

Corrado Malandrino,
Sovranità nazionale e pensiero critico federalista.
Dall'Europa degli Stati all'Unione Federale possibile.
Quaderni fiorentini XXXI (2002), 169-244

In anni recenti compresenza di globalizzazione ed etnolocalismi → tutto ha minato la capacità identificativa delle frontiere nazionali → il federalismo è l'unica teoria in grado di rispondere a entrambe le sfide.

Ma esiste un paradigma comune attraverso i diversi pensatori federalisti dell'800 e del '900 ? La risposta è positiva e si centra sulla critica dello stato moderno.

Sono cause della sua crisi la crescente interdipendenza socio-economica (globalizzazione), l'accresciuta distruttività delle guerre, incapacità di gestire le crisi internazionali.

Il sistema degli stati sovrani emerso dalla pace di Westftalia (1648) distingueva tra *hostis* (nemico in guerra) e *rebellis* (nemico nella guerra civile). Con l'avvento delle lotte di liberazione nazionali dell'800 e con le guerre mondiali, tale distinzione si offusca.

Scrive Bobbio: "l'idea federalistica nasce, si rafforza, diventa principio motore di azione via via che il sistema giuridico e politico nato come antidoto alle guerre di religione, come rimedio alla più grande esplosione di violenza che l'Europa aveva conosciuto prima delle due guerre mondiali, non regge più alla prova, quando si riscopre che anche la guerra fra stati può trasformarsi in guerra civile" (173)

Il federalismo si muove in due direzioni per disarticolare lo stato nazionale: in direzione esterna, sovranazionale, centripeto e in direzione interna, infranazionale, centrifugo: "La critica federalista, secondo questo taglio interpretativo — che può far configurare una sorta di "paradigma teorico di critica all'unicità e all'assolutezza della sovranità dello stato moderno" nel quale convergono con maggiore o minore facilità tutte le varie espressioni federaliste —, porta nel corso del Novecento un attacco duplice alla sovranità dello stato: *a)* dall'alto o dall'esterno, alla sua facoltà di determinare autocraticamente i rapporti nei confronti dei suoi simili sul piano internazionale, ponendo viceversa il problema di un patto federale sovranazionale; *b)* dal basso o dall'interno, alla sua facoltà assoluta di determinare dal centro l'ordinamento interno, ponendo viceversa il problema di un patto di convivenza con le comunità territoriali sul piano di un radicale decentramento autonomistico, che giunge alla definizione federale interna dei rapporti fra centro e periferia " (174).

Quattro posizioni di critica alla sovranità nazionale:

- 1) indebolimento per cause oggettive richiede un rafforzamento su base sovranazionale per salvare la forma statale (Kelsen)
- 2) indebolimento della forma statale-nazionale ha causato lo sviluppo di nazionalismi e totalitarismi (Spinelli, Rossi)
- 3) indebolimento del controllo statale rende inevitabile un nuovo ordine mondiale di tipo federale (Einaudi, Trentin, Albertini)
- 4) critica non federalista della forma statale-nazionale (Habermas)

* * *

Carlo Cattaneo

Aspirazione all'unità europea come ricerca di pace duratura (→ Kant); l'anarchia delle relazioni internazionali discende dalla sovranità nazionale.

Propone gli Stati Uniti d'Europa sulla falsariga dei federalisti americani (Hamilton)

La sua proposta rimane inascoltata: il periodo storico (decollo industriale su base nazionale, politica estera su basi dinastiche) non rendono praticabile la discussione di queste idee.

Socialisti ottocenteschi (Modigliani, Mondolfo)

La loro posizione era fondata sulla convinzione dell'espansione del capitalismo su scala mondiale, a cui doveva contrapporsi l'internazionalismo proletario. La forma statale-nazionale si sarebbe dissolta spontaneamente qualora fosse divenuta inutile a garantire il mantenimento delle relazioni di sfruttamento.

Bauer e Renner, austro marxisti, revisionisti, pensano ad una federazione europea (e poi mondiale) come superamento della forma coercitiva e violenta dello stato nazionale.

Scrive Bauer: "Come lo sviluppo della produzione capitalistica delle merci mise in contatto e legò tra loro isolate dominazioni terriere e città trasformandole in stati moderni, così la divisione internazionale del lavoro nella società socialista creerà , oltre che la comunità nazionale, una forma sociale di tipo nuovo, uno stato degli stati, nel quale si incorporeranno le singole comunità nazionali. In questo modo gli Stati Uniti d'Europa non rimarranno più un sogno, ma saranno l'inevitabile scopo finale di un movimento che le nazioni da tempo hanno intrapreso e che a opera di forze, già oggi chiaramente visibili, viene potentemente accelerato" (cit.pg.184)

Luigi Einaudi

La prima guerra mondiale mostra che l'occupazione militare dei territori, l'appagamento di appetiti dinastici scatenano guerre i cui costi sociali sono enormemente più elevati dei benefici. Inoltre le guerre non sortiscono altro effetto che la distruzione dei paesi belligeranti → "pace senza vittoria" che fonda la nascita della Società delle Nazioni.

Einaudi ne critica l'inadeguatezza ad individuare le cause ed a risolvere i conflitti interstatali: "Leggesi in tutte le storie come gli Stati Uniti siano vissuti sotto due costituzioni: la prima disposta dal congresso del 1776 ed approvata dagli Stati nel febbraio 1781, la seconda approvata dalla convenzione nazionale il 17 settembre 1787 ed entrata in vigore nel 1788. Sotto la prima, l'unione nuovissima minacciò ben presto di dissolversi; sotto la seconda gli Stati Uniti divennero giganti. Ma la prima parlava appunto di "confederazione ed unione" dei 13 Stati, come oggi si parla di "Società delle Nazioni" e dichiarava che ogni Stato "conservava la sua sovranità, la sua libertà ed indipendenza ed ogni potere, giurisdizione e diritto non espressamente delegati al governo federale". La seconda, invece, non parlava più di "unione fra Stati sovrani", non era più un accordo fra governi indipendenti; ma derivava da un atto di volontà dell'intero popolo, il quale creava un nuovo Stato diverso e superiore agli antichi Stati. "Noi - così dice lapidariamente il preambolo della vigente costituzione federale - noi, popolo degli Stati Uniti, allo scopo di fondare una unione più perfetta, stabilire la giustizia, assicurare la tranquillità interna, provvedere per la comune difesa, promuovere il benessere generale e garantire le benedizioni della libertà per noi e per i posteri nostri, decretiamo e fondiamo la presente costituzione per gli Stati Uniti d'America". Ecco sostituito al "contratto", all'accordo" fra Stati sovrani per regolare "alcune" materie di interesse comune, un atto di sovranità del popolo americano tutto intero", il quale crea un nuovo Stato e gli dà una costituzione e lo sovrappone, in una sfera più ampia, agli Stati antichi serbati in vita in una sfera più ristretta." (il mito dello stato sovrano, 1945).

Secondo Einaudi, si scioglierebbe il tragico nodo delle secolari conflittualità europee soltanto per mezzo dell'unificazione economica, sociale e giuridica del continente, resa improrogabile dal grado di crescita e di integrazione oggettiva conseguite dai paesi che lo compongono.

In coerenza con la dottrina federalista dello stato, egli si esprime anche a favore delle autonomie politiche locali (analogamente al modello svizzero dei cantoni)

Federalisti britannici (federal union – Lord Lothian, Lionel Robbins)

Si rifanno a Kant e al Federalist nordamericano.

Si scioglierebbe il tragico nodo delle secolari conflittualità europee soltanto per mezzo dell'unificazione economica, sociale e giuridica del continente, resa improrogabile dal grado di crescita e di integrazione oggettiva conseguite dai paesi che lo compongono.

L'assicurare condizioni di nuovo ordine internazionale permette anche al mercato di funzionare in modo più efficace (l'inadeguatezza della forma statale produce dei costi economici attraverso il mancato funzionamento dei mercati stessi).

Antifascisti italiani (Rosselli, Trentin, Colorni, Rossi, Spinelli)

Critica radicale del carattere monolitico che la sovranità statale ha raggiunto nei modelli totalitari nazifascisti e nella rivendicazione dell'obiettivo dell'unificazione federale europea come via d'uscita dalla distruzione del continente.

“Per Giustizia e Libertà il federalismo politico e territoriale è un aspetto e un'applicazione del più generale concetto di autonomia a cui il nostro movimento si richiama: cioè di libertà positivamente affermata per i singoli gruppi, in una concezione pluralistica dell'organizzazione sociale; 3) [...] Specie dopo il fascismo, anziché rivalutare la patria regionale bisognerà sforzarsi di superare o allargare la patria nazionale in cui si asfissia, facendola coincidere con la nozione di patria umana o umanità, espressione dei valori essenziali a tutti gli uomini indipendentemente dal sangue, dalla lingua, dal territorio, dalla storia...” (pg.197, nota)

Trentin è quello che più chiaramente esprime la critica dello stato totalitario, ricostruendone la genesi storica che dall'assolutismo dei principi, passando per il vessillo della “nazione” — una nazione intesa nell'accezione di mito aberrante di élites vogliose di autorealizzazione — e per la “democrazia” giacobina, si conclude tragicamente nella violenza delle dittature fasciste e comuniste (parallele nella celebrazione del mito “unitario”).

Anche Spinelli e Rossi criticano, nel Manifesto di Ventotene, la sovranità assoluta degli stati, specialmente dopo averne osservato il dispiegamento in termini di stato-potenza. Essi invocano “la definitiva abolizione della divisione dell’Europa in stati nazionali sovrani”, vera linea di demarcazione tra conservatori e progressisti

Carl Friedrich

“Il federalismo è perciò definibile come la formulazione di un processo che si sviluppa nei due sensi, dissociativo e associativo, rispetto all’operare tradizionale dello stato moderno: da un lato decentralizzando e federalizzando le sue componenti all’interno, da un altro lato creando un centro di potere politico federale tra le comunità sovranazionali: “Il federalismo è anche, e forse soprattutto, il processo di federalizzazione di una comunità politica; cioè il processo attraverso il quale un certo numero di comunità politiche separate entrano in una organizzazione comune per raggiungere soluzioni, adottare politiche comuni; e all’opposto, il federalismo è anche il processo attraverso il quale una comunità politica unita si differenzia in un tutto federalmente organizzato. Le relazioni federali sono per natura relazioni in continuo mutamento” (208)

Questo rende impossibile la dislocazione della sovranità, sia essa in un monarca o in un ordinamento statale → l’idea stessa di sovranità indica indivisibilità.

Ciò che fa fare il salto di qualità nel “nuovo” federalismo è l’esistenza di una doppia e contestuale cittadinanza, ossia “l’idea che in un sistema federale di governo ogni cittadino appartenga a due comunità, quella del suo stato e quella della nazione; che questi due livelli di comunità debbano essere nettamente distinti e che ognuno di essi debba essere provvisto del proprio governo; e che nella strutturazione del governo della comunità più estesa gli stati componenti debbano giocare un preciso ruolo nella loro qualità di stati” (209).

Daniel Elazar

Concetto di post-moderno: La postmodernità è l'epoca che contrassegna il declino di questa forma statale di fronte all'incapacità di governare le difficoltà insorgenti dal risveglio etnico e dalle esigenze autonomiste sul piano interno, dalle conflittualità interstatali a livello sovranazionale, dai nuovi problemi ambientali e tecnico-scientifici sul piano mondiale.

In questo contesto diventa inevitabile la mescolanza dei livelli di governo, che possono sovrapporsi: In estrema sintesi, la rivoluzione federalista dovrà realizzare "la concentrazione del potere e dell'autorità in grandi e attivi governi generali, diffondendo allo stesso tempo l'esercizio del potere in modo da dare a molti, se non a tutti gli strati della società, una quota di governo costituzionalmente garantito": quindi governo federale, sui piani nazionale e transnazionale, e autogoverno locale in un quadro di eguaglianza politica. (213)

Forme confederali possono essere anticipatrici e precursori delle forme federali, purchè forniscano risposte alle sfide della globalizzazione (sicurezza, integrazione economica e diritti umani).

Come nel caso di Friedrich, si trascura il nodo della costituzionalizzazione dell'assetto federale di arrivo.

Walter Hellstein (rappresentante del pensiero comunitario – primo presidente commissione CEE)

Anch'egli, come Monnet e Spaak, difensore del gradualismo: dall'integrazione economica settoriale si sarebbe passati di necessità a una integrazione allargata orizzontalmente.

In tale prospettiva è da collocare la battaglia del presidente per dare maggiore efficienza e fluidità ai processi decisionali europei, allargando gradualmente anche l'area di incidenza del voto a maggioranza nel Consiglio, già previsto dal Trattato CEE per la terza fase del periodo transitorio, e restringendo fino al minimo l'uso del voto all'unanimità, ossia della possibilità del veto da parte degli stati membri, per i soli casi eccezionali in cui venga effettivamente messa in questione la loro sovranità in materia di vitale importanza.

Si formula con chiarezza che "la logica dell'integrazione economica non solo guida all'unità politica attraverso la fusione degli interessi, ma anche implica l'azione politica in se stessa". Non c'è nulla infatti, ribadisce Hallstein, di più politico e connesso con la sovranità degli stati della fissazione dei tassi di cambio e della politica monetaria. Potremmo allargare il ventaglio delle opzioni parlando di sostenibilità de debito pubblico.

Mario Albertini (dirigente del movimento federalista, succeduto a Spinelli) e il MFE.

Sottolinea l'importanza per i federalisti di combattere l'ideologia nazionalista, attraverso un passaggio che non può che essere culturale.

Critica dell'approccio gradualista di Monnet e rivendicazione di un passaggio costituente, in quanto l'erosione della "sovranità nazionale", pur se accresciuta secondo i federalisti europei dall'interdipendenza economica e militare a livello globale, non è accompagnata da un accrescimento di "sovranità europea".

Lo stato federale europeo non dovrà essere un "superstato", perchè anzi "esso avrà caratteristiche diverse ed originali rispetto ai sistemi federali finora realizzati, perchè si tratta, per la prima volta nella storia, di federare stati nazionali storicamente consolidati e un continente caratterizzato da un pluralismo (che è una grandissima ricchezza da tutelare e valorizzare) culturale, linguistico, religioso, economico-sociale che non ha eguali nel mondo". Pertanto federalismo decentrato e sussidiarietà sono risposte ai timori di accentramento statalista a livello europeo. (227)

Si pone il problema di come costituire il "popolo europeo", che rivendichi queste trasformazioni, alla cui testa si collocherebbe il MFE.

Jurgen Habermas, filosofo

Pur non trattandosi strettamente di un federalista, pone al centro della sua riflessione i processi identitari di un popolo: “Tuttavia, soprattutto nelle opere dell’ultimo decennio, il filosofo francofortese chiarendo bene quali limiti incontri lo stato nazionale — nell’epoca della sua crisi — dalla doppia contestazione mossagli dal multiculturalismo all’interno e dalla globalizzazione all’esterno, arriva a chiedersi se all’interno di tale forma politica esista ancora oggi “la possibilità di coniugare “nazione dei cittadini” e “nazione etnica”, ordine giuridico e cultura popolare”. (231)

“Poste tali premesse, nella prospettiva della creazione di una fonte di legittimità per il soggetto europeo, si rende possibile svincolare nella sfera dell’etica il piano dell’integrazione di determinati gruppi e subculture nazionali e infranazionali da quello dell’astratta integrazione politica, che riguarda in modo uniforme tutti i cittadini di un aggregato più vasto. Mentre sul primo piano avviene l’interazione tra i membri di una comunità unita da valori sostantivi (fede religiosa, tradizioni culturali, appartenenze linguistiche, ecc.), sul secondo si sviluppa il confronto tra semplici cittadini per determinare consensualmente ... le forme della convivenza politica, che si traducono nei valori che presiedono alle formule del diritto a partire dalle norme costituzionali, e nelle istituzioni con queste coerenti. Tale distinzione rende possibile scindere la specificità dell’aspetto nazionale da quella dello stato di diritto, l’appartenenza culturale dalla cittadinanza” (235).