

# “Quo vadis Europa?”

## Divagazioni costituzionalistiche a mo' di conclusioni

Antonio D'Atena \*

### 1. *Scarparu sugnu*

Debbo, anzitutto, un ringraziamento agli organizzatori, in particolare ad Antonio Cantaro, per avermi invitato a questo convegno: un convegno straordinario, per ampiezza di prospettive, per profondità di indagini, per polifonia di accenti.

Ringrazio, però, anche per un'altra ragione. Che è la scoperta di Urbino. Confesso l'emozione che ho provato ieri a Palazzo Ducale davanti alla Flagellazione di Piero della Francesca, che avevo visto innumerevoli volte, in riproduzioni: immaginare che Piero avesse messo la mano su quella tavola, per dar forma alla sua idea, mi ha lasciato una profonda impressione.

Il convegno, come avete ascoltato, ha avuto ad oggetto temi molto vari, affrontati da punti di vista diversi tra loro. Molteplici, inoltre, le competenze disciplinari coinvolte: giuristi (non solo costituzionalisti), storici, economisti, sociologi, sociologi del diritto, filosofi.

La scelta poi è stata quella di affidare la sintesi a un costituzionalista. Il quale deve subito mettere le mani avanti. E lo fa con una doppia citazione: la citazione di una battuta del suo maestro, Vezio Crisafulli, uno dei massimi costituzionalisti del novecento, il quale citava, a sua volta, Angelo Musco. I giovani non sanno – anche per noi era difficile sapere – chi fosse Angelo Musco: era un comico catanese degli anni '30, il quale usava dire *'scarparu sugnu'*, cioè: “io sono un calzolaio”, mi intendo di scarpe, non di altro. E Crisafulli – peraltro, con una buona dose di *understatement* – intendeva dire: “io sono costituzionalista”, quindi, da me non aspettatevi quello che non posso darvi.

Per quanto riguarda il ruolo assegnatomi, questo chiarimento è doveroso, perché, nel tentativo di raccogliere le fila del convegno, coltiverò una soltanto delle prospettive possibili: la prospettiva giuridico-costituzionale. La quale non ha ovviamente la pretesa di abbracciare l'intero spettro delle cose che abbiamo ascoltato, ma si propone semplicemente di aprire uno spiraglio, selezionandone alcune: quelle che maggiormente colpiscono la sensibilità del costituzionalista.

Infine, un'altra precisazione. Le più belle relazioni di sintesi sono quelle che si preparano prima di andare al convegno. Per le quali vale però quanto si diceva a proposito della traduzione dell'Iliade ad opera di Vincenzo Monti: la bella infedele (nella grande tradizione delle *belles infidèles*, diffusasi in Francia a partire da metà del XVII secolo).

---

\* Antonio D'Atena è Presidente dell'Associazione italiana dei costituzionalisti (AIC) e Professore emerito di Diritto costituzionale nell'Università di Roma “Tor Vergata”.

Non è stata questa la mia scelta. Ho preso appunti durante i lavori e, in modo assolutamente disorganico, cercherò, procedendo per *flash*, di reagire ad alcuni degli stimoli che ho ricevuto.

## 2. Lo Stato costituzionale

Nel fare ciò, cercherò di rispondere ad una domanda, che è – dal mio specifico punto di vista – la domanda centrale: che impatto hanno le dinamiche sulle quali siamo stati intrattenuti sullo Stato costituzionale? Intendiamoci: non lo Stato costituzionale come "Stato" in senso stretto, ma come modello istituzionale, che può ricevere applicazione anche in ambiti diversi, come ad esempio, quello dell'ordinamento dell'Unione europea.

Per evitare equivoci, chiarisco subito che, in questa sede, uso l'espressione "Stato costituzionale" nell'accezione oggi più diffusa, facendo cioè riferimento ad una costruzione mirabile, ad una grande conquista di civiltà, frutto di una stratificazione durata tre secoli: dal diciottesimo al ventesimo. Una costruzione, i cui principali ingredienti sono: la democrazia (con tutte le sue implicazioni), la tutela dei diritti fondamentali, lo Stato di diritto e lo Stato sociale (tipico prodotto, quest'ultimo, del costituzionalismo europeo, non tanto – come vedremo – sul terreno dei testi costituzionali, quanto su quello delle concrete esperienze storiche).

Da questo complesso di ingredienti estrarrò alcune parole-chiave, sulle quali svolgerò brevi riflessioni alla luce di quanto abbiamo udito negli interventi che si sono avvicendati.

Comincerò, anzitutto, con la *democrazia*.

## 3. La democrazia

Parlando di democrazia, non posso non soffermarmi su un elemento critico più volte emerso nei nostri lavori: un elemento critico, peraltro, il quale va ben al di là del processo di integrazione europea. Mi riferisco allo *spostamento dell'asse delle decisioni politiche dai parlamenti agli esecutivi*.

Nell'esperienza sovranazionale europea questo è un dato originario. Penso, in particolare, al Consiglio dei Ministri, che è l'organo cerniera tra gli Stati membri e l'Unione. Un organo, il quale, in ultima analisi, risulta sganciato dal circuito della responsabilità politica.

È vero che lo Stato membro, attraverso il proprio ministro, partecipa ad una decisione europea della quale il ministro dovrebbe rispondere secondo le regole costituzionali del proprio ordinamento. Sennonché, c'è un piccolo particolare: il Consiglio era ed è una sede di negoziazione, una sede nella quale il ministro non deve andare – questo lo raccomandava negli anni '70 il celebre Rapporto Vedel – munito di un rigido mandato imperativo (altrimenti non negozierebbe), ma con margini di manovra. Il prodotto di questo negoziato è un prodotto transattivo: la risultante del confronto e dello scontro tra i diversi interessi nazionali, tra i quali, solo attraverso reciproche concessioni, può giungersi ad una sintesi unitaria.

Ebbene, è difficile negare che di tale prodotto non risponde democraticamente nessuno. Non il Consiglio, perché il Consiglio è sganciato dal circuito della

responsabilità politica, non i singoli ministri nei rispettivi ordinamenti, perché la decisione finale non è loro singolarmente imputabile.

Sarebbe però riduttivo fermare il discorso a questo punto. Infatti, sia pure procedendo senza progetti rigidi – come mette molto bene in luce Jürgen Schwarze – quasi per la forza delle cose, le istituzioni europee hanno maturato progressivamente processi di democratizzazione all’inizio impensabili. Si pensi all’ascesa del Parlamento europeo, si pensi al coinvolgimento nelle decisioni dei Parlamenti nazionali (anche, addirittura, dei Parlamenti regionali), all’evoluzione della forma di governo e del procedimento legislativo ... Ebbene, tutto questo parla di istituzioni connotate da crescenti tassi di democraticità.

Ciò, ovviamente, non modifica la situazione del Consiglio, né modifica un altro elemento – ad essa, in qualche modo, connesso –: il fatto che l’europeizzazione delle competenze statali abbia, tra i suoi effetti, il fenomeno evocato sopra: lo spostamento dell’asse delle decisioni politiche dai Parlamenti ai Governi degli Stati membri, i quali si trovano così ad operare in una sorta di zona franca, sganciata dalla responsabilità politica (e, quindi, dalla logica delle forme di governo nazionali).

Non è, però, contestabile che i passi in avanti che si registrano nel processo di democratizzazione dell’Unione europea costituiscano un elemento di – sia pur parziale – compensazione.

#### 4. La politica fiscale

Un secondo tema sul quale è stata qui ripetutamente focalizzata l’attenzione è quello della *politica fiscale*. È, infatti, opinione diffusa che l’Europa dovrebbe avere una fiscalità propria.

Il punto è strettamente connesso al precedente, poiché – come si è ricordato anche in questa sede – la politica fiscale è un elemento centrale, costitutivo, della democrazia. Il quale trova la sua espressione emblematica nel principio invocato dai coloni americani durante la guerra d’indipendenza: “*no taxation without representation*”. Un principio, che può essere letto in due modi diversi, ancorché interdipendenti. Da esso può, anzitutto, ricavarsi il corollario che, se non sono rappresentato da chi decide, non sono tenuto a pagare l’imposta: la legittimazione al prelievo fiscale, come quella ad intervenire nella sfera delle libertà, non potendo derivare che dall’investitura democratica del decisore (onde la riserva di legge in queste materia). Ma il principio apre anche un’altra, non meno rilevante, prospettiva. Da esso si inferisce, infatti, che la rappresentanza politica è veramente tale, se ha il potere impositivo nei confronti della sua base elettorale (onde la convertibilità del principio nel suo reciproco: “*no representation without taxation*”). Non è, infatti, contestabile che il prelievo fiscale sia un formidabile, forse insostituibile, stimolo alla vigilanza delle collettività nei confronti delle proprie rappresentanza politiche. E, quindi, un elemento essenziale alla vitalità della democrazia.

A questo riguardo, ricordo che, quando fece la sua prima apparizione il primo regionalismo italiano, Crisafulli, in colloqui privati, manifestava la preoccupazione che i Consigli regionali, sprovvisti di qualsiasi competenza in materia fiscale, diventassero dei circuiti democratici condannati a girare a vuoto. Questa, tra l’altro, è la ragione per la quale sono stato sempre convinto che il federalismo fiscale, introdotto dalla riforma costituzionale del 2001 ma mai effettivamente decollato, sia un elemento da valutare in modo positivo, sia in relazione al tasso di democraticità del sistema, sia in vista del

contenimento della spesa pubblica. Poiché, se le popolazioni "pagano" (anche in termini economici) le scelte della rappresentanza politica ad esse più vicina, hanno tutto l'interesse a che i proventi del prelievo fiscale vengano spesi in modo efficiente.

Il senso politico-costituzionale del *no taxation without representation* è che il Parlamento rappresenta i cittadini e risponde ad essi. Se decide il Parlamento è come se decidessero i cittadini, così che l'imposizione diventa una forma di auto-imposizione.

Nella nostra esperienza più recente avvertiamo, tuttavia, che questa logica sta cominciando a sfaldarsi, per effetto delle dinamiche che si sono sviluppate in Europa, le quali hanno come conseguenza la collocazione della politica fiscale sempre più al di fuori del circuito della rappresentanza politica. A questo proposito si denuncia, da più parti, la morte della politica, intendendosi dire, così, che la politica – la politica democratica – muore quando le istituzioni rappresentative sono tagliate fuori da decisioni vitali per la democrazia.

## 5. I partiti politici

Vengo ora al tema del partito e dei partiti, anch'esso ripetutamente e giustamente evocato nei nostri lavori, perché, senza partiti e senza pluralismo partitico, non c'è democrazia.

Quello dei partiti è un tema cruciale, anche perché il sistema dei partiti si riflette sulla forma di governo e sulla forma di Stato. Infatti, a parità di forma di governo, è il diverso modo d'essere del sistema dei partiti a fare la differenza, come abbiamo tutti appreso da quell'opera fondamentale che è la "voce" dell'*Enciclopedia del Diritto* "Governo (Forme di)" di Leopoldo Elia.

Nella letteratura sul tema c'è un'altro scritto, secondo me molto illuminante, di uno studioso francese, Claude Palazzoli, che, in un convegno organizzato a Firenze da Giuseppe Maranini, alla vigilia della realizzazione delle Regioni ad autonomia ordinaria, intitolò il suo intervento *Régions et partis politiques*. In quello scritto sosteneva che, se non fosse cambiato il sistema dei partiti, il regionalismo sarebbe stato – come è, del resto, storicamente avvenuto – un regionalismo di facciata: uno strumento che i partiti politici avrebbero utilizzato in funzione degli equilibri politici nazionali, e non nella prospettiva della distribuzione territoriale del potere politico.

Ciò detto, non possiamo nasconderci che oggi, a livello interno, i partiti sono in crisi. Assistiamo al declino del partito di tipo europeo, e, cioè, del partito "pesante", del partito associazione ed istituzione al tempo stesso, mediante il quale – per riprendere l'espressione molto felice della nostra costituzione – i cittadini concorrono alla determinazione della politica nazionale. Si tratta quindi – come si vede – di un tipo partito la cui presenza sulla scena istituzionale è permanente, non carsica, come quella del partito-comitato elettorale di tipo americano.

L'Italia ha avuto in questi anni il triste privilegio di essere un laboratorio della crisi dei partiti di tipo europeo: un paese, che ha visto proliferare partiti leaderistici o personali. Il che determina il deperimento dei partiti-associazione. Prima i partiti erano presenze vive nella società, con numerosi iscritti, erano realtà sociali. Oggi anche i partiti più organizzati e di maggiore consistenza registrano un crollo verticale delle iscrizioni. Si riduce la mediazione dei partiti, cresce la componente plebiscitaria, che si risolve nel rapporto diretto tra il *leader* carismatico e il corpo elettorale (con la prevedibile

conseguenza – può, per inciso, aggiungersi – che, se scompare il *leader*, si dissolve il partito).

Nell'Unione europea i partiti sono una cosa ancora diversa. Sono confederazioni di partiti nazionali, confederazioni – tra l'altro – che scontano un notevole tasso di artificialità. Come dimostra il fatto che il partito popolare europeo abbia compreso e comprenda un *leader*, come Silvio Berlusconi, difficilmente riconducibile alla cultura del popolarismo.

Ebbene, questa debolezza dei partiti nell'ordinamento dell'Unione non può non riflettersi sul radicamento democratico delle istituzioni europee, il quale riceverebbe enorme impulso dalla creazione di partiti effettivamente “europei” (i quali – per prendere a prestito categorie riferite ad altre esperienze – passassero dall'attuale assetto confederale ad un assetto autenticamente federale).

D'altra parte, non dobbiamo nemmeno chiudere gli occhi davanti a qualche, pur timido, segno evolutivo. Mi riferisco al fatto – qui ricordato – che, nelle ultime elezioni europee, i partiti hanno cercato di esprimere programmi e trovare un punto di convergenza in candidature comuni per la Commissione. Non è, ovviamente, possibile trarre conclusioni premature da questi elementi. Si tratta, tuttavia, di germi – questa l'espressione usata da Massimo Rubechi – che non possiamo ignorare, per non correre il rischio di lasciarci sfuggire dinamiche che potrebbero avere dalla loro il futuro.

## 6. L'ordoliberalismo

Vorrei ora sfiorare un tema che non posso affrontare *funditus*: il tema dell'impronta ordolibérale dell'impianto europeo, sul quale ho trovato molto interessante quanto ci ha detto il collega Christian Joerges.

Quello che mi chiedo è, se la lettura sinora affermata dell'ordoliberalismo europeo, sia una lettura obbligata, o se, invece, non sia possibile una lettura alternativa.

Fondo questa osservazione sulla possibilità di legare l'ordoliberalismo al principio di sussidiarietà, secondo quanto faceva – se non ricordo male – Joseph Isensee, nella sua fondamentale monografia sul principio corrispondente.

Se ciò fosse vero, se ci fosse una correlazione funzionale tra ordoliberalismo e sussidiarietà, dell'ordoliberalismo europeo potrebbe darsi una interpretazione evolutivo-correctiva, recuperando tutte e due i versanti in cui il principio di sussidiarietà è chiamato ad operare: non considerandone, cioè, solo il versante negativo (il potere pubblico si astiene dove opera il privato), ma tenendo presente e valorizzando l'altro versante, ad esso inscindibilmente connesso: il versante positivo, quello del *subsidiium*. E concludendo – per riprendere le parole di un celebre ordine del giorno presentato da Giuseppe Dossetti in Assemblea costituente – che, laddove il privato “non basti”, debba intervenire il pubblico.

## 7. Eguaglianza e diritti sociali

L'eguaglianza – ripetutamente richiamata nei nostri lavori – figura tra i valori costitutivi del costituzionalismo. Come testimonia il documento che ha inaugurato la stagione storica che ne prende il nome – la Dichiarazione d'indipendenza di Filadelfia del 1776 – il quale considera una “verità autoevidente” che “tutti gli uomini siano stati creati

eguali". Non è, d'altra parte, un caso che l'eguaglianza sia anche compresa nella triade di valori scolpiti sul frontone della rivoluzione francese (*liberté, égalité, fraternité*).

Nello Stato liberale ottocentesco, tuttavia, l'eguaglianza era intesa in senso meramente formale. Il destino economico dei cittadini (o dei sudditi, a seconda dei gusti, dei momenti e dei luoghi) era indifferente per lo Stato: l'imperativo dell'eguaglianza essendo realizzato attraverso la generalità ed astrattezza della legge, la quale – come noto – per corrispondere a questi requisiti, deve trattare tutte le situazioni uguali allo stesso modo.

Sappiamo, però, anche che la risposta del costituzionalismo alla rivoluzione d'ottobre (e, quindi, alla critica marxiana delle libertà settecentesche e ottocentesche, considerate come privilegio di pochi) è storicamente rappresentata dalla costruzione dei diritti sociali. L'esperienza al riguardo è una esperienza europea, anche se, in termini di testi costituzionali, una anticipazione interessantissima si rinviene nella costituzione messicana del 1917, nella quale – tra le altre cose – è contenuta una disciplina dello sciopero nei servizi pubblici essenziali che anticipa, in modo impressionante, quella che sarebbe stata introdotta in Italia dalla legge n. 146/1990.

In Europa, comunque, il riferimento obbligato è alla Costituzione di Weimar del 1919: la quale, per prima, ha affrontato esplicitamente la questione sociale. Così come ha fatto, trent'anni più tardi, la Costituzione della Repubblica italiana, che, al secondo comma dell' art. 3, ha iscritto tra i compiti fondamentali della Repubblica quello di "rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e la uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese".

Ricordo, in proposito, le parole pronunziate da Piero Calamandrei, in una conferenza tenuta, nel 1950, a Milano, presso la Società umanitaria, a studenti universitari. In essa l'art. 3, secondo comma, Cost. era definito "una polemica contro il presente": la presa d'atto della sussistenza, in fatto, di diseguaglianze inaccettabili, che lo Stato avrebbe dovuto rimuovere.

È fuori discussione che i diritti sociali costituiscono una risposta efficace e molto nobile alla questione delle diseguaglianze. Il problema è che essi costano. Il che significa che, pur potendo produrre alcuni effetti giuridici in virtù della semplice enunciazione in Costituzione, per poter dispiegare la totalità delle loro potenzialità, richiedono l'intervento di un decisore politico. Il quale è chiamato a distribuire le risorse necessarie al loro finanziamento, decidendo – ad esempio – quanto spendere in sicurezza, quanto in istruzione, quanto in sanità, senza potersi concedere il lusso di considerarne il costo una variabile indipendente.

Questa è, insomma, una materia nella quale, per riprendere una celebre immagine di Carl Schmitt, occorre fare i conti con la tirannia dei valori, ognuno dei quali è portatore di una pretesa di realizzazione totale, che non può non porsi in conflitto con le corrispondenti pretese dei valori che con esso concorrono alla distribuzione delle risorse finanziarie. Ed è questo lo spazio della decisione politica, della democrazia, della rappresentanza parlamentare.

## **8. La crisi e l'erosione dei ceti medi**

L'eguaglianza in questo specifico senso è una delle maggiori vittime della crisi economica e delle politiche europee. Poiché le politiche del rigore recano con sé il rischio – che, in certi Paesi, è crudele realtà – dello smantellamento dello Stato sociale.

I dati che ci ha riferito il Professor Claudio Gnesutta evidenziano un *trend* impressionante: la crisi fa sì che i ricchi diventino sempre più ricchi e i poveri diventino sempre più poveri.

Da ricerche che ho condotto, in modo ovviamente molto artigianale, emergono dei dati assolutamente eloquenti al riguardo. Si pensi che, secondo la Banca d'Italia, nel nostro Paese, il 45% della ricchezza è detenuto dal 10% delle famiglie; si pensi ancora che, stando ad un istituto di ricerca del *Credit Suisse* – che non può certo considerarsi una pericolosa centrale rivoluzionaria – nel 2012 lo 0,6% della popolazione mondiale, il vertice della piramide, deteneva il 39% della ricchezza e la base della piramide, che è il 69%, deteneva il 3,3%.

È chiaro che questa situazione di squilibrio, oltre che francamente scandalosa, ha molteplici implicazioni costituzionali.

Limitando l'attenzione ad una dinamica degli ultimi anni, vorrei ricordare che, all'interno degli Stati, si assiste ad un fenomeno che non può essere senza effetti sulla tenuta della liberal-democrazia: l'impoverimento progressivo e inesorabile del ceto medio, il quale – non dimentichiamolo – è uno dei maggiori baluardi sociali dei sistemi democratici.

Personalmente ritengo condivisibile l'opinione di chi mette in luce che il persistere e l'aggravarsi di questi squilibri, interni ed internazionali, non possa non inasprire drammaticamente i conflitti, potendo, persino, diventare una minaccia per la pace. Quella pace che costituisce uno dei portati più positivi del processo d'integrazione sovranazionale, in un continente che è stato per secoli un immenso campo di battaglia.

## **9. Economia e cultura**

E vengo al tema più difficile, quello degli scenari e delle prospettive.

Concordo con quanto all'inizio diceva Paco Balaguer. I dati della globalizzazione sono tali per cui l'Europa non ha alternative. Naturalmente non dovrebbe essere l'Europa prussiana paventata da Stelio Mangiameli, ma – qui soccorre il Thomas Mann richiamato da Balaguer – un'Europa di cui sia membro una Germania “europea”.

Oggi l'alternativa è, quindi – questo il mio sommo avviso –: o Europa o Europa.

E ciò, non solo per l'esigenza che il nostro continente non risulti emarginato sulla scena del mercato globale.

Le buone ragioni dell'Europa si legano anche al suo, sempre più forte, radicamento nella tradizione del costituzionalismo, da cui è improntata la sua “costituzione”: una costituzione non consegnata in un documento, ma disseminata all'interno dei trattati. E una costituzione – si badi – non nel senso generico secondo cui qualsiasi società organizzata ha una costituzione (quale che ne sia il contenuto), ma nel senso proprio del costituzionalismo. A questa matrice sono anche riconducibili i valori enunciati dall'art. 2 del Trattato dell'Unione, ricordati ieri da Mangiameli, quando ha sottolineato che per questa Europa vale la pena di battersi. Non vanno, infine,

dimenticati i processi di democratizzazione, dei quali ho fatto cenno, che debbono essere assecondati e incoraggiati.

Ieri si è dubitato che esistano forze economiche che spingano per la realizzazione di questa Europa.

Io però mi domando se non sia troppo riduttivo ricondurre tutto a dinamiche di tipo solo economico. Grandi processi storici sono determinati anche da forze di altra natura. In proposito, ricordo uno dei miei grandi maestri, Francesco Calasso, il quale, per sottolineare che non fosse soltanto l'economia a muovere la storia, ricordava le crociate, le quali non sono spiegabili – o, almeno, non sono spiegabili per intero – se non si considera la spiritualità medievale, che ne è stata motore fondamentale.

Personalmente, ad esempio, sono convinto che il processo di unificazione nazionale italiana non si possa meccanicamente ricondurre all'esigenza delle borghesie imprenditoriali di avere un mercato nazionale. C'è stato anche questo, ma ci sono stati altri elementi non meno determinanti. Basti pensare che l'Italia, pur non esistendo come entità politica, pur non figurando negli atlanti politici, era nella storia della cultura.

Recentemente ho riascoltato, grazie a *youtube*, un'intervista a Pier Paolo Pasolini, nella quale l'intervistato metteva in luce l'assoluta specificità della lingua italiana, nata come lingua letteraria – la lingua di Dante, Petrarca e Boccaccio – per divenire successivamente fattore identificativo di un'identità collettiva. D'altra parte, che la lingua rivesta un rilievo centrale in questi processi trova conferma nel fatto che il risorgimento italiano sia stato parte di una vicenda più generale: la storia dei nazionalismi del XIX secolo, una storia di lingue che volevano farsi Stato.

Per quanto riguarda poi l'unificazione nazionale italiana, penso che abbia avuto un gioco non trascurabile anche un altro elemento, anch'esso, in ultima analisi, "culturale": la costituzione. Il Regno di Sardegna è stato, infatti, l'unico Stato preunitario che, dopo essersi, come altri, affrettato a dotarsi di una costituzione, sull'onda rivoluzionaria del 1848, non l'ha revocata quando quell'onda si è ritirata. Eccedevo, certo, in ottimismo il giovane Cavour, quando nella rivista da lui diretta – *Il Risorgimento* – scriveva che, con lo Statuto, le grandi conquiste della rivoluzione francese avessero fatto il proprio ingresso in Piemonte. Era però un dato incontestabile che proprio grazie a quello Statuto si usciva dalla monarchia assoluta per entrare nella monarchia costituzionale.

Una circostanza, questa, che rafforzava la legittimazione del Piemonte agli occhi dei patrioti italiani. E faceva sì che la lotta per l'unità nazionale potesse considerarsi anche lotta per la costituzione e per la libertà. Significativi, in proposito, dei versetti che circolavano nella carboneria toscana, i quali, nello stile saltellante caro al gusto del tempo, esprimevano chiaramente il concetto: "*or che diritti umani costituzion ci addita / risorge a nuova vita chi schiavo e vil non è*".

## 10. Il *demos* europeo

Per connessione, non posso non soffermarmi anch'io sul *demos*. È noto, infatti, che, soprattutto in passato, facendosi leva sull'inesistenza di un *demos* europeo, si contestava la possibilità di dar vita ad un autentico soggetto politico a base sovranazionale.

La questione è ovviamente molto complessa. Basti considerare che ai negatori dell'esistenza del *demos* europeo si è replicato che il *demos* non deve necessariamente

preesistere, potendo essere il frutto della costruzione politica che si va a creare e della metabolizzazione sociale dei valori sui quali è edificata.

Inoltre, potrebbe anche replicarsi con Paco Balaguer, che non sia solo il popolo europeo a fare difetto, ma anche il popolo spagnolo, il popolo italiano ... Ed a favore di questa affermazione potrebbe richiamarsi l'insegnamento di Hans Kelsen, secondo cui il "popolo" non esisterebbe in natura, essendo una costruzione del diritto – l'effetto delle regole sulla cittadinanza, mediante le quali l'ordinamento individua i destinatari delle proprie norme –, poiché, da un punto di vista sociologico, al di sotto della pretesa unità del popolo, si cela una realtà frastagliata, composta da gruppi diversi, portatori di interessi non coincidenti, quando non conflittuali, costruiti intorno a fattori aggregativi differenziati: gruppi religiosi, professionali, territoriali, comunità linguistiche, classi sociali, etc ...

Ma il discorso potrebbe essere anche rovesciato, sostenendo che gli "europei" non siano un concetto di genere, ma un gruppo tenuto insieme da una propria, specifica, identità culturale, la quale si sarebbe venuta plasmando tra i secoli XIX e XX, secondo le tesi da anni portate avanti da Hartmut Kaelble. D'altra parte, si tratta di una percezione che abbiamo avuto tutti noi, quando, recandoci in altri continenti, abbiamo "sentito" che ci sono elementi specifici del nostro essere e sentirci europei, che ci differenziano dagli altri occidentali. Ed uno di tali elementi è – come già detto – il *welfare*.

Non possiamo, inoltre, sottovalutare i tanti piccoli passi che stanno rafforzando questa condivisione identitaria. Penso – ad esempio – alla generazione *Erasmus* ed al fatto che sono oggi più di un milione i piccoli europei figli delle coppie miste nate per effetto del programma *Erasmus*.

Sono, infine, convinto che il ritorno alla piena sovranità nazionale, alla chiusura delle frontiere, all'Europa delle dogane e dei passaporti, non sarebbe più accettato dall'opinione pubblica europea. Il che è spia del fatto che ormai, a livello sociale, l'Europa sia sentita – perdonatemi la banalità della metafora – come una casa comune.

*Quo vadis Europa?*

Non lo so.

Però ho un mio punto di vista: non meno Europa ma più Europa, compiendo finalmente il passaggio ad una struttura di tipo federale. Ad una struttura federale magari, almeno inizialmente, limitata ad un numero ridotto di Stati membri, ma con una Banca centrale che sia una vera banca centrale e con più poteri statali in materia di difesa e di fiscalità. In tal modo, tra l'altro – com'è storicamente accaduto nelle esperienze del federalismo classico – potrebbe recuperarsi, a livello superiore, quel patrimonio di garanzie, tutele e democrazia, che costituisce una delle maggiori conquiste storiche dei nostri Stati nazionali.