturen di Berlino, nato nel 1999 dalla fusione dei nuclei collezionistici etnologici del Museum für Völkskunde e del Museum für Völkerkunde. Simile, in Francia, è stato il percorso d'istituzione nel 2013 del Musée de Civilisations de l'Europe et de la Méditerranée di Marsiglia, entro il quale sono ospitate le collezioni etnologiche contemporanee del Musée National des Arts et Traditions Populaires (MNATP) di Parigi. Edificato *ex novo* nel 2010 è lo European Museum di Schengen, con una collezione permanente dedicata alla storia dell'Unione Europea, in particolare all'Accordo e alla Convenzione che regolamentano le aperture delle frontiere tra i Paesi firmatari, siglati nella città lussemburghese rispettivamente nel 1985 e nel 1990. Dal 2017 è aperta al pubblico la House of European History di Bruxelles (fig. 1), primo museo europeo sorto per esplicita volontà istituzionale di un organismo comunitario: il Parlamento. La nuova realtà espositiva è ubicata entro una struttura preesistente rifunzionalizzata, l'edificio Eastman (1935), finanziato da George Eastman, inventore della macchina fotografica *Kodak*, e progettato, in stile Déco, dall'architetto svizzero Michel Polakin.

A questo scenario, vanno sommate le case-museo dei padri fondatori dell'Unione Europea: Jean Monnet, Robert Schuman, Konrad Adenauer e Alcide De Gasperi.

Lo studio della rete museale europea è affidato alla European Museum Academy (EMA), con sede all'Aia, fondata nel 2009. Composta da esperti volontari provenienti da tutta Europa, funge da *think tank* che si occupa della pratica attuale e dello sviluppo futuro dei musei. Tra le onorificenze rilasciate dall'EMA, l'*Art Museum Award*, istituito nel 2021, premia i musei e le gallerie d'arte europei che si distinguono per l'eccellenza dei progetti e degli investimenti artistici. Il riconoscimento promuove i valori di partecipazione, inclusione e sostenibilità, specie nell'epoca della pandemia, ponendo l'accento sull'importanza della funzione aggregativa anche nei momenti di crisi (Negri, Rihter, Van der Weiden 2020; Houtgraaf, Negri 2020).

## 2. La “questione europea” nel dibattito artistico e culturale contemporaneo

Sul piano storico-artistico, la prima, e per certi aspetti unica, tendenza d'avanguardia a raggiungere una capillarizzazione globale, favorita dalla longevità dei collettivi, dal polimorfismo dei linguaggi e degli ambiti sondati, fu quella futurista. Dalla pubblicazione del *Manifesto*, redatto da Filippo Tommaso Marinetti e pubblicato su *Le Figaro* nel 1909, la nuova sensibilità attecchì immediatamente in Spagna, grazie alla traduzione dello scritto marinettiano di Ramón Gómez de la Serna (Sbriziolo 2011: 69-80). Nel 1912, le istanze dell'avanguardia italiana sbarcarono in Russia (De Michelis 2009), nella declinazione del Raggismo. Un'altra importante eco culturale si ebbe in Francia (Jannini 1979), dove intellettuali come Valentine de Saint-Point, nipote di Alphonse de Lamartine, e Guillaume Apollinaire redassero, rispettivamente, il *Manifeste de la Femme Futuriste* (1912) e *L'antitradition futuriste* (1913). Nella Berlino espressionista, si diffuse, dal 1912, la nozione di *Futurismus*, promossa da Herwarth Walden, artista e fondatore del periodico “Der Sturm”, e da Lucian Bernhard, tra i maggiori *graphic designer* tedeschi della prima metà del Novecento (Musarra 2009: 234-244).

Le intuizioni di Umberto Boccioni sul dinamismo, sulla velocità e sul movimento, favorirono, nel 1914 in Inghilterra, lo sviluppo del Vortici-

simo, termine coniato da Ezra Pound e dal caposcuola della tendenza, il pittore e scrittore Percy Wyndham Lewis (Aiazzi 2004; Picello 2010). L'anno precedente, in occasione dell'*Armory Show - International Exhibition of Modern Art* di New York, che spalancava le porte della cultura statunitense alle avanguardie europee, la tendenza italiana ebbe modo di assurgere alla ribalta, specie con il tramite di Joseph Stella, e di rafforzare la sua presenza nei decenni a venire (Panzerà 2000: 222-231).



Fig. 2. Il retro della moneta da 20 centesimi di euro con la riproduzione della scultura di Boccioni.

L'ambizione universalistica del Futurismo raggiunse l'acme con la pubblicazione, nel 1915 a Milano, del manifesto *Ricostruzione Futurista dell'Universo*, a firma di Giacomo Balla e Fortunato Depero (Ponzi, Mastropasqua 2015). Non è, quindi, da ritenersi casuale il fatto che la prima opera d'arte contemporanea a essere utilizzata nella campagna di figurazione della monetazione europea italiana sia stata un lavoro futurista: la scultura in bronzo di Boccioni *Forme uniche della continuità nello spazio* (1913, Milano, Museo del Novecento, fig. 2). L'uomo in movimento sintetizza quel primato del dinamismo e dell'immediatezza percettiva delle forme nello spazio tanto caro ai futuristi, che assurge a paradigma simbolico cui tendere, nell'ottica di un'Europa in costante mutamento.

Superata la drammatica fase della Grande Guerra e il periodo della successiva arte di regime e del *rappel à l'ordre* internazionale, che mitigò la spinta innovatrice dei lessici d'avanguardia in funzione del servizio alla propaganda e all'estetica del potere costituito (fascista, nazista e socialista), con il secondo dopoguerra l'attenzione artistica si rivolse, massicciamente e trasversalmente, contro i totalitarismi, i conflitti e, in ultimo, la tragedia del genocidio: si pensi a Käthe Kollwitz (*Mai più guerra*, 1924), Marc Chagall (*Crocifissione bianca*, 1938; *Crocifissione gialla*, 1943), Jacob Lipschitz (*Mio fratello Gedalyahu*, 1941-1944), George Grosz (*Caino o Hitler all'inferno*, 1944), Marino Marini (*Miracolo/Olocausto*, 1958-1959/ 1959-1960) e, in epoca più recente, George Segal (*Holocaust Memorial*, 1984).

Va rilevato il fatto che, nonostante l'avvicinamento ai Trattati di Roma, non sia mai esistita una coeva riflessione artistica sul percorso di creazione identitaria, socio-politica e culturale dell'Unione Europea, ma, piuttosto, su singoli episodi, spesso tragici e di rilevanza storica, o su personalità direttamente coinvolte nell'*iter*: questo fu il caso del *Ritratto di Konrad Adenauer*, opera del 1965 del pittore neoespressionista inglese Graham Vivian Sutherland, che vi dedicò vari studi preparatori (fig. 3).



Fig. 3. Graham Vivian Sutherland, *Study for Portrait of Dr. Konrad Adenauer* (a sinistra), 1963; *Portrait of Dr. Konrad Adenauer* (al centro e a destra, nella versione finale), 1965.

Un evento *sui generis* è rappresentato, in piena Guerra Fredda, dall'utilizzo dell'arte in funzione strategica geopolitica. Fra gli anni Cinquanta e Sessanta, la Central Intelligence Agency (CIA) finanziò segretamente i maggiori esponenti dell'Espressionismo Astratto - Jackson Pollock, Mark Rothko, Robert Motherwell e Willem de Kooning - con l'obiettivo di promuovere la superiorità della cultura statunitense rispetto al corrispettivo sovietico (Stonor Saunders 2001). Attraverso la cosiddetta politica del "guinzaglio lungo" ("long leash"), la CIA appoggiava gli artisti e gli intellettuali locali anche tramite riviste culturali come "Encounter", "Preuves" e, in Italia, "Tempo presente". Con la mostra collettiva itinerante *The New American Painting*, inaugurata nel 1958 al Museum of Modern Art di New York e allestita, l'anno seguente, presso la Tate Gallery di Londra, i migliori artisti della nuova generazione poterono esporre i propri lavori grazie al sostegno economico di Julius Fleischmann, uomo d'affari e appassionato

d'arte contemporanea, direttamente in contatto con l'agenzia d'intelligence statunitense. Quest'ultima contribuì in maniera determinante alla promozione delle opere degli espressionisti americani, favorendo l'aumento vertiginoso dei loro guadagni e l'imposizione mercantile dello stile, tutt'oggi tra i più richiesti e onerosi nel panorama speculativo.

In anni recenti, sono state organizzate diverse mostre dedicate alla storia del processo d'integrazione comunitaria, ma anche esposizioni mirate a mettere in evidenza i confini culturali, sociali e politici del dibattito relativo alla "questione europea". Sul primo versante, nel 2017 a New York, l'Italian Cultural Institute ha presentato *European Art at the Time of the treaties of Rome. Informel, Abstraction, Zero, around 1957* (Guzzetti 2017): un ricordo del Sessantesimo anniversario dei Trattati di Roma. Nel percorso sono state raccolte dodici opere di artisti europei attivi a cavallo del 1957. In parallelo, presso la capitale d'Italia, venivano esposti, da parte del Ministero degli Esteri, i documenti originali del concordato. Ognuno dei sei paesi fondatori è stato rappresentato con due lavori per autore, selezionati nell'arco cronologico 1951-1962: Louis Van Lint e Roger Raveel per il Belgio, Jean Dubuffet e Yves Klein per la Francia, Otto Piene ed Heinz Mack per la Germania, Lucio Fontana e Carla Accardi per l'Italia, Théo Kerg e Franz Kinnen per il Lussemburgo, Karel Appel ed Henk Peeters per i Paesi Bassi. Interessante la chiave di lettura proposta: un'interpretazione sovrapposta fra l'imposizione europea dell'Arte Informale e la circolarità, fisica, teorica e comunicazionale del gruppo CO.BR.A (1948-1951) - acronimo di Copenaghen, Bruxelles e Amsterdam - in anticipo su alcuni dei principi alla base del Trattato di Roma.

Merita menzione anche la mostra collettiva *Europa Endlos* (Copenaghen, Kunsthall di Charlottenborg, 2019), focalizzata su alcune delle tematiche sociopolitiche principali che animano il dibattito continentale: le crisi migratoria, economica e occupazionale, acuite dalla globalizzazione, ma anche la messa in discussione politica dell'ideale unitario, calvalcata dai crescenti nazionalismi sovranisti. Al fine di valorizzare l'ideale comunitario sovranazionale, nel percorso sono state esposte migliaia di copie della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea (CDFUE), contrapposte ai manifesti contrari alla ratifica del Trattato di Maastricht, apparsi in Danimarca nel 1992. Una posizione che avrebbe potuto inficiare l'intero accordo, basato sull'unanimità degli Stati membri, e che creò un clima molto simile a quello generato dalla "Brexit". Tra

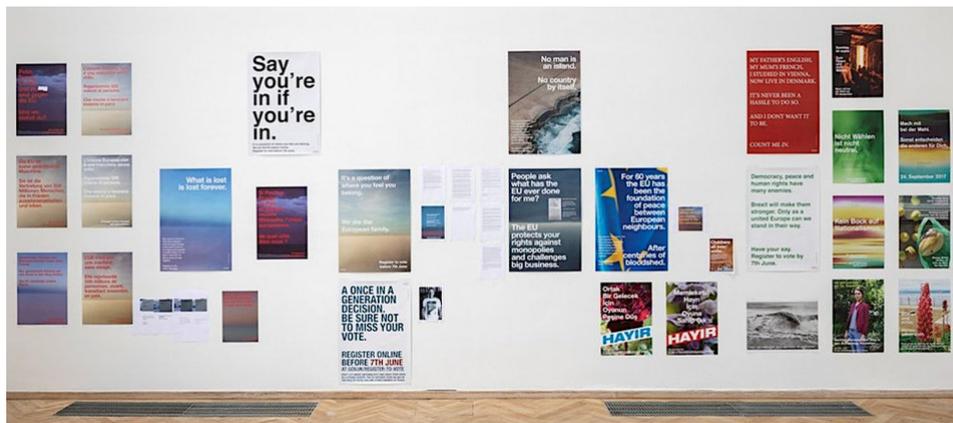


Fig. 4. Wolfgang Tillmans, installazione di vari manifesti a sostegno del *Remain*, 2016-2019, *Europa Endlos*, 2019, Kunsthal, Charlottenborg (Copenaghen), Danimarca. Courtesy: Between Bridges; Photo credit: Anders Sune Berg.

i nomi di punta presenti alla mostra, Jeremy Deller, Olafur Eliasson, Monica Bonvicini e Wolfgang Tillmans (fig. 4), i quali hanno avuto modo di riflettere sulla questione dell'integrità europea anche a partire dall'esempio britannico.

Tra le iniziative italiane, *L'Arte dell'Europa*, lanciata nel giugno del 2020, ha impreziosito le copertine del quotidiano "Il Foglio" con opere, dedicate al Vecchio Continente, realizzate da artisti nostrani e internazionali: Mimmo Paladino, Michelangelo Pistoletto, Giulio Paolini, Piero Pizzi Cannella e Rem Koolhaas (fig. 5). Un progetto che s'inserisce nel contesto divulgativo e promozionale dell'operato degli artisti europei, introdotto, a partire dal 1996, dal catalogo *Europa in Arte*, edito biennialmente in cinque lingue con il patrocinio del Parlamento Europeo.



Fig. 5. Le copertine di Giulio Paolini (a sinistra) e Piero Pizzi Cannella (a destra), realizzate nel 2020 per il quotidiano "Il Foglio".



Fig. 6. Mimmo Paladino, *Porta di Lampedusa/Porta d'Europa*, 2008, Isola di Lampedusa, Sicilia, Italia.

## 2.1 Dalla crisi dei migranti alla “Brexit”: codificazioni iconiche

Una delle tematiche più sondate in ambito artistico, in quanto caratterizzanti l'acceso e divisivo confronto sulla “questione europea”, è quella relativa alla crisi umanitaria determinata dai flussi di migranti e rifugiati che giungono, via mare, nel Continente, con l'obiettivo di chiedere asilo. L'epopea migratoria ha goduto di ampia fortuna figurativa sin dalla fine dell'Ottocento, sulla scorta dell'esodo di massa dall'Europa alle Americhe e all'Oceania che esplose fra XIX e XX secolo, tema caro a pittori di ambito macchiaiolo come Filippo Palizzi, Teofilo Patini, Angiolo Tommasi e Raffaello Gambogi. Non si dimentichi, poi, il ruolo documentario e cronachistico svolto dall'illustrazione e dalla fotografia. Iconico lo scatto di Dorothea Lange, *Migrant mother* (1936), una delle più drammaticamente testimonianze degli effetti della Grande depressione sulla popolazione. La fotografia simbolo dell'attuale crisi europea, esplosa attorno al 2013, è, invece, quella realizzata dalla fotoreporter turca Nilüfer Demir nel 2015, che cristallizza la tragica morte del bambino siriano Alan Kurdi.

Un'opera paradigmatica della questione migratoria è la scultura-installazione di Land Art eseguita, nel 2008, da Mimmo Paladino, tra i protagonisti della Transavanguardia. La *Porta di Lampedusa*, anche nota come *Porta d'Europa* (fig. 6), è un grande portale in ceramica refrattaria e ferro zincato, alto cinque metri e largo tre, ubicato sull'ultimo promontorio dell'isola siciliana, il cui porto rappresenta l'approdo primario per migliaia di profughi. Il rivestimento ceramico, che assorbe la luce solare, rende la struttura una sorta di faro, ben visibile dal mare ai migranti che, salpati dal Nordafrica, si avvicinano alla costa. Chiaro il messaggio inclusivo e benaugurale e il rimando all'ingresso e al transito nella penisola.



Fig. 7. Adrian Paci, *Centro di permanenza temporanea*, 2007, San José, California, Stati Uniti d'America.

derivato da un *tableau vivant*, ripreso come videoinstallazione nel 2007, l'albanese Adrian Paci, partendo dalla propria esperienza (giunse in Italia nel 1992) e dalla storia del suo paese, immortala un gruppo di persone, chiaramente dei migranti, che sale sulla scaletta di un aereo, ma nello spazio della pista non s'intravede alcun velivolo. Il tempo è sospeso, l'atmosfera surreale, non si conoscono né la meta, né la provenienza, né il luogo in cui è ambientata la scena. È qui cristallizzata la condizione di stasi umana, politica e sociale che affligge chi decide di lasciare la propria terra, in questo caso persone colpite da un provvedimento di rimpatrio. Concettualmente sofisticato è il dettaglio della fila, disciplinata, stipata sulla rampa, che pare non accorgersi dell'enorme spazio garantito dal piazzale dell'aeroporto: è la realtà di chi vive in un mondo sospeso nell'incertezza, di coloro ai quali, letteralmente, manca la terra sotto ai piedi e che, nella mobilità, non trovano che l'immobilismo delle istituzioni.

Sul versante pittorico, spicca l'impegno di sensibilizzazione sociale, etica e politica del più noto, quotato e discusso *street artist* contemporaneo: l'inglese Banksy. Capofila della cosiddetta Guerrilla Art, sviluppata a partire dagli anni Settanta e caratterizzata dall'anonimato degli esponenti, il *writer* di Bristol ha realizzato tre opere murali, a *stencil*, nei pressi della città francese di Calais, nota per avere ospitato, nel 2015-2016, un enorme accampamento di rifugiati siriani che tentavano di entrare nel Regno Unito: la "Giungla", situata sul lotto di un'ex discarica, in prossimità del canale della Manica. Del 2015 sono *Child with a Suitcase* e *The Son of a Migrant from Syria* (fig. 8).

Molti altri artisti contemporanei hanno riflettuto sulla crisi migratoria, in taluni casi manifestando un attivismo militante che ne ha messo a repentaglio la sicurezza individuale. In *Centro di permanenza temporanea* (fig. 7), scatto



Fig. 8. Banksy, *Child with a Suitcase* (a sinistra); *The Son of a Migrant from Syria* (a destra), 2015, Calais, Francia.

Nella prima è descritta la *silhouette* di un bambino, dipinto sul muro di una struttura della spiaggia; osserva l'Inghilterra con un cannocchiale, alle sue spalle è posta una valigia, mentre un avvoltoio, presagio di morte, è appollaiato sullo stelo dello strumento ottico. Nella seconda, posizionata su una parete del campo, ricoperta da graffiti, l'immagine di Steve Jobs evidenzia il legame fra il successo e l'emigrazione. Infatti, il cofondatore di Apple Inc. fu adottato da una coppia di armeni residente negli Stati Uniti, mentre il padre biologico, Abdulfattah al-Jandali, siriano, originario della città di Homs, emigrò negli Stati Uniti dopo la seconda guerra mondiale (Mahmutoglu, Morán González 2020: 38-41). Il Jobs migrante porta sulla spalla sinistra un sacco da viaggio, mentre la mano destra strige un vecchio computer Apple.

Dello stesso periodo è la rivisitazione de *Le Radeau de la Méduse* di Théodore Géricault (fig. 9), opera del 1818-1819 che rappresenta il naufragio della fregata francese *Méduse*, avvenuto tre anni prima davanti alle coste dell'attuale Mauritania. Nella versione di Banksy, dipinta sul muro dell'ufficio immigrazione di Calais, sullo sfondo s'intravede il profilo di una nave militare.



Fig. 9. Banksy, *Le Radeau de la Méduse*, 2015, Calais, Francia.



Fig. 10. Banksy, *Migrant Child*, 2019, Venezia, Italia.

Nel 2016, poco distante dall'ambasciata francese di Londra, è apparso un nuovo graffito dell'artista inglese, raffigurante una giovane in lacrime, con buona probabilità Cosette, tra i protagonisti del romanzo *Les Misérables* di Victor Hugo, la cui parabola esistenziale è segnata dall'abbandono, dai soprusi e dalle continue fughe. All'inaugurazione della Biennale di Venezia del 2019, fece la sua comparsa un nuovo, provocatorio, stencil di Banksy, ubicato nel sestiere Dorsoduro (Rio Nuovo): *Migrant Child* (fig. 10). Un bambino, stante, con un giubbotto nautico, alza il braccio destro, impugnando il fusto di una pianta, dal quale si sprigiona una coltre di fumo rosa che discende alle sue spalle e si sviluppa sul muro. I piedi e parte delle gambe del giovane sono immersi nell'acqua del canale, a segnalare una condizione di naufrago e una richiesta d'aiuto. Il fumogeno, in realtà un vegetale strappato, rimanda allo sradicamento dalla propria patria.

Altrettanto macroscopico è il caso di Ai Weiwei, artista, architetto, designer, attivista e regista cinese, le cui opere, sovente rivolte a mettere in luce le contraddizioni del governo centrale di Pechino, ne hanno comportato, in più occasioni, l'arresto, seguito da mobilitazioni internazionali, compresa quella dell'Unione Europea, in favore del suo rilascio. Le più note installazioni *site-specific* sono state confezionate dall'artista per sen-

sibilizzare sulla questione migratoria nel 2016-2017. In *Zodiac Heads* (fig. 11), realizzata a Praga, dinanzi al Palazzo della Fiera, ma itinerante, Weiwei ha plasmato dodici teste in bronzo, raffiguranti gli animali dello zodiaco, ispirate alle sculture distrutte a Pechino nel 1860, sul finale della Guerra dell'Oppio. Nella



Fig. 11. Ai Weiwei, *Zodiac Heads*, 2016, Praga, Repubblica Ceca.

versione presentata in Repubblica Ceca, le effigi sono state occultate con coperte termiche dorate. Il ricorso ai materiali e agli strumenti divenuti simboli delle traversate in mare ha connotato anche le installazioni eseguite presso la Konzerthaus di Berlino e Palazzo Strozzi di Firenze (fig. 12). Nella prima, Weiwei ha ricoperto il colonnato neoclassico del portico della sala da concerto tedesca con 14.000 giubbotti di salvataggio; nella seconda, *Reframe*, al primo ordine di bifore della facciata sono stati giustapposti ventidue gommoni, fungenti da cornici.

L'ultima opera che ha visto Weiwei confrontarsi con la tematica è stata *The Law of the Journey* (fig. 13), esposta nel 2017 alla Galleria Nazionale di Praga: un gommone nero, lungo 70 metri, entro il quale sono stipate 250 *silhouette* umane senza volto, rimando alle condizioni in cui i rifugiati sono costretti ad affrontare i loro viaggi, ammassati l'uno sull'altro e privati della loro identità.



Fig. 12. Ai Weiwei, installazione di 14.000 giubbotti di salvataggio (a sinistra), 2016, Konzerthaus, Berlino, Germania; *Reframe*, installazione di 22 gommoni (a destra), 2016, Palazzo Strozzi, Firenze, Italia.

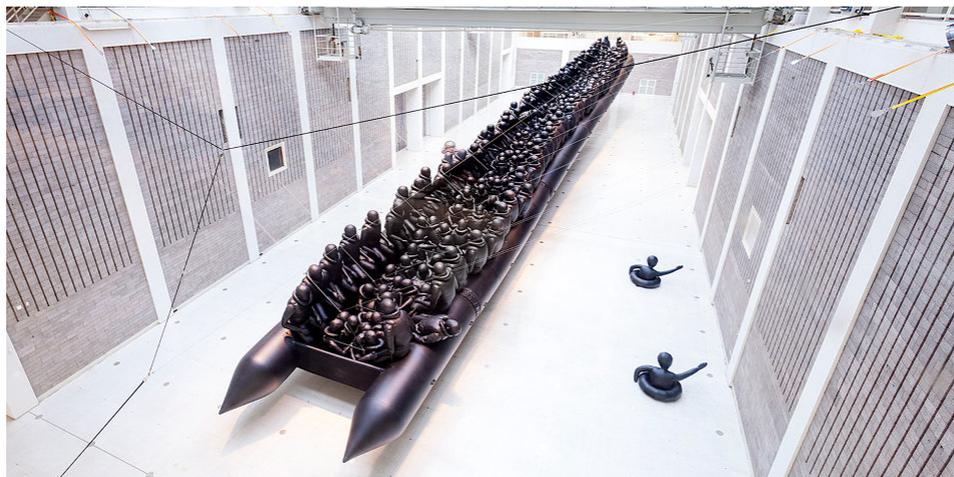


Fig. 13. Ai Weiwei, *The Law of the Journey*, 2017, Národní galerie v Praze, Praga, Repubblica Ceca.

In ambito scultoreo, si segnala l'opera di Fabio Viale, *Souvenir Pietà (Madre)/Lucky Hei* (2018, fig. 14): rivisitazione del capolavoro vaticano di Michelangelo Buonarroti, in cui la figura di Gesù è sostituita da quella, in carne e ossa, di Hei, profugo nigeriano di fede cattolica, sfuggito alla persecuzione religiosa e approdato in Italia. Nell'amore fra Maria e suo Figlio, che si manifesta anche nel momento del dramma, si esplicita quello di Dio per gli uomini, a cominciare dagli ultimi, dai disperati, dai sacrificati. Anello di congiunzione fra la crisi europea dei migranti e l'altra, centrale, tematica che ha catalizzato l'attenzione di artisti di fama internazionale, ovvero l'uscita del Regno Unito dall'Unione europea, è un'opera del 2016 di Emilio Igrò, dal titolo *Preghiera per l'Europa* (fig. 15), creata per la dodicesima Giornata del Contemporaneo, evento organizzato dal



Fig. 14. Fabio Viale, *Souvenir Pietà (Madre)/Lucky Hei*, 2018.  
Photo credit: Galleria Poggiali, Milano, Italia.

Associazione dei Musei d'Arte Contemporanea Italiani (AMACI). L'artista ha proposto una cartina d'Europa, cancellata mediante i riconoscibili tratti orizzontali neri (Fiz 2007), che estende i suoi confini ben oltre quelli dell'Unione, abbracciando idealmente anche i paesi che si affacciano sul Mediterraneo.

Il percorso di avvicinamento al referendum consultivo del 23 giugno 2016, unitamente a quello di presentazione ufficiale della notifica di uscita del Regno Unito dall'Unione Europea (marzo 2017), ha visto molti artisti intervenire nel dibattito. La Creative Industries Federation ha rivolto al governo britannico un appello per un accordo di uscita che tutelasse la libertà di circolazione dei lavoratori dell'Unione, compresi gli artisti impegnati in mostre, spettacoli, concerti, in Gran Bretagna. Lo scontro, anche nel mondo dell'arte, ha visto contrapposti da una parte il blocco euroscettico, avverso alla dimensione affaristica dell'Unione e alla predominanza delle politiche monetarie tedesche; dall'altra, i fautori di un'Europa intesa come patria comune e qualificata da illimitate libertà di movimento, di lavoro, di studio. La Street Art è stata il veicolo più efficace a rendere pubbliche le istanze alla base delle posizioni contrarie (maggioritarie) o favorevoli (minoritarie).

Afferenti al primo gruppo sono due opere murali eseguite nel 2016 a Bristol: *Not #InForThis* e *Goodbye Europe* (fig. 16). Autore della prima è il *writer* Paintsmiths, parte del collettivo *WeAreEurope*, che ha riletto la notissima fotografia di Regis Bossu del 1979, immortalante il bacio fraterno socialista fra Leonid Brežnev ed Erich Honecker, simbolo dell'amicizia fra



Fig. 15. Emilio Isgrò, *Preghiera per l'Europa*, 2016.



Fig. 16. Paintsmiths for *WeAreEurope*, *Not #InForThis* (a sinistra); Odeith, *Good bye Europe* (a destra), 2016, Bristol, Inghilterra.



Fig. 17. Banksy, le due versioni del murale dedicato alla "Brexit", 2017, Dover, Inghilterra.

Unione Sovietica e Repubblica Democratica Tedesca, per ironizzare sul rapporto che avrebbe potuto legare i conservatori inglesi e i repubblicani statunitensi, rappresentati da Boris Johnson e Donald Trump. La seconda, realizzata dallo *street artist* portoghese Odeith, raffigura, a metà fra realismo e dimensione fumettistica, il famoso attore comico Benny Hill, in divisa e portamento militari, che, salutando con la mano al capo, pronuncia la farse «Arrivederci Europa!».

Non poteva mancare Banksy, fermo oppositore del *Leave*, ma costretto a fare i conti con la decisione referendaria. Il suo murale (2017), ubicato a Dover, cittadina d'ingresso e di uscita dal paese, è stato vandalizzato e modificato nella versione tutt'oggi apprezzabile (fig. 17).

Nella prima stesura, un manovale, poggiato su una scala, è intento a rimuovere una delle stelle che compongono la bandiera dell'Unione Europea, quella del Regno Unito, provocando delle crepe. Nella seconda, più disillusa e amara, lo stesso lavoratore procede alla rimozione della stella,



Fig. 18. Banksy, *Devolved Parliament*, 2019, collezione privata.

rimasta orfana delle altre, precipitate, con lo stendardo, in un groviglio accartocciato. L'atteggiamento ostile di Banksy nei confronti delle istituzioni inglesi si era già manifestato, nel 2009, con *Question Time*, tela poi modificata, nel titolo e in parte



Fig. 19. Ilias Sounas, *Brexit free from chains* (a sinistra), 2016. Photo credit: Ilias Sounas, [www.sounasdesign.com](http://www.sounasdesign.com); Marian Kamensky, *Tragic Brexit*, 2016.

della composizione, a seguito della “Brexit”. La nuova versione, ribattezzata nel 2019 *Devolved Parliament* (fig. 18), mostra, con uno stile volutamente realistico e accademico, il Parlamento, popolato da un consesso di scimmie.

Anche l’illustrazione, la scultura e l’installazione hanno funto da strumenti efficaci di sensibilizzazione sulla questione della “Brexit”. Oltre ai manifesti di Wolfgang Tillmans, netta è stata la presa di posizione, in questo caso antieuropeista, del greco Ilias Sounas, testimone della politica di austerità imposta alla Repubblica Ellenica da Bruxelles a seguito della crisi economica esplosa nel paese nel 2009. Autore d’immagini forti, provocatorie, Sounas accusa l’Unione Europea a trazione tedesca di avere “incatenato” gli Stati membri. Ribellarsi e uscirne, come racconta *Brexit free from chains* (2016), omaggio al *Prometeo Liberato* di Eschilo, è l’unico modo per riacquistare la libertà. Il titano, di gusto klimtiano, in vesti femminili che alludono alla Gran Bretagna, la cui bandiera campeggia sullo scudo, strappa la catena e incede, minaccioso, verso l’aquila che, secondo la tragedia greca, gli dilaniava il corpo e che identifica l’Unione Europea, la Germania e la Deutsche Bank. Antitetica la visione di Marian Kamensky, che in *Tragic Brexit* (2016) paragona l’uscita del Regno Unito a un suicidio (fig. 19).

Più sarcastico il progetto dell’inglese Grayson Perry, che, contrario alla “Brexit”, ha realizzato, nel 2017, *Matching Pair* (fig. 20), opera acquisita dal Victoria and Albert Museum di Londra: una coppia di vasi sui quali sono raffigurati i due schieramenti, *Leavers* e *Remainers*, che palesano, pur nella loro dimensione caricaturale, più affinità che diversità. Il contenitore dedicato agli indipendentisti include immagini di Nigel Farage, Winston



Fig. 20. Grayson Perry, *Matching Pair*, 2017, Victoria and Albert Museum, Londra, Inghilterra.

Churchill, Francis Drake e della regina Elisabetta; quello omaggiante gli europeisti, una rappresentazione di Jo Cox, il parlamentare laburista assassinato durante il referendum, ma anche quelle del Mahatma Gandhi, Barack Obama e William Shakespeare. Emblematica anche l'installazione-performance di Joe Sweeney,

+44.....*Leave a Message for Europe* (2019, fig. 21), nella quale una cabina telefonica, simbolo britannico, è stata posizionata sulla spiaggia di Dungeness, il punto più a sud-est del Regno Unito. Durante l'avvicinamento al "B-day", l'ufficializzazione dell'uscita dello Stato dall'Unione Europea, chiunque ha avuto qui la possibilità di registrare un messaggio relativo alla propria opinione sulla vicenda.

### 3. La Collezione d'Arte Contemporanea del Parlamento Europeo

Seguendo l'esempio di alcuni Parlamenti nazionali, come Austria, Inghilterra e Italia, nel 1980, per iniziativa della sua prima presidentessa, Simone Veil, è nata la Collezione d'Arte Contemporanea del Parlamento



Fig. 21. Joe Sweeney, +44... *Leave a Message for Europe*, 2019, Dungeness, Inghilterra.

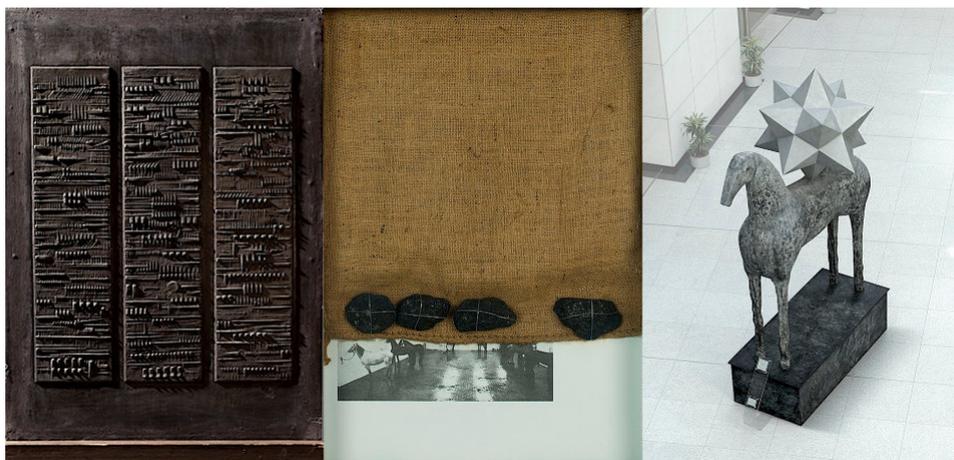


Fig. 22. Arnaldo Pomodoro, *Terza immagine*, 1974;  
Jannis Kounellis, *Composizione*, 1992; Mimmo Paladino, *Zenith*, 2003.

Europeo. In base all'idea originaria, il nucleo doveva riunire opere provenienti da ciascuno dei dieci paesi che, all'epoca, formavano la Comunità Economica Europea, privilegiando giovani artisti – non esordienti – che avessero già ottenuto un buon livello di riconoscimento e di prestigio. L'obiettivo era quello di:

Assemblare una serie di opere significative, selezionate sulla base di proposte formulate da esperti d'arte di ciascun paese. Ciò non solo per contribuire a promuovere la creazione artistica negli Stati membri come pure tutelare il patrimonio artistico europeo, conferendo alla politica culturale comunitaria un'immagine di maggiore dinamismo e freschezza, ma anche per introdurre un necessario criterio estetico nella scelta degli oggetti destinati ad abbellire gli spazi pubblici e di lavoro del Parlamento europeo, dislocati nei suoi vari edifici».

Nella raccolta, composta da centinaia di opere, esposte presso il *Parlamentarium* di Bruxelles secondo il criterio geografico di provenienza e selezionate in funzione della loro rappresentatività del dibattito artistico europeo degli ultimi quarant'anni, figurano alcuni grandi nomi della scena artistica internazionale: da Peter Doig a Michael Craig Martin, da Antoni Tàpies a Imi Knoebel, sino a Georg Baselitz, Rainer Fetting, Pat Andrea e Juan Barjola, che si affiancano a giovani emergenti. L'Italia è rappresentata, tra gli altri, dai lavori di Arnaldo Pomodoro, Tano Festa, Valerio Adami, Luigi Mainolfi, Jannis Kounellis e Mimmo Paladino (fig. 22 e 23).



Fig. 23. Tano Festa, *Rebus Monte Cervino*, 1979; Valerio Adami, *Personaggio*, 1983; Luigi Mainolfi, *Deserto*, 1988, Parlamento Europeo, Collezione d'Arte Contemporanea, Bruxelles, Belgio.

Il progetto è stato concepito come uno strumento di comunicazione volto a esprimere il sostegno e l'incoraggiamento dell'Unione Europea per la diversità culturale. La mostra permanente, infatti, ripropone il motto «Uniti nella diversità», fondamento dell'Istituzione comunitaria (Union européenne 2020). Sorge legittimo, quindi, interrogarsi sulla possibilità di veicolare, parallelamente ad auspicabili nuovi impulsi sul versante dell'unificazione politica, sociale e culturale, un messaggio maggiormente inclusivo, che sappia farsi promotore dell'ideale di un'arte integralmente e omogeneamente europea e non il frutto di una mera giustapposizione di



Fig. 24. JR, *La ferita*, 2021, Palazzo Strozzi, Firenze, Italia. Photo credit: JR.

sensibilità nazionali. Una progettualità ambiziosa che, specie nell'epoca della pandemia, dell'euroscetticismo, delle crisi globali e delle "ferite" procurate al settore della cultura, come ha magistralmente raccontato la recente installazione *site-specific* del francese JR sulla facciata di Palazzo Strozzi a Firenze (fig. 24), non può e non deve essere procrastinata.

## Bibliografia

- Ackermann Bruno (1986). *Rencontres Internationales de Genève 1946: l'esprit Européen 2-14 septembre 1946*. Lausanne: Université de Lausanne.
- Aiazzi Anna Maria (2004). *Wyndham Lewis. Ezra Pound, il Vorticismo e la meccanica quantistica: scrittura come rilascio discontinuo di energia*. Firenze: Università degli Studi.
- Berti Eleonora (2012). *Itinerari culturali del Consiglio d'Europa tra ricerca di identità e progetto di paesaggio*. Firenze: Firenze University Press.
- Bonet Lluís, Négrier Emmanuel (2008). *La fine delle culture nazionali? Le politiche culturali di fronte alla sfida della modernità*. Roma: Armando Editore, 197-221.
- Brunner Joséphine (2010). "Le Conseil de l'Europe à la recherche d'une politique culturelle européenne, 1949-1968". In Frank Robert, Kaelble Hartmut, Lévy Marie-Françoise, Passerini Luisa, *Building a European Public Sphere: From the 1950s to the Present/ Un space public européen en construction: des années 1950 à nous jours*. Bruxelles-New York: Peter Lang, 161-177.
- Cadot Christine (2010). "Can Museums Help Build a European Memory? The example of the Musée de l'Europe in Brussels in the Light of 'New World' Museums' Experience". *International of Journal Politics, Culture, and Society*, vol. 23, n. 2-3, 127-136.
- Da Rif Bianca Maria (2009). *Civiltà italiana e geografie d'Europa*, XIX Congresso AISLLI (Trieste-Capodistria-Padova-Pola, 19-24 settembre 2006). Trieste: EUT Edizioni, 234-244.
- De Michelis Cesare Giuseppe (2009). *L'avanguardia trasversale. Il futurismo tra Italia e Russia*. Venezia: Marsilio.
- Ducci Annamaria (2012). "Europe and the Artistic Patrimony of the Interwar Period. The International Institute for Intellectual Cooperation at the League of Nations". In Hewitson Mark, D'Auria Matthew (ed.). *Europe in Crisis. Intellectuals and the European Idea, 1917-1957*. New York: Berghahn Books, 227-242.
- Fiz Alberto (2007). *La cancellatura e altre soluzioni*. Milano: Skira.
- Flacke Monica (2013). *The Desire for Freedom. Arte in Europa dal 1945*. Pero: 24 ORE Cultura.
- Gößwald Udo (2007). "Born in Europe: an International Programme on Representing Migrant Experiences in European Museums", *International Journal of Intangible Heritage*, vol. 2, 137-144.
- Guzzetti Francesco (2017). *European Art at the Time of the treaties of Rome. Informel, Abstraction, Zero, around 1957*, catalogo della mostra (New York, Italian Cultural Institute, 9 maggio – 12 giugno 2017). New York: Italian Cultural Institute.

Hewitson Mark, D'Auria Matthew (2012). *Europe in Crisis. Intellectuals and the European Idea, 1917-1957*. New York: Berghahn Books, pp. 227-242.

Houtgraaf Dirk, Negri Massimo (2020). *Developing Exhibitions: there is a Method in this Madness*. Zwolle: Waanders & De Kunst.

ICOM – International Council of Museums (2020). *Report. Museums, museum professionals, and COVID-19*. Paris.

Jannini Pasquale Aniel (1979). *La fortuna del Futurismo in Francia: studi e ricerche*. Roma: Bulzoni.

Kaiser Wolfram, Krankenhagen Stefan, Poehls Kerstin (2014). *Exhibiting Europe in Museums. Transnational Networks, Collections, Narratives and Representations*. Oxford-New York: Berghahn Books.

KEA European Affairs (2020). *The impact of the COVID-19 pandemic on the Cultural and Creative Sector*. Brussels, pp. 3-5.

Mahmutoglu Vildan, González John Morán (2020). *Communication of Migration in Media and Arts*. London: Transnational Press, 38-41.

Mazé Camille (2009). «Les musées de l'Europe», outils de production d'un ordre symbolique européen». *Regards Sociologiques*, n. 37-38, 69-70.

Musarra Franco (2009). «Sulla presenza del Futurismo italiano nella rivista «Der Sturm»». In Da Rif Bianca Maria (ed.). *Civiltà italiana e geografie d'Europa*, XIX Congresso AISLLI (Trieste-Capodistria-Padova-Pola, 19-24 settembre 2006). Trieste: EUT Edizioni, 234-244.

Museum of Modern Art (1958). *The new American painting, as shown in eight European countries, 1958-1959*, New York: Doubleday.

Negri Massimo, Rihter Andreja, Van der Weiden Wim (2020). *Searching for Excellence: European Museum Academy 2009–2019*. Augsburg-Ljubljana.

OECD - Organization for Economic Co-operation and Development (2020). *OECD Employment Outlook 2020: La sicurezza dei lavoratori e la crisi COVID-19*. Paris: OECD Publishing.

Panzer Lisa (2000). «Italian Futurism and Avant-Garde Painting in the United States», in Berghaus Günter (ed.), *International Futurism in Arts and Literature*. Berlin-New York: Walter De Gruyter, 222-231.

Pearce Susan (2001). *Museums and Europe 1992*. London-New York: The Athlone Press.

Picello Raffaella (2010). *Il vorticismo. Londra 1912-1915: storia dell'avanguardia antagonista del Futurismo*. Roma: De Luca.

Ponzi Mauro, Mastropasqua Aldo (2015). *L'Europa futurista. Simultaneità, costruttivismo, montaggio*, Sesto San Giovanni: Mimesis.

Presidenza del Consiglio dei Ministri (2021). *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza #NextGenerationItalia*. Roma-Brussels, 82-84; 104.

Purday Jon (2009). "Think culture: europeana.eu from concept to construction". *The Electronic Library*, vol. 27, n. 6, 919-937.

Sassatelli Monica (2002). "Imagined Europe: The Shaping of a European Cultural Identity Through EU Cultural Policy". *European Journal of Social Theory*, vol. 5, n. 4, 437-440.

Sbriziolo Carola (2011). "Il Futurismo in Spagna: da Marinetti a Gómez de la Serna". *ARTIFARA*, n. 11, 69-80.

Stonor Saunders Frances (2001). *The Cultural Cold War: The CIA and the World of Arts and Letters*. New York: The New Press.

Thiesse Anne-Marie (2001). *La creazione delle identità nazionali in Europa*. Bologna: Il Mulino.

UNESCO - United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (2020). *UNESCO Report. Museums Around the World in the Face of COVID-19*. Paris.

Verde Adele, Chiara Delia (2017). "Linee guida per l'applicazione della legge n. 717/1949 recante norme per l'arte negli edifici pubblici". *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, n. 172, 30-35.

Union Européen (2020). *Art at EP. Collection d'art du Parlement européen. Exposition dans l'hémicycle*, Brussels: SABAM.



## La Commissione Delors e il fattore Chernobyl: il dibattito sull'energia nucleare all'interno delle istituzioni europee

Eleonora Guasconi

### Introduzione

Sebbene non si trattasse del primo incidente a un reattore nella storia dello sviluppo dell'energia nucleare, basti pensare a quello che ebbe luogo nell'ottobre 1957 nell'impianto di Windscale nel nord della Gran Bretagna o a quello di Three Miles Island negli Stati Uniti del 1979 (Gould 1990), l'esplosione del reattore n. 4 di Chernobyl, avvenuta alle ore 1.24 della mattina del 26 aprile 1986, a pochi chilometri da Kiev in Ucraina, ebbe devastanti ripercussioni ambientali, umane e psicologiche, scardinò certezze e convinzioni allora molto radicate nell'opinione pubblica sulla sicurezza degli impianti nucleari e alimentò un' ondata di proteste contro il nucleare in tutta Europa<sup>1</sup>.

In Italia, in particolare, fu proprio sulla scia dell'incidente di Chernobyl che furono organizzati nel novembre 1987 tre *referendum*, il cui successo pose termine all'attività delle centrali nucleari italiane e all'intero programma volto a utilizzare a fini pacifici le applicazioni dell'energia atomica. L'incidente ebbe luogo in un momento in cui la Comunità, dopo i due shock energetici del 1973 e del 1979, puntava molto al ricorso al nucleare come fonte energetica alternativa rispetto al petrolio, che allora, con 50 impianti nucleari dislocati sul territorio europeo, copriva 1/5 del fabbisogno di elettricità della Comunità. L'obiettivo di ridurre del 50% la dipendenza dal petrolio nell'arco di dieci anni aveva infatti fatto sì che "lo sviluppo dell'energia nucleare fosse uno degli obiettivi chiave della strategia energetica della CEE" (Bussière 2014: 380).

---

Eleonora Guasconi, Universit  di Genova, [eleonora.guasconi@unige.it](mailto:eleonora.guasconi@unige.it)

<sup>1</sup> Un grave incendio si era sviluppato nell'ottobre 1957 all'impianto di Windscale, nella contea di Cumbria a nord dell'Inghilterra e nel marzo 1979 era stato gravemente danneggiato l'impianto di Three Miles Island negli Stati Uniti.

---

Al di là dell'ondata emotiva che seguì il drammatico incidente di Chernobyl, l'obiettivo di questo contributo è quello di mettere in luce se l'impatto avuto da Chernobyl sull'opinione pubblica si tradusse anche in un momento di svolta e di cambiamento per la politica energetica della Comunità e come si dipanò il dibattito tra le istituzioni europee e i governi nazionali (Scichilone 2008: 146-162).

La consultazione del fondo depositato dall'allora direttore generale per l'Energia della Commissione europea, l'inglese Christopher Audland, presso gli Archivi Storici dell'Unione Europea a Firenze, ha reso possibile una ricostruzione dettagliata del dibattito sollevato dall'incidente di Chernobyl all'interno delle istituzioni comunitarie. Audland, infatti, si trovò a gestire le conseguenze del disastro avvenuto in Ucraina, non solo come capo della DG Energia, ma anche come coordinatore di tutte le DG della Commissione coinvolte nella risposta della CEE all'incidente, incarico affidatogli dal presidente della Commissione Jacques Delors. Nel cuore degli eventi egli annotò per tre mesi incontri, reazioni, timori e incertezze della Comunità, appunti che egli stesso chiamò "Diario di guerra".

L'intervento è suddiviso in tre parti: dopo avere spiegato il complesso funzionamento della DG per l'Energia della Commissione europea e l'applicazione del Trattato EURATOM nella Comunità, saranno descritte le reazioni degli Stati europei all'incidente di Chernobyl e verrà affrontato il dibattito sollevato dall'incidente all'interno delle istituzioni comunitarie, in particolare nel Parlamento europeo e nel Consiglio dei ministri, interrogandosi sul reale impatto avuto dall'incidente per il futuro della politica energetica della Comunità.

## **1. Christopher Audland e la Direzione generale per l'Energia della Commissione europea**

La DG per l'Energia era nata dalla fusione degli esecutivi della Comunità nel 1967, quando la struttura amministrativa della Commissione era stata riorganizzata su nuove basi. Prima di allora non esisteva un'istituzione comune che gestisse le varie fonti di energia, visto che la Commissione dell'EURATOM avanzava proposte per il settore nucleare, l'Alta Autorità della CECA per il carbone e l'acciaio e la Commissione della CEE per il petrolio e il gas naturale. Da un punto di vista organizzativo, il numero delle DG non cambiò tra il 1967 e il 1985, ma tutte subirono continue tra-

sformazioni. Soprattutto dopo l'allargamento del 1973 le ristrutturazioni interne cominciarono a rispondere alla necessità di assicurare una maggiore efficienza nella gestione amministrativa della Commissione, che doveva tenere conto dell'aumento degli ambiti di intervento dell'organismo comunitario. La storia della Commissione è stata oggetto di studi importanti, che ne hanno messo in evidenza la progressiva burocratizzazione parallelamente a una perdita di sovranazionalità e collegialità nei metodi di lavoro, a partire dal primo allargamento (Dumoulin 2011: 28)<sup>2</sup>.

Come noto, l'arrivo di Jacques Delors alla presidenza nel 1985 sembrò avviare una nuova fase nella storia della Commissione, spesso paragonata "all'età d'oro" di questo organismo europeo, caratterizzata dal rafforzamento del suo ruolo politico, parallelamente al rilancio del processo di integrazione, avviato con il completamento del mercato unico e il lancio della UEM (Dujardin 2019: 20-47). Con Delors il numero e la natura dei portafogli crebbe a dismisura, a seconda di considerazioni politiche e personali legate alla nomina dei commissari, per accontentare piccoli e grandi paesi, nuovi e ultimi arrivati.

Christopher Audland ricoprì la carica di direttore generale per l'Energia nella Commissione europea dal 1981 al 1986, lavorando quindi per un anno e mezzo sotto la presidenza Delors, di cui riportò un giudizio più che entusiasta arrivando a definirlo "il miglior presidente che la Commissione abbia mai avuto, un presidente forte, fantasioso, che riuscì a guadagnare il rispetto dei Capi di Stato come mai prima era accaduto" (Audland 2004: 297). Fu sotto la sua direzione e ormai quasi alla fine del suo mandato, che, come direttore generale per l'Energia, egli si trovò direttamente coinvolto nella gestione delle conseguenze dell'incidente.

La Direzione generale dell'Energia, allora nota come DG XVII, era un organismo estremamente complesso, sul cui funzionamento è necessario spendere qualche parola per comprendere meglio le difficoltà e gli intoppi burocratici che Audland si trovò a gestire all'indomani del drammatico incidente. Essa era composta da sei differenti Direttorati, per uno staff totale di 200 persone, che trattavano la politica energetica in generale, i com-

<sup>2</sup> Il rapporto "Spierenburg" commissionato da Roy Jenkins nel 1978 rilevò un numero eccessivo di portafogli, la mancanza di coordinamento dei lavori da parte del presidente, l'assenza di responsabilità dei direttori generali, il numero eccessivo di unità amministrative, la scarsa allocazione dello staff, la necessità di programmare meglio il lavoro, scarsi reclutamenti e insufficienti promozioni.

bustibili solidi, gli idrocarburi, l'energia nucleare e i rapporti con gli altri paesi, il risparmio energetico e la salvaguardia dell'EURATOM. In particolare, per quello che interessa in questa sede, il Direttorato D, guidato da Fabrizio Caccia Dominioni, si occupava di energia nucleare e dei negoziati con gli altri paesi, in particolare USA, Canada e Australia, per stabilire le condizioni alle quali essi erano disposti a rifornire i paesi membri di materiali nucleari a scopo pacifico, mentre il Direttorato E, con Michael Divise e Wilhelm Gmelin, sorvegliava l'applicazione del "sistema di salvaguardia EURATOM", al fine di verificare che il materiale nucleare venisse utilizzato solo a scopi pacifici (Dundovich 2012: 111-112).

Sin dal suo arrivo alla DG Energia nel 1981, Audland, "un diplomatico di grande esperienza e un fervente europeista", si impegnò a migliorare i rapporti con l'Agenzia Internazionale per l'Energia Atomica (AIEA), arrivando a sviluppare una relazione personale molto stretta con il direttore generale Hans Blix, che si sarebbe rivelata molto utile al momento dell'incidente.

Sin dallo shock petrolifero del 1973, la necessità di ridurre la dipendenza energetica dell'Europa dal petrolio del Medio Oriente, aveva spinto la Comunità a cercare fonti alternative di approvvigionamento e a incentivare la produzione di fonti alternative, tra le quali il gas naturale, il carbone e, soprattutto, l'energia nucleare. Questa esigenza, divenuta ancora più pressante dopo il secondo shock petrolifero che seguì la rivoluzione khomeinista in Iran nel 1979, portò le questioni energetiche in cima alle agende delle principali istituzioni europee.

Se sul piano della ricerca di fonti energetiche alternative, i primi anni Ottanta videro i paesi industrializzati esplorare nuove fonti di idrocarburi, alternativi a quelli mediorientali, come i giacimenti di petrolio del Mare del Nord e costruire nuovi gasdotti che trasportavano il gas dall'Algeria e dall'Unione Sovietica, su quello dell'energia nucleare tanto rimaneva da fare alla Comunità e di conseguenza alla Commissione e alla DG Energia. Esse operavano sotto le regole del Trattato EURATOM e sulla base degli accordi del 1975 tra la Comunità, i paesi membri della CEE che disponevano di impianti nucleari a scopo pacifico e l'AIEA, accordi che regolamentavano l'applicazione dei nuovi criteri di "salvaguardia EURATOM", al fine di verificare che il materiale nucleare venisse utilizzato solo per scopi pacifici, che l'Agenzia avrebbe dovuto monitorare con propri ispettori all'interno della Comunità. La questione del monitoraggio del materiale nucleare dette vita a un lungo negoziato tra la Comunità, gli Stati non nu-

cleari firmatari del TNP e l'Agencia, conclusosi nel 1977, che stabiliva che le attività di salvaguardia venissero svolte in cooperazione tra l'AIEA e l'EURATOM, con il riconoscimento a quest'ultima del potere di ispezionare la sicurezza degli impianti. Infine fu riconosciuto alla Commissione il potere, in caso di infrazione degli obblighi di sicurezza, di avviare procedure contro i governi responsabili. Sulla base di questa delicata rete di accordi, la Comunità era nel 1986 la sola parte del mondo dove i materiali nucleari destinati a scopo pacifico erano sottoposti a ispezioni da parte di due organismi internazionali, l'AIEA e l'EURATOM.

Il problema era molto complesso, poiché, se il Trattato EURATOM distingueva tra Stati dotati di impianti nucleari a scopo militare, come la Francia e la Gran Bretagna, e Stati che utilizzavano il nucleare a scopo pacifico, vi era anche il dilemma delle installazioni miste, dove materiale di difesa e pacifico erano compresenti, a testimonianza della sottile ambiguità che aveva accompagnato la nascita dell'EURATOM, “caratterizzata da un dualismo tra un'esplicita dimensione pacifica, volta a promuovere la crescita economica e lo sviluppo tecnologico e una latente dimensione militare, mai ammessa apertamente ma nemmeno rinnegata” (Nutti 2007: 120). Tutto questo dipendeva dal fatto che una parte importante della tecnologia nucleare aveva ed ha un carattere *dual use*, per cui molte scelte compiute nell'ambito di un programma nucleare puramente civile avevano ed hanno anche profonde implicazioni di natura militare.

A proposito del Trattato EURATOM, Audland, nel suo *Diario di guerra*, ha scritto che “era stato come una Cenerentola” rispetto al Trattato CEE e che gli Stati firmatari, in particolare la Francia, avevano fatto di tutto per cercare di dimenticarlo<sup>3</sup>. In seguito all'applicazione piuttosto vaga che era stata fatta di numerosi punti del Trattato, per esempio in merito alla definizione degli standard di base per la protezione della salute pubblica contro gli effetti delle radiazioni, le direttive del Consiglio erano state applicate con discontinuità e i dati erano stati comunicati alla Commissione una sola volta all'anno. L'incidente di Chernobyl mise in luce una volta per tutte queste carenze, sottolineando la necessità di introdurre un meccanismo automatico di comunicazione dei risultati dei controlli sulla radioattività alla Commissione.

<sup>3</sup> Archivi Storici dell'Unione Europea (ASUE) Firenze, Christopher Audland Papers (d'ora in avanti CA), f.9, *Chernobyl Reactor Accident and its Aftermath. Some personal impressions of the first three months of the post-Chernobyl period, viewed from the perspective of the European Community*, Brussels, 3 August 1986, 8-10.

## 2. L'incidente di Chernobyl: le reazioni dei governi e la sospensione del mercato comunitario

Quando l'incidente di Chernobyl ebbe luogo, in Europa era molto radicata la convinzione che gli impianti nucleari fossero sicuri e operassero senza incorrere in incidenti minori. Alla diffusione di questa convinzione avevano contribuito le forze politiche al governo favorevoli a questo tipo di risorsa energetica, scarsamente inclini a diffondere informazioni sugli incidenti "minori" avvenuti nei decenni precedenti. Secondo lo studioso Boris Segersthal tra il 1971 e il 1984 due incidenti importanti e altri 149 di minore entità si erano verificati in 14 paesi industrializzati, nella sola Germania federale almeno 305 incidenti avevano messo in luce la questione della sicurezza degli impianti nucleari (Segersthal 1991: 4-5).

All'interno della Comunità, sull'onda di questo diffuso ottimismo, ci si era più che altro limitati a svolgere indagini e ricerche sull'eventuale impatto radiologico del trasporto di materiale radioattivo in condizioni normali e nell'eventualità di un incidente.

Dopo l'esplosione di Chernobyl, le radiosonde vicine al reattore rivelarono che la nube radioattiva aveva raggiunto un'altezza di qualche chilometro prima che la dispersione iniziasse in senso orizzontale, coprendo un'area che si estendeva per circa 60 km dal luogo dell'incidente, mentre il resto si depositò in tutta l'Europa. Il 27 aprile si registrò un primo aumento di radioattività in Svezia e Danimarca, poi la nube si diresse a sud in Polonia, nella Repubblica democratica tedesca, arrivando a toccare l'Italia tra il 29 e 30 aprile, la Francia, il Belgio, l'Olanda, la Gran Bretagna e infine anche la Grecia (Dundovich 2012: 123).

Il 29 aprile, in maniera un po' affrettata alla luce delle scarsissime notizie che filtravano oltre i confini sovietici e dell'estrema lentezza con cui i paesi membri fornivano informazioni a Bruxelles, secondo quanto previsto dagli art. 35 e 36 del Trattato EURATOM, la Commissione stilò una "Nota di Informazione" molto ottimistica, in cui dava notizia dell'incidente sostenendo che:

malgrado un aumento sensibile del livello di radioattività nell'ambiente in Scandinavia, il livello assoluto non [si avvicinerà mai] al livello critico e [...] comincerà ad abbassarsi in Svezia e Finlandia [...] Fuori dall'URSS l'impatto è dunque soprattutto psicologico e politico. [...] Il nucleare sarà rimesso in discussione benché l'incidente sia avvenuto a un reattore che non ha equivalenti fuori dall'URSS [...] In URSS a questo momento non si

dispone di informazioni specifiche. La vita a Mosca sembra normale e non ci sono segnali di evacuazione [...]»<sup>4</sup>.

In realtà tali ottimistiche previsioni, alimentate dalle scarse informazioni diffuse dalle autorità sovietiche, sarebbero presto state smentite dai fatti, poiché le radiazioni, che raggiunsero un livello molto alto in Svezia, complice la pioggia, si depositarono sul terreno e sui prodotti alimentari, in particolare sulla frutta, verdura e latte. Nelle regioni montuose della Gran Bretagna permasero problemi di contaminazione delle pecore fino al 1988 e lo stesso avvenne per le renne nei paesi del Nord dell'Europa, per i funghi selvatici e altri tipi di selvaggina.

I paesi europei si trovarono impreparati ad affrontare la situazione di emergenza provocata dall'incidente, perché fino a quel momento non avevano mai ritenuto possibile che un incidente a un reattore avrebbe potuto contaminare le colture agricole di altre nazioni, o addirittura di un intero continente. A mano a mano che la nube si muoveva verso Ovest, i governi nazionali e le autorità locali, senza alcuna consultazione reciproca, cominciarono a prendere provvedimenti sulla somministrazione di prodotti freschi ai bambini, sulla limitazione del commercio di vari alimenti, applicando divieti, restrizioni, certificazioni o richieste di controlli sui cibi che provenivano dall'Europa orientale e dall'Unione Sovietica da dove, peraltro, non arrivava nessuna informazione precisa sulla reale dimensione dell'incidente, o sullo stato di contaminazione degli alimenti.

La situazione di anarchia totale e di caos che si venne a creare nell'arco di pochissimi giorni, mise in luce quanto fosse difficile per la Comunità cercare di realizzare un seppur minimo coordinamento tra i paesi membri, costituendo un importante banco di prova per futuri incidenti. La Divisione Alimenti della CEE stava mettendo a punto da tempo un sistema di allerta per la contaminazione degli alimenti, che prevedeva un collegamento tra i funzionari responsabili a livello nazionale del controllo alimentare e un addetto per ciascun paese all'interno della Comunità, che operavano come coordinatori. Tuttavia, a causa di un lungo ponte legato al week end del 1° maggio, i coordinatori nazionali non arrivarono a Bruxelles prima del 5 maggio, giorno in cui si scoprì che la

<sup>4</sup> ASUE, CA, f. 8-1, *Note d'information. Objet: Accident à la centrale nucléaire soviétique de Tchernobyl*, Bruxelles, 29/04/1986.

Repubblica federale tedesca aveva già stabilito propri standard per la contaminazione degli alimenti.

La Comunità cercò di correre ai ripari, non solo per proteggere la salute dei cittadini, ma anche per ristabilire il mercato comune in campo alimentare, che la situazione di emergenza aveva sospeso, senza che nessuna decisione fosse stata presa al riguardo a Bruxelles (Dundovich 2012: 128-129). Ogni paese aveva finito per definire proprie soglie di radioattività e di contaminazione sugli alimenti creando una situazione di caos totale: per esempio il latte fu considerato un prodotto sicuro dal governo belga e da quello del Lussemburgo, ma non dall'Olanda che ne confiscò notevoli quantità.

Dopo interminabili discussioni all'interno del COREPER sui livelli di radioattività presenti nelle verdure a foglia e nel latte, il 12 maggio il Consiglio dei ministri stabilì, con un regolamento, il divieto temporaneo di importazione di un'ampia gamma di prodotti provenienti dalla Bulgaria, Ungheria, Polonia, Romania, Cecoslovacchia, Jugoslavia e dall'Unione Sovietica. Erano passati ormai 17 giorni dall'incidente e il provvedimento apparve inefficace a fronteggiare una contaminazione ormai così estesa. Tale regolamento sarebbe stato completato da una nuova disposizione del Consiglio dei ministri, il regolamento 1707/86 che poneva valori limite per i cibi importati e che sarebbe rimasto in vigore fino al dicembre 1987 (Scichilone 2008: 170).

La vicenda sulle soglie massime di radioattività nei prodotti alimentari dimostrava la tenacia con cui gli Stati membri difendevano i propri poteri e interessi nazionali. La lentezza con cui la Commissione e il Consiglio si mossero in una situazione di emergenza estrema come quella provocata da Chernobyl, dipese anche dalle scarse informazioni che ricevevano dai governi europei, che temevano di allarmare troppo la popolazione, ma anche, come ha scritto Audland, dall'abitudine al segreto che circondava tutte le informazioni sull'utilizzo del nucleare a scopo militare e che proseguì anche negli ambienti civili<sup>5</sup>.

### 3. Il dibattito all'interno della Comunità: il Parlamento

Una delle prime tappe che attendeva la Commissione fu il dibattito di fronte al Parlamento europeo, avvenuto il 15 maggio 1986 e preceduto da

---

<sup>5</sup> ASUE, CA, f. 7, *Chernobyl Reactor Accident and its Aftermath. Some personal impressions of the first three months of the post-Chernobyl period, viewed from the perspective of the European Community*, Brussels, 3 August 1986, 2.

un incontro con la Commissione Energia del Parlamento, presieduta dal francese Michel Poniatoski (membro dell'*Union pour la Démocratie Française*) e alla presenza dei membri della Commissione Ambiente, presieduta dalla tedesca Beate Weber della SPD<sup>6</sup>. I commissari che rappresentarono la Commissione furono il lussemburghese Nicolas Mosar (per l'Energia e la politica nucleare) e il britannico Stanley Clinton Davis (per la Sicurezza nucleare)<sup>7</sup>. Per il primo, la Direzione di Audland preparò un discorso prudente, nel quale, senza minimizzare l'importanza dell'incidente, si sottolineava però l'importanza dell'industria nucleare per la politica energetica della Comunità, mettendo in evidenza la necessità di mantenere il coordinamento tra i paesi membri in caso di futuri incidenti nucleari<sup>8</sup>.

L'intervento di Davis, invece, fu preparato con l'obiettivo di spiegare il lavoro compiuto dalla Commissione in passato sulla delicata questione della sicurezza nucleare, sottolineando l'esigenza di un suo aggiornamento e prestando particolare attenzione all'informazione dell'opinione pubblica.

Mentre nell'incontro con la Commissione Energia i due commissari furono aspramente criticati dagli antinuclearisti, in Parlamento il dibattito si svolse in maniera più pacata e il discorso di Davis fu molto apprezzato. Questi sottolineò la necessità di ottenere dagli Stati membri maggiori e più frequenti informazioni in merito agli standard di radioattività, soprattutto per quanto riguardava gli alimenti puntualizzando che:

Quando nel corso dei recenti eventi la Commissione ha goduto di libertà di movimento, come nel caso della carne, la Comunità è stata capace di dare una rapida risposta. Quando ciò non si è verificato – quando in altri termini, tutto il potere è rimasto nelle mani del Consiglio – per esempio nel caso del latte e delle verdure la risposta della Comunità è stata lenta e meno efficace<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> ASUE, CA, f. 9-3, *Chernobyl. Urgency Debate in the European Parliament*, Strasbourg, 15 May 1986.

<sup>7</sup> ASUE, CA, f. 7, *Chernobyl Reactor Accident and its Aftermath. Some personal impressions of the first three months of the post-Chernobyl period, viewed from the perspective of the European Community*, Brussels, 3 August 1986, 14.

<sup>8</sup> In particolare Mosar affermò: « *En tant que Commissaire responsable de l'énergie, il est de mon devoir de constater – je dis de constater – qu'un éventuel abandon du nucléaire soulèverait [...] de très sérieuses difficultés* », in ASUE, CA, f.9, *Debat d'urgence Tchernobyl. Projet d'intervention de Moser*.

<sup>9</sup> ASUE, CA, f. 7-2, *Nuclear Accident at Chernobyl. Texts adopted by the European Parliament*, 15-5-1986.

Gli interventi dei parlamentari furono accesi, ma nel complesso non pretestuosi. Al termine del dibattito emersero tre diverse posizioni: quella favorevole al miglioramento delle misure di sicurezza senza lasciarsi prendere dal panico ed abbandonare l'energia nucleare, di cui si fecero portavoce i gruppi di centro-destra; quella che auspicava un radicale mutamento della politica energetica comunitaria teso a una riduzione dell'energia nucleare, ipotesi sostenuta dai socialisti e dai comunisti; e infine l'opzione di una chiusura immediata di tutte le centrali nucleari a favore dello sviluppo di forme alternative di energia, sostenuta dal gruppo "Arcobaleno"<sup>10</sup>. Furono quindi votate due risoluzioni: la prima condannava il modo in cui l'URSS aveva diffuso le informazioni, chiedeva un rapporto alla Commissione, deplorando l'assenza di regole internazionali vincolanti sulla sicurezza e chiedendo agli Stati membri di cooperare con l'Agenzia Internazionale sull'Energia Atomica di Vienna, per dotarsi di meccanismi efficaci di ispezione a livello internazionale. La seconda risoluzione richiedeva un nuovo intervento sugli alimenti e i prodotti agricoli, per i quali il Consiglio aveva stabilito livelli di contaminazione troppo bassi<sup>11</sup>.

Il successivo incontro che la Direzione di Audland dovette preparare fu quello organizzato il 21 maggio con l'Agenzia di Vienna, dove la Comunità partecipava ai lavori del Comitato direttivo con il ruolo di osservatore, in previsione del quale il direttore generale sperava che gli Stati membri riuscissero ad armonizzare le proprie posizioni, in modo da far sentire la voce europea e non quella dei singoli governi<sup>12</sup>.

Questa speranza era destinata a svanire di fronte alla reticenza degli Stati europei. In particolare, la proposta olandese che i membri della Comunità esprimessero una posizione comune su

1. Necessità di procedere con la partecipazione sovietica a una valutazione dettagliata dell'incidente;
2. Creazione di un meccanismo internazionale di informazione e consultazione rapida in caso di incidente;
3. Creazione di un regime internazionale di assistenza reciproca in caso di incidente;
4. Rafforzamento dei criteri di sicurezza tecnologica delle norme di radioprotezione;
5. studio di applicazione di un sistema di responsabilità civile che copra i danni ai terzi provenienti da incidenti nucleari<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> ASUE, CA, f.9, *Note for the File. Subject: Urgency debate (plenary) in the EP*, Bruxelles, 15-05-1986.

<sup>11</sup> ASUE, CA, f.9, *Proposition de resolution sur Tchernobyl*, 14-05-1986.

<sup>12</sup> ASUE, CA, f. 7, *Chernobyl Reactor Accident and its Aftermath*, cit., 22.

<sup>13</sup> ASUE, CA, f. 16-2, *Note de dossier. Objet: G.Q.A. du 20/5/1986-Accident de Tchernobyl*, Bruxelles, 22/05/1986, F. Caccia Dominioni.

fu accolta solo dall'Italia e dalla Danimarca, mentre le altre delegazioni non si pronunciarono: la Germania e il Belgio apparvero molto prudenti, la Gran Bretagna sottolineò che il forum più appropriato per agire era quello dell'AIEA e la Francia insistette sul fatto che prima di fare proposte occorreva prendere informazioni più precise,

mettendo in guardia sul fatto che tutta l'azione tendente a rivedere i criteri di sicurezza applicati attualmente ai reattori operanti in Occidente avrebbe sollevato difficoltà insormontabili<sup>14</sup>.

Di conseguenza, Francia e Gran Bretagna si opposero apertamente che la Comunità esprimesse un parere unico sull'incidente di Chernobyl di fronte all'Agenzia di Vienna, visto che il Consiglio direttivo era un organo dove gli Stati erano rappresentati individualmente e non era dunque lecito rilasciare dichiarazioni per conto di gruppi regionali<sup>15</sup>. Fu dunque scelto un approccio minimalista, di scarsa portata politica, e i paesi CEE adottarono un testo intitolato "Elementi per l'elaborazione di una posizione comune in seno al Consiglio direttivo", mentre la Germania di Kohl proponeva con insistenza l'organizzazione di una conferenza internazionale sulla sicurezza nucleare, di chiara impronta intergovernativa, da organizzarsi sotto l'egida dell'AIEA.

Lo stesso 21 maggio si tenne a Bruxelles una riunione ristretta della Commissione, a cui parteciparono tra gli altri: Jacques Delors, Franz Andriessen, Lord Cockfield, Willy de Clerq, Nicolas Mosar, Stanley Clinton Davis e Lorenzo Natali per rivedere il documento che nei giorni precedenti era stato elaborato dalle Direzioni generali interessate alla questione Chernobyl<sup>16</sup>. Il documento, redatto dai capi di gabinetto, analizzava alcuni aspetti urgenti della crisi, come la salute della popolazione, le conseguenze dell'incidente sul piano commerciale, le norme di base per la protezione radiologica, i problemi di scambio di informazioni in condizioni normali e in tempi di crisi, la sicurezza delle installazioni e dei materiali nucleari e la questione del trasporto di materiali radioattivi. L'incidente rappresentava anche un caso – sfortunato ma importante – per affrontare la questione della decontaminazione e soprattutto dello smantellamento delle installa-

<sup>14</sup> Ibidem.

<sup>15</sup> ASUE, CA, 16-1, "Subject: Special Meeting of the IAEA Board of Governors concerning the Chernobyl Nuclear Accident", from Gobbel to Audland, Vienna, 27-5-1986.

<sup>16</sup> Il verbale della riunione è consultabile su: ASUE, CA 10, *Projet de proces-verbal de la 828ème réunion de la Commission tenue à Bruxelles*, 21/05/1986.

zioni alla fine del loro ciclo produttivo. La Commissione non poteva esimersi dal riconoscere che il comportamento vago e dilatorio assunto nelle ultime due settimane aveva considerevolmente indebolito l'immagine politica della Comunità e che le ricadute dell'incidente sarebbero state molto gravi, perché c'era il rischio che i programmi nucleari fossero rimessi in discussione in molti paesi e una grave incognita pesava sulle relazioni esterne con i paesi del blocco sovietico e con la stessa Unione Sovietica.

La discussione in seno alla Commissione fu lunga e tesa. Come ricordato da Audland, Lorenzo Natali, allora vice-presidente della Commissione, sottolineò l'urgenza di rassicurare l'opinione pubblica sulla sicurezza dell'energia nucleare e la necessità di spezzare una volta per tutte quella "cospirazione del silenzio" che aveva sempre circondato il nucleare<sup>17</sup>.

Dalla riunione emerse che la Germania era il paese che si trovava in maggiore difficoltà, a causa dell'opposizione dei Verdi, e che Chernobyl avrebbe potuto rappresentare per i tedeschi (*sic*) "l'ultimo chiodo nella bara" dei loro progetti nucleari<sup>18</sup>.

Tuttavia l'atteggiamento anarchico e le dichiarazioni unilaterali che gli Stati membri rilasciavano continuamente non erano l'unico problema che la Commissione si trovò a fronteggiare in quei giorni. Il 2 giugno il presidente della Commissione Energia del PE, Poniatowski, scrisse a Delors, riferendogli il contenuto di un vivace dibattito sviluppatosi nei giorni precedenti proprio sull'operato della Commissione:

L'atteggiamento della Commissione ci è apparso troppo discreto quando il trattato Euratom gli conferisce in materia responsabilità importanti e precise [...] Dobbiamo riconoscere che l'incidente impone una riflessione supplementare da parte vostra sulla politica energetica della Comunità e i suoi obiettivi – [scriveva Poniatowski] – In che misura considerate che i programmi nucleari possano essere messi in causa e debbano esserlo? [...] – [e proseguiva] - L'incidente non può che portarci a riflettere sulla necessità per la Comunità europea di disporre di un corpo di ispettori di sicurezza delle installazioni nucleari [...] Si deve fare una riflessione generale sull'avvenire dell'EURATOM [...] si deve arrivare all'elaborazione di un nuovo testo che costituisca il fondamento di una politica energetica comune in un contesto di utilizzazione razionale dell'energia<sup>19</sup>.

<sup>17</sup> ASUE, CA, f. 7, *Chernobyl Reactor Accident and its Aftermath*. cit., 26.

<sup>18</sup> *Ivi*, 23.

<sup>19</sup> ASUE, CA, f. 11-1, *Lettre de Michel Poniatowski à Jacques Delors*, Bruxelles, 2-6-1986.

Lo stato di preoccupazione che circolava tra i commissari era confermato da un breve messaggio inviato da Caccia Dominioni al capo di gabinetto di Delors il 5 giugno in vista dell'incontro dei ministri degli Esteri:

Date le grandi reticenze della delegazione francese circa le iniziative comunitarie nei campi della sicurezza che non sono oggetto di esplicite disposizioni del Trattato Euratom, sarà senza dubbio opportuno che il Presidente insista presso i ministri affinché gli stati membri esaminino le proposte moderate che saranno fatte dalla Commissione in questo campo, con serenità, obiettività e senza pregiudizi. In effetti la Commissione è consapevole che si tratta di un terreno sensibile per gli stati membri fortemente impegnati nell'energia nucleare. Ma essa non può disinteressarsene e può rendere grandi servizi su questo punto<sup>20</sup>.

#### 4. La DG XVII alla prova dei fatti

Tra la fine di maggio e i primi di giugno la DG XVII guidata da Audland fu impegnata nella redazione del "Progetto di comunicazione quadro della Commissione al Consiglio sulle conseguenze dell'incidente di Chernobyl", alla luce degli obiettivi della politica energetica della Comunità, in particolare la riduzione della dipendenza dal petrolio, soprattutto da quello importato. È importante sottolineare che, da quanto si desume dalla documentazione, nonostante quanto successo a Chernobyl, la possibilità di abbandonare l'utilizzo di energia nucleare come politica energetica alternativa rispetto all'importazione di petrolio non fu mai discussa<sup>21</sup>. Lo stesso Parlamento europeo, nonostante le forti critiche avanzate, non sembrava intenzionato a rimettere in discussione il ruolo del nucleare per l'approvvigionamento energetico della Comunità<sup>22</sup>.

I temi che furono dibattuti in quei giorni in vista dell'elaborazione del documento finale, che fu presentato al Consiglio il 12 giugno, furono molti: in primo luogo, nonostante rimanesse il più fragile dei Trattati, si escluse che fosse possibile proporre una revisione del Trattato EURA-

<sup>20</sup> ASUE, CA, f. 12, *Note de Caccia Dominioni à l'attention de G. Burghardt. Rencontre de Heemskerck dans le cadre "Gymnich" ces 8 et 9 juin, Bruxelles, 5-6-1986.*

<sup>21</sup> ASUE, CA, f. 13, *Note à l'attention de monsieur Jones, Réunion CERT du 17 Juin, Remise en cause des objectifs 1995, urgent, 16-06-1986.*

<sup>22</sup> ASUE, CA, f. 13, *Note à l'attention de Monsieur Jones. Object: post-Tchernobyl- Réunion CERT du 17 juin-Remise en cause des objectives 1995, Bruxelles, 16-6-1986, Caccia Dominioni.*

TOM, un'ipotesi mai ventilata nei lavori che avevano portato alla firma dell'Atto Unico Europeo. Piuttosto era importante sottolineare quanto fosse urgente una sua applicazione coerente e rigorosa. Per quanto riguardava invece la protezione sanitaria e l'eventuale creazione di un corpo di ispettori di sicurezza per verificare i livelli di radioattività delle installazioni nucleari, la Commissione intendeva preparare una comunicazione dettagliata, sottolineando che la sicurezza delle installazioni nucleari non sarebbe stata garantita, se prima non fossero stati armonizzati i criteri di sicurezza in vigore. Questo obiettivo era però di difficile soluzione, data la ferrea opposizione della Francia, assolutamente contraria a un'armonizzazione comunitaria dei criteri e delle norme di sicurezza degli impianti nucleari (Dundovich 2012: 168). L'opposizione francese rischiava tuttavia di mettere in difficoltà quei governi europei, che dovevano confrontarsi con un'ondata di proteste molto forti contro il nucleare. Audland ricorda nel proprio "Diario di guerra" che il ministro italiano per l'Energia, Renato Altissimo, inviò una lettera al commissario Mosar, in cui descriveva come i partiti di opposizione, precedentemente favorevoli al programma nucleare italiano, stessero cavalcando le proteste contro il nucleare e per questo riteneva che sarebbe stato molto utile se la Comunità avesse instaurato un sistema di controllo della sicurezza degli impianti, e anche il governo danese si trovava in difficoltà analoghe.

Complessa era anche la creazione di un sistema di assistenza reciproca in caso di incidenti sia sul piano internazionale, che bilaterale. L'AIEA stava lavorando proprio in quelle settimane all'elaborazione di una convenzione internazionale su questo aspetto e la Commissione avrebbe voluto accelerare i tempi di un accordo analogo per la creazione di un sistema di assistenza reciproca a livello comunitario in caso di urgenza. Realisticamente tuttavia la Commissione rilevava che "si trattava di un campo complesso dove le competenze nazionali sono certamente predominanti su quelle della Comunità" (Dundovich 2012: 171).

La difficoltà di armonizzare le posizioni nazionali su un tema così delicato come quello del nucleare si sarebbe manifestata anche in occasione della riunione del Consiglio direttivo dell'AIEA, incentrata sulle misure da adottare per fronteggiare l'incidente, che si tenne a Vienna dal 12 al 14 giugno, di cui nelle carte di Audland è rimasta una interessante sintesi, redatta dal rappresentante della Comunità presso l'Agenzia, Michael Goppel.

Gli sforzi per arrivare a una conclusione comune sull'incidente sono stati difficili non tanto per la quantità di soldi previsti (meno di 3 milioni di dollari tra il 1986 e il 1987) ma a causa delle differenti percezioni e approcci all'energia nucleare e i suoi reali problemi di sicurezza [...] Probabilmente per la prima volta la Comunità ha partecipato attivamente alla discussione del Consiglio direttivo quando l'ambasciatore olandese, parlando come osservatore, si è rivolto a esso per conto degli stati membri della Comunità europea e, nella misura in cui sono coinvolte questioni di competenza comunitaria, anche a nome della Comunità in quanto tale<sup>23</sup>.

Hans Blix, direttore dell'AIEA, nel corso di un incontro privato con Audland esternò apertamente le proprie perplessità per la reticenza con cui i rappresentanti governativi avevano accettato di spendere un budget extra, quantificato in soli 3 milioni di dollari per il biennio 1986-1987. In particolar modo esagerate gli erano sembrate le rimostranze della Francia, sempre ostile a ogni minimo cambiamento che potesse risultare come un'ammissione dell'inadeguatezza delle misure di sicurezza adottate.

Il Piano d'azione elaborato dalla Commissione fu discusso al Consiglio europeo dei Capi di Stato e di governo che si svolse il 26 giugno a Scheveningen, vicino all'Aja, di cui Audland ha lasciato nel proprio "Diario di guerra" un resoconto molto interessante. L'intervento di Delors verté su pochi chiari punti fondamentali: una volta ribadita l'importanza dell'energia nucleare per la Comunità, il presidente della Commissione sottolineò l'importanza nel breve termine di una rapida determinazione dei limiti fissati a priori in caso di contaminazione radioattiva degli alimenti; la necessità di collaborare nel medio e lungo termine al processo decisionale dell'AIEA e l'augurio che si potesse sviluppare un'azione a livello comunitario sui temi della protezione della salute e dell'ambiente, sulla sicurezza e l'uso delle installazioni nucleari e sulle procedure di crisi<sup>24</sup>.

Il dibattito che ne seguì fu acceso: i paesi con rilevanti programmi nucleari insistettero affinché nel testo finale vi fosse un forte richiamo all'importanza del nucleare; la Francia ribadì che era molto importante che l'Agenzia di Vienna ottenesse da Mosca un rapporto esaustivo sull'incidente e sulle sue conseguenze. I francesi ritenevano che, allo stato delle

<sup>23</sup> ASUE, CA, f. 13-5, June 1986 Meeting of the IAEA Board of Governors, Vienna, 18-6-1986, Michael Goppel.

<sup>24</sup> ASUE, CA, f. 7, *Chernobyl Reactor Accident and its Aftermath*, cit., 35.

cose, i dati che si avevano sull'incidente non erano tali da poter sostenere che fosse necessario apportare miglioramenti alla sicurezza dei reattori dislocati sul territorio della Comunità; Kohl si dichiarò contrario ad altre azioni in ambito comunitario, ritenendo molto più proficuo discuterne all'interno dell'AIEA. La posizione tedesca, come riportato da Audland, che in un primo momento era favorevole a un aumento dei poteri comunitari, era cambiata per una forte "demarche francese a Bonn", mentre Margaret Thatcher ribadì fermamente che la sicurezza degli impianti fosse una questione di competenza esclusivamente nazionale<sup>25</sup>.

Il Consiglio europeo si concluse con una dichiarazione ufficiale con la quale ci si augurava che rapidamente i livelli generali di tolleranza alla contaminazione fossero determinati nel quadro del Cap. III del trattato EURATOM e che sarebbe spettato all'AIEA redigere convenzioni sulla circolazione delle informazioni e sulla mutua assistenza in caso di incidenti nucleari futuri, a cui la Comunità avrebbe offerto il proprio contributo (Scichilone 2008: 171).

## Conclusioni

L'incidente di Chernobyl aveva dimostrato quanto fosse difficile per la Comunità riuscire a svolgere un ruolo più assertivo su un tema così delicato come quello dell'energia nucleare, dove i governi europei rimanevano gelosi custodi dei propri poteri nazionali nella definizione dei livelli di radioattività negli alimenti e nelle misure di sicurezza da adottare negli impianti.

Hans Blix affermò che la risposta europea all'incidente era stata un esempio dello scarso coordinamento nella gestione del rischio che avrebbe potuto mettere in dubbio la fiducia dell'opinione pubblica nei confronti delle autorità di Bruxelles. I governi europei, soprattutto quelli che detenevano programmi nucleari più importanti, avevano operato "più in nome degli interessi politico-economici e in particolare delle industrie energetiche nazionali che per il diritto all'informazione dei cittadini, la tutela della salute e dell'ambiente" (Scichilone 2008: 172).

Lo stesso Audland riportò nelle conclusioni del suo "Diario di guerra" che l'incidente aveva lasciato la sensazione che la macchina di coordinamento europea non avesse lavorato bene.

---

<sup>25</sup> ASUE, ASUE, CA, f. 7, *Chernobyl Reactor Accident and its Aftermath*, cit, pp. 39-41.

Tra le tante proposte che furono discusse nelle settimane successive all'incidente di Chernobyl, la questione di attribuire alla Comunità un potere di verifica sulle installazioni e di controllo sulla radioattività dei paesi membri, fu il nodo più spinoso da trattare, per la forte contrarietà espressa dal governo francese, tanto che prese progressivamente campo l'idea di rinviare a dopo l'estate una decisione definitiva su questo aspetto, nella speranza che nel frattempo si calmassero le acque, un'ipotesi che trovò fermamente contrario lo stesso Audland. Favorevoli a un sistema comunitario di controlli si erano infatti dichiarati solo i paesi più piccoli come l'Italia, l'Olanda, l'Irlanda e la Grecia. Appariva chiaro che i tempi non erano ancora maturi per l'applicazione della risoluzione del Consiglio del 1975 sull'armonizzazione dei criteri di sicurezza per gli impianti nucleari.

Risultati più concreti furono raggiunti dall'AIEA, che nei mesi seguenti adottò due convenzioni internazionali: la prima sulla "Notifica rapida di incidenti nucleari" fu firmata da 51 Stati entro i sei mesi che seguirono l'incidente, ma nel 1988 era in vigore in soli 14 Stati e alla fine ogni paese mantenne il potere di decidere se l'incidente avesse veramente effetti transfrontalieri a piena tutela della propria sovranità nazionale. La seconda prevedeva un'assistenza internazionale di emergenza in caso di incidente nucleare e riconosceva per la prima volta che il danno nucleare non conosceva frontiere e la necessità di elaborare strumenti e misure in comune per fronteggiare tragedie come quella di Chernobyl (Dundovich 2012: 188-189).

Ciò che emerse chiaramente dal dibattito sollevato dall'incidente di Chernobyl all'interno della Comunità fu che la scelta del nucleare non fu abbandonata e rimase la strategia energetica europea da seguire per diminuire la dipendenza europea dal petrolio. Si trattò di una strada che "fu percorsa con decisione" (Scichilone 2008: 180), preferendo piuttosto puntare sulla necessità di garantire sistemi di sorveglianza adeguati a tutela della popolazione e rafforzare le misure di sicurezza. Contribuì a questa scelta la consapevolezza che il reattore di Chernobyl in cui era avvenuto l'incidente era diverso rispetto a quelli in funzione nei paesi della Comunità e che erano state violate le più elementari norme di sicurezza.

Il Commissario Nicolas Mosar, l'8 aprile 1987, intervenne al Parlamento europeo affermando che "come responsabile delle opzioni energetiche destinate a preservare lo sviluppo economico futuro dell'Europa, la Commissione non poteva farsi guidare da reazioni eccessivamente emoti-

ve. Per questa ragione essa si è sempre pronunciata contro tutte le opzioni radicali, come l'abbandono puro e semplice del nucleare” (Scichilone 2008: 179).

Forse la lezione più importante derivante dall'incidente di Chernobyl, fu l'impegno della Comunità a gestire la comunicazione sul nucleare con l'opinione pubblica, come dimostrato dalla decisione del dicembre 1987 del Consiglio che affidava alla Commissione la gestione di uno scambio rapido di informazioni in caso di incidente e la direttiva del 1989 su come informare la popolazione in caso di incidente nucleare, che avrebbe dato vita al sistema di allarme Ecurie (Meyer 2019: 374).

La scelta a favore del nucleare, mai messa in discussione dalla Comunità, venne dipinta come quella in grado di offrire le maggiori garanzie per la tutela dell'ambiente, da cui derivò l'immagine del “nucleare pulito”, un tema che proprio in quegli anni, grazie alla pubblicazione del rapporto Brundtland dal titolo “*Our Common Future*” nel 1987, stava sempre più a cuore all'opinione pubblica europea, dimostrando il legame molto stretto tra sicurezza nucleare e protezione dell'ambiente.

## Bibliografia

Audland Christopher (2004). *Right Place- Right Time*. Stanhoe: Memoir Club.

Bussière Éric (2014). “At the Centre of the Web of Interdependency: Energy”. In: Bussière Éric, Dujardin Vincent, Dumoulin Michel, Ludlow Piers, Brouwer Jan Willem, Tilly Pierre (eds). *The European Commission 1973-1986. History and Memories of an Institution-* Luxembourg: Publications Office of the EU, 377-384.

Dujardin Vincent (2019). “A New Golden Age? The Years from 1986 to 2000”. In: V. Dujardin Vincent, Bussière Éric, Ludlow Piers, Romero Federico, Schenkler Dieter, Varsori Antonio (eds). *The European Commission 1986-2000. History and Memories of an Institution*. Luxembourg: Publications Office of the EU, 19-47.

Dumoulin Michel (2014). “The Commission’s organisation, office locations and staff”. In: Bussière Éric, Dujardin Vincent, Dumoulin Michel, Ludlow Piers, Brouwer Jan Willem, Tilly Pierre (eds). *The European Commission 1973-1986. History and Memories of an Institution-* Luxembourg: Publications Office of the EU 35-51.

Dundovich Elena (2012). *Chernobyl: l'assenza*. Firenze: Passigli Editore.

Gould Peter (1990). *Fire in the Rain*, Cambridge: Polity Press.

Meyer Jan-Henrik (2019). “Environmental Policy”. V. Dujardin Vincent, Bussière Éric, Ludlow Piers, Romero Federico, Schenkler Dieter, Varsori Antonio (eds). *The European Commission 1986-2000. History and Memories of an Institution*. Luxembourg: Publications Office of the EU, 371-387.

Nuti Leopoldo (2007). *La sfida nucleare*. Bologna: il Mulino.

Scichilone Laura (2008). *L'Europa e la sfida ecologica. Storia della politica ambientale europea-* Bologna: il Mulino.

Schön-Quinlivan Emmanuelle (2011). *Reforming the European Commission*. New York: Palgrave Macmillan.

Segersthal Boris (ed.) (1991). *Chernobyl. A Political Response Study*. Berlin: Springer.

**EDITOR**

Umberto Morelli (Università di Torino)

**ASSOCIATE EDITORS**

Marinella Belluati (Università di Torino)

Paolo Caraffini (Università di Torino)

Lara Piccardo (Università di Genova)

Rachele Raus (Università di Bologna)

**MANAGING EDITOR**

Filippo Maria Giordano (Link Campus University, Roma)

**DEPUTY MANAGING EDITOR**

Giuseppe Sciara (Università di Bologna)

**EDITORIAL BOARD**

Luca Barbaini, Andrea Becherucci, Tiziana Bertaccini, Francesca Bisiani, Andrea Cofelice, Angela Condello, Federico Donelli, Giovanni Finizio, Giuseppe Gabusi, Giorgio Grimaldi, Guido Levi, Anna Mastromarino, Marzia Ponso, Stefano Quirico, Stefano Saluzzo, Marco Stolfo, Federico Trocini, Lorenzo Vai

With the support of the  
Erasmus+ Programme  
of the European Union



Jean Monnet Chair  
*The EU in a Challenging  
World*



In cooperation with:



Centro Studi sull'Europa

**SPECIAL ISSUE - 2021**

**Publisher:** Dipartimento di Culture,  
Politica e Società (Università di Torino)

**Review of manuscripts:** double-blind review process

**Contacts:** redazione.deeuropa@unito.it

**Website:** www.deeuropa.unito.it

**Book design:** Silvio Ortolani

---

## SCIENTIFIC BOARD

María del Rosío Barajas Escamilla  
(El Colegio de la Frontera Norte)

Marco Brunazzo  
(Università di Trento)

Olga Butorina  
(Institute of Europe, Russian Academy of Sciences)

Michelangelo Conoscenti  
(Università di Torino)

Niccolò Conti  
(Università di Roma Unitelma Sapienza)

Matthew D'Auria  
(University of East Anglia)

Jean-Michel De Waele  
(Université libre de Bruxelles)

Michel Dumoulin  
(Université catholique de Louvain)

Corinne Gobin  
(Université libre de Bruxelles)

Aylin Güney Gevrek  
(Yaşar Üniversitesi)

Faizel Ismail  
(University of Cape Town, School of Economics)

Herman J. Kraft  
(University of the Philippines Diliman)

Thomas Kroll  
(Friedrich-Schiller-Universität Jena)

Francisco Lara-Valencia  
(Arizona St. University, School of Transborder Studies)

Garth Le Pere  
(University of Pretoria)

Jacqueline Lo  
(ANU, College of Arts and Social Sciences)

Corrado Malandrino  
(Università del Piemonte Orientale "Amedeo Avogadro")

Antonio Moreno Juste  
(Universidad Complutense de Madrid)

Luciano Morganti  
(Vrije Universiteit Brussel)

Edoardo Novelli  
(Università Roma Tre)

Joanna Nowicki  
(Université de Cergy-Pontoise)

José Paradiso  
(Universidad Nacional de Tres de Febrero)

Massimo Pendenza  
(Università di Salerno)

Laura Polverari  
(Università degli Studi di Padova)

Daniela Preda  
(Università di Genova)

Vivien Ann Schmidt  
(Boston University)

Mario Telò  
(Royal Academy of Sciences, Brussels)

Jovan Teokarević  
(University of Belgrade)

Pier Domenico Tortola  
(University of Groningen)

Francesco Tuccari  
(Università di Torino)

Enrique José Varela Álvarez  
(Universidade de Vigo)

Pascaline Winand  
(Director of Studies, College of Europe, Natolin)

Ruth Wodak  
(Lancaster University)

---

In prima e quarta di copertina, elaborazione grafica tratta da:  
*Frontispiece of Thomas Hobbes' Leviathan, by Abraham Bosse, 1651*



Quest'opera è distribuita con  
Licenza Creative Commons Attribuzione.  
Condividi allo stesso modo 4.0 Internazionale.  
Copyright © 2021, stampa 2022

Finito di stampare nel mese di luglio 2022 da BDPrint - The Factory srl (Roma)

---

Special Issue - 2021 | De Europa - European and Global Studies Journal  
[www.deeuropa.unito.it](http://www.deeuropa.unito.it)



# La paura del “Leviatano” europeo: globalizzazione, euroscetticismo e crisi della democrazia

## Curatori

Fabio Zucca, Università degli Studi dell’Insubria

Raffaella Cinquanta, Università degli Studi di Pavia

I saggi editi in questo volume devono essere considerati come un punto d’arrivo di poderosi percorsi di ricerca, ma anche quale avvio di nuove riflessioni che trovano anche nell’attualità ulteriori stimoli. La storia nazionale dev’essere interpretata nel quadro europeo ed in quello internazionale che soli possono dare risposte al tema che pervade la Storia dell’uomo: come arrivare a costruire un equilibrio istituzionale basato sulla pace che superi le logiche degli equilibri di potenza.

**DE**  
De Europa



€ 69,00

