



## I risvolti istituzionali dell'identità europea

Francesco Ingravalle

### 1. Risvolti istituzionali dell'identità europea, oppure risvolti europei di una identità istituzionale?

L'“identità europea” rientra nel novero delle “identità collettive”, allo stesso modo, del resto, dello “Stato-nazione”. Come lo Stato-nazione è un insieme di identità culturali diverse, l'attuale Unione europea è un insieme di identità statal-nazionali diverse. Tale insieme costituisce un sistema grazie alla giuridificazione dei rapporti fra gli Stati che lo compongono; questa giuridificazione è depositata nei trattati che, dal Trattato CECA, attraverso il Trattato CEE, l'Atto Unico Europeo, il Trattato di Maastricht, il Trattato di Amsterdam, il Trattato di Nizza e, infine, il Trattato di Lisbona, hanno dato forma giuridica all'*agreement* degli Stati membri il cui numero è passato, dal 1951 a oggi, da sei a ventisette. A differenza dello Stato-nazione, tale identità non è stata imposta o, comunque, attuata da una componente nazionale (come nel caso dell'Unificazione dell'Italia: il regno di Sardegna, o della Germania: il regno di Prussia, o della Russia: il principato di Kiev, o dell'Inghilterra: il primato di Londra, o della Francia: la Contea di Parigi; o della Spagna: i regni di Castiglia e di Aragona), ma è nata da accordi diplomatici fra – giuridicamente – pari<sup>1</sup>.

Che cos'è un'identità collettiva<sup>2</sup>? Se la consideriamo separatamente dalla sua giuridificazione attraverso la legge fondamentale quando essa si eleva a forma di “pubblico potere” (Fioravanti 2002: 3) e, dunque, nella sua immediatezza pre-statale, essa è molto prossima all'“orda primordiale” di cui parla Freud (1973: 189 ss.), alla folla, di cui parlano Gustave Le Bon (Le Bon 2012: 109 ss.), e ancora Freud (Freud 1976: 13-50), Max Horkheimer e Theodor Adorno (Horkheimer-Adorno 1966: 87-101), e a proposito della quale lo psicologo russo Sergeij Čakotin, riferendosi agli istituti della democrazia diretta, ha parlato come di una materia da “ingegneria di anime” per i *meneurs des foules* (Čakotin 1964: 160; 145). Se, invece, la consideriamo come esito di una consapevole strutturazione politico-istituzionale attuata nel tempo, è difficile non concordare con Ernest Renan: “L'esistenza di una nazione è (mi si perdoni la metafora) un plebiscito di tutti i giorni, come l'esistenza di un individuo è un'affermazione perpetua di vita” (Renan 1993: 20). La nazione in forma statale, dotata di un'identità che non è etnica, né linguistica, né religiosa, né determinata dalla condivisione di interessi economici, ma

---

Francesco Ingravalle, University of Eastern Piedmont, francesco.ingravalle@uniupo.it

<sup>1</sup> Se l'UE fosse una federazione, essa sarebbe assai simile, per il modo in cui è nata, alla “repubblica federativa” di cui tratta Montesquieu (1965: IX, I).

<sup>2</sup> Sul vasto e controverso tema dell'identità collettiva ci si limita a citare gli interventi più recenti di Remotti (2007; 2017), Bauman (2009), Fabietti (2013), Jullien (2018), Fukuyama (2019).

fondata su una grande solidarietà costituita dal sentimento “dei sacrifici già fatti e di quelli che si è disposti a fare”. Si sceglie, dunque, di appartenervi, si sceglie di “identificarvisi”. Questo è vero, tuttavia, anche per l'Unione europea, per quanto essa non sia né una nazione, né uno Stato<sup>3</sup>: anch'essa è, in questo senso, l'esito di un “plebiscito di tutti i giorni”. Ma in che termini essa possiede (se la possiede) un'identità?

Ampio è stato il dibattito sulla esistenza e sulla natura di un'"identità europea"<sup>4</sup>. Com'è stato giustamente ricordato, la parola “identità” deriva dal latino *idem* e copre un'area semantica che ci parla di somiglianze esistenti oggettivamente, riferendosi, inoltre, alla percezione psicologica di tali somiglianze e alla conseguente strutturazione di relazioni sociali – e politiche (Xiaomei-Shimin 2014: 155-173). Inoltre

l'identità politica si riferisce a unità politiche (nazione, Stato, città, regione), aree geografiche e gruppi cui qualcuno sente di appartenere. Esse sono, in un senso significativamente soggettivo, parte della sua propria identità sociale; fanno parte di queste unità e gruppi cui costui è legato da forte lealtà, obbligazione o dovere (Rosenbaum 1975: 3-35).

Tuttavia, come nota Tom Bryder (Bryder 2005: 37): “il primo requisito per una identità politica consiste nel riconoscimento di un sé distinto da altri”. E tale sé distinto dagli altri potrebbe trovarsi in quell'articolo del *Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea* che, assieme al *Trattato sull'Unione europea*, costituisce i “Trattati di Lisbona”, l'articolo 20 istituyente la cittadinanza dell'Unione, come “cittadinanza aggiuntiva” – e non sostitutiva della cittadinanza nazionale; quattro diritti delineano l'essere cittadini dell'Unione europea: 1) il diritto di circolare liberamente nel territorio degli Stati membri; 2) il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni del Parlamento europeo e alle elezioni comunali nello Stato membro in cui risiedono “alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato”; 3) il diritto di godere nel territorio di un paese terzo nel quale lo Stato membro di cui hanno la cittadinanza non è rappresentato, della tutela delle autorità diplomatiche e consolari di qualsiasi Stato membro, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato; 4) il diritto di presentare petizioni al Parlamento europeo, di ricorrere al Mediatore europeo, di rivolgersi alle istituzioni e agli organi consultivi dell'Unione in una delle lingue dei Trattati e di ricevere una risposta nella stessa lingua (diritti esposti analiticamente negli artt. 21-25).

Anche limitandosi soltanto a quanto detto fino a qui, alla domanda “Quale tipo di identità risulta dalla garanzia assicurata di questi diritti?”, la risposta è: “Un'identità ‘giuridica’ e ‘istituzionale’”. Potremmo dire, dunque, che l'"essenza" dell'Unione europea è il “diritto” e il “potere del diritto nella sua realtà istituzionale”. Per “istituzione” qui si intende una configurazione delle relazioni fra Stati e fra gli individui e le organizzazioni sovranazionali e interindividuali il cui scopo è conservare e attuare norme sottratte all'arbitrio individuale, all'arbitrio statale e al possibile arbitrio sovranazionale.

<sup>3</sup> “Creata attraverso un Trattato internazionale, l'Unione ha sviluppato un sistema giuridico e politico originale, senza precedenti storici [...]” (Gozi 2011: 13).

<sup>4</sup> Passerini (1998), Le Goff (2006) e Todorov (2019) sono sostenitori di una unità storico-culturale dell'Europa; Rossi (2016) è fautore di una “identità multipla” sotto il profilo culturale e sociale; Vissol (2019) ravvisa incongruità fra le eredità storico-politiche europee e quello che l'Europa vorrebbe essere oggi come Unione europea.

Tali norme sono pattuite tra gli Stati che si riconoscono nel *corpus* di principi enucleati dal TUE. L'istituzione è considerata qui come "forma" giuridica attraverso la quale si attua il diritto, come estrinsecazione della sostanza "diritto". Ma come nasce il diritto dell'Unione europea, il diritto fondamentale che è articolato nei due Trattati (e nei Trattati che li hanno preceduti)? Si tratta di una domanda di fondamentale importanza per "stringere più da vicino" l'identità dell'Unione europea: l'identità è quello che è esclusivamente grazie al processo attraverso il quale essa si forma (secondo un paradigma che risale a G.B. Vico e a G.F.W. Hegel).

## 2. Gli Stati membri come istituenti

Il diritto fondamentale dell'Unione europea nasce dall'"accordo" degli Stati membri, parallelamente alla nascita del mercato comune e allo sviluppo di quest'ultimo verso il "mercato unico". È il vertice dei capi di Stato e di governo, fin dal principio della vicenda dell'integrazione europea, a creare sostanzialmente i Trattati, sia pure attraverso la convocazione di Conferenze inter-governative o di Convenzioni, e a gestirne gli emendamenti (secondo l'art. 48 del TUE). Il Consiglio europeo è effettivamente il maggiore potere costituente nell'Unione europea (maggiore: ruolo rilevante hanno, al presente, sia il Consiglio dei ministri dell'UE, sia la Commissione, sia il Parlamento europeo; cfr. art. 48 TUE, § 3) ed è il "soggetto istituyente" (Lapassade 1974: 119-122; Amodio 2013: 7-13; 15-21; 22-41) del quadro istituzionale grazie al quale l'Unione si muove, "funziona". Un soggetto istituyente "plurale", costruito sulla base dell'accordo fra i rappresentanti degli Stati membri dell'Unione europea, i capi di Stato e di governo.

Dire "accordo" equivale a dire "mediazione" fra interessi non eccessivamente divergenti; una mediazione che è possibile soltanto attraverso l'utilizzo di procedure *ad hoc* anche in sede di creazione e di emendamento dei Trattati. L'intero apparato istituzionale dell'Unione europea può essere descritto efficacemente come una rete di mediazioni fra istituzioni e rappresentanze della società civile (rappresentanze giuridicamente paritarie, ma non paritarie dal punto di vista socio-economico). Lo stesso procedimento legislativo (o "procedura legislativa ordinaria per l'adozione di un atto") dal quale nascono le leggi europee conformi ai Trattati (in un arco di materie non immediatamente politiche) è un'architettura di mediazioni fra Consiglio dei Ministri, Parlamento europeo e Commissione europea, come si evince dall'art. 294 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. La procedura pone sullo stesso piano gli attori istituzionali (secondo un sistema, quasi, di *check and balance*) e dall'uguaglianza del "peso" istituzionale fa derivare la necessità di un accordo condiviso. L'uguaglianza può essere ricondotta alla procedura che viene a essere, così, l'essenza del complesso istituzionale detto "Unione europea" in quanto fondata sul concetto di "uguaglianza giuridica".

Ma l'uguaglianza giuridica è un'uguaglianza fra diversi non soltanto perché gli Stati membri che compongono l'Unione hanno diverso peso economico e finanziario, ma perché ciascuna istituzione coinvolta nel processo di legislazione ordinaria opera,

al proprio interno, come rilevato, a suo tempo, da Mario Telò (Telò 2004: 145 ss.), attraverso logiche diverse: logica della competenza o "tecnocratica" (logica "piramidale") la Commissione europea, logica intergovernativa o "diplomatica" (logica del conflitto controllato da finalità "extra-conflittuali") il Consiglio europeo e il Consiglio dei Ministri dell'UE, logica democratica (logica del rapporto fra maggioranza e minoranza) il Parlamento europeo. Logiche diverse la cui coesistenza all'interno di uno stesso sistema di *governance* ha motivazioni storiche ben precise, fondamentali per comprenderne il presente: l'egemonia statunitense sull'Europa occidentale (dal 1945 al 1991, almeno), la ricostruzione delle infrastrutture europee con capitale statunitense, grazie all'Organizzazione Europea di Cooperazione Economica, creata, attraverso la firma di una apposita convenzione, a Parigi, il 16 aprile 1948, e la costituzione di un primo mercato europeo integrato. Tali motivazioni possono spiegare perché il sistema europeo è fin dalla sua nascita prevalentemente economico (commerciale) e soltanto in piccola parte politico. L'integrazione di tali diverse logiche, operante, in parte, fin dal tempo della CECA (fino al 1979: logica diplomatica-logica tecnocratica; dopo il 1979: logica diplomatica, logica tecnocratica e logica democratica), era dovuta alla necessità di gestire in comune le implicazioni della appartenenza al "blocco occidentale"; poi alla necessità di gestire in comune le turbolenze del mercato; infine, alla necessità di gestire in comune le turbolenze monetarie dopo l'abolizione del *gold standard* a opera del presidente statunitense Nixon (dal "piano Werner" all'istituzione dell'euro).

Quello che gli Stati dell'Europa non riuscivano a gestire da soli, via via che l'economia mondiale si multi-nazionalizzava, lo delegavano alla Comunità europea. Non a caso, l'ambito in cui l'UE è più integrata è, come già si è rilevato, l'ambito economico (soprattutto commerciale) e, almeno in parte, l'ambito monetario. Integrazione che ha dato prova di sé anche nel momento della recente crisi finanziaria, in una economia globale ormai transnazionale in cui il settore europeo del credito è stato salvato soltanto dalla tempestiva azione della Banca Centrale Europea.

Ci troviamo di fronte a un'organizzazione internazionale *sui generis* (grazie, ad esempio, al primato del diritto comunitario sui diritti nazionali e alla diretta applicabilità del diritto comunitario all'interno degli Stati membri cresciuti insieme sulla base del mercato comune e poi del mercato unico) la cui identità e la cui genesi è procedurale, giuridico-istituzionale e centrata sulla costituzione e sull'approfondimento del mercato unico e che è opera di minoranze organizzate che hanno agito sul piano diplomatico, di classi politiche, come direbbe Gaetano Mosca. Nel concreto, i governi degli Stati membri hanno dato luogo all'integrazione europea e all'UE, e nessun altro. L'identità procedurale-istituzionale è posta in essere dalla logica intergovernativa. Il fondo dell'identità procedurale-istituzionale europea è intergovernativo, diplomatico.

A partire da tale complessa identità, tuttavia l'UE non può fissare una propria identità politica nel senso ordinario (statal-nazionale) del termine (Isiksel 2018): perché essa è ancora legata, simbolicamente, in modo esclusivo, o quasi, agli Stati-nazione che la compongono. Nell'UE, l'appartenenza è sentita "in prima battuta" come appartenenza allo Stato membro di cui si è cittadini e soltanto "in seconda battuta" come appartenenza all'Unione.

### 3. L'Unione europea: triangolo istituzionale, quadrato istituzionale, poligono istituzionale o...“sistema”?

Istituzionalmente, l'UE è difficilmente afferrabile dai comuni apparati concettuali basati su logiche a due valori (ad esempio: federazione/confederazione, Stato o area di libero scambio) o presupponenti il modello dello Stato-nazione moderno o dello Stato federale. Nel suo funzionamento legislativo, essa appare come un “triangolo istituzionale” (Commissione, Consiglio dei Ministri, Parlamento europeo); ma è tutt'altro che estraneo alla legislazione (se non altro perché produce la legge fondamentale dalla quale tutte le altre derivano) il Consiglio europeo. Il “triangolo” diventa, quindi, un “quadrato”. Ma come non considerare, anche, il ruolo che nelle decisioni europee hanno i pareri di Banca Centrale Europea, Corte di Giustizia, Corte dei Conti, Comitato delle Regioni, Comitato Economico e Sociale? Il “quadrato” diventa, dunque, un “poligono”. Ma una “cosa” non può essere triangolare, quadrata e anche poligonale nello stesso tempo e sotto il medesimo aspetto. Ecco che si impone una lettura sistemica (Bertalanffy 1968) che permette di considerare il complesso istituzionale europeo come una rete, un *network* nel quale si intrecciano “decisioni” “mediate” e “consultazioni” “forti”, fondate su logiche di “molteplice” natura convergenti in obiettivi economici unitari di politica commerciale e monetaria.

Tuttavia, un *network* procedurale, giuridico, economico sembra poter suscitare ben pochi processi di identificazione, soprattutto nelle masse elettorali e produttive. Si potrebbe anche dire che l'UE è “an intermediary identity between the national and the global”, come si legge nella *European Issue* n. 466 della Fondation Robert Schuman. Ma il potenziale identitario di questa indicazione (o constatazione?) è anch'esso molto basso, in quanto chi si trova nell'Unione europea vive in una strutturazione procedurale sulla quale ben di rado riflette e che, sul piano emozionale, non presenta molte suggestioni. Nell'epoca delle masse, questo non è un difetto di poco conto.

È un male, questo, oppure, soltanto, l'esito di un processo di integrazione di fatto attuato fin dal principio (e nonostante le intenzioni) come “distaccamento” di una governance economica mondiale e di un'economia politica vincolata all'economia finanziaria?

### 4. L'Unione europea come rete di accordi

L'Unione europea è l'esito di una rete di accordi fra *giuridicamente* uguali ed “economicamente” ineguali. Una rete di accordi che ha generato, nel tempo, un sistema di *overlapping institutions* al di sopra degli Stati membri che le hanno prodotte. Un sistema che non è, completamente, né una federazione, né una confederazione, né una mera “area di libero scambio”, ma un insieme di modalità in grado di stabilizzare mercato e moneta nel continente europeo con sovrastrutture giuridiche conformi a queste finalità. Queste sovrastrutture hanno generato una rete di procedure che hanno assunto, di fatto, una funzione di valori; questi ultimi, d'altro lato, si sono concretizzati configurando i valori stessi come procedura.

Mercato unico, moneta unica, primato del diritto comunitario hanno garantito, fino a ora, l'unità della *governance* europea, generando una identità unitaria che si sostanzia nelle quattro libertà e nei corrispettivi valori etico-giuridici. Questa *governance* è l'esito di uno *spill over* economico-giuridico ed etico. Un processo, questo, che ha prodotto un'identità non specificamente europea e, soprattutto, che non ha prodotto un'identità nel senso che comunemente, in ambito di studi politici, si attribuisce alla parola "identità". Se andiamo con la mente ai processi di formazione delle identità all'interno degli Stati europei, troviamo, costantemente, una cultura egemone che ha finito per imporsi sulle altre, come già si è accennato. Una cultura egemone che si è accompagnata a un insieme di interessi economici, geoeconomici e geopolitici assai specifici. Nell'Unione europea è difficile parlare di una "cultura egemone"; sotto il profilo linguistico, l'Unione europea ha come lingua comune la lingua inglese, vale a dire la lingua di un paese che sta cercando di dissociarsi dall'unità europea, e la sua cultura non si differenzia nettamente da quella comunemente "occidentale". Sotto il profilo economico, è difficile negare che la transnazionalizzazione dell'economia, conseguente alla fine della "guerra fredda", abbia portato a una configurazione dell'economia stessa in "stringhe" (nel senso che questo termine assume nell'informatica) di settori produttivi e alla costituzione di fasce geoeconomiche transnazionali, per quanto legate a interessi nazionalmente configurati, legate a interessi di portata geopolitica extra-europea. Il potenziamento degli Investimenti Diretti Esteri (IDE) configura l'economia europea come parte, come luogo di mediazione continentale di politiche non-europee, come le politiche di stabilità del Fondo Monetario Internazionale, generate da un assetto interno che ricorda la logica di mediazione intergovernativa (in un quadro transnazionale di *global polity*) (Cassese 2013: 15-62). In questi termini non si sono potuti configurare interessi specificamente europei e, quindi, non c'è da stupirsi che non si sia potuta configurare, realmente, una politica estera europea.

Il proceduralismo europeo è più adatto alla traduzione "locale" in pratica del complesso dei valori espressi nella *Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo* del 1948. Valori nati dalla cultura illuministica europea, ma con pretese sovranazionali – ciò che Serge Latouche ha denominato, con intenti critici, l'"occidentalizzazione del mondo" (Latouche 2002).

Ma in quale senso la *procedura* ha valore identitario? Numerosi studi sulla dinamica istituzionale europea hanno evidenziato come il funzionamento stesso del "triangolo istituzionale" consista in una rete di mediazioni interistituzionali e di controlli reciproci fra le istituzioni. In altri termini, somma è la cura di non lasciare accumulare asimmetrie di potere decisionale – cura che rinvia per analogia a uno dei temi forti del pensiero politico liberale; se si è potuto sostenere che esiste un deficit democratico nell'Unione europea, non si è mai affermato che in essa vi sia un deficit di liberalismo. L'identità dell'Unione, dunque, è una identità liberale? Senz'altro; ma tale identità è meno "forte" e meno "suggestiva" delle antiche identità nazionali. Essa si stempera in una rete di attitudini comportamentali delle istituzioni europee e dei loro amministratori che prendono corpo nella inclinazione al dialogo razionale; che, tuttavia, non è "europeo", ma "umano". Il senso di appartenenza di coloro che sono partecipi, a diversi

livelli, del dialogo razionale è primariamente “intellettuale” e soltanto in seconda battuta “emotivo”. Ed esso deve essere fonte di conflitti, come ha notato Fligstein (2008: 18), perché il processo di integrazione europea, sul piano socio-economico, ha ripartito i cittadini europei in tre gruppi: coloro che hanno beneficiato grandemente del processo stesso; coloro che ne hanno beneficiato parzialmente; e coloro che non ne hanno affatto beneficiato. Le classi più agiate sono le più “europeiste”, le classi medie sono le più “nazionaliste”, soltanto in parte “europeiste”, mentre le classi lavoratrici e le classi più povere sono ben poco europeiste. Undici anni più tardi, Ottaviano (2019: 99) può sottolineare come l’“evoluzione recente della geografia economica europea” abbia promosso “una maggiore disuguaglianza regionale che ben spiega la crescente polarizzazione politica fra “centri” dominanti e “periferie” dimenticate”. Alla disuguaglianza sociale crescente si somma, quindi, la disuguaglianza regionale: due fattori che non favoriscono l’approfondimento dell’identità europea e che agiscono, anzi, nella direzione opposta a quella della creazione di una identità politica transnazionale in cui coesistano le diverse identità nazionali<sup>5</sup>. La coesistenza e la disuguaglianza socio-economica sono in conflitto fra loro, soprattutto da quando la *communis opinio* mondiale si sostanzia della *Dichiarazione dei diritti dell’uomo* (o, addirittura, dalla *Dichiarazione dei diritti dell’uomo e del cittadino* francese del 1789 e dal pungolo ad adeguare a essa la realtà socio-istituzionale rappresentato dalle Internazionali socialiste tra XIX e XX secolo). Il dialogo razionale fra le istituzioni europee, in altri termini, viene apprezzato, come valore, da coloro che hanno beneficiato dell’integrazione europea, non più di tanto da coloro che non ne hanno tratto vantaggi socio-economici. Questo perché il “fatto”-Europa non è all’altezza del “concetto”-Europa.

## 5. Difficoltà dell’identità europea: difetto o pregio?

Non è detto che, sul piano teorico, le difficoltà a “serrare” concettualmente l’identità europea siano segno di un difetto; tali difficoltà, invece, possono essere il segno di una marcata “vocazione” dell’integrazione europea a essere il punto di partenza di una integrazione del “mondo”. “Esattamente” nel segno della profezia kantiana (Carrena-Ingravalle 2008: 143-152) e del dettato di Mario Albertini (1993: 300) ribadito da Roberta De Monticelli (2019: 446-447). Ma la strada che potrebbe portare a tale integrazione non sembra essere una strada politica: bensì una strada economica. È certamente vero, come ha scritto nel 1947 Norberto Bobbio in una recensione a *A Working Peace System* di David Mitrany (Bobbio 1947), che l’economia è un terreno non conflittuale soltanto quando gli interessi che vi operano non sono conflittuali; ma è altrettanto vero che quando le *overlapping institutions* operassero per la realizzazione di un’equa ripartizione della ricchezza prodotta in Europa, come nel mondo, l’integrazione economica sarebbe il fattore più efficace per scongiurare i rischi di conflitti che possano sfociare in guerre. In questo senso, l’integrazione europea potrebbe essere considerata come un anello considerevole delle politiche di pacificazione nel mondo.

<sup>5</sup> “The European polity does not require a *demos* that replaces national with European identities, but one in which national and European identities coexist” (Risse 2010: 182).

Un'identità etico-giuridica e politica svincolata dal fattore polemogeno delle identità statal-nazionali è certamente il profilo dell'attuale Unione europea; un profilo tracciato dall'integrazione dei mercati e del diritto a partire dalla CECA.

Tuttavia, parlare di identità di una collettività implica necessariamente parlare anche della "differenza" rispetto ad altre identità. La nozione di "differenza" non implica necessariamente il conflitto fra le differenze; il conflitto è soltanto una possibilità nel rapporto fra le differenze. Come ha scritto Bobbio (Bobbio 1997), "conflitto" non significa necessariamente "guerra", per lo meno finché la mediazione pacifica degli interessi è praticabile. Ma il carattere pacifico della mediazione richiede lo sviluppo di una crescente uguaglianza sociale, almeno nei termini di concrete possibilità di mobilità verticale e nei termini dell'attuazione di qualche cosa di analogo o allo Stato sociale, o al New Deal. Analogia problematica, perché, non essendo l'Unione europea uno Stato, è molto arduo immaginare come potrebbe configurarsi un'Europa sociale; lo Stato sociale, nelle sue diverse forme, è stato una "rivoluzione sociale dall'alto" che ha creato, ovunque essa sia stata attuata, fortissimi meccanismi di identificazione, fortissima compattezza sociale, fortissimo senso di appartenenza – racchiusi, però, in cornici nazionali e attuati da burocrazie nazionali alle dipendenze di esecutivi forti. Nell'attuale configurazione dell'Unione europea, le politiche sociali non sono comunitarizzate, come non lo è un altro settore di notevole importanza sociale, il settore che ha come problema i flussi migratori e la ardua armonizzazione fra diritti dell'uomo e reali condizioni di accoglienza dei rifugiati nei paesi membri dell'Unione europea.

In queste condizioni, l'identità amministrativo-procedurale dell'Unione europea poggia su di un terreno assai labile, almeno sotto il profilo della psicologia politica; essa è un'identità fondata su di un percorso storico, il percorso dell'integrazione europea degli ultimi settant'anni, il cui contenuto è commerciale, giuridico, amministrativo, non politico, bensì cosmopolitico. Questo indica con chiarezza che "Europa" è una specificazione economica, giuridica e amministrativa di un, per lo meno tendenziale, governo o, meglio, di una *governance* tendenzialmente "mondiale". La stessa idea di pace (*Titolo I Disposizioni comuni, art. 3, comma 1*) non è specificamente europea (se non per le sue radici umanistiche e illuministiche), ma "umana".

## 6. Identità europea e identità umana

Leggiamo il Titolo I, *Disposizioni comuni, art. 2 del Trattato sull'Unione europea*:

L'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti alle minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini.

Questi valori identificano la cosmòpoli, non soltanto l'Europa. Nel 1942 Otto Neurath rilevava che la "*Dichiarazione* americana di indipendenza parla di 'vita, libertà e perseguimento della felicità' come di 'diritti inalienabili'" (Neurath 2016: 44). Si tratta

dei medesimi diritti inalienabili garantiti non soltanto dalle disposizioni generali del *Trattato sull'Unione europea*, ma anche dalla *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*. Diritti inalienabili che configurano sia la *Carta atlantica* (1941), sia la *Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo* (1948), un "decalogo per 7 miliardi di persone", come ha scritto Antonio Cassese (2005: 9-95). Il cittadino europeo, come cittadino del mondo, gode della protezione accordata da tali diritti. Di fronte a essi le specificazioni etnologiche, culturali, linguistiche, di genere sono manifestamente inessenziali: i diritti hanno come oggetto l'"essere umano", le procedure di tutela hanno come oggetto l'essere umano. Ne risulta una identità umana, non semplicemente europea. Si configura, così, una scala che va dalle identità locali, alle identità nazionali, alle identità sovranazionali-regionali, all'identità mondiale, in un "percorso" di sempre maggiore generalizzazione e formalizzazione che corre parallelo alla tendenza delle economie locali, nazionali, sovranazionali-regionali a farsi economia-mondo, e alla tendenza dei diritti locali, nazionali, sovranazionali-regionali a farsi diritto cosmopolitico. *E pluribus unum*: ma l'unità non ha altra identità che quella umana.

Sotto questo profilo, le difficoltà nell'identificare l'Europa al di là della dimensione procedurale, giuridica, economica non sono rivelatrici di una "carezza", ma sono il segno di una tendenza, pur contrastata da vigorosi "contro-movimenti" (Ottaviano 2019: 3-26), a una *governance* globale (Cassese 2006; 2013: 15-62).

## Bibliografia

- Albertini Mario (1993). "L'identità europea e la crisi della ragione". In Id.: *Il federalismo*. Bologna: Il Mulino.
- Amodio Emanuele (2013). *Stato e burocrazia. Percorsi per una antropologia delle istituzioni amministrative*, tr. it. di A. Chersi. Ragusa: Edizioni La Fiaccola.
- Bauman Zygmunt (2009). *Intervista sull'identità*, a cura di B. Vecchi. Roma-Bari: Laterza.
- Bertalanffy von Ludwig (1968). *Teoria generale dei sistemi. Fondamenti, sviluppi, applicazioni*. Milano: ILI.
- Bobbio Norberto (1947). "Federalismo e funzionalismo". *Comunità*, n. 19, 20 settembre.
- Id. (1997). *Il problema della guerra e le vie della pace*. Bologna: Il Mulino.
- Bryder Tom (2005), "European Political Identity. An Attempt at Conceptual Clarification". *Psicologia Politica*, n. 31, 37-50
- Čakotin Sergeij (1964). *Tecnica della propaganda politica* (1950), tr. it. di P. Angarano. Milano: Sugar.
- Carena Tiziana Cesarina, Ingravalle Francesco (2008). "Kant, per la pace perpetua: attualità e inattualità. Un'opportunità per la filosofia contemporanea". *Fenomenologia e Società*, n. 3, 143-152.
- Cassese Antonio (2005). *I diritti umani oggi*. Roma-Bari: Laterza.
- Cassese Sabino (2006). *Oltre lo Stato*. Roma-Bari: Laterza.
- Id. (2013). *Chi governa il mondo?*. Bologna: Il Mulino.
- De Monticelli Roberta (2019). "Sette tesi filosofiche sull'Europa e la democrazia". *Il Mulino*, n. 3, 446-447.
- Fabietti Ugo (2013). *Identità etnica. Storia e critica di un concetto equivoco*. Roma: Carocci.
- Fioravanti Maurizio (2002). *Stato e costituzione*. In Id. (a cura di): *Lo Stato moderno in Europa. Istituzioni e diritto*. Roma-Bari: Laterza.
- Fligstein Neil (2008). *Euroclash: The EU, European Identity, and The Future of Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Freud Sigmund (1973). *Totem e tabu* (1913), tr. it. di A. Pandolfi. Milano: Garzanti.
- Id. (1976). *Psicologia delle masse e analisi dell'io* (1921), tr. it. di E. A. Panaitescu. Torino: Boringhieri.
- Fukuyama Francis (2019). *Identità. La ricerca della dignità e i nuovi populismi*. Torino: UTET.
- Horkheimer Max, Adorno Wiesengrund Theodor (1966). *Lezioni di sociologia*, tr. di A. Mazzon. Torino: Einaudi.
- Gozi Sandro (2011). *Il governo dell'Europa*. Bologna: Il Mulino.
- Isiksel Turkuler (2018). *Square Peg, Round Hole: Why the EU Can't Fix Identity Politics*. LSQS: London School of Economics and Political Science, paper n. 128, January.
- Jullien François (2018). *L'identità culturale non esiste*. Torino: Einaudi.
- Lapassade Georges (1974). *L'analisi istituzionale*, tr. it. di C. Casnati, con prefazione di R. Carli. Milano: ISEDI.

- Latouche Serge (2002). *L'occidentalizzazione del mondo: saggio sul significato, la portata e i limiti dell'uniformazione planetaria*, tr. it. di A. Salsano. Torino: Bollati Boringhieri.
- Le Bon Gustave (2012). *Psicologia delle folle* (1895), tr. it. di L. Morpurgo, introduzione di P. Melograni. Milano: TEA.
- Le Goff Jacques (2006). *Il Medioevo. Alle origini dell'identità europea*. Roma-Bari: Laterza.
- Montesquieu Charles de Secondat barone di (1965). *Lo spirito delle leggi*, a cura di S. Cotta, seconda edizione aggiornata. Torino: UTET.
- Neurath Otto (2016). *L'utopia realmente possibile*, a cura di T.C. Carena, F. Ingravalle. Milano: Mimesis.
- Ottaviano Gianmarco (2019). *Geografia economica dell'Europa sovranista*. Roma-Bari: Laterza.
- Passerini Luisa (1998). *Identità culturale europea. Idee, sentimenti, relazioni*. Firenze: La Nuova Italia.
- Remotti Francesco (2007). *Contro l'identità*. Roma-Bari: Laterza.
- Id. (2017). *L'ossessione identitaria*. Roma-Bari: Laterza.
- Renan Ernest (1993). *Che cos'è una nazione?* (1892), tr. it. di S. Lanaro. Roma: Donzelli.
- Risse Thomas (2010). *A Community of Europeans? Transnational Identities and Public Spheres*. Ithaca, New York: Cornell University Press.
- Rosenbaum Walter A. (1975). *Political Culture*. New York: Praeger Publishers.
- Rossi Pietro (2016). *L'identità dell'Europa*. Bologna: Il Mulino.
- Telò Mario (2004). *Dallo Stato all'Europa. Idee politiche e istituzioni*. Roma: Carocci.
- Todorov Tzvetan (2019). *La cultura come identità dell'Europa*. Milano: Garzanti.
- Vissol Thierry (2019). *Europa matrigna. Sovranità, identità, economie*. Roma: Donzelli.
- Xiaomei-Shimin (2014). "Political Identity: A Perspective from Cultural Identity". *Social Sciences in China*, n. 35, 155-173.