

I NAZIONALISMI E L'UNITÀ EUROPEA

Nota del s.c. ALBERTO MARTINELLI (*)

(Adunanza del 3 ottobre 2013)

SUNTO. – Il saggio si articola in tre parti: nella prima, si analizzano criticamente le principali interpretazioni del nazionalismo nelle scienze sociali contemporanee, si definisce il concetto di nazionalismo in relazione a quelli di nazione e stato, si afferma il nesso fondamentale tra nazionalismo e modernità, si discute la duplice matrice del nazionalismo europeo e la sua trasformazione nel mondo globalizzato, rilevandone le ambivalenze e le ragioni del perdurante successo. Nella seconda parte, si esamina lo stato presente dell'Unione Europea, ponendo l'accento sulle due contraddizioni fondamentali dell'integrazione politica europea: la formazione di una unione sopranazionale con identità multiple che usa gli stati nazionali come elementi costitutivi, ma pretende di liberarsi dei connessi nazionalismi; e la contraddizione tra lo spostamento al livello sopranazionale di porzioni crescenti di sovranità da parte degli stati membri e l'ancora insufficiente trasferimento di lealtà e impegno da parte dei loro cittadini. Nella terza parte si discute quale sia la strategia più efficace per costruire un'autentica unione sopranazionale mediante adeguate riforme politiche ed efficaci interventi culturali, anche al fine di contrastare la minaccia rappresentata dalla crescita dei partiti e movimenti nazional-populisti che chiedono una rinazionalizzazione delle scelte politiche del tutto inadeguata ad affrontare le sfide del mondo contemporaneo.

ABSTRACT. – The essay starts with a critical analysis of the most relevant theories of nationalism in the social sciences and addresses questions such as the emergence of the nation and its ideology-nationalism-that is framed into the broader process of modernization; the intersections between the concepts of nationalism, nation and state; the ambivalent relation between nationalism and democracy; the dual historical root of European nationalism and its transformations in to-day globalized world. Then the focus of

(*) Università degli Studi di Milano, Italy.
E-mail: alberto.martinelli@unimi.it

the analysis is shifted on the present state of the European Union, and more specifically on the two basic contradictions of European political integration: first, the building of a supranational, multicultural union that makes use of nation states as its building blocs, but pretends to get free from the connected nationalisms; second, the transfer by member states to the supranational level of growing portions of their national sovereignty without an equivalent transfer of loyalty and commitment by their citizens to the supranational institutions. Finally, the author argues for an effective strategy to build a real supranational union-that is seen as the best way to face the challenges of the contemporary world- through bold reforms of the EU political architecture and the strengthening of a European identity, a strategy that can also block the resurgence of aggressive nationalism in several EU member states.

PREMESSA

La mia riflessione sulla nazione e il nazionalismo si sviluppa nel contesto dei miei studi sulla modernità e la modernizzazione (2010), ma la motivazione principale a scrivere il libro *Mal di nazione. Contro la deriva populista* (UBE, 2013) è la preoccupazione per la ricomparsa del nazionalismo come problema politico nell'Europa contemporanea; tale problema trae alimento sia dalla reazione alla erosione di sovranità prodotta dai processi di globalizzazione e dal progetto sopranazionale europeo, sia dal riemergere di antiche fratture e conflitti nazionali, interetnici e interculturali che la fine della contrapposizione bipolare tra USA e URSS ha scongelato. Partiti e movimenti nazional-populisti sono in crescita in diversi paesi dell'Unione Europea e atteggiamenti antieuropeisti si diffondono tra intellettuali e leader politici di diverso orientamento che affermano che lo stato nazionale è la sola istituzione reale a fronte delle utopie sopranazionali. L'antieuropeismo costituisce anzi proprio il punto di coagulo delle due componenti, nazionalista e populista. L'ideologia nazional-populista fa un uso strumentale del risentimento popolare contro le istituzioni e l'establishment e del fascino esercitato dall'antipolitica (che diventa lo strumento principale di coinvolgimento del popolo e quindi di acquisizione del consenso) per diffondere il proprio messaggio nazionalistico e anti-europeo. Considero la rinascita del nazionalismo populista e il diverso, ma di fatto complementare, arretramento critico di questi intellettuali, una seria sfida al progetto, per me irrinunciabile, di costruzione degli Stati Uniti d'Europa. È quindi utile rivisitare il concetto e le principali teorie del nazionalismo e ripercorrere la sua vicenda storica, anche al fine di sviluppare efficaci anticorpi contro la sua proliferazione.

Il secolo XIX e la prima metà del XX sono l'età della ascesa irresistibile del nazionalismo. L'inutile strage' della Grande guerra non fece calare nei popoli europei la febbre nazionalistica, che anzi raggiunse un nuovo apice a causa della affermazione dei regimi totalitari post-bellici e della conflagrazione globale nella Seconda guerra mondiale. Soltanto le decine di milioni di morti, la vergogna e l'orrore dei campi di sterminio, le immani distruzioni di questo conflitto indussero popoli che si erano combattuti per secoli in una lunga serie di conflitti che possiamo definire 'le guerre civili europee' a instaurare relazioni pacifiche e a disegnare gli assetti politici sopranazionali dell'odierna Unione europea.

Tuttavia, dopo la Seconda guerra mondiale il nazionalismo non è affatto scomparso, ma si è manifestato in nuove forme, in particolare nel grande movimenti di decolonizzazione in Africa e in Asia e, alla fine del XX secolo, è riemerso prepotentemente anche in Europa dove la fine dell'Unione sovietica ha provocato l'esplosione di tensioni latenti da decenni. I movimenti nazionalistici dei paesi dell'Est europeo sono movimenti di compensazione, temibili proprio perché riflettono risentimenti, umiliazioni, sensi di inferiorità, ma non sono l'unico esempio di risorgente nazionalismo; anche in molti altri paesi europei, infatti, il nazional-populismo cresce come reazione alle minacce di de-territorializzazione e spaesamento derivanti dai processi di globalizzazione e di costruzione sopranazionale.

NAZIONE E NAZIONALISMO

Il nazionalismo può essere definito, in senso lato, sia come ideologia di quella specifica entità politica che è lo stato nazionale, consapevolezza di appartenere a una nazione e linguaggio/apparato simbolico, sia come movimento socio-politico, legittimato dalla dottrina nazionalistica, che mira a conquistare e ad esercitare il potere statale. Come ricorda John Breuilly, secondo tale dottrina, le nazioni esistono e presentano caratteristiche esplicite e peculiari, devono essere politicamente indipendenti e sovrane e i valori e gli interessi nazionali hanno la priorità su tutti gli altri. Vi è anche una definizione *stricto sensu* del nazionalismo, che si applica a quei movimenti collettivi che subordinano ogni valore politico a quello nazionale, pretendono di essere gli unici interpreti legittimi del principio nazionale e gli unici difensori dell'inte-

resse nazionale e considerano ogni tipo di conflitto sociale e di competizione politica democratica fenomeni divisivi che devono lasciare il posto alla solidarietà nazionale (come erano nel primo Novecento l'*Action française* di Maurras, la *Pangermanik League* di Hugenberg, l'*Associazione nazionalista italiana* di Corradini e come sono oggi diversi partiti della destra radicale e movimenti xenofobi). Qui discuterò il nazionalismo nella sua accezione più lata.

Le tesi principali della mia analisi della nazione e del nazionalismo sono:

- a) il concetto di nazione è polisemico, ambiguo, mutevole nel tempo e nello spazio, conserva ampi margini di indeterminazione e di ambiguità; la nazione non va intesa come entità sostanziale basata su criteri 'oggettivi' di etnia, lingua, cultura, memoria storica, ma come sentimento di appartenenza e come insieme di pratiche istituzionalizzate che si trasformano nel tempo e si differenziano nei diversi contesti storici.
- b) Il nazionalismo è l'ideologia, il modo di concepire, il discorso della nazione, che alimenta movimenti collettivi e politiche pubbliche specifiche, miranti a promuovere la sovranità, l'unità, l'autonomia di coloro che vivono in un territorio dato, sono accomunati da una cultura politica distintiva e condividono un insieme di fini collettivi. Le rivendicazioni della ideologia nazionalistica sono sostanzialmente: a) rivendicazioni identitarie, che dividono il mondo in 'noi' e 'loro', amici e nemici, postulando una identità omogenea e rigida per entrambi e esaltando le caratteristiche che differenziano gli uni dagli altri; b) rivendicazioni legate al tempo: il discorso nazionalistico è ossessionato dalla necessità di diffondere la versione 'autentica' della storia nazionale e di stabilire un collegamento denso di significati con il passato, promuovendo anche una sorta di amnesia collettiva circa gli aspetti problematici che non sono congruenti con la narrazione ufficiale; c) rivendicazioni concernenti lo spazio: i nazionalisti presumono esista un legame inestricabile tra la nazione e il territorio che è spesso visto come forza modellatrice del carattere nazionale e come contesto che porta i segni indelebili della continua presenza storica della nazione. La rivendicazione prioritaria dell'ideologia nazionalistica che deriva da questi tre gruppi di rivendicazione è l'affermazione che i valori della nazione devono avere priorità assoluta, che la lealtà nei confronti della nazione supera ogni altro tipo di lealtà (familiare, etnica, religiosa, di classe) e che la nazione è la fonte ultima della sovranità.

-
- c) Nazionalismo, nazione e stato nazionale sono concetti complementari: l'ideologia nazionalistica favorisce il sentimento di appartenenza alla nazione come identità primaria e, per converso, la centralizzazione del potere in un'entità politica sovrana consente di perseguire il progetto politico della unificazione dello stato e della nazione. Lo stato nazionale è il contesto in cui si sviluppa il nazionalismo e, per converso, il discorso nazionalistico aiuta la formazione e la persistenza delle nazioni.
- d) Nazione e nazionalismo sono fenomeni storicamente specifici, aspetti fondamentali della cultura e delle istituzioni della modernità, rispondono alla questione tipicamente moderna dei fondamenti della solidarietà in una società di individui. La nazione è inscindibile dal processo di costruzione dello stato nazionale territoriale moderno e il nazionalismo è il principio politico che afferma la necessaria congruenza tra unità politica e unità nazionale. Nazione e nazionalismo sono fenomeni specificatamente moderni anche perchè sono strettamente connessi alla formazione della economia industriale, della società di massa e all'espansione della comunicazione culturale; si collocano all'incrocio tra politica, tecnologia e cambiamento socio-economico.
- e) Il nazionalismo è storicamente legato alla democrazia, ma il rapporto tra principio nazionale e principio democratico è evoluto in modo contraddittorio e il nazionalismo è stato anche un aspetto ideologico essenziale di regimi autoritari e totalitari, donde il tentativo di alcuni studiosi di distinguerlo dal concetto di patriottismo.
- f) Il nazionalismo ha una grande forza emotiva ed evoca intensi sentimenti collettivi; come ideologia e come movimento utilizza e riabora materiali simbolici diversi, anche di origine pre-moderna, come l'appartenenza etnica, per affermare una medesima identità collettiva condivisa da tutti i cittadini.
- g) Il nazionalismo, come ideologia dello stato nazionale, ha svolto un ruolo ambivalente: da un lato, ha contribuito al processo di modernizzazione e alla egemonia europea nel mondo, dall'altro, è stato alla radice di conflitti sanguinosi fino alle guerre mondiali del XX secolo che hanno rappresentato 'il suicidio' dell'Europa. Il processo di integrazione europea avviato alla fine della Seconda guerra mondiale è nato dalla volontà di porre definitivamente fine alle guerre civili europee e al nazionalismo aggressivo che le ha alimentate. Ma a quasi settanta anni dalla fine della Seconda guerra mondiale l'ideologia nazionalistica con i suoi atteggiamenti di pregiudizio e intolle-

ranza è ancora ben presente, alimenta movimenti politici populistici e costituisce un grave ostacolo sulla via dell'unità politica europea.

LA DUPLICE MATRICE DEL NAZIONALISMO EUROPEO

Due sono le fonti o radici fondamentali del nazionalismo come fenomeno tipico della modernità europea. La prima fonte è, come ho già ricordato, la Rivoluzione francese, dalle premesse dell'Illuminismo e della filosofia politica di Rousseau alla *Declaration des droits de l'homme et du citoyen*, al nazionalismo radicale dei Giacobini. Questa concezione del nazionalismo è espressa con sintesi felice dalla famosa frase di Renan: *l'existence d'une nation est un plebiscite quotidien* (1882). Una nazione è una solidarietà su vasta scala che presuppone un comune passato eroico, grandi leader, autentica gloria, e anche un oblio collettivo delle precedenti identità divisive ed è caratterizzata al presente dal consenso, dal desiderio chiaramente espresso di continuare la convivenza come membri di una stessa comunità. Pur lasciando irrisolta la questione delle specificità di questo tipo di comunità rispetto alle altre, la concezione di Renan ha il pregio di evitare ogni essenzialismo e di affermare il carattere soggettivo di adesione consapevole, accanto alla valorizzazione del comune passato.

La seconda fonte principale del nazionalismo europeo è il Romanticismo tedesco di Herder e Schlegel che pone l'accento sul significato culturale e linguistico della nazione. Per Herder (1774, 1791), i concetti di nazione, popolo, stato nazionale e nazionalismo sono strettamente connessi: ogni nazione ha una propria e inesprimibile individualità; l'unità culturale della nazione, fondata sulla storia, sul linguaggio, l'arte, la scienza forma il popolo come un'unità singola che possiede un proprio spirito autentico. "Lo Stato più naturale è anche un popolo dotato di un carattere nazionale..che vi si mantiene per secoli...un popolo è una pianta della natura come una famiglia, solo ha più rami" (1774). Il nazionalismo è la difesa del radicamento in una particolare cultura nazionale che va difeso contro il cosmopolitismo e l'assimilazione culturale, e in questa difesa anche il pregiudizio nei confronti degli altri svolge una funzione positiva. Le nazioni sono per Herder una realtà oggettiva, sono i prodotti di una forza vitale organica che anima l'universo; la natura ha dato ad ogni nazione un particolare linguaggio nazionale, che è la base dell'unità spirituale della nazione, fondamento della educazione, specchio della storia, strumento di interazione sociale

e di trasmissione di idee e costumi da una generazione all'altra. Parti integranti della visione di Herder sono anche i temi tipicamente romantici e anti-illuministici della rivalutazione del Medioevo (di cui si esaltano i solidi vincoli di coesione spirituale) e del sentimento rispetto alla ragione (l'amore della nazione e della cultura nazionale è un'inclinazione naturale che la ragione tende a corrompere, ma, mentre la ragione porta all'uniformità e alla morte spirituale, il calore dei sentimenti stimolati dalla natura e dal costume ci riconnettono alla vita).

Il nazionalismo romantico non è sempre necessariamente anti-cosmopolita; per Schlegel (1883) ad esempio, la rigenerazione della nazione tedesca è la condizione per sviluppare un patriottismo europeo; come nel Medioevo il popolo tedesco ricreò l'unità politica e spirituale dell'Europa nel Sacro Romano Impero, così oggi deve ricostruire l'unità europea fondata sui comuni legami storici e culturali e soprattutto sull'unità religiosa del Cristianesimo. Nei *Discorsi alla nazione tedesca* (1807) Fichte sostiene che il carattere distintivo dello spirito nazionale tedesco non è l'origine etnica o il linguaggio, ma la libertà spirituale che i tedeschi hanno difeso con la guerra vittoriosa degli antichi Germani contro il dominio romano, che hanno sviluppato con gli statuti e i costumi delle libere città medievali poi soffocati dall'avarizia e dalla tirannia dei principi, che hanno affermato con la difesa della libertà religiosa nella Riforma protestante. La libertà spirituale è anche la missione storica del popolo tedesco nel mondo, perchè solo affermando i propri caratteri originali e lavorando per il progresso della propria nazione si contribuisce al progresso morale dell'umanità (non si può fare il bene dell'umanità senza fare il bene delle parti che la compongono). Il cosmopolitismo separato dal patriottismo (o nazionalismo, i due termini qui si equivalgono) che è attività e vita, è solo una idea astratta.

QUALE NAZIONALISMO?

La domanda preliminare da porsi dinanzi a un fenomeno sociale complesso e multidimensionale, ancor prima di indagarne le cause e valutarne gli effetti, è quale; quale nazionalismo dunque? Un modo per rispondere è cercare di definire più precisamente gli aspetti, o le dimensioni, fondamentali, anche mediante la costruzione di tipologie. Seguendo Yuval Davis, distinguerò tre dimensioni fondamentali nel progetto nazionalista: la dimensione etnico-genealogica che è costruita

intorno alla origine specifica del popolo (Volknation), la dimensione culturale in cui l'eredità simbolica fornita dal linguaggio, dalla religione e da altri costumi e tradizione si costituisce come essenza simbolica della nazione (Kulturnation) e la dimensione politico-civile che pone l'accento sulla cittadinanza, la sovranità e la territorialità dello stato come determinanti dei confini della nazione (Staatnation). Quest'ultima dimensione analitica può essere a sua volta divisa in un nazionalismo civile come insieme di valori, atteggiamenti e pratiche culturali e in un nazionalismo politico come insieme di regole costituzionali.

Si tratta di distinzioni utili per comprendere le diverse manifestazioni e i diversi effetti del nazionalismo. Le quattro dimensioni analitiche (etnico-genealogica, culturale-simbolica, politico-civile, politico-costituzionale), combinandosi in vario modo e grado, contribuiscono a delineare diverse architetture istituzionali. Laddove le componenti risultano squilibrate sorgono problemi: se, infatti, la identità nazionale si basa quasi esclusivamente sulla dimensione civile e/o costituzionale può non essere in grado di generare i sentimenti collettivi necessari per contrastare altre più radicate identità sub-nazionali (etiche, religiose, locali) fino a causare la rottura dell'unità nazionale; se, al contrario, l'identità nazionale si basa troppo sugli aspetti etnico-genealogico e/o culturale-simbolico rischia di alimentare atteggiamenti xenofobi e movimenti populistici con ideologie antidemocratiche. Una questione di particolare rilevanza è quale combinazione delle varie dimensioni risulti la più idonea al progetto di costruzione politica europea.

NAZIONALISMO E STATO NAZIONALE NEL MONDO GLOBALIZZATO

Il nazionalismo e lo stato nazionale sono oggi sottoposti alle nuove sfide derivanti dall'ordine/disordine globale e dalla frammentazione delle identità etniche, religiose, di classe, ceto e genere. Gli stati nazionali sono sottoposti alla duplice pressione esercitata dalla crescente interdipendenza globale, dall'alto, e dalla riaffermazione delle identità regionali e locali e dall'emergere di nuove rivendicazioni di autonomia, dal basso. I processi di globalizzazione e le reazioni che hanno suscitato hanno indotto alcuni studiosi a decretare l'evaporazione o la scomparsa dello stato nazionale e, dato lo stretto rapporto esistente, anche delle ideologie nazionalistiche. Si è trattato di un *de profundis* infondato o perlomeno affrettato. Nel mondo post-bipolare del XXI

secolo, lo stato nazionale continua ad essere l'incarnazione istituzionale dell'autorità politica, l'attore chiave delle relazioni internazionali e il contesto dato per scontato della vita quotidiana degli individui nella maggior parte del mondo. Non c'è quindi da stupirsi se la sua ideologia, il nazionalismo, sia altrettanto viva e vitale e costituisca uno strumento potente di creazione di identità, mobilitazione collettiva e criterio di giudizio dell'agire politico.

Lo stato sovrano non si estingue, ma si trasforma e si adatta al nuovo contesto globale. Ma quale stato sovrano? Ne esistono tipi profondamente diversi, più o meno attrezzati per far fronte alle sfide della globalizzazione economica e culturale. Il tipo di stato nazionale tradizionale, etnicamente e culturalmente omogeneo, appare quello meno adatto, mentre il tipo più adatto è rappresentato dalle unioni federali e da simili forme di integrazione economico-politica sopranazionale. Si potrebbe obiettare che alcuni dei paesi più progrediti e integrati nell'economia mondiale sono piccoli stati omogenei con una forte identità collettiva. Ma si può contro-argomentare che i piccoli paesi più competitivi, come la Svizzera e Singapore, sono società etnicamente e culturalmente composite e inclusive, in cui l'omogeneità non è affatto un requisito per il successo economico.

A parte casi eccezionali, sono le grandi unioni federali multietniche e multiculturali l'organizzazione politica più adatta al tempo presente. Nelle unioni federali sopranazionali si può, infatti, manifestare un nazionalismo ben temperato che valorizzi la componente civica e democratica rispetto a quella etnico-genealogica. Le grandi potenze del mondo contemporaneo, a cominciare dall'egemone americano, sono grandi unioni federali (Brasile, India, Russia); unioni federali sono anche alcuni dei paesi economicamente più prosperi e democraticamente più avanzati come la Germania, il Canada, l'Australia; e unione federale sui generis è auspicabile divenga anche l'Unione europea, come vedremo delle prossime pagine. Le eccezioni più significative sono la Cina (paese al 90% di etnia Han, con una lunghissima storia di egemonia imperiale, in cui tuttavia le tensioni inter-etniche rappresentano e continueranno a rappresentare un problema politico di notevole rilevanza, intrecciandosi con le rivendicazioni di democratizzazione e di liberalizzazione) e il Giappone (dove l'eccezionalità di una forte identità nazionale è attribuibile a fattori storico-geografici come l'insularità e la millenaria indipendenza politica, ma il problema migratorio cresce di importanza nell'agenda del governo).

La vera alternativa al prepotente ritorno del nazionalismo non è un generico cosmopolitismo, bensì il federalismo, che può conciliare esigenze politiche che sembrano contrapposte e irriducibili e cioè: la necessità delle comunità politiche di unirsi per conseguire obiettivi comuni mobilitando le risorse della potenza necessarie e la loro esigenza di rimanere autonome e distinte per garantire la libertà e la specificità culturale.

IL NAZIONALISMO E LE CONTRADDIZIONI DELLA COSTRUZIONE EUROPEA

La questione del nazionalismo è al centro delle due principali contraddizioni della odierna politica dell'Unione Europea. La prima consiste nel progetto di costruire una unione sopranazionale usando gli stati nazionali come elementi costitutivi, ma liberandosi dei connessi nazionalismi. La seconda è la contraddizione tra il trasferimento di porzioni crescenti di sovranità nazionale dal livello statale a quello sopranazionale (dapprima la gestione comune di importanti settori economici dalla siderurgia alla agricoltura e le misure volte a creare lo spazio unico europeo per la libera circolazione di persone, beni, servizi e capitali, poi la moneta unica, nel prossimo futuro la politica fiscale e la politica estera e di difesa) e il tuttora inadeguato trasferimento di impegno e lealtà dai cittadini dei diversi paesi membri alle istituzioni di una comunità sopranazionale in fieri.

Le due contraddizioni sono strettamente correlate. Le decisioni politiche prese a livello dell'Unione distribuiscono in modo diseguale costi e benefici non solo tra i diversi gruppi sociali ma anche tra i diversi paesi membri, alimentando così una ri-nazionalizzazione del conflitto che richiede di essere controllata e depotenziata grazie a forti sentimenti di appartenenza comunitaria e di adesione a un progetto comune. Tali sentimenti appaiono ancor più necessari in virtù della natura della democrazia europea, e del suo 'deficit democratico'. Il processo decisionale europeo è tuttora in gran parte *top-down*, nonostante gli sforzi per costruire un modello alternativo di democrazia multilivello e *multi-stakeholder*. I membri del Consiglio europeo dei capi di stato e di governo, che costituisce il più importante organo decisionale nella struttura tripartita della *governance* europea, non sono scelti da un elettorato pan-europeo, ma traggono la

loro legittimazione dai rispettivi elettorati nazionali e tendono quindi a porre l'interesse nazionale al di sopra dell'interesse comune europeo. Gli atteggiamenti dei popoli non divergono da quelli dei loro leader, anzi sono a volte ancor più nazionalistici. Legami di affinità culturale e valori condivisi sono tuttora molto più forti a livello nazionale, anche in conseguenza del declino delle grandi ideologie politiche a carattere internazionalistico. Ideologie nazionaliste idiosincratiche e immagini stereotipate del carattere nazionale degli 'altri' europei sono dure a morire. I cittadini europei non si identificano abbastanza con le istituzioni europee e si oppongono spesso a politiche comuni sulla base di interessi e identità nazionali e particolaristiche. L'Europa delle nazioni di matrice gollista è anche l'Europa dei nazionalismi e questi bloccano la strada verso una comunità politica più forte, che a sua volta potrebbe legittimare una governance sopranazionale più completa.

Nelle intenzioni della maggior parte dei suoi fondatori, sia politici che intellettuali, le istituzioni europee avrebbero dovuto estendersi progressivamente oltre i confini degli stati nazionali fino a sostituirsi ad essi, ma il processo avrebbe dovuto necessariamente avvenire sotto il controllo degli stati nazionali. Nonostante la costante opposizione di questi ultimi ai tentativi di creare una unione federale (testimoniata anche dal defunto Trattato per l'adozione di una costituzione europea e dal successivo, vigente, Trattato di Lisbona, che evitano accuratamente lo stesso aggettivo 'federale'), ciò non ha impedito il passaggio o travaso 'funzionale' di quote sempre maggiori di sovranità al livello sopranazionale. La globalizzazione ha dato un ulteriore impulso al processo di integrazione europea. Dopo il rallentamento negli anni '70 del secolo scorso, si è verificata una accelerazione nei due decenni successivi, favorita dalla persuasione della maggior parte dei leader e dei cittadini degli stati membri che una unione sopranazionale costituisca per gli stati il modo più efficace di fronteggiare le nuove sfide della globalizzazione, pur lasciando ad essi alcune fondamentali prerogative sovrane. Nessun paese membro della Unione Europea, per quanto economicamente potente o politicamente ambizioso, può ragionevolmente pensare di agire da attore globale, mentre l'Unione possiede le risorse potenziali per farlo. E' per certi aspetti ironico che l'integrazione europea che si proponeva di sostituire lo stato nazionale, garantisca invece di fatto la sua sopravvivenza e il suo adattamento a un mondo più complesso. Tutto bene nella misura in cui questo riesca a rendere

compatibili costruzione politica dell'unione e interessi degli stati membri; ma il rovescio della medaglia è la sopravvivenza del nazionalismo degli stati membri e il suo rafforzamento in tempi di crisi finanziaria e recessione economica.

L'Unione Europea non ha rimpiazzato gli stati nazionali dei paesi membri, che sono stati allo stesso tempo rafforzati e indeboliti dal processo di integrazione. L'UE può essere per certi aspetti considerata un esempio di 'democrazia consensuale' alla Lijphart, nella misura in cui le diverse componenti socio-culturali della società europea sono ricomposte a livello politico da elites democratiche che adottano un costume di cooperazione e di dialogo. Ma il nazionalismo rende spesso difficile la cooperazione e l'accordo. Il ruolo degli stati nazionali nel processo decisionale europeo è stato temperato e bilanciato dalla governance multilivello e multistakeholder, che si articola in un complesso di azioni e decisioni, attuate a diversi livelli (locale, regionale, nazionale, sopranazionale) da una varietà di attori pubblici e privati organizzati in una gerarchia decisionale integrata. *Multi-level governance rather than government e regulation rather than rule* sono i connotati più appropriati delle istituzioni e delle politiche pubbliche della UE secondo studiosi come Majone e Stone and Sandholz. Tuttavia, dal momento che le nazioni continuano ad essere le basi su cui si costruisce l'unione sopranazionale (e si perpetuano quindi grazie all'unione), il nazionalismo continuerà ad ostacolare il cammino verso l'integrazione politica, soprattutto laddove venga usato strumentalmente da leader populistici per accrescere il proprio consenso elettorale.

TRASFERIMENTO DI SOVRANITÀ SENZA CORRISPONDENTE TRASFERIMENTO DI IMPEGNO E LEALTÀ

La seconda contraddizione della politica dell'Unione Europea riguarda i limiti che incontra un governo sopranazionale con scarso sviluppo di sentimenti comunitari nell'attuare un'integrazione economica, legale e amministrativa. L'integrazione europea è proceduta innanzitutto, pur entro questi limiti, grazie a meccanismi socio-politici particolari. Innanzitutto, i processi incrementali spontanei derivanti dalla logica intrinseca dell'integrazione, ovvero il travaso (*spillover*) funzionale e politico. Lo spillover funzionale si verifica quando dalla decisione di

integrare alcuni settori economici deriva la necessità per gli stati membri di incorporarne altri in virtù della interdipendenza economica. Lo spillover politico è invece il risultato di una nuova realtà politica che sorge dallo spostamento del processo di formazione delle decisioni dal livello statale a quello sopra-nazionale; nel momento in cui le decisioni sono assunte al livello sopra-nazionale infatti, potenti gruppi di pressione spostano la loro attività di lobbying per influire sulle scelte comunitarie, esercitando così una pressione sui governi nazionali affinché spostino ulteriori funzioni politiche al livello sovranazionale. In secondo luogo, il processo si è sviluppato soprattutto come 'integrazione negativa', mediante la rimozione delle barriere alla libera circolazione di persone, capitali, beni e servizi entro il mercato unico, un modello che ha ottenuto ampi consensi perché è stato percepito come un gioco a somma positiva. Inoltre, l'integrazione si è sviluppata anche grazie a forme di governance innovativa, come il Metodo di coordinamento aperto, che può essere definito come un processo i cui principi generali sono partecipazione e trasparenza e i cui elementi chiave sono linee direttive e scadenze definite, obiettivi regionali e nazionali misurabili mediante indicatori oggettivi, monitoraggio periodico, valutazioni da parte di comitati indipendenti e correttivi automatici. Infine, va osservato che l'Unione Europea si è spesso limitata ad ottenere un livello minimo di rispetto delle norme e degli standard di base e ha tollerato frequenti violazioni delle sue regole e procedure.

La globalizzazione economica e la nascita dell'euro hanno cambiato la situazione. La competizione nel mercato globale richiede una maggiore integrazione positiva, coordinamento e regolamentazione, con il rischio di suscitare forti reazioni da parte dei governi nazionali e di attori influenti della società civile dei paesi membri. La politica monetaria comune accresce l'interdipendenza delle economie nazionali dell'Eurozona, ma la Banca centrale europea non dispone ancora dei poteri delle altre banche centrali (Federal Reserve, Banca centrale della Cina, del Giappone, del Regno Unito, ecc.) e non può quindi attuare misure come l'emissione di Eurobond.

Una politica monetaria comune richiede, inoltre, una politica fiscale e della spesa pubblica comune, che a sua volta comporta rigorosi controlli delle istituzioni europee sulle decisioni dei governi nazionali, tali da provocare il risentimento di molti cittadini. La crisi economica ha acuito i conflitti di interesse tra i paesi della Eurozona, tra le economie di maggior successo e quelle gravate da ingente debito sovrano e

elevata disoccupazione, tra i cittadini delle economie più prospere che non vogliono ripianare i debiti delle economie più in difficoltà e i cittadini di queste ultime che protestano per i sacrifici imposti dalle autorità europee e internazionali (Commissione europea, Banca centrale europea e Fondo monetario internazionale) e la perdita di sovranità nazionale. Nel decennio dopo la riunificazione tedesca i cittadini della Germania occidentale hanno accettato con scarse rimostranze la decisione dei loro leader di destinare circa 700 miliardi di euro ai tedeschi orientali, perché li hanno considerati loro compatrioti. Ma gli stessi tedeschi (che, non dimentichiamo, sono anche cittadini europei) sono assai riluttanti a dare somme molto minori alla Grecia e agli altri paesi afflitti dalla crisi del debito sovrano, perché sentono con molto minor forza il sentimento di appartenenza comune. Finché durerà tale situazione e finché la politica nazionale apparirà più importante della politica europea, i leader politici subordineranno le loro decisioni a livello sopranazionale alla competizione elettorale domestica. Lo spillover funzionale e i meccanismi politici del passato non sono più sufficienti. C'è bisogno di un consenso normativo più convinto e di un impegno più forte a realizzare il progetto condiviso dell'unità politica europea.

La questione del nazionalismo nell'Europa contemporanea non si limita alle diversità etniche e politiche tra i paesi membri, ma coinvolge anche una crescente popolazione immigrata che accresce l'eterogeneità. L'immigrazione pone una questione non di sovranità nazionale ma di fratture culturali e riguarda non tanto la dimensione politico/civile quanto quelle etnica e culturale del nazionalismo. Anche a questo riguardo sarebbe necessario ridurre la frammentazione delle politiche; una politica migratoria unica dell'Unione europea sarebbe auspicabile, ma ancora non esiste. Le diverse politiche dei paesi membri si collocano su un continuum che va dal polo della assimilazione (ogni individuo gode degli stessi diritti e doveri della cittadinanza indipendentemente da qualsiasi differenza di natura etnica, religiosa, linguistica, ecc.) e quello del multiculturalismo (ogni individuo è riconosciuto come membro di una comunità e ha il diritto di conservarne i valori e i comportamenti distintivi) e attuano varie combinazioni di modelli diversi. Ma l'eterogeneità delle politiche a livello statale contribuisce ad alimentare pregiudizi nazionalistici e chiusure xenofobe. Anche qui sarebbe necessaria una policy paneuropea.

La strategia efficace per risolvere tali contraddizioni consiste da un lato nel costruire una unione sopranazionale che realizzi un federa-

lismo innovativo, rielaborando in una sintesi originale elementi delle esperienze storiche più significative, a cominciare da quella parlamentare tedesca e svizzera e presidenziale americana e, dall'altro, sviluppando un'identità comune europea, non esclusiva e alternativa alle identità nazionali, ma come parte di una identità plurima in cui essa coesista con le specificità nazionali, questione che ho discusso ampiamente nei miei libri *Transatlantic Divide* (Oxford University Press, 2007) e *L'Occidente allo specchio* (UBE, 2011).

LA STRATEGIA PER RISOLVERE LE CONTRADDIZIONI: LA COSTRUZIONE DELL'EUROPA POLITICA

Circa la prima strategia, condivido la tesi di Habermas (esposta nella conferenza tenuta all'Università di Lovanio nell'aprile 2013 dal titolo *Democracy, Solidarity and the European Union*) che la democrazia può salvarsi non regredendo entro i confini nazionali (come propone tra gli altri Streeck nel libro *Tempo guadagnato*), ma solo realizzando una autentica unione politica europea come 'comunità di stati'; una comunità capace di fornire ai cittadini europei una prospettiva del 'noi' (*Wir-Perspektive*) che si prenda a cuore gli interessi di tutti e non solo dei propri connazionali; ma in cui gli stati continuerebbero a svolgere un ruolo autonomo di governo nell'attuazione delle politiche pubbliche e nella salvaguardia delle libertà civili. Per procedere verso questa meta è necessario superare lo status quo sia sul piano istituzionale, detronizzando il Consiglio europeo, rivitalizzando il metodo comunitario e conferendo all'UE una capacità fiscale propria, sia sul piano delle *policies*, attuando politiche redistributive più incisive fra gli stati membri, incrementando il bilancio dell'Unione, mutualizzando parzialmente il debito, emettendo gli eurobond da parte di un Tesoro europeo realizzando l'unione bancaria. Solo così è possibile uscire dalla crisi salvaguardando democrazia e solidarietà. Al fine di precisare tale strategia, riassumerò sinteticamente le proposte che ho sviluppato nel libro *Mal di Nazione* che delineano il percorso da compiere per realizzare l'unione politica europea come autentica democrazia sopranazionale, depotenziando in tal modo il nazional-populismo.

In primo luogo, si deve prendere atto della divergenza tra i paesi dell'Eurozona e gli altri e quindi della necessità di procedere con il metodo delle cooperazioni rafforzate verso un assetto a geometria varia-

bile: una unione politica sopranazionale che realizzi un federalismo innovativo, composta dai paesi che condividono la moneta unica (e da quelli che intendono unirsi in futuro) all'interno di una più ampia associazione di libero scambio formata da tutti e 28 paesi membri (quelli della Eurozona più quelli che intendono conservare la loro moneta nazionale, a partire dalla Gran Bretagna) che potrà aprirsi a nuovi ingressi come quello della Turchia. E si deve istituire un Parlamento dell'Eurozona come sottoinsieme del Parlamento europeo. Mantenere i paesi dell'Eurozona e gli altri membri dell'UE entro un unico progetto significa creare le condizioni per la reciproca paralisi.

Secondo, nell'Eurozona va superata l'attuale discrasia tra una politica monetaria unica e politiche economiche e fiscali diverse dei singoli stati membri, che si è tentato di superare mediante un maggiore controllo delle politiche economiche dei governi da parte della Commissione. Decisioni come quelle concernenti il Semestre europeo 2010, le procedure di infrazione per i paesi inadempienti, il patto Euro Plus (2011), il Fiscal Compact (2012) e altre regole approvate in base all'articolo 136 del Trattato di Lisbona, se, da un lato, hanno permesso un maggiore coordinamento sopranazionale, dall'altro, sono l'espressione di un direttorio economico non legittimato democraticamente; e sono state applicate in modo diseguale ai vari paesi e selettivo circa le diverse politiche economiche, contribuendo ad approfondire le disuguaglianze tra i paesi membri, anziché ridurle. Così, ad esempio, si attivano procedure di infrazione per debito eccessivo per alcuni paesi, mentre si ignora il problema per altri; il governo greco è rigidamente controllato dalla troika (BCE, Commissione europea e FMI) che impone rigorosi criteri di condizionalità per i prestiti concessi (tagli della spesa pubblica, flessibilizzazione del mercato del lavoro, privatizzazioni), mentre ad altri paesi è consentito mantenere una tassazione del capitale molto più bassa della media europea e di godere di un evidente vantaggio competitivo nell'attrarre investimenti esteri. E' quindi necessario unificare la politica fiscale o almeno porre precisi limiti alla discrezionalità dei governi.

Terzo, una governance economica unica della UE richiede entrate tributarie autonome, una capacità fiscale da acquisire direttamente dalle istituzioni dell'Unione, senza più dipendere dai trasferimenti degli stati membri e di entità decisamente superiore all'attuale (che non raggiunge neppure l'1% del prodotto interno lordo complessivo dell'Unione). Il principio democratico del *no taxation without repre-*

sentation deve valere anche al contrario: *no representation without taxation*. Un'unione politica con un bilancio proprio di almeno il 3% del Pil complessivo potrebbe attuare efficaci e tempestive strategie anti-cicliche nei paesi in crisi, rendendo socialmente gestibili le necessarie politiche di austerità e sdrammatizzerebbe molte controversie sui poteri da attribuire alla BCE.

Quarto, una governance economica unica della UE richiede la trasformazione della BCE in una banca centrale a tutti gli effetti, inclusa la vigilanza completa sui sistemi bancari degli stati membri e la creazione di un Tesoro europeo che emetta eurobond, come ho argomentato in precedenza.

Quinto, la condizione fondamentale per attuare una governance economica unica è un governo democraticamente legittimo. Il modello preferibile è una unione federale che superi l'attuale unione intergovernativa senza tuttavia adottare un federalismo di tipo centripeto con forte controllo del governo centrale (come, ad esempio, quello dell'India). E' opportuno attuare un sistema di separazione dei poteri che tenga in equilibrio gli interessi degli stati grandi con quelli degli stati piccoli, gli interessi dei governi con quelli dei cittadini. L'unione politica non deve essere intesa come l'estensione continentale di uno stato nazionale.

Sesto, si devono introdurre nuove regole elettorali tali che l'elezione dei membri del Parlamento europeo avvenga con un voto genuinamente paneuropeo, un metodo unico e candidature unificate e si deve prevedere l'elezione diretta dei leader del governo europeo, unificando i ruoli di presidente della Commissione e di presidente del Consiglio, potenziando contestualmente i poteri del Parlamento secondo un principio di pesi e contrappesi. Queste riforme non solo renderebbero più democratico il processo politico europeo ma favorirebbero anche la partecipazione dei cittadini e la formazione di partiti autenticamente europei.

Settimo, dato che l'attuazione di questa nuova architettura istituzionale richiede la modifica dei trattati e tempi prevedibilmente non brevi, si deve nel frattempo innovare 'forzando' al massimo i trattati esistenti, in particolare l'articolo 136 del TFEU e prefigurando il potenziamento di alcuni ruoli in modi già possibili oggi, in primo luogo con la proposta, ormai accolta dai partiti europei, di designare i propri candidati alla presidenza della Commissione (e sarebbe auspicabile anche a quella del Consiglio) nella prossima campagna per le

elezioni del Parlamento europeo del 2014. E' tuttavia bene ribadire che questi cambiamenti parziali e gradualmente non possono sostituire la necessaria modifica dei trattati, per quanto sia difficile in questa fase di crisi economica e sociale.

LA STRATEGIA PER RISOLVERE LE CONTRADDIZIONI LO SVILUPPO DI UN'IDENTITÀ EUROPEA E DI UN SENTIMENTO DI APPARTENENZA COMUNE

Tuttavia, l'ingegneria istituzionale da sola non basta a costruire l'Europa federale; è necessario sviluppare il sentimento di appartenenza alla comunità dei cittadini europei, non solo promuovendo il patriottismo costituzionale, ma anche favorendo la crescita di un 'nazionalismo sopranazionale europeo' che utilizzi alcuni degli elementi del variegato repertorio del nazionalismo adottati dai risorgenti nazionalismi degli stati membri proprio al fine di contrastarli.

Le radici di un sentimento di appartenenza comune all'Europa, accanto alle varie identità nazionali, locali, culturali, etniche, costituiscono l'eredità storica dei popoli europei, ma si possono e si devono anche sviluppare come sincera e attiva condivisione del progetto di una unione federale in cui l'unità si rafforza mediante la valorizzazione della diversità. L'identità comune europea può essere definita come un insieme di radici culturali (l'antichità greca e romana, la religione cristiana) e, a un livello più profondo, come un nucleo di orientamenti culturali organizzati intorno alla relazione dialettica tra la dimensione della razionalità e la dimensione dell'individualismo/soggettività. Queste radici culturali europee hanno origini lontane nel tempo, ma si sono cristallizzate in un insieme di valori e istituzioni specifiche e audacemente innovative con l'avvento della modernità attraverso un processo di apprendimento storico: scienza e tecnologia, capitalismo di mercato, diritti individuali, liberal-democrazia rappresentativa e cittadinanza nazionale. Una identità europea condivisa non può tuttavia fondarsi solo sulla memoria comune, ma deve essere anche rivolta al futuro; deve essere costruita sulla base di un progetto politico condiviso dai vecchi e dai nuovi cittadini europei e sulla possibilità che i prevedibili risultati di questo progetto su scala mondiale siano moralmente e politicamente difendibili e sostenibili come risposte efficaci ai problemi della agenda globale; deve, in altri termini, fondarsi non sulla conservazione di valori

del passato, ma sul perseguimento di un progetto aperto e sulla formazione di istituzioni adeguate. Il progetto europeo è un progetto moderno, nel senso di una concezione orientata al futuro, considerato come nuovo e migliore rispetto al passato e al presente, e deve esprimere l'intenzione di completare il progetto moderno.

L'eredità culturale comune contribuisce alla integrazione politica dei popoli europei, ma non può (e non deve) creare un'unica identità che legittimi la specificità dell'Europa come singola entità politica sul modello dello stato-nazionale dei diversi paesi membri, anche perché manca di un forte potere centralizzato e di una cultura standardizzata che si articoli attraverso una lingua comune. La costruzione della identità europea non può basarsi sulla opposizione tra noi e gli altri. Le lezioni della storia, il fondamentalismo religioso, il dogmatismo politico, il nazionalismo aggressivo, dovrebbero averci insegnato che questo modo negativo e arrogante di definire la propria identità meramente in opposizione a quella di qualcun altro (di volta in volta, l'infedele, il nemico ideologico, lo straniero) non è una strada da seguire nel mondo contemporaneo.

Per la prima volta nella storia dell'Europa, l'autorità politica non fa affidamento sulle strutture militari per l'integrazione di un territorio tanto vasto e economicamente sviluppato, ma piuttosto su una comunità legale e economica, e non cerca di privare i propri membri delle loro specificità culturali. L'Unione Europea è un'entità multiculturale con un nucleo forte di principi condivisi (democrazia rappresentativa, mercato concorrenziale, diritti umani, coesione e solidarietà sociale, rispetto per le diverse eredità culturali, rapporti pacifici con tutti i popoli della terra), che a loro volta fondano istituzioni comuni. E' una unione sopranazionale in cui i poteri costituzionali sono divisi tra una pluralità di organi politici: il Consiglio europeo che rappresenta i governi degli stati membri, la Commissione europea, il Parlamento europeo, la Corte europea di giustizia. E' un progetto politico che si propone di realizzare l'unità attraverso la diversità. Già nella filosofia greca antica troviamo la nozione di armonia che scaturisce, risulta, da elementi contraddittori. Se si postula l'unità all'inizio, ne deriva una tendenza all'eterno ritorno verso il modello originario perduto; se al contrario si postula la diversità, l'unità è concepita come una tensione verso, uno sforzo continuo, alimentato dal conflitto e dalla competizione, mai predeterminedo. Come osservò Thomas Eliot, la cultura europea deve essere differenziata e plurale, unita nella sua diversità. L'unità richiede la ridefinizione delle identità, sia quelle dei diversi popoli europei, sia

quelle degli immigrati da altre regioni del mondo, non impone la loro abolizione. E i cittadini europei possono abituarsi ad avere identità multiple- urbana, regionale, nazionale, sopranazionale.

La formazione di un'Europa unita può costruirsi intorno a un concetto di unità che scaturisca dalla diversità e dalla cittadinanza multipla. E tuttavia bisogna essere consapevoli della difficoltà di tale percorso, perché il riconoscimento di identità multiple entro una singola entità politica sopranazionale può costituire un fattore destabilizzante in quanto altera il delicato rapporto tra *ethnos* e *demos*. Per questa ragione, pur ribadendo che i popoli e i governi europei devono costruire l'unità con la diversità e che l'identità e la cittadinanza europee devono essere plurime, dobbiamo realisticamente valorizzare quegli attributi tradizionali della nazionalità che risultano compatibili con il progetto sopranazionale e multiculturale; in altri termini, in base alla distinzione che ho ricordato in precedenza, la dimensione culturale-simbolica (o meglio alcuni suoi aspetti), ma non quella etnico-genealogica, può integrare e rafforzare la dimensione politico-civile. Delle cinque componenti fondamentali della nazionalità definite da Carlo Tullio Altan, non possiamo fare affidamento sull'*ethnos* (le origini etnico-ancestrali) perché producono chiusure, esclusione e discriminazione, in palese contrasto con i valori fondanti della Unione Europea. Non possiamo utilizzare neppure un elemento essenziale del *logos* come il linguaggio perché il multilinguismo è un requisito che garantisce il rispetto delle diverse identità culturali. Ma possiamo valorizzare altri elementi essenziali del *logos*, modi pensare e di agire che divengono sempre più simili i cittadini europei. Anche il *topos*, ovvero la trasfigurazione dello spazio dove vivono gli europei, può essere d'aiuto, ma fino a un certo punto; le città, gli edifici, le piazze, i parchi, gli altri spazi pubblici e privati europei hanno caratteristiche comuni, ma a questo si accompagna una grande varietà di paesaggi naturali e umani che difficilmente può essere considerata un forte elemento di identificazione.

Restano l'*ethos* e l'*epos*. Possiamo e dobbiamo investire di più nell'*ethos*, ovvero nei valori di base, la concezione del mondo, i principi etici della conoscenza pratica, che delineano la nuova identità europea e definiscono i diritti e i doveri della cittadinanza e nell'*epos*, ovvero la celebrazione delle grandi figure della storia che testimoniano le conquiste della civiltà europea nella scienza, nell'arte e nella cultura. Sia l'*ethos* che l'*epos* dovrebbero informare i contenuti dei programmi educativi dei giovani europei e orientare l'attività dei mass media e la natura del discorso

pubblico, al fine di costruire uno spazio pubblico europeo radicato in una cultura condivisa che influenzi le opinioni dei cittadini europei in merito alle grandi scelte di interesse pubblico. I valori comuni possono essere riaffermati anche mediante *lieux de memoire* autenticamente europei, monumenti, celebrazioni, ricorrenze, miti, eroi, festività, inni, bandiera, musei, pellegrinaggi, che oggi continuano invece ad avere espressioni fortemente nazionalistiche. Esistono già una bandiera e un inno europei che affiancano, non sostituiscono, quelli degli stati membri. Non c'è ragione per non estendere l'iniziativa ad altri elementi simbolici, in primo luogo miti fondanti e festività, anche sostituendoli a quelli nazionali. Le tradizioni culturali sono state spesso 'scoperte' e valorizzate strategicamente nei processi di costruzione nazionale. Riprodurre questa esperienza al livello sopranazionale incontra sicuramente difficoltà, come mostrano i conflitti suscitati dal progetto di un Museo d'Europa e il tormentato lavoro della commissione di storici incaricata di redigere i testi scolastici di storia europea, ma si possono superare. Molte vie e piazze delle città d'Europa sono dedicate a luoghi di battaglie vinte dagli uni e perse dagli altri e a eroi nazionali che sono morti combattendo contro altri europei. Senza dimenticare il sacrificio di molti tra loro e le necessarie distinzioni tra chi combatteva per la libertà e la democrazia e gli altri, è auspicabile che in un futuro non lontano vie e piazze portino i nomi di grandi artisti, scienziati e costruttori di pace, solidarietà e unità europea. Il processo di unificazione non può svilupparsi soltanto attraverso uno spazio economico aperto e sempre più interdipendente, una società sempre più omogenea e istituzioni democratiche sempre più sopranazionali, ma anche rafforzando una cultura condivisa capace di contrastare le pulsioni nazionalistiche degli stati membri.

La realizzazione di questo progetto richiede di irrobustire le istituzioni che possono nutrire la lealtà e l'impegno sopranazionali. Innanzitutto, va perseguito l'obiettivo di creare una scuola e una università europee comuni, attraverso meccanismi come il pieno riconoscimento dei titoli di studio, l'attuazione del 'processo di Bologna' per la progressiva omogeneizzazione dei percorsi universitari dei diversi paesi, l'elaborazione di curricula di studio comuni, lo scambio generalizzato di studenti dei diversi paesi membri a tutti i livelli scolastici. Inoltre, sarebbe opportuno introdurre il servizio civile obbligatorio di almeno tre mesi per tutti i giovani europei di ambo i sessi, da svolgere in un altro paese membro in attività di riconosciuto valore sociale e culturale. Vi è poi la questione della lingua, fondamentale fattore identita-

rio: da un lato, si deve preservare il multilinguismo come tratto distintivo della Unione Europea, dall'altro, va agevolata la comunicazione tra i membri delle diverse comunità. L'obiettivo sottoscritto dai capi di governo al Consiglio europeo di Barcellona del 2002 in base al quale ogni cittadino europeo dovrebbe apprendere almeno due lingue diverse dalla lingua madre, lasciando libera scelta ai singoli individui e nazioni, va in questa direzione, (anche nell'assunto implicito che nella maggior parte dei casi l'inglese sia una delle due lingue scelte). Mass media paneuropei rappresentano un terzo ambito fondamentale per favorire la creazione di uno spazio pubblico europeo di informazione e di dibattito; ma una televisione pubblica europea non esiste ancora, esistono solo programmi sulle questioni europee assai diversi per qualità e influenza nelle varie televisioni nazionali. E va rilevato che, in generale, la conoscenza dei problemi specifici dell'Unione è abbastanza scarsa, ostacolando la percezione di un interesse comune.

La difficoltà di procedere sulla via federale e dell'identità comune europea è evidente. I nazional-populismi in crescita hanno fatto dell'Unione Europea e dell'euro comodi capri espiatori per il disagio sociale diffuso e l'insicurezza crescente dei cittadini europei. Anche nella maggioranza che non aderisce a tali partiti e movimenti l'euroscetticismo si fa strada. La costruzione dell'Europa è un progetto che è stato perseguito da elite illuminate e ha avuto un ampio consenso popolare finchè l'Europa è stata conveniente, ma in tempi di crisi l'Unione è divenuta oggetto di aspettative frustrate, i cittadini dei vari paesi membri si vedono attraverso la lente deformante di pregiudizi e stereotipi (i 'tedeschi egoisti', i 'greci fannulloni') e i governi sono invischiati in un conflitto distributivo intorno a risorse decrescenti. C'è chi propone di ritirarsi entro i confini dello stato nazionale per ridurre il divario crescente tra capitalismo e democrazia. Io ritengo, al contrario, che si debba uscire dalla crisi con più, e non con meno, Europa, con maggiore, e non minore, integrazione politica.