

storia. e memoria



TARIFA REGIME LIBERO: -POSTE ITALIANE S.P.A. - SPEDIZIONE IN ABBONAMENTO POSTALE - 70% - DCB GENOVA*

ISSN: 1121-9742

2

RIVISTA SEMESTRALE
ANNO XXVIII • N° 2/2019
€ 12,00
ILSREC
ISTITUTO LIGURE
PER LA STORIA
DELLA RESISTENZA
E DELL'ETÀ
CONTEMPORANEA
"RAIMONDO RICCI"

DOVE VA L'EUROPA?



Questo numero esce con il contributo di



Storia e Memoria

Rivista semestrale



Istituto ligure per la storia della Resistenza e dell'età contemporanea "Raimondo Ricci"

COMITATO DI DIREZIONE

direttore

Carlo Rognoni

condirettore

Guido Levi

direttore responsabile

Waldemaro Flick

Paolo Battifora, Alberto de Sanctis, Franco Gimelli, Rosaria Pagano,
Daniela Preda, Giacomo Ronzitti, Vincenzo Roppo, Giovanni Battista Varnier

COMITATO SCIENTIFICO

Alberto De Bernardi, Alberto de Sanctis, Marcello Flores, Agostino Giovagnoli,
Antonio Moreno Juste, Guido Levi, Juan Carlos Pereira, Daniela Preda, Carlo Rognoni,
Giacomo Ronzitti, Donald Sassoon, Maria Elisabetta Tonizzi, Andreas Wilkens

COMITATO DI REDAZIONE

Francesco Caorsi, Donatella Chiapponi, Alessio Parisi

segreteria di redazione

Ombretta Freschi

progetto grafico

Bruno G. Allemano

In copertina

European flags in front of the European Parliament by a windy day in Strasbourg, 3 October 2017

(Copyright © European Union 2017, source EP, EP-059087A, ph. Genevieve Engel)

Gli articoli della rivista contrassegnati con asterisco sono stati sottoposti a una *double-blind peer review*, con valutazione di due *referee* anonimi esterni alla redazione. Gli atti della procedura di revisione sono consultabili nella pagina con le *Indicazioni per gli autori* e sul sito dell'ILSREC (www.ilsrec.it).

La rivista esce in fascicoli semestrali:

un numero 12 euro, arretrato 12 euro.

Abbonamento annuo: 20 euro, per l'estero 30 euro

da versare sul c/c p. n. 18326165 intestato a

Istituto ligure per la storia della Resistenza e dell'età contemporanea "Raimondo Ricci"

via del Seminario 16, 16121 Genova

Causale "**Storia e memoria**", numero e annata

o attraverso bonifico – codice iban: **IT46B0617501400000001038180**

www.ilsrec.it/categoria/riviste/storia-e-memoria/

ISSN: 1121 - 9742

Finito di stampare nel mese di marzo 2019

per conto dell'Istituto ligure per la storia della Resistenza e dell'età contemporanea "Raimondo Ricci"

presso Microart, via dei Fieschi 1, 16036 Recco (GE)

autorizzazione Tribunale di Genova numero 37 del 13/10/1992

Copyright © 2019 Istituto ligure per la storia della Resistenza e dell'età contemporanea "Raimondo Ricci"

Indice

<i>Giacomo Ronzitti</i>	Presentazione Perché la scelta europeista	7
<i>Carlo Rognoni</i>	L'Editoriale La Resistenza oggi si chiama Europa	11
<i>Giorgio Napolitano</i>	Messaggio di saluto	15
	INTERVENTI	
<i>Romano Prodi</i>	L'Europa è dei popoli non dei populist	19
<i>Giuliano Amato</i>	Quali riforme per un'Europa migliore?	25
<i>Sandro Gozi</i>	La rinascita europea	31
<i>Giovanni Toti</i>	La libertà non guarda indietro	41
<i>Emma Bonino</i>	Il mondo è grande e un piccolo Stato non conta Intervista di Carlo Rognoni	45
<i>Alessandro Cavalli</i>	Perché rinascono i nazionalismi nella forma del sovranismo?	49
<i>Franco Praussello</i>	L'euro e l'unificazione politica	63
<i>Roberta Pinotti</i>	Un esercito comune? Lo dicevano a Ventotene	75
<i>Sergio Cofferati</i>	Un nuovo progetto dopo il decennio difficile	79
<i>Daniela Preda</i>	Alle radici dell'Unione	83
<i>Giovanni Maria Flick</i>	Verso la convivenza: leggi razziali, eguaglianza e pari dignità sociale	93
<i>Silvia Giulini</i>	Tra storia, diritto e attualità. Immigrati e rifugiati nella Ue	107
<i>Guido Levi</i>	Memoria storica, cittadinanza, innovazione civica. Progetto per le nuove generazioni	115
<i>Arianna Viscogliosi</i>	L'Italia deve esserci	121

	SEZIONE FOTOGRAFICA	123
	DOCUMENTI	
<i>Mario Draghi</i>	“Lectio magistralis” alla Scuola Superiore Sant’Anna (Pisa, 15 dicembre 2018)	131
<i>Simone Veil</i>	Discorso d’insediamento alla Presidenza del primo Parlamento europeo (Strasburgo, 18 luglio 1979)	143
<i>Autori</i>		151
	ILSREC INFORMA	153
	Attività ILSREC	154
	Pubblicazioni	172

Giacomo Ronzitti

Presentazione

Perché la scelta europeista

Tra le finalità previste dallo Statuto del nostro Istituto, fondato nel dopoguerra per unanime volontà degli esponenti del Cln Liguria: “un particolare rilievo assume il lavoro di ricerca storica e l’impegno culturale tesi a tenere vivi i valori della Costituzione repubblicana e il progetto dei padri fondatori dell’Unione Europea, orizzonte della democrazia sovranazionale nato dalla coscienza delle tragedie provocate dai ciechi nazionalismi e dai totalitarismi del secolo scorso”.

L’opzione europeista divenne norma statutaria, come si può ben comprendere, molti anni dopo la nascita dell’Istituto, quando si decise che il suo campo di studio e di iniziativa abbracciasse l’intera storia contemporanea, proiettando così il proprio impegno ideale e culturale nel presente.

Quella scelta non fu “aggiuntiva”, ma un naturale e coerente sviluppo delle ragioni che stavano a base del suo atto costitutivo: dei valori che animarono la Resistenza italiana ed europea, consci che il disegno di un’Europa unita e democratica fu delineato già nel *Manifesto di Ventotene* e, senza alcun dubbio, fu la risposta più lungimirante che le classi dirigenti dei sei paesi fondatori seppero dare dopo due terribili conflitti e la tragedia delle persecuzioni e della Shoah.

Dunque, in tempi nei quali tornano ad agitarsi inquietanti pulsioni xenofobe e antisemite, racchiuse nella grottesca espressione denominata “primatismo”, neologismo coniato nell’*America first* di Trump; in tempi in cui riemergono pericolosi nazionalismi, ridefiniti in Europa col termine di “sovrano identitario”; in tempi in cui i cardinali della democrazia liberale vengono messi in discussione da inedite teorie secondo le quali “il mandato popolare” è l’unica fonte di legittimazione, che può essere esercitata senza alcun limite; in tempi in cui lo Stato di diritto e il diritto internazionale sono subordinati alla discrezionalità politica dei governi nazionali, è del tutto naturale e doveroso che l’ILSREC partecipi al dibattito pubblico col proprio bagaglio ideale e culturale.

Una partecipazione aperta al confronto, animata da spirito di verità e scevra da pregiudizi dogmatici, convinti che sia un errore adottare schemi e categorie storiche fuori dal contesto nel quale esse si sono manifestate.

Ma consapevoli che, se la storia non si ripete mai, almeno nelle stesse forme, potrebbe essere fatale per le nostre società non cogliere e isolare per tempo le tossine che possono indebolirle se non snaturarle gravemente.

Se non devono essere taciute le contraddizioni e le disuguaglianze sociali, acute proprio da una globalizzazione non governata da istituzioni democratiche sovranazionali e se queste sono cresciute soprattutto dopo la grande crisi finanziaria del 2007/2008 per responsabilità dei governi di allora, non si può, tuttavia, non vedere il profilarsi e il prendere corpo, oggi, di un nuovo modello di democrazia di tipo autoritario. Una suggestione che viene presentata come “l’ideale democrazia integrale e diretta”, panacea palinogenetica dei mali che affliggono il mondo moderno, ma che, alla prova dell’esperienza concreta, appare più come una sorta di neosovversivismo novecentesco, antiparlamentare e antistituzionale, spesso propugnato proprio dalle forze che governano alcuni stati nazionali contro élite indefinite e poteri extranazionali invisibili.

Costruire il nemico, interno ed esterno, alimentare la paura e l’odio, prospettare il ritorno ad antiche e immaginifiche certezze, sono gli ingredienti, a dire il vero non nuovi nella storia europea, per catalizzare un consenso “acritico”.

Si potrebbe dire che dopo il secolo del pensiero ideologico forte, oggi tende a farsi egemone, almeno sui social media, non tanto il “pensiero unico”, quanto il pensiero regressivo debole, funzionale alla narrazione antistorica e antiscientifica degli odierni movimenti populistici, nella quale ognuno può trovare giustificazione del proprio rancore, condivisione delle proprie ansie, ma nessuna ragionevole progettualità capace di rispondere agli interrogativi che gravano sul proprio futuro.

È vero, infatti, a mio giudizio, quel che hanno scritto molti analisti seri in questi anni, ovvero che siamo in presenza di una sistematica rimozione del passato e del futuro, dove vale solo il presente, il quale si accompagna a una gigantesca sostituzione del principio di realtà, con la rappresentazione virtuale del mondo, del bene e del male, che consente di non dovere misurarsi con la realtà storica e le proprie responsabilità.

Di questa narrazione, assieme alla rottura del senso di comunità e dello spirito solidaristico, tra le prime e più illustri vittime può esservi proprio il progetto di integrazione dell’Unione europea: il soggetto su cui è più facile scaricare i problemi e le colpe, qualunque esse siano, soprattutto da parte di chi vorrebbe restaurare le “piccole patrie”, mantenendo però i benefici del mercato unico.

Ciò, sia chiaro, è anche frutto della cecità della politica portata avanti dopo la istituzione della moneta unica e l’esplosione del fenomeno migratorio: in

primo luogo l'incompiutezza della governance politico-democratica. Tuttavia, nonostante i gravi ritardi, le insufficienze e gli errori, sarebbe miope e ingeneroso non riconoscere che questa Europa è stata il vero argine al degenerare delle tante crisi che hanno investito non solo il Vecchio continente e, soprattutto, resta l'unica realistica prospettiva di una democrazia sovranazionale che può garantire un futuro di pace e di progresso per i nostri figli.

Per tali ragioni, la direzione di "Storia e memoria" e la Presidenza dell'ILSREC "Raimondo Ricci", hanno voluto dedicare due numeri di questa rivista all'80° dell'emanazione delle leggi razziali da parte del regime fascista e all'Europa di oggi.

Una scelta che si interseca con il progetto sulla "cittadinanza europea" rivolto agli studenti universitari e delle scuole medie superiori, promosso con la collaborazione dell'Università di Genova e l'Ufficio scolastico regionale per la Liguria.

Ciò perché pensiamo che debbano essere *in primis* loro, assieme alle ragazze e ai ragazzi nati nel nuovo millennio e futuri cittadini europei, a decidere consapevolmente del loro futuro.

Giacomo Ronzitti

Presidente Istituto ligure per la storia della Resistenza
e dell'età contemporanea "Raimondo Ricci"

Carlo Rognoni

L'Editoriale

La Resistenza oggi si chiama Europa

Abbiamo una doppia nazionalità. Noi tutti che abbiamo partecipato a organizzare, a scrivere, a titolare, a stampare questo numero. Siamo italiani e orgogliosi di esserlo. Siamo europei e siamo altrettanto orgogliosi di appartenere all'Unione europea.

Questo numero di "Storia e memoria" è nato proprio con l'idea di aiutare tutti noi a capire, a riflettere, ad approfondire la nostra doppia nazionalità in vista dell'appuntamento elettorale del 26 maggio. Quel giorno andremo a votare per eleggere i nuovi parlamentari europei che dovranno rappresentare l'Italia per i prossimi anni.

Si dice che queste elezioni siano fra le più importanti, le più strategiche, della nostra storia di europei. Eh sì! Perché in ballo c'è il futuro del nostro continente, c'è – molto banalmente – il nostro stesso futuro di cittadini responsabili e consapevoli, e soprattutto quello delle giovani generazioni che finora hanno vissuto in pace, e hanno imparato a studiare e a viaggiare senza passaporto fra uno Stato e l'altro dell'Europa.

Non possiamo nasconderci che la posta in gioco è altissima. Non solo perché ci sono incoscienti e forse inconsapevoli europei che contestano l'Unione, l'euro, i trattati, quei trattati che hanno consentito di far nascere la più straordinaria esperienza sociale, economica e politica che mai abbiamo sperimentato e vissuto. Soprattutto perché alle urne andranno anche quei partiti, quei gruppi, che oggi magari non hanno più il coraggio di contestare apertamente Bruxelles, l'Europa, l'euro, ma – ingannando il proprio elettorato – in realtà fanno e faranno di tutto nei prossimi mesi, se dovessero ottenere un risultato elettorale importante, per impedire che l'Unione si rafforzi, cresca, aumenti la sua sovranità.

L'ultimo colpo, il più micidiale, alle regole della diplomazia, del buon vicinato fra paesi europei, l'ha inferto un vice premier italiano (Di Maio dei Cinquestelle) impegnandosi in un flirt preelettorale con i "gilet gialli", un movimento di protesta francese, talvolta definito come semi-insurrezionale. L'Italia

può permettersi di guerreggiare con Macron, il presidente più europeista che ci sia? E questo episodio sconcio va ad aggiungersi al “caso Venezuela”: sempre un vice premier del governo italiano che non sa scegliere fra un dittatore come Maduro e un possibile presidente democratico, ignorando che ha avuto l'appoggio di tutti i principali paesi europei.

La sfida che abbiamo davanti a noi e che avranno davanti i nostri nuovi parlamentari è drammatica: leggendo i contributi di questo numero di “Storia e memoria” si capisce che l'Europa dovrà essere in qualche modo rifondata. Sicuramente sul piano istituzionale.

Troppo potere hanno i governi nazionali e l'idea che ognuno di loro possa mettere il veto su un cammino moderno e coraggioso dell'Europa va ripensata.

Il governo dell'Europa va rifondato anche in vista del bisogno di parlare ai nostri concittadini con una lingua comune che metta al centro dell'attenzione la crescita, la competitività, la creazione di lavoro. E non solo e non tanto l'austerità.

Ci siamo abituati a pensare che la costruzione dell'Unione proceda a passi tardi e lenti e che solo così si riesca a tenere insieme i governi dei 27 paesi dell'Europa. Con la *Brexit*, l'uscita della Gran Bretagna, un'uscita dolorosa, difficile e contraddittoria, soprattutto per gli inglesi, dovremmo oggi avere l'ambizione di rafforzare l'Unione almeno con quegli stati che ci stanno. Per esempio che fare con i cosiddetti paesi di Visegrad (Ungheria, Polonia, Cechia, Slovacchia)? Sembrano decisamente più interessati all'unione commerciale, agli aiuti che Bruxelles versa nelle loro casse, e non tanto a una costruzione politica che passi da una cessione di sovranità nazionale a un centro europeo, che sia la Commissione, che sia il Consiglio dei ministri, che sia il Parlamento. Forse sarebbe giusto puntare sulla possibilità che i polacchi e gli ungheresi, per esempio, delle città e delle classi sociali più avvedute e meno sovraniste, trovino la forza di contrastare i loro governi reazionari, che spesso impunemente violano i principi della stessa Unione (penso ai media, ma non solo). La minaccia di porre i governi di questi paesi dell'Est davanti a un *aut aut* potrebbe spingerli a cambiare registro, dando forza alla parte più liberal che pure c'è e comincia a scendere in piazza.

Mai come oggi il cantiere per un'Europa politica è diventato così strategico. Abbiamo a che fare con paesi come gli Stati Uniti di Trump, come la Russia di Putin, come la Cina di Xi Jinping, che marciano a passi forzati verso una loro separata *grandeur*, mettendo gli europei sotto schiaffo. Scommettono sulla nostra debolezza. E noi? Accettiamo questa condizione d'inferiorità? Oppure ci mettiamo in moto? Rafforzando l'euro che per diventare una forte moneta ha bisogno di una politica fiscale comune? E che cosa aspettiamo a darci un si-

stema di difesa condiviso? La democrazia europea passa anche attraverso un Parlamento europeo con più poteri, con la possibilità di approvare leggi come fanno i nostri parlamenti nazionali.

Il 26 maggio andremo a votare. E votare vuol dire scegliere. Scegliere chi avrà l'ambizione di far crescere l'Unione, di darle quelle istituzioni e quel governo che ne aumentino la capacità di competitività internazionale? Oppure ci abasseremo a tollerare quei parlamentari che soffrono di un male incurabile, il nazionalismo di ritorno, fonte di tragedie e di guerre?

“Storia e memoria” ha nel suo Dna la lotta per la Resistenza. E oggi la nuova Resistenza passa da un'Europa più forte. Ricordiamocelo.

Carlo Rognoni
Direttore di “Storia e memoria”

Senato della Repubblica
Giorgio Napolitano

Roma, 14 febbraio 2019

Cari amici Rognoni e Ronzitti,

vi ringrazio per avermi comunicato la scelta di dedicare un numero speciale della vostra rivista, *Storia e Memoria*, alle problematiche attuali dell'integrazione europea - potremmo ben dire al destino della causa europea, in quello che oggi, 2019, appare un anno cruciale per il suo futuro.

Mi complimento vivamente per la vostra iniziativa, che potrà certamente essere di aiuto allo sviluppo di un confronto, serio e di merito, tra i cittadini e le forze politiche e sociali in vista delle prossime elezioni europee: di fronte ad analisi superficiali, vuoti di memoria storica e giudizi mistificatori, serve più che mai una informazione approfondita e di qualità.

Con viva cordialità,



Gent. Carlo Rognoni e Giacomo Ronzitti
Storia e Memoria
ILSREC - Genova

INTERVENTI

Romano Prodi

L'Europa è dei popoli non dei populist

L'Europa è la più grande impresa politica della storia contemporanea. Se abbiamo avuto oltre 70 anni di pace entro i nostri confini lo dobbiamo all'Europa. Se abbiamo avuto benessere lo dobbiamo al mercato comune, caso unico nella storia, che ha unito tra di loro paesi ripetutamente devastati da guerre commerciali e da barriere al libero movimento di uomini e di beni. Se abbiamo resistito nonostante la crisi economico-finanziaria che, partita dagli Stati Uniti, ci ha rapidamente raggiunti, lo dobbiamo all'Europa e alla moneta unica. E se i nostri giovani studiano, lavorano e viaggiano da un Paese all'altro con la sensazione reale di essere parte di una sola identità, se hanno respirato e vissuto un clima di nuova fiducia e speranza come mai prima nessuna generazione aveva potuto, lo dobbiamo all'Europa. Se possiamo confrontarci con le super potenze, come America e Cina, lo dobbiamo all'Europa.

Eppure oggi viviamo uno dei momenti più difficili della nostra storia comunitaria. L'Unione non corrisponde più alle grandi aspettative che essa stessa ha generato: è lenta nel comprendere i bisogni e nell'individuare le risposte, non parla al cuore della gente e non desta più quell'entusiasmo che ha accompagnato i giorni della sua fondazione e dei grandi traguardi raggiunti. Nuovi nazionalismi risorgono e ne minacciano l'integrità. Il potere è pian piano passato dalla Commissione, organo sovranazionale, al Parlamento che è invece l'espressione dei diversi paesi. È ovvio che in questo contesto siano i paesi più forti a esercitare un ruolo centrale e quindi nessuno stupore dovrebbe coglierci se la Germania ha assunto la leadership europea. Per i suoi meriti la Germania è più forte e ha guidato l'Europa durante la crisi, gestendola però con eccessiva rigidità. Una rigidità che ha rallentato l'uscita dalla crisi.

Ciò che è mancata è stata una politica economica che tenesse conto di un minimo di solidarietà nei confronti dei paesi maggiormente esposti. Il risultato è sotto gli occhi di tutti: l'Europa è diventata un nemico. Il rischio che corriamo è molto alto perché, sia chiaro, nessun paese *da solo* potrà mai affrontare le sfide del mondo globalizzato, né reggere il confronto con le super potenze: non la forte Germania, non la Polonia sovranista, non l'Italia. Uniti possiamo tornare a essere competitivi, divisi finiremo come gli stati italiani del Rinascimento

che, incapaci di mettersi insieme al momento della scoperta dell'America, ossia della prima globalizzazione della storia, furono cancellati dalla carta geografica del mondo. A nulla valse il fatto che fossero stati, fino a quel momento, i primi in tutti i campi. La divisione fu loro fatale. Ciò che ci attende, anche in vista delle prossime elezioni europee, è una sfida politica e insieme culturale, una sfida complessa, ma prioritaria, alla quale non possiamo sottrarci, perché in gioco c'è il nostro destino.

Ma non solo l'Europa è in difficoltà. In tutto il mondo i sistemi democratici sono in crisi: dall'Asia al Medio Oriente, dall'Africa al Sud America fino all'Europa e agli Stati Uniti, assieme ai nazionalismi, dilaga un pericoloso desiderio di autorità. E se è vero che, data la dimensione globale del problema, l'Europa fatica a trovare una risposta, credo che tornare a condividere i valori fondanti dell'Unione sia importante perché l'Europa possa tornare a essere nuovamente un laboratorio della democrazia, e non finisca col diventare invece un museo commemorativo.

È certamente necessario rinnovare le nostre democrazie per renderle più efficaci e capaci di agire più rapidamente. Se non vogliamo vedere crescere in modo irreversibile anche nei nostri paesi il desiderio di autoritarismo, dobbiamo rendere forte la nostra democrazia: è nostro dovere primario rinnovarla e irrobustirla per metterla in grado di "consegnare". Così come è urgente cercare una risposta concreta alle troppe disuguaglianze che una globalizzazione non sufficientemente governata ha acuito in modo drammatico. E allo stesso tempo dobbiamo ritrovare quella spinta ideale che ha sostenuto il percorso di unificazione.

Le ragioni che spinsero i padri fondatori verso la costruzione dell'Europa sono valide oggi esattamente come allora e sono le stesse che dobbiamo tornare a sentire nostre. Nonostante le diversità le nazioni europee compresero che non vi era nessun'altra via, per chiudere definitivamente con il passato, che unirsi. Pace, sviluppo, solidarietà furono le fondamenta dell'Europa e fu la volontà di porre al centro il principio di parità tra tutte le nazioni che ha fatto dell'Europa uno dei più grandi esempi di democrazia.

Non si tratta certo di voler sopprimere un sano sentimento patriottico, quanto invece di contrastare con fermezza l'affermazione di tanti egoismi nazionali che mirano alla divisione dell'Europa e si illudono di poter riportare indietro le lancette della Storia.

Sono consapevole che oggi sia estremamente difficile spiegare, soprattutto alle più giovani generazioni nate nella pace, che l'Europa non fu la realizzazione del progetto di qualche oscuro banchiere o burocrate della finanza, ma che ha rappresentato, dopo uno dei periodi più sanguinosi della nostra storia,

un'intesa del tutto nuova tra le nazioni che ci ha consentito di vivere liberi e di progredire. Oggi diamo per scontata la pace entro i nostri confini, nonostante il mondo attorno a noi sia travolto da una "terza guerra mondiale a pezzi", come l'ha efficacemente definita Papa Francesco. È un errore nel quale più facilmente cadono le nuove generazioni, nate molto dopo il conflitto mondiale, che sembrano non avvertire il ruolo dell'Europa unita nella conquista di una pace che dura da oltre settant'anni. Si è perso quello spirito con cui i padri fondatori si impegnarono per il superamento di tutte le difficoltà fino ai trattati di Roma con i quali si diede avvio, per i paesi europei, a una nuova epoca di crescita, di progresso e di pace.

Le tappe più importanti che hanno scandito la storia dell'Unione sono state percorse con questa consapevolezza e con un profondo senso di responsabilità nei confronti di chi sarebbe venuto dopo. L'accordo sulla moneta unica fu esattamente l'espressione, tangibile, di questa volontà. Ricordo perfettamente il giorno in cui il cancelliere tedesco Kohl mi disse: "voglio l'Euro perché mio fratello è morto in guerra". E, nonostante fosse consapevole della contrarietà di una grande parte della popolazione tedesca a lasciare il marco per l'euro, la sua determinazione era così forte perché era ancora viva in lui la memoria di un passato recente e doloroso. Non era solo finanza!

Quel traguardo è storico perché ha significato molto di più che il conio di una nuova moneta: era un passo enorme verso una comune politica economica e fiscale, un appuntamento con la Storia che non potevamo mancare. I successivi mutamenti nello scenario europeo, quelli politici che hanno comportato anche il cambiamento dei leader più significativi e impegnati e la bocciatura del progetto di una Costituzione europea, hanno impedito che il disegno si completasse. Nonostante ciò, l'euro ha avuto un impatto molto positivo come fondamentale strumento di unità europea che ha tolto significato alle frontiere tra gli stati aderenti. La sua introduzione fu accolta con grande entusiasmo, perché trasmetteva a tutti i cittadini europei la percezione concreta di essere parte di un grande progetto. Dopo la caduta del Muro di Berlino e la riunificazione della Germania, l'Europa sceglieva di lasciarsi alle spalle le divisioni, voleva una sola moneta e un destino in comune.

Lo stesso allargamento del 2004 che ha riguardato otto paesi membri dell'ex blocco sovietico, tra i dieci che entrarono a far parte dell'Unione, segnava la fine dell'isolamento imposto dalla "cortina di ferro" e dai cinquanta anni della Guerra fredda. È stato l'unico caso riuscito di esportazione di democrazia realizzata in pace e con l'accordo di ciascuno di quei governi. Perché la democrazia si crea con la pace, non si esporta con la guerra. Nulla è stato imposto, ma tutto è stato proposto ai parlamenti dei paesi che volontariamente avevano richiesto di fare parte

dell'Unione europea. Migliaia di leggi cambiarono per ottenere una legislazione comunitaria uguale per tutti e a garanzia di tutti i cittadini. È così che si è costruita un'area di pace e di cooperazione economica che era in precedenza inimmaginabile. Pensiamo solo a quale sarebbe il pericolo per l'Europa se oggi la Polonia fosse nella stessa situazione dell'Ucraina! Certo, dati gli incredibili vantaggi di cui questi paesi hanno goduto, ci si poteva aspettare una maggiore consapevolezza e un maggiore spirito di collaborazione, ma quella resta la migliore e più coraggiosa decisione che la Storia ci imponeva di assumere.

Questa è l'Europa che io ho vissuto, un progetto politico al quale ho dedicato molta della mia vita e in cui ancora credo con la stessa convinzione, nonostante gli errori e i tanti aspetti che devono essere cambiati e migliorati. E sono ancora convinto che ci voglia più Europa, non meno Europa. Un progetto che però ha subito un'interruzione, una sorta di deviazione di percorso.

L'Europa di oggi è, come tante volte ho ripetuto, un pane cotto a metà: non può non esserci, come il pane sulla tavola, ma non è ancora pronto per essere gustato appieno. I due referendum, francese e olandese, che tra il maggio e il giugno del 2005 bocciarono la Costituzione europea, corrispondono al momento in cui simbolicamente l'Europa ha cambiato il suo percorso. Quell'esito così infausto per l'Europa era però "nell'aria" perché, nonostante i grandi traguardi dell'euro e dell'allargamento, e l'entusiasmo che li aveva accompagnati, l'Europa non aveva ancora raggiunto la necessaria unità politica, condizione che manca ancora oggi, per un appuntamento così importante. Bruxelles doveva fare i conti con la sempre più forte pressione delle forze euroscettiche, oltre che con la tradizionale critica posizione inglese, sempre molto ben rappresentata sui media britannici! E con le responsabilità che i governi nazionali attribuivano all'Europa dinnanzi ai loro problemi di politica interna: preoccupati più della loro tenuta, i governi nazionali descrivevano allora, come anche oggi accade, Bruxelles come la madre di tutti i guai e si andava irrobustendo la leggenda metropolitana dell'Europa dei burocrati, del super bilancio, pur sapendo che il totale del bilancio dell'intera Unione europea (compresi i burocrati, le politiche regionali, gli aiuti all'agricoltura e alla ricerca) non arrivano all'1% del Prodotto lordo europeo.

Quanto al numero dei burocrati, essi sono comunque inferiori ai dipendenti di una capitale europea come Madrid o Parigi. È cominciata allora l'identificazione dell'Europa come origine di ogni male e quella bocciatura, dolorosa, ha contribuito alla perdita dello slancio e all'affievolirsi della volontà, da parte della nuova classe dirigente, di restare fedele ai valori dei padri fondatori dell'Unione.

Siamo così passati dall'Europa della speranza all'Europa della paura: paura

delle migrazioni, paura della globalizzazione, paura di perdere consensi, paura della crisi economica, paura della rottura di regole e vincoli finanziari. È la paura che alimenta e rende più pericolosa l'attuale spinta verso il ritorno di politiche nazionalistiche e populiste. Frammentata e divisa questa Unione che non risolve i problemi, che non affronta le gravi disuguaglianze, che è avvertita come una istituzione inutile e perfino dannosa, non attira e non invoglia a restare.

La classe dirigente di oggi ha smarrito il senso del futuro: tutta presa dalle preoccupazioni dei sondaggi e del gradimento interno, finisce con l'inseguire sul loro stesso terreno i partiti sovranisti. E così non se ne esce. Non si esce dalla crisi che attraversa l'Europa se non si tornerà a fare politiche per l'Europa, perché è con la politica che si arriva al cuore delle persone, è con la politica che si affrontano e si risolvono i problemi, è solo la politica che farà tornare i cittadini vicini all'Europa. Cos'altro è stata la *Brexit* se non uno dei sintomi di un'Europa in preda all'immobilismo politico? E lo scellerato referendum di Cameron non è stato forse il tentativo di recuperare terreno in casa propria e presso un elettorato stanco di vedere non risolti i gravi problemi di disuguaglianza, povertà, senso di impotenza? Ha rincorso i populist sul loro terreno, dimenticando che poi nelle urne gli elettori scelgono l'originale.

È stato un dolore assistere alla *Brexit*, ma forse non è sbagliato chiedersi che cosa sarebbe stato, e non solo per la Gran Bretagna, se i leader britannici si fossero mostrati più decisi nell'assicurare al loro Paese un destino europeo, rinunciando a quel po' di sovranità espressa attraverso i tanti, troppi veti che sempre sono venuti da parte degli inglesi! L'Inghilterra, infatti, non ha aderito alla moneta unica, come non ha aderito al trattato di Schengen, nel solco della sua tradizionale partecipazione "con riserva" all'Unione, tenendosi così sempre svincolata da patti stringenti finalizzati a un progetto federale. Forse oggi l'Europa sarebbe diversa e forse oggi la Gran Bretagna non si troverebbe nel terribile guaio in cui si trova. L'Europa, tuttavia, nonostante le sue difficoltà, si è mostrata unita nel trattare con la Gran Bretagna gli accordi per la sua uscita dall'Unione e, al contrario, la Gran Bretagna è divisa e la sua società lacerata tra chi non intende arrendersi all'esito del referendum e chi invece non ha cambiato idea. E questo ci offre un motivo di riflessione: l'Europa ha saputo reagire in modo compatto e oggi nessuno più pensa di abbandonare l'Unione.

Da una ferita, come la *Brexit*, l'Europa forse potrà ritrovare la forza necessaria per consolidare l'unità che è la nostra vera e sola possibilità. Lo avevo sperato anche al momento dell'elezione di Trump che ha ribaltato i tradizionali rapporti amichevoli tra Usa e Ue, inviando uno scossone al giorno all'Europa e ai suoi leader, a cominciare dal plauso proprio nei confronti della *Brexit*.

Questa Europa non ha bisogno di mettere in discussione la sua storia, que-

sta Europa ha bisogno di ritrovare la sua anima. Per questo sostengo che le prossime elezioni sono cruciali come lo furono quelle del 1948. Dobbiamo saper interpretare il ruolo che l'Europa Unita può svolgere nel mondo, a cominciare dai governi e dai partiti che si dichiarano più europeisti. È necessario che i governi smettano di anteporre le ragioni del proprio consenso interno e si impegnino ad assicurare all'Europa il ruolo di protagonista nell'economia e nella politica mondiale. I partiti si impegnino a individuare candidati capaci di affrontare le vere sfide che ci attendono: dalla gestione della globalizzazione al problema migratorio, dalle disuguaglianze economiche alle conseguenze delle nuove tecnologie sul mercato del lavoro e della produzione. Bisogna ridare impulso alle istituzioni europee e ritrovare la razionalità che ci consenta di comprendere bene che non c'è futuro, per nessun Paese, se non in Europa. Ma abbiamo bisogno anche del nostro "cuore" europeo, del nostro senso di appartenenza e della nostra memoria storica. E dobbiamo davvero comprendere che il nostro destino non può essere oggetto di piccoli giochetti politici o ricatti, ma necessita di politiche comuni e di impegno.

I nostri padri costruirono l'Europa dopo la guerra pensando di consegnare ai figli un futuro migliore. Oggi a noi tocca il compito di impedire che, per interessi di breve periodo e visioni di scarsa lungimiranza, ai nostri figli non sia sottratto il solo futuro possibile, l'Europa.

Giuliano Amato

Quali riforme per un'Europa migliore?

Alla domanda ci si aspetta che uno come me risponda elencando i vizi delle istituzioni e le riforme per sanarli. Non escludo che il tema arrivi a far parte della mia risposta. Ma di sicuro non come tema prioritario. Dopo anni dedicati all'ingegneria costituzionale, ho capito infatti che essa è come la chirurgia cardio-circolatoria: se si tratta di rimuovere occlusioni è quello che ci vuole, ma se il problema è la qualità del sangue in circolazione, non è migliorando i canali in cui esso scorre che si fa migliorare la sua qualità. E troppo spesso, non in medicina, ma nella vita politica e delle istituzioni si fa esattamente questo tipo di confusione, destando aspettative destinate inevitabilmente a restare deluse.

Articolerò perciò la mia risposta in quattro punti e il tema istituzionale arriverà alla fine, al quarto punto. La prima questione da affrontare per rendere migliore l'Europa è migliorare il giudizio che ne diamo, smettendo di dire sciocchezze su di essa, che, specie in Italia ma ormai molto meno negli altri paesi europei, hanno una facile audience. Non è vero che l'Europa è solo un accrocchio di burocrati che vogliono decidere per noi. Non sono burocrati i parlamentari europei, eletti da noi, non lo sono i componenti dei consigli dei ministri, che sono i nostri ministri nazionali, non lo sono neppure i componenti della Commissione, in genere ex politici indicati dai governi. Mentre i burocrati veri, che ci sono, sono meno di quelli di un nostro grande comune e non fanno nulla di più dei loro colleghi nazionali. Non è neppure vero che l'Europa ci impone direttive astruse e incomprensibili. Qui non abbiamo modo di fare confronti analitici, ma invito a leggere prima una qualsiasi direttiva europea, poi una nostra legge nazionale, per esempio la fondamentale legge di stabilità. Posso assicurare che c'è solo da vergognarsi. Non è vero infine che l'Europa ci impone tutte cose contrarie ai nostri interessi. Non è così, se abbiamo, in Italia e negli altri paesi, una tutela ambientale, sulla respirabilità dell'aria come sulla pulizia delle acque reflue, lo dobbiamo all'Europa. Se abbiamo una disciplina che consente di distinguere i nostri prodotti da quelli con altre provenienze (la tracciabilità) lo dobbiamo ancora all'Europa. E potrei continuare. È vero che dell'Europa siamo insoddisfatti in tema di immigrazione e anche in materia economico-fiscale. Ma – se ci pensiamo bene – ne siamo insoddisfatti non per

quello che fa, ma per quello che non fa, perché non fa abbastanza. E non lo fa per la semplice ragione che noi stati membri non le diamo il potere di farlo.

E passo alla seconda questione. L'Europa si è fermata, davanti all'immigrazione come davanti al rafforzamento dell'eurozona e al completamento dell'Unione bancaria, perché è finito sotto il livello di guardia il denominatore comune fra gli stati membri che è il suo ossigeno: la solidarietà, la fiducia reciproca. Lo aveva detto del resto Robert Schuman nella sua dichiarazione del 9 maggio 1950 che l'Europa non la si sarebbe fatta tutta in una volta, ma passo dopo passo via via che fosse cresciuta la solidarietà fra gli europei. E la solidarietà era venuta crescendo nei primi decenni di vita europea, tanto da consentirci rilevanti successi nel processo di integrazione: il mercato comune con livelli di armonizzazione fra gli stati membri, a beneficio dei cittadini e delle imprese, che superano quelli di federazioni come gli Stati Uniti; il riconoscimento di diritti non solo economici dei cittadini, tratti dalle nostre tradizioni costituzionali comuni e quindi riconosciuti in tutta l'Unione; il Parlamento europeo eletto da tutti noi, che ha portato a una forte estensione degli atti legislativi approvati con voto a maggioranza (espressione di per sé di una solidarietà che c'è molto meno quando si vota sempre all'unanimità); infine, la moneta unica, l'euro, che ha posto fine a una prerogativa ritenuta prima essenziale per la sovranità degli stati.

Poi però, davanti al crescere del debito pubblico di alcuni di noi, e al crescere più tardi dell'immigrazione attraverso soltanto alcuni di noi, la solidarietà è scemata e ora i passi avanti nell'integrazione sono temuti come occasioni per redistribuire debiti e immigrati, che si vorrebbe invece che ciascuno tenesse per sé. Le divergenze non sono solo qui, ma sono questi i due casi più spinosi. Risolverli non è facile e la soluzione, ovviamente, non potrebbe essere la stessa per entrambi. Di sicuro sarebbe inutile pensare a cose come l'estensione dei voti a maggioranza (che accentuerebbero i rischi di non ottemperanza), quando ciò che serve è in primo luogo ripristinare un adeguato livello di fiducia reciproca. È la fiducia l'insostituibile combustibile per far ripartire il processo di integrazione con i passaggi necessari a ciascuno dei due casi. E allora: devono esserci regole chiare e ineludibili sui limiti al di là dei quali non si va nella condivisione dei rischi finanziari. Questo lo devono capire soprattutto i paesi con alto debito pubblico, che sono i primi a dover assicurare gli altri di non pensare ai meccanismi finanziari comuni come veicoli per far concorrere gli altri al pagamento del proprio debito. Non è questo – e lo vedremo fra poco – ciò che ci si deve aspettare dalla solidarietà nell'eurozona. Si aggiunga che in assenza di una tale garanzia, gli stessi meccanismi assicurativi per i casi di fallimento bancario e per la tutela dei depositi finiscono per essere essi stessi ostacolati.

Anche in tema di immigrazione, sia pure in termini diversi, si pone un pro-

blema di condivisione, che ha bisogno esso stesso di fiducia; fiducia nella serietà con la quale tutti applichiamo i medesimi standard nella identificazione di chi arriva, nell'istruttoria delle domande di asilo e nella trasparenza e legalità dell'avvio al lavoro per chi entra per questo motivo. A quel punto diviene plausibile e accettabile rendere obbligatoria la partecipazione di tutti alle spese per i richiedenti asilo, lasciando magari alla volontarietà di ciascuno Stato l'accettazione della loro presenza fisica sul proprio territorio. Mentre per i migranti economici ci si potrà nuovamente affidare alla domanda del mercato del lavoro, facendo solo il passo in più di utilizzare, verso i paesi di origine, l'aggregato della domanda europea in modo da orientare correttamente gli interessati.

Una cosa di sicuro insegna lo stato delle relazioni fra i nostri paesi. Apparentemente l'insoddisfazione verso l'Europa sembra nutrita da tutti per le stesse ragioni, che poi si riassumono nei pregiudizi su di essa dai quali qui siamo partiti. Ma, grattando sotto questa superficie, ci accorgiamo che i motivi sono profondamente diversi, di sicuro fra Nord e Sud e fra Est e Ovest. Ed è solo rendendoci conto che sono, a volte, motivi fra loro addirittura contrapposti, possiamo fare qualcosa di utile per rimuoverli; ripristinando, prima ancora la fiducia fra di noi, che non fra noi e l'Europa.

In quanto riusciamo, con la chiarezza di rinnovati impegni reciproci, a realizzare un simile intento, diviene possibile passare al terzo punto; che è quello di far fare all'Europa i passi avanti nei settori che toccano direttamente gli interessi dei cittadini, prima ancora che sul terreno delle grandi riforme. Di che cosa si tratta già emerge da quanto ho detto al punto due. In materia economica, che arrivi la cosiddetta funzione di stabilizzazione, vale a dire la possibilità per Bruxelles non certo di pagare i nostri debiti, ma di sostenere con misure anticicliche, di tipo sia economico che sociale, le economie degli stati membri che stanno adottando politiche, necessariamente restrittive, di risanamento finanziario, è senz'ombra di dubbio benefico per i cittadini e di sicuro più gradito che non la possibilità di eleggere un presidente europeo; e altrettanto vale – penso – per l'avvio del fondo europeo di garanzia dei depositi. Per non parlare della tranquillità che nascerebbe da una politica comune, finalmente ordinata ed efficace, sull'immigrazione. È da tutto questo, insomma, che ci possiamo aspettare un migliore rapporto con l'Europa.

Servirebbero anche, a quel punto, le classiche riforme istituzionali relative agli organi di vertice dell'Unione? C'è una ragione specifica che può renderle effettivamente utili, ma non di per sé, bensì in conseguenza dei passi avanti compiuti nei singoli settori. Va infatti considerato che si tratterà, in tutti i casi, di passi di maggiore integrazione, che tuttavia non riguarderanno indiscriminatamente tutti gli stati membri dell'Unione, ma solo alcuni e non necessaria-

mente gli stessi: ci sarà maggiore integrazione per gli stati dell'eurozona, ci sarà per i partecipanti all'Unione bancaria, ci sarà per quelli che finiranno per mettere insieme le loro politiche di asilo, ci sarà infine per chi riterrà di dar vita a una cooperazione rafforzata in materia di sicurezza e difesa. Si tratterà – come qualcuno ha scritto – di *clusters* diversi e la risultante – una *multiclustere Europe* – avrà bisogno tanto di sedi decisionali distinte, quanto di alcuni assi istituzionali comuni. Non sarà necessario, sotto il primo profilo, dar vita a istituzioni nuove, ma certo si dovranno articolare i consigli dei ministri e lo stesso Parlamento europeo, in modo da assicurare che votino per ciascun *cluster* i soli rappresentanti degli stati che ne fanno parte. Per converso sarà non meno necessario mettere a fuoco la cornice comune ai diversi *clusters*, definendo in essa le competenze che la Commissione, il Consiglio e il Parlamento dovranno esercitare nei confronti di tutti e quindi le regole uniformi a cui tutti saranno assoggettati. Solo così potremo avere un'Europa sufficientemente flessibile da dare spazio alle diverse propensioni dei suoi stati membri e mantenere allo stesso tempo quella fondamentale unità di tutti, che evita lo sfarinamento dell'Unione in una *Europe à la carte*.

Sarebbe – se ci arrivassimo – una sorta di nuova fondazione; nuova anche perché accetterebbe la permanenza di forme diverse di integrazione, abbandonando per ciò stesso la dottrina delle due velocità, secondo la quale chi resta indietro è sempre destinato a raggiungere chi era andato avanti a mo' di avanguardia. Ci sarebbero gruppi diversi di maggiore integrazione e ci sarebbero livelli diversi di integrazione, sempre però all'interno di un unico insieme caratterizzato da principi comuni – come la *rule of law* o la concorrenza nel mercato unico – e da diritti riconosciuti ai cittadini a prescindere dai livelli di integrazione – come la non discriminazione in base al gender – da istituzioni comuni a cui tutto fa capo. A coloro che temono la debolezza della cornice unitaria, e quindi la possibile prevalenza delle spinte centrifughe, si può obiettare che un modello organizzativo non diverso è quello adottato dagli stati neppure federali, ma regionali, che consentono per le loro regioni forme di autonomia differenziata (come fanno la Spagna e l'Italia); dovendosi aggiungere che l'esperienza dimostra come sia la resistenza centrale a riconoscere le differenziazioni e a dare più energia, poi, alle spinte centrifughe.

Certo, in una prospettiva del genere dare il massimo di forza unificante alle istituzioni comuni acquista un valore strategico. La stessa elezione diretta di un presidente potrebbe aver senso, sempre che gli europei la considerino praticabile nonostante il nostro pluralismo linguistico, che è a mio avviso un formidabile ostacolo. Personalmente mi conterei della unificazione fra le due presidenze attuali – quella della Commissione e quella del Consiglio –

creando così un vero Presidente dell'Unione in luogo di un dualismo che di sicuro molti dei nostri cittadini non capiscono. Ricordiamo tutti che, fra l'altro, a questi fini non è neppure necessario emendare il Trattato, che fra le due presidenze non prevede alcuna incompatibilità e per ciò stesso ne consente l'unificazione.

Importante sarebbe anche, nella medesima ottica, rafforzare il legame fra i cittadini e il Parlamento europeo, che gli stessi cittadini eleggono alla medesima stregua dei loro parlamenti nazionali e dal quale tuttavia si sentono assai meno rappresentati. Personalmente non credo che sia un problema di maggiore o minore distanza – se così fosse il Congresso di Washington dovrebbe essere visto in modo analogo, mentre i suoi legami con i cittadini sono probabilmente più forti di quelli delle assemblee statali. Né penso che servano a risolvere il problema espedienti procedurali, tipo consultazioni e altre forme partecipative, che probabilmente – *coeteris paribus* – avrebbero solo valore esemplificativo e sapore accademico. Il cuore del problema è nelle competenze legislative attuali del Parlamento europeo, che, per quanto importanti, lo fanno percepire dai cittadini come una sorta di agenzia di regolazione.

Diciamo le cose come stanno e come nessuno le dice, perché non è ritenuto politicamente remunerativo. Il Parlamento europeo pesa per i cittadini assai meno di ogni altro parlamento, perché non dispone del potere che è alle origini dell'esistenza di queste istituzioni ed è al cuore del loro ruolo politico attuale: il *taxing power*, che è, insieme, potere di tassare, ma anche di esentare ovvero di modulare in funzione di finalità perseguite in chiave territoriale, settoriale o d'altro genere; il che tiene alto l'interesse dei singoli e delle categorie per ciò che fa un parlamento e per ciò che ci si aspetta dai propri rappresentanti che ne fanno parte.

Francamente, non è un passo che vedo come imminente. Il che mi porta a concludere così come pensavo: non affidiamo le nostre speranze sul futuro europeo a sconvolgenti cambiamenti di tipo istituzionale. Sono al di là della nostra portata. È meglio per noi concentrarci sui cantieri già aperti o in via di apertura, nella prospettiva della *multicluster Europe*, che è già una rilevante innovazione. C'è un *bic Rhodus* anche qui ed è quello della fiducia reciproca: ma se non riusciamo a ricrearne quanta ne serve per fare i passi sopra indicati, allora è inutile che ci chiediamo come migliorare il nostro rapporto con l'Europa. La partita sarebbe chiusa in partenza e scivoleremmo verso un lento ritorno verso quel concerto delle nazioni, caro a Metternich, che resse gli equilibri europei dopo il congresso di Vienna. Se ci riusciamo, il processo di integrazione si rimette in moto. E riacquista un senso quello che siamo venuti facendo in questi decenni.

Sandro Gozi

La rinascita europea

Democrazia e valori fondamentali si stanno imponendo al centro del dibattito europeo. *Pour cause!* Attorno alla democrazia e ai valori fondamentali ruotano le principali questioni europee, che dovranno essere non solo al centro del dibattito elettorale della primavera del 2019 ma anche, e soprattutto, al centro delle politiche e delle decisioni della nuova legislatura europea.

Pensiamo ai temi di cui sempre più si discute, nelle aule parlamentari come nei talk show o nei giornali. E che corrispondono alle principali speranze e paure, aspettative e delusioni, richieste, rivendicazioni, critiche.

Ricordiamone alcuni come esempio.

Vere politiche economiche europee, che implicano strategie per gli investimenti, fiscalità comune, lotta all'evasione e all'elusione fiscale, tassazione ecologica.

Lotta alle disuguaglianze, cioè se e quali politiche sociali europee siano possibili e necessarie. Sicurezza, fisica, individuale, militare, e quindi i temi più strettamente legati ai *pouvoirs régaliens* dello Stato, cioè alla sovranità: dalle frontiere comuni sino a un "esercito comune europeo", come obiettivo ultimo di nuove politiche di difesa comuni.

Ruolo dell'Unione nel mondo, che implica nuove strategie di politica estera che rinviano inevitabilmente al concetto di potenza.

Più in generale, dobbiamo chiederci come riprendere il controllo su fenomeni che stanno cambiando, trasformando o dividendo le nostre società. Dall'immigrazione alla lotta contro il terrorismo, dalla rivoluzione digitale alla transazione ecologica, dalla finanza globale alle nuove sfide geopolitiche. Può l'Unione svolgere un ruolo? E se sì, quale, e come? E quale dimensione della politica è necessaria per assicurare nuovi beni comuni europei, che sono poi le risposte positive alle questioni appena ricordate?

Pensiamo anche alle nuove divisioni interne all'Unione, attorno ai fondamenti stessi della comunità di diritto e di diritti su cui l'intera costruzione europea è stata concepita e sviluppata.

E chiediamoci di quale legittimità democratica la nostra Unione ha bisogno per affrontare una discontinuità con il metodo seguito, necessariamente, da

quando nel 1954 gli europei decisero di non iniziare dalla potenza, dalla sicurezza, dalla forza militare, dopo il fallimento della Comunità europea della difesa.

Oggi abbiamo bisogno di un'Europa-potenza? Io sono convinto di sì. Per questo, sono altrettanto convinto che vada affrontata la questione della nuova legittimità democratica e del nuovo metodo imprescindibile per questa trasformazione dell'Unione da potenza "civile" a potenza *tout court*, per questo passaggio dall'economia alla sicurezza.

Da dove ricominciare in un anno, il 2019, così decisivo, per il futuro della Ue e in vista delle elezioni europee del 26 maggio?

L'Europa va rifondata. E la rifondazione europea deve mirare a un'Europa che moltiplichi protezioni, sicurezze e opportunità. Per questo, dobbiamo essere molto chiari: la pietra angolare di questa rifondazione deve essere costituita dallo Stato di diritto, dalla solidarietà e dalla legittimità democratica.

Certo, non è affatto semplice parlare di diritti in Europa nel 2019. Perché sono sempre di più i governi europei che mirano a comprimere diritti e libertà: dai casi più eclatanti di Ungheria e Polonia, per arrivare alla Romania e, in maniera più lenta ma non meno insidiosa, all'Italia, che ha preso una china molto pericolosa, da denunciare e da contrastare. Viviamo in tempi di ultranazionalisti al Parlamento e di ministri "ultra" al governo. In tempi di fake news e di menzogne che diventano virali prima di apparire come verità. Di avvocati del popolo e di popoli senza difesa rispetto agli attacchi, espliciti o nascosti, contro i fondamenti della democrazia liberale.

Ma la nostra sfida è ancora più grande. Fino a che punto, infatti, le democrazie liberali sono disposte a tollerare il mancato riconoscimento dei diritti più basilari al loro interno o presso i paesi vicini?

Immanuel Kant, che oggi i nazionalisti russi attaccano in quanto "tedesco" (benché sia stato anche russo per cinque anni...), affermava che una violazione di diritti commessa in un luogo produce effetti ovunque. Ciò significa che la sovranità non è assoluta, e che soprattutto un'Unione, fondata su Stato di diritto e libertà fondamentali, non può tollerare a lungo tali violazioni. Siamo già al cuore del dibattito con i neonazionalisti di vari paesi europei, a cominciare dall'Italia, in cui leader di estrema destra e oscuri e improbabili membri del governo Salvini-Di Maio addirittura vorrebbero eliminare qualsiasi riferimento all'Unione, alle condivisioni di sovranità, al rapporto della nostra Repubblica con le organizzazioni internazionali, venendo meno ai fondamenti della nostra Costituzione sanciti dagli articoli 10 e 11.

Sono ragioni in più per riaffermare la nostra scelta europea, ma anche per

sostenere con ancora più energia, rispetto al passato, la nostra azione al fine di stabilire una più forte legittimità democratica europea.

Il rischio più grande della società di oggi, dell'Europa di oggi, infatti, è quello dell'assuefazione, quello di far passare queste battaglie in secondo piano, per miopia, per mancanza di coraggio, per spirito di conservazione o perché ci sono "altre cose ben più importanti da affrontare". Rischiamo cioè che l'opinione pubblica si disinteressi, perda l'attenzione e la forza, ritenga che non valga più la pena di preoccuparsi e di battersi per lo Stato di diritto, sotto la dittatura dell'urgenza o a causa delle menzogne virali che diventano "verità".

Basti pensare a tutto il lavoro ancora da fare per la parità di genere, la tolleranza religiosa, la giustizia "giusta" nell'epoca del giustizialismo galoppante. Ecco perché una partecipazione attiva e civica per costruire un vero spazio politico transnazionale è assolutamente vitale per il futuro del progetto europeo.

Ripartire dallo Stato di diritto in Europa, all'interno della nostra Unione, è decisivo. Ed è la ragione per cui la difesa dello Stato di diritto è diventata una delle grandi priorità del semestre italiano di Presidenza della Ue ormai cinque anni fa. Senza la nostra azione, ancora oggi il Consiglio dei ministri Ue continuerebbe a ignorare il tema dello Stato di diritto: siamo stati noi infatti a proporre con successo che il Consiglio affronti regolarmente il tema dello Stato di diritto legato a temi specifici all'interno dell'Unione europea: dall'integrazione dei rifugiati politici ai rischi della rivoluzione digitale.

Ma soprattutto, quella nuova attenzione allo Stato di diritto all'interno della Ue, quella nuova attenzione ai diritti fondamentali ha creato il necessario contesto politico che ha poi permesso alla Commissione di agire per la prima volta con una procedura per violazione dello Stato di diritto contro la Polonia e di prendere misure importanti rispetto a quanto avviene in Ungheria. A differenza del 2014, oggi nessun governo può affermare che lo Stato di diritto non sia una questione di cui l'Unione non solo può, ma deve occuparsi.

Non era così cinque anni fa: attraverso questa breccia, dobbiamo ora rafforzare strumenti di monitoraggio e sanzione a garanzia di tutti gli europei nella nuova, futura, legislatura. Con l'impegno di tutte le istituzioni Ue e sapendo di poter contare sul costante impegno della Corte di giustizia, sempre fonte di ispirazione per i progressi europei in tema di diritti e valori fondamentali.

Che si tratti dei diritti di nuova generazione, e delle più classiche libertà fondamentali, come la libertà di stampa, delle Corti costituzionali, della magistratura, dei diritti delle minoranze, della lotta contro tutte le discriminazioni.

Queste sono le sfide dell'Unione nel 2019!

E sono convinto che, se ognuno di noi continuasse a impegnarsi, riusciremo a vincere la battaglia contro la paura e a rafforzare i diritti e le libertà

fondamentali in tutte le dimensioni di uno spazio pubblico sempre più transnazionale.

Dopo tutto, non siamo di fronte a una scelta politica, ma a un obbligo fondamentale contemplato dai trattati europei, a partire dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, secondo cui l'Unione è fondata su dei valori ("la dignità umana è inviolabile"), su diritti (diritto alla vita, alla libertà e alla sicurezza, diritti dei bambini, ad esempio) e tutele (salute e ambiente, tra gli altri), sullo Stato di diritto, patrimonio comune e condiviso da tutti gli stati membri.

Valori non negoziabili che non possono applicarsi *à la carte*.

La loro violazione deve essere sanzionata con forza e per questo nuovi strumenti diventano necessari. Ecco perché nel 2016, a nome del governo italiano, avevo proposto di condizionare la concessione e l'utilizzo dei fondi europei al rispetto dello Stato di diritto e o degli obblighi di solidarietà da parte dei governi degli stati membri. Un'idea che ha fatto strada, poi ripresa da vari governi – Germania, Francia, Svezia... – e in parte dalla stessa Commissione europea, e che dovrà venire inserita nel nuovo accordo sul bilancio pluriennale europeo per il periodo 2020-2027.

Ma un'Unione di valori è anche un'Unione solidale.

La solidarietà è affermata più di venti volte nei trattati europei.

È il vero pilastro della dichiarazione Schuman e ha da sempre contribuito all'unità europea, attraverso un equilibrio virtuoso con il principio di cooperazione, punto di forza europea.

Tuttavia, facendosi trovare impreparata prima dalla crisi finanziaria, poi da quella migratoria, l'Unione del decennio perduto - tra il 2006 e il 2015 soprattutto - ha acuito la competizione, rinunciato alla cooperazione, dimenticato la solidarietà. Risultato: oggi ci troviamo con un'Unione più debole e divisa. E i primi progressi, realizzati negli ultimi tre anni, sono solo l'inizio di una trasformazione che deve essere ben più profonda nella nuova legislatura europea.

Oggi dobbiamo trovare nuovi simboli, nuove spinte ideali, che abbiamo una forza equivalente a quella del carbone e dell'acciaio degli anni '50 del secolo scorso.

Dobbiamo costruire una nuova solidarietà innanzitutto di tipo politico.

E le "solidarietà di fatto" della dichiarazione Schuman vanno misurate in altri contesti.

Se l'Unione esiste veramente, e se vuole continuare a esistere, deve affrontare e superare la prova della solidarietà rispetto all'immigrazione, in tutti i suoi aspetti: economica, irregolare, richiesta di asilo, cooperazione con l'Africa, azioni a livello Onu. E, se pensiamo all'atteggiamento contrario di governi neonazionalisti come quelli di Polonia, Ungheria e Italia rispetto al Patto

globale per le migrazioni, capiamo quanto la sfida sia tanto dura quanto eminentemente politica e proprio per questo, necessaria.

Riflettiamoci bene però.

Non fu affatto facile per i francesi e i tedeschi di mettere da parte l'odio reciproco di decenni di guerre e rivalità per poi decidere di agire insieme in nome della solidarietà.

Ma questo salto ha permesso la rinascita del continente europeo.

Anche oggi, per la nuova rinascita europea, dobbiamo riformulare, aggiornare l'idea e i legami di solidarietà, capire cioè che solo più uniti e più solidali potremo vincere sfide transazionali come l'immigrazione, e molte altre, dalla sicurezza al cambiamento climatico o alla rivoluzione digitale.

Lo sappiamo bene, la storia non è finita. Oggi dobbiamo però rilanciare la "nostra" storia con più solidarietà tra di noi e gli altri e più umanità rispetto agli eventi che dobbiamo affrontare.

Solo così potremo sconfiggere l'Europa della paura. Solo così potremo fermare gli spacciatori di demagogia a buon mercato, da Marine Le Pen a Salvini, passando per neonazionalisti e neonazisti di vario tipo e genere in giro per il continente europeo.

Giocano sulle nostre paure, giocano sulle debolezze di un'Unione incompleta. E non dobbiamo permetterglielo, perché abbiamo già pagato un prezzo troppo elevato per non aver combattuto con tutta la forza possibile il demone del nazionalismo in passato. Non facciamoci ingannare da tweet o battute: il rischio della supremazia di forze populiste e politiche nazionaliste in Europa rimane elevatissimo e va combattuto.

Dobbiamo allora abbandonare l'idea di un'Unione europea come "associazione di stati" e sviluppare quella di "Unione solidale".

Il famoso detto "l'unione fa la forza" in un mondo sempre più interdipendente e con rischi molteplici non basta più.

Al contrario, e paradossalmente, spalanca la porta agli egoismi nazionali e al neonazionalismo.

Dobbiamo allora passare a una nuova politica di solidarietà transnazionale, che parta dal principio per cui i problemi odierni del nostro vicino diventano i nostri problemi, domani, e molto più gravi, se non agiamo in modo solidale.

Uno dei problemi fondamentali dell'Europa di questi anni è stato di insistere con le stesse politiche in tutti i paesi rispetto a situazioni diverse all'interno dei diversi paesi.

Prigioniera dello slogan "There Is No Alternative" ("Tina"), l'Europa dell'*Erasmus*, e di Erasmo e Cartesio, non ha più avuto dubbi, ha dimenticato il

metodo (cartesiano e non comunitario) di rimettere in questione, destrutturare e ricostruire innanzi al più piccolo dubbio.

E “Tina” ha portato al paradosso più complicato: quello delle *policies*, delle politiche pubbliche, che non cambiano a Bruxelles nonostante i cambiamenti della *politics*, i cambiamenti politici ed elettorali, negli stati membri.

Del resto, in assenza di politiche economiche comuni, sono necessarie regole comuni. Ma l’integrazione e le necessità sociali e democratiche oggi impongono il passaggio dalla sorveglianza multilaterale a politiche economiche e sociali comuni in un’Unione con più forte legittimità. E noi vogliamo l’Europa dell’*Erasmus* e di Erasmo perché l’Europa e la globalizzazione di “Tina” e di Wolfgang (Schäuble) ha già commesso troppi sbagli: esclusivamente concentrata sugli equilibri di bilancio e stretta in un approccio tecnocratico. A questi è seguita una doppia crisi finanziaria e migratoria che ha aperto una vera e propria autostrada sulla quale dei “bolidi” populistici vi si sono lanciati a tutta velocità.

Ci sono altre ragioni per questa deriva. Prendiamo il caso della Grecia, ad esempio, che rimane molto utile per comprendere l’atteggiamento dei populistici altrove. I conflitti e le ripetute tensioni tra referendum negati, referendum vinti, scelte governative e piani europei ha portato alla percezione diffusa che i popoli europei possano cambiare i loro governi ma che nulla possa cambiare nelle scelte europee. Non è così. Ma è molto pericoloso tutto questo. E impone uno scatto in avanti in termini di democrazia, legittimità, “politica”, e non solo “politiche”, sul piano europeo.

Per questo, si impongono decisioni molto importanti dopo il 26 maggio. Facciamo alcuni esempi.

Dobbiamo abolire l’eurogruppo, vero e proprio “scandalo democratico”, per usare le parole non di un pericoloso estremista ma del commissario uscente per gli Affari economici e monetari, Pierre Moscovici. Un gruppo “scandaloso” che piace a tutti i ministri dell’Economia e soprattutto ai loro ineffabili tecnocrati nazionali e che nessuno, neppure in Italia, ha avuto il coraggio di denunciare esplicitamente. Anzi, anche nei governi di centrosinistra, è stato lasciato uno “scandaloso” eccesso di potere al ministro dell’Economia e ai tecnocrati dello stesso dicastero, così come accade nelle altre capitali. E invece no, l’eurogruppo va abolito: un’istanza menzionata in un protocollo allegato ai trattati, che agisce nell’oscurità istituzionale, senza alcuna vera legittimità né controllo democratico dei parlamenti, e tantomeno della Corte di giustizia!

Questione di legittimità democratica!

La stessa che deve portarci a denunciare la deriva “sherpacrativa” del Consiglio europeo. Dove *shepa*, consiglieri del principe senza mandato politico né legittimità democratica, preparano dietro le quinte e influenzano i vertici eu-

ropei, a danno del Consiglio Affari generali e dei ministri per gli Affari europei degli stati membri che lo compongono e che devono rispondere ai loro parlamenti, al Parlamento europeo, agendo con ben più grande trasparenza.

Più in generale, dobbiamo affrontare il problema dell'asimmetria della portata nazionale del mandato democratico e la sfera europea della loro competenza nel Consiglio europeo. Più le decisioni sovranazionali sono prese con metodo intergovernativo e "shepocratico", con poca trasparenza e nessun controllo democratico, più sono vissute come "imposte dallo straniero" dalle opinioni pubbliche nazionali.

Ecco perché è urgente affrontare la questione democratica dell'euro, e non solo.

Ma non avremo mai una democrazia europea vissuta e percepita come veramente tale dai cittadini europei in assenza di una vera e propria politica transnazionale.

Non basta una profonda riforma della governance europea, benché assolutamente necessaria. Dobbiamo anche riconfigurare lo spazio politico europeo con veri e propri movimenti e partiti transnazionali europei. È la grande sfida che richiede di nuovo il metodo e di smettere quello cartesiano.

Avete forse il dubbio che le organizzazioni che si autodefiniscono "partiti politici europei" non siano veri partiti, facciano poca politica e non siano a volte neppure veramente europei?

Dubbio più che fondato. E questo deve bastarci per ripartire, rimettendoli tutti in discussione e portando avanti battaglie per crearne di autentici, legando la loro rappresentanza alla scelta dei cittadini europei. Perché non ci potranno essere mai veri partiti europei se non vengono votati direttamente dai cittadini alle elezioni europee.

È il gravissimo errore del Parlamento europeo, che nel 2018 ha respinto la proposta italiana del 2016, poi ripresa con forza da Macron una volta eletto alla Presidenza della Repubblica, quello di eleggere una parte di deputati europei in liste transnazionali, composte cioè da donne e uomini che si presentano per incarnare una visione e un progetto per l'Europa in una circoscrizione unica europea. Liste. Angela Merkel, Manfred Weber e gran parte del Ppe (e tutta Forza Italia) assieme a nazionalisti veri, come lepenisti o leghisti, o nascosti in vari gruppi politici a destra e sinistra portano la responsabilità di questa occasione persa.

Le avevamo proposte, e le dovremo riproporre nella nuova legislatura 2019-2024, non perché ci illudevamo che pochi deputati europei eletti in modo diverso avrebbero potuto come per magia risolvere il problema della legittimità democratica. Ma perché le liste transnazionali sarebbero diventati gli embrioni

di veri partiti europei e soprattutto avrebbero aperto la mente alla politica e ai politici nazionali ancora prigionieri di frontiere che li condannano all'impotenza, e quindi alla perdita di efficacia, di credibilità, tutto a vantaggio dell'antipolitica, proprio perché non riescono a costruire la necessaria dimensione transnazionale della politica.

Impossibile avere una democrazia europea veramente vissuta come tale senza una politica e delle forze politiche europee.

Abbiamo ancora molta strada davanti a noi.

Ma questo è un passaggio indispensabile per arrivare a creare un sentimento comune, stimolare la partecipazione, favorire una vera appartenenza politica a uno spazio politico più ampio, rinsaldare un legame emotivo tra Unione e cittadini.

Non dobbiamo rassegnarci allo *status quo*.

Abbiamo il dovere di lanciare nuove idee per l'Europa.

E se non lo fa la nostra generazione, se non lo facciamo noi, nati e cresciuti in Europa, e per cui l'Europa è sempre stata un formidabile moltiplicatore di opportunità, chi dovrebbe farlo?

Dobbiamo poi risolvere un altro paradosso, ben descritto da Rodrik e che si applica perfettamente all'Europa, dove può anche trovare una soluzione impossibile come nel resto del mondo.

Come rimanere competitivi, difendere i propri interessi, promuovere i propri valori democratici nel mondo globale?

Possiamo decidere di rinunciare alla democrazia liberale nazionale per diventare più competitivi. Dopo tutto, la Cina cresce e si afferma con un partito unico e senza pesi e contrappesi. E che dire della Russia di Putin? Abbiamo veramente bisogno di pesi e contrappesi, di tutelare le minoranze, di rispettare obblighi sovranazionali? E la via autoritaria alla competitività... Poco raccomandabile, ma praticata e comunque seducente anche per i nazionalisti italiani.

Possiamo altrimenti pensare di tornare indietro, di riavvolgere il nastro del mondo nella speranza di rafforzare la democrazia nazionale. Esercizio impossibile, illusione populista e non necessariamente conveniente, perché in realtà tutto ci dice che non è vero che "si stava meglio prima"... e prima quando? Prima del crollo dell'Urss? Quando c'era il Muro di Berlino? Quando molti più esseri umani morivano di fame? Prima della nascita dell'Organizzazione mondiale del commercio? O prima della moneta unica, o prima del mercato unico, il Mec? Prima della Cee o prima di Bretton Woods?

La mia scelta invece è quella di lavorare per meglio governare la globalizzazione, e globalizzare la democrazia. E da questo punto di vista, l'Unione è

senza dubbio in vantaggio rispetto al resto del mondo, perché gode già di una struttura democratica sovranazionale. Ma tale struttura non poggia su uno spazio politico transnazionale, su movimenti transazionali. Ed è questa la nostra sfida, anche rispetto al neonazionalismo e alla “democrazia nazional-nazionalista e illiberale” stile Orban e Kaczynski che mira a svuotare l’Unione dall’interno, a indebolirla, a cancellarne proprio tutti gli aspetti sovranazionali, a trasformarla in una debole confederazione di stati, semplice spettatore e non vero attore della riorganizzazione mondiale.

Perché per essere attore globale, l’Unione deve diventare potenza *tout court*, uscire dal paradigma della “potenza civile” e affrontare per la prima volta dagli anni ’50 la possibilità di divenire “potenza militare”, contemplando anche l’uso della forza. Per questo, è in via preliminare assolutamente necessario rafforzare la legittimità europea. Ma, senza politica, diventa una missione impossibile. Dobbiamo allora porre le basi per una nuova dimensione transnazionale ed europea della politica, per riempire il “vuoto” che intercorre tra una elezione europea e l’altra, per fare vivere il dibattito europeo e promuovere la partecipazione democratica e civica, oggi troppo limitata al momento elettorale europeo e alla politica nazionale.

Si tratta di questioni che si iscrivono in un contesto ben più ampio di quello europeo, e che si legano al tema centrale: come difendere le nostre democrazie liberali. E come superare quelle lacune, quegli ostacoli, come uscire da uno *status quo* che è stato – e continua ad essere – il migliore alleato degli inventori di nuove paure e degli spacciatori di demagogia a buon mercato che governano in Italia e in altri paesi europei.

Il problema che dobbiamo affrontare è tanto chiaro quanto complesso: abbiamo bisogno di nuove risposte, di innovazione politica per garantire una democrazia migliore. E questo problema si pone in maniera particolarmente acuta nell’Unione europea. Innanzi alla crisi della democrazia, non possiamo lasciarci illudere che la democrazia digitale diretta e permanente, gestita dal governo, come metodo generale, senza assicurare alcuna qualità della decisione, visione complessiva e tutela delle minoranze, sia la soluzione. Tanto meno nel caso della democrazia europea.

L’obiettivo deve essere di avere una migliore democrazia, soprattutto europea, che ci emancipi dalla dittatura dell’urgenza e dell’emozione, che ci liberi dalla micidiale spirale di tecnocrazia e populismo, che rafforzi la comunità europea di cittadini e che sia liberale e antipopulista.

Dobbiamo prendere atto di questa nuova realtà e darci gli strumenti per rispondere a una società trasformata. I vecchi attori politici devono cambiare profondamente e offrire una proposta politica europea adeguata e convincente

per tutti coloro che scelgono la progettualità anziché unicamente la protesta, che scelgono una società aperta rispetto alla chiusura oscurantista, che si ispirano a Ventotene anziché a Visegrad.

Ma se vogliamo veramente costruire un'Europa politica e democratica, la politica, con le sue grandi idee e le sue grandi passioni deve affermarsi al centro dell'azione europea. Era dagli anni '30 del secolo scorso che il nostro continente non era così tanto esposto a incertezze e pericoli: le minacce commerciali di Trump, le manifestazioni di forza di Putin, l'ascesa autoritaria di Xi Jinping, le violazioni dello Stato di diritto in Polonia, in Ungheria, i rischi per i diritti fondamentali in Romania, la regressione democratica italiana. Per non parlare della catastrofe siriana o del fondamentalismo musulmano. E, allo stesso tempo, mai il mondo aveva avuto così bisogno di Europa, della sua forza di equilibrio, della sua capacità di gestire in modo pacifico i rapporti tra stati e popoli.

Di fronte a stati-continenti, come gli Usa, la Cina, l'India, non potremo esistere politicamente come continente diviso tra piccoli stati. Sì, perché anche il più "grande" degli stati europei diventa molto piccolo innanzi alle nuove sfide e alle nuove minacce del nuovo mondo.

Nel nuovo disordine globale, noi europei potremo esistere, difendere i nostri interessi, promuovere i nostri valori solo in quanto "europei".

Una più forte legittimità democratica serve allora per proporre un'Europa globale, che impedisca di rinchiuderci in quella delle "piccole patrie". Sapendo che localismo e "piccole patrie", da una parte, e globalizzazione senza governo ed Europa senza legittimità, dall'altra, sono dopo tutto due facce dello stesso problema. Ecco perché la "rinascita europea" dovrà superare sia "Tina", cioè il pensiero unico, che lo "scontro di civiltà". E l'Europa, nel suo Dna, nel suo essere concepita come "unità nella diversità", ha tutto ciò che è necessario per portare a compimento con successo questa missione del XXI secolo.

Una nuova politica della solidarietà transnazionale e globale per vincere il ritorno del *balance of power* e delle sfere di influenza. Partendo da una nuova Comunità europea, cioè da una nuova sfera pubblica in cui convivano linguaggi, religioni, forme di vita e culture diverse. E ripensando lo Stato-nazione attraverso una nuova legittimità democratica europea orizzontale.

Perché senza Europa democratica, non avremo mai l'Europa di cui abbiamo bisogno, e non salveremo neppure le democrazie nazionali.

Ecco il senso più profondo della scelta che dovremo compiere il 26 maggio 2019 e negli anni davanti a noi.

Giovanni Toti

La libertà non guarda indietro

Non è facile sintetizzare in poche cartelle le sensazioni, i pensieri, le idee e le emozioni che provoca in ciascuno di noi la parola Europa. L'Europa, comunque la si pensi, fa ormai parte delle nostre vite, del nostro passato e del nostro futuro, qualunque sia il futuro che immaginiamo per l'Europa.

Ricordo bene dove ero la mezzanotte in cui i bancomat del continente iniziarono a erogare euro al posto delle valute nazionali: ero sugli Champs Élysées con mia moglie e alcuni amici. Ricordo nitidamente il senso di cambiamento provato e l'euforia di vivere un momento storico. Mentre quei ricordi scorrono nella mente, ho negli occhi l'immagine dello stesso luogo devastato dai "gilet gialli". E la domanda viene spontanea: cosa lega questi due eventi, non così lontani nel tempo?

Cosa si è rotto in quel percorso di costruzione dell'Europa che sembrava inarrestabile e largamente condiviso? Perché in poco più di un decennio l'Unione, che doveva rappresentare la stragrande maggioranza del popolo europeo, si è trasformata in qualcosa che la gente vive come rappresentativa delle sole élite?

Sicuramente la crisi economica che ha investito il mondo ha fatto la sua parte, e gli strumenti di integrazione tra i popoli, vedi i decantati programmi *Erasmus*, hanno coinvolto una parte infinitesimale dei cittadini. Il combinato disposto della crisi e della globalizzazione ha prodotto una eterogenesi dei fini che ha visto schiacciata proprio quella classe media e quei giovani che più credevano al progetto europeo.

La globalizzazione, lanciata proprio dai paesi più sviluppati per continuare a crescere e aprire nuovi spazi di mercato, ha mostrato tutte le debolezze del sistema europeo. Le classi medie di Cina, India, paesi sudamericani e altri stati in via di sviluppo hanno aumentato il proprio potere d'acquisto e il proprio tenore di vita. Le università e i centri di ricerca di quei paesi hanno cominciato a formare professionisti in grado di competere con il know-how degli stati più ricchi e industriali, mentre, per la prima volta, i cittadini del Vecchio continente hanno perso l'incrollabile certezza che i figli sarebbero stati meglio dei padri.

Perdendo la fiducia sulle sorti progressive del nostro sistema istituzionale e sul nostro modello di sviluppo, giorno dopo giorno è sfumata anche la fiducia nelle istituzioni stesse, nel loro meccanismo decisionale, nella classe dirigente, nei meccanismi di selezione e dunque nei partiti tradizionali, che di tutto ciò portano con loro meriti e colpe. Oggi più colpe che meriti, non fosse altro per non aver colto per tempo il cambiamento in atto.

Al tempo stesso, la rivoluzione del mercato mondiale, la globalizzazione, ha prodotto un altro effetto: la creazione di organizzazioni economiche sovranazionali con una capacità economica e tecnologica pari a quella dei più potenti stati, ma con sistemi di governance molto più efficaci al raggiungimento dello scopo. Apple, Microsoft, Huawei sono oggi colossi non solo in grado di influenzare milioni di persone nelle abitudini di vita e di consumo, di archiviare e utilizzare un numero di informazioni su ciascuno di noi mai messo insieme prima di ora, ma anche di modificare profondamente le regole a cui per una vita ci siamo attenuti: senza bisogno di complicati trattati hanno superato la nozione di confine, geografico o politico, il senso di appartenenza legato al pagamento delle tasse, il rapporto tra capitale e lavoro, oltrepassato dalla continua innovazione tecnologica e nuove forme contrattuali.

Tutto questo ha prodotto un potente senso di spaesamento nell'opinione pubblica, un forte sentimento di ricerca di un "nuovo salvifico", sebbene confuso, senza che le classi dirigenti politiche riuscissero a dare risposte adeguate. Al contrario, l'arroccamento di molti partiti e molte personalità politiche a difesa di un modello, che troppo spesso coincide, o viene visto coincidente, col privilegio di quegli stessi politici, ha prodotto un profondo senso di sfiducia negli elettori circa la possibilità che a emendare gli errori del passato potessero essere le medesime persone e organizzazioni che li hanno prodotti, e, soprattutto, difesi.

Non sarà facile uscire da questo fiume di negatività, che, come spesso accade, alimenta se stesso. Se da un lato le forze politiche tradizionali, sia di estrazione socialdemocratica sia popolare, faticano a rinnovare i propri messaggi e a dotarsi di meccanismi di reale coinvolgimento, le forze politiche cresciute enormemente cavalcando la delusione e le paure si sono dimostrate efficaci nel farsi portatrici del disagio e nell'individuare i principali filoni del malessere, ma a oggi non sono state altrettanto incisive nel proporre soluzioni credibili per riformare il sistema, senza per questo scardinarlo e provocare così difficoltà ancora maggiori.

Basta osservare la fotografia della situazione politica dei principali stati dell'Unione per capire che la politica si dibatte in uno stallo da cui non riesce a uscire: la Germania, governata per la seconda legislatura da una grande coali-

zione, cioè da partiti che dovrebbero essere alternativi nella scelta degli elettori, l'Italia con il suo governo giallo-verde, anch'esso non prodotto dalle urne ma da alchimie parlamentari, la Francia dove la pace macroniana seguita al disfacimento dei principali partiti non ha prodotto che qualche mese di respiro, restando vittima non di una crisi politica, ma di una ben più grave crisi sociale.

Gli unici paesi che mostrano una qualche stabilità sono gli ultimi arrivati, quei paesi dell'Est, dall'Ungheria alla Polonia, che però devono la propria stabilità, paradossalmente, non al fatto d'essere entrati a far parte dell'Unione, ma al fatto di essere governati da partiti che guardano all'Europa con crescente diffidenza e che non intendono affatto abdicare alle proprie prerogative nazionali. Un esempio su tutti: gli stati del gruppo di Visegrad sul tema dell'immigrazione.

La cosa singolare, nello scorcio appena tracciato, è che tendono sempre più a non essere colti i lati positivi del sistema europeo: non solo i decenni di pace non scontata, ma anche quelli economici. Mentre sempre più forze politiche invocano a vario titolo la chiusura dei confini, pochi ricordano che il mercato unico produce, ad esempio in Italia, più di 250 miliardi di esportazioni verso altri paesi dell'Unione. Probabilmente, anche il gruppo ArcelorMittal, colosso dell'acciaio mondiale, non sarebbe stato interessato al salvataggio della nostra Ilva se questa operazione non avesse consentito il lucroso ingresso nel mercato europeo.

E quindi la domanda è una e una sola: come salvare questa Europa dai diffusi sentimenti e atteggiamenti distruttivi e spesso pure autolesionistici? Anche in questo caso temo che la risposta porti a un ossimoro: ovvero come costruire più Europa e al contempo meno Europa. Mi spiego: è evidente che l'Unione sia rimasta per molti aspetti una grande incompiuta. La sua politica monetaria, spesso non coerente con gli obiettivi economici degli stati membri, ne è l'esempio più tipico, come la crisi economica ha mostrato con drammatica evidenza. La politica economica che configge con quella fiscale di alcuni stati, la politica del credito che, trattando sistemi diversi con regole uguali, ha finito per mettere in crisi le linee di finanziamento di molti sistemi d'impresa, come quello italiano.

Poi le duplicazioni di costi e investimenti: quelli macroscopici, come gli investimenti militari che ogni Stato continua a fare per proprio conto, quelli per ricerca e sviluppo, troppo poco integrati, quelli per investimenti, spesso finanziati ma non spesi per le burocrazie di Bruxelles o dei singoli stati membri. Dunque, vien da dire, servirebbe più integrazione europea, più Europa e meno stati membri per competere nel mondo e dunque tornare a crescere e produrre ricchezza. In un certo senso sì, ma se oggi si procedesse a una maggiore integrazione europea, senza prima rivedere le regole e i meccanismi dello stare insieme, rischieremmo un corto circuito.

Per funzionare le istituzioni hanno bisogno della fiducia dei propri cittadini. E per ottenere la fiducia dei propri cittadini bisogna avere meccanismi di formazione del governo e di costruzione del consenso che oggi non esistono. Oggi l'aumento dei poteri dell'Europa verrebbe vissuto come una nuova ulteriore apertura di credito e consegna di deleghe in bianco a una élite politica e tecnocratica vissuta come arrogante e per di più fallimentare.

Per procedere verso una maggiore integrazione del continente occorre dunque percorrere una via più lunga, che sappia coniugare le esigenze di rinnovamento ai meccanismi di mobilità sociale, che sappia traghettare i partiti politici verso strutture meno autoreferenziali e meno sorde ai cambiamenti della società, che sappia tenere insieme le esigenze di un grande mercato comune a quelle di maggiore autonomia delle comunità locali, che sappia adeguare gli strumenti del welfare alle nuove professioni e al nuovo modello di famiglia.

È probabile che serva una profonda riforma istituzionale dell'Unione stessa, che arrivi a maggiori poteri del Parlamento, all'elezione diretta del presidente della Commissione, che faccia delle regioni e delle comunità il primo interlocutore, anche scavalcando, in taluni casi, gli stati nazionali. Ma per far questo serve prima un grande cambiamento in noi stessi, un nuovo Patto sociale europeo che sappia ridare slancio al sogno che fu. E per far ciò occorre una grande motivazione: quando i padri fondatori si misero insieme per dare vita alla Comunità europea del carbone e dell'acciaio lo fecero nella consapevolezza che carbone e acciaio erano stati la causa di molte e dolorose contrapposizioni.

Per rifondare l'Europa serve una motivazione altrettanto forte e condivisa. Che pure esiste: nel mondo moderno, quello di internet e i suoi colossi, quello della Cina e dell'India, potenze inarrestabili, quello di una America spaventata che mette dazi, e del gigante Africa che si sveglierà, nessuno in Europa può essere libero, nell'accezione più ampia del termine, se non lo siamo tutti insieme.

Emma Bonino

Il mondo è grande e un piccolo Stato non conta

Intervista di Carlo Rognoni

Il nuovo Parlamento europeo dovrà vedersela con un clima politico difficile, contraddittorio, condizionato dalla crescita di gruppi e partiti populistici in molti paesi dell'Unione. Secondo te – per chi sarà eletto a Strasburgo – quali sono le sfide più ambiziose del dopo 26 maggio?

La sfida più importante è quella del 26 maggio. Se non è realistico pensare che una maggioranza sovranista e anti-Ue occupi il prossimo Parlamento europeo, è più che probabile immaginare che i partiti sovranisti e antieuropei – dentro e fuori le famiglie politiche tradizionali (pensiamo al popolare Orban e per certi versi anche al socialista Corbyn che è uno dei responsabili del disastro della *Brexit*) – siano in grado di condizionare l'elezione e l'agenda del prossimo presidente della Commissione e di influenzare la gran parte delle decisioni che prenderà il prossimo Parlamento. Quindi, la sfida principale è che nel voto del 26 maggio sia minimizzato in Italia e negli altri paesi membri il peso di questi partiti e massimizzato quello di partiti europeisti e federalisti, come +Europa. Per il “dopo” le sfide più ambiziose sono quelle della costruzione dell'Europa che ancora non c'è e che i paesi membri lottano disperatamente perché non vi sia: quella in grado di governare le migrazioni in una logica europea e comune e quella in grado di costruire in una logica altrettanto europea e comune le politiche di difesa e sicurezza.

Si può difendere la sovranità nazionale ma non ignorare la necessità di cedere più sovranità a un governo dell'Europa?

Rispetto alla maggioranza dei problemi che affliggono le comunità nazionali, la sovranità nazionale è un puro feticcio. Uno Stato europeo che volesse governare sovranamente il cambiamento climatico, gli effetti della transizione tecnologica dell'economia globale o l'immigrazione dall'Africa finirebbe per prendere sovranamente atto della propria impotenza. L'unica sovranità effettiva è una sovranità condivisa. L'unico modo per affrontare problemi comuni è prendere

atto che sono, per l'appunto, comuni e che non ce li si può risolvere ognuno per sé. La cooperazione multilaterale non è solo una disposizione virtuosa, ma una necessità. Paradossalmente, proprio l'immigrazione dimostra il paradosso dell'assunto sovranista. I sovranisti grillini e leghisti lamentano la solitudine dell'Italia, la cui causa è data proprio dai veti dei governi – austriaco, polacco, ungherese... – con cui i sovranisti nostrani condividono l'idea che ciascun Paese debba semplicemente scaricare su altri i costi dei fenomeni globali. Il sovranismo è sempre una forma di egoismo stupido, ma in Italia è diventata una forma di autolesionismo patologico.

Abbiamo sbagliato ad allargare l'Unione a paesi dell'Est che oggi sembrano essere più interessati al commercio, ai contributi europei e meno al rafforzamento politico della Ue?

Anche sull'allargamento a Est, non possiamo accusare di "errori" l'Unione. Dobbiamo accusare di cecità gli stati membri che non hanno favorito il progresso del processo di integrazione. Il fatto che ci siano paesi nell'Est Europa che sembrano ormai ispirarsi più al modello Erdogan che a quello Merkel e non nascondono, ma perfino rivendicano, inclinazioni autoritarie dipende anche da fenomeni che rimandano a una storia precedente l'inizio del processo di integrazione europea. La xenofobia, l'antisemitismo, il nazionalismo, l'autoritarismo sono radici culturali profonde, a lungo sepolte, ma mai completamente recise. E ora – ovviamente nella fase più critica della storia europea post-Yalta – tornano a produrre i loro frutti velenosi.

Quali sono gli argomenti sui quali si dovrebbe puntare – per esempio +Europa, ma anche le altre forze politiche di centrosinistra più europeiste – per riconquistare un consenso ampio e rafforzare anziché indebolire ulteriormente l'immagine dell'Unione europea?

Ci sono molti argomenti di merito, che possono essere apprezzati solo a partire da una premessa di metodo. Si tratta, *mutatis mutandis*, della stessa sfida che ha di fronte chi deve persuadere l'opinione pubblica a credere alla medicina e non ai santoni e ai guaritori. La premessa di metodo è questa: si possono avere idee diverse del governo politico di un Paese, si possono avere valori o visioni diverse della società da costruire, ma non si può prescindere dalla realtà, dal rapporto sperimentato tra determinate cause e determinati effetti, dalle conseguenze di scelte già compiute in passato. Non si può dire tutto, promettere tutto, negare l'evidenza dei fatti. Questo porta a un'alienazione del dibattito pubblico che è sempre la premessa di avventure autoritarie. L'Italia ha già creduto in passato

a bugie velenose: che gli ebrei comandassero il mondo. Ora è tornata credere a bugie altrettanto clamorose sulle colpe della Ue, ad esempio, o sui fenomeni migratori o sulla natura provvidenziale della sovranità monetaria. Credere alle cose contro ogni evidenza è sempre aprire una porta verso l'inferno.

Abbiamo l'euro ma non una politica fiscale comune, abbiamo paesi che spendono singolarmente molto per la Difesa ma non abbiamo una strategia per una difesa comune ... Come cambiare l'idea che Bruxelles sia più interessata a bilanci nazionali in equilibrio che a una crescita dell'economia, del lavoro e dell'occupazione?

Anche in questo caso, l'idea di una Europa arcigna "controllora" dei conti e insensibile ai problemi sociali e a quelli dell'economia reale è un riflesso distorto dei pregiudizi sovranisti. Sono i trattati a fare della Commissione il guardiano del rispetto dei parametri e non il giudice della qualità delle scelte politiche e di bilancio, quando queste non contrastino con la normativa europea. Ma sono gli stati a fare le scelte di merito, non l'Ue. Il welfare italiano è inefficiente e discriminatorio, spende troppo in pensioni e poco in welfare familiare e privilegia strumenti "passivi" per i disoccupati – i sussidi... – e non quelli "attivi" – formazione, ricollocazione, *welfare to work*. Ma tutto questo dipende dalle scelte dei governi italiani, non della Commissione europea. Con le stesse regole europee e con la stessa disciplina di bilancio la Germania è entrata nell'euro dopo la riunificazione, e da grande malata d'Europa è tornata a essere la locomotiva economica del continente. L'Italia è andata in senso inverso. Difficile dare la colpa all'Europa.

Sul tema dell'immigrazione dall'Africa in Italia si rischia di condizionare tutta la campagna elettorale dei prossimi mesi. Che cosa dovrebbe fare Bruxelles – e che cosa dovremmo chiedere noi a Bruxelles – per stemperare, scongelare, annullare, se fosse possibile, gli aspetti più demagogici di questa campagna anti-immigrazione?

Radicali Italiani, con il sostegno di +Europa, ha promosso *Welcoming Europe*, che è una Ice (Iniziativa di cittadini europei), uno strumento di democrazia partecipativa, con cui si invita la Commissione europea a presentare un atto legislativo proprio su questi temi, per una riconversione efficiente delle politiche migratorie sul fronte dell'accoglienza e del rispetto dei diritti di rifugiati e richiedenti asilo. Ma l'Unione dovrebbe muoversi anche sul fronte dell'integrazione economica, stabilire ponti non solo "umanitari", ma anche infrastrutturali, finanziari, commerciali... Il presidente della Commissione europea Jean-

Claude Juncker ha proposto un nuovo partenariato con l'Africa sul piano delle relazioni economiche e degli investimenti. Ha perfettamente ragione. È incredibile che dell'Africa noi non riusciamo a vedere, a differenza dei nostri concorrenti cinesi, le enormi possibilità di crescita futura e una nuova fase della globalizzazione. È anche questa una prova di cecità politica cui porta il nazionalismo e l'idea che la protezione o la salvezza dei nostri paesi passi dalla chiusura dei nostri scali, dei nostri porti, delle nostre rotte e alla fine delle nostre menti.

Alessandro Cavalli

Perché rinascono i nazionalismi nella forma del sovranismo?

La funzione storica dell'idea di nazione

In Europa gli imperi sono stati da sempre nemici dei nazionalismi. Lo erano stati, con modalità e forme diverse, l'Impero degli Asburgo, come l'Impero ottomano, quello britannico, come quello zarista.

Alla fine i nazionalismi, cioè le ideologie specifiche degli stati-nazione, hanno vinto. L'idea di nazione ha svolto un ruolo fondamentale in una fase della storia dell'umanità caratterizzata dall'ingresso delle masse sulla scena politica. Fino a quando le società erano composte per il 90 per cento da popolazioni contadine, le masse sono rimaste largamente estranee alla politica. I contadini potevano alimentare delle sporadiche rivolte, ma la vita dello Stato era saldamente nelle mani delle aristocrazie in combutta o in conflitto tra loro e con i ceti urbani via via più forti e consistenti.

Con la Rivoluzione francese e la Rivoluzione industriale la borghesia e la classe operaia, con i loro rappresentanti, hanno incominciato a occupare la scena politica ed è nata la moderna democrazia. Come si potevano tenere insieme territori, gruppi e classi sociali, portatori o portatrici di interessi diversi e spesso divergenti, una volta venuto meno il collante di un sovrano che governava per grazia di Dio? La legittimità che prima proveniva dall'“alto” doveva ora essere sostituita da una legittimità proveniente dal basso. L'idea di nazione ha avuto questa funzione, di legittimazione e di integrazione.

Il percorso non è stato lineare. Sia la borghesia sia il proletariato erano portatori di ideali cosmopolitici, il liberalismo e l'internazionalismo socialista. Questi ideali si sono infranti di fronte ai conflitti tra gli stati sovrani. Come aveva scritto alla fine del XVIII secolo Alexander Hamilton¹, perorando la causa dell'unità delle excolonie britanniche del “nuovo mondo”, “sperare in una permanenza di armonia tra molti Stati indipendenti e slegati sarebbe trascurare il

¹ A. Hamilton, J. Madison, J. Jay, *The Federalist Papers*, 1788 (2ª edizione, ediz. it., il Mulino, Bologna, 1998).

corso uniforme degli avvenimenti umani e andar contro l'esperienza accumulata dal tempo". Per la storia degli ultimi secoli e, in particolare, in occasione della Prima e della Seconda guerra mondiale, abbiamo visto come la pace tra le nazioni sia risultata una chimera².

Si è a lungo discusso se sia nata prima la nazione o dopo lo Stato nazionale, oppure al contrario, se all'origine ci sia lo Stato come artefice e costruttore della nazione. Non è il caso di discutere qui questa diatriba teorica e concettuale³. I percorsi di formazione della nazione e dello stato sono stati storicamente molteplici e intrecciati. Quello che è certo è che lo stato moderno non è in grado di esistere senza qualche idea sufficientemente forte che ne tenga insieme i pezzi, vale a dire, le sue articolazioni territoriali e le sue componenti sociali, un'idea che faccia in modo che le tendenze aggregative prevalgano sulle tendenze disgregative. I due conflitti mondiali hanno fortemente indebolito in Europa gli stati nazionali e l'ideologia che li ha sostenuti. Alla fine della Seconda, sia i vincitori sia i vinti erano risultati drasticamente ridimensionati.

L'avvio del processo di integrazione fino alla moneta unica

I tentativi di unificare l'Europa in forma imperiale, da Carlo V a Napoleone, fino a Hitler, sono tutti falliti. Le guerre che, nel corso del tempo, avevano impedito un'unificazione imperiale avevano prodotto l'effetto di rafforzate le potenze laterali esterne all'Europa, il Regno Unito di Gran Bretagna e la Russia zarista prima, gli Stati Uniti d'America e l'Unione Sovietica poi, dopo la Seconda guerra mondiale⁴. Anch'esse hanno assunto forme di tipo imperiale. La Guerra fredda tra le due grandi potenze (in tutte le fasi, più o meno calde) aveva steso una coperta sui nazionalismi, impedendo loro di alzare la testa. Di fronte alla minaccia di un nemico comune, l'imperial-capitalismo da una parte, l'imperial-comunismo dall'altra, i conflitti nazionalistici perdevano virulenza nella misura in cui gli stati nazionali perdevano sovranità a favore dei due imperi dell'Est e dell'Ovest. L'Europa del dopoguerra era nata divisa in due, una divisione che attraversava il territorio della Germania, di quella potenza la cui

² H. J. Morgenthau, *Politica tra le nazioni. La lotta per il potere e la pace*, il Mulino, Bologna, 1997.

³ M. Albertini, *Lo Stato Nazionale*, A. Giuffrè, Milano, 1958; E. Gellner, *Nazioni e nazionalismo*, 1983 (ediz. it., Editori Riuniti, Roma, 1985); B. Anderson, *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, Verso, London-New York, 2016.

⁴ L. Dehio, *Equilibrio o egemonia. Considerazioni sopra un problema fondamentale della storia politica moderna*, ediz. it., Morcelliana, Brescia, 1953.

aspirazione imperiale era stata all'origine delle due guerre mondiali. Dall'una e dall'altra parte della "cortina di ferro" presero forma due tendenze all'unificazione, la prima sotto l'ombrello americano, la seconda sotto quello sovietico.

L'idea di un'Europa unita era nata spontaneamente un po' ovunque in vari contesti, soprattutto nelle trincee della Grande guerra e nei movimenti di Resistenza al nazifascismo durante il secondo conflitto. Per quanto riguarda la parte occidentale, tuttavia, senza la spinta della potenza egemone americana che aveva bisogno di un interlocutore forte per fronteggiare la sfida con la potenza sovietica, una volta ricostruiti bene o male gli stati nazionali, l'idea di unificare i paesi europei non avrebbe fatto probabilmente molta strada. Bisogna riconoscere però che senza la presenza di leader illuminati come Robert Schuman, Konrad Adenauer e, per l'Italia, Alcide De Gasperi, non sarebbe stato possibile fare i primi passi. Questi, come è ben noto, furono indirizzati a sottrarre agli stati nazionali la sovranità in materia di carbone e acciaio, ritenuti allora settori chiave per l'industria militare e non solo. Si voleva evitare che la Germania imboccasse la strada di un'improbabile rivincita, così come era successo dopo la sconfitta del 1919. Ancorché divisa e distrutta, la Germania, collocata come è nel mezzo dell'Europa, suscitava ancora paure e sospetti.

Da allora, dal varo della Comunità europea del carbone e dell'acciaio (Ceca), e fino al faticoso 1989, il processo è andato avanti, alternando qualche accelerazione, qualche arretramento e lunghi periodi di immobilismo. In questo modo, e per più di mezzo secolo, gli stati nazionali hanno rinunciato a pezzetti non irrilevanti di sovranità: si sono impegnati a non mettere più gabelle alle frontiere per le merci provenienti da altri paesi membri, hanno consentito alla (più o meno) libera circolazione della mano d'opera, hanno elaborato in comune una serie di regole per garantire una corretta concorrenza nella produzione e nel commercio, hanno esteso via via ad altri paesi i patti che regolano l'Unione e, infine nel 1999, un gruppo più ristretto di undici paesi (il dodicesimo, la Grecia, entrò subito dopo) ha rinunciato a batter moneta, introducendo l'euro come moneta comune (le banconote entrarono in circolazione il 1° gennaio del 2002)⁵.

Questa decisione ha rappresentato una straordinaria accelerazione del processo di integrazione. Come si spiega una decisione di portata così rilevante, sia pure ristretta a un numero limitato di paesi? Le ragioni sono solo in parte di natura economica: un mercato dove i tassi di cambio tra le monete possono variare per effetto delle politiche economiche dei singoli stati non è di fatto un

⁵ S. Pistone, *L'integrazione europea. Uno schizzo storico*, Utet, Torino, 1999.

“mercato unico”. Ma le ragioni più importanti sono state di natura politica. La riunificazione della Germania dopo la caduta del Muro di Berlino evocava nei partner della Germania, e soprattutto in Francia, timori di un possibile ritorno ad aspirazioni egemoniche. La moneta unica doveva servire a legare saldamente la Germania al carro europeo e fu introdotta sebbene la maggioranza dei tedeschi avrebbe preferito mantenere il proprio “marco” che aveva dimostrato di essere una moneta sana e stabile.

Gli stati però, che avevano rinunciato alla sovranità monetaria, si guardarono bene dal cedere sovranità in campo economico-finanziario e in particolare fiscale. Crearono una moneta senza Stato che avrebbe potuto funzionare solo se gli stati fossero stati in grado di coordinare rigorosamente le loro politiche di bilancio, sottoponendosi a una ferrea autodisciplina, quelle che poi in gergo furono chiamate misure di “austerità”. Del resto, gli artefici stessi della moneta unica, tra i quali merita di essere ricordato per l’Italia Tommaso Padoa-Schioppa, avevano ben chiaro che l’euro per funzionare non aveva bisogno soltanto di una Banca centrale dotata di poteri di “prestatore” di ultima istanza, ma anche di un’ autorità politica capace di governare con risorse proprie le grandi scelte di politica economica⁶. Tutto andò più o meno liscio fino allo scoppio della crisi del 2008.

Dal bipolarismo al multipolarismo, alla globalizzazione

Il 2008 fu un anno fatale, in quanto mise in luce la fine del bipolarismo, che aveva bene o male governato il mondo dopo la guerra. Passando dal bipolarismo al multipolarismo, con la comparsa sulla scena internazionale di nuove potenze come l’India, la Cina, il Brasile, si erano venute a creare le condizioni per un’ ampia liberalizzazione dei mercati che rendeva le economie delle varie parti del mondo sempre più interdipendenti, ma anche sempre più vulnerabili, attraverso un aumento esponenziale dei flussi finanziari e commerciali su scala globale.

La fine del mondo bipolare è stata senz’altro un fattore dirompente, ma anche altri elementi hanno contribuito a generare la grande trasformazione che oggi chiamiamo globalizzazione⁷. Prima di tutto, la rivoluzione nell’ambito della comunicazione. La navigazione a vapore, la ferrovia, l’aviazione, il telegrafo, il

⁶ L. Bini Smaghi, *Il paradosso dell’euro. Luci e ombre dieci anni dopo*, Rizzoli, Milano, 2008.

⁷ U. Beck, *Che cos’è la globalizzazione. Rischi e prospettive della società planetaria*, Carocci, Roma, 1999.

telefono, la radio e la televisione avevano già fatto molto per ridurre le distanze, ma l'avvento dell'era digitale ha avuto e avrà un effetto incomparabilmente più pervasivo nell'avvicinare ciò che era lontano e nel rendere il mondo più piccolo. Parole, immagini, suoni, cioè informazioni, si possono trasmettere in tempo reale da qualsiasi punto del globo a qualsiasi altro, in quantità pressoché illimitata e a costo vicino allo zero.

La rivoluzione delle Ict (*Information and Communication Technologies*) ha coinciso, e favorito, un'altra grande trasformazione nel trasporto delle merci (l'uso di container di dimensioni standardizzate) che ha consentito di ridurre di almeno dieci volte il costo del trasporto tra la produzione e il consumo. Discorso analogo per il trasporto di energia che ora può essere consumata anche in regioni remote, distanti dai luoghi dove viene estratta e prodotta. Inoltre, lo sviluppo esponenziale del traffico aereo ha di molto facilitato lo spostamento delle persone e delle cose sulla faccia della terra.

I primi a sfruttare le nuove opportunità offerte dalla tecnologia, e a liberarsi dai vincoli rappresentati dagli stati con le loro sovranità, sono stati i capitali finanziari, soprattutto quelli di carattere speculativo meno legati ai mutamenti delle economie reali, ai mercati dei beni e dei servizi. Un turbamento nella borsa di Tokio, di Hong Kong, Pechino, Zurigo, Francoforte, Londra o New York si ripercuote immediatamente sui mercati finanziari di tutto il mondo e sono solo i diversi orari di apertura delle borse a impedire che i contraccolpi non si avvertano in tempo reale. Certo la finanza è una dimensione essenziale e ineliminabile dell'economia moderna, ma oggi le transazioni puramente finanziarie hanno assunto un'entità e una frequenza inimmaginabili solo fino a pochi decenni fa e, soprattutto, non conoscono confini, oppure sanno come scavalcarli con facilità⁸.

Ma non c'è aspetto della vita quotidiana della gente comune nelle società avanzate (e anche in quelle meno avanzate) che non sia direttamente o indirettamente toccato dagli effetti della globalizzazione. Pensiamo a un bene "imateriale" come la musica; gli stessi gruppi o cantanti fanno il giro del mondo e i loro brani possono essere ascoltati da milioni di giovani attraverso dispositivi mobili, smartphone, probabilmente prodotti in Cina, in Corea o negli Stati Uniti, oppure da un'impresa con sede in Usa che ha assemblato in Germania pezzi prodotti in Oriente. Perfino i prodotti alimentari deperibili possono fare il giro del mondo in container refrigerati, così ci può capitare di trovare nel no-

⁸ L. Gallino, *Finanzcapitalismo. La civiltà del denaro in crisi*, Einaudi, Torino, 2011; A. Kaletsky, *Capitalism 4.0. The Birth of a New Economy*, Bloomsbury, London, 2010.

stro piatto i mirtilli che vengono dal Cile. Ma anche le idee, i costumi, gli stili di vita, circolano con maggiore rapidità e libertà. È vero che le barriere linguistiche costituiscono un ostacolo alla circolazione di tutto quanto ha bisogno della lingua per esprimersi, ma cresce il numero dei poliglotti e l'inglese, volenti o meno, è diventata la lingua degli scambi a livello planetario. Anche la Cina, che pure vantava una certa tradizione nella costruzione di "grandi muraglie", come vedremo, è stata influenzata da modelli culturali di provenienza occidentale. Si è parlato di neo-liberismo, di fine delle ideologie, di pensiero unico che ha invaso il mondo, riducendo al silenzio il pensiero critico.

Nel mondo non circolano soltanto le informazioni, le merci e le idee. Circolano anche gli uomini. L'Onu ha calcolato che nel 2017 esistevano nel mondo 258 milioni di persone che vivevano in un Paese diverso da quello nel quale erano nati. Si tratta di circa il 3% della popolazione mondiale. Gli esseri umani si sono sempre spostati sulla superficie terrestre, se, come sembra probabile, l'*homo sapiens* è partito dall'Africa e si è poi stabilito sulla gran parte delle terre emerse, anche in quelle meno ospitali. Negli ultimi vent'anni però il movimento ha assunto dimensioni molto consistenti e non è probabilmente destinato ad arrestarsi, nonostante i muri edificati per ostacolarne o rallentarne il cammino.

L'impatto sociale della crisi e della globalizzazione

Ma torniamo all'Europa per chiederci quale sia stato l'impatto della crisi e della globalizzazione sull'accidentato percorso verso l'integrazione. L'Unione europea è sopravvissuta alla crisi, ma ne è uscita indebolita. Il recupero dei livelli pre-crisi è stato più lento che altrove e il divario in termini di produttività rispetto agli Usa è costantemente aumentato. Alcuni paesi, tra i quali l'Italia, non hanno ancora raggiunto il Pil pro capite del periodo precedente; la crescita lenta, la produttività stagnante, la disoccupazione – soprattutto giovanile – elevata, il declino demografico consistente, gli oneri previdenziali crescenti sono tutti fattori che incidono ogni giorno sulla vita di milioni di persone. Al divario tradizionale tra i paesi del Nord e i paesi mediterranei si è aggiunto il divario tra i vecchi paesi occidentali e i nuovi paesi dell'Est entrati nell'Unione negli anni '90 del XX e nei primi decenni nel nuovo secolo: il divario in termini di Pil pro capite tra il paese più povero (la Bulgaria) e quello più ricco (l'Irlanda) è quasi di uno a tre. L'Ue è intervenuta attraverso la politica dei cosiddetti "fondi strutturali", stanziando 880 miliardi di euro in tre programmi settennali, dal 2000 al 2020, per aiutare lo sviluppo delle aree arretrate e ridurre i divari territoriali. Gli effetti sono stati certamente apprezzabili, ma modesti, soprattutto se

si pensa che il costo della riunificazione ha gravato sul bilancio della Repubblica Federale di Germania in trent'anni per circa 1.500 miliardi, quasi il doppio di quanto speso dall'Unione per tutte le sue aree arretrate. Certo, le capacità di reagire alle difficoltà prodotte dalla crisi sono state diverse tra i paesi del Nord e quelli che si affacciano sulle rive del Mediterraneo. I casi della Grecia, dell'Italia, ma anche della Spagna e del Portogallo stanno a dimostrare che Unione europea e moneta unica sono sopravvissute alla crisi, ma le distanze lungo le linee di faglia Nord-Sud e Est-Ovest sono cresciute. Dopo la crisi l'Europa è meno unita di quanto lo fosse prima⁹.

Le disuguaglianze tra paesi sono però solo un aspetto. Altrettanto rilevante è la disuguaglianza all'interno dei singoli paesi, sia tra le varie regioni che li compongono, sia tra cittadini ricchi e poveri. Dove ci sono marcati divari territoriali (come in Italia tra Nord e Sud), questi tendono a crescere per effetto della crisi e cresce anche il divario tra la quota di reddito (e/o ricchezza) percepito dai più ricchi rispetto alla quota riservata ai più poveri.

L'aumento delle disuguaglianze all'interno di ogni società è un fenomeno che risale a prima dello scoppio della crisi economica, ma che la crisi ha sensibilmente accelerato e non può che avere effetti negativi sul grado di coesione sociale. I sociologi mi scuseranno se per impostare il ragionamento farò una sintesi molto schematica e anche grossolana degli effetti della crisi sulla disuguaglianza sociale, usando il concetto di strato, più neutro rispetto al concetto di classe. Per cogliere la portata di questa dimensione partiamo dallo strato più basso, da coloro che hanno il problema di coprire tutti i giorni i bisogni fondamentali indicati da Adam Smith: "food, cloth and shelter", pane da mangiare, vestito con cui coprirsi e tetto sotto il quale ripararsi. Questo strato nelle nostre società rispetto a quelle del passato è, per fortuna, molto sottile e riesce a cavarsela per la presenza di un po' di welfare pubblico e di carità privata; spesso non ha, o non ha più, una rete di protezione familiare, vive letteralmente alla giornata. Il suo orizzonte di vita è breve, deve preoccuparsi di come arrivare a sera, non ha né tempo né voglia di occuparsi della cosa pubblica, in occasione delle elezioni non va quasi mai a votare.

Appena sopra gli "ultimi" si colloca lo strato di coloro, spesso famiglie ma anche giovani, singoli e anziani soli, che hanno il problema di arrivare alla fine del mese, quando incasseranno la pensione (minima o comunque modesta), o riceveranno il compenso per i lavoretti (precari) svolti nel periodo precedente.

⁹ H. Kaelbe, *Mehr Reichtum, mehr Armut. Soziale Ungleichheit in Europa vom 20. Jahrhundert bis zur Gegenwart*, Campus Verlag, Frankfurt, 2017.

Tra gli ultimi e i penultimi il confine è sfumato, per i penultimi c'è sempre il rischio di scivolare più in basso, basta una malattia, un infortunio, un lutto; si tratta comunque di gradi diversi di povertà, di una popolazione che non si trova nella condizione di poter esprimere una vera rappresentanza, non solo per mancanza di risorse economiche e culturali, ma anche perché è frammentata. Talvolta, frange di questo strato si mobilitano in movimenti anche violenti e spesso di breve durata, difficilmente riescono a esprimere una leadership e a darsi un'organizzazione.

Al di sopra dei penultimi c'è uno strato variegato medio-basso, costituito prevalentemente da vecchi ceti medi in crisi, artigiani, bottegai, ma anche piccoli impiegati pubblici e privati e operai di imprese industriali che stentano a reggere il passo della concorrenza di mercato e sono sempre sull'orlo della chiusura. Anche questi gruppi non sono efficacemente protetti dalle loro organizzazioni professionali e dai sindacati, nelle piccole imprese l'aggregazione degli interessi di categoria è sempre difficile e il grado di sindacalizzazione della forza lavoro è pressoché inesistente. Quando un'economia rallenta o entra in fase di recessione i gruppi sociali che appartengono a questo livello risultano frequentemente i più penalizzati. Anche per questo strato i rischi di discesa sociale non sono mai scongiurati, soprattutto non hanno nessuna garanzia che la generazione dei propri figli possa mantenere la posizione occupata dai genitori, per quanto modesta¹⁰. Per i giovani, l'ingresso nella vita adulta, soprattutto se hanno avuto percorsi scolastici accidentati o interrotti, è avvenuto tardi, in posizione precaria, spesso dopo periodi di disoccupazione, sottoccupazione o inoccupazione.

Salendo la scala sociale di un ulteriore gradino troviamo i ceti medi moderni, magari piccoli e medi imprenditori di imprese avanzate che reggono bene anche nelle fasi meno favorevoli, quadri tecnici, dirigenti, professionisti, insegnanti. A un gradino ancora più alto grandi imprenditori, grandi dirigenti pubblici e privati e grandi professionisti. Questi due livelli hanno sufficienti garanzie per cavarsela bene anche in condizioni avverse, il rischio di scendere nella scala è minimo e, tuttavia, anch'essi non sono in grado di assicurare ai figli un ulteriore miglioramento della loro condizione sociale se l'intera società non ritorna a svilupparsi a ritmi sufficientemente sostenuti. Vi è poi un sesto strato, che chiamerei delle "élite cosmopolitiche", fatto dai grandi manager delle imprese multinazionali, da coloro che operano sui mercati finanziari su scala glo-

¹⁰ A. Bagnasco, *La questione del ceto medio. Un racconto del cambiamento sociale*, il Mulino, Bologna, 2016.

bale, dagli altissimi funzionari delle organizzazioni internazionali, ma anche da coloro che operano nelle grandi organizzazioni scientifiche e che si muovono nel mondo quasi come se i confini non esistessero.

In società diverse, la composizione qualitativa e quantitativa dei sei strati può variare sensibilmente. Ad esempio, riferendoci all'Italia, lo strato della piccola borghesia tradizionale (il terzo nel nostro schema) è senza dubbio più rappresentato nella società delle regioni meridionali, mentre il quarto strato è sicuramente più presente nelle società delle regioni del Nord. Il sesto strato è quasi del tutto assente in molti paesi ed è presente solo nelle poche grandi aree metropolitane. Il contrasto tra piccola e grande città e tra centro e periferia assume a questo proposito una rilevanza decisiva.

Questo schema rudimentale ci serve come strumento per capire che cosa è successo nelle società europee grosso modo negli ultimi dieci anni, anche se alcune tendenze risalgono più indietro nel tempo. C'è una larga fetta delle nostre società, composta da coloro che si collocano nel secondo e terzo strato che hanno sperimentato un peggioramento delle loro condizioni di vita, sia per la riduzione dei redditi, sia per il ridimensionamento di alcuni benefici di welfare. Questa situazione si è verificata in tutti i paesi, ma in particolare nei paesi i cui bilanci sono gravati da un cospicuo debito pubblico e che quindi, per rispettare i cosiddetti "parametri di Maastricht", hanno dovuto applicare misure severe di controllo della spesa pubblica. Anche gli strati più elevati, il quarto e il quinto, hanno talvolta dovuto ridimensionare le loro aspirazioni, forse hanno dovuto rinunciare a qualche consumo di lusso, forse sono stati costretti a ridurre di qualche punto percentuale il costo del loro stile di vita, ma nel complesso hanno superato brillantemente le fasi più difficili della crisi e non è escluso che alcuni siano anche riusciti ad approfittarne. Nella cultura del sesto strato che opera prevalentemente nei mercati finanziari con intenti speculativi è comparsa anche l'eventualità di rovinose cadute, ma questo fa parte delle regole del gioco.

L'Unione europea come capro espiatorio

Di fronte agli effetti combinati della globalizzazione e della crisi pezzi consistenti delle società europee hanno sperimentato, per la prima volta dopo decenni di sviluppo, o perlomeno di relativa stabilità, degli effettivi passi indietro. Se c'è la percezione di un miglioramento, anche piccolo, c'è meno ragione di lamentarsi, anche se si vede che intorno a sé la gente sta ancora meglio. La società dei consumi crescenti dispone di un potente meccanismo di integrazione, ma

quando la crescita rallenta o addirittura si trasforma in de-crescita, il meccanismo si inceppa. Non c'è dubbio che il ripiegamento, il dover – come si dice in gergo – stringere la cinghia dei pantaloni e, se non altro, l'abbandono della speranza di poter migliorare il proprio standard di vita genera un misto di disagio, sfiducia e talvolta anche di rabbia.

Inoltre, il mondo globale, per chi non ne capisce le dinamiche, fa paura. L'impressione di essere esposti a mutamenti che nessuno è più in grado di controllare, tanto meno i propri governanti, e che però minacciano da vicino le condizioni materiali dell'esistenza di ciascuno, si fa strada nella mente di molte persone. Questi timori si accompagnano e vengono rafforzati dalle previsioni (catastrofiche) degli effetti sull'ambiente di uno sviluppo industriale diffuso su tutta la terra. Se prima le paure erano suscitate dai rischi della guerra atomica (peraltro mai del tutto scomparsi), oggi sembrano conseguenti alla pace universale che consente uno sviluppo illimitato dei traffici su scala planetaria. Nei paesi a economia matura e ad alto benessere diffuso suscita apprensione la disponibilità di merci prodotte in paesi dove il costo del lavoro è una frazione ridotta dei salari locali e con i quali, quindi, non è immaginabile poter competere. Spesso il divario tecnologico non riesce a compensare il divario dei costi del lavoro. La crisi industriale che ha colpito intere regioni, impoverendone le popolazioni e costringendole spesso a emigrare viene interpretata (e in parte lo è effettivamente) come effetto scaturito dall'avvento della globalizzazione.

La globalizzazione, lo abbiamo visto, non vuol dire soltanto circolazione di capitali, merci, servizi e informazioni, vuol dire anche spostamento di esseri umani. L'aumento dei flussi migratori dal Sud verso il Nord e dall'Est verso l'Ovest del mondo ha fatto esplodere le paure collettive e alimentato la voglia di richiudersi nel proprio guscio, costruendo barriere per fermare l'invasione. Le azioni in Occidente delle frange terroristiche dell'estremismo islamico e il fatto che la gran parte dei flussi migratori provenga proprio dai paesi di religione islamica hanno ulteriormente alimentato l'immagine fantasmatica di un'invasione di massa e la richiesta legittima di misure capaci di contenere e governare il fenomeno¹¹.

Da quando, circa 10 millenni fa, le società umane hanno incominciato a praticare l'agricoltura e si sono più stabilmente radicate sulla terra, l'estraneo che viene dal di fuori, da lontano, è percepito come un usurpatore che minaccia la pace e che, appena potrà, porterà via la terra e magari anche le donne ai

¹¹ S. Allievi, G. Dalla Zuanna, *Tutto quello che non vi hanno mai detto sull'immigrazione*, Laterza, Roma-Bari, 2016.

legittimi proprietari. Questo richiamo atavico alla terra, alle radici, riaffiora in taluni segmenti delle nostre società avanzate, dove l'agricoltura come attività fondamentale è stata abbandonata in un'epoca tutto sommato relativamente recente. Ma, a parte questo richiamo atavico, molte persone, anche non ostili per partito preso all'accoglienza, hanno avuto la sensazione diffusa che il fenomeno sia stato preso alla leggera dai governanti, come se si fosse impotenti e non si potesse far nulla per regolarlo. E scarsa efficacia, per convincere e tranquillizzare la gente, ha avuto l'argomento che l'Europa, area del mondo a forte declino demografico, aveva bisogno di immigrati per riempire i vuoti creati da decenni di denatalità. Se siamo in meno, pensano in molti, ognuno potrà ricevere una fetta più grande, senza pensare che prima di distribuirla, la torta, deve essere prodotta e per produrla ci vogliono braccia e cervelli giovani. Le paure sono quasi sempre resistenti alla critica di argomentazioni razionali. La percezione diffusa in diversi strati dell'opinione pubblica dell'impotenza e dell'incapacità di rispondere alla sfida migratoria è stato il detonatore che ha dato il via ai movimenti populistici e sovranistici comparsi un po' ovunque in Europa e non solo. L'Unione europea è stata indicata come espressione della globalizzazione e non come possibile strumento per arginarne gli effetti più preoccupanti.

Disagi e sofferenze reali, paure reali o immaginarie, l'esistenza di problemi effettivamente più grandi dei mezzi a disposizione per affrontarli e risolverli, tutto questo ha creato un vuoto di fiducia in larghi strati della popolazione sebbene non in modo uniforme e omogeneo. È a questo punto che si è messo in moto il meccanismo della ricerca del capro espiatorio, una arcaica pratica rituale ebraica in cui i peccati della comunità venivano caricati appunto su una capra che veniva espulsa e abbandonata nel deserto. La figura del capro espiatorio ha una portata generale in quanto esprime l'esigenza di ogni comunità di liberarsi da tutti i mali che la angustiano attribuendoli a qualche entità malvagia. Gli ebrei hanno funzionato per secoli come capro espiatorio, erano una parte della comunità, ma potevano essere espulsi, messi fuori, la comunità poteva liberarsi dal peso della loro appartenenza.

Paradossalmente l'Unione europea ha alcune caratteristiche che la candidano a essere utilizzata come capro espiatorio: è parte della realtà delle società degli stati membri, ma molti cittadini la percepiscono ancora come un'entità esterna e lontana, di fatto viene vista come un peso ingombrante che limita la libertà d'azione e di cui ci si può liberare uscendo semplicemente dalla porta d'ingresso, l'*exit*. La globalizzazione sta mettendo a repentaglio le nostre imprese? Bruxelles non solo non fa nulla per ostacolarlo, ma anzi ne è uno dei fattori principali. La crisi finanziaria minaccia il sistema bancario? Bruxelles mette i bastoni nelle ruote per il salvataggio. Masse di migranti premono ai con-

fini? Bruxelles manda osservatori per vigilare che non vengano violati i diritti umani. Sono questi, e anche molti altri dello stesso tenore, i discorsi che si ascoltano nei caffè delle periferie e nelle piccole città di provincia, talvolta stimolati e avvalorati dagli stessi governanti che hanno approvato le regole europee, ma quando chiedono ai loro cittadini dei sacrifici si giustificano dicendo: “ce lo chiede l’Europa”.

Quando l’Unione europea non interviene è normalmente perché non ha i poteri e/o le risorse per farlo. Gli stati hanno ceduto all’Ue quel tanto di sovranità che consentisse all’economia europea di crescere (sia pure in modo squilibrato), e agli stati di sopravvivere. Con l’alleanza atlantica gli stati nazionali avevano ceduto di fatto la sovranità militare, con l’euro avevano ceduto la sovranità monetaria, però è rimasta loro una parte della sovranità che conta moltissimo: il prelievo fiscale e la spesa pubblica. Il bilancio dell’Unione ammonta all’1% del Pil, il gigante burocratico di Bruxelles supera di poco il numero dei dipendenti dell’amministrazione comunale di una città come Roma. Gli stati nazionali hanno mantenuto ben saldo nelle loro mani il “cordone della borsa”, ma tendono ad attribuire al “mostro” di Bruxelles la responsabilità dei loro insuccessi, della mancata soluzione dei problemi che non sono in grado di affrontare.

Nascita e crescita del neo-nazionalismo sovranista

La metafora del guado può servire per capire che cosa è successo e sta succedendo. Gli stati nazionali si sono incamminati per raggiungere la sponda dell’Unione ma per farlo hanno dovuto attraversare un fiume di acque spesso agitate. Giunti in mezzo al guado, una parte di coloro che dovevano essere traghettati, presi dal panico per la forza delle acque, hanno incominciato a sostenere che forse non valeva la pena cercare di raggiungere l’altra sponda ed era meglio tornare indietro e riguadagnare la sponda sicura da cui si era partiti, altri invece non hanno rinunciato e hanno ribadito la volontà di portare a compimento il progetto. Non sappiamo ancora se prevarrà la nostalgia della sponda da dove è iniziato il viaggio, oppure la speranza di raggiungere l’altra riva. Però, se vogliamo che la speranza vinca sulla nostalgia, dobbiamo cercare di capire bene le ragioni dei nostalgici.

Al di là della metafora, sembra proprio che in vista delle elezioni per il Parlamento europeo del maggio 2019 l’opinione pubblica si divida tra sovranisti ed europeisti, tra difensori della sovranità nazionale e paladini dell’Unione. In realtà, le cose non sono così semplici, perché tra le due minoranze dei sovranisti

sti e degli europeisti c'è un'ampia maggioranza di indecisi e/o indifferenti e l'esito dipenderà da quale dei due poli contrapposti riuscirà meglio ad attirare il consenso degli indecisi (gli indifferenti, probabilmente, non andranno neppure a votare).

Il fronte dei sovranisti-nostalgici si mostra peraltro talvolta con un volto dissimulato che può trarre in inganno. Significativo, per fare soltanto un esempio, il caso di *Pegida* (l'acronimo in tedesco significa Patrioti europei contro l'islamizzazione dell'Occidente) un movimento nato a Dresda nel 2014. Per nascondere la propria vocazione nazionalista, i promotori del movimento utilizzano il riferimento al patriottismo europeo come baluardo alla minaccia che l'Islam rappresenterebbe per l'intera civiltà occidentale. In realtà il movimento, al di fuori di Dresda (tra l'altro una città con una minoranza islamica veramente esigua), si è diffuso soprattutto in altre regioni (*Länder*) della Germania orientale e anche in qualche città tedesco-occidentale, senza diventare un vero movimento di massa, come è successo ad Alternativa per la Germania (*Afd*), partito che, al contrario di *Pegida*, non nasconde la sua dichiarata opzione nazionalista. Nelle elezioni più recenti *Pegida* ha raggiunto i massimi consensi (oltre il 30%) nelle regioni orientali, mentre rimane abbondantemente sotto il 20% in quelle occidentali¹².

Nei paesi dell'Est europeo, che prima del 1989 facevano parte dell'impero sovietico, i partiti nazionalisti critici dell'Unione europea, anche se per nulla intenzionati a uscirne, sono molto forti e spesso sono al governo (come in Ungheria e in Polonia). Questi paesi sono ormai ampiamente integrati nell'economia europea e beneficiano ampiamente dei fondi strutturali per le zone arretrate. La persistenza di un nazionalismo virulento si spiega con la storia anche remota di queste aree che hanno dovuto difendersi in passato dall'espansionismo zarista, da un lato, e tedesco, dall'altro, e con la funzione svolta dall'idea di nazione nella resistenza all'internazionalismo sotto il quale si nascondeva l'imperialismo di stampo sovietico. Anche nei paesi del Nord Europa si sono sviluppati movimenti e partiti nazionalisti anti-europei, come in Svezia dove hanno raggiunto quasi il 18% e in Danimarca dove hanno superato il 20% dei consensi. Il partito di Geert Wilders nei Paesi Bassi è rimasto invece sotto la soglia del 15%, pur marcando un notevole incremento. In Francia il Fronte nazionale di Marine Le Pen aveva superato il 20% dei consensi al primo turno delle elezioni presidenziali del 2017 e raggiunto quasi il 34% al secondo turno.

¹² K.-S. Rehberg, F. Kunz, T. Schlinzig (hrsg.), *PEGIDA-Rechtspopulismus zwischen Fremdenangst und "Wende"-Enttäuschung? Analysen im Überblick*, Transcript, Bielefeld, 2016.

Nei paesi dell'Europa meridionale (Grecia, Italia, Spagna e Portogallo), che provengono tutti da esperienze autoritarie più o meno recenti di stampo fascista, vi sono varie formazioni che spaziano tra il nazionalismo aperto e l'euroscetticismo, il più delle volte fondendo queste due diverse componenti, talvolta tenendole separate (come *Podemos* in Spagna che è euroscettico, ma non nazionalista). Vi sono poi i movimenti più o meno separatisti-secessionisti in ambito nazionale che però sono europeisti a livello europeo, come gli indipendentisti scozzesi, e i movimenti che da semi-secessionisti sono diventati nazionalisti (come la Lega Nord in Italia)¹³.

Le analisi condotte sui risultati elettorali (comprese quelle del referendum in Gran Bretagna che ha condotto alla *Brexit*) hanno dato esiti piuttosto univoci in tutti i paesi. L'euroscetticismo è nettamente correlato con il livello di istruzione e con l'età dei votanti, nel senso che gli anziani tendono a essere meno favorevoli all'Unione europea rispetto ai più giovani (almeno di quelli che si recano alle urne) e, inoltre, che il fenomeno cresce nei distretti più colpiti dagli effetti della globalizzazione.

Questi dati sembrano confermare l'ipotesi che il nazionalismo sovranista sia la risposta di ceti sociali perdenti o comunque in declino, che si sentono spaesati e in balia di forze misteriose e oscure che nessuno è in grado di controllare e che almeno in parte vengono identificate in un'Europa distante che non ci si è ancora abituati a considerare una patria. Non si tratta quindi più di un nazionalismo aggressivo, ma neppure di un nazionalismo capace di integrare società territorialmente e socialmente diseguali, è un nazionalismo difensivo e divisivo, capace di accompagnare, ma non certo di fermare il declino degli stati nazionali, ma capace anche – e questa è la conseguenza più drammatica – di bloccare il processo verso l'unificazione politica dell'Europa.

¹³ A. Martinelli, *Mal di nazione. Contro la deriva populista*, Egea, Milano, 2013.

Franco Praussello

L'euro e l'unificazione politica

Introduzione

L'euro è giunto al suo ventesimo anno di vita, superando la crisi dei debiti sovrani di un'intensità simile a quella della Grande depressione degli anni Trenta del secolo scorso e nonostante le previsioni nefaste di molti addetti ai lavori, e segnatamente di alcuni insigni economisti di oltre Atlantico.

Utilizzando gli strumenti usuali dell'analisi economica disponibili all'inizio del processo di integrazione, questi ultimi ritenevano che l'unione monetaria europea costituisse un progetto campato per aria che non sarebbe mai stato realizzato o che, se realizzato, sarebbe presto fallito.

La previsione si basava sostanzialmente sul fatto che, rinunciando a uno degli strumenti fondamentali della politica economica, una moneta autonoma, i paesi componenti non sarebbero più stati in grado di combattere le recessioni ricorrendo a misure di svalutazione monetarie, con il risultato che sarebbero stati costretti a manovre di "svalutazione interna", ossia di compressione dei salari, di scarsa accettabilità politica e sociale. Eppure, nonostante la fondatezza di questa critica economica (per quel periodo: oggi, con la globalizzazione, le svalutazioni non funzionano più bene come un tempo), l'eurozona vide la luce e fu in grado di sopravvivere a una crisi che poteva segnare la dissoluzione, grazie soprattutto al sostegno della Banca centrale europea (Bce).

La realtà è che le riserve degli economisti d'oltre Atlantico non tenevano conto della circostanza che la moneta non è soltanto uno strumento economico, ma è anche un potente simbolo politico, ovvero trascuravano il fatto che alla base dell'euro stava e rimane tuttora un progetto politico di rilevanza storica: spingere l'integrazione verso lo sbocco della creazione di uno Stato europeo; e anche quando consideravano questo fattore, sottovalutavano il capitale politico che in esso era stato investito.

Per contro, più realisticamente, gli economisti europei, tranne una frangia di euroscettici che sognavano il ritorno all'Europa degli stati nazionali sovrani, pur essendo coscienti dei limiti della costruzione dell'eurozona, ne sostenevano

in larga misura gli sforzi destinanti a renderla irreversibile, in vista della creazione di un potere politico europeo.

Dopo questa doverosa premessa, tesa a situare in un contesto appropriato, almeno a giudizio dell'autore, le vicende della moneta unica, risulta ora possibile avanzare in modo corretto alcune riflessioni sul passato e sulle prospettive dell'euro.

All'origine della moneta unica

Limitando l'analisi al secondo dopoguerra e in termini quantomeno impliciti, nel corso del processo di integrazione europea l'obiettivo dell'unificazione monetaria risale almeno all'inizio degli anni Cinquanta, quando prese vita l'Uep: l'Unione europea dei pagamenti. Tale accordo consentiva di avviare la liberalizzazione degli scambi e dei movimenti valutari tra i paesi europei, dopo il lungo periodo dei danni provocati dal protezionismo associato alle tensioni, che avevano portato allo scoppio della Seconda guerra mondiale.

Sin da allora apparve chiaro che il nesso inscindibile fra la ripresa dei commerci e la stabilità monetaria, anche nell'ambito dei rapporti fra paesi europei, richiedeva la piena adesione da parte di questi ultimi alle regole del sistema dei cambi fissi di Bretton Woods, con cui gli Usa intendevano governare le relazioni economiche internazionali dopo la conclusione del conflitto. E, in effetti, all'Uep si deve la definizione della prima moneta europea nel 1950, la iniziale antesignana dell'euro nel secolo scorso: l'Uce, l'Unità di conto europea, avente lo stesso contenuto aureo del dollaro, destinata poi a svolgere un ruolo contabile anche nel mercato comune, nonché – in forme diverse – nel successivo Sistema monetario europeo (Sme), mediante l'Ecu (European currency unit), la “moneta panier”, di valore pari alla somma di quote determinate di valute Cee.

In altri termini, se si vuole, si può affermare che il primo esempio di moneta europea, sia pure sotto forma di sola unità di conto, destinata a svolgere una funzione meramente contabile di moneta scritturale virtuale e non di mezzo di scambio tangibile circolante fra pubblico e istituzioni, fu in realtà il dollaro Usa; con il corollario che la storia di questi *avatar* del segno monetario continentale, lungo il periodo trascorso fra la nascita dell'Uep e il varo dell'euro all'inizio del 1999, può esser letta come quella del progressivo abbandono della sudditanza delle politiche monetarie dei paesi in via di integrazione alle decisioni della Banca centrale statunitense in favore di politiche monetarie autonome calibrate per le esigenze della Ue e gestite infine dalla Bce. L'euro come simbolo e strumento dell'autonomia europea dal dollaro e dalle politiche Usa, quindi.

In questo contesto, il rispetto dei canoni di Bretton Woods da parte dei paesi europei fu inizialmente ritenuto sufficiente per garantire il requisito della stabilità monetaria in Europa, tanto è vero che il trattato di Roma posto a base dell'integrazione economica non prevedeva in modo esplicito disposizioni particolari per quanto riguardava le politiche monetarie dei paesi membri della Cee, ma soltanto indicazioni generiche sulla necessità che questi coordinassero a livello comunitario le loro politiche economiche. Tuttavia, all'approssimarsi della crisi del sistema di Bretton Woods, verso la fine degli anni Sessanta, quando gli Usa non furono più in grado di garantire il legame fra il dollaro e la sua base aurea, i paesi europei furono costretti a porsi il problema di mettere al riparo la loro incipiente integrazione economica dal possibile venir meno della stabilità dei rapporti di cambio fra le loro monete.

In effetti, dopo la cessazione della convertibilità del dollaro in oro dichiarata da Nixon nel 1971 e il successivo abbandono del sistema dei cambi fissi a livello mondiale, la volatilità dei cambi fra paesi europei rappresentava un ostacolo al procedere dell'integrazione nell'ambito del mercato comune e sorgeva l'esigenza di creare una moneta europea autonoma, capace di garantire la stabilità monetaria richiesta dal progetto di giungere al traguardo di un grande mercato interno fra i paesi membri. La moneta europea risultava necessaria sotto i due diversi profili della politica e della teoria economica, fra loro collegati. Da un lato, non sarebbe stato possibile ottenere parità di condizioni concorrenziali fra paesi nell'ambito del mercato interno senza la rinuncia alla manovra del cambio da parte dei singoli paesi, e in particolare a quelle delle svalutazioni competitive, che in quel periodo erano spesso seguite da un aumento delle esportazioni verso il resto dell'area, falsando così le condizioni di concorrenza. Dall'altro, il caso del quartetto inconciliabile di Padoa-Schioppa aveva dimostrato sul piano della teoria economica che non era possibile avere contemporaneamente libertà di trasferimento dei prodotti, libertà di trasferimento dei capitali, cambi fissi e politiche monetarie nazionali indipendenti: gli obiettivi ambiziosi di un mercato europeo pienamente integrato, per essere raggiunti, implicavano la rinuncia alle monete nazionali.

Di qui, i primi passi che avrebbero portato al traguardo dell'euro: gli iniziali e incerti tentativi di limitare la variabilità dei cambi *intra*-Cee, con il piano Werner di integrazione monetaria per fasi; la creazione del Serpente monetario di fluttuazione congiunta delle monete europee rispetto al dollaro; sino al più solido Sistema monetario europeo (Sme) del 1979, che avrebbe posto la premessa per il trattato di Maastricht e la scelta a favore della moneta unica sotto forma dell'euro verso la fine del millennio. Tappe di carattere tecnico che non vale la pena di illustrare oggi in dettaglio. Ciò che conta, in questi

anni recenti, è piuttosto di mettere in luce vantaggi e limiti dell'attuale assetto dell'integrazione monetaria in Europa.

I fattori economici e politici alla base dell'eurozona

Dopo l'esperienza di questi primi vent'anni di moneta unica, è ormai asodato che l'impianto originario dell'integrazione monetaria, così come è stato tracciato dal disegno del trattato di Maastricht, risultava carente sotto il profilo tecnico, vale a dire delle politiche economiche che era possibile esprimere nell'ambito dei suoi assetti iniziali.

Il modello, cui si è ispirato, trascende la polemica sugli strumenti da utilizzare per giungere all'unione monetaria fra le opposte concezioni del periodo del piano Werner della fine degli anni Sessanta fra i paesi cosiddetti "monetaristi" e i paesi cosiddetti "economisti", capitanati rispettivamente dalla Francia e dalla Germania: favorevoli i primi a vincolare progressivamente le politiche monetarie dei paesi membri e i secondi a effettuare in via prioritaria l'armonizzazione delle politiche economiche nazionali. Fra le due posizioni il compromesso attuato, che presiedette poi al funzionamento dello Sme, registrò uno squilibrio a vantaggio della prima, con il risultato che il passaggio successivo della selezione dei candidati iniziali dell'eurozona si realizzò sulla sola base di requisiti di convergenza nominale e non di convergenza reale fra le economie dei paesi membri. Con l'avvertenza che la convergenza attuata dallo Sme avvenne in modo asimmetrico intorno alla funzione di perno del sistema esercitata dalla Germania come Paese leader, che di fatto vincolava gli altri paesi a seguire le politiche monetarie decise dalla Bundesbank.

Al di là della convergenza nominale *ex ante* (ossia prima della creazione dell'euro) assicurata dai primi vent'anni di funzionamento dello Sme, l'elemento decisivo che portò alla nascita della moneta unica fu tuttavia di carattere politico: la rinuncia al marco tedesco, simbolo dell'egemonia economica esercitata dalla Germania, da parte del cancelliere Kohl, in cambio dell'accettazione da parte degli altri paesi, e in particolare della Francia, guidata allora da Mitterrand, della ricostituzione di una Germania riunificata al centro dell'Europa, dopo l'implosione del sistema di potere dell'Urss in seguito al crollo del Muro di Berlino. Un fattore centrale, che spiega la natura eminentemente politica del progetto della moneta unica e che viene spesso trascurato dagli economisti, i quali sottolineano, a ragione, le manchevolezze tecniche che caratterizzano gli assetti dell'eurozona. In realtà, la scelta a favore dell'euro risponde all'esigenza di proseguire il cammino verso la conclusione dell'integrazione, lungo un per-

corso che registra il tentativo di dotare l'Europa di una Carta costituzionale che definisca i caratteri dell'unità politica del continente, secondo gli obiettivi dei padri fondatori, dai primi ispiratori Spinelli e Monnet ai politici degli anni Cinquanta e Sessanta Adenauer, De Gasperi e Schuman.

Tutto ciò non deve peraltro trascurare il fatto che, accanto al fattore politico, il passaggio all'integrazione monetaria fu giustificato anche da considerazioni economiche di non trascurabile peso. In primo luogo, la circostanza già segnalata che la piena integrazione dei mercati dei paesi membri nell'ambito del mercato interno esige la sostituzione delle valute nazionali con una moneta europea e poi, più in generale, che per mettere a frutto tutte le potenzialità proprie di un mercato interno europeo pienamente integrato (con trasparenza dei prezzi, eliminazione dei costi associati a una pluralità di monete nazionali, facilitazione degli investimenti e così via) si rendeva necessario un metro monetario unitario a livello europeo. Ma sui costi e benefici dovuti all'esistenza dell'euro torneremo fra breve.

Un'unione monetaria incompleta

Sotto il profilo tecnico, il fondamento teorico che giustifica la presenza di una moneta unica nell'ambito di un insieme di giurisdizioni è la teoria delle aree monetarie (o valutarie) ottimali sviluppata a partire dagli anni Sessanta del secolo scorso inizialmente a opera di Mundell, ed è a essa che gli economisti fanno di norma riferimento per giudicare se l'eurozona è in grado di funzionare in modo stabile nel corso del tempo. In estrema sintesi, un'area monetaria è ottimale se è in grado di assorbire (in misura più o meno estesa) i cosiddetti shock asimmetrici, ovvero le cause delle cadute di reddito che colpiscono una (o poche) delle giurisdizioni che la costituiscono: per esempio le regioni di un Paese o le economie di un'aggregazione di paesi. La ragione è che la banca centrale che governa l'area non sarebbe in grado di impiegare i suoi strumenti di politica monetaria, massime il tasso di interesse, perché mentre la giurisdizione in recessione vorrebbe che fossero usati in modo espansivo (esempio: una riduzione del costo del denaro), le altre desidererebbero delle misure neutre o restrittive (nessuna variazione dei tassi o un loro aumento, per combattere in ipotesi l'inflazione). Ne segue che una moneta unica è in grado di sopravvivere se, e solo se, esistono dei meccanismi capaci di contrastare gli shock asimmetrici in modo virtualmente automatico: fondamentalmente la mobilità dei fattori produttivi (a partire dal lavoro) o un bilancio accentrato, dotato di mezzi sufficienti per trasferire risorse dalle regioni in fase di espansione a quelle in fase di recessione.

Il quadro appena tracciato andrebbe ancora qualificato (per esempio, occorrerebbe criticare il mandato della Bce di non operare come prestatore di ultima istanza e di garantire soltanto la stabilità dei prezzi e non anche la crescita e l'occupazione, come – a proposito dei meccanismi di assorbimento degli shock – potrebbe accadere che certi caratteri di ottimalità dell'area non esistenti *ex ante* vengano generati *ex post*, ossia dal funzionamento dell'unione, secondo la teoria delle aree monetarie endogene), ma nell'insieme risulta sufficiente per concludere che l'unione monetaria creata da Maastricht è del tutto incompleta a causa della scarsa mobilità dei fattori a livello europeo e soprattutto della mancanza di un bilancio dell'eurozona di dimensioni adeguate (abbiamo solo il bilancio della Ue, col peso risibile di meno dell'un per cento del Pil dell'Europa a 28-27). Circa quest'ultimo punto va poi aggiunto che, in termini riassuntivi, la carenza maggiore dell'eurozona va identificata nella mancanza di un grado sufficiente di integrazione degli strumenti fiscali: quelli che consentirebbero delle manovre espansive a livello dell'Unione per aiutare i paesi in difficoltà, grazie appunto a un bilancio accentrato per l'intera area dell'euro (nella misura in cui ciò sia possibile in un mondo globalizzato e in cui gli agenti ne anticipino in modo corretto gli effetti).

Mentre nelle unioni monetarie funzionanti nell'ambito di singoli paesi a fronte di una banca centrale abbiamo un governo che conduce una politica fiscale unica, nell'eurozona a fronte della Bce abbiamo diciannove politiche fiscali autonome differenti, scarsamente coordinate fra loro. In sintesi estrema: l'eurozona dispone della leva monetaria ma non di quella fiscale.

Un bilancio dei primi vent'anni

Nel tracciare un bilancio del funzionamento della moneta unica, spiccano i costi provocati dall'incompletezza degli assetti dell'unione monetaria in termini di scarsa crescita, se non di aumento della disoccupazione a livelli socialmente insopportabili, per effetto segnatamente delle politiche di austerità imposte ai paesi periferici o debitori dell'eurozona, in seguito alla crisi dei debiti sovrani a oggi ancora non del tutto superata. In tal modo si trascurano però i benefici dell'euro, che, al di là di quelli propri di un segno monetario comune che abbiamo in precedenza indicato in modo sommario, riguardano la caduta dei tassi di interesse e la protezione dei risparmi, e in generale dell'insieme dell'economia europea dagli squilibri originati da una globalizzazione senza regole.

Questo vale in particolare per paesi come l'Italia, aperti nei confronti dell'estero e con debiti esteri molto elevati che ne limitano l'autonomia delle poli-

tiche pubbliche. Ma, nel complesso, vale anche per gli altri paesi dell'eurozona, Germania compresa, che solo uniti possono sperare di contare qualcosa nel mondo, dove si fronteggiano paesi di dimensioni continentali come gli Usa, la Russia, la Cina e l'India.

Circa i costi dell'austerità, resta fermo il fatto che il funzionamento dell'eurozona ha provocato un aumento delle divergenze fra paesi centrali e paesi periferici dell'unione monetaria. Gli effetti di convergenza, previsti dalla teoria delle aree monetarie endogene, sono sì presenti sotto forma dell'emergere di evidenze che segnalano la tendenza verso un ciclo economico comune, ma risultano insufficienti per ridurre in modo sensibile le differenze nella produttività del lavoro e quindi nelle condizioni di reddito fra centro e periferia dell'area dell'euro, dal momento che essa manca ancora di un meccanismo di redistribuzione delle risorse fra paesi membri a causa dell'assenza della componente fiscale (o di bilancio) dell'unione monetaria. In tal modo, una delle tendenze del progredire dell'integrazione di mercato e del funzionamento dell'eurozona è stata quella di mantenere in vita o anche aggravare le divergenze fra le economie componenti, un effetto netto che peraltro è spesso presente anche in altre esperienze di unioni monetarie, se è vero che negli Usa, nonostante la presenza del bilancio federale, il divario di Pil pro capite fra lo Stato più ricco e lo Stato più povero è ancora simile a quello dell'eurozona.

In queste condizioni, la crisi dei debiti sovrani con il suo corollario di recessione e di aumento della disoccupazione, soprattutto nei paesi più deboli dell'eurozona, è stata affrontata con un'azione parallela condotta dalla Bce, da un lato, e dai governi centrali dell'eurogruppo, dall'altro. La prima, che costituisce una delle istituzioni federali dotate di maggiore autonomia d'azione di cui disponga l'Europa, in quanto la sua indipendenza è fissata dai trattati, ha utilizzato strumenti sia tradizionali sia non convenzionali di politica monetaria allo scopo di evitare la dissoluzione dell'eurozona, sino al punto di convincere i mercati della credibilità del suo impegno di fare quanto necessario per salvaguardare l'euro dall'imminente tracollo (il "whatever it takes" di Draghi nel 2012), e sostenere l'attività economica e le politiche governative mediante le operazioni di acquisto di titoli sul mercato secondario del *quantitative easing* (o allentamento quantitativo), oggi in larga misura cessate.

I governi, a loro volta, sotto la guida dei paesi creditori dell'eurogruppo, in assenza di trasferimenti di risorse automatici a favore dei paesi debitori, hanno imposto ai paesi periferici politiche di rigore finanziario che hanno aggravato i costi sociali a loro carico, con ulteriori cadute del reddito e aumenti del numero dei senza lavoro. Con il risultato che per alcuni di essi, e massime per la Grecia, i sacrifici posti a carico delle loro popolazioni sono stati analoghi

a quelli della Grande depressione degli anni Trenta del secolo scorso. Nel contempo, tuttavia, l'Unione europea decideva di dotarsi di alcuni strumenti per rendere più solidi i fondamenti dell'eurozona, incamminandosi sulla strada della creazione di fondi di aiuti condizionali ai paesi maggiormente in crisi e, in un contesto più ampio, di riforme in direzione di un'unione bancaria e del mercato dei capitali.

Nell'insieme questi interventi sono stati in grado di far superare alla maggioranza dei paesi membri le ristrettezze della crisi e di rilanciare la crescita, che all'inizio del 2019, quando si moltiplicano i segnali di una possibile nuova recessione, stava durando da ventidue trimestri con la creazione di 9 milioni di posti di lavoro per il complesso dell'unione monetaria.

Un euro che protegge

Nonostante questi risultati, la zona euro non ha ancora doppiato la soglia della irreversibilità e la pesante eredità dei danni sociali provocati dalle politiche di austerità. L'incompletezza dell'unione monetaria ha alimentato la reazione delle forze populiste, che, avendo ormai raggiunto posizioni di potere e anche di governo in alcuni paesi dell'area, potrebbero in futuro sfruttare qualche incidente di percorso (una nuova congiuntura avversa?) per rimetterne in discussione la sopravvivenza.

Se questo dovesse accadere e le forze della disgregazione dovessero avere la meglio, i frutti storici del processo di integrazione europea, di cui l'unione monetaria rappresenta la frontiera più avanzata, e *in primis* il mantenimento della pace nel continente, verrebbero dispersi, riprecipitando l'Europa nel gorgo secolare delle ostilità e dei conflitti, come lasciano presagire le risorgenti tensioni fra paesi partner di questi ultimi tempi.

Le vicende più recenti dello scontro fra la Commissione e il governo populista italiano a proposito della legge di bilancio 2019 dimostrano che, messi di fronte alla prospettiva degli immensi costi economici e politici che l'Italia dovrebbe affrontare per abbandonare l'eurozona, e quindi anche l'Unione, i partiti sovranisti non sono in grado di perseguire sino in fondo una politica secessionista dall'Europa che potrebbe rivelarsi suicida. Non ultimo, perché l'alternativa di un recupero di una sovranità monetaria nazionale, illusoria, non risulterebbe efficace in un mondo in cui le catene di valore internazionali rendono in larga misura inefficaci le manovre di svalutazione competitiva. Con l'avvertenza che l'Italia, prima della creazione dell'euro, non godeva già di autonomia delle proprie politiche monetarie, perché le sue scelte in questo settore

dipendevano strettamente da quelle della Bundesbank e che la vera sovranità monetaria l'aveva acquistata, sia pure in modo condiviso, soltanto con la nascita dell'eurozona e della Bce, dove i banchieri centrali italiani siedono in condizioni di parità con i banchieri centrali degli altri paesi partner.

Chiarito questo punto, va poi aggiunto che la rinuncia alla politica dell'abbandono dell'euro da parte del governo giallo-verde non rende tuttavia impossibile il verificarsi di una serie di circostanze eccezionali che finiscano per rendere inevitabile una secessione dall'eurozona (il "cigno nero" cui fa riferimento il ministro Savona). Per evitare che ciò possa accadere in un futuro più o meno prossimo, occorre riformare l'eurozona in modo da garantirne la sopravvivenza.

A tale scopo è necessario rendere l'eurozona un cardine dell'Europa che protegge, secondo l'ambizioso piano di rilancio del progetto europeo da parte di Macron, il solo uomo politico dotato di una visione all'altezza del compito presente nel deludente panorama delle volontà politiche dei leader europei, malgrado la sua temporanea perdita di consensi nell'arena interna francese a causa di alcuni errori nella conduzione della politica nazionale. Il populismo, che mina le fondamenta del progetto europeo, è in larga misura alimentato dalla globalizzazione senza regole, come era già accaduto nel caso degli Stati Uniti durante la prima fase di globalizzazione dell'età contemporanea nel periodo compreso fra l'ultimo trentennio del secolo XIX e la Prima guerra mondiale.

Tale compito richiede, fra le altre cose, un duplice percorso in direzione, da una parte, del completamento dell'unione monetaria con la creazione di una capacità fiscale dell'eurozona, e, dall'altra, del superamento della contraddizione fra l'avanzamento dell'integrazione e la salvaguardia della democrazia nazionale. Si tratta di obiettivi complementari che formano oggetto di proposte di riforme che sono già al vaglio del Parlamento europeo, della Commissione e dei governi nazionali da qualche anno a questa parte. Il primo prevede il completamento dell'unione bancaria e del mercato unico dei capitali e il varo di un bilancio autonomo dell'area euro, dotato di risorse sufficienti per svolgere funzioni di stabilizzazione del reddito nei paesi colpiti da eventi recessivi. L'attuale stallo che si registra in ordine a questi obiettivi fra i paesi periferici dell'eurozona, i quali insistono per una maggiore condivisione dei rischi, e i paesi centrali, che chiedono in via prioritaria una loro riduzione, va superato con misure che evitino di rendere permanenti i trasferimenti di risorse a favore dei paesi in recessione, per esempio attraverso un sistema europeo di assicurazione contro la disoccupazione, che può essere in ipotesi utilizzato anche dai paesi centrali. Se questo dovesse accadere, l'euro diventerebbe il simbolo non solo di uno strumento che garantisce i paesi membri contro le turbolenze esterne, ma che

protegge anche i loro cittadini dagli effetti negativi della globalizzazione in termini di stabilità dei prezzi e di difesa del risparmio, ma anche in termini di salvaguardia dei redditi e dell'occupazione, con possibili effetti di riduzione delle disuguaglianze.

Sull'altro fronte, occorrono progressi verso una rifondazione dell'Europa attraverso la realizzazione di una piena democrazia a livello europeo. Come è apparso chiaro in numerose occasioni, e soprattutto nel caso del commissariamento della Grecia durante la crisi debitoria da parte delle istituzioni europee e perfino del Fondo monetario internazionale, i programmi di risanamento imposti a quel Paese hanno provocato danni anche in termini di forti limitazioni dei margini riservati alla democrazia nazionale. La contraddizione fra democrazia nazionale e integrazione avanzata, come ha dimostrato Rodrik, si può superare solo con soluzioni che duplichino le procedure democratiche anche a livello dell'Unione. Ciò implica un rafforzamento delle competenze del Parlamento europeo, che è la sola istituzione titolata per approvare le misure di tassazione e di spesa associate a un bilancio accentrato, gestito da un esecutivo legittimato democraticamente, e progressi in direzione di un governo europeo dotato di poteri limitati ma reali.

Considerazioni conclusive

In questo scritto ci siamo occupati dei caratteri dell'euro alla luce dei suoi obiettivi iniziali, del funzionamento dell'eurozona nei primi vent'anni di vita, nonché della sua possibile evoluzione in futuro. Abbiamo visto che il progetto della creazione della moneta unica era basato, al di là dell'esigenza di mettere a frutto tutte le potenzialità economiche del mercato interno, su una forte motivazione di carattere politico, riassumibile nella necessità di portare a compimento l'integrazione mediante progressi in direzione della creazione di uno Stato europeo.

In vista di questi obiettivi, tuttavia, i tempi non erano ancora politicamente maturi per dar vita a un'unione monetaria completa che, accanto alla componente delle politiche monetarie gestite da una banca centrale indipendente, comprendesse altresì la componente fiscale indispensabile per renderla stabile e irreversibile, soprattutto attraverso un bilancio accentrato capace di effettuare una condivisione dei rischi a livello europeo, garantendo una convergenza graduale fra le condizioni di reddito fra paesi del centro e paesi periferici dell'eurozona.

In questo quadro, la crisi dei debiti sovrani, conseguente al contagio in Eu-

ropa della crisi finanziaria globale originata negli Usa, e le politiche di austerità con cui era stata combattuta dai paesi dell'eurogruppo si erano tradotte in un aumento delle divergenze fra paesi creditori e paesi debitori dell'eurozona, nonché in un *vulnus* per la democrazia all'interno di questi ultimi.

Superata in larga misura la recessione provocata dalla crisi dei debiti sovrani, grazie principalmente all'azione della Bce, i rimedi posti in essere nel frattempo per rafforzare gli assetti dell'eurozona non sono ancora però sufficienti per garantirne la sopravvivenza.

A questo fine è necessario che l'euro diventi il simbolo e lo strumento reale di un'Europa rinnovata che protegge i suoi cittadini dai danni provocati da una globalizzazione senza regole, mediante un completamento dell'unione monetaria con la sua componente fiscale, attraverso un bilancio comune gestito da un governo europeo sottoposto al controllo democratico del Parlamento di Strasburgo.

Roberta Pinotti

Un esercito comune?
Lo dicevano a Ventotene

Nel *Manifesto di Ventotene* Altiero Spinelli e gli altri autori partono da una domanda centrale: come ricostruire l'Europa dopo il disastro della Seconda guerra mondiale e del nazifascismo?

Cito un passaggio del *Manifesto* (scritto nel 1941 e pubblicato in clandestinità nel 1944!) per evidenziare come da subito la riflessione su un'Europa federale individuò la necessità di una difesa comune:

occorre sin d'ora gettare le fondamenta di un movimento che sappia mobilitare tutte le forze per far nascere il nuovo organismo che sarà la creazione più grandiosa e più innovatrice sorta da secoli in Europa; per costruire un saldo Stato federale il quale disponga di una forza armata europea al posto degli eserciti nazionali.

Alcide De Gasperi, che, con Schuman e Adenauer possiamo considerare uno dei padri fondatori dell'Europa, ci crede fortemente. Egli, purtroppo, non potrà assistere alla firma dei trattati di Roma del 1957, in quanto morirà tre anni prima, ma nel suo credere a un'Europa comunione di popoli, a un progetto di Europa, "che sia Patria, la nostra Patria Europea che ci difende dalle guerre, che impedisce altre guerre", è convinto che condizione indispensabile sia l'unione militare. Nel 1952 a Parigi si firma la Ced, l'accordo per la Comunità europea di difesa. L'accordo, chiamato piano Pleven dal nome del primo ministro francese, presuppone un esercito europeo sotto il comando della Nato e gestito da un ministro europeo della Difesa.

La costituzione di un esercito integrato europeo doveva essere alimentato da un unico bilancio, guidato da un ministro della Difesa e sottoposto al controllo di un'Assemblea parlamentare e di un Consiglio dei ministri. Il contingente delle forze terrestri sarebbe stato fornito da sei paesi europei (Belgio, Francia, Repubblica Federale di Germania, Italia, Lussemburgo e Olanda) e, composto solo da sei divisioni, sarebbe stato affiancato in caso di necessità dagli eserciti nazionali, con l'eccezione di quello tedesco. Questa cautela era ritenuta necessaria perché il progetto doveva favorire la formazione di un esercito europeo e, nel contempo, evitare un riarmo tedesco.

Alla sua elaborazione partecipa l'Italia, che è parte attiva nella proposta di istituire un'Assemblea per dare l'indirizzo politico all'esercito integrato. Il piano Pleven viene avversato da importanti esponenti dell'amministrazione Truman, perché agli occhi di molti americani sembrava solo un mezzo per rimandare la scelta relativa al riarmo tedesco, che essi ritenevano necessario, ma che veniva, invece, osteggiato dalla Francia, sia a livello politico che di opinione pubblica. Inoltre si riteneva che lavorare per la difesa europea avrebbe sottratto, anziché aumentare, le capacità militari nella cornice dell'Alleanza atlantica, creando duplicazioni e rendendo la Nato meno operativa.

Nonostante siano passati quasi settant'anni, sono le stesse obiezioni che vengono poste anche oggi da chi teme si indebolisca la prospettiva atlantica. Le istanze ufficiali dell'amministrazione Truman furono comunque molto prudenti anche per non irritare la controparte francese; ma sarà proprio la votazione nell'Assemblea nazionale francese (che, dopo le elezioni, aveva cambiato il segno della sua composizione, rafforzando partiti con vocazione meno europeista) a bloccare il progetto. Quel voto contrario del 1954 segna uno stop importante del percorso di costruzione di una difesa comune, uno stop che durerà a lungo.

Il primo tentativo di rilanciare il tema della politica di difesa comune lo abbiamo con la dichiarazione di Roma del 27 ottobre 1984, in cui si definisce la necessità di sviluppare una identità di sicurezza europea e di armonizzare progressivamente le politiche di difesa degli stati membri.

Ma negli anni successivi il processo rallenta di nuovo per due eventi importanti: l'ingresso di nuovi stati membri (arrivano Spagna e Portogallo) e la caduta del Muro di Berlino, il 9 novembre 1989, con la conseguente riunificazione tedesca. Inoltre l'esigenza di integrazione viene sentita come minore necessità, anche a seguito della dissoluzione dell'Urss. Di politica di sicurezza comune si parla di nuovo esplicitamente nel 1992, con il trattato di Maastricht, ma sulla Politica europea di sicurezza e difesa sarà molto più esplicito il trattato di Lisbona del 2007 (il cambio è anche nominale: mentre prima si parlava di Pesc, Politica estera e di sicurezza comune, ora si definisce Pesd, Politica di sicurezza e di difesa comune: finalmente torna il termine difesa). All'articolo 42.7 si stabilisce una clausola di mutua difesa che obbliga tutti gli stati Ue a intervenire in caso di necessità. Sarà invocata per la prima volta dalla Francia dopo la strage del *Bataclan* del novembre 2018. Altri importanti precedenti sono nel 2002, quando vengono firmati gli accordi di Berlin plus, che consentono di utilizzare le strutture e i meccanismi della Nato per effettuare le missioni di politica europea, e il 2003, quando l'alto rappresentante per la Politica estera e di difesa,

Javier Solana, esplicita per la prima volta in un documento lungimirante gli indirizzi di politica estera e di difesa Ue: *Un'Europa sicura in un mondo migliore*.

Dal 2013 comincia un cambio di passo: per la prima volta in un Consiglio europeo si discute di difesa e si individuano le azioni prioritarie per una cooperazione più forte, ricordando che alla base deve esserci anche un approccio industriale integrato. Nel 2016 viene presentata la strategia globale dell'Unione europea e al vertice di Varsavia si firma la dichiarazione congiunta Unione europea-Nato: si inizia così a superare la preoccupazione che hanno molti paesi, anche gli Usa, di una sovrapposizione o, peggio, una competizione fra Nato e Ue.

Passaggio altrettanto, e forse ancor più, significativo è l'istituzione di un Fondo europeo della difesa per coordinare e accrescere gli investimenti nella ricerca e aumentare l'interoperabilità tra le Forze armate degli stati membri: lo propone il presidente della Commissione europea Jean-Claude Juncker nel 2016 e viene creato l'anno successivo. È la prima volta da quando esiste il bilancio europeo. Infine, viene varato il Piano d'azione in materia di difesa e il Consiglio europeo lo adotta, sottolineando la necessità di rafforzare la sicurezza e la difesa in Europa. Anche il 2017 sarà un anno che vede un moltiplicarsi di iniziative rispetto alla stasi che si era riscontrata nei decenni precedenti: il Consiglio europeo stabilisce la strategia globale, si decide di migliorare le strutture di gestione delle crisi e si istituisce un comando militare europeo, cioè una capacità militare di pianificazione. Nel giugno comincia anche il percorso che porterà ad avviare una cooperazione strutturata permanente: questa opportunità di collaborazione era già prevista dal trattato di Lisbona, ma non era mai stata attivata. A luglio ne parliamo in un pranzo informale con le colleghe tedesca, francese, spagnola e con l'alto rappresentante (una curiosità: a quell'appuntamento siamo tutte donne a ricoprire la carica istituzionale); l'interesse si allarga da subito a molti altri stati e a dicembre al Consiglio europeo saranno 25 paesi a sottoscrivere la PESCO (Cooperazione rafforzata permanente). "Si tratta di un passo storico – dice il presidente Tusk – perché questa operazione consentirà all'Unione Europea di procedere verso una più profonda integrazione nel settore della Difesa. Il nostro obiettivo è renderla ambiziosa e inclusiva, quindi invitiamo ogni paese UE ad aderirvi". Nel 2018 il lavoro continua: nuova dichiarazione congiunta con la Nato e individuazione dei progetti concreti sui quali lavorare per attuare la cooperazione strutturata.

Negli ultimi cinque anni l'Europa della Difesa ha fatto passi in avanti senza precedenti, se si esclude lo straordinario e visionario lavoro fatto negli anni '50. La spinta politica va tenuta alta. Donald Trump ricorda spesso in modo piuttosto ruvido agli alleati europei che devono spendere di più per la difesa (al-

meno il 2% del Pil), perché – dice – gli Stati Uniti non possono continuare a pagare la sicurezza per tutti. Credo che questo possa essere di stimolo per proseguire con convinzione nell'integrazione: nessun Paese europeo da solo ha risorse sufficienti per dotarsi di tutte le capacità di sicurezza necessarie, ma mettendole insieme raggiungeremmo un budget pari a circa la metà di quello Usa. Capiremo con l'esito delle elezioni europee se questi primi passi, finalmente mossi dopo lo stop del '54, saranno davvero l'inizio di un vero cammino verso la Difesa europea.

Sergio Cofferati

Un nuovo progetto dopo il decennio difficile

L'Europa e le sue istituzioni sono in prossimità di un passaggio politico difficilissimo, quello rappresentato dalle elezioni per il rinnovo del suo Parlamento che si terranno nel prossimo mese di maggio. Il quadro politico, economico e sociale che si è delineato negli ultimi anni indurrà a valutazioni indispensabili per formulare le proposte che le famiglie politiche presenteranno agli elettori.

Dieci anni fa l'Europa è stata investita da una crisi finanziaria diventata rapidamente anche economica e sociale. Gli effetti di quella crisi arrivata dagli Stati Uniti, con la rapidità e la violenza che la globalizzazione produce, hanno cambiato in profondità le condizioni di vita di milioni di europei.

Le politiche di contrasto messe in campo dalle istituzioni europee sono state definite con i criteri materiali e, addirittura, ideologici, dell'austerità proposti e (sostanzialmente imposti) dall'asse formato dalla Germania e dalla Francia. La necessaria compressione del debito, trasformata da naturale pratica economica in azione esclusiva fino a diventare ideologia, ha impedito l'innescio di una crescita diffusa, ha alterato i meccanismi redistributivi e inevitabilmente aumentato povertà e diseguaglianze.

La prima conseguenza è stata la perdita di credibilità delle istituzioni comunitarie ritenute, a volte anche oltre il reale, responsabili delle politiche recessive o inefficaci. Inevitabilmente, questo sentimento negativo si è trasformato in critica ai valori comunitari e alle istituzioni con il rilancio dell'idea di un ritorno al modello di Stato-nazione accompagnato dall'allontanamento, in forma diversa nei singoli paesi, dai tradizionali partiti che hanno fino a oggi costruito la pur contrastata storia europea.

L'ideologia neoliberista dominante ha prodotto poi l'arresto di ogni possibile e positivo cambiamento delle istituzioni europee. L'immobilismo (e in qualche caso addirittura il regresso) hanno reso sempre meno visibile il "progetto" dei padri fondatori e dunque indebolita l'idea dello stare insieme e alimentato la voglia assurda di fare da soli.

I trattati vigenti si sono più volte dimostrati insufficienti a risolvere i grandi problemi e, qualche volta, hanno ingigantito le difficoltà ed esasperato le fisio-

logiche tensioni. Gli esempi sono molteplici. Basta pensare a cosa ha prodotto la mancata cessione di sovranità da parte degli stati membri alle istituzioni europee in materia di politica estera e di emigrazione/migrazione. Fenomeni storici di naturale dimensione e carattere sovranazionale sono lasciati a faticosissimi accordi mai esigibili o sanzionabili. Non da meno ciò è avvenuto anche per altri temi come quelli relativi alle politiche fiscali. Come si può aggiornare e potenziare lo storico welfare, che ha dato identità sociale all'Europa, se le risorse che lo alimentano sono reperite con modalità diverse e utilizzate in totale autonomia da paese a paese? Può esistere una politica economica che produca sviluppo e crescita se ognuno è libero a casa sua di agire autonomamente su uno dei cardini della redistribuzione come accade oggi?

A tutto ciò si aggiunge, inoltre, l'uso scriteriato, fino alla soglia penale, che molti paesi hanno fatto del fisco per concorrere con altri passando dal pessimo "vieni da me dove il lavoro costa poco perché è senza diritti" al non meno grave "vieni da me che pagherai meno tasse, comprese quelle che dovresti dare ai paesi dove produci". E così siamo passati dalla proposta di Jacques Delors del 2000 a Lisbona, di un modello competitivo basato sul sapere e la conoscenza, alla pratica dell'imbroglio fiscale e della distruzione di diritti e dignità nel lavoro.

La somma degli effetti di queste politiche nel quadro del rigore imposto ha incrementato le diseguaglianze e allungato oltre misura il tempo di una prima timida inversione di tendenza in economia. Ma non basta.

In questi anni, nulla è cambiato in Europa per ciò che concerne le regole democratiche che vengono praticate per insediare le istituzioni. Solo il Parlamento viene eletto dai cittadini, ma rimane senza il diritto di poter proporre ipotesi legislative che restano nei fatti di esclusiva competenza di Consiglio e Commissione. La piccola soluzione della proposta che nasce dalla raccolta delle firme dei cittadini ha soglie e vincoli che la rendono la caricatura di un atto di buona volontà. La Commissione resta di designati e anche l'indicazione nelle elezioni del candidato a presidente della Commissione non ha effetti vincolanti.

La crisi, le politiche inefficaci e l'immobilismo costituzionale hanno visto-samente incrementato la perdita di fiducia dei cittadini verso le istituzioni europee. Ha ripreso vita, anche per questo, l'idea del nazionalismo.

Nel mondo globale con le sue dinamiche, l'idea del far da soli appare per quello che è: una enorme assurdità. Ma questa tendenza non si sconfigge solo indicandone i confini, le contraddizioni, i pericoli oppure ricordando i valori che sono contenuti nell'idea dei padri fondatori o i risultati (spesso non consolidati) del tempo passato. Ovviamente bisogna confermare l'obiettivo, ma ri-considerare con determinazione gli strumenti e le regole che i paesi si sono scelti

e che hanno limiti così clamorosi. La pura conservazione avrebbe, secondo me, effetti dirompenti in tempi brevi.

Per questo è indispensabile, con coraggio, mettere mano ai trattati, cambiarli per renderli coerenti ed efficaci al fine di rilanciare il “Progetto Europa”. Una esplicita volontà di questa natura avrebbe anche l’effetto importante di dimostrare l’esistenza di una volontà. L’immobilismo, accompagnato dalla retorica, va messo rapidamente al bando.

La lunga crisi che ha colpito l’Europa e lo scenario socio-economico che ne è seguito hanno mutato profondamente e geograficamente la politica del continente e di conseguenza anche quella delle sue istituzioni.

La presenza di forze politiche nazionaliste ostili all’Europa è cresciuta. È comparsa dove ancora non c’era, si è irrobustita dove già esisteva, assumendo in entrambi i casi atteggiamenti aggressivi. Gli orientamenti nazionalisti sono presenti in una parte della sinistra radicale ma soprattutto nella destra, da quella storica a quella estrema.

Dalle elezioni del prossimo maggio usciranno, dicono le previsioni, schieramenti destinati a mutare sensibilmente gli equilibri parlamentari e dunque anche quelli della Commissione che hanno deciso le politiche europee degli ultimi decenni. Potremmo trovarci di fronte a grandi sommovimenti, a proposte ben più pericolose dell’assurda e mal gestita *Brexit*.

Dipenderà dalle urne. Ma perché ciò non accada è indispensabile che le famiglie politiche che hanno governato in questi decenni e che hanno dunque la responsabilità della disaffezione dei cittadini alle istituzioni comunitarie agiscano con coraggio e lungimiranza.

Non basta ricordare in astratto il valore dell’Europa, bisogna indicare politiche e cambiamenti in grado di migliorare le loro condizioni di vita.

La povertà, le disuguaglianze, la dignità negata sono le condizioni che hanno favorito l’esplosione dei nazionalismi. Questa scelta di campo deve riguardare tutti coloro che credono nell’Europa, ma in particolare le forze politiche della sinistra. La crisi politica delle sinistre non può essere superata imitando i comportamenti di queste nuove destre e rinunciando ai propri valori storici.

Occorre anche tener conto del ruolo indispensabile che l’Europa è chiamata a svolgere in un mondo nel quale si riaffacciano, per responsabilità primaria del governo americano e del suo presidente, contrapposizioni insensate con le altre grandi potenze a cominciare dalla Russia e dalla Cina.

Gli effetti economici di questo quadro, e delle scelte insensate che contiene, sono già visibili e sono tutti negativi. Per la sua storia e il suo peso, solo un’Europa unita può svolgere un ruolo efficace nel disinnescare tensioni e allo

stesso tempo per costruire alleanze mirate ad affrontare il vero tema epocale, quello rappresentato dalla indispensabile crescita del continente africano.

Daniela Preda

Alle radici dell'Unione

In un'epoca di grandi cambiamenti, che il pensiero politico e la cultura in senso lato faticano a interpretare e pertanto a governare, le élite politiche e culturali, a partire dal mondo universitario, sono chiamate con urgenza ad affrontare una riflessione critica seria sul modello politico di riferimento e sugli obiettivi da raggiungere che a lungo i successi della Comunità/Unione europea hanno permesso di relegare in secondo piano, lasciando l'Ue nel limbo di una tanto felice quanto miope illusione di processualità. Una riflessione non facile, che non può prescindere da una contestualizzazione di carattere internazionale.

Nell'epoca della Guerra fredda, l'integrazione europea si è realizzata in modo imperfetto: le ragioni dell'unione si sono costantemente scontrate con quelle della conservazione delle sovranità nazionali, senza che il contrasto si sia risolto con la prevalenza di una delle due spinte sull'altra. L'Europa ha così evitato la scelta tra confederazione e federazione, seguendo una sorta di "terza via", riuscendo a risolvere le numerose crisi attraversate pur in assenza di un solido quadro di riferimento statale e rivendicando la propria "diversità" rispetto ad altri possibili modelli di riferimento. In realtà il successo dell'integrazione europea post-Seconda guerra mondiale è spiegabile all'interno del contesto internazionale del periodo. Il bipolarismo ha consentito all'Europa di godere dei benefici della statualità senza aver bisogno di optare per un modello di stato. La leadership americana ha garantito infatti al continente gli strumenti essenziali della sovranità: la sicurezza e una difesa comune, attraverso la Nato e l'ombrello nucleare, da un lato; la stabilità monetaria, almeno sino al 1971, tramite il dollaro e il *gold exchange standard*, dall'altro.

Con la fine del bipolarismo, sono venuti meno, per un verso, il collante esogeno – il pericolo esterno rappresentato dall'Urss – che aveva contrappuntato il processo d'integrazione europea sin dal suo avvio, per l'altro la funzione degli Usa di garante della sicurezza europea, e l'Europa è stata chiamata a fare quelle scelte e assumersi quelle responsabilità che nel passato aveva delegato. I governanti europei hanno cercato di dare una risposta immediata a questi cambiamenti epocali sia attraverso la realizzazione della moneta unica che mediante

il tentativo reiterato di procedere a riforme istituzionali che rendessero efficace e trasparente il complesso processo decisionale comunitario. La creazione dell'Unione economica e monetaria (Uem) e il trentennio di "costituzionalizzazione" (1979-2009)¹ aperti con le elezioni dirette del Parlamento europeo e conclusosi – per il momento – con il trattato di Lisbona, costituiscono segnali sicuri della volontà che ha animato in questa direzione anche le nuove generazioni.

Le riforme sono state tempestive e importanti, ma non sufficienti a garantire all'Unione europea – come ancora era auspicato nella dichiarazione di Laeken² – la legittimità democratica delle istituzioni, il riordino delle competenze tra stati e Unione, il rafforzamento dell'autorità esecutiva, la coerenza e l'efficacia dell'azione esterna, in un contesto internazionale globale che ripropone, questa volta a livello mondiale, l'annoso contrasto tra equilibrio ed egemonia, con il ritorno di attori e strategie del passato – i nazionalismi, accompagnati sul continente dal nuovo spettro di un predominio della Germania allargata – accanto a nuovi scenari – i micronazionalismi e le spinte globali –. Dopo la caduta del Muro di Berlino, il Vecchio continente ha stentato ad adattarsi al nuovo contesto multipolare e a modificare la propria progettualità e capacità di visione in questa nuova ottica internazionale.

Il ministro degli Esteri tedesco Fischer, nel discorso pronunciato alla *Humboldt Universität* di Berlino il 12 giugno 2000, ha affermato che nessuna generazione può scegliere le sfide che sarà chiamata ad affrontare e che la storia impone³. Le nostre non fanno eccezione. Qualcuno di noi può pensare che le sfide del XXI secolo siano maggiori rispetto a quelle del passato. Non è così. Proviamo a ricordare quali ardue sfide abbiano dovuto affrontare le generazioni che hanno vissuto la Prima guerra mondiale, i totalitarismi, la Seconda guerra mondiale: superare l'anarchia europea, lo iato secolare e gli odi profondi che dividevano Germania e Francia, pacificare l'Europa. Nell'arco di cinque anni – dal 1945 al 1950 – a quelle sfide i padri fondatori hanno saputo dare una risposta eccezionale, rivoluzionaria, ponendo le basi del superamento degli stati nazionali sovrani europei – e quindi dell'anarchia internazionale che la loro divisione

¹ Per una prima ricostruzione al riguardo, mi si consenta di rinviare al mio saggio *Il lungo travaglio istituzionale europeo (1992-2012)*, in *L'Italia contemporanea dagli anni Ottanta a oggi*, Carocci, Roma, 2014, 3 voll., vol. I, S. Pons, A. Roccucci, F. Romero (a cura di), *Fine della guerra fredda e globalizzazione*, pp. 299-315.

² *Laeken Declaration on the Future of the European Union*, 15 December 2001, in <https://www.cvce.eu/>. (*Dichiarazione di Laeken*, europa.eu/rapid/press-release_DOC-01-18_it.pdf).

³ J. Fischer, *Dall'Unione di Stati alla Federazione*, in "Affari esteri", n. 128, 2000, p. 731 sgg.

aveva generato – e avviando il processo di unificazione europea che, pur nell'imperfezione delle strategie adottate, ha consentito la pacificazione e la ricostruzione economica del continente e costituisce l'unica alternativa alla balcanizzazione e allo sgretolamento.

Per questo è importante oggi riscoprire le radici dell'Europa, perché in quelle radici ritroviamo la "visione". E alla vecchia Europa è oggi chiesto un grande sforzo di immaginazione, di adeguamento, un ripensamento critico del concetto di Stato nazionale, la formulazione di modelli nuovi di statualità a più livelli. La Ceca non ci sarebbe stata senza progettazione e capacità di guardare lontano, se ci si fosse affidati alla semplice concertazione tra gli stati.

Tornare alle radici dell'Unione europea significa prima di tutto scrivere di pace tra i popoli europei dopo le due lunghe guerre fratricide sul continente e della volontà di por fine all'anarchia europea che quelle guerre aveva provocato; significa meditare sulla ribellione delle coscienze ai totalitarismi del periodo tra le due guerre e alle barbarie che avevano caratterizzato il secondo conflitto mondiale; significa parlare di ideali pronti a trasformarsi in realtà, di progettualità; significa guardare alla creazione di nuovi modelli istituzionali, capaci di gettare le basi di un nuovo ordine europeo e mondiale; significa dare spazio a un sistema di valori comuni – libertà, diritti dell'uomo, democrazia, giustizia sociale, tolleranza, rifiuto di ogni sopraffazione o discriminazione – sanciti da una cultura e da una storia comune. Non è casuale che tra i primi obiettivi dei padri fondatori vi siano state l'elaborazione di una Carta dei diritti dell'uomo e la creazione di una Corte europea. Le due grandi guerre mondiali hanno consolidato una memoria europea collettiva, la nascita di una sorta di patria europea, rendendo nel contempo gli europei consapevoli delle comuni conquiste di civiltà che in Europa si sono sedimentate nel corso dei secoli. Creare l'unità dell'Europa ha significato cioè, a metà del XX secolo, fondare un nuovo umanesimo europeo, far rivivere un sistema di valori perduto.

I padri fondatori dell'Europa non si sono limitati a scandalizzarsi per l'Olocausto e gli orrori delle grandi guerre novecentesche, ma si sono chiesti che cosa avesse condotto a quelle perversioni, come fosse stato possibile per i cittadini degli stati europei così civili cadere nei totalitarismi e nelle loro aberrazioni. Il loro sogno di unità europea è nato da una lucida e matura presa di coscienza dei cambiamenti internazionali in corso. La scelta europea è stata per loro il risultato di un amalgama fra ragion di Stato e ideali.

Già nel corso dell'Ottocento, le profonde trasformazioni provocate dalla Rivoluzione industriale, dalla Rivoluzione americana e da quella francese, con le loro ripercussioni sull'idea di Stato e l'affermazione di nuovi valori politici, avevano suscitato serie riflessioni sui legami tra pace e federazione, benessere

economico e superamento delle barriere interstatuali. La Prima guerra mondiale e l'inadeguatezza della Società delle nazioni a risolvere il problema della conflittualità endemica tra gli stati europei ha offerto elementi nuovi alla riflessione sull'urgenza di unificare l'Europa. Sono noti gli articoli pubblicati da Luigi Einaudi sul tema⁴. Nel periodo tra le due guerre sono sorti i primi movimenti per l'unità europea e sono stati formulati i primi progetti a essa finalizzati, segno che l'ideale europeo cominciava a farsi strada nell'orizzonte della cultura e della politica e perfino nelle aspirazioni dell'opinione pubblica. La riflessione degli uomini più lungimiranti del periodo tra le due guerre è approdata lentamente all'idea d'Europa e della sua necessaria unificazione, intrecciandosi con la presa di coscienza antifascista e con il distacco dal mito dello Stato nazionale sovrano. Le affinità nella formazione di tanti antifascisti che hanno abbracciato l'ideale europeista, pur nella varietà delle rigide appartenenze politiche, sono straordinariamente numerose: il passaggio dalla lotta al fascismo alla critica al nazionalismo, dalla presa di coscienza della degenerazione dello Stato nazionale al suo collegamento con l'anarchia internazionale, dalla guerra alla necessità di porre concretamente le basi, attraverso il diritto e le istituzioni, di un nuovo ordine interno ed europeo che garantisse, da un lato, la democrazia e, dall'altro, la pace.

La Seconda guerra mondiale, mettendo fine al sistema europeo degli stati, ha segnato una vera e propria svolta nella storia dell'Europa, risultando determinante nella maturazione politica di coloro che sarebbero diventati i nuovi leader europei. L'Europa non era più il centro del mondo: nel nuovo sistema bipolare, gli stati europei diventavano satelliti dei due colossi americano e sovietico perdendo la loro autonomia sia in politica estera che nella politica interna. "Polvere senza sostanza"⁵ li avrebbe definiti Einaudi. Di fronte alla catastrofe, il pensiero politico si emancipava da dottrine che non avevano saputo procedere al passo con la storia, abbandonava le false soluzioni, le utopie, interrogandosi sulle vie da percorrere per "costruire" la pace e sull'approccio da adottare per affrontare in una nuova prospettiva il problema dell'anarchia internazionale, la concezione stessa della statualità e del suo rapporto con la nazione. I mutamenti operati nel contesto storico di quell'immane conflitto, che metteva a nudo la crisi degli stati nazionali ottocenteschi e affermava il nuovo assetto bipolare

⁴ Cfr. L. Einaudi, *La Società delle Nazioni è un ideale possibile? e Il dogma della sovranità e l'idea della Società delle Nazioni*, in "Corriere della Sera", rispettivamente 5 gennaio e 28 dicembre 1918. I saggi federalisti di Einaudi sono raccolti nel volume L. Einaudi, *La guerra e l'unità europea*, Edizioni di Comunità, Milano, 1948 (ultima ed., il Mulino, Bologna, 1986).

⁵ Id., *Lo scrittoio del Presidente*, Einaudi, Torino, 1956, p. 89

nel mondo, erano di rilevanza tale da far sì che quei progetti di unificazione federale, che ancora nell'Europa tra le due guerre erano potuti apparire velleitari, assumessero i caratteri della concretezza, entrando nella lotta politica, incidendo tanto negli obiettivi dei governi quanto nelle speranze e nelle aspettative dei popoli.

Nel periodo della guerra e nell'immediato dopoguerra si assisteva a una diffusione capillare degli ideali unitari in Europa: organizzazioni e movimenti per l'unione nascevano in vari paesi europei, risoluzioni favorevoli all'unità europea venivano presentate a numerosi parlamenti e adottate da alcuni, tra gli uomini politici, e nell'opinione pubblica si diffondeva la parola d'ordine degli Stati Uniti d'Europa. In ogni Paese si assisteva a una fioritura endemica di movimenti⁶, scritti, azioni, giornali⁷, veri e propri progetti costituzionali⁸, in cui gli Stati Uniti d'Europa diventavano l'obiettivo da raggiungere, una costellazione enorme e dispersa che ancor oggi lo storico fatica ad analizzare nel suo insieme⁹.

Sarebbe stata tuttavia la paura di un nuovo conflitto fratricida a rendere concretamente possibile l'avvio del processo d'integrazione europea. Difficile, dopo i lunghi anni di pace che l'Europa ha conosciuto, rendere tangibili quei segnali incontrovertibili di guerra che pure hanno attraversato il continente tra il 1948 e il 1950. Eppure nella primavera 1948 si è creduto alla possibilità di un terzo conflitto mondiale. In febbraio, il colpo di stato di Praga metteva fine a ogni illusione terzaforzistica. Il comandante americano in Germania, il generale Clay, affermava in marzo che la guerra era vicina, mentre il generale sovietico Sokolovski stabiliva il controllo militare delle relazioni tra Germania occidentale e Berlino ovest (il "piccolo blocco" di Berlino). Il 24 giugno era deciso il "grande blocco", dopo la ratifica da parte dell'Assemblea nazionale francese, il 18, delle decisioni prese alla conferenza di Londra tra Francia, Gran Bretta-

⁶ Cfr. S. Pistone (a cura di), *I movimenti per l'unità europea 1945-1954*, Jaca Book, Milano, 1992; Id. (a cura di), *I movimenti per l'unità europea 1954-1969*, Pime, Pavia, 1996; A. Landuyt, D. Preda (a cura di), *I movimenti per l'unità europea 1970-1986*, il Mulino, Bologna, 2000, 2 voll.

⁷ Cfr. D. Pasquinucci, D. Preda, L. Tosi (eds.), *Communicating Europe. Journals and European Integration 1939-1979*, Peter Lang, Bruxelles, 2013; D. Preda, D. Pasquinucci, L. Tosi (a cura di), *Le riviste e l'integrazione europea*, Cedam, Padova, 2016.

⁸ Cfr. A. Chiti-Batelli, *L'Unione politica europea*, Segretariato generale del Senato della Repubblica-Servizio Studi, Roma, 1978, in particolare i tre volumi allegati all'opera, intitolati *Progetti di costituzione per una Unione europea*.

⁹ Basti qui ricordare la fondazione, a Milano, il 27-28 agosto 1943, nella casa di Mario Alberto Rollier, del Movimento federalista europeo (Mfe), presenti, tra gli altri, Altiero Spinelli, Ernesto Rossi, Eugenio Colorni, Franco Venturi, Vittorio Foa, Leone Ginzburg; in Francia, la fondazione, nel luglio del '44, de *La Fédération. Centre d'études institutionnelles pour l'organisation de la société française*, da parte degli insegnanti cristiano-sociali André Voisin, Jean Bareth e Jacques Bassot.

gna e Stati Uniti circa il recupero della Germania Ovest e il suo inserimento nella vita dell'Europa occidentale¹⁰. Con la definitiva creazione sul territorio tedesco di due stati – la Repubblica Federale di Germania, il 20 settembre, e la Repubblica Democratica Tedesca il 7 ottobre 1949 –, la situazione sarebbe stata resa ancor più drammatica, dallo scoppio, nell'agosto di quell'anno, della bomba atomica sovietica, che metteva fine al monopolio atomico americano e nel contempo all'identità di deterrenza tra Europa occidentale e Stati Uniti. A sua volta, l'Autorità internazionale della Ruhr, nata il 26 aprile 1949 per superare il conflitto franco-tedesco, era percepita come discriminatoria dai tedeschi, gli unici a essere posti sotto controllo internazionale, e insufficiente dai francesi, che temevano di non riuscire a opporsi a nuove richieste di aumento della produzione mineraria: sia Francia che Germania cominciarono ad avvertire segnali inquietanti di insicurezza nel caso non fossero riuscite a ottenere il pieno possesso dell'intero territorio di quei bacini carboniferi e siderurgici naturali, tagliati artificialmente da una frontiera.

L'Europa, come avrebbe scritto Monnet nelle sue "Memorie" riprendendo le osservazioni del *Memorandum* del 3 maggio 1950, era in quel momento di fronte a una *impasse*¹¹. Se l'abituale risposta alla paura della guerra prevede il rafforzamento della difesa, il riarmo, la chiusura dei confini, l'innalzamento di barriere, l'accentramento del potere, il nazionalismo economico, Monnet proponeva invece l'attuazione di "una azione immediata su un punto essenziale", "un'azione profonda, reale, rapida e drammatica"¹², in grado di cambiare i termini stessi del problema e di sostituire nei popoli alla rassegnazione dell'inevitabile tragedia la speranza in un futuro migliore. Proponeva cioè di minare alla base la logica della Guerra fredda, facendo uscire l'Europa dalle secche dello scontro prettamente bipolare. La creazione di un pool europeo per il carbone e l'acciaio veniva così trasformata nel primo passo verso la costruzione graduale di una federazione europea. Il piano Schuman affrontava le problematiche economiche e politiche del secondo dopoguerra secondo una logica diversa da

¹⁰ A Londra venivano prese decisioni circa la convocazione a settembre di un'Assemblea per redigere la costituzione della Germania Federale, l'integrazione economica del nuovo Stato nell'Europa occidentale; la creazione dell'Alta Autorità della Ruhr, il mantenimento delle forze militari americane in Europa, il coordinamento delle zone di occupazione statunitense, britannica e francese nella "Trizona".

¹¹ J. Monnet, *Cittadino d'Europa*, Guida, Napoli, 2007, p. 259 (titolo originale *Mémoires*, Fayard, Paris, 1976; prima traduzione italiana, Rusconi, Milano 1978).

¹² Il "*Memorandum Monnet*" del 3 maggio 1950, in M. Albertini, *Il Federalismo. Antologia e definizione*, il Mulino, Bologna, 1979, pp. 286-292 (la citazione è a p. 291). Monnet aveva inviato al presidente del Consiglio francese, Georges Bidault, un precedente *Memorandum*, il 28 aprile 1950. Tale *Memorandum* fu pubblicato da "Le Monde" il 9 maggio 1970.

quella del passato. Non proponeva semplicemente un abbassamento bilaterale o multilaterale di tariffe o una progressiva eliminazione di contingenti all'importazione, che avrebbero lasciate intatte le divisioni politiche tra gli stati con l'ovvia conseguenza di una forte precarietà nel lungo periodo. Non si limitava a imporre alla Germania di eliminare i cartelli, secondo quelle logiche tanto discriminatorie quanto inefficaci che già erano fallite nel periodo tra le due guerre. Proponeva invece un'unione sovranazionale tra stati e un forte controllo politico sull'economia e sui monopoli in particolare. Indicava un metodo e delle istituzioni in grado di garantire il superamento definitivo delle barriere nazionali e quindi anche la creazione definitiva di un libero mercato. Suggeriva, in definitiva l'unificazione europea sulla base di un modello innovativo di governance, determinando così una svolta epocale e creando di fatto, seppur nei tempi lunghi della storia, un forte elemento di rottura sul terreno della storia delle relazioni internazionali. Dalla logica bipolare – la necessità d'integrare la Germania nella nuova Europa, per evitare che fosse attratta dalle sirene sovietiche – si passava a una logica multipolare – la creazione dell'Europa unita.

Assumendo la leadership del processo di unificazione europea di cui avvertivano le ragioni storiche, Alcide De Gasperi, Robert Schuman, Konrad Adenauer, Paul-Henri Spaak s'impegnavano per la costruzione di un nuovo ordine europeo, basato sulla nascita di un potere sovranazionale europeo. Una dimensione, quella continentale, che avrebbe compreso, non annullato, gli stati, in una feconda convivenza tra popoli di lingua, tradizioni, confessioni religiose diverse, e sarebbe stata in grado di respingere i nazionalismi contrapposti ed esaltare le autonomie locali come difesa dallo Stato centralistico.

Nato nel 1881 a Pieve Tesino, un villaggio in provincia di Trento, nell'Impero austro-ungarico di Francesco Giuseppe, là dove, sin dall'epoca del Risorgimento e fino alla dissoluzione dell'impero nel 1918, la questione più importante era stata quella di conciliare l'unità con la diversità, individuare i limiti del potere centrale, difendere i diritti delle nazionalità, De Gasperi era diventato quasi naturalmente un cittadino europeo¹³. Studente dapprima a Trento poi a Vienna, aveva acquisito una conoscenza approfondita della cultura e della lingua tedesca oltre che di quella italiana e latina. Nel 1911 era stato eletto al *Reichsrat*, il parlamento plurinazionale di Vienna, e l'anno successivo alle Delegazioni, il corpo legislativo comune per l'Austria-Ungheria, diventando cittadino italiano con l'annessione del Trentino all'Italia dopo la Prima guerra mondiale

¹³ Per una bibliografia aggiornata sull'europeismo di De Gasperi, mi sia consentito di rinviare al mio volume *Alcide De Gasperi: European Founding Father*, Peter Lang, Bruxelles, 2017.

e venendo eletto nel 1921 deputato alla Camera nelle file del Partito popolare di don Sturzo.

Anche Schuman era un uomo “di frontiera”, essendo nato a Clausen, in Lussemburgo, nel 1886, figlio di un ex cittadino francese di quella Lorena che l’Impero tedesco aveva strappato nel 1871 alla Francia, diventato da quel momento cittadino tedesco¹⁴. Come nel caso di De Gasperi, il suo sentimento di appartenenza nazionale era dunque duplice, nel contempo francese e tedesco. Il suo percorso formativo si era snodato tra Lussemburgo e, nel periodo universitario, le città tedesche di Bonn, Monaco, Berlino e Strasburgo, dove aveva completato i suoi studi in Giurisprudenza. Nel 1919, dopo la Prima guerra mondiale, diventato cittadino francese, era stato eletto deputato nella sua Lorena natale. Adenauer, a sua volta, ha molti caratteri in comune con gli altri due uomini di Stato, essendo nato nel 1876 a Köln (Colonia), nella Renania settentrionale-Vestfalia che era stata unita alla Prussia nel 1815, città di cui sarà borgomastro dal 1917 al 1933 e ancora nel 1945¹⁵. Dopo aver studiato Diritto ed Economia a Friburgo, Monaco e Bonn, era diventato avvocato e magistrato. Dal 1920 al 1933 aveva presieduto il Consiglio di stato prussiano, diventando uno dei principali esponenti del *Zentrum*, il Partito cattolico tedesco. Tutti e tre erano cattolici, democratici, antifascisti e antinazisti e nel periodo tra le due guerre sarebbero stati costretti ad allontanarsi dalla vita pubblica: arrestato dai fascisti nel 1927, De Gasperi sarebbe stato condannato a quattro anni di reclusione e graziato l’anno successivo, poi sottoposto a una sorveglianza speciale da parte della polizia sino al crollo del regime; Schuman sarà arrestato dalla Gestapo nel 1940 per la sua attività a favore dei rifugiati e imprigionato, riuscendo a evadere nel 1942 e rimanendo in clandestinità sino alla liberazione alleata nel ’44; Adenauer, dopo l’avvento del nazismo in Germania nel 1933, sarà esonerato da ogni carica politica e amministrativa e per due volte imprigionato, nel 1934 e nel 1944.

De Gasperi, Schuman, Adenauer ponevano al centro delle loro preoccupazioni il tema della pace, nella convinzione che proprio l’Europa fosse chiamata a cercare e trovare soluzioni alternative alla politica di potenza, diventando modello per il mondo intero. Al termine del loro percorso, sarebbero

¹⁴ Cfr. M.-T. Bitsch, *Robert Schuman apôtre de l’Europe 1953-1963*, Peter Lang, Bruxelles, 2010; S. Schirmann (a cura di), *Robert Schuman et les Pères de l’Europe. Cultures politiques et années de formation*, PIE Peter Lang, Bruxelles, 2008; R. Schuman, *Pour l’Europe*, Nagel, Paris, 1963.

¹⁵ Cfr. T. Di Maio, *Alcide De Gasperi e Konrad Adenauer. Tra superamento del passato e processo di integrazione europea (1945-1954)*, Giappichelli, Torino, 2004; H.-P. Schwartz, *Adenauer. Der Aufstieg, 1876-1952*, Deutsche Verlag-Anstalt, Stuttgart, 1986; U. Corsini, K. Reppen (a cura di), *Konrad Adenauer e Alcide De Gasperi: due esperienze di rifondazione della democrazia*, il Mulino, Bologna, 1984.

giunti a conclusioni analoghe: per porre le basi della convivenza pacifica, il nuovo ordine internazionale avrebbe dovuto affondare le proprie radici nel metodo democratico, nello spirito costruttivo delle intese, nel rispetto della libertà, e il diritto avrebbe dovuto essere innalzato al livello degli stati.

Assunte nel dopoguerra le più alte cariche nei rispettivi paesi – De Gasperi è stato presidente del Consiglio in Italia dal 1945 al 1953 e ministro degli Esteri dal 1944 al 1946 e dal 1951 al 1953; Schuman è stato presidente del Consiglio francese dal 1947 al 1948 e ministro degli Esteri dal 1948 al 1953; Adenauer è stato cancelliere della Repubblica Federale Tedesca dal 1949 al 1963 e ministro degli Esteri dal 1951 al 1957 –, dai loro sforzi congiunti avrebbe preso avvio il processo di unificazione europea. Occorreva, a loro parere, costruire una “patria” europea, a cui gli stati europei sarebbero stati chiamati a trasferire parte della loro sovranità, e realizzare una federazione europea basata sulla limitazione delle sovranità nazionali e sulla creazione di istituzioni costituzionali democratiche europee.

Accanto a loro, sono numerose le figure che si possono annoverare tra i padri fondatori dell'Europa, a partire da quell'Altiero Spinelli che, pur non avendo mai avuto incarichi di governo, per quasi cinquant'anni si è battuto per un disegno politico – l'unificazione federale dell'Europa –, criticando il processo governativo funzionalista, di carattere sostanzialmente confederativo, nella convinzione che il totalitarismo non fosse semplicemente una degenerazione della sovranità nazionale, ma il suo compimento storico, che la guerra fosse la logica conseguenza dell'assolutismo di quello stato e che pertanto la nuova Europa si dovesse fondare non sugli stati, ma sul popolo, il popolo europeo¹⁶.

Certo l'Europa non è stata costruita come i padri fondatori l'avevano pensata. Riappaiono oggi nuovi nazionalismi, nuovi segnali di conflitto, nuove pareti di odio, quelle pareti e quei muri che erano stati demoliti settant'anni fa. L'Europa versa in una grande crisi politica, sembra incapace di dare risposte ai problemi e talora addirittura assente. È giunto il momento di tornare ad avere una “visione”. In discussione è posto proprio quel funzionalismo che erroneamente viene imputato a Monnet, la cui strategia in realtà consisteva piuttosto

¹⁶ Nell'ambito dell'ampia bibliografia su Spinelli, si segnalano P. Graglia, *Altiero Spinelli*, il Mulino, Bologna, 2008; Id., *Unità europea e federalismo. Da “Giustizia e Libertà” ad Altiero Spinelli*, il Mulino, Bologna, 1996; D. Pasquinucci, *Europeismo e democrazia. Altiero Spinelli e la sinistra europea (1950-1986)*, il Mulino, Bologna, 2000. Cfr. inoltre le raccolte di scritti di Spinelli curati da Piero Graglia, *Macchiavelli nel XX secolo. Scritti del confino e della clandestinità 1941-1944*, il Mulino, Bologna, 1993; *La rivoluzione federalista. Scritti 1944-1947*, il Mulino, Bologna, 1996; *Europa terza forza, politica estera e difesa comune negli anni della guerra fredda (1947-1957)*, il Mulino, Bologna, 2000.

in una sorta di gradualismo costituzionale, che indicava come tappa finale del processo la creazione della federazione europea. Occorre recuperare di quel gradualismo l'obiettivo da raggiungere. Perché, se è vero che bisogna fare un passo alla volta, è altrettanto vero che per avanzare, come ebbe a dire De Gasperi polemizzando con i laburisti, occorre sollevare il "piede da terra"¹⁷ e conoscere la direzione del cammino.

Oggi i governi sono chiamati a trovare soluzioni innovative a un problema che per certi versi è antico, ma in realtà è un problema nuovo, un problema del XXI secolo. L'incapacità di gestire le crisi rischia di travolgere ancora una volta l'Europa. Ma le crisi racchiudono al loro interno grandi opportunità, non contengono solo disperazione, ma anche la speranza di un futuro migliore. L'enormità della crisi di metà Novecento ha kantianamente prodotto soluzioni grandiose, solo pochi anni prima impensabili. Come il carbone e l'acciaio mettevano allora in gioco il tema della pace, i rifugiati mettono ora in gioco i valori dell'Europa, valori di libertà, giustizia, rispetto della persona umana, difesa dei diritti dell'uomo.

Per dare una risposta "alta", come "alta" fu quella dei padri fondatori, occorre saper leggere i segni del cambiamento nel nuovo contesto internazionale globalizzato e costruire un nuovo tassello sulla via della costruzione di una nuova Europa. E saper leggere anche i segni di debolezza di un processo – quello del gradualismo costituzionale – che, nato nel periodo della Guerra fredda, risulta oggi inadeguato a fronteggiare le sfide del multipolarismo. Con un occhio puntato infine sul fattore "tempo", per non rischiare di perdere quella che De Gasperi chiamava "l'occasione che passa e che è perduta, se non si afferra"¹⁸ e quello che Einaudi, in una riflessione sulla Ced del '54, avrebbe definito l'irreparabile "errore di non saper cogliere l'attimo fuggente"¹⁹.

* TESTO SOTTOPOSTO A REFERAGGIO

¹⁷ Discorso di De Gasperi ai membri del gruppo britannico dell'Unione interparlamentare, Londra, Camera dei comuni, marzo 1951, in P. E. Taviani, *De Gasperi e il nuovo ordine internazionale*, in "Civitas", 1954, p. 23. L'espressione "piede da terra" fa riferimento all'opuscolo del Partito laburista, *Feet on the Ground*, pubblicato nel 1951.

¹⁸ *Verbale della riunione dei sei ministri degli Esteri della Conferenza dell'esercito europeo avvenuta a Strasburgo l'11 dicembre 1951*, in L. V. Majocchi, F. Rossolillo, *Il Parlamento europeo*, Guida, Napoli, 1979, p. 177. Il verbale, reperibile in forma manoscritta presso gli Archivi storici dell'Unione europea, a Firenze, fu pubblicato per la prima volta da Mario Albertini (*La fondazione dello Stato federale europeo*, in "Il Federalista", n. 1, 1977, p. 190).

¹⁹ Einaudi, *Lo scrittoio del Presidente*, op. cit., p. 89.

Giovanni Maria Flick

Verso la convivenza: leggi razziali, eguaglianza e pari dignità sociale

Ritengo che il tema delle leggi razziali italiane del 1938 – delle quali abbiamo ricordato nel 2018 l’ottantesimo anniversario, in modo forse non pienamente consapevole della loro gravità – debba essere considerato in una prospettiva più ampia dell’analisi specifica e tecnica sulla disciplina normativa della propaganda e dell’istigazione con riferimento a quelle leggi¹.

A tal fine, intendo muovere da una premessa più ampia, sintetizzata nel titolo di queste riflessioni; e da un interrogativo attuale che mi lascia perplesso e preoccupato. Può ricondursi in senso ampio al rischio del razzismo emanare un testo di legge intitolato alla sicurezza e all’immigrazione come è avvenuto recentemente in Italia attraverso l’emanazione del decreto legge n. 113/2018, convertito nella legge n. 132/2018.

Al di là di tutti i problemi tecnici che il ricorso a tale fonte propone, accostare “sicurezza” e “immigrazione” nel titolo di un testo normativo rischia un pesante portato: ingenerare o alimentare la convinzione che chi è emigrante sia per definizione pericoloso. In parole semplici, con tale accostamento pensare al migrante rischia di risolversi nel pensare alla sua pericolosità, ossia doversi preoccupare in questa prospettiva di tutte le tematiche attinenti alla sicurezza di cui tratta quel tal decreto.

È un esempio di razzismo o almeno di discriminazione? Personalmente sono convinto quanto meno di quest’ultima ipotesi. Ritengo che ciò debba costituire la premessa delle mie riflessioni, pur senza volermi addentrare in una riflessione di carattere politico o in una analisi di carattere tecnico. Per me il periodo dell’esperienza politica e del tecnicismo si è concluso: adesso è il periodo della riflessione e, soprattutto, della Costituzione.

Sono fortemente preoccupato per il futuro della nostra Carta costituzionale. Essa rischia una sistematica disapplicazione anche e specificamente di fronte al moltiplicarsi di posizioni o valutazioni di “diversità” dell’altro, nel

¹ Relazione presentata al convegno *L’incitazione all’odio nell’Europa contemporanea*, Milano, 12 novembre 2018.

contesto attuale. La Costituzione sancisce un principio fondamentale, che costituisce l'obiettivo cui dovrebbe tendere l'attività della Repubblica e di ogni cittadino: l'eguaglianza e la pari dignità sociale di tutti. Ciò, attraverso la rimozione degli ostacoli di fatto che ne impediscono la realizzazione, dovuti – secondo la formulazione offerta dalla Costituzione – a ragioni di lingua, di razza, di sesso, di religione, di condizioni politiche, economiche e sociali.

Quel principio rischia di diventare un traguardo molto difficile, un mito, di fronte al problema delle condizioni di diseguaglianza, di discriminazione e di rifiuto dell'altro perché “diverso”.

La prima constatazione, che nasce dal riflettere sull'articolo 3 della Costituzione, concerne il palese moltiplicarsi delle situazioni di disparità. A fronte di questa situazione, da un lato la Costituzione e dall'altro la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo – di cui abbiamo ricordato per entrambe il settantesimo anniversario nel 2018 – hanno “qualcosa di troppo” e “qualcosa di troppo poco”.

L'eccesso e il “qualcosa di troppo” risiede nel riferimento alla razza; la genetica ha concluso e ha documentato concordemente su quanto Einstein testimoniò al momento di sottoscrivere il modulo di richiesta della *Green Card* di allora, una volta lasciata la Germania per espatriare negli Stati Uniti alla fine degli anni '30, alla vigilia della tempesta della persecuzione. Il modulo di richiesta riportava una casella, “razza”, che Einstein riempì con “umana”. Tale è la conclusione cui è giunta la genetica, acclarando che tutte la disinformazione sulle differenze biologiche, culturali e costituzionali tra “razze” – tali da condurre a parlare di razze superiori o inferiori – non ha alcun fondamento. Non esiste una differenza genetica che possa legittimare il concetto di razza.

Sorge, dunque, spontanea una domanda, benché solo di tipo semantico. È proprio necessario mantenere in Costituzione e nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo – nonché nelle tante, troppe convenzioni scritte per garantire almeno a parole i diritti fondamentali – il sostantivo “razza”? Vi è chi propende per eliminarlo: la razza non esiste e, pertanto, se ne deve cancellare il riferimento nei documenti che condannano le forme di discriminazione.

A me pare che tale ragionamento, da una parte, possa finire per perdersi in un discorso puramente semantico; dall'altra, cerchi di cacciare dalla porta il fenomeno delle degenerazioni nazionalistiche che rientra dalla finestra attraverso forme di razzismo strisciante. Il rischio ulteriore è che si vada a incrementare la confusione su un tema intorno al quale il groviglio legislativo per la difesa dei valori fondamentali è già molto contorto.

In altri termini, l'abolizione o la sostituzione del riferimento alla “razza” potrebbe essere distorta ai fini di sostenere la pretestuosa conferma dell'esistenza di disparità etniche o identitarie e nazionalistiche. Ciò mi pare tanto più

pericoloso in un momento storico nel quale, ad esempio, anche in Italia, durante la campagna elettorale si è giunti a parlare esplicitamente della presunta necessità di salvare la “razza bianca”; soprattutto in un momento nel quale si moltiplicano – anche e soprattutto grazie al web e alla rete – le manifestazioni di intolleranza e di violenza, di vero e proprio odio, che esprimono il razzismo.

Il “qualcosa di poco” – assente nella formulazione esplicita della Dichiarazione universale e compreso dal significato usualmente attribuito alla differenza sessuale nella Costituzione italiana – risiede nel riferimento del sesso soltanto al confronto fra uomo e donna, prescindendo da altre forme di “diversità” collegate alla vita sessuale. Penso agli episodi di intolleranza e di violenza che sono espressione di omofobia, sempre più numerosi.

In sostanza, proprio per questo sia nella Costituzione sia nella Dichiarazione universale dei diritti dell’uomo c’è “qualcosa di troppo poco” e “qualcosa di troppo”. Manca il riferimento al problema delle discriminazioni sessuali, che vanno oltre la parità tra uomo e donna e che alimentano l’odio, la violenza e l’incitamento alla stessa nei confronti dei “diversi” in materia sessuale. L’omosessualità, ad esempio: si pensi a tutti gli episodi di aggressione che si verificano. Si pensi all’intolleranza verso le forme di vita sessuale che, non violando i codici, si manifestano con modalità diverse da quella della maggioranza. Questa questione non è presente, perché non era attuale al momento della promulgazione della Costituzione e della Dichiarazione universale dei diritti dell’uomo.

Il “qualcosa di troppo”, come ho detto, è invece la stigmatizzazione di qualcosa che in realtà non esiste, attraverso l’uso del termine “razza”. Tuttavia anche se essa non esiste, la razza come concetto (non fondato sulla genetica, ma diffuso nel linguaggio comune) e come nome si è guadagnata una legittimazione perversa attraverso le oscenità e le scelleratezze commesse nel suo nome.

Per motivare la mia riflessione riguardo al tema del razzismo in una delle sue forme più tipica, emblematica e diffusa (senza voler escludere o dimenticare le altre, oggi drammaticamente in crescita con riferimento alla tragedia dei migranti) e al modo di contrastarlo, ritengo necessario ricorrere a un sintetico cenno circa l’evoluzione storica dell’antisemitismo.

Ho affrontato a suo tempo questo tema come ministro della Giustizia in ragione di una nota vicenda: il “caso Priebke”. Egli testimoniò: “Ho eseguito gli ordini. Ne abbiamo fucilati cinque di più: è stato uno sbaglio di calcolo”. Ciò che accadde alle Fosse ardeatine a Roma ripropone il problema dell’obbedienza o disobbedienza alla legge iniqua a proposito delle problematiche e dei contrasti sull’applicazione di talune norme del decreto cosiddetto sicurezza e immigrazione.

Non è questa la sede per affrontare tale problema. È forse sufficiente rilevare che il primo parametro per valutare l'applicabilità della legge è quello della sua congruenza o meno con la Costituzione; e che quest'ultima prevede un percorso e un giudice (la Corte costituzionale) per tale verifica. Certo sarebbe meglio che fosse la politica *ex ante* a compiere tale valutazione, piuttosto di dover ricorrere pressoché abitualmente *ex post* al giudice (anche se costituzionale e non ordinario).

A questo proposito, mi sembra giusto ricordare che il secondo presidente della Corte costituzionale italiana aveva precedentemente ricoperto la carica di presidente del Tribunale della razza. Fu anche ministro della Giustizia e capo di Gabinetto di Togliatti; quando si fece rilevare a Togliatti questa incongruenza, rispose: “Che importa? Tecnicamente è molto preparato”. Era vero, tecnicamente era molto bravo; si è arrivati, tuttavia, ad affidare la carica di presidente della Corte costituzionale a un signore che era stato presidente del Tribunale della razza. Egli si difese dagli attacchi sostenendo come non spettasse al Tribunale della razza di mandare le persone al “Binario 21” della Stazione centrale di Milano, da dove partivano i treni dei deportati verso Auschwitz. Era piuttosto deputato a richiamare dal “Binario 21” coloro che dovevano essere discriminati in senso positivo. Tale giustificazione, a mio avviso, forse ha ulteriormente peggiorato la situazione, qualora ciò fosse possibile.

Beninteso, ciò non sminuisce in alcun modo il ruolo, il valore e l'impegno della Corte costituzionale, a partire dalla sua prima pronuncia (n. 1 del 1956) – per fare giustizia delle leggi del precedente regime; per garantire a tutti il rispetto dei diritti fondamentali; per attuare la Costituzione – con una giurisprudenza costante e consolidata sino ai nostri giorni. Ma vale a testimoniare in modo emblematico le difficoltà e le resistenze che caratterizzarono la rivoluzione culturale e istituzionale attraverso cui si passò dal regime fascista al sistema costituzionale del nostro Paese.

Ciò mi ha indotto ad approfondire il passato – per quel poco che ho potuto culturalmente fare – del percorso della persecuzione antiebraica in Italia, alla luce di quanto precedette e seguì l'emanazione delle leggi razziali, di cui ricorre quest'anno l'ottantesimo anniversario. Si è ricordato il settantesimo anniversario dell'entrata in vigore della Costituzione, ma è doveroso ricordare anche l'ottantesimo anniversario di quei provvedimenti.

Ha costituito oggetto di numerosi studi il processo attraverso cui l'ostilità originaria verso gli ebrei, l'antigiudaismo, ha lasciato spazio all'antisemitismo, cioè alla ricerca “scientifica” delle giustificazioni della discriminazione. Sul fondo sta sempre l'odio, comunque lo si voglia etichettare e quale che sia la forma che assume in concreto. È l'odio che ignora i fatti, vede in ogni ostacolo l'effetto di

un complotto, accusa senza sapere, giudica senza capire, condanna in base al proprio piacere, riversa sulla vittima qualche colpa, ha il suo feticcio: gli ebrei, gli omosessuali, gli immigrati, le donne, come ci ricorda Andrea Glucksmann. È l'odio, la cui testimonianza quotidiana più tangibile si coglie oggi nel suo divenire "normale" negli stadi e in occasione delle competizioni sportive.

Di quell'odio – verso chi è accusato di aver rifiutato la nuova, vera rivelazione al posto della propria – offrono ampio riscontro i *pogrom* che spesso accompagnarono il cammino dei crociati verso la Terra santa; poi la *reconquista* in Spagna, l'Inquisizione, le rivolte contadine in Europa orientale, o le fake news sulle Pasque di sangue ebraiche e sul martirio a Trento di San Simonino (mai esistito), sacrificato dagli ebrei deicidi per i loro riti.

Con l'Illuminismo sembrava che il tempo dei ghetti, dei *pogrom* fosse ormai superato: addirittura, in Italia, lo Statuto albertino nel 1848, precorrendo i tempi, arrivò a riconoscere cittadinanza, diritto di libertà e di religione sia agli ebrei sia ai valdesi, altri "diversi".

Uno degli aspetti più rilevanti delle persecuzioni razziali in Italia e dell'infamia delle leggi razziali è, a mio avviso, proprio il tradimento e la revoca del riconoscimento dei diritti riconosciuti agli ebrei con lo Statuto albertino. Diritti riconosciuti a persone che combatterono per l'unificazione del Paese, per il suo progresso, per la sua amministrazione. Mi ritrovo ogni tanto a sognare Ernesto Nathan: il sindaco più valido di Roma, se penso a certi paragoni, di tutti i colori politici, che la città ha subito e sta subendo ancora. Penso, inoltre, a tutti i militari, alle medaglie d'oro della Prima guerra mondiale che venivano da famiglie ebraiche; penso al contributo degli ebrei italiani alla Resistenza.

L'antisemitismo è il tentativo di creare una sorta di abnorme, assurda barriera, che dovrebbe legittimare scientificamente l'antigiudaismo: il popolo ebraico come popolo di razza diversa e quindi inferiore: emblema – il più "pericoloso" – di tutti i "diversi" e di tutte le "razze inferiori" su cui la prepotenza umana ha cercato di dominare. La conclusione la conosciamo tutti: partiva dal binario 21 della Stazione centrale di Milano o dalla Stazione tiburtina a Roma durante la razzia degli ebrei nell'ottobre del 1943, dopo averli truffati in modo ignobile, estorcendo loro oro in cambio della promessa non mantenuta di salvezza.

Tutto questo ruppe brutalmente quella che era se non un'alleanza, quantomeno – per usare l'ambigua formula italiana impiegata nell'ultimo conflitto mondiale – una precedente cobelligeranza. Tra il fascismo e l'ebraismo si era raggiunta una sorta di tregua, di mutuo riconoscimento, che ad esempio venne utilizzato corteggiando il sionismo in funzione anti-inglese per un certo periodo; che entrò in cortocircuito dopo l'approvazione dei Patti lateranensi e con il riemergere delle tracce dell'antigiudaismo.

Gli ebrei razzati il 16 ottobre 1943 e poi caricati sul treno alla Stazione tiburtina di Roma, sostarono per circa due giorni nel cortile di Palazzo Corsini, allora sede di uffici militari – se non erro – e oggi sede di un’istituzione di studio dell’esercito. Palazzo Corsini si trova praticamente all’inizio di via della Conciliazione: vi è chi sostiene che siano stati “parcheggiati” lì non solo nell’attesa del treno che li portasse ad Auschwitz, ma anche in vigile attesa di eventuali reazioni. Reazioni che non ci furono se non per sottrarre alla deportazione alcune persone, in ragione – credo – di matrimoni “misti”.

Non voglio entrare in un’altra questione molto complessa e dibattuta: la Chiesa ha fatto molto per salvare singoli ebrei e prima ancora con la denuncia del nazismo da parte di Pio XI nel 1937, attraverso la denuncia dell’enciclica *Mit brennender Sorge*. Tuttavia, in occasione di quella deportazione non ci furono reazioni, eccetto il rilascio di alcuni discriminati grazie all’opera del Tribunale della razza. Si riconobbe che quei soggetti potevano essere discriminati: salvati in pochi, sommersi in tanti.

Per questa via si giunse ad Auschwitz, al cimitero d’Europa. Forse più che celebrare il giorno della memoria come quello in cui i cancelli di Auschwitz (il 27 gennaio 1945) si sono aperti, così come quelli di altri campi di sterminio, bisognerebbe ricordare il giorno in cui si chiusero, il perché, le cause e le responsabilità di quella chiusura. Ciò in quanto, ad esempio, noi italiani nel nostro piccolo demmo una valida mano ai nazisti per portare avanti questo progetto: la risiera di San Sabba a Trieste e il campo di smistamento di Fossoli sono rimasti come reperti dell’archeologia dello sterminio.

Esiste un’archeologia dei reperti storici e delle cose belle; esiste un’archeologia industriale dell’evoluzione dei luoghi di lavoro; esiste anche un’archeologia dello sterminio, di cui il nostro Paese presenta ampie tracce. L’Italia partecipò attivamente allo sterminio degli ebrei (e degli zingari) nel suo piccolo e nel suo grande, smentendo con ciò la leggenda degli “italiani brava gente”.

Non so quanto potessero essere considerati bravi gli italiani, quando in Abissinia e in Etiopia furono i primi a sperimentare i gas nei bombardamenti sulla popolazione civile o nei bombardamenti delle città in Spagna. Non so quanto gli italiani potessero essere considerati brava gente quando collaborarono alla pulizia etnica nell’ex-Jugoslavia. Tant’è che a un certo punto si smise di perseguire legalmente i crimini nazisti: da un lato, perché la Germania stava riprendendo potere e una posizione strategicamente fondamentale per la dimensione europea; dall’altro, perché l’Italia aveva un certo imbarazzo e una certa paura che i suoi crimini di guerra venissero allo scoperto e fossero posti sulla bilancia insieme agli altri.

I fascicoli relativi ai crimini nazisti furono riposti nel cosiddetto “armadio della vergogna”, con le ante rivolte verso il muro, collocato nella cantina della Procura militare di Palazzo Acquasparta a Roma. Ometto tutti i rilievi di tipo tecnico-giuridico e istituzionale che ovviamente si possono sollevare su questa questione. Ci fu un giornalista coraggioso che li scoprì e denunciò, come ci furono magistrati coraggiosi che procedettero alle indagini e arrivarono ad alcune condanne all’ergastolo (purtroppo troppo tardi). Franco Giustolisi fece di questa vicenda una sua propria battaglia di vita; io gli ero amico e l’ho ammirato molto per questo.

Che cosa accade dopo la tragedia della Shoah, dopo che i soldati russi entrarono il 27 gennaio nel campo, trovando – come racconta Primo Levi – “un cimitero di morti”? L’antisemitismo si trasformò in antisionismo. Questa è la terza fase che oggi stiamo vivendo: contrastare lo Stato ebraico come tale, il suo diritto a esistere.

Non mi addentro nella questione relativa ai problemi e ai limiti dell’antiterrorismo che interessano lo Stato ebraico. Ho una grande ammirazione per Aharon Barak, presidente della Corte suprema israeliana, che affermò: “le Nazioni democratiche combattono il terrorismo con una mano legata dietro la schiena, ma quella gli deve bastare”. Non voglio soffermarmi su questo problema; non è questa la sede.

Considero semplicemente il fatto che il discorso dell’antisionismo nasce e si alimenta anche attraverso le varie forme di negazionismo: dopo il censimento, la globalizzazione, la privazione dei diritti e poi della vita, anche quella della memoria e della identità. Qui si pone un grande problema di fondo: l’alternativa prospettata fra la competenza degli storici o dei giudici per contrastare il negazionismo con lo studio e le ricerche o con le sentenze; fra la scuola e l’accademia o le aule dei tribunali. L’alternativa se questo tema sia espressione della libertà e del diritto di manifestazione del pensiero o se, all’opposto, il contestare – in modo irridente, in modo più o meno tecnico, con negazioni più o meno totali – la drammaticità e l’unicità della Shoah non sia in fondo che una delle chiavi per sostenere che gli ebrei avrebbero ottenuto lo Stato di Israele a titolo di risarcimento per un sacrificio in realtà non subito; che essi anzi sarebbero passati dal ruolo di vittime dei nazisti a quello di carnefici nei confronti del popolo palestinese.

Ritengo che quanto discusso sul razzismo e sul contrasto a esso nell’esperienza italiana sia da ricollegare in buona parte a questa questione, a problematiche a essa connesse, allo sviluppo di discussioni e di polemiche soprattutto politiche.

Se poi si rivolge lo sguardo più specificamente al dramma delle leggi razziali, si pone innanzitutto una questione che va affrontata con molta chiarezza.

Da qualcuno si è sostenuto che l'Italia venne costretta all'emanazione delle leggi razziali sotto le pressioni dei nazisti, che erano grandi, forti, potenti più di noi, e avevano introdotto quelle leggi prima di noi nel 1935; noi li avremmo solo imitati. Non è andata assolutamente così: l'orientamento prevalente della storiografia ritiene, infatti, che il nostro razzismo e le nostre leggi razziali siano il frutto di scelte e di una politica essenzialmente italiane.

Era una politica connaturata al fascismo e alla sua convinzione che gli italiani dovessero imparare a odiare, come venne affermato da Mussolini in un suo discorso già dal 1921 sulla razza e sulla necessità che gli italiani imparassero a essere duri e antipatici per farsi rispettare. Certo, ha influito anche il fatto che i nazisti avevano già battuto questa strada; le leggi razziste in Italia in qualche misura consolidavano il famoso "patto Roma-Berlino-Tokyo", il "patto d'acciaio". L'iniziativa, tuttavia, partì dall'Italia, perlomeno dal 1931, nonostante i rapporti tra Partito fascista ed ebraismo italiano in quel periodo attraversassero ancora momenti non particolarmente conflittuali.

La strada del razzismo italiano contro gli ebrei ha un precedente, sebbene concettualmente diverso, nel razzismo coloniale. Conquistate l'Abissinia e l'Etiopia, l'Italia introdusse una serie di leggi discriminatorie della popolazione locale, considerata di seconda categoria. Il tutto in uno strana miscela molto italiana: al canto di "faccetta nera sarai romana", "bella abissina", "pé bandiera tu ci avrai quella italiana", "starai in camicia nera pure te" e "sfileremo avanti ar Duce e avanti ar Re", una nota canzonetta che ogni tanto salta fuori nei ricordi di qualche nostalgico e non solo di questi.

Tuttavia, accanto a questo quadro di apparente attenzione alle popolazioni locali, vi fu un apparato normativo che si articolò, si sviluppò e si concluse con le leggi che punivano il madamato, cioè il reato di contatti sessuali con la popolazione locale, allo scopo di salvaguardare la purezza della razza italiana; e che disconoscevano la rilevanza del meticcio derivante dai matrimoni misti. Ciò in quanto i nostri legionari pare si abbandonassero a pratiche definite dai verbali dell'epoca come dissolute. Era avvertita l'esigenza di poter utilizzare una manodopera a costi molto bassi e, quindi, di considerare le popolazioni locali come una sottospecie destinata al lavoro a favore del dominatore, con un complesso di leggi tra il 1937 e il 1940.

Questo tipo di razzismo, pur essendo parimenti riprovevole, è diverso dall'antisemitismo. Con esso si applicavano i criteri dell'*apartheid* per gestire il dominio della comunità bianca sulla popolazione locale, con una sorta di "razzismo istintivo" che disconosceva e negava i diritti fondamentali. Le tappe del razzismo antiebraico trasformarono quel razzismo in un principio giuridico fon-

damentale, legato all'odio contro il nemico e non semplicemente alla "diversità" del servo inferiore. Da ciò la revoca di diritti già in precedenza riconosciuti e quindi l'infamia del tradimento; da ciò il censimento, l'anticamera della qualificazione dell'ebreo come nemico, resa esplicita dalla Repubblica sociale nel 1943.

È un processo che prese le mosse da un documento diplomatico del febbraio del 1938, il quale negava aspirazioni e intenzioni razziste del regime fascista. Venne poco dopo contraddetto clamorosamente dal *Manifesto della razza* in sede pseudoscientifica e da una delibera del Gran consiglio del fascismo in sede politica, oltre che da prese di posizione di Mussolini e dei suoi gerarchi nell'indifferenza generale. Si proseguì poi con la serie di norme che culminò il 17 novembre del '38 con il Regio decreto con cui si espellevano gli ebrei dalle scuole, sia docenti sia discenti.

Perché questa evoluzione di un antisemitismo prima latente, che emerse progressivamente e irruppe soprattutto – ma non soltanto – nell'ambito della cultura e dell'istruzione? Probabilmente perché Mussolini si convinse della "mobilitazione della internazionale ebraica", dopo le vicende dell'Etiopia e dell'Impero; perché la reazione al comportamento dei coloni con le donne delle colonie venne fondata sulla più ampia necessità di una "coscienza e dignità razziale". Mussolini paventava una crisi di civiltà dell'Europa del XX secolo e un conflitto fra la razza greco-romana e quella giudeo-cristiana. Infine, la svolta della politica internazionale con l'asse Roma-Berlino richiedeva un'omologazione fra i due regimi, per consentire al duce una partecipazione da protagonista.

Il manifesto degli "scienziati" del luglio 1938, su ispirazione e richiesta del duce, sviluppò questa traccia: in sintesi l'esistenza di più razze, grandi e piccole e il significato biologico di esse; l'individuazione di una "pura razza italiana", ariana e immune dall'arrivo e dall'apporto di grandi masse da fuori; la necessità che gli italiani si proclamassero razzisti, che i loro caratteri fisici e psicologici non venissero alterati; la distinzione fra le popolazioni delle sponde contrapposte del Mediterraneo; la non appartenenza degli ebrei alla razza italiana.

Il Gran consiglio del fascismo a sua volta nell'ottobre del 1938 approvò la *Dichiarazione sulla razza*, che conteneva le direttive per le leggi emanate subito dopo, accompagnate da una propaganda diffusa attraverso pubblicazioni e riviste ("La difesa della razza", "Il diritto razzista", "Lo Stato") ispirate al dileggio, all'offesa della dignità, alla discriminazione, alla coltivazione dell'odio razziale.

È interessante, in proposito, sottolineare un particolare significativo dell'indifferenza generale verso questo percorso: la reazione degli esponenti della cultura, dei professori universitari, alle leggi razziali fu in pratica inesistente. In

precedenza soltanto dodici di essi avevano rifiutato di prestare giuramento al fascismo; nel 1938 la loro grande maggioranza esaminò i ruoli universitari per concorrere alle cattedre rimaste libere. Siccome gli ebrei di cattedre ne avevano conquistate parecchie per loro merito, furono molte quelle liberatesi; vennero assegnate a persone che beneficiarono direttamente o indirettamente delle leggi razziali.

Soltanto il 20 settembre 2018 a Pisa l'Università italiana sentì il dovere di chiedere scusa ai professori ebrei, per questo sfregio fatto a essi come alla cultura e alla stessa università italiana, attraverso una cerimonia che si è svolta nel cortile dell'ateneo di Pisa con la partecipazione di 90 rettori.

Alla discriminazione degli ebrei nelle scuole e nella cultura si accompagnò la negazione dei diritti civili e politici, la privazione della libertà matrimoniale, professionale ed economica, l'espropriazione (*rectius* la rapina di Stato) dei loro beni. Prima di arrivare a questo, tuttavia, si passò per il censimento che preparò le liste e favori, poi, il lavoro della Gestapo; quest'ultima – con l'aiuto di parte della burocrazia e della polizia italiana – utilizzò quelle liste per rintracciare gli ebrei. Il passo successivo al censimento fu il ritorno al ghetto: fino a giungere nel 1943, durante il periodo della Repubblica sociale, alla dichiarazione degli ebrei come “nemici dell'Italia” e alla privazione della vita, dopo quella dei diritti. Dalla progressiva emarginazione, ghettizzazione, mutilazione della loro dignità, si arrivò al campo di sterminio, con l'intenzione di distruggere altresì la loro memoria.

La vergogna delle leggi razziali venne cancellata con l'abrogazione di esse nel gennaio 1944 attraverso decreti legge emanati dal Regno del Sud; fu necessaria un'attesa di sei mesi, mentre ad esempio la tassa sui celibi fu abrogata con i primissimi decreti dopo il 25 luglio 1943. Ma le strutture per l'applicazione delle leggi razziali e la difficoltà per i cittadini ebrei sopravvissuti di vedersi riconoscere i diritti civili, professionali ed economici, di cui erano stati privati, continuarono. Soltanto nel 1997 venne soppresso definitivamente il famigerato Egeli (Ente di gestione e liquidazione dei beni immobili confiscati agli ebrei italiani) istituito nel 1939 e posto in liquidazione nel 1957.

Soltanto nel 1998 venne istituita una Commissione presieduta da Tina Anselmi, relativa alla “acquisizione dei beni dei cittadini ebrei da parte di organismi pubblici e privati”. Nelle sue conclusioni del 2001 – con un rapporto che poneva in evidenza fatti e responsabilità – come ricorda la senatrice Liliana Segre si chiedeva un “salto di qualità”, una “educazione conoscitiva permanente specialmente da parte delle giovani generazioni”; perché – come avvertiva Primo Levi – “è accaduto, quindi può accadere di nuovo”.

La ragione per cui la situazione attuale suscita tanta impressione sta, da un lato, nel legame tra l'antisionismo e la posizione palestinese e nell'abbinamento delle due questioni; dall'altro lato, nell'utilizzo del web come strumento micidiale ed efficace per la diffusione di questo tipo di disinformazione e di istigazione all'odio e nella difficoltà di perseguirne gli abusi. Tutt'ora rimane aperto l'interrogativo mal posto circa l'opportunità e la possibilità o meno di limitare il diritto fondamentale a manifestare il proprio pensiero, allo scopo di reprimere il negazionismo in quanto anticamera di antisemitismo e antisionismo. È uno dei problemi fondamentali in quest'ambito.

L'Europa – con una notevole coda di paglia per le sue responsabilità attive e omissive – ha sempre guardato con molta preoccupazione e attenzione a questo problema. Sino ad arrivare ad una Decisione-quadro del 2007 (uno dei tanti strumenti europei vincolanti) che impone ai paesi dell'Unione europea di punire adeguatamente con sanzioni efficaci le manifestazioni di negazionismo; il tutto distinguendone, chiaramente, i vari tipi. In Italia siamo stati troppo cauti, introducendo tardivamente una circostanza aggravante per il negazionismo della Shoah e dei crimini di genocidio nelle ipotesi di propaganda, istigazione e incitamento già previste e punite.

Ritengo importante condividere tale giudizio, dal momento che solo l'anno scorso, si è concluso il ciclo inaugurato con la legge Mancino del 1975, modificata nel 1993 e completata nel 2016 dopo molti ripensamenti e molte attese; una legge che attua il divieto di discriminazione introdotto da una Convenzione delle Nazioni unite del 1966, la quale recepiva questo principio fondamentale della Dichiarazione dei diritti dell'uomo.

Accanto alla cosiddetta legge Mancino e teoricamente in sinergia con essa, l'altro strumento di contrasto al razzismo, all'antisemitismo, all'antisionismo e a tutte le altre forme di odio verso la diversità è rappresentato in parte dalla dodicesima disposizione transitoria e finale della nostra Costituzione. Essa vieta la ricostituzione del "disciolto partito fascista" e ha trovato attuazione prima nella legge n. 645 del 1952, poi nella modifica di quest'ultima con la legge n. 152 del 1975.

Si è detto – e forse è vero – che noi italiani siamo stati molto più benevoli nei confronti del fascismo di quanto lo sia stata la nuova Germania nei confronti del nazismo. La legge fondamentale tedesca è stata imposta alla Germania dall'alto. Noi, all'opposto, la Costituzione l'abbiamo costruita con il sangue, con le lacrime, con il sacrificio; con la Resistenza su cui la Costituzione è fondata; con l'aiuto offerto da molte persone agli ebrei, ai partigiani, ai prigionieri di guerra fuggiti e ai renitenti alla leva della Repubblica sociale. A questo proposito, come ho già detto prima, la polemica contro il riferimento alla razza

mi pare tutto sommato superflua. Ciò che ritengo assai rilevante, invece, è la difficoltà – prima di tutto culturale – di applicare la Costituzione: è attuale, ma in buona parte non è attuata, né prima ancora conosciuta.

Non scendo nel dettaglio di tutti i problemi tecnici e degli interrogativi legati alle modalità del divieto di ricostituzione del “disciolto partito fascista”. La Costituzione, ha raccolto le indicazioni di tutte le forze politiche, che hanno avuto da sempre una gran paura che si introducessero autoritativamente regole per la vita politica e per i partiti. Si pensi alla questione del finanziamento di questi ultimi e della politica; si pensi alla mancata attuazione dell’articolo 49, in tema di regolazione legislativa della vita dei partiti.

Forse per questo la disposizione transitoria dell’articolo XII ha circoscritto in modo molto stringente il divieto di ricostituzione del partito fascista, riferendolo a quel partito storicamente individuato; non estendendone la portata al problema generale della discriminazione, della violenza e dell’intolleranza del fascismo come dottrina e come pratica. Di ciò risente l’applicazione della norma, dal momento che la cultura di base per combattere la violenza, l’intolleranza e le discriminazioni è tutt’ora involuta, per usare un eufemismo.

Il divieto di ricostituzione del partito fascista, nella cosiddetta legge Scelba e le sue modifiche, mira alla difesa dell’ordine democratico e costituzionale. Esso è integrato, sotto il diverso profilo della tutela dell’eguaglianza e della pari dignità sociale, dai divieti della cosiddetta legge Mancino e sue modifiche per contrastare la discriminazione a causa di nazionalismo, di razza, di religione, di etnia; quei divieti nascono dalla Convenzione delle Nazioni unite del 1966, cui l’Italia diede attuazione tardivamente. Il completamento del percorso di attuazione di quest’ultimo aspetto è avvenuto con la legge del 2017, che sanziona come aggravante il negare i campi di sterminio, la Shoah, il genocidio.

Mi sembra perciò che il problema di fondo sia non tanto e non solo quello di predisporre degli strumenti legislativi. Li abbiamo già; il loro accrescimento ulteriore rischierebbe di complicarne ulteriormente l’applicazione, già di per sé abbastanza complessa. È il problema della cultura; è il problema di una cultura dell’eguaglianza, della pari dignità, della legalità sostanziale, che credo non siano state ancora inoculate a sufficienza nella coscienza collettiva in questo Paese e non siano state ancora insegnate adeguatamente ai giovani.

Concludendo, nel settantesimo anniversario della Dichiarazione universale e della Costituzione italiana, di fronte al moltiplicarsi delle condizioni di disegualianza, di “diversità”, di discriminazione – di cui le leggi razziali del 1938 sono state un esempio particolarmente drammatico – mi sembra essenziale sottolineare il significato più che mai attuale di due affermazioni con cui si aprono

la Dichiarazione e la Costituzione. Secondo la prima: “Tutti gli uomini nascono liberi ed eguali in dignità e diritti”; secondo l’altra: “Tutti i cittadini [cui nella nostra Costituzione sono accomunati esplicitamente gli stranieri *n.d.a.*] hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge senza distinzione di sesso, di razza, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali”.

Il commento migliore a quelle affermazioni mi sembra rappresentato da due testimonianze importanti come e forse più di tanti trattati e studi di diritto costituzionale: quella di Primo Levi, scrittore, partigiano nelle montagne della Valle d’Aosta, perito chimico, ebreo reduce dal campo di sterminio di Auschwitz; la testimonianza di Martin Niemöller, teologo e pastore protestante tedesco, oppositore del nazismo a partire dal 1934, reduce da vari campi di concentramento nazisti fra cui Dachau.

La testimonianza di Levi (da *Se questo è un uomo*) ricorda che “a molti individui o popoli può accadere di ritenere più o meno consapevolmente che ‘ogni straniero è nemico’. Per lo più questa convinzione giace in fondo agli animi come una infezione latente: si manifesta solo in atti saltuari e incoordinati, e non sta all’origine di un sistema di pensiero. Ma quando questo avviene, quando il dogma inespresso diventa premessa maggiore di un sillogismo, allora al termine della catena sta il lager”.

La testimonianza di Niemöller (da una sua predica dopo l’ascesa al potere dei nazisti) ricorda che: “Quando i nazisti presero i comunisti io non dissi nulla perché non ero comunista. Quando rinchiusero i socialdemocratici io non dissi nulla perché non ero socialdemocratico. Quando presero i sindacalisti, io non dissi nulla perché non ero un sindacalista. Poi presero gli ebrei e io non dissi nulla perché non ero ebreo. Poi vennero a prendere me e non era rimasto più nessuno che potesse dire qualcosa”.

Credo sia questa la condanna più efficace e attuale dell’infamia delle leggi razziali e l’ammonimento più forte per non ricominciare a percorrere quella via magari con modi e forme nuovi solo in apparenza ma pur sempre riconducibili in sostanza alle premesse di quelle leggi.

Silvia Giulini

Tra storia, diritto e attualità. Immigrati e rifugiati nella Ue

Un mondo che si considera prospero e civile, segnato da disegualianze e squilibri al suo interno, ma forte di un'amministrazione stabile e di un'economia integrata; all'esterno, popoli costretti a sopravvivere con risorse insufficienti, minacciati dalla fame e dalla guerra, e che sempre più spesso chiedono di entrare; una frontiera militarizzata per filtrare profughi e immigrati; e autorità di governo che debbono decidere volta per volta il comportamento da tenere verso queste emergenze, con una gamma di opzioni che va dall'allontanamento forzato all'accoglienza di massa, dalla fissazione di quote d'ingresso all'offerta di aiuti umanitari e posti di lavoro. Potrebbe sembrare una descrizione del nostro mondo, e invece è la situazione in cui si trovò per secoli l'impero romano di fronte ai barbari, prima che si esaurisse, con conseguenze catastrofiche, la sua capacità di gestire in modo controllato la sfida dell'immigrazione.

Così inizia il volume *Barbari. Immigrati, profughi, deportati nell'Impero romano* scritto dallo storico torinese Alessandro Barbero nel 2006. Leggendo queste righe, e reinterpretrandole alla luce degli avvenimenti degli ultimi anni, l'espressione "crisi migratoria", utilizzata per indicare il significativo flusso di persone che ha raggiunto l'Unione europea soprattutto a partire dal 2013, parrebbe inappropriata. Infatti, le migrazioni sono fenomeni inevitabili che hanno percorso l'intera storia dell'umanità: la crisi riguarda più la difficoltà che i governi hanno storicamente avuto nella gestione del fenomeno piuttosto che il fenomeno stesso. Oggi, come nel passato, l'immigrazione rappresenta una delle questioni più spinose e discusse, nonché elemento fondamentale dell'agenda politica, inclusa quella europea.

Anche alla fine del secondo conflitto mondiale la questione migratoria assumeva un certo rilievo in Europa: al flusso d'oltreoceano, si aggiungevano sempre più spesso flussi di migranti da stati europei con surplus di forza lavoro verso quelli con domanda di manodopera, ossia verso i paesi maggiormente colpiti dal conflitto. Nello stesso contesto, e in reazione agli orrori della guerra, l'idea di un'Europa formata da stati che collaborino tra di loro inizia a prendere forma tangibile: nasce la pionieristica istituzione europea, la Comunità europea del carbone e dell'acciaio (Ceca), che tratta settori economici estremamente importanti per l'epoca. Tuttavia, il primo riferimento al movimento di persone nel contesto europeo si trova nei trattati di Roma del 1957, che istituiscono la Co-

munità economica europea, per il mercato unico, e l'Euratom, per la gestione comune dell'energia nucleare a uso pacifico. È significativo che nei trattati si parli di libertà di movimento dei lavoratori come una delle libertà istitutive del mercato unico: così come le iniziali materie trattate dalle prime istituzioni europee siano di natura economica, allo stesso modo il primo riferimento al movimento di persone riguardi i lavoratori, intesi come fattori di produzione. Negli anni successivi la nozione di libertà di circolazione delle persone si amplia e raggiunge la sua espressione più alta con il trattato di Maastricht del 1992, che istituisce la cittadinanza europea, la quale non sostituisce la cittadinanza dei singoli stati membri ma si aggiunge a essa.

La libertà di circolazione, da questo momento in avanti, riguarda tutti i cittadini europei. Tale libertà è stata agevolata da un precedente accordo, stipulato al di fuori della cornice comunitaria tra alcuni stati appartenenti alla Comunità europea: si tratta dell'accordo Schengen del 1985 e della relativa Convenzione di applicazione del 1990. Esso prevede, tra le altre cose, l'abolizione delle frontiere interne, tra gli stati firmatari e, di conseguenza, un rafforzamento delle frontiere esterne: un controllo efficace del confine tra stato firmatario e stato non firmatario permette, infatti, di eliminare gradualmente i controlli di frontiera interna e di consentire la libera circolazione. L'accordo inizialmente è stipulato solamente da cinque stati (Francia, Germania e paesi del Benelux) e non è un accordo della Comunità europea: vi è timore che stabilire norme comuni per la gestione delle frontiere esterne possa portare al trasferimento di competenze dai singoli stati verso la Comunità. Tuttavia, in soli sette anni tutti i paesi membri, con le sole eccezioni di Gran Bretagna e Irlanda, stipulano l'accordo che diventa elemento essenziale dell'Unione europea stessa. L'accordo non riguarda solamente la circolazione di cittadini degli stati firmatari (che nel corso degli anni hanno incluso paesi non appartenenti alla Comunità/Unione europea quali Islanda, Norvegia, Svizzera e Liechtenstein) e dei cittadini europei (a partire dal 1992), ma esso disciplina anche le condizioni di attraversamento delle frontiere esterne da parte dei cittadini di paesi terzi.

Oltre alla Convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen, nel 1990 vi è un ulteriore accordo che tratta l'immigrazione di cittadini di paesi terzi: si tratta della convenzione di Dublino, poi regolamento di Dublino. Le modifiche effettuate nel corso degli anni hanno portato al così detto "Dublino III", attualmente in vigore nei ventotto paesi dell'Unione Europea, più Islanda, Norvegia, Svizzera e Liechtenstein. Esso, che riprende in parte quanto già espresso da Schengen, disciplina la responsabilità di un solo Stato membro di analizzare la domanda d'asilo in modo da evitare sia che gli stati si rifiutino di assumere tale responsabilità, sia che la stessa persona possa richiedere la protezione in-

ternazionale in più paesi membri. In via generale, lo Stato di primo ingresso, ossia il Paese in cui il richiedente asilo ha lasciato le impronte digitali, analizza la domanda d'asilo; qualora il richiedente asilo si sposti in modo irregolare in un altro Paese firmatario, egli dovrà essere rimandato nel Paese di primo ingresso. Il regolamento prevede anche il ricongiungimento familiare che, tuttavia, è possibile solo nel caso in cui il familiare a cui ci si vuole ricongiungere goda già della protezione internazionale. Inoltre, la definizione di "famiglia" è ristretta a coniugi o genitori con figli minorenni non sposati.

Il ruolo dell'Unione europea nell'ambito dell'immigrazione è rimasto piuttosto limitato, nonostante lo sforzo compiuto verso la comunitarizzazione della materia, *in primis* con il trattato di Amsterdam del 1997, che ha permesso di comunitarizzare sia il così detto "sistema di Dublino", sia l'*acquis* di Schengen. Tuttavia, la mancata comunitarizzazione completa della materia, pone dei limiti significativi all'efficacia delle norme che lasciano, di fatto, ampi margini di discrezionalità agli stati.

Il trattato di Amsterdam, così come gli accordi di Schengen e Dublino fanno riferimento esplicito alla convenzione di Ginevra del 1951 e al Protocollo addizionale del 1967, che gli stati membri si ripromettono di rispettare. Nata a seguito della Seconda guerra mondiale per tutelare gli europei che erano scappati dal conflitto, la convenzione di Ginevra, che è stata firmata da 144 stati, fornisce la definizione della nozione di rifugiato. Tale nozione, che inizialmente si riferisce agli europei che erano scappati da guerre e conflitti precedentemente al 1951, viene ampliata con il protocollo di New York del 1967 sia dal punto di vista geografico sia dal punto di vista temporale. Poiché, tuttavia, la definizione dello *status* non include alcune situazioni gravi che obblighino un cittadino a fuggire dal proprio Paese, la Comunità europea introduce una direttiva che prevede ulteriori forme di protezioni, in particolare la protezione sussidiaria e temporanea.

Nel 2004, il trattato che adotta una Costituzione per l'Europa, che prevedeva cambiamenti significativi in tantissimi ambiti, viene bocciato tramite referendum da Francia e Olanda. La maggior parte dei suoi contenuti, tuttavia, sono ripresi nel trattato di Lisbona del 2007. Con quest'ultimo, la materia dell'asilo assume un ruolo più significativo a livello di Unione europea: si parla di "Politica comune in materia di asilo, di protezione sussidiaria e di protezione temporanea", di "sistema europeo comune di asilo", di "status uniforme [...] valido in tutta l'Unione" e di "procedure comuni" invece che di "norme minime" come previsto dal trattato di Amsterdam.

I motivi che portano alla bocciatura del trattato che adotta una Costituzione per l'Europa in Olanda sono principalmente legati a questioni propa-

gandistiche nazionalistiche e xenofobe. In quello stesso anno, infatti, si assiste a una significativa espansione geografica dell'Unione europea: se nel corso di decenni i paesi appartenenti alla Comunità/Unione europea passano da 6 a 15 Stati, nel 2004 dieci ulteriori stati, di cui otto appartenenti all'Europa orientale, entrano a farne parte. Di fatto, i cittadini degli stati di nuovo ingresso diventano cittadini europei, che di diritto potranno circolare liberamente nello spazio Schengen. Ciò significa un possibile aumento di migranti, in realtà cittadini europei, alla ricerca di un lavoro migliore. Nel caso olandese, per esempio, questo fattore assieme alle negoziazioni dell'Unione europea circa l'ingresso della Turchia suscitano grandissimo scalpore che porta a bocciare, tramite referendum, la Costituzione europea. Forze di destra e di sinistra utilizzano slogan e manifesti che evidenziano il timore di una perdita d'identità, sia per la preoccupazione di una riduzione di potere per il loro piccolo Stato fondatore, sia per paura di una perdita culturale dovuta al fattore migrazione. Tra i più grandi oppositori spicca il nome di Geert Wilders, euroscettico che ieri come oggi, con il suo partito, si fa promotore di una politica di "zero richiedenti asilo" in Olanda, rifiutando soprattutto i migranti provenienti da paesi musulmani e promettendo misure che violano elementari diritti quali il libero culto.

Uno dei paesi entrati nell'Unione europea nel 2004 e il cui ingresso suscitava forti preoccupazioni in molti stati europei è l'Ungheria, che è attualmente uno dei paesi più euroscettici. Anche nel caso ungherese viene utilizzata l'argomentazione culturale più che quella economica. Paese storicamente di emigrazione, negli ultimi anni ha visto una crescita significativa di richieste di protezione internazionale, in quanto Paese di frontiera. Dal 2015 l'immigrazione è diventata un fondamentale aspetto dell'agenda politica nazionale e ha portato sia all'imposizione di leggi restrittive sull'immigrazione, sia alla costruzione di muri per limitare l'ingresso di richiedenti asilo, nonché a leggi che, di fatto, ostacolano e talvolta criminalizzano le organizzazioni che si occupano del settore.

Anche la decisione del Regno Unito di uscire dall'Unione europea, la così detta *Brexit*, è stata senza dubbio influenzata almeno in parte dal fenomeno migratorio, che ha raggiunto il suo picco prima del referendum del giugno del 2016; in seguito il numero di persone "migranti" ha continuato a crescere ma in maniera meno evidente. Tuttavia, diversamente dai paesi sopra citati, il caso britannico è un po' diverso. Nel 2017, il 39,5% degli "immigrati" nel Regno Unito era cittadino europeo, in un rapporto corrispondente a 3.750.000 persone contro i 5.677.000 provenienti da paesi non europei: questo aspetto è particolarmente rilevante perché, se è possibile limitare il numero di persone provenienti da paesi terzi, misure analoghe non possono essere prese nei confronti dei

migranti cittadini europei (nel 2015 sono arrivati 350 mila cittadini europei nel Regno Unito).

Si potrebbe, dunque, affermare che l'aumento del fenomeno migratorio ha portato a una crescita dell'euroscetticismo, o che l'immigrazione sia stata utilizzata come uno dei fondamenti dell'euroscetticismo. Gli attentati di Parigi e Bruxelles hanno rafforzato tale sentimento a causa della falsa associazione tra migrazione e terrorismo, confermata dal fatto che i responsabili degli attacchi sono generalmente migranti di seconda generazione, non integrati nella società in cui essi vivono. Tuttavia, l'immigrazione ha degli effetti positivi. Negli ultimi anni, in vista del *Global Compact on Migration*, numerose organizzazioni internazionali hanno partecipato alla stesura di *report* che ne evidenziano i vantaggi. Ad esempio, i migranti sparsi in tutto il mondo inviano circa il 15% dei loro guadagni al proprio Paese di origine, mentre il restante 85% (2.5 trilioni di dollari statunitensi) resta nei paesi ospitanti per casa, cibo, trasporti, tasse e altre necessità. Tendenzialmente chi si sposta è in piena età lavorativa e, attraverso il pagamento delle tasse, offre un contributo maggiore rispetto al costo dei servizi che riceve in cambio. D'altra parte, le rimesse, ossia i soldi inviati a casa, di cui più del 75% sono destinate a paesi in via di sviluppo, sono tre volte superiori all'ufficiale assistenza allo sviluppo, e in 71 di questi paesi costituiscono più del 3% del Pil. Inoltre, nel 2017 in Europa il numero dei decessi ha superato quello delle nascite; tuttavia, anche per via del flusso di migranti, nel 2018 la popolazione è cresciuta di oltre 1 milione di unità: questa situazione potrebbe portare a ovviare i problemi demografici, quali l'invecchiamento della popolazione, che l'Europa deve affrontare.

Tuttavia, il fenomeno migratorio rimane ancora oggi argomento di discussione tutt'altro che chiuso, non solo per ragioni politico-elettorali ma anche perché la percezione che abbiamo sui numeri di richiedenti asilo nel territorio europeo è distorta in quanto molto più elevata della realtà numerica. Basti pensare che a livello globale vi sono nel mondo 68,5 milioni di persone costrette a fuggire. Di conseguenza si alzano barriere e muri negli Stati Uniti, così come in Europa.

Tuttavia, nel caso europeo si rilevano delle peculiarità. Innanzitutto, all'interno del Sistema europeo comune d'asilo (Ceas), ossia gli atti emanati negli ultimi anni dall'Unione europea, assume particolare rilievo il così detto regolamento di "Dublino III" del 2013 che, come ricordato precedentemente, prevede che la domanda di asilo sia esaminata dal Paese di primo ingresso. Ciò significa che effettivamente, i paesi sul Mediterraneo sono sottoposti a maggiori pressioni: negli ultimi anni, prima la Grecia, poi l'Italia e oggi la Spagna sono i paesi che ricevono il maggior numero di richiedenti asilo in Europa, sebbene

nessuno di essi risulti essere tra i paesi che accolgono il maggior numero di rifugiati in assoluto (basti pensare che i primi dieci sono paesi del Medio Oriente e dell'Africa).

Il mancato funzionamento effettivo di un sistema di quote, di sanzioni per chi le rifiuta e di una maggiore solidarietà tra stati europei ha portato senza dubbio a una crescita dei populismi. D'altra parte, questa situazione è conseguenza della mancanza di scelte coraggiose, dovute anche a un sistema europeo che rimane prevalentemente intergovernativo, lasciando, di fatto, grandissimo potere ai singoli stati membri, che hanno ampi margini di manovra ma che accusano, talvolta, l'Unione europea dell'incapacità di gestire il fenomeno.

Un altro aspetto importante riguarda il modo in cui si sta affrontando la sfida dell'immigrazione, in particolare gli accordi con paesi extra europei, quali l'accordo Ue-Turchia del 2016 e di Italia-Libia nel 2017.

L'accordo Ue-Turchia è considerato una misura d'emergenza per ovviare al numero elevato di richiedenti asilo che hanno raggiunto la Grecia nel 2015 (oltre 850 mila persone). Prevede che i richiedenti asilo che arrivano in Grecia a partire dal 20 marzo 2016 in poi e che non possono o non vogliono fare domanda d'asilo sul territorio greco, vengano rimandati in Turchia; inoltre, esso contempla la creazione di una sorta di canale umanitario *ad hoc* che permetta, per ogni siriano rimandato in Turchia, che un altro siriano venga trasferito all'interno dell'Unione europea. Tuttavia, l'accordo prevede che la Grecia, che ha ratificato la convenzione di Ginevra sui rifugiati, respinga profughi in un Paese, quale la Turchia, che invece non l'ha mai ratificata. Inoltre, molte organizzazioni hanno evidenziato che l'accordo sembrerebbe permettere deportazioni di massa (anche perché, si aggiunge, il sistema greco di registrazione dei richiedenti asilo è estremamente complesso e lungo), e che non è stata data una definizione chiara di priorità per quei rifugiati siriani che potranno raggiungere l'Unione europea attraverso canali umanitari. Di fatto le conseguenze dell'accordo hanno portato anche a situazioni particolarmente difficili sulle isole greche, a causa della restrizione geografica che non consente ai richiedenti asilo di spostarsi da quell'area fino a registrazione completa.

L'accordo Italia-Libia, da aggiungersi alla collaborazione dell'Unione europea con la Guardia costiera libica, suscita particolare preoccupazioni perché la Libia è uno dei pochi paesi a non aver mai firmato la convenzione di Ginevra, che riconosce lo *status* di rifugiato. Il fatto che richiedenti asilo siano bloccati in Libia rappresenta una preoccupazione primaria, poiché neppure i rifugiati sono riconosciuti come tali e fonti attendibili evidenziano l'esistenza di casi di schiavismo.

Alla luce di quanto ripercorso, dalle origini delle prime comunità europee

a oggi, si può affermare che la questione migratoria ha sempre avuto un certo ruolo nell'Unione europea. Il timore delle ondate migratorie ha caratterizzato numerosi periodi: negli anni '90 la guerra nell'ex Iugoslavia, all'inizio del nuovo millennio anche l'allargamento dell'Unione europea a ulteriori dieci paesi, e attualmente il flusso di persone provenienti da Africa e Medio Oriente.

Oggi il fenomeno migratorio è ampiamente utilizzato per criticare l'Unione europea: dalla *Brexit* alle politiche di chiusura e alla crescita di populismi nazionalistici in numerosi paesi europei. La riforma del regolamento di "Dublino III", il così detto "Dublino IV", così come proposto dal Parlamento europeo prevedeva la sostituzione del criterio di primo accesso con un meccanismo di quote di ricollocamento e una nozione più ampia di famiglia, che includesse fratelli, sorelle e figli adulti a carico dei genitori, oltre al concetto di legami significativi, ossia la possibilità, per il richiedente asilo, di chiedere di essere spostato in un Paese in cui ha lavorato o studiato precedentemente. Tuttavia, questa proposta è stata pesantemente modificata in senso restrittivo dalla Presidenza bulgara del Consiglio dell'Unione europea, che ha abolito anche l'automatismo del sistema di quote. Tra i più grandi oppositori alla riforma vi sono i paesi di Visegrad (Ungheria, Repubblica Ceca, Slovacchia e Polonia) che, pur registrando un numero esiguo di richiedenti asilo, non sono disposti ad accettare le quote di migranti "imposte". Se il sistema attuale ("Dublino III") presenta senza dubbio forti limiti, la riforma proposta dal Parlamento Europeo ("Dublino IV") avrebbe potuto portare a un cambiamento importante: si sarebbe fatto valere il principio di solidarietà tra stati e si sarebbe permesso di riconoscere maggiori garanzie per i richiedenti asilo rientranti in talune categorie. Ancora una volta, la possibilità di un cambiamento è stata bloccata dai singoli stati nazionali, soprattutto da parte di coloro che si oppongono tradizionalmente alla cessione di una parte più consistente della propria sovranità e che per questo classificano il sistema delle quote come decisione "imposta".

Tuttavia, se il timore nel passato era legato anche all'arrivo di cittadini europei che in quanto tali hanno il diritto di spostarsi liberamente, oggi, nonostante i cittadini europei mantengano tale diritto, la paura si rivolge verso il "diverso", il richiedente asilo che ha il diritto che la sua domanda venga presa in considerazione. Tra i richiedenti asilo che vivono negli *hotspot* o che lavorano in condizioni stremanti nelle campagne, vi sono rifugiati, testimoni in prima persona di situazioni terribili, e che, in quanto tali, vedranno riconosciuto il loro diritto a rimanere sul continente europeo. Essi potrebbero, un domani, diventare cittadini europei.

Potrebbero forse essere essi stessi i promotori di un nuovo cambiamento nella storia dell'integrazione europea.

Guido Levi

Memoria storica, cittadinanza, innovazione civica.
Progetto per le nuove generazioni

Negli ultimi anni l'Istituto ligure per la storia della Resistenza e dell'età contemporanea "Raimondo Ricci" ha dedicato una crescente attenzione all'Europa, organizzando su questo tema molteplici iniziative tra conferenze, dibattiti e tavole rotonde. Tra i tanti eventi, vale almeno la pena ricordare il ciclo di lezioni magistrali su *La rinascita dell'Italia democratica e il processo di costruzione dell'Unione Europea*, svoltosi nei mesi di ottobre e novembre 2015, il seminario *La democrazia europea di fronte alle nuove sfide*, articolatosi su tre incontri tenutisi nell'autunno del 2016, e il convegno *L'Europa tra passato e futuro* del 23 ottobre 2017, che ha visto confrontarsi sul significato del processo d'integrazione continentale e sulle prospettive dell'Unione europea studiosi, politici e rappresentanti delle istituzioni italiane ed europee. Anche "Storia e memoria", il nostro semestrale giunto al XXVIII anno di pubblicazione pur in una veste profondamente rinnovata sia nella forma che nei contenuti, ha recentemente riservato ampio spazio a saggi focalizzati sulle problematiche europee, pubblicando autorevoli interventi e originali ricerche sulla storia, le istituzioni e le caratteristiche della Ue. E lo stesso si potrebbe dire del periodico on line dell'Istituto, "rete delle idee", che dal giugno 2017 affianca "Storia e memoria", con l'obiettivo di sviluppare e approfondire su di un piano culturale, tematiche di attualità politica.

Si tratta di una scelta precisa e meditata della Presidenza dell'Istituto, condivisa da tutta la dirigenza, che ha individuato proprio nel processo di costruzione europea non solo una chiave di lettura privilegiata per interpretare le vicende del Novecento, ma anche uno strumento utile per districarsi sui sentieri accidentati del presente. Nel passato si possono infatti individuare le ragioni ideali di una scelta non certo facile né scontata, ragioni che spaziavano dall'aspirazione alla pace diffusasi tra i popoli dopo la tragedia delle guerre mondiali alla necessità di consolidare le istituzioni democratiche nei paesi del Vecchio continente, dall'urgenza di risolvere il problema tedesco, una volta attuata la denazificazione della Germania, sino alle opportunità offerte dal mercato comune nello sviluppo economico e sociale degli obsolescenti stati nazionali. In riferi-

mento ai nostri giorni l'Unione europea ci consente invece di cercare risposte a questioni che la globalizzazione ha reso impraticabili e irrisolvibili a livello nazionale. Questo, ovviamente, non significa celebrare acriticamente le politiche della Ue, che in più di un'occasione sono parse negli ultimi anni poco lungimiranti (come ha riconosciuto alcuni giorni fa lo stesso presidente della Commissione europea Jean-Claude Juncker in riferimento alle politiche di austerità e al modo in cui è stata affrontata la crisi greca), ma esprimere un punto di vista informato e consapevole. Sapendo, ad esempio, che le problematiche ambientali e le questioni inerenti ai cambiamenti climatici possono essere affrontate solo a livello sovranazionale, o prendendo atto del fatto che i protagonisti della politica mondiale sono ormai paesi delle dimensioni della Cina, della Russia e degli Stati Uniti, e che di conseguenza in tale contesto i piccoli stati nazionali possono giocare solo un ruolo del tutto marginale.

Sul significato storico dell'Unione europea tornano alla mente le parole di Ernesto Rossi e Altiero Spinelli che nel celeberrimo *Manifesto di Ventotene* del 1941 indicavano come compito prioritario della politica per il dopoguerra "la creazione di un solido stato internazionale", e nel contempo ammonivano che in caso contrario, con la ricostruzione degli stati nazionali, "sarebbe stato molto difficile sfuggire alle vecchie aporie". In termini ancor più perentori si era espresso a questo proposito il futuro presidente della Repubblica Luigi Einaudi nell'altrettanto famoso discorso pronunciato all'Assemblea costituente il 29 luglio 1947: "Utopia la nascita di un'Europa aperta a tutti i popoli decisi ad informare la propria condotta all'ideale della libertà? Forse è utopia. Ma ormai la scelta è soltanto fra l'utopia e la morte, fra l'utopia e la legge della giungla".

Partendo da queste considerazioni tra passato e presente, storia e attualità, ha preso forma l'iniziativa *Memoria storica, cittadinanza, innovazione civica. Progetto per le nuove generazioni*. Si tratta di un'iniziativa di largo respiro promossa e organizzata dall'Ilsec "Raimondo Ricci" con il sostegno della Compagnia di San Paolo, in collaborazione con l'Ufficio scolastico regionale per la Liguria, il Dipartimento di Scienze politiche dell'Università di Genova, la sezione genovese della Gioventù federalista europea, l'Accademia ligustica di Belle arti di Genova e la Fondazione per la cultura di Palazzo Ducale, che coinvolgerà nei prossimi mesi decine e decine di istituti superiori, sparsi sul territorio ligure e in particolare nelle ex province di Genova e Savona, oltre agli studenti dell'ateneo genovese.

Il progetto, che parte dalla constatazione della scarsa conoscenza dell'Unione europea da parte dei cittadini, mira a coniugare memoria storica, cittadinanza e innovazione civica.

Memoria, nel senso che le radici dell'Europa di oggi, come ha magistralmente argomentato Tony Judt nel volume *Postwar. Europa 1945-2005*, affondano senza dubbio nel passato: "Se nei prossimi anni vogliamo continuare a ricordare perché è sembrato così importante costruire un certo tipo di Europa dalle macerie dei forni crematori di Auschwitz, soltanto la storia può venirci in aiuto. La nuova Europa, tenuta insieme dai segni e dai simboli del suo terribile passato, è un'impresa straordinaria, ma rimane per sempre vincolata da un'ipoteca a questo passato". Subito dopo però il grande storico inglese precisava che l'Unione europea trae sì una legittimazione dal passato, rappresenta sì una risposta alle sturture dell'età degli imperialismi, "ma non potrà mai prendere il posto della storia".

Per questa ragione il progetto prende in considerazione non solo la Seconda guerra mondiale – gli anni cioè dell'inferno scatenato dai nazifascismi e, nel contempo, gli anni in cui gli ideali europeisti avevano iniziato a diffondersi all'interno della cultura democratica e tra i gruppi impegnati nella Resistenza – ma addirittura il periodo immediatamente precedente, a partire da quelle leggi razziali del 1938 che avevano mostrato in maniera incontrovertibile le devastanti conseguenze del nazionalismo costruito ideologicamente, e non certo scientificamente, su basi etnico-razziali.

Cittadinanza, nella misura in cui a partire dal trattato di Maastricht è prevista per la prima volta una cittadinanza europea a fianco della cittadinanza degli stati membri, anche se il termine veniva di fatto già utilizzato prima del 1992 per indicare la condizione giuridica degli individui nell'ordinamento comunitario. Il termine venne tuttavia ufficialmente sdoganato solo durante le conferenze intergovernative che precedettero la stesura del trattato, perché, come aveva nell'occasione acutamente osservato il presidente del Consiglio spagnolo Felipe González, non si poteva parlare di Unione politica senza fare riferimento alla sfera dei diritti e dei doveri, ossia al concetto di cittadinanza, per le persone appartenenti a questa nuova organizzazione internazionale in via di statalizzazione. Ovviamente il concetto di cittadinanza europea è stato successivamente integrato, e un passaggio decisivo in tal senso è rappresentato dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea solennemente proclamata a Nizza nel dicembre del 2000 e il cui significato storico è ben precisato nel preambolo: "Consapevole del suo patrimonio spirituale e morale, l'Unione si fonda sui valori indivisibili e universali di dignità umana, di libertà, di uguaglianza e di solidarietà; l'Unione si basa sui principi di democrazia e dello stato di diritto. Essa pone la persona al centro della sua azione istituendo la cittadinanza dell'Unione e creando uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia".

Innovazione civica, infine, perché solo la consapevolezza dei diritti permette al cittadino di poter sfruttare pienamente le opportunità offerte dalla cit-

tadinanza europea. Di qui l'importanza di mettere in moto processi tesi a migliorare anche a livello dell'Unione la convivenza e la coesione sociale, la qualità della cittadinanza, combattere le discriminazioni, favorire la consapevolezza sui diritti individuali, civili e sociali, contrastare le disuguaglianze nella distribuzione delle opportunità al fine di consentire alle persone di vivere in modo attivo e rispettoso del sé e degli altri. Alla base del progetto c'è un'idea di cittadinanza attiva, di partecipazione alla vita democratica negli stati membri e nella stessa Unione europea, di conoscenza che possa diventare patrimonio collettivo e possa essere spesa nella società e per la società.

Il progetto prevede in primo luogo l'organizzazione di laboratori di educazione civica per studenti delle scuole medie superiori, sia nell'ambito del programma di alternanza scuola-lavoro previsto dalla legge 107 del 2015 sia come momento formativo autonomo. In concreto tali laboratori, a carattere interdisciplinare, mirano a fornire nozioni di storia dell'integrazione europea, elementi di diritto dell'Unione europea – con particolare riferimento all'articolazione delle istituzioni comunitarie e al concetto di cittadinanza – e informazioni basilari su partiti e gruppi parlamentari europei, attraverso un'attività didattica innovativa tesa a sperimentare nuove metodologie formative che, pur senza rinunciare a consolidate esperienze tradizionali (lezioni frontali, seminari, tavole rotonde e convegni), permettano ai giovani di sentirsi protagonisti nelle diverse fasi del processo di apprendimento e di approfondimento, attraverso pratiche interattive che possano stimolare il loro interesse e persino la loro creatività.

Il progetto istituisce inoltre un concorso d'arte *La nuova Europa. Un nuovo umanesimo tra arte e memoria*, primo premio ILSREC "Luciano Bolis", rivolto agli studenti delle scuole secondarie di secondo grado e under 20 e agli studenti universitari, d'accademia e di scuole d'arte e under 35. Il concorso premierà opere di pittura, scultura, fotografia, digital e video art, che sviluppino soggetti attinenti alla storia europea e alle prospettive dell'Unione europea, e si prefiggano di riflettere su cittadinanza europea e democrazia quali risposte ai rigurgiti di intolleranza e di razzismo, nonché sul ruolo dell'Europa come luogo concreto di "creazione del futuro".

Tra le iniziative collaterali che meritano una particolare attenzione vale la pena ricordare il convegno internazionale *Visions of Europe in the Resistance: figures, projects, networks, ideals*, che si svolgerà nelle giornate del 6, 7 e 8 marzo tra Palazzo Tursi e l'Università di Genova e che vedrà la partecipazione come relatori di molti accreditati studiosi provenienti da atenei italiani ed europei. Verrà approfondita la dimensione internazionale della Resistenza – che non fu solo lotta di liberazione nazionale contro gli occupanti tedeschi ma anche prefigurazione di una nuova Europa di pace, sviluppo economico e solidarietà tra

i popoli – attraverso l’analisi dei programmi europeistici elaborati in quegli anni, lo studio delle figure e dei gruppi che si distinsero in tal senso, la nascita dei movimenti per l’unità europea. Il convegno si chiuderà con una sessione interamente declinata al femminile, in occasione della Giornata internazionale della donna.

Segnaliamo inoltre la mostra *I volti dell’Europa*, che verrà inaugurata il 6 marzo in occasione del convegno ed è composta da diciannove opere realizzate lo scorso anno da studenti del Liceo artistico “Klee Barabino”; l’incontro-dibattito su *Incognite e prospettive della generazione Erasmus*, che si terrà presso la sala del Consiglio metropolitano di Palazzo Doria Spinola il 25 marzo, nella ricorrenza del 62° anniversario della firma dei trattati di Roma; la Giornata di studi federalisti in memoria di Giacomo Croce Bermondi, che si svolgerà nell’aula Meridiana dell’Università di Genova il 29 marzo e che verterà sul tema *L’Ue alla vigilia delle elezioni europee: sfide, prospettive e partecipazione democratica*; la conferenza di Marcello Flores del 9 maggio, intitolata *L’ideale europeista nel secolo dei totalitarismi*, che si terrà nei locali di Palazzo Ducale in occasione della festa dell’Europa.

Parafrasando Luciano Bolis, grande protagonista della Resistenza e poi del processo d’integrazione europea, che nell’immediato dopoguerra ha raccontato l’inferno del carcere fascista e le torture inflitte dai suoi aguzzini in un noto volume autobiografico, *Memoria storica, cittadinanza, innovazione civica. Progetto per le nuove generazioni* costituisce in fondo il “granello di sabbia” di conoscenza dell’Europa e un piccolo segno di speranza in un mondo migliore che l’Istituto ligure per la storia della Resistenza e dell’età contemporanea “Raimondo Ricci” vuole fornire non solo agli studenti ma all’intera comunità genovese e ligure.

Arianna Viscogliosi

L'Italia deve esserci

L'Unione europea è nata allo scopo di mettere fine alle guerre frequenti e sanguinose tra paesi vicini, culminate nelle devastazioni del secondo conflitto mondiale.

È ancora oggi il più grande progetto politico mai realizzato che garantisce libertà, pace e prosperità durature, con democrazie basate sullo Stato di diritto e frontiere aperte per la libera circolazione di persone, merci e capitali.

I padri fondatori De Gasperi, Spinelli, Schuman, Adenauer, Spaak, Monnet, Kohl, Mitterrand, facendo tesoro delle atrocità della guerra hanno saputo costruire una comunità sulla credibilità e sulla fiducia reciproca.

L'Europa oggi sta vivendo sfide senza precedenti: temi come la sicurezza, i flussi migratori, le prospettive giovanili e il mercato del lavoro meritano di essere affrontati seriamente.

Il futuro è ancora tutto da scrivere. I paesi europei dovranno dare nuovo slancio al progetto, in un contesto in cui è venuto meno lo spirito di solidarietà, vero motore del processo di integrazione.

In questo contesto, le nuove classi dirigenti non si sono mostrate sempre all'altezza delle sfide e delle responsabilità. Hanno prevalso gli interessi personali e la scarsa lungimiranza rispetto a una visione di insieme europea.

Una politica distratta, incapace di rispondere ai nuovi problemi, istituzioni burocratiche e autoreferenziali, che hanno alimentato la distanza e la rabbia tra i cittadini e l'Europa.

L'unico modo per affrontare seriamente le nuove sfide è una politica capace di ascoltare e fornire risposte davvero efficaci e credibili.

Non possiamo lamentarci se Francia e Germania stanno piano piano prendendo sempre più campo. L'Italia dove è stata in questi anni? Occorre una presenza costante e capace su ogni singolo tema importante.

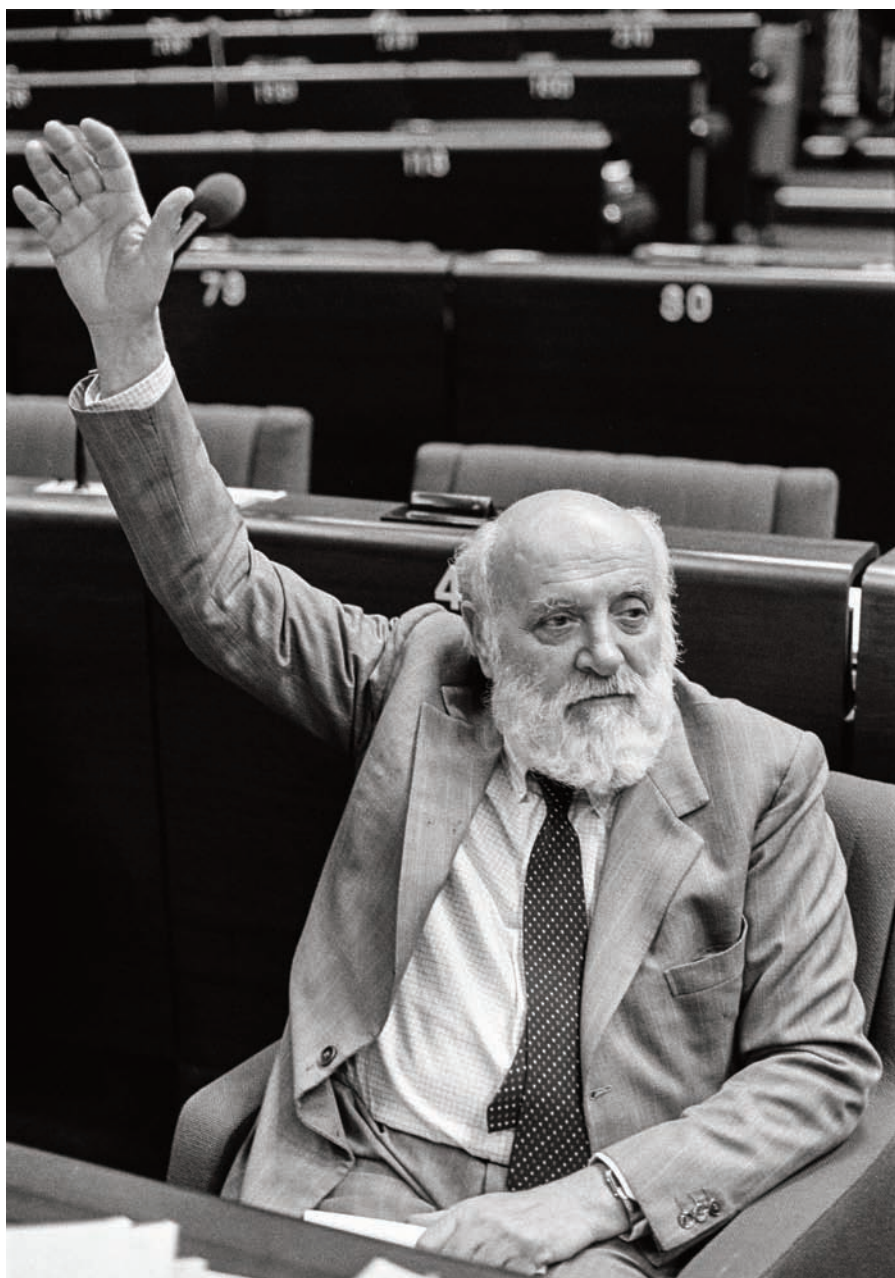
Dobbiamo essere più presenti a Bruxelles, rafforzare il nostro sistema Paese per contare di più, su tutti i temi che contano. Questa è una nostra incapacità che si trascina da tantissimi anni.

Occorre che il Parlamento abbia un ruolo davvero rappresentativo all'interno del processo decisionale dell'Unione europea, solo così si può concretizzare il ravvicinamento tra istituzioni e cittadini.

Dobbiamo migliorare la nostra partecipazione alla programmazione e alla progettazione europea concentrandoci su alcuni temi prioritari per il nostro Paese, evitando lo spreco di tutti quei finanziamenti che, non attivati, ritornano a Bruxelles.

Infine, a maggio si terranno le elezioni del Parlamento europeo. Occorre augurarsi che non vengano eletti quei rappresentanti cui interessa poco dell'Europa o di sviluppare politiche europee di cui può beneficiare l'Italia. Occorre augurarsi che vengano eletti rappresentanti realmente motivati a cambiare l'Europa, capaci di incidere sensibilmente sui dossier importanti, partecipando ai vari tavoli di Bruxelles, lavorando sui temi importanti per il Paese: insomma più europeisti prima e meno opportunisti dopo.

SEZIONE FOTOGRAFICA



Altiero Spinelli durante la sessione plenaria nel Parlamento Europeo a Strasburgo nel 1983, 1983, European Parliament / HAEU, CS-23



Italian poster for the first direct elections to the European Parliament, June 1979, Nicola Di Gioia collection / HAEU, NDG



Italian poster for the first direct elections to the European Parliament, June 1979, Nicola Di Gioia collection / HAEU, NDG



Signature of the Treaty of Paris, 18 April 1951, European Communities / HAEU, HALK-15



Signing ceremony for the Treaty of Rome, 25 March 1957, European Communities / HAEU, CS-411



Simone Veil with Russel Johnston, 19 July 1979, European Parliament / HAEU, ADLE-856

DOCUMENTI

Mario Draghi

“Lectio magistralis” alla Scuola Superiore Sant’Anna*

Pisa, 15 dicembre 2018

Fra un mese si celebra il ventesimo anniversario della nascita dell’euro.

Sono stati due decenni molto particolari. Nel primo si è esaurito un ciclo finanziario espansivo globale durato trent’anni; il secondo è stato segnato dalla peggiore crisi economica e finanziaria dagli anni ’30. Da entrambi possiamo trarre utili lezioni, per ciò che occorre ancora fare.

L’unione monetaria è stata un successo sotto molti punti di vista. Dobbiamo allo stesso tempo riconoscere che non in tutti paesi sono stati ottenuti i risultati che ci si attendeva, in parte per le politiche nazionali seguite, in parte per l’incompletezza dell’unione monetaria che non ha consentito un’adeguata azione di stabilizzazione ciclica durante la crisi. Occorre ora disegnare i cambiamenti necessari perché l’unione monetaria funzioni a beneficio di tutti i paesi e realizzarli il prima possibile, ma spiegandone l’importanza a tutti i cittadini europei.

Perché “un mercato e una moneta”

Il mercato unico è visto non di rado come una semplice trasposizione del processo di globalizzazione a cui nel tempo è stata tolta persino la flessibilità dei cambi. Non è così. La globalizzazione ha complessivamente accresciuto il benessere in tutte le economie, soprattutto di quelle emergenti, ma è oggi chiaro che le regole che ne hanno accompagnato la diffusione non sono state sufficienti a impedirne profonde distorsioni. L’apertura dei mercati, senza regole, ha accresciuto la percezione di insicurezza delle persone particolarmente esposte

* La *Lectio magistralis* del presidente della Banca centrale europea Mario Draghi è reperibile in rete, si veda, ad esempio, l’Url <https://www.ilfoglio.it/economia/2018/12/16/news/il-manifesto-della-prosperta-europea-di-mario-draghi-229419/>. Il testo viene riportato rispettando le norme editoriali adottate nell’originale.

alla più forte concorrenza, ha accentuato in esse il senso di essere state lasciate indietro in un mondo in cui le grandi ricchezze prodotte si concentravano in poche mani. Il mercato interno, invece, sin dall'inizio è stato concepito come un progetto in cui l'obiettivo di cogliere i frutti dell'apertura delle economie era strettamente legato a quello di attutirne i costi per i più deboli, di promuovere la crescita, ma proteggendo i cittadini europei dalle ingiustizie del libero mercato. Questa era senza dubbio anche la visione di Delors, l'architetto del mercato interno.

L'obiettivo del mercato unico fu delineato in un momento di debolezza dell'economia europea. Il tasso di crescita dei dodici paesi che in seguito avrebbero formato l'area dell'euro, dopo essersi attestato al 5,3% annuo dal 1960 al 1973, si abbassò al 2,2% all'anno dal 1973 al 1985; similmente, il prodotto potenziale aveva rallentato dal 5% annuo all'inizio degli anni '70 a circa il 2 all'inizio del decennio successivo.

La risposta dei governi alla bassa crescita fu di aumentare i deficit di bilancio. Dal 1973 al 1985 i disavanzi pubblici furono in media il 3,5% del PIL nei futuri paesi dell'area dell'euro a 12, il 9% in Italia. Negli stessi paesi la disoccupazione salì in media dal 2,6 al 9,2% e dal 5,9 all'8,2% in Italia. Per rilanciare la crescita, l'Europa aveva già a disposizione uno strumento efficace: il mercato unico. Ma una delle ragioni importanti del rallentamento nella crescita del prodotto potenziale era la stagnazione del commercio interno CEE all'inizio degli anni '70, poiché il mercato comune europeo riguardava essenzialmente prodotti intermedi maturi, la cui crescita iniziava a declinare. Gli scambi dei prodotti di settori innovativi ad alto contenuto di R&S e di lavoro qualificato erano ancora intralciati dalle barriere non tariffarie che ostacolavano i trasferimenti di produttività. Rimuovendo queste barriere, il progetto del mercato unico puntava a rilanciare la crescita e l'occupazione. Ma non si esauriva in ciò, perché mirava anche a garantire una rete di protezione capace di sostenere i costi sociali del cambiamento che ne sarebbe inevitabilmente derivato e creava il terreno politicamente più favorevole per far avanzare il processo di integrazione europea, anch'esso reso più arduo dalla crisi degli anni '70.

Fu proprio il progetto del mercato interno che consentì all'Europa, a differenza di quello che accadeva su scala globale, di imporre i propri valori al processo di integrazione, di costruire cioè un mercato che fosse, per quanto possibile, libero ma giusto. La regolamentazione dei prodotti poteva essere utilizzata non solo per tutelare i consumatori dai bassi standard qualitativi vigenti in altri

paesi e per proteggere i produttori dalla concorrenza sleale, ma anche per porre un freno al dumping sociale ed elevare gli standard delle condizioni di lavoro.

Per questi motivi il mercato interno si accompagnò, a metà degli anni Ottanta, a un rafforzamento delle regole comuni nella CE e dei poteri di controllo giurisdizionale. All’apertura dei mercati si accompagna la protezione della concorrenza leale con la creazione dell’antitrust; gli standard regolamentari divennero più cogenti, ad esempio con l’obbligo dell’indicazione della provenienza geografica per prodotti alimentari specifici. Le clausole di salvaguardia fondamentali del modello sociale europeo furono progressivamente incorporate nella legislazione comunitaria, nelle aree di competenza di quest’ultima.

La Carta dei diritti fondamentali ha impedito una corsa al ribasso dei diritti dei lavoratori. È stata introdotta una specifica legislazione per limitare le pratiche di lavoro scorrette, come è avvenuto ad esempio quest’anno con la revisione della direttiva sui lavoratori distaccati. La legislazione europea tutela le persone a maggior rischio occupazionale, come nel 1997 la direttiva sui lavoratori a tempo parziale e a tempo determinato. Un anno fa le istituzioni europee hanno sottoscritto il pilastro europeo dei diritti sociali, riguardante le pari opportunità e l’accesso al mercato del lavoro, l’equità delle condizioni di lavoro, la protezione sociale e l’inclusione.

La legislazione europea non ha condotto a una completa armonizzazione dei sistemi di protezione sociale nei vari paesi membri, ma il divario in termini di standard qualitativi delle condizioni di lavoro è gradualmente diminuito, anche dopo l’entrata nell’Unione di paesi a più basso reddito pro capite. Nonostante il rallentamento osservato negli ultimi anni, varie ricerche condotte mostrano un processo di convergenza in importanti comparti della spesa sociale in rapporto al PIL relativamente sostenuto a partire dal 1980. Non così in ambito internazionale.

Con il mercato unico che richiedeva una maggiore stabilità dei tassi di cambio di quanto non avvenisse in un’area di libero scambio, si manifestarono peraltro importanti trade-off per la politica economica; lo chiarì Padoa-Schioppa in un suo famoso contributo sul “quartetto inconsistente”: se i paesi europei volevano beneficiare del libero scambio tra di loro, non potevano avere allo stesso tempo mobilità dei capitali, indipendenza della politica monetaria e un tasso di cambio fisso. I vari paesi inizialmente affrontarono questo dilemma cercando di mantenere i cambi fissi, ma introducendo i controlli sui movimenti di ca-

pitale a breve. Ciò permise di mantenere una certa autonomia nelle politiche monetarie ma, col progredire dell'integrazione finanziaria e con la progressiva abolizione dei controlli sui capitali nel corso degli anni '80, i cambi fissi divennero insostenibili. Nel sistema monetario europeo, i paesi le cui valute erano legate al marco tedesco dagli accordi di cambio dovevano, di fronte alle tempeste finanziarie internazionali di quegli anni, prendere periodicamente la decisione se mantenere una politica monetaria indipendente e svalutare o mantenere il cambio agganciato al marco e perdere ogni sovranità sulla politica monetaria.

Data la frequenza con cui queste decisioni si presentavano ai policy maker, alcuni paesi persero sia i benefici della stabilità dei cambi, sia la sovranità sulla loro politica monetaria. I costi sociali per questi paesi furono altissimi. Il processo si concluse con la crisi valutaria del 1992-93, quando fu chiaro che i paesi entrati in recessione non avrebbero potuto continuare ad alzare i tassi di interesse per inseguire quelli tedeschi. D'altra parte, una politica di svalutazioni reiterate mal si conciliava con la costruzione del mercato unico.

La situazione veniva ben descritta nelle parole del premio Nobel Robert Mundell, l'artefice della teoria delle aree valutarie ottimali: "Non riesco a capire perché dei paesi intenti a formare un mercato unico dovessero subire una nuova barriera al commercio sotto forma di incertezza sull'andamento dei loro tassi di cambio".

La flessibilità dei tassi di cambio avrebbe indebolito il mercato unico in due modi. In primo luogo avrebbe ridotto l'incentivo delle imprese residenti nel paese che svalutava ad accrescere la produttività, perché avrebbero potuto – sia pur temporaneamente – elevare la competitività senza aumentare il prodotto per addetto. L'Europa sperimentò ripetutamente come questa via fosse tutt'altro che efficace. Dal varo dello SME nel 1979 alla crisi del 1992 la lira venne svalutata 7 volte rispetto al DM, perdendo cumulativamente circa la metà del suo valore rispetto a questa valuta. Eppure, la crescita media annua della produttività in Italia fu inferiore a quella dei futuri paesi dell'area dell'euro a 12 nello stesso periodo, la crescita del PIL fu pressappoco la stessa di quella dei partner europei e il tasso di disoccupazione aumentò di 1,3 punti percentuali. Al contempo, l'inflazione al consumo toccò cumulativamente il 223% contro il 103% dei futuri paesi dell'area dell'euro a 12.

In secondo luogo, il progetto del mercato unico sarebbe stato a lungo andare compromesso se gli sforzi delle imprese volti ad accrescere la produttività

fossero stati vanificati da politiche di “beggar thy neighbour” degli altri paesi attraverso svalutazioni ripetute. L’apertura dei mercati non sarebbe durata.

L’Europa aveva del resto sperimentato con la Politica Agricola Comune quali potessero essere i problemi generati dai cambiamenti nei valori relativi delle valute negli anni ’60. In assenza di una moneta unica, la PAC si basava su prezzi definiti in unità di conto. Nel 1969 la rivalutazione del marco tedesco e la corrispondente svalutazione del franco francese incrinarono la fiducia dei mercati a seguito delle richieste degli agricoltori colpiti di essere compensati per le perdite subite. Il problema fu affrontato introducendo compensazioni monetarie per mitigare gli effetti di improvvise variazioni dei prezzi agricoli a seguito di repentini aggiustamenti delle parità dei cambi. Questa soluzione si rivelò tuttavia di macchinosa realizzazione e incapace di impedire l’emergere di significative distorsioni nella produzione e nel commercio, con l’effetto di avvelenare le relazioni nella Comunità.

In sintesi, una moneta unica rappresentava, per lo meno in linea di principio, un modo per sfuggire ai dilemmi del “quartetto inconsistente”, offrendo ai paesi la possibilità di mantenere stabili i tassi di cambio e quindi di godere dei benefici dell’apertura all’interno del mercato unico, contenendone allo stesso tempo i costi.

Come sappiamo, non tutti i paesi che entrarono nel mercato unico aderirono allo stesso tempo anche all’euro. Alcuni paesi, come la Danimarca, agganciarono le proprie valute alla moneta unica. Per altri il mercato unico rappresentò l’anticamera dell’euro. Altri cinque paesi adottarono l’euro nei primi dieci anni e altri tre nei dieci anni successivi, mentre alcune economie più piccole non l’hanno ad oggi introdotto. Il caso del Regno Unito, l’unica grande economia che scelse di rimanere fuori dall’area dell’euro è particolare, non solo per motivi politici ma anche per ragioni strutturali, come la bassa sensibilità dei prezzi alle variazioni del tasso di cambio in passato.

I benefici attuali di “un mercato e una moneta”

È opportuno chiedersi quali siano stati i benefici di “un mercato e una moneta”. Al riparo dello scudo dell’euro il commercio intra-UE ha accelerato, salendo dal 13% in rapporto al PIL nel 1992 al 20% oggi. Gli scambi all’interno dell’area dell’euro si sono accresciuti sia in termini assoluti sia come quota degli scambi totali tra le economie avanzate, anche dopo l’ingresso delle economie emergenti sul mercato globale. Gli IDE nell’area UE sono ugualmente aumen-

tati, e nel caso italiano questi investimenti di origine UE sono aumentati del 36% tra il 1992 e il 2010.

Alla crescita del commercio intra-UE ha contribuito un fattore importante: l'infittirsi dei legami fra le economie tramite lo sviluppo delle catene di valore (value chains). Dall'inizio degli anni 2000 i legami all'interno della catena di approvvigionamento tra i paesi dell'UE si sono intensificati a un ritmo più sostenuto e hanno mostrato una maggiore tenuta durante la crisi, rispetto a quelli esistenti con i paesi al di fuori del mercato unico.

La rimozione delle barriere tariffarie ha favorito l'espansione dei flussi di commercio lordi in entrata e in uscita dai paesi, in corrispondenza alle diverse fasi del processo produttivo. La creazione e diffusione di standard europei ha conferito forte impulso alle catene di valore all'interno dell'Unione dando maggior certezza sulla qualità dei beni prodotti in altri paesi e in tal modo stimolando la frammentazione dei processi produttivi che è tipica delle catene di valore. La moneta unica, comprimendo i costi dei regolamenti delle transazioni e delle coperture dai rischi di cambio ha ulteriormente rafforzato questa tendenza. I paesi che sono parte delle catene di valore hanno tratto importanti benefici, soprattutto grazie all'aumento di produttività associato alla crescita degli input importati. A sua volta la maggiore produttività ha sospinto i salari: la partecipazione alle catene di valore da parte di un'impresa è correlata con un aumento dei salari per tutti i lavoratori, a prescindere dal loro grado di qualificazione.

Inoltre, ripartendo i guadagni e le perdite connesse con il commercio con il resto del mondo in modo più uniforme, le catene di valore hanno accresciuto la condivisione del rischio fra i paesi europei. Nell'Unione quasi il 20% dei lavoratori delle imprese orientate all'esportazione è impiegato in paesi diversi da quello dell'esportatore del prodotto finale.

Circa mezzo milione di lavoratori italiani partecipa ai processi produttivi di imprese che risiedono in altri paesi europei ed esportano nel resto del mondo. Dal canto loro, le imprese italiane partecipano, esse stesse, in misura significativa alle catene di valore, con effetti positivi sulla produttività del lavoro. È spesso attraverso questo legame con le catene di valore che specialmente la piccola-media impresa italiana, caratteristica del nostro sistema produttivo, riesce a sopravvivere e a crescere, conservando al Paese, in un mondo sempre più orientato alle grandi dimensioni, una sua caratteristica fondamentale. L'Italia è attraverso il mercato unico e con la moneta unica, strettamente integrato nel processo produttivo europeo.

Per i vari paesi dell’unione monetaria questa maggiore integrazione ha avuto due effetti importanti sulle loro relazioni di cambio. Primo, il costo di non poter svalutare nell’unione monetaria è diminuito. Analisi della BCE mostrano che l’entità dei disallineamenti dei tassi di cambio effettivi reali dei paesi dell’area dell’euro rispetto ai loro valori di equilibrio, sebbene più persistenti nel tempo, è inferiore rispetto a quella che si registra sia tra i paesi delle economie avanzate sia anche tra quelli legati da regimi di pegged exchange rate e che essa è diminuita nel secondo decennio di vita dell’UEM rispetto al primo.

Allo stesso tempo le catene di valore hanno ridotto i benefici di breve periodo delle svalutazioni competitive. Poiché le esportazioni hanno un maggior contenuto di beni importati, ogni espansione della domanda estera conseguita con una ipotetica svalutazione è ora controbilanciata dai maggiori costi dei prodotti intermedi importati. Le catene di valore hanno quindi diminuito la sensibilità dei volumi esportati al tasso di cambio.

Quindi, un paese che ipoteticamente volesse svalutare il proprio tasso di cambio per accrescere la propria competitività dovrebbe oggi utilizzare questo strumento in misura ben maggiore che in passato, non solo pregiudicando l’esistenza del mercato unico, ma subendo una sostanziale perdita di benessere al proprio interno a causa del maggior peso negativo della svalutazione sul prezzo delle importazioni. Alcuni studi su paesi extraeuropei suggeriscono che la perdita di benessere più elevata colpirebbe le fasce più povere della società, poiché le famiglie più povere tendono a spendere una quota maggiore di reddito per acquistare beni commerciabili rispetto alle famiglie più ricche, ma ciò accade in genere anche nei paesi dell’area dell’euro.

Non è neanche ovvio che un paese tragga vantaggio in termini di maggiore sovranità monetaria dal non essere parte dell’area dell’euro.

In primo luogo, la moneta unica ha consentito a diversi paesi di recuperare sovranità monetaria rispetto al regime di parità fisse vigenti nello SME. Le decisioni rilevanti di politica monetaria erano allora prese in Germania, oggi sono condivise da tutti i paesi partecipanti. La dimensione dei mercati finanziari dell’euro ha inoltre reso l’area della moneta unica meno esposta agli spillover della politica economica americana, nonostante l’accresciuta integrazione finanziaria globale.

Infine, vale la pena di osservare che fra i presunti vantaggi della sovranità monetaria quello di poter finanziare con la moneta la spesa pubblica non è in

apparenza particolarmente apprezzato dai paesi che fanno parte del mercato unico ma non dell'euro. La media ponderata del debito pubblico di questi paesi è pari al 68% del PIL (44% del PIL escluso il Regno Unito), contro un rapporto dell'89% per quelli a moneta comune.

In ogni caso, come mostra la storia italiana, il finanziamento monetario del debito pubblico non ha prodotto benefici nel lungo termine. Nei periodi in cui fu estensivamente praticato, come negli anni '70, il paese dovette ricorrere ripetutamente alla svalutazione per mantenere un ritmo di crescita simile a quelli degli altri partner europei. L'inflazione divenne insostenibile, il "carovita" colpì i più vulnerabili nella società.

Convergenza e divergenza nell'area dell'euro

Ma se è vero che i presunti vantaggi di una maggiore libertà di manovra al di fuori dell'unione monetaria appartengono a una memoria offuscata dal tempo e dai drammi della recente crisi, è anche vero che in alcuni paesi vari benefici che si attendevano dall'UEM non si sono ancora realizzati. Non era, e non è oggi, sbagliato attendersi maggiore crescita e occupazione da quella che allora fu chiamata la "cultura della stabilità", che l'unione monetaria avrebbe portato. Ma non era pensabile che a questo risultato si arrivasse solo per aver aderito all'unione monetaria. Occorreva e occorre molto di più.

I fondatori dell'UEM sapevano bene che la costruzione di un'unione monetaria ben funzionante in tutti i suoi aspetti sarebbe stato un processo lungo, graduale. L'esperienza storica suggeriva che l'apertura dei mercati avrebbe prodotto guadagni asimmetrici, alcune regioni ne avrebbero beneficiato più di altre, determinando un processo di convergenza disomogeneo, come nel caso italiano e tedesco dopo le rispettive unificazioni nella seconda metà del XIX secolo.

Nei paesi dove la convergenza è stata maggiore: i paesi baltici, la Slovacchia e, in misura minore, Malta e Slovenia, la distanza del loro PIL pro capite dalla media dell'area dell'euro si è accorciata circa di un terzo dal 1999. Altri, anch'essi inizialmente assai distanti dalla media dell'area, non sono però riusciti a ridurre il divario in misura significativa, come la Grecia e il Portogallo. Ma queste divergenze non sono soltanto nell'area dell'euro.

Il PIL pro capite dello Stato più ricco degli USA è circa il doppio rispetto a quello dello Stato più povero, sostanzialmente lo stesso divario che abbiamo

nell’area dell’euro. Inoltre, la dispersione dei tassi di crescita fra i paesi dell’area dell’euro si è ridotta notevolmente nel tempo e dal 2014 è paragonabile a quella tra i singoli Stati degli USA.

Che cosa ha determinato le diverse traiettorie di convergenza e in che misura queste sono legate all’appartenenza all’area dell’euro? Il processo di convergenza può essere pensato in due modi.

Il primo riguarda la convergenza dei livelli di PIL reale pro capite. Questo è un processo di lungo periodo, spinto da fattori quali la tecnologia importata, la crescita della produttività, la qualità delle istituzioni: questi possono essere favoriti dalla partecipazione a una moneta comune ma non sono da essa determinati. Sono le politiche nazionali, sono le riforme strutturali e istituzionali, nonché il contributo dei fondi strutturali della UE ad avere un ruolo cruciale.

Il secondo modo di guardare alla convergenza riguarda i tassi di crescita, il grado di sincronizzazione dei cicli economici, soprattutto in occasione di shock rilevanti. In questo caso l’appartenenza a un’unione monetaria gioca un ruolo importante perché influenza la capacità con cui le singole economie stabilizzano la domanda, soprattutto durante le fasi recessive.

Nel caso dell’Italia hanno contato entrambi gli aspetti. Fra il 1990 e il 1999, prima dell’introduzione dell’euro, l’Italia registrava il più basso tasso di crescita cumulato rispetto agli altri paesi che hanno aderito fin dall’inizio alla moneta unica. Lo stesso accadde dal 1999 al 2008 sempre rispetto a tutti i paesi dell’area. Dal 2008 al 2017 il tasso di crescita è stato superiore solo a quello della Grecia. E, andando indietro nel tempo, la crescita degli anni ’80 fu presa a prestito dal futuro, cioè grazie al debito lasciato sulle spalle delle future generazioni. La bassa crescita italiana è dunque un fenomeno che ha inizio molti, molti anni prima della nascita dell’euro. Si tratta chiaramente di un problema di offerta, evidente del resto anche guardando alla crescita nelle varie regioni del paese. Esiste una correlazione fra i PIL pro capite regionali e alcuni indicatori strutturali, fra i quali, ma non solo, l’indice Doing Business con cui la Banca Mondiale sinteticamente misura la “facilità di fare impresa”, i cui valori per le regioni più povere sono in genere inferiori a quelli delle regioni più ricche.

Al contempo, il fatto che l’economia italiana – insieme con quelle di altri paesi – abbia registrato durante la crisi un andamento divergente rispetto alla media delle economie dell’area sottolinea due punti importanti. Primo, le econo-

mie strutturalmente deboli sono più vulnerabili di altre alle fasi cicliche negative; secondo, l'unione monetaria è ancora incompleta sotto diversi profili essenziali.

Esiste ampia evidenza circa la maggiore rapidità di recupero dopo la crisi da parte di quei paesi che hanno attuato politiche strutturali incisive. In questi paesi il mercato del lavoro è divenuto più reattivo alla crescita dell'economia, con il miglioramento della situazione congiunturale, si sono registrati significativi aumenti di occupazione. Tuttavia, insieme alle politiche strutturali, sono necessari diversi strati di protezione per assicurare che i paesi riescano a stabilizzare le proprie economie in tempo di crisi.

In assenza di presidi adeguati a livello dell'area dell'euro, i singoli paesi dell'unione monetaria possono essere esposti a dinamiche auto-avveranti nei mercati del debito sovrano. Ne può scaturire nelle fasi recessive l'innescò di politiche fiscali pro-cicliche, producendo così un aggravamento della dinamica del debito, come nel 2011-12. Di norma, gli oneri del debito sovrano devono scendere in una recessione, ma in quella circostanza le economie di dimensione pari complessivamente a un terzo del PIL dell'area registrarono una correlazione positiva che si autoalimentava fra gli oneri del loro debito e il grado di avversione al rischio. La carenza di una azione di stabilizzazione macroeconomica incise sulla crescita e sulla sostenibilità del debito.

Sono quindi i paesi strutturalmente più deboli ad avere più bisogno che l'UEM disponga di strumenti che prima di tutto diversifichino il rischio delle crisi e che poi ne contrastino l'effetto nell'economia. Ho ricordato in altra sede come nei paesi, quali l'Italia, giunti alla crisi indeboliti da decenni di bassa crescita e senza spazio nel bilancio pubblico, una crisi di fiducia nel debito pubblico si sia trasformata in una crisi del credito con ulteriori pesanti riflessi sull'occupazione e sulla crescita.

Una maggiore condivisione dei rischi nel settore privato attraverso i mercati finanziari è fondamentale per prevenire il ripetersi di simili eventi. Negli Stati Uniti circa il 70% degli shock viene attenuato e condiviso tra i vari Stati attraverso mercati finanziari integrati, contro appena il 25% nell'area dell'euro. È perciò interesse anche dei paesi più deboli dell'area completare l'unione bancaria e procedere con la costruzione di un autentico mercato dei capitali.

Ma non basta: i bilanci pubblici nazionali non perderanno mai la loro funzione di strumento principale nella stabilizzazione delle crisi. Nell'area dell'euro

gli shock sulla disoccupazione sono assorbiti per circa il 50% attraverso gli stabilizzatori automatici presenti nei bilanci pubblici nazionali, molto di più che negli Stati Uniti. L’uso degli stabilizzatori automatici da parte dei paesi dipende, tuttavia, dall’assenza di vincoli connessi al loro livello del debito. Occorre dunque ricreare il necessario margine per interventi di bilancio in caso di crisi.

E ancora non basta: occorre un’architettura istituzionale che dia a tutti i paesi quel sostegno necessario per evitare che le loro economie, quando entrano in una recessione, siano esposte al comportamento prociclico dei mercati. Ma ciò sarà possibile solo se questo sostegno è temporaneo e non costituisce un trasferimento permanente tra paesi destinato a evitare necessari risanamenti del bilancio pubblico, tantomeno le riforme strutturali fondamentali per tornare alla crescita.

Conclusioni

Non è stato per una pulsione tecnocratica ad assicurare la convergenza fra paesi e il buon funzionamento dell’unione monetaria, che in questi anni ho frequentemente affermato l’importanza delle riforme strutturali. Ogni paese ha la sua agenda, ma è solo con esse che si creano le condizioni per far crescere stabilmente: salari, produttività, occupazione, per sostenere il nostro stato sociale. È un’azione che in gran parte non può che svolgersi a livello nazionale, ma può essere aiutata a livello europeo dalle recenti decisioni di creare uno strumento per la convergenza e la competitività.

Tuttavia, per affrontare le crisi cicliche future, occorre che i due strati di protezione contro le crisi – la diversificazione del rischio attraverso il sistema finanziario privato da un lato, il sostegno anticiclico pubblico attraverso i bilanci nazionali e la capacità fiscale del bilancio comunitario dall’altro – interagiscano in maniera completa ed efficiente. Quanto maggiore sarà il progresso nel completamento dell’unione bancaria e del mercato dei capitali, tanto meno impellente, sebbene sempre necessaria, diverrà la costruzione di una capacità fiscale che potrà talvolta fare da completamento agli stabilizzatori nazionali. L’inazione su entrambi i fronti accentua la fragilità dell’unione monetaria proprio nei momenti di maggiore crisi; la divergenza fra i paesi aumenta.

L’unione monetaria, conseguenza necessaria del mercato unico, è divenuta parte integrante e caratterizzante, con i suoi simboli e i suoi vincoli, del progetto

politico che vuole un'Europa unita, nella libertà, nella pace, nella democrazia, nella prosperità. Fu una risposta eccezionale, oggi, parafrasando Robert Kagan diremmo antistorica, a un secolo di dittature, di guerre, di miseria, che in questo non era dissimile dai secoli precedenti. L'Europa unita fu parte di quell'ordine mondiale, frutto esso stesso di eccezionali circostanze, che seguiva alla seconda guerra mondiale. Il tempo passato da allora avrebbe giustificato la razionalità di queste scelte in Europa e nel mondo: le sfide che da allora si sono presentate hanno sempre più carattere globale; possono essere vinte solo insieme, non da soli. E ciò è ancora più vero per gli europei nella loro individualità di Stati e nel loro insieme di continente: ricchi ma relativamente piccoli, esposti strategicamente, deboli militarmente. Eppure oggi, per tanti, i ricordi che ispirarono queste scelte appaiono lontani e irrilevanti, la loro razionalità sembra pregiudicata dalla miseria creata dalla grande crisi finanziaria dell'ultimo decennio. Non importa che se ne stia uscendo: nel resto del mondo il fascino di ricette e regimi illiberali si diffonde: a piccoli passi si rientra nella storia. È per questo che il nostro progetto europeo è oggi ancora più importante. È solo continuandone il progresso, liberando le energie individuali ma anche privilegiando l'equità sociale, che lo salveremo, attraverso le nostre democrazie, ma nell'unità di intenti.

Simone Veil

Discorso d'insediamento alla Presidenza
del primo Parlamento europeo*

Strasburgo, 18 luglio 1979

Onorevoli colleghi, grande è l'onore che mi avete fatto eleggendomi alla presidenza del Parlamento europeo, così come inesprimibile è la mia emozione nell'assumere tale carica. Consentitemi, prima di tutto, di ringraziare quanti mi hanno onorata del loro voto; farò il possibile perché la mia presidenza sia conforme ai loro auspici, così come cercherò, conformemente allo spirito della democrazia, di essere il presidente di tutta l'Assemblea.

Se la seduta odierna si svolge in un quadro che a molti di voi è familiare, ciò non toglie nulla al suo carattere storico. E questo, probabilmente, spiega sia l'affluenza che la qualità dei nostri ospiti. Non potendo citare tutte le personalità presenti oggi in questo emiciclo, a nome di tutti i parlamentari porgo loro il saluto di questa Assemblea.

Siamo profondamente onorati di avere tra noi numerosi presidenti dei Parlamenti di paesi associati e paesi terzi, rappresentanti dei popoli dei cinque continenti, i quali, con la loro presenza, apportano un sostegno inestimabile alla nostra costruzione democratica dimostrando l'importanza che essi attribuiscono alle relazioni con il nostro Parlamento. Apprezziamo molto, onorevoli presidenti, il fatto che abbiate accolto il nostro invito, apprezziamo molto il vostro gesto di amicizia e di solidarietà per il quale desidero rivolgervi un ringraziamento particolare. Ho già espresso ieri sera la gratitudine che dobbiamo all'onorevole Louise Weiss, che ha accompagnato con mano così ferma i nostri primi passi. Permettetemi di ricordarla ancora un attimo per sottolineare il ruolo di primo piano da essa svolto in tutte le lotte per l'emancipazione della donna.

Oltre che un dovere, è per me anche un onore rendere omaggio all'Assemblea che ha preceduto la nostra e, più in particolare, ai presidenti che si

* Il *Discorso* di Simone Veil, prima presidente del primo Parlamento europeo eletto a suffragio universale diretto, è tratto da *Europa. Dal mito al voto. Louise Weiss, Simone Veil: discorsi, discours, speeches*, presentazione di P. Grasso, nota introduttiva di E. Serafin, Senato della Repubblica, Roma, 2017, pp. 68-101). Il testo viene riportato rispettando le norme editoriali adottate nell'originale.

sono susseguiti e che ne hanno diretto i lavori con l'autorità che tutti sappiamo. Desidero in modo particolare sottolineare l'omaggio che dobbiamo al presidente Colombo che ha assolto con talento la funzione presidenziale e in questa difficile missione si è conquistato la stima di tutti.

Il Parlamento europeo, così come è stato e soprattutto così come ha lavorato in passato, fin dalla creazione della prima Comunità europea del carbone e dell'acciaio, ed in particolare dalla costituzione dell'Assemblea unica delle Comunità nel 1958, ha svolto fin dall'origine un ruolo sempre più importante nella costruzione dell'Europa. Quale che sia l'innovazione rappresentata dall'elezione a suffragio universale diretto, la nostra Assemblea deve innanzitutto ritenersi erede delle Assemblee parlamentari che l'hanno preceduta. Essa si inserisce nel solco sicuro tracciato da tutti coloro che si sono assisi sui suoi banchi da una generazione, da quando l'idea europea si è incontrata con il principio democratico.

Prima con modestia e discrezione, tenuto conto dei limitati poteri attribuitigli dal Trattato di Roma, il Parlamento europeo, grazie alla crescente influenza politica che ha saputo conquistarsi gradualmente, ha consolidato il suo ruolo nelle Istituzioni della Comunità e nella costruzione comunitaria. È proprio questa crescente influenza che ha portato tra l'altro alla firma dei trattati del 21 aprile 1970 e del 22 luglio 1975, che hanno rafforzato i poteri di bilancio dell'Assemblea. Mediante una serie di disposizioni pratiche è stato possibile inoltre strutturare ed ampliare la partecipazione dell'Assemblea all'esercizio dei poteri della Comunità.

Il Parlamento che oggi si riunisce non perderà di vista le realizzazioni delle precedenti Assemblee. Nessuno di noi dimenticherà che il Parlamento europeo ha contribuito ad attuare quell'"unione sempre più stretta fra i popoli europei", conforme alla speranza dei padri fondatori della Comunità.

Nel riepilogare le grandi realizzazioni delle Assemblee che ci hanno preceduto dovrei, innanzitutto, insistere sulla profonda innovazione che rappresenta, in seno alle Comunità europee, la prima elezione e suffragio universale diretto del suo Parlamento.

Per la prima volta nella Storia – in una Storia che li ha visti così spesso divisi, opposti, accaniti a distruggersi – gli Europei hanno eletto, insieme, i loro delegati ad un'Assemblea comune che rappresenta oggi, in questo emiciclo, più di 260 milioni di cittadini. Senza ombra di dubbio queste elezioni rappresentano, dopo la firma dei Trattati, una pietra miliare nella costruzione dell'Europa. Certo, nei vari Stati membri le procedure elettorali sono ancora diverse – il che è conforme all'Atto del 20 settembre 1976 relativo all'elezione dei rappresentanti dell'Assemblea a suffragio universale diretto – ma spetta a noi, in

vista delle elezioni future, elaborare modalità elettorali uniformi: è un compito che, insieme a voi, cercherò di portare a termine.

La storica innovazione costituita dall'elezione del Parlamento europeo a suffragio universale è avvenuta, come ciascuno di noi sa, quale che sia la sua fede politica, in un momento cruciale per tutti i popoli della Comunità. Tutti i suoi Stati membri infatti devono oggi raccogliere il guanto di tre importanti sfide; quella della pace, quella della libertà e quella del benessere. E sembra proprio che solo la dimensione europea sia in grado di permettere agli Stati di raccogliere tali sfide.

La sfida della pace anzitutto: in un mondo in cui l'equilibrio delle forze ha consentito, finora, di evitare la catastrofe suicida di conflitti armati tra le superpotenze, assistiamo invece al moltiplicarsi di conflitti locali. La situazione di pace che ha prevalso in Europa è un bene inestimabile; nessuno di noi però deve sottovalutarne la fragilità. C'è bisogno che sottolinei quanto sia nuova questa situazione in un'Europa la cui Storia è stata sempre segnata da sanguinose battaglie fratricide?

Come quelle che l'hanno preceduta, la nostra Assemblea è depositaria della responsabilità fondamentale di mantenere, quali che siano le nostre divergenze, questa pace che, probabilmente, rappresenta per tutti gli Europei il più prezioso dei beni. Tanto più pesante è il fardello di questa responsabilità alla luce delle tensioni che incombono oggi sul mondo. Tuttavia la legittimità derivante alla nostra Assemblea dal suffragio universale l'aiuterà ad assumersi questa responsabilità e ad irradiare all'esterno – ce lo auguriamo – la nostra pace.

La seconda fondamentale sfida è quella della libertà. Sulla carta del mondo le frontiere del totalitarismo si sono dilatate a tal punto che le isole della libertà sono accerchiate da regimi in cui regna la forza. La nostra Europa è una di quelle isole e non possiamo che essere lieti del fatto che al gruppo di paesi liberi che la compongono si siano aggiunti la Grecia, la Spagna e il Portogallo le cui vocazioni, come le nostre, affondano le radici nel tempo.

La Comunità sarà lieta di accoglierla. Anche qui la dimensione europea rafforzerà questa libertà il cui valore, troppo spesso, si apprezza solo quando lo si è perduto.

Infine, l'Europa deve raccogliere la grande sfida del benessere: con questo intendo riferirmi alla minaccia costituita, per il tenore di vita dei nostri popoli dal profondo sconvolgimento di cui la crisi petrolifera è, da cinque anni, sia il detonatore che l'indice rivelatore. Dopo aver registrato, per tutta una generazione, una progressione dei livelli di vita il cui ritmo elevato e sostenuto non aveva nessun precedente storico, tutti i paesi dell'Europa devono fronteggiare oggi una specie di guerra economica che ha ridato vita ad un flagello dimenticato, la disoccupazione, e ha rimesso in causa la progressione dei livelli di vita.

Questo sconvolgimento porta a radicali mutamenti che, nei nostri paesi, tutti chiedono e tutti temono al tempo stesso. Ognuno attende dai Governi e dagli eletti, a livello nazionale e a livello europeo, garanzia, sicurezze, interventi rassicuranti.

Siamo tutti consapevoli che queste sfide percepite con la stessa acutezza da un capo all'altro dell'Europa, potranno essere validamente raccolte solo in comune. Di fronte alle superpotenze, solo l'Europa possiede quella dimensione di efficacia che non è più prerogativa dei suoi Stati membri presi uno per uno. Quest'efficacia però implica che le Comunità europee si consolidino e si rafforzino. Eletto a suffragio universale, il Parlamento europeo è ora investito di una particolare responsabilità. Per raccogliere le sfide lanciate all'Europa dovremo perseguire tre obiettivi: l'Europa della solidarietà, l'Europa dell'indipendenza, l'Europa della cooperazione.

L'Europa della solidarietà anzitutto: della solidarietà tra i popoli, tra le regioni, tra le persone. Per quanto riguarda le relazioni fra i nostri popoli non possiamo mettere in discussione o ignorare i fondamentali interessi nazionali di ciascuno degli Stati membri della Comunità. È certo però, che, molto spesso, le soluzioni europee meglio rispondono all'interesse comune che non le opposizioni permanenti. Senza dispensare alcun paese dalla disciplina e dagli sforzi che ci impongono ora, sul piano nazionale, queste nuove difficoltà economiche, la nostra Assemblea dovrà raccomandare costantemente che vengano ridotte quelle disparità che, aggravandosi, condannerebbero l'unità del Mercato Comune, di conseguenza, la situazione dei più privilegiati tra i suoi membri.

Questo sforzo di solidarietà sociale, vale a dire di perequazione economica e in alcuni casi finanziaria, si impone anche per ridurre le disparità regionali. A questo proposito la Comunità ha già realizzato azioni concrete ed efficaci. Dovremo continuare su questa politica tenendo però presente che i risultati dovranno comunque essere proporzionati alle cifre investite.

Occorrerà inoltre modificare la politica impostata per correggere la situazione delle regioni tradizionalmente depresse, nonché quella delle regioni considerate fino a ieri prospere e forti, ma colpite, oggi, da difficoltà economiche.

Infine – e soprattutto – è tra gli uomini che dovranno essere compiuti gli sforzi maggiori di solidarietà. Nonostante i reali e considerevoli progressi registrati in questo settore in questi ultimi decenni, rimane ancora molto da fare. In un momento in cui, inevitabilmente, verrà chiesto a tutti i cittadini di accettare il fatto che il livello di vita cessi di progredire, o progredisca a un ritmo minore, e di accettare un controllo nella crescita delle spese sociali, i sacrifici necessari potranno essere accettati solo a patto che si proceda ad un'autentica riduzione delle disparità sociali.

Scopo principale delle azioni che occorre intraprendere in questo settore, a livello comunitario e a livello nazionale, è l'occupazione. La nostra Assemblea dovrà riflettere attentamente a una nuova situazione in cui la domanda aumenta più velocemente che l'offerta: da cui le frustrazioni e la necessità, per por rimedio a tale situazione, di combinare gli investimenti produttivi, la protezione delle attività europee più vulnerabili, la regolamentazione delle condizioni di lavoro.

La nostra Europa deve essere anche l'Europa dell'indipendenza: non un'indipendenza aggressiva e conflittuale, ma un'indipendenza essenziale a determinare le condizioni del suo sviluppo in maniera autonoma. Questa ricerca è particolarmente evidente nel settore monetario così come in quello energetico.

In materia monetaria va messo in risalto l'importante significato politico che ha per l'Europa la recente istituzione del sistema monetario europeo, destinato a ripristinare, all'interno della Comunità, relazioni monetarie stabili che erano state, da qualche anno, intaccate dalle incertezze, fortuite o meno, del dollaro.

In materia energetica la dipendenza dai paesi produttori di petrolio costituisce un grosso handicap per l'Europa. Per ristabilire le condizioni della nostra autonomia, l'Assemblea potrà utilmente invitare i governi europei ad affermare in questo campo un desiderio di cooperazione e di concertazione che ha incominciato a manifestarsi con notevole ritardo. Occorrerà inoltre cercare di realizzare maggiori economie e potenziare la ricerca di nuove forme di energia.

Infine, l'Europa che desideriamo deve essere quella della cooperazione. Le Comunità dispongono già, nel settore delle relazioni con i paesi in via di sviluppo, di una cooperazione spesso esemplare, entrata in una nuova fase con i recenti negoziati con i paesi associati. La Comunità adesso auspica che la nuova Convenzione di Lomé venga firmata da tutti i paesi che hanno partecipato a tali negoziati.

Aggiungiamo che se il nuovo contesto economico mondiale implica un rafforzamento della politica di cooperazione, esso presuppone inoltre che si tenga conto delle crescenti disparità che contraddistinguono i paesi in via di sviluppo a seconda che siano o meno produttori di materie prime. Nel quadro di tale cooperazione selettiva, l'Europa deve avere la possibilità di ottenere le materie prime necessarie alle sue attività, deve offrire ai suoi partner redditi equi, deve equilibrare i trasferimenti di tecnologia garantendo alle proprie imprese condizioni di parità dal punto di vista della concorrenza.

Essendo stato eletto a suffragio universale e poiché tale elezione gli conferirà una maggiore autorità, questo Parlamento avrà un ruolo particolare da

svolgere per consentire alle Comunità europee di raggiungere questi obiettivi e di raccogliere in tal modo le sfide cui ci si trova di fronte. Sotto questo aspetto, la storica elezione del giugno 1979 ha suscitato in Europa una speranza, una grande speranza. I popoli che ci hanno eletto non ci perdonerebbero se non sapessimo assumerci questa responsabilità così gravosa, ma tanto esaltante.

Tale responsabilità dovrà essere esercitata dal Parlamento europeo in tutte le sue deliberazioni.

Vorrei tuttavia sottolineare come a mio avviso la sua nuova autorità lo condurrà a rafforzare la sua azione in due campi: da un lato, l'esercizio più democratico della sua funzione di controllo e dall'altro l'impiego più vigoroso del suo ruolo di propulsione nella costruzione comunitaria.

Scaturito dall'elezione diretta, il Parlamento europeo sarà in grado di svolgere pienamente la sua funzione di controllo democratico che è la funzione primordiale di tutte le assemblee elette.

Ad esso spetta in particolare, in base ai poteri conferitigli dai Trattati, di concedere l'approvazione del bilancio a nome dei cittadini della Comunità. Ormai anche nella Comunità, come in tutti gli Stati che la costituiscono, è l'Assemblea eletta dal popolo che vota il bilancio. Il bilancio è l'atto di maggior importanza di competenza di questo Parlamento ed esso ha il potere di emendarlo e persino di respingerlo nella sua totalità.

Vorrei ricordare l'importanza delle varie fasi del dialogo sul bilancio, come pure dell'elaborazione del progetto di bilancio e della sua adozione definitiva. Procedura complessa, macchinosa, in cui spesso si verificano ritardi e andirivieni tra il Consiglio e l'Assemblea, ma questa complessità e questi andirivieni ci danno come contropartita la possibilità di fare intendere la nostra voce.

Occorrono tuttavia vari presupposti: da un lato occorre essere presenti perché la presenza è necessaria. Dall'altro, è chiaro che la nostra forza sarà tanto maggiore quanto più saremo unanimi, sprovvisti di spirito demagogico o aderenti alla realtà.

Infatti, il primo compito iscritto all'ordine del giorno di questo Parlamento sarà proprio l'esame in prima lettura del progetto preliminare di bilancio per il 1980, di cui ci occuperemo tra breve.

Esaminando in modo più globale l'esercizio dei poteri di bilancio del Parlamento eletto a suffragio universale diretto, mi sembra opportuno sottolineare un aspetto: a mio parere un Parlamento responsabile non deve limitarsi, in occasione dell'elaborazione del bilancio, a stabilire l'ammontare delle spese ma deve anche prendere in considerazione la percezione delle entrate. Ciò è d'altra parte perfettamente conforme alla nostra vocazione democratica. Noi sap-

priamo che storicamente è con l'autorizzazione a percepire le imposte che si sono costituiti i primi parlamenti del mondo.

Noi non possiamo eludere il problema tanto più che, come sappiamo, nel corso di questa legislatura il bilancio della Comunità europea verrà finanziato con l'1% dell'IVA, aliquota fissata dai Trattati per la percezione delle risorse proprie. Nei prossimi anni il problema delle entrate sarà quindi il più importante da prendere in considerazione e il Parlamento, in quanto rappresentante di tutti i cittadini, vale a dire di tutti i contribuenti della Comunità, dovrà necessariamente svolgere un ruolo di primo piano per contribuire a risolverlo.

Il Parlamento deve anche essere un organo di controllo della politica generale in seno alla Comunità. Non crediamo in effetti che le limitazioni propriamente istituzionali delle sue competenze possano impedire a un Parlamento come il nostro di far sentire in ogni momento e su qualsiasi settore dell'azione comunitaria la voce che gli conferisce l'autorità politica derivante dalla sua elezione.

Spetta anche al nostro Parlamento di svolgere un ruolo motore nella costruzione dell'Europa. Questo è particolarmente vero in un momento in cui, come abbiamo detto, l'Europa ha soprattutto bisogno di un complemento di solidarietà. Questo nuovo Parlamento permetterà alle voci di tutti i cittadini della Comunità di esprimersi sulla scena europea, e contribuirà al tempo stesso a rendere più consapevoli le varie categorie di persone delle esigenze della solidarietà europea, al di là delle preoccupazioni immediate e sempre legittime ma che non devono mai farci scordare gli interessi fondamentali della Comunità.

Naturalmente non ignoriamo l'organizzazione dei poteri quale essa esiste nella Comunità e che conferisce a ogni istituzione la sua autonomia.

Le funzioni di iniziativa, da un lato, e di decisione legislativa dall'altro, sono attribuite dai Trattati alla Commissione e al Consiglio. Questa autonomia, necessaria al buon funzionamento delle Comunità, non impedisce alle istituzioni di agire fondamentalmente in collaborazione reciproca, ed è nel quadro di tale collaborazione che il nuovo impulso impresso alla Comunità dalla nuova legittimità di questa Assemblea deve essere un efficace fattore di propulsione.

Pertanto, proprio incrementando il lavoro in comune con le altre istituzioni il nostro Parlamento svolgerà in modo più efficace la sua funzione per il progresso dell'Europa. Ciò dovrà avvenire tanto nel quadro delle consultazioni – che possono essere offerte senza alcuna limitazione – quanto nel quadro della nuova procedura di concertazione che deve permettere al Parlamento di partecipare effettivamente alle decisioni legislative delle Comunità.

La voce della nostra Assemblea, forte della sua legittimità, si farà sentire da tutti gli organi della Comunità e in particolare al più elevato livello in cui ven-

gono prese le decisioni politiche. A tale riguardo mi riferisco in particolare al Consiglio europeo.

Come è naturale e normale in un'Assemblea democratica come la nostra, esistono pareri discordi sui programmi da mettere in opera, sulle idee che vogliamo difendere e persino sul nostro stesso ruolo.

Guardiamoci tuttavia dal pericolo di fare della nostra Assemblea un foro di divisioni e di rivalità. Già troppo spesso le Comunità europee danno all'opinione pubblica dei nostri paesi l'impressione di essere istituzioni bloccate, incapaci di prendere decisioni entro i termini necessari.

Il nostro Parlamento avrà soddisfatto pienamente le speranze che ha fatto nascere se, lungi dal riflettere le divisioni interne dell'Europa, riuscirà a esprimere e far percepire alla Comunità lo slancio di solidarietà così necessaria al giorno d'oggi.

Per quanto mi riguarda, intendo dedicare al compito che abbiamo di fronte tutto il mio tempo e tutte le mie forze. Non ignoro che, quantunque generati da una civiltà comune e formati da una cultura alimentata dalle stesse fonti, non abbiamo necessariamente le stesse concezioni della società, né le stesse aspirazioni.

Sono tuttavia convinta che il pluralismo della nostra Assemblea può costituire un fattore di arricchimento dei nostri lavori e non un freno al progredire della costruzione europea. Indipendentemente dalle nostre differenze di sensibilità, penso in effetti che noi condividiamo la stessa volontà di realizzare una Comunità fondata su un patrimonio comune e sul comune rispetto per i valori umani fondamentali. È con questo stato d'animo che vi invito a iniziare fraternamente i lavori che ci attendono.

Ci auguriamo che al termine del nostro mandato, si possa essere consapevoli di aver fatto progredire l'Europa. Ci auguriamo soprattutto di aver risposto in pieno alle speranze che suscita questa Assemblea, non solo tra gli europei, ma tra tutti coloro che nel mondo auspicano la pace e la libertà.

Autori

GIULIANO AMATO

Professore emerito di Diritto pubblico comparato, è stato presidente del Consiglio dei ministri nel 1992-1993 e nel 2000-2001. È giudice della Corte costituzionale dal settembre 2013.

EMMA BONINO

Deputata radicale dal 1976, più volte eletta nei parlamenti italiano ed europeo, nel 1994-1999 è stata Commissario europeo per gli Aiuti umanitari. Ministro delle Politiche europee nel secondo governo Prodi. Vice presidente del Senato dal 2008 al 2013, poi ministro degli Esteri nel governo Letta (2013-2014), è promotrice e leader del Partito +Europa.

ALESSANDRO CAVALLI

Sociologo, già professore ordinario all'Università di Pavia e all'Istituto universitario di Studi superiori (Iuss) di Pavia.

SERGIO COFFERATI

Già segretario generale della Cgil e sindaco di Bologna, dal 2009 ricopre la carica di euro-parlamentare.

GIOVANNI MARIA FLICK

Magistrato, professore emerito di Diritto penale, ministro della Giustizia del primo governo Prodi, è presidente emerito della Corte costituzionale dal febbraio 2009.

SILVIA GIULINI

Membro del *Bureau* dell'*EU Migration Forum*, collabora all'Istituto ligure per la storia della Resistenza e dell'età contemporanea "Raimondo Ricci" per l'iniziativa *Memoria storica, cittadinanza, innovazione civica. Progetto per le nuove generazioni*.

SANDRO GOZI

Dal 2014 al 2018, nei governi Renzi e Gentiloni, è stato sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei ministri con deleghe alle Politiche e Affari europei. Dal novembre 2018 è presidente dei Federalisti europei.

GUIDO LEVI

Dottore di ricerca in Storia del federalismo e dell'unità europea, è attualmente ricercatore di Storia delle relazioni internazionali presso il Dipartimento di Scienze politiche dell'Università degli studi di Genova.

GIORGIO NAPOLITANO

Presidente emerito della Repubblica italiana, senatore di diritto e a vita, è stato l'undicesimo presidente della Repubblica italiana, in carica per quasi nove anni (dal maggio 2006 al gennaio 2015).

ROBERTA PINOTTI

Senatrice, è stata ministro della Difesa dal 2014 al 2018 nei governi presieduti da Matteo Renzi e Paolo Gentiloni.

FRANCO PRAUSSELLO

Già ordinario di Politica economica nelle Università di Genova e di Parma e *Professeur invité* all'Università di Nizza Sophia Antipolis, cattedra Jean Monnet *ad personam* in *EU Economic Studies*.

DANIELA PREDÀ

Professore ordinario di Storia contemporanea e cattedra Jean Monnet *ad personam* in Storia e politica dell'integrazione europea presso il Dipartimento di Scienze politiche dell'Università degli studi di Genova.

ROMANO PRODI

Ministro dell'Industria tra il 1978 e il 1979, è stato presidente dell'Iri dall'82 all'89. Leader dell'Ulivo e vincitore due volte delle elezioni, è stato presidente del Consiglio dei ministri nel 1996-1998 e nel 2006-2008. Tra il 1999 e il 2004 ha presieduto la Commissione europea. Dal 2010 è professore alla *China Europe International Business School* di Shanghai.

CARLO ROGNONI

È direttore di "Storia e memoria", semestrale edito dall'Istituto ligure per la storia della Resistenza e dell'età contemporanea "Raimondo Ricci".

GIACOMO RONZITTI

Presidente dell'Istituto ligure per la storia della Resistenza e dell'età contemporanea "Raimondo Ricci".

GIOVANNI TOTI

Presidente della Regione Liguria.

ARIANNA VISCOGLIOSI

Assessore al Personale e alle Pari opportunità del Comune di Genova, con deleghe alle Politiche europee e internazionali.

ILSREC INFORMA

Attività ILSREC

154

Pubblicazioni

172

GIORNO DELLA MEMORIA 2019

NUMERO SPECIALE DI "STORIA E MEMORIA"
1938-2018: 80° LEGGI RAZZIALI
TESTIMONIANZE SAGGI E DVD

Roberto Pettinaroli, Giacomo Ronzitti, Angelica Radicchi, Paolo Battifora



FOTOGRAFIE DI SERGIO GIBELLINI

Il 22 gennaio, nell'ambito delle iniziative promosse dall'ILSREC "R. Ricci" per il *Giorno della Memoria*, nel Salone di rappresentanza di Palazzo Tursi e nella sala del Consiglio metropolitano di Palazzo Doria Spinola è stato presentato rispettivamente agli studenti liguri e alla cittadinanza il numero speciale di "Storia e memoria", il semestrale dell'Istituto, interamente dedicato all'ottantesimo anniversario dell'emanazione delle leggi razziali. L'incontro è stato organizzato in collaborazione con l'Ufficio scolastico regionale per la Liguria, il Dipartimento di Scienze politiche dell'Università degli stu-



di di Genova, con il sostegno di Compagnia di San Paolo e Coop Liguria. Il fascicolo, costituito dalla testimonianza resa dalla senatrice a vita Liliana Segre al Teatro Carlo Felice di Genova, il 9 ottobre 2018, e da altre testimonianze e saggi sulla Shoah, con relativo, allegato dvd, è stato inviato a tutte le scuole della regione in occasione del 27 Gennaio. Dopo la presentazione del presidente Giacomo Ronzitti, i saluti dell'assessore comunale Arianna Viscogliosi e del dirigente dell'Ufficio scolastico regionale per la Liguria Alessandro Clavarino, sono intervenuti nella sessione del mattino e del pomeriggio gli autori del numero di "Storia e memoria": il coordinatore scientifico ILSREC "R. Ricci" e curatore della pubblicazione Paolo Battifora, il giornalista

de "Il Secolo XIX" Roberto Pettinaroli, il già magistrato della Corte di Cassazione Carlo Brusco, la ricercatrice dell'Università di Pisa e membro del Comitato scientifico dell'Istituto Chiara Dogliotti.

Sul tema della Memoria si è impennata la riflessione dell'intera giornata: dalle parole di ammonimento di Liliana Segre sulla necessità di mantenere sempre sveglia la coscienza civile su quella terribile pagina di storia alla responsabilità civile, odierna, di vigilare sulle minacce che incombono sullo scenario del continente europeo.

Non a caso, quindi, e in ottemperanza ai pro-



Angelica Radicchi



Guido Levi

pri doveri statuari, l'Istituto ha illustrato anche l'iniziativa *Memoria storica, cittadinanza, innovazione civica. Progetto per le nuove generazioni*, promossa da ILSREC "R. Ricci", sotto la direzione di Guido Levi e il coordinamento di Angelica Radicchi (Università di Genova), in collaborazione con Miur-Ufficio scolastico regionale per la Liguria, Dipartimento di Scienze politiche dell'Università degli studi di Genova, Genova Palazzo Ducale Fondazione per la Cultura, Gioventù federalista europea e Accademia Linguistica di Belle Arti di Genova, con il sostegno di Compagnia di San Paolo.

IN RICORDO DI VINCENZO LASTRINA E FRANCESCO ZOPPOLI

FOTOGRAFIE DI SERGIO GIBELLINI



Il 5 febbraio, nella sala del Consiglio metropolitano di Palazzo Doria Spinola si è svolto l'incontro *in ricordo di Vincenzo Lastrina e Francesco Zoppoli*. All'iniziativa, promossa dalla Prefettura di Genova in collaborazione con l'Istituto ligure per la storia della Resistenza e dell'età contemporanea "Raimondo Ricci", sono intervenuti, per i saluti, il prefetto Fiamma Spena, il vice sindaco di Genova Stefano Balleari, l'assessore re-

gionale Ilaria Cavo, il presidente ILSREC "R. Ricci" Giacomo Ronzitti e, per la prolusione, Chiara Dogliotti, ricercatrice del Dipartimento di Civiltà e forme del sapere dell'Università di Pisa e membro del Comitato scientifico ILSREC "R. Ricci".

È seguita la cerimonia di consegna delle medaglie al Merito civile alla Memoria ai familiari di Vincenzo Lastrina e Francesco Zoppoli da parte del prefetto Fiamma Spena.



Vincenzo Lastrina

NATO A MELILLI (SIRACUSA) IL 16 FEBBRAIO 1915, MORTO A MELK IL 15 MAGGIO 1945, VICE PREFETTO. Figlio di agricoltori, laureato in Giurisprudenza all'Università di Roma, dopo l'incarico di vice pretore in Sardegna, nel luglio del 1940 inizia la carriera nell'amministrazione dell'Interno. Presta servizio nelle prefetture di Bari, Trieste e Vicenza e nel 1942 diventa segretario di Gabinetto a Genova. Dopo la caduta di Mussolini, il funzionario entra in contatto con un dirigente del locale Partito comunista. Disponendo delle direttive riservate dei nazi-

fascisti, Lastrina riesce a scongiurare molti rastrellamenti, a evitare centinaia di arresti, a sabotare i provvedimenti del governo di Salò, a fornire importanti notizie al Cln e, prima del suo arresto, preziose informazioni agli Alleati. Scoperto col suo fidato collaboratore Francesco Zoppoli, il vice prefetto di Genova, il 29 settembre 1944, dopo essere stato condotto alla Casa dello studente, viene sottoposto dalle Ss del maggiore Engel a durissimi interrogatori. Rinchiuso poi nel carcere di Marassi, il 22 ottobre, viene trasferito al campo di concentramento di Bolzano. Un mese dopo viene tradotto a Mauthausen. Quando gli Alleati liberano i sopravvissuti del lager, trovano Vincenzo Lastrina ridotto in fin di vita. Inutile è il suo ricovero in un'infermeria a Melk.

Francesco Zoppoli

NATO A CERRETO SANNITA (BENEVENTO), IL 3 AGOSTO, 1915, MORTO A CARACAS IL 3 APRILE 2005, FUNZIONARIO STATALE. Dipendente della Prefettura di Genova, conosce la violenza tedesca quando, arrestato dalle Ss, subisce le sevizie e le torture presso la Casa dello studente. Il 29 settembre 1944 viene deportato nel campo nazista di Mauthausen e resta prigioniero dei tedeschi fino al 26 giugno 1945.

Convinto antifascista, combatte per la libertà della patria. Dal 6 febbraio 1943 all'8 settembre 1943 partecipa a varie operazioni di guerra svoltesi nel Mediterraneo. Dal 1° ottobre 1943 al 28 settembre 1944 prende parte alle operazioni nel territorio metropolitano con la formazione partigiana Missione Zucca. Per tali motivi gli vengono riconosciute due Croci di guerra al Valor militare.

Il 15 giugno 1945 riceve un "certificato di apprezzamento" per l'aiuto prestato all'esercito degli Stati Uniti nella lotta di Liberazione d'Italia e, il 18 maggio 1946, gli viene conferita la cittadinanza onoraria del Comune di Portofino per i suoi meriti patriottici.



GLI INTERNATI MILITARI ITALIANI

FOTOGRAFIE DI SERGIO GIBELLINI



Miryam Kraus, Giacomo Ronzitti, Chiara Dogliotti

Il 7 febbraio, presso il Circolo unificato dell'Esercito, si è tenuta la conferenza di Chiara Dogliotti su *La Resistenza degli internati militari italiani*. L'incontro è stato organizzato dall'Istituto ligure per la storia della Resistenza e dell'età contemporanea "Raimondo Ricci" in collaborazione con Aned-sezione di Genova e con la gentile concessione del Circolo unificato dell'Esercito di Genova. Dopo l'introduzione del presidente dell'Istituto Giacomo Ronzitti e la presentazione del vice presidente Aned di Genova Miryam Kraus, è intervenuta Chiara Dogliotti, membro del Comitato scientifico ILSREC "R. Ricci" e ricercatrice dell'Università di Pisa.



Chiara Dogliotti

Gli Imi in Liguria

Dopo un lungo periodo di oblio, dalla metà degli anni Ottanta la politica e la storiografia hanno iniziato a guardare con interesse alla storia degli Internati militari italiani (Imi) nei lager tedeschi. Numerosi e accurati lavori scientifici hanno ricostruito in modo esaustivo la vicenda dei militari catturati dai tedeschi che scelsero di non arruolarsi, pagando un altissimo prezzo, una vicenda che non solo costituisce un'interessante cartina al tornasole dei rapporti tra la Germania e il suo "alleato occupato" italiano, ma anche un importante capitolo del più vasto movimento di resistenza civile al nazifascismo. In occasione del *Giorno della Memoria* 2019 l'Istituto ligure per la storia della Resistenza e dell'età contemporanea "Raimondo Ricci" ha presentato una ricerca inedita condotta da Chiara Dogliotti sui caduti liguri nei lager tedeschi.

FASCISMO E ANTIFASCISMO DI ALBERTO DE BERNARDI

Il 21 febbraio, nella sala del Consiglio metropolitano di Palazzo Doria Spinola, l'Istituto ha promosso la presentazione del volume di Alberto De Bernardi, *Fascismo e antifascismo. Storia, memoria e culture politiche* (Donzelli, 2018). Alla presenza dell'autore, ne hanno discusso il direttore di "Storia e memoria" Carlo Rognoni, l'europarlamentare Sergio Cofferati e lo storico Luca Borzani.



IL LIBRO

“Vi è oggi un uso semplificato e banalizzato, ma fortemente evocativo della storia, come chiave per capire i processi politici in corso, facendo perno sulla categoria di fascismo/antifascismo, dotata di una sua prepotente ricorsività e di una forza simbolica ineguagliabile; anzi di una costante attualità, perché in quella coppia di opposti si riassume tutta la lotta politica dell'Italia novecentesca fino ad oggi. Dietro questa forza però si nascondono molte debolezze: se ogni avversario di oggi non è altro che la reincarnazione di quello del passato, quale strategia si mette in campo per sconfiggerlo?”.

La vittoria elettorale della destra populista il 4 marzo 2018 ha sortito, tra gli altri, l'effetto di reintrodurre prepotentemente nel dibattito pubblico la parola “fascismo”, attribuendole una nuova attualità come esito possibile della crisi politica italiana e facendo riemergere, soprattutto nella sinistra, la chiamata alle armi sotto la bandiera dell'antifascismo.

La contrapposizione fascismo/antifascismo, come non accadeva dagli anni di Tangentopoli, ha riassunto i caratteri di una chiave di lettura per il tempo presente, capace di proiettarsi anche in una dimensione europea. La forza di questo paradigma si traduce in una sovraesposizione dell'uso pubblico della storia, con costanti riferimenti alla Resistenza, alla crisi del 1920-1922, al duce, al razzismo, al neofascismo. La storia torna a essere – come in altre fasi critiche della vicenda repubblicana – uno strumento di lotta politica, con tutto il carico che questo comporta in termini di semplificazioni, strumentalizzazioni, rimozioni e a volte mistificazioni, che rischiano di inficiare la comprensione della realtà. Scopo di questo libro è fare chiarezza cercando di diradare la nebulosa di incrostazioni ideologiche e di false concettualizzazioni che innervano l'uso della storia nel dibattito pubblico e nella lotta politica. Tornano essenziali, a questo fine, i risultati più maturi della ricerca storica, che in questi ul-

timi anni ha elaborato nuove conoscenze e griglie interpretative del fascismo e dell'antifascismo, in grado di contrastare i forti rischi insiti in quel paradigma. Alberto De Bernardi ricostruisce l'itinerario storico nel quale questa coppia di opposti ha dominato la vita politica e civile dell'Italia, assumendo di volta in volta connotazioni e significati assai diversi. Si parte dalle origini, tra il 1920 e il 1924, in cui le due parole entrano nel lessico della politica italiana ed europea; si prosegue con gli anni trenta, l'epoca dell'egemonia del fascismo in Europa e della sconfitta dell'antifascismo; si passa poi agli anni tra il 1943 e il 1948 con il collasso del fascismo e la nascita della Repubblica fondata sulla Resistenza e sulla Costituzione antifascista; si ricostruisce lo scontro tra fascismo e antifascismo negli anni del terrorismo e dell'"attacco al cuore dello Stato"; per arrivare infine alla crisi della prima Repubblica, da cui

prende le mosse una lunga fase dominata dal "post", tra cui anche il post-fascismo e il post-antifascismo, alla ricerca irrisolta di una nuova identità repubblicana. Alla fine del percorso, il lettore avrà acquisito una preziosa "cassetta degli attrezzi", utilissima per leggere il presente fuori dagli stereotipi, dai riflessi condizionati, dalle retoriche.

L'AUTORE

Alberto De Bernardi è professore di Storia contemporanea all'Università di Bologna. È presidente di Refat, Rete internazionale per lo studio dei fascismi, autoritarismi, totalitarismi e transizioni democratiche. Tra le sue pubblicazioni recenti: *Da mondiale a globale. Storia del XX secolo* (B. Mondadori, 2008); *Storia dell'Italia unita* (con L. Ganapini, Garzanti, 2010); *Un paese in bilico. L'Italia degli ultimi trent'anni* (Laterza, 2014).

LA STORIA IN PIAZZA 2019



Anche per l'anno 2019, l'Istituto ligure per la storia della Resistenza e dell'età contemporanea "Raimondo Ricci" collaborerà, in qualità di ente patrocinatore, alla realizzazione del festival *La Storia in Piazza*. Giunta alla sua X edizione, la ma-

nifestazione, organizzata da Palazzo Ducale Fondazione per la Cultura e curata dagli storici Luciano Canfora e Franco Cardini, si svolgerà dal 4 al 7 aprile e sarà dedicata al tema dell'*Utopia*.

25 APRILE

LE CORTI DI ASSISE STRAORDINARIE A GENOVA E IN LIGURIA



Il 18 aprile l'Istituto ligure per la storia della Resistenza e dell'età contemporanea "Raimondo Ricci", in collaborazione con l'Istituto Nazionale Ferruccio Parri, ha organizzato un convegno per presentare i risultati della ricerca sulle Corti di assise straordinarie (Cas) in Liguria, che inserisce nel progetto nazionale promosso nel 2016 dall'Istituto nazionale per la storia del movimento di Liberazione in Italia (oggi Istituto Nazionale Ferruccio Parri) e dall'Associazione Nazionale Partigiani d'Italia (in rete, con relativa banca dati dal 1° marzo 2018).

Al convegno, che si terrà nella sala del Consiglio metropolitano di Palazzo Doria Spi-

nola, interverranno, dopo l'introduzione del presidente ILSREC "R. Ricci" Giacomo Ronzitti, il presidente dell'Istituto Nazionale Ferruccio Parri e direttore scientifico del progetto sulle Cas Paolo Pezzino e le responsabili del lavoro di ricerca condotto per l'area ligure Maria Elisabetta Tonizzi, vice presidente ILSREC "R. Ricci" e docente dell'Università di Genova, e Chiara Dogliotti, membro del Comitato scientifico dell'Istituto e ricercatrice dell'Università di Pisa.

Per la genesi e la realizzazione del progetto sulle Cas a livello nazionale e locale, si rimanda al numero 1/2018 di "Storia e memoria".

Corso di aggiornamento per docenti

Nel primo semestre del 2019 l'Istituto ha collaborato alla realizzazione dei seguenti corsi di formazione per docenti:

- **Memorie della Shoah e cittadinanza. Percorsi, materiali e prospettive per promuovere la responsabilità**, a cura dell'Ufficio scolastico regionale per la Liguria (4 febbraio-18 marzo). Paolo Battifora, coordinatore del Comitato scientifico dell'ILSREC "R. Ricci", il 12 febbraio ha tenuto la relazione del secondo incontro, dal titolo **Shoah e responsabilità morale: percorsi di ricerca, riflessione e didattica**, e condotto attività seminariali inerenti il tema.
- **La città ideale fra storia e utopia**, a cura di Antonio Brusa, con la collaborazione di Palazzo Ducale Fondazione per la Cultura (19-20 febbraio). Paolo Battifora, il 20 febbraio, ha ideato e condotto il seminario dal titolo **Fascino e inquietudine della città ideale**.



Dopo la presentazione del 22 gennaio, *Memoria storica, cittadinanza, innovazione civica. Progetto per le nuove generazioni* ha preso l'avvio all'Istituto "E. Montale" di Genova e all'Istituto "Boselli-Al-

MEMORIA STORICA CITTADINANZA INNOVAZIONE CIVICA

PROGETTO PER LE NUOVE GENERAZIONI

con il principale sostegno di



con il contributo di



Il Progetto

Memoria storica, cittadinanza, innovazione civica. Progetto per le nuove generazioni è un'iniziativa realizzata, con il principale sostegno di Compagnia di San Paolo e con il contributo di Coop Liguria, dall'Istituto ligure per la storia della Resistenza e dell'età contemporanea "Raimondo Ricci" in collaborazione con Miur-Ufficio scolastico regionale per la Liguria, Dipartimento di Scienze politiche dell'Università degli studi di Genova, Genova Palazzo Ducale Fondazione per la Cultura, Accademia Ligustica di Belle Arti, Gioventù federalista europea ed Europe Direct di Genova.

berti" di Savona. Sotto la direzione di Guido Levi e il coordinamento di Angelica Radicchi (rispettivamente docente e ricercatrice dell'Università di Genova), affiancati dai tutor dell'ILSREC "R. Ricci" e dell'ISREC di Savona,



l'iniziativa si è articolata in laboratori di educazione civica per studenti delle scuole medie superiori, sia nell'ambito del programma di alternanza scuola-lavoro previsto dalla legge 107 del 2015 sia come momenti formativi autonomi. Tali laboratori, a carattere interdisciplinare, forniscono nozioni di storia dell'integrazione europea, elementi di diritto dell'Unione europea – con particolare riferimento alle istituzioni comunitarie e al concetto di cittadinanza – e in formazioni basilari su partiti e gruppi parlamentari europei, attraverso un'attività didattica innovativa tesa a sperimentare nuove metodologie formative che, pur senza rinunciare a consolidate esperienze tradizionali, permettano ai giovani di sentirsi protagonisti nelle diverse fasi del processo di apprendimento.



Il percorso di formazione sull'Europa, che coinvolgerà nei prossimi mesi decine e decine di istituti superiori, in particolare nelle ex province di Genova e Savona, oltre agli studenti dell'ateneo genovese,

si avvale di iniziative collaterali che contribuiscono ad approfondirne i contenuti e a rafforzarne l'obiettivo finale, quali convegni, incontri, dibattiti, conferenze, mostre d'arte che si presentano in questa sezione. Per l'inquadramento scientifico di *Memoria storica, cittadinanza, innovazione civica. Progetto per le nuove generazioni* si rimanda al saggio di Guido Levi, pubblicato su questo numero.

Per il programma definitivo e per gli eventuali aggiornamenti, si rinvia al sito ILSREC e alla pagina <https://www.ilsrec.it/cittadinanza-europea/agenda-degli-eventi/>

AGENDA

Memoria storica
Cittadinanza
Innovazione civica
Progetto per le
nuove generazioni

VISIONS OF EUROPE IN THE RESISTANCE

6 MARZO 2019, PALAZZO TURSI, SALONE DI RAPPRESENTANZA (9.30-12.30; 14.30-18.00)

7 MARZO, UNIVERSITÀ DI GENOVA (9.30-12.30; 14.30-18.00)

8 MARZO, UNIVERSITÀ DI GENOVA (9.30-12.30)

Nelle giornate del 6, 7 e 8 marzo, nel Salone di rappresentanza di Palazzo Tursi e nelle aule dell'Università di Genova, si terrà il convegno *Visions of Europe in the Resistance: figures, projects, networks, ideals*. Organizzato dal Dipartimento di Scienze politiche dell'Università degli studi di Genova, con il patrocinio di Comune di Genova, Regione Liguria e Istituto ligure per la storia della Resistenza e dell'età contemporanea "Raimondo Ricci", il convegno vedrà la partecipazione di studiosi provenienti da atenei italiani ed europei.

Ad essere approfondita sarà la dimensione internazionale della Resistenza – che non fu solo lotta di liberazione nazionale contro gli

occupanti tedeschi ma anche prefigurazione di una nuova Europa di pace, sviluppo economico e solidarietà tra i popoli – attraverso l'analisi dei programmi europeistici elaborati in quegli anni, lo studio delle figure e dei gruppi che si distinsero in tal senso, la nascita dei movimenti per l'unità europea. Il convegno si concluderà con una sessione interamente declinata al femminile, in occasione della Giornata internazionale della donna.

L'apertura della giornata di studi coinciderà con l'inaugurazione della mostra *I volti dell'Europa*. Il 6 marzo, a Palazzo Tursi, verranno esposte le opere degli studenti del Liceo artistico "Klee Barabino" (si veda l'approfondimento nella sottosezione *Le mostre*).



LA NUOVA EUROPA UN NUOVO UMANESIMO TRA ARTE E MEMORIA PRIMO PREMIO ILSREC "LUCIANO BOLIS"

19-25 MARZO 2019, PALAZZO DUCALE, SALA LIGURIA (9.00-20.00)

Inaugurazione della mostra *La nuova Europa: un nuovo umanesimo tra arte e memoria*, esposizione delle diciotto opere selezionate e assegnazione del primo premio ILSREC "Luciano Bolis" nell'ambito

del concorso d'arte indetto dall'Istituto ligure per la storia della Resistenza e dell'età contemporanea "Raimondo Ricci" (si veda l'approfondimento nella sottosezione *Le mostre*).

25 MARZO I TRATTATI DI ROMA

25 MARZO 2019, PALAZZO DORIA SPINOLA,
SALA DEL CONSIGLIO METROPOLITANO
(9.30-13.00; 17.00-19.00)

In occasione del 62° anniversario della firma dei trattati di Roma, l'Istituto ha programmato un doppio appuntamento nella sala del Consiglio metropolitano di Palazzo Doria Spinola: nella sessione del mattino si terrà *Incognite e prospettive della Generazione Erasmus*, incontro-dibattito con gli studenti, aperto alla cittadinanza; nel pomerig-



Signing ceremony for the Treaty of Rome, 25 March 1957, European Communities / HAEU, CS-411

gio sarà presentato il numero 2/2019 della rivista "Storia e memoria" dedicato all'Europa. Nella stessa sala della Città metropolitana di Genova, per l'intera giornata, sarà possibile visitare la mostra *Costituzione, cittadinanza europea, patto di convivenza e storia del presente* (si veda l'approfondimento nella sottosezione *Le mostre*).

L'UNIONE EUROPEA ALLA VIGILIA DELLE ELEZIONI

29 MARZO 2019, UNIVERSITÀ DI GENOVA,
AULA MERIDIANA (8.00-17.30)



Giacomo Croce Bermondi al congresso nazionale del Mfe, Genova, 1991 (Archivio Alessandro Capitano)

Il 29 marzo, nell'aula Meridiana dell'Università di Genova, avrà luogo la Giornata di studi federalisti in memoria di Giacomo Croce Bermondi che, giunta alla seconda edizione, sarà dedicata al tema *L'Ue alla vigilia delle elezioni europee: sfide, prospettive e partecipazione democratica*. Il convegno è organizzato dalla Gioventù federalista europea di Genova e dal Movimento federalista europeo, con il patrocinio di ILSREC "R. Ricci", Commissione europea (Ufficio di Milano), Parlamento europeo (Ufficio di Milano), Regione Liguria, Comune di Genova, Dipartimento di Scienze politiche dell'Università degli studi di Genova, in collaborazione con Aiccre Liguria e Centro in Europa. Per la Giornata di studi federalisti, nella sede universitaria dell'Albergo dei Poveri, sarà riallestita la mostra *I volti dell'Europa*.

9 MAGGIO FESTA DELL'EUROPA

9 MAGGIO 2019, PALAZZO DUCALE, SALA DEL MUNIZIONIERE (9.00-13.00)

In occasione della festa dell'Europa, nella mattina del 9 maggio, presso la sala del Munizioniere di Palazzo Ducale, lo storico Marcello Flores terrà una conferenza-dibattito su *L'ideale europeista nel secolo dei totalitarismi*. Per l'incontro, rivolto al mondo della scuola e dell'università e alla cittadinanza, saranno esposte le opere degli studenti del Liceo "Klee Barabino" ispirate ai *I volti dell'Europa*.



2 GIUGNO FESTA DELLA REPUBBLICA

30 MAGGIO 2019, PALAZZO DORIA SPINOLA, SALA DEL CONSIGLIO METROPOLITANO (17.00-19.00)



Nell'ambito delle celebrazioni per il 2 Giugno, il 30 maggio, nella sala del Consiglio metropolitano di Palazzo Doria Spinola, si svolgerà l'evento conclusivo dell'iniziativa ILSREC "R. Ricci" *Memoria storica, cittadinanza, innovazione civica. Progetto per le nuove generazioni*: un incontro di riflessione, pensato per gli studenti e aperto alla cittadinanza, sul tema *Radici e prospettive del diritto e della cittadinanza europea*. Nello stesso pomeriggio, nella sala della Città metropolitana di Genova, sarà riproposta al pubblico la mostra *Costituzione, cittadinanza europea, patto di convivenza e storia del presente*.

LE MOSTRE

Memoria storica
Cittadinanza
Innovazione civica
Progetto per le
nuove generazioni

LA NUOVA EUROPA UN NUOVO UMANESIMO TRA ARTE E MEMORIA PRIMO PREMIO ILSREC "LUCIANO BOLIS"

19 MARZO 2019, PALAZZO DUCALE, SALA LIGURIA (17.00)

19-25 MARZO 2019, PALAZZO DUCALE, SALA LIGURIA (9.00-20.00)

21 MARZO 2019, PALAZZO DUCALE, SALA LIGURIA (17.00)

CONCORSO
D'ARTE
Primo premio
"Luciano Bolis"

Memoria storica
Cittadinanza
Innovazione civica
Progetto per le
nuove generazioni

Accademia
Ligustica di Belle Arti
di Genova

con il sostegno di
Compagnia
di San Paolo

Nell'ambito dell'iniziativa *Memoria storica, cittadinanza, innovazione civica. Progetto per le nuove generazioni* il 15 dicembre 2018 l'Istituto ligure per la storia della Resistenza e dell'età contemporanea "Raimondo Ricci", in collaborazione con l'Accademia Ligustica di Belle Arti ed Europe Direct di Genova, ha bandito un concorso d'arte intitolato *La nuova Europa: un nuovo umanesimo tra arte e memoria-Primo Premio ILSREC "Luciano Bolis"*. Al concorso, ideato e coordinato da Gianluca Mambilla, fino al 4 marzo 2019 saranno ammesse le iscrizioni di studenti del-

le scuole secondarie di secondo grado e under 20 e studenti universitari, d'Accademia e di scuole d'arte e under 35. Diciotto opere, differenti per tipologia, tecnica di realizzazione e area tematica, saranno selezionate dal Comitato scientifico e organizzatore e verranno esposte nella sala Liguria di Palazzo Ducale dal 19 al 25 marzo. L'inaugurazione della mostra avrà luogo il 19 marzo, mentre la premiazione e l'assegnazione del primo premio ILSREC "Luciano Bolis" si terranno il 21 marzo nell'ambito di un incontro di dibattito e approfondimento sugli argomenti oggetto del concorso.

La nuova Europa: un nuovo umanesimo tra arte e memoria pone al centro il tema della cittadinanza europea e della democrazia, quali risposte culturali ai rigurgiti del razzismo e alle chiusure nazionalistiche e ci interroga sul ruolo di un'Europa intesa non come visione retorica ma come spazio concreto di creazione del "futuro". Il premio è intitolato a Luciano Bolis, partigiano, medaglia d'argento al Valor militare, europeista, fondatore dell'I-

stituto, e viene consegnato a Genova, città medaglia d'oro della Resistenza; laboratorio che ha visto nascere alcune tra le più significative avanguardie artistiche italiane nel corso del Novecento – tutt'oggi culla di un ancor vivo, ancorché forse misconosciuto, fermento culturale –; luogo emblematico per contribuire a restituire centralità al messaggio sociale, di testimonianza attiva e di cambiamento, di cui l'Arte deve farsi portatrice.



Luciano Bolis

Il Concorso

A più di sessant'anni dai trattati di Roma del marzo 1957, istitutivi della Comunità europea, emerge forte oggi più che mai l'esigenza di svolgere una riflessione sull'Europa e sui non facili processi di integrazione degli stati che la costituiscono.

A che punto è questo necessario, fondamentale processo comunitario? Quanto oggi è ancora lontana tra i cittadini degli stati membri la percezione di una comune appartenenza e sensibilità europea? Non sfugge che i problemi nella definizione di una vera e propria politica sovranazionale più in generale e – come detto – europea in particolare, sono tra le concause della difficoltà nel dare risposte concrete

alle molteplici e complesse sfide della contemporaneità; tra queste, *in primis*, i fenomeni – nuovi e multiformi – di migrazione dai paesi terzomondisti e non solo. È anche a seguito delle sostanziali carenze di questo percorso comune tra gli stati europei – che andrebbe viceversa perseguito con crescente coraggio e dispiego di mezzi – che oggi si fanno strada sempre più allarmanti risposte di stampo xenofobo e razzistico. Da qui, volgendo l'attenzione al presente e al futuro, ci siamo allora chiesti come vedono e vivono oggi le nuove generazioni in particolare questo processo di integrazione, tanto importante quanto difficile e quali sono, per i giovani nati e cresciuti in un mondo virtualmente più aperto e globalizzato, gli anticorpi a quelle preoccupanti e antistoriche derive su citate. Ma poi ancora: come si può e si deve, avendo chiara memoria delle tragedie del secolo scorso, evitare che si inneschino incontrollati processi degenerativi, ai quali non dobbiamo e vogliamo più assistere? Come dunque l'Europa e le istituzioni europee possono favorire l'integrazione di queste nuove masse di "diseredati della terra"? In questa direzione, volgendo pertanto lo sguardo proprio ai giovani (con i quali da anni l'Istituto dialoga attraverso innumerevoli iniziative), in particolare agli artisti delle scuole superiori e delle scuole d'arte, va l'istituzione del concorso d'arte intitolato *La nuova Europa: un nuovo umanesimo tra arte e memoria*, primo premio ILSREC in memoria di Luciano Bolis per la miglior opera d'arte. Su questo fil rouge, che lega i terribili drammi del Novecento a un presente denso di preoccupanti incognite, abbiamo chiesto alla libera creatività artistica, da sempre puntello fondamentale di una società dinamica e aperta, di dare il proprio contributo e stimolo di sensibilità, riflessioni e idee. Alla fine del percorso creativo le opere selezionate da un Comitato scientifico saranno esposte dal 19 al 25 marzo 2019 presso la sala Liguria, al piano nobile di Palazzo Ducale (G.M.).

I VOLTI DELL'EUROPA

6 MARZO 2019, PALAZZO TURSI, SALONE DI RAPPRESENTANZA (9.30-18.00)

29 MARZO 2019, UNIVERSITÀ DI GENOVA, ALBERGO DEI POVERI (8.00-18.30)

9 MAGGIO 2019, PALAZZO DUCALE, SALA DEL MUNIZIONIERE (9.00-13.00)



Il 6 e 29 marzo, nel Salone di rappresentanza di Palazzo Tursi e all'Albergo dei Poveri dell'Università di Genova, e il 9 maggio, nella sala del Munizioniere di Palazzo Ducale, verrà allestita la mostra *I volti di Europa*. Una mostra, ideata e curata da Angelica Radicchi, che si pone tra arte e storia ed è dedicata a chi sognò "l'Europa unita".

L'esposizione si compone di diciannove ritratti di alcune tra le più significative personalità che contribuiscono alla realizzazione del progetto europeo, a partire da un insospettabile Giuseppe Garibaldi, fino ai padri fondatori dell'attuale Unione europea, passando per la Resistenza e per il contributo femminile alla causa degli Stati Uniti d'Europa. I giovani artisti, autori di questi ritratti, sono gli alunni della classe V B del Liceo artistico "Klee Barabino".

L'iniziativa è infatti il frutto di un progetto di alternanza scuola/lavoro i cui promotori sono stati il Dipartimento di Scienze politiche dell'Università degli studi di Genova e la sezione genovese della Gioventù federalista europea. L'obiettivo del progetto è stato quello di guardare con occhi diversi, e verosimilmente con quelli delle generazioni più giovani,

i volti spesso dimenticati di queste figure del nostro passato, e diffonderne la conoscenza storica in maniera originale: ogni ritratto è accompagnato da una scheda biografica che illustra le tappe salienti delle esistenze di ciascuno e da una breve spiegazione delle scelte stilistiche degli autori delle opere.

COSTITUZIONE CITTADINANZA EUROPEA PATTO DI CONVIVENZA E STORIA DEL PRESENTE

25 MARZO 2019, PALAZZO DORIA SPINOLA, SALA
DEL CONSIGLIO METROPOLITANO (9.30-18.30)
30 MAGGIO 2019, PALAZZO DORIA SPINOLA, SALA
DEL CONSIGLIO METROPOLITANO (17.00-19.00)

Costituzione, cittadinanza europea, patto di convivenza e storia del presente è l'esito del corso di aggiornamento per insegnanti ideato e condotto da Giosiana Carrara, docente distaccata all'ILSREC "R. Ricci" e direttore didattico dell'ILSREC di Savona, in occasione del 70° anniversario della Costituzione italiana. Il corso si proponeva di indagare la natura del patto di convivenza che regola la vita civile, politica, sociale ed economica dell'Italia e dell'Unione europea. Al termine del percorso formativo, per restituire la varietà e ricchezza dei temi affrontati, si era pensato di "mettere in mostra" il lavoro svolto. Ne erano scaturiti quindici *Tabelloni didattici*, realizzati con la consulenza grafica di Francesca Cavallero, che avevano coinvolto direttamente una cinquantina di docenti e ventiquattro classi provenienti da nove istituti scolastici secondari di primo e secondo grado di Savona e provincia. La mostra *Costituzione, cittadinanza europea, patto di convivenza e storia del presente*, curata da Giosiana Carrara, offre una



sintesi dei *Tabelloni didattici* elaborati dai docenti e dagli studenti savonesi e sarà allestita nella sala del Consiglio metropolitano di Palazzo Doria Spinola nella giornata del 25 marzo e nel pomeriggio del 30 maggio in occasione dell'evento conclusivo dell'iniziativa *Memoria storica, cittadinanza, innovazione civica. Progetto per le nuove generazioni*.

Dalla Costituzione della Repubblica alla Cittadinanza Europea

Patto di Convivenza e Storia del Presente

LE NUOVE FRONTIERE DEI DIRITTI E DELLA DEMOCRAZIA
a cura della prof. Giosiana Carrara

IL MEDITERRANEO E I DIRITTI VIOLATI

RIFLESSIONE SUGLI ARTICOLI 3 E 11 DELLA COSTITUZIONE ITALIANA.

Prof. ssa Monica PASTORINO
Classe II E Linguistico
Liceo "S. G. Calasanzio" - Carcare

Abbiamo esaminato le rivolte iniziate nel 2011, che hanno preso il nome di **Primavera Araba**, nei paesi del Medio Oriente affacciati sul Mediterraneo. Ci siamo documentati sulla presenza o meno dei diritti in questi paesi, sulle rivolte che vi sono state e sul loro esito.

Studenti

Batoua Nassar, Giovanni Giorgio, Penelope Virginia, Rita Anna, Emma Sara

MAROCCO



Mohammed VI
Monarca

Le manifestazioni sono iniziate per limitare il potere del re, ma questo Stato non ha avuto la sua Primavera Araba perché le rivolte non sono diventate violente, ed il monarca è andato incontro alla popolazione. La protesta più importante è stata quella che ha avuto inizio con la morte di Mouhine Fati, un pescatore ucciso dalla polizia durante il sequestro della sua merce. La situazione ad oggi non è cambiata poiché il popolo si sente privato di alcuni diritti, ed ogni motivo è valido per protestare contro lo Stato.

Studenti

Nobis Emilia, Semproni Gioia

TUNISIA



Beji Caid Essebi
Presidente

È qui che ha inizio la Primavera Araba, quando Mohamed Bouazizi, un fruitivendolo, si è dato fuoco dopo che gli era stata sequestrata la sua merce. Le cause della rivolta sono state la disoccupazione, i rincari alimentari, la corruzione e le cattive condizioni di vita. Tutte le sommosse hanno portato alla caduta del vecchio regime e il dittatore Ben Ali è stato cacciato. Oggi la Tunisia ha fatto passi avanti per quanto riguarda la libertà d'espressione, le elezioni e la Costituzione, ma molto resta ancora da fare.

Studenti

Yaghi Lorenzo, Rutigliano Gian Marco, Sci Galante, Riposo Emilia, Dotti Sara

LIBIA



Fayez Mustafa
M. Jany
Presidente del Consiglio presidenziale

Le manifestazioni sono iniziate per protestare contro il dittatore Gheddafi e al suo regime autoritario. Le sommosse sono diventate subito violente, ed altrettanto violenta è stata la repressione da parte del governo. Si sono svolte due guerre civili. Alla fine, dopo quarant'anni, il regime di Gheddafi è stato abbattuto, e ad oggi la situazione è ancora critica. Si contendono infatti due governi, uno guidato dal presidente del parlamento di Tobruk e l'altro dal presidente del parlamento islamista di Tripoli.



Ottobre 2014, proteste in Marocco dopo la morte di Mouhine Fati, pescatore marocchino.

Studenti

Kabuti Jennifer, Penco Luisa

SIRIA



Bashar Hafez al Assad
Presidente

Le proteste sono iniziate quando dei gruppi armati sono entrati nel paese per rovesciare il presidente Assad. La causa di questa guerra è dovuta a questioni petrolifere, e non allo scontento della popolazione per il governo, come i mass media tendono a farsi credere. La rivolta è stata da subito violenta, e nel giro di un anno si è trasformata in una guerra civile che ha causato centinaia di migliaia di vittime. Tra il 2016 ed il 2017 vi è stata una pausa, che è durata fino ai primi mesi del 2018, quando vi è stato un attacco chimico seguito dai bombardamenti. La situazione della Siria, nonostante siano passati sette anni, è ancora quindi molto complicata.

La conseguenza più evidente dell'instabilità politica e sociale di questi paesi, è quindi di questi moti rivoluzionari, è sicuramente l'immigrazione nell'area del Mediterraneo, che dal 2011 ad oggi è aumentata notevolmente.



16 febbraio 2011, Benghazi. Scritti da manifestanti e polizia rivolti del governo, per cacciare Gheddafi dal potere.

Studenti

Vicini Miriam Lorenza, Pensa Maddalena, Puccio Argilla, Maggiore Noemi, Serrina Shoel

TURCHIA



Recep Tayyip Erdogan
Presidente

Tutte le manifestazioni che ci sono state l'anno scorso lo stato leader del Medio Oriente, anche grazie alla politica di Erdogan. Le proteste più importanti sono avvenute nel 2013 a Istanbul ed in alcune altre città, e molto violenta è stata la risposta delle forze dell'ordine, che hanno represso brutalmente tutte le rivolte. Questo gesto è stato criticato dall'UE, poiché la Turchia, che ha anche rimosso la pena di morte, ha sempre cercato di far parte dell'Europa.

Studenti

Ferrari Stefano Oriano, Loricato Daria, Asaroli Caterina, Galgani Michael, Ferrero Luca

EGITTO



Abdel Fattah el Sisi
Presidente

Le ribellioni sono iniziate quando il popolo ha accusato il monarca Mubarak di frode, ed egli è stato costretto a dare le dimissioni nell'immediato. L'Egitto è precipitato così in una crisi economica, anche perché mancava una costituzione. Dopo alle elezioni, il partito dei Fratelli Musulmani ha instaurato un governo autoritario che si basava su un piano islamista, e ciò ha aumentato lo scontento del popolo. Ad oggi il paese è tornato al punto di partenza, con i militari che reprimono l'opposizione brutalmente ed hanno il potere.



13 Marzo 2018. Arresto di giornalisti e presentatori tv dopo la diffusione di notizie scomode al governo.

Studenti (per Senegal e costa occidentale dell'Africa)

Miliani Fabio, Capone Ana



2018
progetto grafico
di G. Carrara

M.J.U.R. - U.S.R. Ugoria

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI
DI GENOVA
Servizio di
Biblioteca
universitaria

ILSREC
Istituto per la Storia
della Resistenza e
della Contemporanea
della Provincia di Latina

ILSREC
Istituto per la Storia
della Resistenza e
della Contemporanea
della Provincia di Latina



A. DE BERNARDI
 Fascismo e
 antifascismo. Storia,
 memoria e culture
 politiche
Donzelli, Roma,
2018, pp. 164, €
17,00

In una recente pubblicazione della Fondazione Giangiacomo Feltrinelli, curata da Corrado Fumagalli e Spartaco Puttini (*Destra*, Milano, 2018), Marco Tarchi evidenzia le aporie insite, a suo giudizio, nello schema classificatorio dicotomico, elaborato da Norberto Bobbio (*Destra e sinistra. Ragioni e significati di una distinzione politica*, Roma, 1994), in merito alle categorie “destra” e “sinistra”: la relativa visione assiale, imperniata su una contrapposizione tra dimensione orizzontale ed egualitaria, ascrivibile alla sinistra, e dimensione verticale e inegualitaria, attribuibile alla destra, si rivelerebbe di scarsa utilità esplicativa, non consentendo la comprensione di un articolato fenomeno politico e sociale che al giorno d’oggi si presenta e si differenzia, secondo l’analisi di Tarchi, per almeno cinque fattori, individuabili nelle sfere della politica economica, internazionale, organizzazione dello stato, rapporto con l’eco-sistema, concezione del ruolo dell’individuo nella società. Un’unica, indistinta, generica etichetta mal si presterebbe, quindi, a dar conto di un variegato fenomeno, risultando inadeguata nella sua funzione esplicativa.

Se Tarchi centrava la sua opera di chiarificazione storiografica sul concetto di “destra”, Alberto De Bernardi, storico dell’Università di Bologna e vice presidente, sino allo scorso anno, dell’Istituto Nazionale Ferruccio Parri di Milano, in *Fascismo e antifascismo. Storia, memoria e culture politiche* (Roma, 2018) ha intrapreso un percorso per certi versi analogo, incentrando la

sua analisi critica su due poli terminologici che hanno rivestito un ruolo fondamentale nel lessico, prassi politica ed elaborazione intellettuale del nostro Paese: le categorie di fascismo e antifascismo.

Una citazione, tratta da un articolo di George Orwell pubblicato sul settimanale “Tribune” nel 1946, può rappresentare l’epitome del saggio dello storico milanese: “la parola fascismo ha perso ogni significato e designa semplicemente qualcosa di indesiderabile”. De Bernardi contesta l’impostazione di quanti sono soliti interpretare la realtà odierna nel segno della crescente “onda nera”, paradigma funzionale a disvelare i “calchi di tutti gli stereotipi del fascismo” (p. 8) che si celerebbero nell’azione politica e convincimenti ideali dei militanti leghisti e pentastellati: soggetti a un riflesso condizionato di pavloviana memoria, ampi settori della sinistra italiana e dell’opinione pubblica democratica continuerebbero a impiegare un logoro armamentario mentale per leggere processi e dinamiche della contemporaneità. Sorta di fiume carsico mai definitivamente inabissatosi, “sommerso della Repubblica” (Francesco M. Biscione) in grado di riemergere a seconda della temperie culturale, il fascismo si caratterizzerebbe per un polimorfismo adatto, per così dire, a tutte le stagioni e sfuggente alle stringenti classificazioni.

A essere chiamato sul banco degli imputati è anzitutto Umberto Eco, “reo” di aver teorizzato il concetto di “Ur-Fascismo” nel corso di una conferenza, tenuta alla Columbia University di New York il 25 aprile 1995, per celebrare la liberazione dell’Europa: il testo della prolusione, intitolato *Il fascismo eterno*, è ora disponibile in un agile saggio pubblicato da La nave di Teseo (Milano, 2018).

Il celebre semiologo individuava in quattordici gli elementi, spazianti dal culto della tradizione al primato dell’azione, dalla paura delle differenze all’ossessione del complotto, dall’elitismo al machismo, che connoterebbero la “nebulosa fascista” (Eco). Anche Norberto

Bobbio, vent'anni prima, aveva enucleato, in un articolo apparso sui "Quaderni" della Fiap, i cardini del paradigma fascista, rappresentati dall'antirazionalismo e antilluminismo, anti-progressismo, antimaterialismo, antindividualismo, antiparlamentarismo, antipacifismo. A prescindere dalla plausibilità di tali analisi, non certo infondate sul piano storico e ideale, quel che De Bernardi contesta è l'ipostatizzazione di tale concetto, soggetto a una deriva semantica inversamente proporzionale alla sua capacità euristica, che finisce col risultare totalmente destoricizzato, sorta di passe-partout meta-storico, secondo la metafora dell'autore, idoneo ad aprirci qualsiasi porta per ogni evenienza.

E poiché un passe-partout ne richiama un altro, ecco anche la categoria "antifascismo" subire un analogo destino e trasformarsi in un "Ur-Antifascismo" che può rivendicare i propri antecedenti già nel Settecento illuministico e nella successiva miglior tradizione progressista del Paese. Se il fascismo si rivela essere "incistato nell'antropologia e nella storia della nazione" (p. 21), entrambi assurgono ad "archetipi meta-storici del lessico politico" (p. 23), soggiacendo inevitabilmente a quella dialettica amico/nemico così cara a Carl Schmitt. Male atavico dell'*homo italicus*, autobiografia della nazione, per citare la celebre espressione gobettiana, il fascismo viene così ad assumere tratti di stampo antropologico, a configurarsi come ricorrente tara, disposizione dello spirito, vizio morale, secondo dinamiche e retoriche analoghe a quelle evidenziate, a proposito del (presunto e invariante) carattere nazionale degli italiani, da Silvana Patriarca nel saggio *Italianità* (Roma-Bari, 2010). Su questa linea si inserisce una amara riflessione di Giustino Fortunato, portato nel 1930, sul finire della sua esistenza, a ritenere che "il fascismo è proprio l'Italia di ieri e dell'altro ieri, e senza dubbio sarà l'Italia di domani e dopodomani": difficile dargli torto, potrebbero pensare in molti.

Nel rimarcare che la storia non si ripete e che

talune similitudini non risultano tali a una attenta e lucida analisi, De Bernardi mette in guardia dal rischio di proiettare il passato sull'oggi e invita a cogliere la radicale diversità dell'attuale situazione storica rispetto a quella del primo dopoguerra del XX secolo in cui prese vita il movimento fascista. L'irriproducibilità delle condizioni storiche nelle quali si impose il fascismo è data, infatti, dagli inediti scenari aperti con la globalizzazione, secondo un'analisi che l'autore ha condotto più ampiamente nel precedente saggio *Un paese in bilico. L'Italia degli ultimi trent'anni* (Roma-Bari, 2014): resi sempre più deboli dallo strapotere dei mercati e della finanza internazionale, i governi nazionali vedono restringersi progressivamente le risorse necessarie a mantenere in vita quel sistema di welfare che, nel periodo dei "Trenta gloriosi", aveva garantito la pace sociale e il patto di cittadinanza. Impossibilitato, in molti casi, a difendere gli assetti occupazionali e a scongiurare disinvestimenti e fughe di capitali, spodestato di una egemonia che dal settore politico è passata in ambito economico-finanziario, percepito come sempre più inadeguato a rispondere con efficacia alle esigenze dei cittadini, preda di crescenti ansie e paure, lo stato nazionale versa in uno stato di crisi che rischia di riverberarsi sulle stesse istituzioni democratiche e sulla rappresentanza politica e dei corpi intermedi ("partiti fluidi in Stati nazionali deboli", p. 36).

Dopo aver evidenziato le difficoltà della storiografia a far i conti con la complessità del fenomeno del totalitarismo, a lungo sottovalutato, non adeguatamente compreso nella sua peculiarità o soggetto a letture banalizzanti, e i limiti interpretativi di un antifascismo storico a lungo prigioniero di logiche massimaliste, De Bernardi giunge alla disamina del dopoguerra, stagione in cui, storicamente parlando, "il fascismo è dunque morto", sebbene non lo siano "il nazionalismo, il populismo, la destra reazionaria, la violenza politica, il terrorismo, il razzismo e l'antisemitismo che invece attraverseranno la storia dell'Occidente fino ad oggi in diverse forme"

(p. 120). Incapace, in questa nuova fase, di risolvere l'ambiguità insita nel concetto di "democrazia progressiva", il Pci avrebbe subito una massiccia contestazione ad opera di gruppi politici, sorti alla sua sinistra sul finire degli anni Sessanta, che fecero dell'antifascismo militante una loro bandiera: brandito come un'arma contro il sistema, l'antifascismo, sottolinea l'autore, veniva a perdere ogni connotazione storica per configurarsi quale identitario "ricettacolo", veicolo e incitamento alla lotta contro ogni forma di oppressione sociale, sfruttamento capitalistico, dominio imperialistico, alienazione. Militante l'antifascismo, tradita la Resistenza, secondo una ripresa di un tema molto sentito nell'immediato dopoguerra.

Nelle pagine finali del suo saggio l'autore auspica che, dopo la parabola berlusconiana e i maldestri tentativi di opporre all'antifascismo un revisionismo di stato, il patriottismo costituzionale possa finalmente costituire quel fondamento in cui ogni italiano possa riconoscersi. Il fascismo, a suo giudizio, non costituisce più "una sintesi ideologica e politica in grado di rappresentare un'effettiva alternativa alla democrazia anche per i gruppi di estrema destra che si richiamano a quel passato" (p. 165) e l'attivismo di alcune formazioni, seppur inquietante, non deve essere enfatizzato oltre misura: "non inventiamo un nemico che non c'è" (p. 166), ammonisce De Bernardi, per il quale l'unica risposta sensata alle farneticazioni e provocazioni dei militanti di estrema destra non può consistere in una "nuova Resistenza" al canto di "Bella ciao", reiterato come un mantra apotropaico, bensì in una "diuturna operazione culturale", "una grande operazione di verità" (p. 166) che, superando vecchi schemi e logore pratiche, impedisca allo stesso antifascismo di ridursi a "uno spazio identitario della sinistra" (p. 167). Un libro che sta facendo e farà discutere: oggetto di vivaci polemiche tra gli storici – emblematica per la veemenza delle accuse ("pamphlet camuffato da saggio storico") la recensione di Angelo D'Orsi su "MicroMega" –, la tesi di

De Bernardi ha suscitato dibattiti e contrarietà in seno all'Istituto Nazionale Ferruccio Parri, di cui sino all'anno scorso è stato vice presidente, nella rete degli Istituti storici della Resistenza ad esso afferenti, nell'Anpi e associazioni affini, e nell'opinione pubblica.

Paolo Battifora



D. PREDI, G. LEVI (EDS),
Euroscpticisms.
Resistance and
Opposition to the
European
Community/European
Union
il Mulino, Bologna,
pp. 640, 2019,
€ 42,00

In recent years, Euroscptics have gradually gained ground in Europe, culminating in their resounding success in the British referendum of June 2016, and leading, for the first time in the history of the process of European integration, to an individual country's exit from the European Union. More and more, this phenomenon has drawn the attention of the world of politics, information and culture, but there are still many aspects that need to be studied and examined, not least because euroscpticism is commonly confused with eurocriticism or even other-Europeanism; also, the relationship between "new" euroscpticism, born out of the contradictions of the Maastricht Treaty, and "old" anti-Europeanism, an expression of the logic of the Cold War, has never been carefully examined. The objective of this volume is to analyse the situation through an interdisciplinary approach, which is particularly helpful for understanding a multifaceted and elusive reality.

“STORIA E MEMORIA”

INDICAZIONI PER GLI AUTORI

“Storia e memoria” pubblica articoli di carattere scientifico su temi attinenti alla storia del Novecento, con particolare attenzione alla storia della Resistenza e alla storia di Genova e della Liguria.

I contributi devono essere originali e inediti, non già pubblicati in altre riviste o opere, né sottoposti e accettati contemporaneamente da altre riviste.

Tutti i contributi sono sottoposti al vaglio del Comitato di Direzione e del Comitato Scientifico di “Storia e memoria”. Alcuni articoli compresi nella sezione *I Temi della Storia* sono sottoposti a una *double-blind peer review*, con valutazione di *referee* anonimi esterni alla redazione. I manoscritti sottoposti alla valutazione di *referee* sono anonimi e privi di qualsiasi riferimento all'autore. La valutazione è comunicata agli autori in forma anonima.

Tutti i testi devono essere corredati di titolo, *abstract* e parole chiave in lingua inglese di 1.000 caratteri (spazi inclusi), di un breve profilo biografico dell'autore e devono attenersi alle norme redazionali che saranno inviate dopo l'approvazione del testo alla pubblicazione.

I testi non devono superare un massimo di 60.000 battute (spazi inclusi) nella sezione *I Temi della Storia*, 40.000 (spazi inclusi) in *Memorie di Liguria* e 25.000 (spazi inclusi) in *Ilsec Informa* e devono pervenire esclusivamente in formato elettronico all'indirizzo della segreteria di redazione (storiaememoria@ilsrec.it).

CONSIGLIO GENERALE

Giacomo Ronzitti, *Presidente*

Giancarlo Piombino, *Presidente onorario*

Sergio Aveto
Giuseppe Balduzzi
Paolo Battifora
Francesco Berardini
Tirreno Bianchi
Massimo Bisca
Roberta Bisio
Ivano Bosco
Renata Briano
Marco Bucci
Andrea Burlando
Giosiana Carrara

Fernanda Contri
Chiara De Negri
Prudenziati
Waldemaro Flick
Luca Garibaldi
Aldo Gastaldi
Antonio Gibelli
Valentina Ghio
Paola Guidi
Roberto Levaggi
Guido Levi
Franco Lupo

Maria Elisabetta Tonizzi, *Vice Presidente*

Giovanni Battista Varnier, *Vice Presidente*

Gianluca Mambilla
Giuseppe Manzitti
Giovanni Marongiu
Pierangelo Massa
Sergio Migliorini
Iole Murrini
Luca Parodi
Paolo Perfigli
Giuseppe Pericu
Marco Peschiera
Alessandro Piana
Franco Praussello

Cristina Quaglia
Carlo Repetti
Alessandro Repetto
Laura Repetto
Carlo Rognoni
Vincenzo Roppo
Gilberto Salmoni
Leonardo Santi
Giovanni Toti
Mario Tullo
Elvio Varni
Stefano Zara

COMITATO DI PRESIDENZA

Giacomo Ronzitti, *Presidente*

Giancarlo Piombino, *Presidente onorario*

Maria Elisabetta Tonizzi, *Vice Presidente*

Giovanni Battista Varnier,
Vice Presidente - Direttore scientifico

Roberta Bisio, *Segretario*

Andrea Burlando, *Tesoriere*

Paolo Battifora,

Coordinatore scientifico

Carlo Rognoni,

Direttore rivista "Storia e memoria"

Guido Levi,

Condirettore rivista "Storia e memoria"

Marco Peschiera,

Direttore periodico on line "rete delle idee"

Alberto Ghio, *Presidente Collegio dei Revisori Contabili*

Franco Gimelli, *Presidente Collegio dei Garanti*

COLLEGIO DEI REVISORI CONTABILI

Alberto Ghio, *Presidente*

Andrea Sassano, *Vice Presidente*

Bruno Fossa

Sergio Gibellini

Cleto Piano

COLLEGIO DEI GARANTI

Franco Gimelli, *Presidente*

Maria Pia Bozzo, *Vice Presidente*

Elio Bianchini

Miryam Kraus

Anna Romanzi Molina

COMITATO SCIENTIFICO

Giovanni Battista Varnier, *Presidente*

Paolo Battifora, *Coordinatore*

Roberta Bisio

Giosiana Carrara

Chiara Dogliotti

Maurizio Fiorillo

Franco Gimelli

Giovanni Marongiu

Franco Praussello

Giacomo Ronzitti

Roberto Tolaini

RIVISTA "Storia e memoria"

Comitato di Direzione

Carlo Rognoni, *Direttore*

Guido Levi, *Condirettore*

Waldemaro Flick, *Direttore responsabile*

Paolo Battifora

Alberto de Sanctis

Franco Gimelli

Daniela Preda

Giacomo Ronzitti

Vincenzo Roppo

Giovanni Battista Varnier

Comitato Scientifico

Alberto De Bernardi

Alberto de Sanctis

Marcello Flores

Agostino Giovagnoli

Antonio Moreno Juste

Guido Levi

Juan Carlos Pereira

Daniela Preda

Carlo Rognoni

Giacomo Ronzitti

Donald Sassoon

Maria Elisabetta Tonizzi

Andreas Wilkens

Comitato di Redazione

Ombretta Freschi

Segreteria di Redazione

Francesco Caorsi

Donatella Chiapponi

Alessio Parisi

"rete delle idee" periodico on line

Comitato di Direzione

Marco Peschiera, *Direttore*

Gianluca Mambilla

Giuseppe Manzitti

Giovanni Marongiu

Paolo Perfigli

Franco Praussello

Carlo Rognoni

Giacomo Ronzitti

Segreteria di Redazione

Alessio Parisi

Responsabile Archivio e Biblioteca

Roberta Bisio