

Tra religione e politica: L'Europa, l'Islam e le vie dell'integrazione

Guest Editors

Filippo Maria Giordano, Link Campus University of Rome

Luca Ozzano, University of Turin

Roberta Ricucci, University of Turin

Paola Shellenbaum, Cultural anthropologist

INTRODUCTION

Tra religione e politica:

L'Europa, l'Islam e le vie dell'integrazione

Filippo Maria Giordano

PART I - Tra religione e politica: L'Europa, l'Islam e le vie dell'integrazione

- *Genere e religioni, il lungo cammino del riconoscimento della diversità*
Paola Schellenbaum
- *Visible but unrecognized. The case of Italian Islam*
Paolo Naso
- *Continuità e cambiamenti del ruolo della religione nel discorso e nella politica della Lega*
Fabio Bolzonar

PART II - Varia

- *Uniti nella Resistenza e nella rinascita: gli accordi di Saretto e il sogno europeo*
Francesca Tortorella
- *Subsidiarity, a transformative principle for the future of European democracy*
Filippo Maria Giordano

BOOK REVIEWS

- Elena Calandri, Giuliana Laschi e Simone Paoli (2020, a cura di), *L'Europa adulta. Attori, ragioni e sfide dall'Atto Unico alla Brexit*. Bologna: Il Mulino, 368 pp.
Maria Eleonora Guasconi
- Domenico Rossetti di Valdalbero (2021), *La réussite de l'Europe. Union, énergie et technologie*, Paris: L'Harmattan, 304 pp.
Rachele Raus

BOOK RECOMMENDATIONS

- Guido Levi (2020), *L'europeismo ai tempi dell'Assemblea Costituente*, Padova: Cedam, XXII, 202 pp.

ABSTRACTS AND KEYWORDS



EDITOR

Umberto Morelli (Università di Torino)

ASSOCIATE EDITORS

Marinella Belluati (Università di Torino)

Paolo Caraffini (Università di Torino)

Lara Piccardo (Università di Genova)

Rachele Raus (Università di Bologna)

MANAGING EDITOR

Filippo Maria Giordano (Link Campus University, Roma)

DEPUTY MANAGING EDITOR

Giuseppe Sciarra (Università di Bologna)

SCIENTIFIC BOARD

María del Rosío Barajas Escamilla

(El Colegio de la Frontera Norte)

Marco Brunazzo

(Università di Trento)

Olga Butorina

(Institute of Europe, Russian Academy of Sciences)

Michelangelo Conoscenti

(Università di Torino)

Niccolò Conti

(Università di Roma Unitelma Sapienza)

Matthew D'Auria

(University of East Anglia)

Jean-Michel De Waele

(Université libre de Bruxelles)

Michel Dumoulin

(Université catholique de Louvain)

Corinne Gobin

(Université libre de Bruxelles)

Aylin Güney Gevrek

(Yaşar Üniversitesi)

Faizel Ismail

(University of Cape Town, School of Economics)

Herman J. Kraft

(University of the Philippines Diliman)

Thomas Kroll

(Friedrich-Schiller-Universität Jena)

Francisco Lara-Valencia

(Arizona St. University, School of Transborder Studies)

Garth Le Pere

(University of Pretoria)

Jacqueline Lo

(ANU, College of Arts and Social Sciences)

Corrado Malandrino

(Università del Piemonte Orientale "Amedeo Avogadro")

Antonio Moreno Juste

(Universidad Complutense de Madrid)

Luciano Morganti

(Vrije Universiteit Brussel)

Edoardo Novelli

(Università Roma Tre)

Joanna Nowicki

(Université de Cergy-Pontoise)

José Paradiso

(Universidad Nacional de Tres de Febrero)

Massimo Pendenza

(Università di Salerno)

Laura Polverari

(University of Strathclyde Glasgow)

Daniela Preda

(Università di Genova)

Vivien Ann Schmidt

(Boston University)

Mario Telò

(Royal Academy of Sciences, Brussels)

Jovan Teokarević

(University of Belgrade)

Pier Domenico Tortola

(University of Groningen)

Francesco Tuccari

(Università di Torino)

Enrique José Varela Álvarez

(Universidade de Vigo)

Pascaline Winand

(Director of Studies, College of Europe, Natolin)

Ruth Wodak

(Lancaster University)

EDITORIAL BOARD

**Luca Barbaini, Andrea Becherucci,
Tiziana Bertaccini, Francesca Bisiani,
Andrea Cofelice, Angela Condello,**

**Federico Donelli, Giovanni Finizio, Giuseppe Gabusi,
Giorgio Grimaldi, Guido Levi, Anna Mastromarino,
Marzia Ponso, Stefano Quirico, Stefano Saluzzo,
Marco Stolfo, Federico Trocini, Lorenzo Vai**

VOLUME 4, NUMBER 2 (2021)

Publisher: Dipartimento di Culture,
Politica e Società (Università di Torino)

Review of manuscripts: double-blind review process

Contacts: redazione.deeuropa@unito.it

Website: www.deeuropa.unito.it

Logo and cover layout: Silvio Ortolani





European and Global Studies Journal
Vol. 4, No. 2 (2021)

Tra religione e politica: L'Europa, l'Islam e le vie dell'integrazione

Guest Editors

Filippo Maria Giordano, Link Campus University of Rome

Luca Ozzano, University of Turin

Roberta Ricucci, University of Turin

Paola Shellenbaum, Cultural anthropologist



CONTENTS

INTRODUCTION

- Tra religione e politica: L'Europa, l'Islam e le vie dell'integrazione
Filippo Maria Giordano 7

ESSAYS

Part I: Tra religione e politica: L'Europa, l'Islam e le vie dell'integrazione

- Genere e religioni, il lungo cammino del riconoscimento della diversità
Paola Schellenbaum 13
- Visible but unrecognized. The case of Italian Islam
Paolo Naso 35
- Continuità e cambiamenti del ruolo della religione nel discorso
e nella politica della Lega
Fabio Bolzonar 49

Part II: Varia

- Uniti nella Resistenza e nella rinascita: gli accordi di Saretto e il sogno europeo
Francesca Tortorella 67
- Subsidiarity, a transformative principle for the future of European democracy
Filippo Maria Giordano 99

BOOK REVIEWS

- Elena Calandri, Giuliana Laschi e Simone Paoli (2020, a cura di), *L'Europa adulta. Attori, ragioni e sfide dall'Atto Unico alla Brexit*. Bologna: Il Mulino, 368 pp.
Maria Eleonora Guasconi 121
- Domenico Rossetti di Valdalbero (2021), *La réussite de l'Europe. Union, énergie et technologie*, Paris: L'Harmattan, 304 pp.
Rachele Raus 125

BOOK RECOMMENDATIONS

Guido Levi (2020), *L'eupeismo ai tempi dell'Assemblea Costituente*, Padova: Cedam, XXII, 202 pp. 131

Abstracts and Keywords 135

Introduction



Tra religione e politica: l'Europa, l'Islam e le vie dell'integrazione

Filippo Maria Giordano

Introduzione

I tre saggi tematici che riguardano la sezione monografica del presente numero della rivista si inseriscono in un più ampio dibattito che riguarda la relazione complessa tra religioni, Europa ed Unione europea, toccando in particolare alcuni aspetti inerenti alla cultura islamica e alla presenza musulmana, sia sul piano sociale e culturale sia su quello politico. Il rapporto tra Islam ed Europa è da diversi decenni al centro di un ampio e acceso dibattito che spesso ha portato a percezioni errate del fenomeno di coesistenza e di interazione tra modelli religiosi diversi in uno spazio pubblico caratterizzato da una tensione alla laicità e dal pluralismo democratico quale è, nelle sue molteplici differenze, l'Unione europea.

Da una parte si è parlato di Islam europeo e di una sua evoluzione di fronte alle sfide dell'inclusione, dall'altro si è acuita nell'opinione pubblica la percezione negativa dei musulmani soprattutto a causa del terrorismo di matrice islamista e dell'immigrazione di cittadini provenienti da paesi a maggioranza musulmani (oggi circa il 5% della popolazione europea), considerati spesso ed erroneamente fenomeni correlati.

Naturalmente le differenze confessionali hanno generato, con riflessi anche sul piano politico, non pochi attriti, incomprensioni e ricadute nell'ambito della coesione sociale e del rispetto dei diritti fondamentali in Italia e in tutti gli altri paesi comunitari. A ciò si deve poi aggiungere il dibattito trasversale e più ampio sulla questione migratoria e sul ruolo dell'Unione europea. Tuttavia, ciò ha generato sia esperienze inedite di partecipazione e coinvolgimento dell'Islam nella vita politica europea sia reazioni islamofobiche che hanno portato a forme di radicalizzazione o a strumentalizzazioni del confronto religioso sul piano politico. I saggi qui raccolti discutono su alcuni particolari aspetti dell'interazione tra Islam e politica oggi in Europa e in Italia, discutendo il tema del genere, la percezione dei processi di integrazione e "acclimatazione" delle comunità musulmane e, ancora, su talune forme di strumentalizzazione dell'Islam nel discorso politico a livello nazionale e internazionale. I contributi, intrecciando prospettive disciplinari, evidenziano, la salienza della discussione sull'Islam nella società, nell'arena politica e nelle istituzioni.

Naturalmente i tre saggi non hanno pretese di completezza né tantomeno intendono confinare lo studio del fenomeno, assai più complesso e diversificato, entro i singoli approcci tematici, ma offrono spunti di riflessione sulle molteplici interazioni

tra l'Islam e i diversi piani della cultura e della società europea, suggerendo altre letture e interpretazioni, indicando percorsi di ricerca e promuovendo nuove riflessioni sull'argomento. Nei tre saggi, infine, emerge seppur in maniera differente la percezione del problema dell'islamofobia che richiama a una più attenta considerazione del confronto-dialogo, oggi necessario, tra Islam ed Europa, per immaginare sulla base delle esperienze concrete modelli di inclusione e percorsi di integrazione.

Nel primo contributo, Paola Schellenbaum affronta il tema della questione di genere nelle religioni da un punto di vista socio-antropologico, tracciando un percorso che permette di intersecare i due ambiti di studio in modo inedito, nel lungo cammino che porta idealmente al riconoscimento della diversità attraverso i diritti civili, percorso che trova nell'Unione europea un terreno ideale di indagine. L'autrice avvia la propria riflessione partendo dagli studi svolti nell'ambito dei *women's and gender studies*, un terreno di ricerca più che trentennale che ha consentito di avviare un dialogo proficuo e un confronto interdisciplinare approfondito. Grazie a questa intersezionalità, presa come riferimento metodologico, Schellenbaum esplora le questioni di genere nell'Europa plurale, toccando e legando insieme tematiche di lungo periodo e problemi emergenti nel dibattito pubblico e pone in evidenza come la religione e la politica vengano influenzate dalla cultura e dal *gender*, inteso come costruito storico, sociale e culturale. L'autrice infine sottolinea come tutto ciò si articoli diversamente a seconda delle confessioni: nel cristianesimo, nell'Islam, con differenze significative nei Paesi di origine, nei Paesi di insediamento delle collettività migranti, nei Paesi membri dell'Unione europea e negli eventuali spostamenti o scambi culturali.

Il secondo saggio tocca invece la questione dell'integrazione religiosa in Europa e in Italia e le problematiche di percezione ad essa connesse. Paolo Naso propone una lettura diversa del processo e avanza la tesi di un Islam italiano che nel corso degli anni si è progressivamente integrato ed è diventato una delle componenti più significative del panorama religioso italiano. L'autore però segnala anche l'anomalia di un processo che nonostante le proporzioni e i risultati resta privo di una normalizzazione sul piano giuridico-normativo. Lo status giuridico dell'Islam e delle sue comunità, infatti, rimane indeterminato e, mentre le istituzioni hanno dato vita a varie forme di riconoscimento "informale", si attendono ancora quegli atti di riconoscimento giuridico formale previsti dalla legge e dalla stessa Costituzione italiana.

Il terzo e ultimo contributo della sezione monografica prende in esame il ruolo della religione nel discorso politico, soffermandosi in particolare sul caso italiano della Lega, un partito che in trent'anni ha radicalmente mutato la propria "politica religiosa". Nel suo articolo, Fabio Bolzonar analizza le caratteristiche della politicizzazione leghista della religione, descrive le dinamiche del fenomeno e propone un'interpretazione della progressiva strumentalizzazione della religione nell'attività di propaganda. Particolare attenzione viene poi dedicata all'evocazione leghista della religione per stigmatizzare l'Islam, il principale bersaglio della propaganda leghista che tende a rappresentare questa fede come incompatibile con la civiltà europea. L'autore infine non trascura di documentare anche la crescente opposizione di una parte del Cattolicesimo italiano alla politicizzazione leghista di simboli religiosi e mostra come i

leader leghisti abbiano replicato alle critiche ricevute, sostenendo di presentarsi come difensori della tradizione cattolica. Il saggio si chiude così sul recente scontro tra la Lega e la Chiesa cattolica riguardo all'evocazione della religione del dibattito politico.

Completano il numero della rivista due saggi miscellanei su aspetti diversi della costruzione europea. Il primo, di carattere eminentemente storico, indaga un episodio significativo della Resistenza europea ancora poco studiato come gli "accordi di Saretto", redatti e firmati nel maggio 1944 da resistenti italiani e maquisards francesi. Nel suo articolo, Francesca Tortorella esamina con rigore storico le premesse e i contenuti di tali accordi, s'interroga sulle ragioni che hanno impedito la loro realizzazione e propone di aggiungere un tassello alla costruzione, tuttora in corso, di una storia transnazionale della Resistenza.

Il secondo saggio riguarda invece uno dei principi più dibattuti e talvolta discussi della costruzione europea come quello della sussidiarietà. In questo articolo, Filippo Maria Giordano indaga il suddetto principio e la sua applicazione nel quadro dell'Unione europea e nel contesto nazionale italiano, ponendolo in relazione ai modelli di democrazia, in particolare alla democrazia partecipativa. Il saggio discute della sua applicazione orizzontale nell'ambito comunitario, mostrando alcuni limiti sia rispetto alla reale capacità di attivare una partecipazione dal basso sia rispetto alla propensione delle istituzioni europee a correlare la direttrice "verticale" del principio con quella "orizzontale".

Essays Part I



Genere e religioni, il lungo cammino del riconoscimento della diversità

Paola Schellenbaum

Introduzione

Nell'esplorare le questioni di genere nella nuova Europa plurale, intendo affrontare sia tematiche di lungo periodo che problemi emergenti nel dibattito pubblico. Periodicamente il tema del *gender*¹ ritorna nei media, talvolta con colpi di scena e svolte inattese, altre volte con passi indietro o punti di arresto che diventano urgenze per i diritti delle donne, che sono diritti umani, come attesta anche la recente crisi umanitaria afghana, in corrispondenza della partenza delle truppe americane da quella regione a ridosso del ventennale dell'attacco alle Torri gemelle (11 settembre 2001). Queste riflessioni risentono dunque di un clima generale che cercherò di riassumere brevemente.

Il lungo cammino del riconoscimento della diversità in Europa, anche in relazione alle religioni che sono oggi rappresentate nel continente, richiede di adottare uno sguardo tra il globale e il locale. La disparità di genere in Europa è molto diversa negli stati membri. In Italia, la marginalità delle donne nella vita sociale è palese, tranne che in famiglia dove paradossalmente le donne sono protagoniste del lavoro di cura non retribuito, e ciò è tra i fattori che contribuisce alla disuguaglianza di genere in quanto affida esclusivamente alle donne il bisogno di cura e di relazione². Le periodiche rile-

Paola Schellenbaum, Cultural anthropologist, paola.schellenbaum@gmail.com

¹ Il termine *gender* è utilizzato nella lingua corrente e nei media in modo spesso strumentale, rimandando a un'ideologia fissa e univoca che di fatto non esiste. Esso indica piuttosto un campo di studi e ricerche nelle scienze sociali e umane che dagli anni Settanta alimenta un dibattito interdisciplinare aperto e in divenire, i.c.d. *gender studies* o studi di genere (Scott 1986, Collier, Yanagisako 1987, Schellenbaum 1997) che tocca anche i temi della famiglia, del corpo, della procreazione e della genitorialità (Guillaumin 2006, Saraceno 2012, Ozzano 2015, Schellenbaum 2015, Mattalucci 2017, Aimo et al 2018). Il genere rimanda a un costruito culturale che considera i divari di potere tra i sessi, riflette criticamente sul binarismo uomo-donna e sul dimorfismo sessuale dei corpi, nella convinzione che le norme sociali e culturali, anche quando pensate come naturali, influiscano sul modo di agire, distinguendo cioè il sesso biologico dall'identità di genere e dall'orientamento sessuale che sono posizionamenti più fluidi. L'ordine dei generi è relazionale e performativo (Bourdieu 1998:33) nella circolarità tra schemi percettivi, pensiero e azione. L'oppressione maschile si manifesta (non solo attraverso la violenza fisica e simbolica) nell'ambito domestico, ma la perpetuazione della disparità e dei rapporti di forza diseguali accade anche "nella società, in istanze come la chiesa, la scuola o lo stato, e nelle azioni propriamente politiche" (Bourdieu 1998: 134). In Italia, il dibattito pubblico su questi temi è stato particolarmente acceso in occasione della discussione della legge di "Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso e disciplina delle convivenze" (L. 20 maggio 2016, n. 76) e più recentemente del disegno di legge n. 2005 "Misure di prevenzione e contrasto della discriminazione e della violenza per motivi fondati sul sesso, sul genere, sull'orientamento sessuale, sull'identità di genere e sulla disabilità", approvato dalla Camera dei deputati il 4 novembre 2020 e bloccato al Senato il 27 ottobre 2021.

² L'ampia riflessione sulla responsabilità che vede le donne protagoniste di una nuova etica della cura non significa necessariamente riconfinarle in un ruolo subalterno e penalizzante, assolutizzando ed essenzializzando la differenza femminile. Piuttosto, la priorità data alla relazione e al vincolo reciproco come collante sociale, in una dimensione emotiva, consente alle donne e agli uomini di scoprire la singolarità dell'altro da sé, in una relazione che è al tempo stesso umana (universale) e concreta (contestuale) (Pulcini, 2009: 251-62).

vazioni campionarie di Istat³ riportano che l'occupazione femminile nel 2020 è stata inferiore al 50%, ponendo l'Italia al penultimo posto in Europa⁴, e all'ultimo posto se si considera il tasso di occupazione delle ragazze, nella fascia d'età 25-34 anni, che peraltro conseguono una laurea in misura minore rispetto alle loro coetanee europee. Il persistere della pandemia ha solo peggiorato la situazione, che affonda le sue radici nel passato, richiedendo un cambiamento culturale nella società. Importante è anche la disponibilità a sondare le cause profonde nella mentalità e nelle pratiche sociali che alimentano e riproducono gli stereotipi di genere, mettendo in luce il ruolo delle religioni nel loro superamento.

Il ruolo delle fedi come motori di cambiamento per promuovere la convivenza delle differenze richiede di tenere intrecciate le classiche dimensioni di fede, appartenenza sociale e politiche di inclusione in modo che esse interagiscano tra loro e si misurino con la dimensione culturale (Schellenbaum Tomassone 2013; Crespi Ruspini 2014; Valerio 2016). Il concetto di differenza assume un'importanza crescente nell'epoca della globalizzazione, ma è solo a partire dalla relativizzazione della propria identità - resa 'discutibile' - è possibile creare quello "spazio comune" (Pulcini 2009:73) che consente la coesistenza tra diversi, in uno spazio intermedio tra la società e la comunità, dove la convivenza comunitaria diviene una struttura permanente del sociale e sempre in divenire. Tale comunanza di obiettivi assume un maggior significato, se unita al rafforzamento trasversale della libertà religiosa, del pluralismo e della diversità, come ho potuto sperimentare in diverse occasioni di confronto in Italia e all'estero, e diventerà ancor più importante nella ricostruzione post-pandemica⁵.

Come si vedrà, il dibattito pubblico sulle questioni di genere in Italia è stato caratterizzato da un confronto che è sembrato condensare stagioni diverse del femminismo la cui incisività deriva anche dalla maggiore o minore conoscenza di autori e autrici di altre nazionalità che vengono tradotte o ritradotte in Italia (Bertinotti 2020). Così accade che i testi di Judith Butler o di Colette Guillaumin possano essere resi disponibili nel nostro Paese in tempi diversi - e in relazione al pensiero della differenza sessuale - attraverso una lettura critica (Guillaumin 2006, Butler 2013) in cui emergono le ragioni di un uso situato e problematizzante di termini quali 'identità', 'razza', 'sesso' e 'genere' alla luce di una nuova prospettiva, quella del prendersi cura (Pulcini 2009) delle persone, della democrazia e della città, nel mondo, tenendo cioè presenti i fenomeni transnazionali.

³ Linda Laura Sabbadini, "I numeri feroci sulle donne", *La Repubblica* 8 settembre 2021, https://www.repubblica.it/commenti/2021/09/08/news/i_numeri_feroci_sulle_donne-316894255/ (Consultato il 14 settembre 2021).

⁴ "Eurostat, tasso di occupazione in Italia 2020 peggiore dopo Grecia", *Ansa Europa*, 14 aprile 2021, https://www.ansa.it/europa/notizie/rubriche/altrenews/2021/04/14/eurostat-tasso-di-occupazione-in-italia-2020-peggiore-dopo-grecia_29110219-cf94-4e95-bee6-b8436dbb8ed3.html (Consultato il 25 novembre 2021).

⁵ Dal 2012 sono stata relatrice del nuovo documento della Commissione famiglie della Chiesa valdese, approvato nel 2017. Nel 2015 ho partecipato al Sinodo della chiesa protestante unita di Francia sul tema della benedizione delle coppie. Nel 2017, sono stata *international peacemaker* per la Chiesa presbiteriana americana. Dal 2019 sono membro del gruppo di studio europeo su *sexuality and gender* della Comunione di chiese protestanti in Europa (Cpce, Vienna) per la stesura di una guida, volta a illustrare il "corridoio di posizioni teologiche" e la pluralità di teorie scientifiche che le chiese protestanti in Europa riconoscono essere valide.

Il genere nel dibattito pubblico

Il dibattito pubblico e il confronto con la società civile è generalmente ritenuto importante dalle chiese protestanti, ma mentre nel nord Europa esso è più ampio e significativo, nel sud Europa, essendo spesso piccole minoranze ancorché componenti significative delle società, le chiese protestanti hanno più difficoltà a farsi ascoltare nello spazio pubblico, insieme ad altri soggetti della società civile, nell'ottica di un pluralismo che è sempre in divenire, secondo un ampio ventaglio di posizioni, come sta accadendo da diversi anni sul tema del *gender*. In particolare, "l'irrisolta questione del genere", come viene definita da Rusconi (2017:116), influenza in Italia la passione ecumenica di cattolici e protestanti che su questo terreno si sono ritrovati assai più prudenti, con posizioni divergenti circa la distinzione tra sesso, genere e orientamento sessuale, in quanto "al di là degli entusiasmi e della retorica, le differenze tra cattolici e luterani rimarrebbero decisive", come nota Ferrario (2017). È infatti sui temi di sociologia della famiglia che le due confessioni religiose si differenziano, quando cioè affrontano il tema della parità di genere insieme al matrimonio, alle unioni civili, alle generazioni, al lavoro di cura e alle famiglie al plurale (Saraceno 2017). Le confessioni cristiane sono unite però nel contrasto alla violenza di genere fin dal 9 marzo 2015, quando la Federazione delle chiese evangeliche in Italia (Fcei) e l'Ufficio nazionale per l'ecumenismo e il dialogo interreligioso (Unedi) della Conferenza episcopale italiana (Cei) hanno sottoscritto un documento ecumenico contro la violenza sulle donne⁶.

Quest'anno, il *working group* sulla *gender equality and human trafficking* del Forum interreligioso (IF20)⁷ riunitosi in vista del G20⁸, ha ritenuto di considerare prioritaria l'intersezionalità tra politica, genere e religioni, sottolineando come la disparità tra uomini e donne rimanga la forma di discriminazione più pervasiva ovunque nel mondo, in tempo di pace e ancor più in tempo di guerra. Questo invito al dialogo è però minacciato costantemente da un vento conservatore (Serughetti 2021), che soffia in Europa e ne travalica i confini, fonte di minaccia per le istituzioni democratiche e per diversi soggetti, in particolare per le minoranze. Decostruendo l'ossessione identitaria - tema sviluppato all'interno dell'analisi antropologica in relazione alla cultura e alla famiglia (Remotti 1996, 2008, 2010, 2019, Pulcini 2009) - attraverso una prospettiva filosofica e di genere, Serughetti offre una riflessione concreta sulla politica, la religione, la cultura e l'economia in un intreccio euristico che illumina criticamente diversi aspetti della nostra convivenza. Analizzando in profondità "la traduzione culturale dei conflitti economici" (Serughetti 2021:16) emergono i rischi della polarizzazione che si avverte nella società civile, in base a classe sociale, genere, 'razza' e religione, senza il tessuto connettivo della solidarietà e del *metissage* multiculturale, che

⁶ Il documento è stato sottoscritto insieme alle chiese cristiane in Italia. Federica Tourn, "Le chiese si mobilitano contro la violenza sulle donne", *Riforma*, 2 marzo 2015, <https://riforma.it/it/articolo/2015/03/02/le-chiese-si-mobilitano-contro-la-violenza-sulle-donne> (Consultato il 28 novembre 2021).

⁷ Forum interreligioso (IF20): <https://www.g20interfaith.org/>

⁸ Dal 30 al 31 ottobre del 2021 si è tenuto a Roma il vertice dei membri del G20, di alcuni Paesi invitati e dei rappresentanti di alcune delle principali organizzazioni internazionali e regionali. Vedi: <https://www.g20.org> (Consultato il 26 novembre 2021).

anzi è tra le mire di una guerra culturale che ricorda lo scontro di civiltà della metà degli anni Novanta ma che risulta essere diverso nel nuovo millennio perché più capillare e sottile nella segmentazione identitaria.

Negli ultimi anni, il supposto ritorno ai valori tradizionali, da parte di forze conservatrici di ispirazione populista e sovranista, ha acceso il dibattito pubblico sul *gender*, condizionandolo in base alle agende politiche (Ozzano 2015). In tempi più recenti, il populismo della destra radicale si è rivelato un fenomeno distruttivo in campo economico, sociale e politico, perpetuandone “la logica essenziale” (Serughetti 2021:33), spingendo sull’individualismo competitivo e sulle gerarchie sociali.

Nel lungo cammino del riconoscimento della diversità, occorre invece considerare il dibattito iniziato con la riflessione sulla politica del riconoscimento (Taylor 1994, Pulcini 2009), con riferimento anche alle pratiche comunicative (Quassoli 2006), che comporta sempre un *continuum* di esperienze diverse e contraddittorie, dalle distorsioni o false rappresentazioni fino alle pretese di autenticità e agli ideali di dialogicità, con posizioni intermedie di reale dialogo e confronto. Questo chiama a precise responsabilità i singoli e le collettività, incluse la politica e la società civile, in uno sforzo congiunto di trasformazione e cambiamento che sembra essere tanto difficile da perseguire nella pratica, perché sorpassato dal ritorno del religioso nella sfera politica.

La tensione è tra concezioni cristallizzanti delle identità e visioni più critiche che ne mettono in luce la fluidità e la processualità, anche in seguito a ibridazioni e negoziazioni interculturali, con la denuncia delle discriminazioni di genere che si assommano a quelle legate a origine, etnicità, disabilità, orientamento sessuale, in senso intersezionale. Il razzismo quotidiano è spesso multiforme e strisciante, perlopiù minimizzato e di difficile decodifica, ma nelle forme di discriminazione contemporanee si mescola ai c.d. discorsi d’odio che accrescono l’insicurezza e la vulnerabilità delle persone, rendendo più fragile il tessuto democratico come avviene quando le nuove tecnologie digitali si mischiano con vecchi pregiudizi e razzismi (Aime 2020).

Ciò che negli anni Novanta era rivendicato dalla ‘politica delle differenze’ - che emergeva dall’istanza di riconoscere dignità a ogni essere umano tramite il diritto di essere riconosciuti nella propria distintività, anche culturale - è oggi molto più complicato a causa del vento conservatore, tanto che in Europa il vocabolario si è ampliato, distinguendo le sfumature di senso che sono contenute in concetti quali eguaglianza o uguaglianza (*equality*) ed equità (*equity*). L’importanza di mantenere entrambe i termini è spiegata bene nell’introduzione alla traduzione italiana di *Disgusto e umanità* di Nussbaum: “La democrazia deve garantire ai propri cittadini sia eguaglianza (assenza di discriminazioni economiche, etiche, legali, politiche, sessuali, sociali), sia equità (giusta distribuzione di benefici e responsabilità)” (Lingiardi Vassallo 2011: 7), anche per mantenere viva e aperta la riflessione su quanto è considerato diverso. Infatti, il termine *gender equality* assicura eguaglianza di classificazione in tutti quei casi in cui vi è una qualche probabilità che essa sia invece basata sul pregiudizio e rappresenti dunque uno svantaggio (Nussbaum 2011:102-6) ma una giusta rappresentanza della diversità richiede un quadro di rispetto della legge non in senso letteralista ma secondo un’interpretazione umana della giustizia. Si nota infatti che l’adozione del termine

gender equity promette una maggiore attenzione all'*empowerment* delle persone, all'eradicazione delle disuguaglianze, ai processi di inclusione sociale e di mutuo riconoscimento⁹. Nella revisione terminologica in corso, riemerge periodicamente anche la proposta di togliere il termine 'razza' dai documenti ufficiali e di rivedere il vocabolario della diversità, come è accaduto in occasione del Forum interreligioso IF20¹⁰.

Il nesso tra genere, religioni e politica

Il nesso tra genere, religioni e politica non avviene mai in un *vacuum*, ma risente piuttosto del contesto storico e sociale. In Italia, ne è un esempio la recente discussione in Parlamento del disegno di legge n. 2005 "Misure di prevenzione e contrasto della discriminazione e della violenza per motivi fondati sul sesso, sul genere, sull'orientamento sessuale, sull'identità di genere e sulla disabilità" (c.d. ddl Zan), approvato dalla Camera dei deputati il 4 novembre 2020 e bloccato al Senato il 27 ottobre 2021. Nel corso del dibattito pubblico sul c.d. ddl Zan sono emersi distinguo su più fronti, generando confusione su termini quali 'sesso' 'genere' 'identità di genere' e 'orientamento sessuale' che invece hanno una storia nella letteratura scientifica che da anni tenta di cambiare alla radice le ragioni dell'oppressione delle donne, offrendo una riflessione in chiave anti-essenzialista connessa alla costruzione storica, sociale e culturale dei rapporti di genere. La generazione precedente del femminismo (Rubin 1975, Butler 1990, 1999, Yanagisako Delaney 1995, Guillaumin 2006,) aveva posto con forza la questione, forse limitando il dibattito a cerchie accademiche troppo ristrette. In Italia, la riflessione sul genere in antropologia culturale è arrivata alla metà degli anni Novanta (Schellenbaum 1997) e alcune opere sono state tradotte o riscoperte solo recentemente, imponendosi poco all'attenzione della società civile, spesso più propensa a seguire il "pensiero della differenza" (diffuso dal 1983 quando è nata la comunità filosofica femminile Diotima, presso l'Università di Verona). Tale dispositivo anche oggi si presenta come un approccio essenzialista e sostanzialista che ha contribuito a naturalizzare la differenza sessuale, invece che considerare il ventaglio di differenze che diventano potenzialmente dialogiche tra maschilità e femminilità plurali, in cui il genere diventa un costrutto culturale ancorato alla materialità delle pratiche corporee e non solo discorsive (Butler 2004, Guillaumin 2006)¹¹.

⁹ La tendenza contemporanea al "superamento dell'umano" (Pulcini 2009: 54) è in parte responsabile della inedita necessità di ristabilire i confini di ciò che è umano, anche in riferimento a ciò che è naturale e a ciò che è contro natura, specie in campo religioso.

¹⁰ L'appello in occasione del Forum interreligioso IF20 (Bologna 12-14 settembre 2021) ha chiesto di eliminare il termine 'razza' dall'art. 3 della Costituzione, *La Repubblica* 13 settembre 2021, https://www.repubblica.it/cultura/2021/09/13/news/l_appello_al_g20_delle_religioni_togliete_il_concetto_di_razza_dalla_costituzione_-317688119/?ref=RHTP-VS-I287409039-P6-S8-T1 (Consultato il 14 settembre 2021).

¹¹ La presa di posizione di alcune femministe storiche, riportate nei media durante la discussione del c.d. ddl Zan, secondo cui la 'differenza sessuale' va riconosciuta in quanto tale, perché le donne non sono una minoranza da proteggere ma metà della popolazione, ha risollevato la questione terminologica. Ad esempio, Laura Boldrini ha difeso la formulazione del disegno di legge in quanto i risultati della commissione 'Jo Cox' (<https://www.camera.it/leg17/1264>), istituita il 10 maggio 2016 sull'intolleranza, la xenofobia, il razzismo e i fenomeni d'odio in Italia - quando la parlamentare era presidente della Camera dei deputati - confermarono che le donne sono discriminate, anche più della comunità Lgbtiq+, secondo gli esperti che ne approvarono la relazione finale (tra cui Tullio De Mauro, Chiara Saraceno e Ilvo Diamanti). E per questo motivo, secondo Boldrini, occorre una nuova legge di contrasto alla misoginia e ad altre discriminazioni.

A inasprire il dibattito nei mesi estivi del 2021 vi è stata poi l'irrituale presa di posizione della Segreteria di Stato del Vaticano, Sezione per i Rapporti con gli Stati, che in una nota verbale inviata il 17 giugno 2021, richiamava gli articoli del Concordato e prendeva posizione sull'iter dell'approvazione del disegno di legge. Si legge nella nota verbale: "Al riguardo la Segreteria di Stato rileva che alcuni contenuti dell'iniziativa legislativa - particolarmente nella parte in cui si stabilisce la criminalizzazione delle condotte discriminatorie per motivi 'fondati sul sesso, sul genere, sull'orientamento sessuale, sull'identità di genere' - avrebbero l'effetto di incidere negativamente sulle libertà assicurate alla Chiesa cattolica e ai suoi fedeli dal vigente regime concordatario. Ci sono espressioni della Sacra Scrittura e delle tradizioni ecclesiastiche del magistero autentico del Papa e dei vescovi, che considerano la differenza sessuale, secondo una prospettiva antropologica che la Chiesa cattolica non ritiene disponibile perché derivata dalla stessa Rivelazione divina"¹². Sulla base dell'Accordo tra la Santa Sede e la Repubblica italiana di Revisione del concordato lateranense (18 febbraio 1984) la Segreteria di Stato auspicava che la Repubblica italiana potesse trovare una diversa modulazione del disegno di legge.

Le reazioni critiche a questa presa di posizione non sono mancate e si è sviluppato un dibattito che non può essere riportato per esteso ma che avrebbe potuto avere maggior spazio per scongiurare l'epilogo dell'affossamento della proposta di legge, come è poi avvenuto. Il Premier Mario Draghi e il Presidente della Camera dei deputati Roberto Fico hanno affermato che l'Italia è uno Stato laico e che il Parlamento è libero di discutere¹³. La Federazione delle Chiese Evangeliche in Italia (Fcei) ha espresso "sorpresa e preoccupazione per l'iniziativa vaticana" e, in un comunicato¹⁴ specificava che "la norma, difatti, non limita né sanziona un insegnamento, un precetto o un'idea ma la propaganda o l'istigazione di un atto di discriminazione. Si tratta di una distinzione essenziale e per questo, con la massima fraternità ecumenica, ci permettiamo di invitare i vertici vaticani a considerare questa norma con uno spirito protettivo e amorevole nei confronti delle vittime di discriminazioni fondate sull'orientamento sessuale o sulle disabilità". Il comunicato richiamava poi la funzione del Parlamento e lo spirito laico che deve orientarlo oltre al senso di responsabilità e di discernimento riguardo al testo in discussione.

Al riguardo si è espresso anche il Coordinamento delle teologhe italiane, costituitosi a Roma il 26 giugno 2003, con l'auspicio di dotare il panorama teologico italiano e l'intera comunità ecclesiale di un ulteriore ambito di ricerca specialistica, confronto e scambio, raggruppando rappresentanti di diverse denominazioni cristiane. Auspicando una rapida approvazione del disegno di legge, commentava:

¹² *Avvenire*, 23 giugno 2021, <https://www.avvenire.it/attualita/pagine/ddl-zan-nota-segreteria-di-stato-del-vaticano> (Consultato il 14 settembre 2021).

¹³ *Ansa*, 24 giugno 2021, https://www.ansa.it/sito/notizie/cronaca/2021/06/22/omofobia-il-vaticano-contro-il-ddl-zan-viola-il-concordato-_8baf97c8-2272-40c8-b1c8-0a305c54b8e3.html (Consultato il 14 settembre 2021).

¹⁴ *Nev*, 23 giugno 2021, <https://www.nev.it/nev/2021/06/23/ddl-zan-fcei-sorpresa-e-preoccupazione-per-liniziativa-vaticana/> (Consultato il 14 settembre 2021).

Dovremmo sapere – le donne solitamente lo sanno – che la differenza sessuale è il segno della finitezza di ogni vita che viene al mondo. E che questa differenza è al contempo biologica, psichica, simbolica e sociale e che con tutti questi tratti essa si fa storia. Invece ancora non lo abbiamo capito. È dunque questo lavoro ermeneutico a essere urgente e dovremmo iniziare a farlo nelle scuole, nelle nostre catechesi, nelle nostre famiglie. L'omotransfobia si evita così, con un'educazione alle differenze¹⁵.

Quanto brevemente illustrato mostra che le difficoltà incontrate dalla politica nel riconoscere parità ed eguale rispetto alle differenze di genere, razza, disabilità sono presenti in forme inedite e spesso emotivamente amplificate, in cui emerge la stretta connessione tra le politiche del disgusto e dell'emarginazione – che attribuiscono a chi è diverso una 'natura subumana' – nella debolezza di un dibattito pubblico che non riesce a riabilitare politiche innervate di umanità, facendo leva sull'empatia e sull'immaginazione di possibilità di vita, alternative alla norma dominante (Nussbaum 2010, Serughetti 2021). La torsione verso una "politica dell'umanità" porterebbe a considerare "la combinazione di eguale rispetto per i propri concittadini e di un tentativo serio ed empatico di immaginare quali obiettivi stiano perseguendo" (Nussbaum 2011: 109). In particolare, però, ciò che fa ancor più problema è il termine *gender*. Questo è un punto d'attenzione importante che risente di un'intersezione a livello terminologico tra il contesto dei *women's and gender studies* anglosassoni e i documenti internazionali dove questo termine è regolarmente in uso ma che nelle lingue europee è talvolta di difficile traduzione e comprensione.

Genere e intersezionalità nelle scienze sociali

Come sottolineato per la prima volta in un progetto europeo (Braidotti, 2002)¹⁶, *gender* viene tradotto a fatica nelle lingue europee e la traduzione linguistico-culturale è piuttosto un 'prisma' che comprende anche la disparità di genere e i relativi divari a livello sociale, presenti in tutte le culture dove i rapporti tra uomini e donne – intersecati con età, classe sociale, etnicità, religione, orientamento sessuale – rendono il *gender* un costrutto culturale che varia a seconda delle società e delle culture, nel tempo e nello spazio, attribuendo al fatto biologico della differenza sessuale e della riproduzione un ruolo messo in questione e non dato per scontato. A differenza del sesso biologico, il genere – in quanto *habitus* sessuato - non è un 'fatto di natura' ma piuttosto un costrutto sociale e simbolico. E il compito dell'antropologia culturale e dell'etnografia è la denaturalizzazione di ciò che appare come naturale, come la divisione sociale tra i sessi o le forme di oppressione imposte sui rapporti materiali e simbolici e sulle forme di conoscenza che le perpetuano, sia nella sfera pubblica che in quella privata, secondo una concezione relazionale dei generi. Inoltre, la violenza

¹⁵ Nev, 9 luglio 2021, <https://www.nev.it/nev/2021/07/09/teologhe-italiane-chiedono-approvazione-ddl-zan-senza-modifiche/> (Consultato il 14 settembre 2021).

¹⁶ Braidotti Rosi (2000). *Translating Gender*, European Association for Gender Research, Education and Documentation, <https://atgender.eu/wp-content/uploads/sites/207/2015/12/Translating-Gender-2012.pdf>

simbolica riguarda anche la rappresentazione androcentrica della riproduzione biologica e sociale che è resa come oggettiva e immutabile. Dunque, non solo violenza fisica ma anche rapporti in cui si esercita l'oppressione di genere dentro la famiglia che ha però origine in istanze più ampie come l'educazione, la politica, i media, la religione (Collier, Yanagisako 1987, Yanagisako Delaney 1995, Bourdieu 1998, Guillaumin 2006, Forni, Pennacini, Pussetti 2006, Saraceno 2012, Schellenbaum 2015, Serughetti 2021)¹⁷.

Va anche ricordato che la distinzione sesso/genere ha una lunga storia: venne introdotta alla fine degli anni '50 in California dallo psichiatra Robert Stoller nel progetto della Ucla (University of California at Los Angeles) intitolato "Gender Identity Research Project" (Stoller 1968). È solo nel 2004 che viene istituita la *Giornata internazionale contro l'omofobia, la transfobia e la bifobia* per sensibilizzare sulla violenza e sulla discriminazione subite da persone che vivono la loro appartenenza di genere in modo fluido e non binario. Come riporta Lepori (2021:45), la data del 17 maggio venne scelta proprio per fare memoria della declassificazione dell'omosessualità come disturbo mentale ad opera dell'Organizzazione mondiale della sanità (WHO), avvenuta nel 1990. Una tappa di un lungo percorso che già nel 1974 aveva visto la cancellazione dell'omosessualità dal *Manuale diagnostico e statistico dei disturbi mentali* dell'American Psychiatric Association che si era resa necessaria dopo che nel 1968 era stata considerata una deviazione sessuale, similmente alla pedofilia, da catalogare nei disturbi mentali non psicotici. Questa versione era stata introdotta sulla prima versione del manuale, apparsa nel 1952, in cui l'omosessualità era stata considerata come una condizione psicopatologica classificabile tra i disturbi sociopatici di personalità. Tuttavia, nel report annuale di Ilga-Europe 2021, l'Associazione internazionale lesbiche, gay, bisessuali, trans e intersex sottolinea come in seguito alla pandemia le difficoltà siano aumentate a causa degli abusi e dell'incitamento all'odio contro le persone Lgbtiq+. Spesso costrette, anche a causa dell'aggravarsi delle condizioni economiche, a ritornare nelle famiglie e in comunità non sempre accoglienti¹⁸.

Anche nelle scienze umane e sociali il *gender* ha ormai una lunga storia: a partire da un influente articolo (Rubin 1975), sono seguite riflessioni in diverse discipline, tra cui quella della filosofa Judith Butler che con *Gender Trouble*, (Butler 1990) offrì una ricca argomentazione di messa in discussione dell'androcentrismo, del binarismo e della norma eterosessuale, definita in modo rigido e universale. Anche la divisione sociale tra i sessi, secondo cui le donne sono oppresse in quanto donne, venne criticata introducendo un'"età del genere" che avrebbe scombinato gli strumenti concettuali in modo tale da considerare prioritaria questa categoria di analisi (Scott 1986). Successivamente, anche in Italia, si cominciò a considerare il rapporto tra genere e religioni: "l'interpretazione delle categorie analitiche 'di genere' (sono) tese ad arric-

¹⁷ Il dibattito nei *gender studies*, inizialmente dominato dalle studiose anglosassoni, si è poi esteso anche in Europa e in altri continenti, pur mantenendo un fecondo dialogo transnazionale soprattutto nell'antropologia e nella sociologia della famiglia, cui si è aggiunto in anni più recenti un'attenzione particolare al rapporto tra fe di e genere in una sorta di 'ritorno del *gender*' che appare problematizzato da diverse prospettive.

¹⁸ Nel 2020, l'Arcigay ha documentato in Italia 138 episodi legati a crimini di odio e discriminazioni, dei quali 74 avvenuti nel Nord Italia, 30 al Centro, 21 al Sud e 13 nelle Isole (Lepori 2021:45).

chire la storia sociale chiarendo, oltre che la costruzione pratica dei ruoli dei sessi, anche il potenziale simbolico inerente alle categorie del maschile e del femminile” (Borzano 2014:10). Dunque, in sociologia delle religioni, il *gender* avrebbe una dimensione performativa che significa la sua costruzione sociale e culturale, comportando un sommovimento in diverse chiese cristiane.

A distanza di venti anni, torna anche d’attualità il rapporto europeo (Braidotti 2000) che metteva in luce il fatto che in ogni società il vocabolario patriarcale è all’opera in senso culturale, prima ancora che essere attivo in senso religioso o politico. Ne abbiamo avuto una chiara dimostrazione proprio di recente nel Social Summit dell’Unione europea, tenutosi a Porto nel maggio 2021. In quella occasione, il leader polacco (Mateusz Morawiecki) e quello ungherese (Viktor Orbán) fecero togliere l’espressione *gender equality* dalla dichiarazione finale per l’impegno comune verso un’Europa sociale nel post-pandemia lasciando le seguenti parole: “promuovere l’uguaglianza e l’equità per ogni individuo nella nostra società, in linea con i principi fondamentali dell’Unione europea e con il principio 2 del pilastro europeo dei diritti sociali”¹⁹. I due leader, agitando i valori sociali tradizionali, si sono spesso scontrati con i loro colleghi sui diritti delle donne, sui diritti civili Lgbtiq+, e sui diritti dei migranti e dei rifugiati. Cancellando il termine *gender* hanno dimostrato l’intento di non utilizzare un termine ritenuto ideologico, secondo le spinte conservatrici in diverse denominazioni cristiane, appellandosi invece a una generica uguaglianza, vanificando così la riflessione sul patriarcato²⁰.

Non stupisce che il colpo venga inferto in un momento di crisi pandemica: davanti ai problemi economici e sociali, le questioni di genere sono sempre messe in secondo piano, nonostante la finalità esplicitate dalla *European Commission’s gender equality strategy (2020-2025)*²¹ che si propone un’Unione in cui “le donne e gli uomini, le ragazze e i ragazzi, in tutta la loro diversità, sono liberi di perseguire il loro cammino di vita, con pari opportunità per prosperare, guidare e partecipare con equità alla nostra società europea”. Lo schiaffo all’Europa dei due leader conservatori - come è stato definito da molti osservatori - è stato compensato dalla nuova ‘Dichiarazione sui diritti sociali’ che fissa target decisamente ambiziosi per tutti i governi europei per quanto riguarda l’educazione, i giovani, il superamento delle disparità tra uomini e donne, insieme alla lotta alla povertà e all’esclusione sociale. Fino a quando però i target non saranno vincolanti e le politiche sociali non saranno finanziate attraverso risorse comuni, i veti dei singoli stati membri peseranno come è già successo, per esempio, con la Convenzione di Istanbul contro la violenza sulle donne: la Turchia ha annunciato il suo ritiro mentre l’Unione europea non l’ha ancora ratificata perché la Bulgaria si oppone. È invece necessario che i diritti umani delle donne, dei migranti e delle minoranze non vengano calpestati in nessun Paese dell’Unione europea.

¹⁹ Reuters 7 maggio 2021, vedi: <https://www.reuters.com/world/europe/poland-hungary-push-against-gender-equality-eu-social-summit-2021-05-07/>.

²⁰ Dal 2018 gli insegnamenti universitari di *gender studies* in Ungheria sono stati cancellati nel quadro di una nuova politica nazionale che li elimina dai curricula, nel tentativo di mettere in luce i fallimenti della democrazia liberale e la necessità di riposizionare il Paese fuori dall’Unione europea o almeno in contrasto con i suoi principi e valori, anche per ingraziarsi investimenti stranieri.

²¹ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-equality-strategy_it

Il cammino incompiuto della diversità di genere

Nel celebrare i 25 anni della piattaforma di azione di Pechino sui diritti delle donne, il 21 febbraio 2021, il Parlamento europeo ha adottato una Risoluzione (2021/2509 (RSP)) che rilancia l'impegno verso la parità di genere e l'emancipazione di tutte le donne e le ragazze, ricordando quanto sia ancora attuale la definizione dei diritti delle donne come diritti umani, secondo la visione rilanciata nel 2015 dall'Onu con l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile che fissa obiettivi e misure concrete. Si afferma inoltre che la piattaforma di Pechino ha permesso di compiere progressi che nel complesso sono stati "inaccettabilmente lenti" in un contesto segnato dalla pandemia e dalla crisi economica che ha colpito maggiormente le donne, con un aumento delle violenze e delle molestie di genere e il mancato accesso alle cure preventive per la salute riproduttiva²².

Un approccio intersezionale che permette di affrontare la dimensione istituzionale, strutturale e storica della discriminazione, per avviare politiche strategiche ed efficaci con piani concreti d'azione, viene richiamata anche dal gruppo Women20 (W20)²³, *engagement group* ufficiale sulla parità di genere ed *empowerment* femminile, formatosi in vista del G20. Il documento prodotto individuava cinque punti strategici per l'impegno comune di governi e società civile: 1) *empowerment* delle donne e *gender equity* come passi decisivi per il progresso dell'umanità; 2) incremento dei tassi di occupazione femminile in tutti i campi e *work-life balance*; 3) cambiamento culturale e superamento degli stereotipi di genere in tutti i campi, a cominciare dall'istruzione, introducendo una cultura della cura e del rispetto per la diversità; 4) lotta alla violenza contro le donne e ai discorsi d'odio; 5) valorizzazione della dimensione di genere, nella transizione ecologica e sanitaria del post-pandemia, e dell'intersezionalità per abbattere le barriere della discriminazione strutturale, richiamando i governi e la società civile a un comune impegno per la diversità.

Con la crisi in Afghanistan, e con il tentativo di un G20 straordinario organizzato dalla presidenza italiana, il W20 Italia ha quindi emesso la *Declaration in support of Afghan women and girls* nell'agosto 2021, esprimendo profonda preoccupazione per la violazione dei diritti umani²⁴ insieme a diverse altre organizzazioni della società civile²⁵.

²² Limitandosi all'Italia, secondo i dati Istat pubblicati il 1° febbraio 2021, al dicembre 2020 gli occupati erano calati con un aumento di disoccupati e inattivi e la diminuzione (-0,4% rispetto al mese precedente) coinvolgeva le donne, i lavoratori dipendenti e autonomi, con l'eccezione degli ultracinquantenni. Il tasso di occupazione maschile, sceso al 58%, era stabile. In particolare, il numero di inattivi era cresciuto (+0,3%, pari a +42mila unità) tra le donne, nelle fasce d'età 15-24enni e 35-49enni. Vedi: <https://www.istat.it/it/archivio/253019>.

²³ <https://w20italia.it/> (Consultato il 25 novembre 2021).

²⁴ https://w20italia.it/wp-content/uploads/2021/08/W20-declaration-in-support-of-afghan-women-and-girls-final_.pdf (Consultato il 25 novembre 2021).

²⁵ Dichiarazione C20 sui diritti delle donne e delle ragazze afgane dell'*engagement group* ufficiale del G20 che coinvolge le organizzazioni della società civile di tutto il mondo; Appello congiunto cattolico e protestante della Conferenza delle chiese europee (Cec) e della Commissione delle conferenze episcopali dell'UE (Comece): *Call for prayer, solidarity and urgent action to protect the vulnerable*; Atto 83/2021 del Sinodo valdese, per l'apertura immediata di corridoi umanitari per donne e bambini e il sostegno degli afgani nel loro paese con la promozione della pari dignità di donne e uomini. Il protocollo per l'arrivo in Italia di 1.200 profughi afgani è stato firmato il 4 novembre 2021 al Viminale dalla Comunità di Sant'Egidio, insieme a: Federazione delle chiese evangeliche in Italia (Fcei), Conferenza episcopale italiana (Cei), Tavola valdese, Nazioni Unite e altre associazioni. Vedi: <https://www.onuitalia.com/afghanistan-domani-firma-protocollo-per-corridoi-umanitari/> (Consultato il 25 novembre 2021).

Per comprendere perché la diversità vada necessariamente compresa nel segno della *gender equity* e perché il suo riconoscimento sia un cammino incompiuto anche nelle società europee, occorre considerare che tra le conseguenze del multiculturalismo e della lotta per il riconoscimento, accanto alle tensioni provocate da una risposta patologica alle identità plurali, si creano “comunità immunitarie”, nell’era globale, dove “la differenza diventa la sfida inaggirabile, che fa saltare i meccanismi tradizionali di risoluzione del problema dell’altro (espulsione/omologazione), e che si installa nello spazio sociale globale come una dimensione endemica, che non può né essere espulsa all’esterno né essere assimilata dall’identità di volta in volta egemone” (Pulcini 2009: 95).

Il contrasto è ancora più evidente, se si considera un passato in cui nel Mediterraneo la circolazione migratoria era ampia, specie nel corso dell’Ottocento e in epoca coloniale con la creazione di comunità cosmopolitiche e transnazionali (Cassano 1996, Curli 2022). Le istanze che tendono alla chiusura e al revival etnico, quando non al neo-tribalismo (Bauman 2016) non possono però oscurare completamente gli sforzi che invece declinano la differenza al plurale. La diversità, che organizza l’insieme delle differenze, non è termine armonioso e morbido bensì complesso e spigoloso (dal lat. *diversitas* l’esser diverso mette l’accento sul non essere uguale né simile rispetto a una norma, come stranieri, omosessuali, disabili, emarginati, ecc.). Nelle lingue europee, la diversità è tradotta con sfumature di significato che ne arricchiscono il campo semantico. *Diversity* in inglese ha molte valenze, che possono enfatizzare le barriere culturali del multiculturalismo fino a un ampliamento di prospettiva che negli anni ha acquisito il significato di politiche per l’uguaglianza e per l’inclusione, ribaltando quindi il campo semantico dell’emarginazione con l’impegno da parte della Commissione Europea di promuovere politiche per la valorizzazione delle diversità, attraverso strumenti come la “Carta delle diversità” che modificano le strategie delle risorse umane nel mondo del lavoro, in particolare delle aziende, tese a contrastare le discriminazioni nei luoghi di lavoro (Zifaro 2020). In tedesco, il termine femminile *Verschiedenheit*, che viene tradotto con differenza, è sinonimo di altri termini *Andersartigkeit*, *Unterschiedlichkeit*, *Fremdartigkeit* che, rispettivamente, pongono l’accento sull’alterità, sulla gerarchia e sull’estraneità, rimandando alla condizione dello straniero, del migrante e del richiedente asilo o rifugiato che però vivono una condizione di emarginazione che non è definitiva in quanto è possibile che sotto la superficie dell’esclusione si nasconda lo sforzo – uno sforzo comune che viene costantemente richiamato – delle politiche di inclusione che sono riassunte in quello che è divenuto solo dal 2000 il motto dell’Unione Europea: uniti nella diversità, *In varietate concordia*.

Lo svantaggio strutturale dei migranti, in particolare dei musulmani, è tuttavia un problema per il futuro della democrazia in Europa che dovrebbe promuovere attivamente l’inclusione e la coesione sociale, come processi relazionali e reciproci, in quella che è stata definita la “cultura delle migrazioni” (Zanfrini 2019). L’eterogeneità delle città europee, grandi e piccole, indica che esse sono diventate “superdiverse” (Vertovec 2007) quando si prenda in considerazione la complessità del transnazionalismo che mette in luce un fenomeno non nuovo ma che è la vera cifra della convivenza tra

diversi, in un contesto multietnico, multireligioso e multiculturale, con un forte impegno contro le discriminazioni e in difesa dei diritti umani. La cittadinanza europea accoglie la diversità e la pluralità, (termine preferibile a pluralismo, Pulcini 2009: 285) come parte integrante dei processi transnazionali, sia a livello individuale che familiare o di gruppo e di comunità, che istituisce la coesistenza e la convivenza tra diversi disponibili a comprendersi vulnerabili e fragili nell'incontro interculturale (Di Cesare 2019). Anche quando pienamente cittadini UE, i migranti e i loro figli che non vedano riconosciuti i loro diritti e doveri alla diversità culturale o religiosa, rischiano di vivere quella diversità come fattore di esclusione, in un vortice di sentimenti negativi di non appartenenza, fino all'idea di una incompatibilità tra le culture in quello che è invece – per usare un termine del sociologo francese Taguieff (1987) – “razzismo differenzialista” o etnicizzazione delle categorie di interazione che, quando prevale, è reificante ed escludente. Nella prospettiva sviluppata di una “costruzione discorsiva duale” (Baumann 2003: 98-99), non assistiamo a un unico determinante culturale come il culturalismo lascerebbe intendere, ma nell'analisi della vita sociale - e in particolare della vita di fede - occorre tenere assieme l'istituzione e l'evento, gli stereotipi con cui si viene classificati e il vissuto di quanto viene praticato ogni giorno, insieme ad altre strutture di potere e di oppressione, in una crescente complessità. In questo senso, anche le religioni sono meglio comprese come “processualità in divenire” (Baumann 2003: 143) dove il discorso dominante e reificante ne è solo una parzialità: tutte le differenze culturali sono atti di differenziazione e tutte le identità sono atti di identificazione e appropriazione culturale, dunque dinamici e mutevoli. Seguendo questo approccio, emerge nettamente il rischio cui la democrazia va incontro quando viene avvelenata dalla crescente polarizzazione segnata dallo *hate-speech* e che colpisce soprattutto donne, disabili e migranti, mettendo costantemente in dubbio la piena cittadinanza anche quando quella formale è stata acquisita. La pratica dei discorsi d'odio interroga soprattutto la società civile, a serio rischio di imbarbarimento, con la restrizione degli spazi di confronto e di dialogo (Pulcini 2009, Serughetti 2021).

Il ruolo dei mass media è determinante nel promuovere un principio di pluralismo che riporti l'attenzione ai problemi e alle sfide – talvolta positive e arricchenti - della convivenza democratica in una società multiculturale che meriterebbe una rappresentazione ampia e andrebbe insegnata e praticata fin dai primi anni dell'educazione scolastica, con la recente reintroduzione dell'educazione civica a cui aggiungere l'educazione alla affettività e al genere²⁶ (Ongini 2019). La televisione pubblica in Italia, sia nei TG che nei programmi televisivi, attualmente non riflette adeguatamente la diversità culturale, religiosa ed etnica presenti nella società e l'interrogativo riguarda quanto i programmi televisivi permettano di rappresentare la diversità come un valore positivo. È dunque meritevole l'iniziativa promossa dalla Commissio-

²⁶ Vi sono alcuni programmi dedicati alle comunità immigrate come “Radici” o alle comunità religiose di minoranza come “Protestantesimo” o “Sorgente di vita”, ma qui si tratta di rappresentare la mescolanza nella società. Paradossalmente, è la pubblicità che ha iniziato a farlo, riconoscendo diversi segmenti di popolazione da rendere target nella società dei consumi. È un problema affrontato da diversi anni dall'associazione Carta di Roma (<https://www.cartadiroma.org/>) e da altre associazioni di cooperazione. Vedi ad esempio il “Diversity Tool Kit” dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, Vienna 2007, http://www.cestim.it/argomenti/08media/07_Diversity_toolkit_italiano.pdf (Consultato il 25 novembre 2021).

ne europea nel 2018 per una rappresentazione equilibrata e una rappresentanza paritaria nel dibattito pubblico, che in Italia ha ricevuto nell'ultimo anno un'accelerazione²⁷. Nell'educare alla cultura della diversità, occorre monitorare costantemente quale immagine emerge, nella programmazione della televisione pubblica, quella di una convivenza multietnica, multireligiosa e multiculturale oppure quella di una continua emergenza a causa degli sbarchi che hanno 'monopolizzato' il sistema dell'informazione, veicolando così l'idea dell'invasione (Di Cesare 2019, Ambrosini 2020)? All'interno di queste rappresentazioni semplificate, quando prevale la sovrabbondanza di pregiudizi e stereotipi, si incontra un doppio paradosso che riflette un mondo caratterizzato da crescenti e sempre più profonde disuguaglianze (Augé 2009), aggravate dalla dimensione di genere, che raramente viene presa in considerazione nella sua complessità, con il risultato di essere sovrastimata o stereotipata, come accade quando è in gioco il binomio donne e islam.

Il genere come costruito storico e culturale

Il tema della differenza di genere in riferimento alle donne ha sempre contrapposto Islam e Occidente – anche e soprattutto storicamente - in quanto uno degli assunti orientalisti più diffusi e radicati, nel senso comune e nelle scienze sociali, è stata la 'sottomissione del femminile' nell'islam, attraverso il velo e i comportamenti asimmetrici nel rapporto tra i generi e le generazioni, con riflessi nella percezione dell'islam in Europa, spesso segnata dall'islamofobia. Le ricerche condotte in Italia cercano di superare questo impasse, introducendo la lente della pluralità nelle società europee che, da un lato, contribuisce alla rivitalizzazione dell'esperienza religiosa e, dall'altra, ne aumenta il ruolo pubblico (Acocella Cigliuti 2016, Frisina 2010, Pace Ravecca 2010, Ricucci 2017). Ricerche in un lungo arco di tempo (Ambrosini Schellenbaum 1994, Ambrosini, Naso, Paravati 2018; Allievi 2020; Zanfrini 2020) hanno riconosciuto l'apporto della religione all'integrazione/inclusione dei migranti, secondo un approccio multisituato e multidisciplinare che indica nuove strade per studiare la convivenza democratica: "nonostante i fenomeni di islamofobia, la promozione dell'integrazione delle minoranze immigrate passa anche attraverso l'impegno pubblico, soprattutto a livello locale, a favore del dialogo interreligioso e del riconoscimento del contributo delle religioni alla pace, allo sviluppo e all'amicizia tra i popoli" (Ambrosini, Naso, Paravati 2018:20). Il clima, che consente le trasformazioni nel modo in cui le religioni sono vissute e praticate, ha consentito recentemente di introdurre il concetto di "cittadinanza spirituale" che contribuisce a rendere gli stranieri immigrati più accettabili

²⁷ Presso la Rappresentanza in Italia della Commissione Europea, il 22 novembre 2021 a Roma, è stato presentato il Memorandum d'intesa "No Women No Panel – Senza Donne Non Se Ne Parla" che si ispira a quanto promosso dalla Commissione europea dal 2018 per una rappresentazione equilibrata e una rappresentanza di genere paritaria nel dibattito pubblico, richiamando i documenti internazionali (Convenzione per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne CEDAW, Onu 1979; Dichiarazione di Pechino dell'Onu e Piattaforma d'Azione del 1995; Convenzione di Istanbul del Consiglio d'Europa, 2011; Convenzione dell'Organizzazione internazionale del lavoro n. 190 sull'eliminazione della violenza e delle molestie sul luogo di lavoro, 2019; Agenda Onu 2030 per lo Sviluppo Sostenibile). Vedi: <https://www.nev.it/nev/2021/11/22/no-women-no-panel-senza-donne-non-se-ne-parla/> (Consultato il 25 novembre 2021).

per la società d'accoglienza. Al contempo, questa dinamica ha facilitato la costruzione di comunità con rapporti di amicizia e di scambio sociale, la creazione di reti sociali di solidarietà e occasioni di riconoscimento reciproco altrimenti difficile, comportando sempre anche una trasformazione personale duratura nella società d'accoglienza (Naso 2013; Ambrosini, Naso, Paravati 2018:23-33).

Le lezioni dal campo dell'antropologia suggeriscono però di conoscere ed esplorare la diversità dall'interno per cogliere il 'prisma del genere' (Lila Abu-Lughod 2013) e considerare il binarismo una costruzione culturale, sia in Europa che nei Paesi del Medio Oriente e Nord Africa (MENA). In particolare, Lomazzi (2020) mostra che nei paesi a maggioranza musulmana la discriminazione di genere è più ampia a causa del patriarcato che ha radici religiose e culturali. Il modo in cui le culture di genere evolvono è un processo complesso, frutto delle relazioni intrecciate tra individuo, istituzioni e i modi di relazionarsi previsti da tali istituzioni, tra cui la famiglia, in conseguenza ai processi di socializzazione e di negoziazione nella pratica quotidiana e non solo in base a preferenze o aspettative individuali o sociali. Per le culture di genere nella regione MENA occorre poi considerare la relazione tra religione e politica, oltre alla storia del dominio coloniale occidentale e alla stagione post-coloniale. Lo stretto connubio tra legislazione e religione contravviene il principio di laicità su cui sono invece fondate le democrazie occidentali.

Tale rappresentazione più articolata emerge dalle ricerche di Fox et al. (2016, citato in Lomazzi 2020) che hanno analizzato la questione femminile all'indomani delle primavere arabe. In particolare, la *gender equality* è stata incrociata con quattro variabili che intersecavano il ruolo dello stato e della *Shari'a* (legge islamica), il posto del diritto di famiglia, la mescolanza tra i sessi nella formazione universitaria, il ruolo del velo (*hijab*) e della modestia per le donne nello spazio pubblico, ma non necessariamente quello del velo islamico (*ezzay el-islami*). Vengono definite quattro tipologie di *gender equality*:

- femminismo musulmano: che concilia il concetto di *gender equality* e la *Shari'a*, sostenendo i diritti delle donne ma rifiutando un'interpretazione secolare dei ruoli di genere. L'uguaglianza di genere può essere raggiunta attraverso l'islam.
- femminismo secolare: che considera l'islam incompatibile con la *gender equality* e chiede una maggiore separazione tra politica e religione soprattutto nel diritto di famiglia, nel velo o nella segregazione di genere, come accadeva in passato.
- islamismo: che mantiene una visione conservatrice sulla *gender equality* e considera la *Shari'a* la fonte normativa principale, anche per quanto riguarda i ruoli tradizionali e la separazione tra i sessi.
- riformismo: che sostiene debolmente la *gender equality* secondo una visione tradizionale della separazione tra i sessi ma senza assegnare il primato alla *Shari'a*.

Queste tipologie sono presenti in tutti i Paesi MENA nel campione considerato ma, ad esempio, l'Egitto ha la più alta percentuale di 'islamismo' seguito dal raggruppamento del 'femminismo musulmano', cioè presenta il livello più basso di richiesta di *gender equality* a differenza della Tunisia e del Marocco dove invece si riscontra il

tasso più alto di richiesta di diritti delle donne. Il 'femminismo musulmano' è il gruppo più rappresentato in Iraq, Giordania, Libia e Marocco, dove le radici dell'uguaglianza tra i generi sono rintracciati primariamente nell'islam e in un'interpretazione non patriarcale della *Shari'a*. Solo in Tunisia vi è la preponderanza del gruppo 'femminismo secolare'. In Egitto, dopo le primavere arabe, vi è stata una svolta autoritaria dai toni marcatamente islamisti con accenti anti-occidentali, di cui il *gender* è considerato un'espressione, mentre Tunisia e Marocco hanno promosso alcune riforme, nel cammino verso la *gender equality*, che si radicano nei movimenti di emancipazione femminile del passato. Queste ricerche indicano che all'interno di una apparente omogeneità, la diversità nei Paesi MENA è significativa e consente una rappresentazione più variegata, a dimostrazione che talvolta è necessario cercare le differenze - nella legislazione e nelle norme consuetudinarie - affinché emerga una maggiore articolazione, sebbene, per quanto riguarda la libertà di movimento femminile, via sia invece una certa trasversalità che rende le limitazioni di genere un'esperienza più comune in tutte le culture patriarcali, desiderose di controllare i corpi e la sessualità delle donne (Guillaumin 2006).

Occorre sottolineare che un richiamo alla riflessione critica sull'ermeneutica dei testi sacri riguarda tutte le religioni (Appiah 2018) e questo gioverebbe alle questioni di genere e al riconoscimento della diversità, rendendo possibile l'espressione di interpretazioni discordanti, senza per questo creare solchi incolmabili: ricercare la comprensione reciproca delle differenze consente di tenere presente quanto l'etichettamento ("labelling theory", Appiah 2018) non solo non è neutro, ma legittima forme di oppressione che impediscono l'espressione delle diverse posizioni che arricchiscono invece il quadro complessivo.

Buona parte della discordia tra fedi e religioni nel mondo contemporaneo riguarda il tema del *gender* e occorrerebbe invece affrontarlo tenendo unite tre dimensioni distinte: la dottrina, la pratica di fede e l'appartenenza a una comunità religiosa inserita in una comunità sociale. Ad esempio, i comportamenti di preghiera e di culto a cui aderiscono le persone, in paesi di origine dei migranti - come il Ghana - ma anche nei paesi di accoglienza, possono anche riferirsi a pratiche consuetudinarie, secondo le diverse tradizioni. Ciò accade tra i riformati o i metodisti ma anche tra i cattolici o i musulmani ghanesi che talvolta mantengono il culto degli antenati, o reminiscenze di esso, nelle loro preghiere, spesso reinterpretato nella comunione dei santi. Una tale complessità non va appiattita su una sola dimensione o su un "determinismo scritturale" (Appiah 2018) che risente dell'interpretazione letteralista ma richiede invece che venga rispettata attraverso l'individuazione di un terreno di pari dignità e di mutua collaborazione tra uomini e donne, mai completamente raggiunto. In particolare, la postura interpretativa più conservatrice, in diverse religioni, rende marginale la voce delle donne e impedisce il confronto aperto su temi divisivi come, ad esempio, la sotomissione delle donne nell'islam o lo statuto delle coppie omosessuali nel cristianesimo, posto che l'accoglienza delle persone omosessuali sia accettata in Occidente, specie se esse fanno parte di una comunità di fede. E il dialogo è cosa diversa dal determinismo scritturale: esso restituisce il gusto per la comune umanità nella metafora

della conversazione (Bauman 2016, Appiah 2018) nel lungo e accidentato cammino che porta migranti e rifugiati a diventare cittadini in Europa (Ong 2003).

Solidarietà di genere in senso transnazionale

Una postura critica, complessa e interrogativa può in effetti esimerci dal compiere ulteriori errori, come suggerisce, Abu-Lughod (2013) in *Do Muslim Women Need Saving*. In questo contributo, l'antropologa mette l'accento sul fatto che le donne musulmane sono spesso rappresentate come se dovessero essere salvate dalla oppressione, vittime del velo, dei matrimoni forzati e della violenza degli uomini, definendo questo grumo di stereotipi *gendered orientalism*. Questo non significa che queste difficoltà non siano incontrate dalle donne in quelle culture ma occorre tenere in considerazione il fatto che le posizioni difensive su cui poggia la tradizione culturale è più comprensibile quando la si consideri una reazione all'incertezza, all'oppressione militare e alla instabilità geo-politica che aggravano le conseguenze della globalizzazione. Il dibattito sul velo è un buon esempio al riguardo: considerato principalmente come simbolo di sottomissione, raramente esso viene presentato come strumento di *agency* - seppur di una "subaltern gendered agency" (Mahmood 2005:7) - che il dibattito scientifico ha invece messo in luce e riscoperto nelle ricerche condotte in Egitto. Le donne nei Paesi MENA sono in grado di *empowerment* su strade diverse, talvolta usando a proprio vantaggio proprio quei simboli di sottomissione: il velo come vettore di libera circolazione nello spazio pubblico è dunque scelto con alcuni gradi di libertà (Singerman 1995). Esiste cioè una disgiunzione tra la donna islamica nell'immaginario collettivo e le molteplici realtà vissute dalle donne musulmane nella pratica quotidiana e nei singoli paesi. In seguito al cosiddetto "*piety turn*" in antropologia religiosa, si è aperta una nuova prospettiva verso la messa in rilievo di un'agentività desiderante e creativa, che dal protagonismo femminile in moschea si espande in altri ambiti della vita sociale, ad esempio attraverso la moda o la creatività femminile. Portando in primo piano la vita quotidiana delle donne, e non solo la limitata porzione dell'esperienza religiosa, le ricercatrici hanno reso possibile mettere in luce le dinamiche intrecciate che caratterizzano la cultura e la religione, secondo l'esperienza femminile. Tali dinamiche sono presenti anche in Italia secondo le ricerche condotte da Pepicelli (2010; 2012; 2015) e secondo un reportage che racconta come le donne musulmane rimangano sospese "tra due mondi"²⁸.

Talvolta – come dimostrano i recenti sviluppi in Afghanistan – la realtà è più violenta di quello che è possibile immaginare per professioniste, studentesse, donne sole e attiviste (Dachan 2021). Dai primi provvedimenti repressivi del gruppo religioso fondamentalista talebano si evince che il nemico sia la 'cultura immorale' del neocolonialismo occidentale, inclusi i diritti delle donne e delle persone Lgbtiq+, collegate a livello transnazionale anche tramite i social media: alle immagini della mani-

²⁸ Francesca Caferri, "Le musulmane a testa bassa, sospese tra due mondi", *La Repubblica*, 24 Maggio 2018, https://www.repubblica.it/esteri/2018/05/24/news/donne_islam_italia-300964577/ (Consultato il 25 novembre 2021).

festazione delle donne vestite con colori sgargianti sono seguite quelle del corteo di donne coperte dal velo nero integrale (*niqab*), come a voler mostrare al mondo che il posto delle donne è la seclusione domestica. Come non rammentare quel cartello apparso nei telegiornali internazionali, all'indomani dell'uscita dall'Afghanistan delle truppe americane terminata il 31 agosto 2021, che recitava: "Perché il mondo ci sta guardando silenziosamente e crudelmente?" È ciò che accade anche sulle frontiere europee dove i profughi vengono bloccati con la violenza e nuovi muri vengono costruiti, in ultimo quello polacco che si aggiunge a quelli già eretti in Ungheria, Grecia e Bulgaria, Austria e Croazia. L'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera, istituita nel 2004 a Varsavia, non tutela abbastanza i diritti fondamentali dei profughi, consentendo respingimenti e violenze, soprattutto sulla Rotta balcanica ma anche tra Italia e Francia, e indirettamente nel Mediterraneo centrale, come messo in luce dalle organizzazioni umanitarie che invece sollecitano l'apertura di corridoi umanitari²⁹.

Conclusioni

Non solo tra religione e politica, il *gender* richiede una lente interpretativa che consideri anche la cultura e che aggiunga profondità storica alle questioni legate alla famiglia/parentela e alle comunità. Il diritto di famiglia presenta una grande diversità culturale, sulle due sponde del Mediterraneo, soprattutto per quanto riguarda il matrimonio, il divorzio e l'eredità oltre alle limitazioni della libertà di movimento per le donne: spesso, i comportamenti delle donne sono ricondotti in modo esclusivo alla religione, oscurando la complessità e la contraddittorietà presenti nella formazione del sé nella vita sociale, ben oltre il binarismo sacro vs profano, norma vs pratica, modernità vs tradizione che si è invece soliti enfatizzare, nel tentativo di esplorare più da vicino nozioni di libertà ed autonomia che le democrazie occidentali pongono come riferimenti valoriali ma che devono invece essere declinati nei contesti culturali (Sehlikoglu 2018).

La diversità di genere stenta ad essere riconosciuta anche nello spazio pubblico in Europa: creare spazi di ricerca tra religione, politica e cultura, aprire il confronto e la condivisione su temi specifici quali il *gender* per educarci alla differenza e al rispetto reciproco è quanto è ancora necessario promuovere per favorire il lungo cammino

²⁹ Il rapporto francese della Commissione parlamentare d'inchiesta su "Migrazione, spostamento della popolazione e condizioni di vita e accesso ai diritti dei migranti, dei rifugiati e degli apolidi rispetto agli impegni internazionali della Francia", presieduta dal parlamentare Sébastien Nadot e creata nell'aprile 2021 in seguito alle richieste delle associazioni umanitarie che operano sul campo, testimoni dei soprusi e delle violenze patite alla frontiera del Monginevro, ammette che "La Francia ha a più riprese mostrato un approccio di maltrattamento e ostracismo verso le persone migranti". Vedi: <https://riforma.it/it/articolo/2021/11/26/denuncia-alla-francia-la-mala-accoglienza-delle-persone-migranti> (Consultato il 25 novembre 2021), i primi 93 richiedenti asilo sono arrivati dalla Libia, in attuazione di un protocollo firmato dai ministeri dell'Interno e degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, UNHCR, Comunità di Sant'Egidio, Federazione delle Chiese Evangeliche in Italia e Tavola Valdese. I nuovi corridoi umanitari uniscono le buone prassi delle evacuazioni di emergenza e quelle stabilite a partire dal 2016, quando i corridoi umanitari hanno permesso l'arrivo in Europa di 4.023 persone, di cui 3.313 in Italia. Vedi: <https://riforma.it/it/articolo/2021/11/26/arrivati-ieri-italia-93-richiedenti-asilo-dal-nuovo-corridoio-umanitario-dalla> (Consultato il 25 novembre 2021).

del riconoscimento della diversità. Compito comune, sulle due sponde del Mediterraneo, è preservare le giovani generazioni dal rischio di reificare le culture e di basare le loro rappresentazioni solo su icone essenzialiste della donna, esplorando il passato coloniale e missionario, comprendendone le contraddizioni che portano a riconoscere quanto prodotto dalla storia delle interconnessioni globali: questo consente alle soggettività di riconoscersi come soggetti di trasformazione e di cambiamento per insieme affrontare le disuguaglianze, contrastare le violenze e le forme di ingiustizia globale che questa pandemia ha così accentuato. *Time to heal - Peace among cultures, understanding between religions* è il motto del Forum interreligioso (IF20), organizzato in vista del G20, che non consegna alla riflessione valori comuni in cui identificarsi, pur interrogandosi sulla parità di genere e sul traffico di esseri umani, ma indica tre impegni da perseguire in modo cooperativo: non uccidere, soccorrere e perdonare²⁸. Lo sforzo della comunità internazionale è cioè quello di chiamare ognuno alle proprie responsabilità invitando al dialogo non già le 'essenze' delle religioni ma le culture che le veicolano, facendo leva sui patrimoni di compassione che possono riprendere vita anche quando hanno invece prevalso le ermeneutiche dell'odio, della discriminazione e della falsificazione. E questo è il ruolo profetico delle religioni.

²⁸ Alberto Melloni, "Il G20 delle religioni", *La Repubblica* 11 settembre 2021, https://www.repubblica.it/commenti/2021/09/11/news/il_g20_delle_religioni-317282924/ (Consultato il 25 novembre 2021).

Bibliografia

- Abu-Lughod Lila (2013). *Do Muslim Women Need Saving?* London: Harvard University Press.
- Acocella Ivana, Cigliuti Katia (2016). "Identità di genere e identità religiosa di giovani musulmane 'italiane': tra ereditarietà e rivisitazione". *Mondi migranti*, n. 3, 155-179.
- Aime Marco (2020). *Classificare, separare, escludere. Razzismi e identità*. Torino: Einaudi.
- Aimo Mariapaola, Manuela Consito, Stefania Gianoncelli, Joelle Long (2018). "Essere famiglia per il diritto: riflessioni interdisciplinari". *Lavoro e diritto*, vol. 32, n. 4, 697-726.
- Allievi Stefano (2020). *La spirale del sottosviluppo*. Bari-Roma: Laterza.
- Ambrosini Maurizio, Schellenbaum Paola (1994), *La comunità sommersa*, Quaderni ISMU n. 3, 1994.
- Ambrosini Maurizio, Naso Paolo, Paravati Claudio (2018). *Il Dio dei migranti. Pluralismo, conflitto, integrazione*. Bologna: Il Mulino.
- Ambrosini Maurizio (2020). *L'invasione immaginaria. L'immigrazione oltre i luoghi*. Bari-Roma: Laterza.
- Appiah Kwame Anthony (2018). *The Lies That Bind. Rethinking Identity. Creed, Country, Color, Class, Culture*. London: Profile Books. Tr. it. di Flavi Santi (2019). *La menzogna dell'identità. Come riconoscere le false verità che ci dividono in tribù*. Milano: Feltrinelli.
- Augé Marc (2009). *Pour une anthropologie de la mobilité*. Paris: Payot & Rivages. Tr. it. di Guendalina Carbonelli (2010). *Per una antropologia della mobilità*. Milan: Jaca Book.
- Baumann Gerd (1999). *The Multicultural Riddle. Rethinking National, Ethnic and Religious Identities*. London: Routledge. Tr. it. di Umberto Livini (2003) *Lenigma multiculturale. Stati, etnie, religioni*. Bologna: Il Mulino.
- Bauman Zygmunt (2016). *Strangers at Our Door*. Cambridge: Polity Press. Tr. it. di Marco Cupellaro (2016). *Stranieri alle porte*. Bari-Roma: Laterza.
- Bertilotti Teresa (ed.) (2020). *Women's History at the Cutting Edge. An Italian Perspective*, Roma, Viella.
- Bourdieu Pierre (1998). *La domination masculine*. Paris: Edition du Seuil. Tr. it. di Alessandro Serra (1998). *Il dominio maschile*. Milano: Feltrinelli.
- Braidotti Rosi (2002). "The Uses and Abuses of the Sex/Gender Distinction in European Feminist Practices". In: Gabriele Griffin, Rosi Braidotti (eds). *Thinking Differently. A reader in Women's Studies*. London: Zed Books, 285-307.
- Butler Judith (2004), *Undoing gender*, London and New York: Routledge. Tr. it. di Federico Zappino (2004). *Fare e disfare il genere*, Milano: Mimesis.
- Butler Judith (1990, 1999). *Gender Trouble. Feminism and the Subversion of Identity*. London: Rutledge. Tr. it. di Sergia Adamo (2013). *Questione di genere*. Bari-Roma: Laterza.
- Cassano Franco (1996, 2921), *Il pensiero meridiano*, Roma-Bari: Laterza.
- Collier Jane F., Sylvia J. Yanagisako (1987). *Gender and Kinship. Essays Toward a Unified Analysis*. Stanford (CA): Stanford University Press. Tr. it. parziale: *Genere sessuale e parentela: verso un'analisi unificata*. In: Robert Borofsky (2000) (ed), *L'antropologia culturale oggi*. Milano: Meltemi, 236-251.
- Crespi Isabella, Ruspini Elisabetta (eds) (2014). *Genere e religioni in Italia*. Milano: Franco Angeli.
- Curli Barbara (ed) (2022), *Italy and the Suez Canal from the Mid-nineteenth Century to the Cold War. A Mediterranean History*, London: Palgrave.

- Dachan Asme (2021). "Afghanistan. Le donne ancora nel mirino dei talebani". *Confronti*, n. 7/8, 19-21.
- Di Cesare Donatella (2017). *Stranieri residenti. Una filosofia della migrazione*. Torino: Bollati Boringhieri.
- Ferrario Fulvio (2017). Recensione di: Rusconi Gian Enrico, La teologia narrativa di Papa Francesco, *Rivista Il Mulino*, 13 settembre 2017.
- Forni Silvia, Pennacini Cecilia, Pussetti Chiara (2006). *Antropologia, genere, riproduzione*. Milano: Carocci.
- Frisina Annalisa (2010). Autorappresentazioni pubbliche di giovani musulmane. La ricerca di legittimità di una nuova generazione di italiane. *Mondi migranti*, n. 2, 131-150.
- Guillaumin Colette, (2006). Il corpo costruito, a cura di Renate Siebert, con una postfazione di Roberta Sassatelli. *Studi culturali, Rivista quadrimestrale*, n. 2, 307-342, doi: 10.1405/23459
- Lepori Michele (2021). "Contro ogni 'genere' di odio". *Confronti*, n. 6, 45.
- Lingiardi Vittorio, Vassallo Nicla (2011), "Classificazioni sospette". In: Martha Nussbaum, *Disgusto e umanità. L'orientamento sessuale di fronte alla legge*, Milano: Il Saggiatore 2011 (ed. orig. *From Disgust to Humanity*, Oxford: Oxford University Press. Trad. di Stefania De Petris).
- Lomazzi Vera (2020). "Women's Rights and Shari'a Law in the MENA Region". In: Zanfrini Laura (ed). *Migrants and Religion: Paths, Issues and Lenses*. Leiden: Brill.
- Mahmood Saba (2005). *Politics of piety: The Islamic revival and the feminist subject*. New Jersey: Princeton University Press.
- Mattalucci Chiara (ed) (2017). *Antropologia e riproduzione. Attese, fratture e ricomposizioni della procreazione e della genitorialità in Italia*. Milano: Libreria Cortina.
- Naso Paolo (2013). "Le chiese come comunità di resilienza per gli immigrati". In: Schellenbaum Paola, Tomassone Letizia (2013) (eds). "Sui Generis", numero monografico, *Protestantesimo* vol. 68, n. 3-4, 425-435.
- Nussbaum Martha (2010), *From Disgust to Humanity*, Oxford: Oxford University Press (Trad. It. di Stefania De Petris, (2011). *Disgusto e umanità. L'orientamento sessuale di fronte alla legge*, Milano: Il Saggiatore).
- Ong Aiwa (2003). *Buddha is Hiding. Refugees, Citizenship, the New America*. Berkeley-Los Angeles: UC Press. Tr. it. di Deborah Borca (2005). *Da rifugiati a cittadini. Pratiche di governo nella nuova America*. Milano: Cortina Editore.
- Ongini Vinicio (2019). *Grammatica dell'integrazione*. Bari-Roma: Laterza.
- Ozzano Luca (2015): "The debate about same-sex marriages/civil unions in Italy's 2006 and 2013 electoral campaigns", *Contemporary Italian Politics*, DOI: 10.1080/23248823.2015.1041250
- Pace Enzo Ravecca Andrea (2010). Religioni, genere e generazioni in movimento. Uno sguardo europeo sull'Italia. *Mondi migranti*, n. 2, 43-59.
- Pepicelli Renata (2010). *Femminismo islamico*. Roma: Carocci.
- Pepicelli Renata (2012). *Il velo nell'islam*. Roma: Carocci.
- Pepicelli Renata (2015). *Giovani musulmane in Italia*. Bologna: Il Mulino.
- Pulcini Elena (2009). *La cura del mondo. Paura e responsabilità nell'età globale*, Turin: Bollati Boringhieri.
- Quassoli Fabio (2006), *Riconoscersi. Differenze culturali e pratiche comunicative*, Milan: Cortina Editore.

- Remotti Francesco (1996), *Contro l'identità*, Bari -Roma: Laterza.
- Remotti Francesco (2008), *Contro natura. Lettera al papa*, Bari -Roma: Laterza.
- Remotti Francesco (2010), *L'ossessione identitaria*, Bari -Roma: Laterza.
- Remotti Francesco (2019), *Somiglianze. Una via per la convivenza*, Bari -Roma: Laterza.
- Ricucci Roberta (2017), *Diversi dall'Islam. Figli dell'immigrazione e altre fedi*, Bologna: Il Mulino.
- Rubin Gayle (1975). "The Traffic in Women: Notes on the 'Political Economy' of Sex". In Rayna Reiter (ed). *Toward an Anthropology of Women*. New York: Monthly Review Press, 157-210.
- Rusconi Gian Enrico (2017). *La teologia narrativa di Papa Francesco*. Bari -Roma: Laterza.
- Saraceno Chiara (2012). *Coppie e famiglie*. Milano: Feltrinelli.
- Saraceno Chiara (2017). *L'equivoco della famiglia*. Bari -Roma: Laterza.
- Schellenbaum Paola (1997). "Genere", "Sessualità", "Maschile/femminile", "Uomo/donna". In Ugo Fabietti, Francesco Remotti, *Dizionario di Antropologia*, Bologna: Zanichelli.
- Schellenbaum Paola, Tomassone Letizia (2013) (eds). "Sui Generis", numero monografico, *Protestantesimo* vol. 68, n. 3-4.
- Schellenbaum Paola (2015). "Il gender: un nuovo paradigma nelle scienze umane e sociali?" *La Ricerca*, n. 9, 6-13. <https://laricerca.loescher.it/il-gender-un-nuovo-paradigma-nelle-scienze-umane-e-sociali/>
- Scott Joan (1986). "Gender. A useful category in historical analysis". *American Historical Review*, 91, 1053-1075. Tr. it. di Ida Fazio (2013). *Genere, politica, storia*, Roma: Viella.
- Sehlikoglu Sertaç (2018). "Muslim Women's Agency and feminist anthropology of the Middle East". In: *Contemporary Islam*, 12, 73-92.
- Serughetti Giorgia (2021). *Il vento conservatore. La destra populista all'attacco della democrazia*. Bari -Roma: Laterza.
- Singerman Diane (1995). *Avenues of Participation. Family, Politics, and Networks in Urban Quarters of Cairo*. Princeton: Princeton University Press.
- Stoller Robert (1968). *Sex and Gender: On The Development of Masculinity and Femininity*. London: Routledge.
- Taguieff Pierre André (1987). *La Force du préjugé. Essai sur le racisme et ses doubles*. Paris: La Découverte.
- Taylor Charles (1994), "The politics of recognition". In: Amy Gutmann (ed) *Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition*. Princeton: Princeton University Press. Tr. it. di Gianni Rigamonti, (2008). "La politica del riconoscimento". In: Jünger Habermas, Charles Taylor, *Multiculturalismo. Lotte per il riconoscimento*, Milan: Feltrinelli, 9-62.
- Valerio Adriana (2016). *Il potere delle donne nella Chiesa. Giuditta, Chiara e le altre*, Bari -Roma: Laterza.
- Vertovec Steven (2007). Super-diversity and its implications. *Ethnic and Racial Studies*, 30:6, 1024-1054.
- Yanagisako Sylvia, Carol Delaney (1995). *Naturalizing Power*. London: Routledge.
- Yanagisako Sylvia (2002). *Producing Culture and Capital. Family Firms in Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Zanfrini Laura (2019). *Challenges of Migration*. London: Palgrave.
- Zanfrini Laura (2020). *Migrants and Religion: Paths, Issues and Lenses*. Leiden: Brill.
- Zifaro Maria (2020). *Diversity Management: uno sguardo all'Europa*. Pisa: Pisa University Press.



Visible but unrecognized. The case of Italian Islam

Paolo Naso

The ISTAT census on the Italian population in 1930¹ (ISTAT, 1935) showed that non-Catholic religious minorities accounted for 0.4% of the total population, a total of about 157,000 people. Of these, 4% - just over 6,000 people, therefore - were classified as 'Mohammedan'.

But, apart from the imprecision and factiousness with which the census defined members of religious minorities - the Orthodox were for example classified as 'Greek schismatics' - the meagreness of religious pluralism in the context of a country overwhelmingly Catholic is striking. As relevant as they were historically - one thinks of the Jewish presence dating from the first century, of the Waldensian (a pre-reformed Protestant denomination) presence especially in Piedmont from the twelfth century, of the Orthodox and Lutheran communities already established at the end of the 1500s - the communities other than the Catholic ones remained an absolutely marginal phenomenon and statistically not very incisive in Italy between the two wars.

As for their occupation, again according to the same ISTAT source, Italian Muslims in the 1930s were mainly clerks and merchants; there were few workers and even fewer agricultural workers.

From the legal point of view, Italian Islam in those years fell under the norms of the law on 'Admitted cults' n. 1159 approved on 24 June 1929², that is a few months after the stipulation of the Concordat between the Italian State and the Catholic Church. The 'key' to the law, which also explains the title of the law on 'admitted cults', was and remains in the fact that religious denominations that want to relate to local and national institutions and enjoy some tax benefits reserved for 'religious bodies' are required to be recognized as legal entities, to be implemented by Decree of the President of the Republic at the end of a long process in the hands of the Ministry of the Interior.

Although modest, the Italian Islamic community enjoyed the favour of the Fascist regime which, starting in 1934, allowed broadcasts in Arabic from Radio Bari, strengthened the Institutes for the East and welcomed the Grand Mufti of Jerusalem Amin al-Husayni for a long period: a benevolence seasoned with rhetorical arguments on Italy as a bridge between West and East and as a 'western school' for the nascent Islamic nations³.

Paolo Naso, Sapienza University of Rome, paolo.naso@uniroma1.it

¹ Istituto Centrale di Statistica del Regno d'Italia, VII censimento centrale della popolazione italiana, 21 aprile 1931 IX vol. IV, online (09/24/2021).

² For an overview of the legal status of religious confessions "other than Catholic", we refer to Ferrari Alessandro (2013). *La libertà religiosa in Italia. Un percorso incompiuto*. Rome: Carocci.

³ Allievi Stefano, Dassetto Felice (1992). *Il ritorno dell'Islam Musulmani in Italia*. Rome: Edizioni lavoro, p. 22.

A 'new' religious pluralism

The Italian religious scene, static and frozen in the years of Fascism, was to become dynamic only after World War II: communities already present such as the Evangelicals (Baptists, Methodists, Adventists, Brethren, Pentecostals) experienced a moment of strong expansion while others began proselytising campaigns destined to reap significant benefits, first among them Jehovah's Witnesses⁴. Others recorded less impetuous growth but managed to establish themselves in a country which, from a religious point of view, maintained a strongly conservative character.

The turning point came in the mid-1970s when, without a clear forecast beforehand and a clear awareness afterwards, immigration made a decisive contribution to changing the country's religious profile, strengthening pre-existing groups of believers - Buddhists and Hindus, for example - and introducing new faith communities into Italy, which generated a process that, to distinguish it from historical presences, we define as 'new religious pluralism'⁵.

For at least twenty years the greatest beneficiary of this new process has been Islam: unfortunately we do not have a reliable historical series of data on the presence of Muslims in Italy but, if the first seminal studies of the early '90s hypothesized a community of about 250,000 members⁶, the accredited figure today is 1,667,400 believers among immigrants⁷ to which is added, according to other sources, the quota of about 450,000 Italians⁸. We are therefore faced with an exponential growth that, in such sharp terms, is recorded only for the Romanian Orthodox now estimated at 1.5 million believers.

At the bottom of the pyramids of rights

In the face of a phenomenon as complex and dynamic as the 'New religious pluralism' triggered by the growth of migration to Italy, the legislative framework of reference remained that of the Fascist era - the already mentioned law on "admitted cults" of 1929 and the implementing regulation of the following year, amended by various interventions of the Constitutional Court - updated and corrected by some key articles of the Constitution: primarily no. 3, which guarantees the "equal social dignity of every citizen" and equality before the law "without distinction of sex, race, language, religion..."; no. 8, according to which "all religious denominations are equally free before the law" and, having "the right to organise themselves according to their own statutes, insofar as they do not conflict with the Italian legal system", they regulate their relations with the State "by law on the basis of Agreements with the relative representatives"; no. 19, which guarantees everyone the "right to freely profess their own religious faith in any form, individually or in association, to

⁴ Bouchard Giorgio (2003). *Chiese e movimenti evangelici del nostro tempo*. Torino: Claudiana.

⁵ Pace Enzo (2013). *Religioni nell'Italia che cambia. Mappe e bussole*. Roma: Carocci.

⁶ Allievi Stefano, Dassetto Felice. *Cit.*, p. 55

⁷ IDOS, Confronti (2021). *Dossier Statistico Immigrazione 2021*: Rome: IDOS.

⁸ CESNUR. Online (24/09/2021).

propagate it and to worship in private or in public, as long as it does not involve rites contrary to morality"⁹.

Overall, this is a complex set of rules which, while in general terms guaranteeing religious freedom to all faith communities that operate in accordance with the law, in practice creates a hierarchy between those that, in accordance with Article 8, have an agreement and therefore a specific law that implements an agreement with the State on issues concerning worship, ministers, buildings for worship, possible educational institutions, artistic heritage, festivities, dietary rules and other matters of specific interest to the denomination; those which, instead, have only obtained 'legal recognition' on the basis of the law on admitted cults and which, therefore, operate as a body with religious aims; those which do not have legal recognition' but which have ministers of cults authorized - again on the basis of the law of 1929 - for example, to celebrate marriages with civil effects. Finally, at the base of what could be defined as a 'pyramid of rights', there are the religious communities that do not have any of these recognitions and that, if in theory they enjoy constitutional liberties in the matter of religious freedom, in reality they encounter great and at times insurmountable difficulties in acquiring a place of worship, in obtaining permits to enter prisons or other protected places for their ministers, in ordinary relations with local institutions for which they are simply de facto associations, very often of a cultural rather than religious nature. In short, we are dealing with a complex and at times contradictory system, which in practice leads to 'regulatory inequality'¹⁰.

Starting from the top of the pyramid, we note that out of twelve Churches that have obtained an Agreement (Intesa), six can be traced back to the Evangelical Protestant area: Waldensian Church-Union of Waldensian and Methodist Churches (with an Understanding signed in 1984 and ratified in the same year); Assemblies of God in Italy (signed 1986 - ratified 1988); Union of Adventist Christian Churches (1986 -1988); Evangelical Baptist Christian Union of Italy (1993 -1995) Association Church of England, approved in 2021; Evangelical Lutheran Church in Italy (1993 -1995); Apostolic Church in Italy (2007 - 2012). It should be noted that two of these churches, the Assemblies of God and the Apostolic Church are located in the same set of Pentecostal communities. Adding up the members of the confessions with an Agreement (Buddhists, Hindus, Mormons), one obtains a total of less than 500,000, less than 10% of the total number of members of confessions other than Catholic. This is an evident criticality in the overall system of relations between the State and religious confessions that ends up excluding the most numerous communities, first that of Muslims¹¹.

⁹ Long Gianni (1991). *Le confessioni "diverse dalla cattolica". Ordinamenti interni e rapporti con lo Stato*: Bologna: Il Mulino.

¹⁰ Varnier Giovan Battista (2016). *Origini e sviluppo delle garanzie di libertà per le minoranze religiose: dall'omogeneità al pluralismo*, in: Ferrari Daniele (editor). *Le minoranze religiose tra passato e futuro*. Torino: Claudiana, p. 22.

¹¹ Naso Paolo (2018). *Per un islam italiano. Tra stop and go*, in El Ayoubi Mostafa and Paravati Claudio (eds). *Dall'islam in Europa all'islam europeo*. Rome: Carocci; Cianitto Cristiana (2021), *Le minoranze religiose in Italia. Nuovi problemi?* in www.statoecheme.it, n. 13/2021, online (18/12/2021).

Let us go down one level of the pyramid, and see what the situation of Italian Islam is with respect to the juridical recognition according to the law on "admitted cults": also here we register an anomaly because there is only one recognized body, the Islamic Cultural Centre of Italy. Established in 1966 and 'recognized' in 1974, it presently manages the Great Mosque of Rome which, although enjoying high international and institutional prestige, gathers together a minority quota of the community of Muslims living in Italy, although for years it has declared its intention to promote the constitution of a series of satellite mosques¹². The project has succeeded only in part because if it is true that many of the Islamic centres adherent to the Italian Islamic Confederation (CII) can be traced back to the Roman Centre, it is also true that the CII claims its own autonomy and its own specific subjectivity¹³.

Other Islamic associations that are present and well rooted in Italy, although they constantly report to the local and national institutions in the various "consultation tables" that, as we shall see, have been opened in recent years, are not recognised as cult organisations. We refer in particular to the Union of Islamic Communities in Italy (UCOII) and to the Italian Islamic Confederation (CII), to which at least 500 of the more than 700 Islamic centres are affiliated, according to Bombardieri's updated estimate of their presence in Italy¹⁴; but also to the Islamic Religious Community (COREIS), which is less deeply rooted in the territory but very present in terms of communication, training and inter-religious dialogue both at the Italian and international level.

Even more surprising, finally, is the fact that no imam - the figure that by analogy is considered the minister of worship in Islam - enjoys ministerial 'appointment'.

We are thus faced with a socio-legal paradox: the most numerous faith community after the Catholic one does not enjoy any of the specific benefits that the Italian legal system recognizes to faith communities. A paradox fraught with consequences, especially in view of the social and geopolitical importance of Islam.

On the other hand, if in the Fascist era the measure of 'legal recognition' by the State was 'entirely discretionary', even today there is no procedural charter that details the conditions for a confession to have the right to recognition, nor does it establish definite time frames for the conclusion of the process¹⁵. The chronology of the measures¹⁶ indicates moments of greater dynamism in the mechanism and others in which, for reasons perhaps linked to the cultural and political climate of the country, it slows down or stops altogether: between 2001 and 2004 and between 2006 and 2009, for example, in the face of a considerably expanding religious pluralism, there was no provision for the legal recognition of religious bodies.

¹² Bombardieri Maria (2011). *Moschee in Italia. Il diritto al luogo di culto, il dibattito sociale e politico*. Bologna: EMI, p. 38.

¹³ A rich collection of statutes and documents in Cardia Carlo, Della Torre Giuseppe (2015). *Comunità Islamiche in Italia. Identità e forme giuridiche*. Torino: Giappichelli.

¹⁴ Bombardieri Maria. Cit. p. 58.

¹⁵ Ferrari Alessandro. Cit., p. 36.

¹⁶ Ministry of the Interior - Central Directorate for Religious Affairs (2013). *Religioni, dialogo, integrazione*. Rome: CNT, p. 33. Online (24=709/2021).

In more recent times, finally, another regulatory plan has intervened that has ended up considerably conditioning Islamic communities and associations, especially as regards prayer rooms (*mussallah*) and, in some cases, mosques. First, the Regional Government of Lombardy and then Veneto and Liguria approved regulations on the 'government of the territory'¹⁷ that severely condition the freedom of worship of religious minorities, for example by preventing the "conversion of use" for premises such as garages, shops or industrial warehouses that Islamic associations - and with them many other communities, such as evangelicals - legally transformed into prayer halls. Some provisions of these regional laws were declared illegitimate by the Constitutional Court, which reiterated that "the free exercise of religion is an essential aspect of religious freedom (Constitutional Article 19) and is, therefore, recognized equally to all and to all religious confessions (Article 8, first and second paragraph), regardless of the stipulation of an agreement with the State, ... the minority status of some confessions cannot justify a lower level of protection of their religious freedom compared to that of the most widespread confessions"¹⁸.

However, the issue remains open and building plans for various Islamic centres remain on hold amid confused regulations and a political orientation that is essentially hostile to the opening of new Islamic centres of worship.

That said, it is true that overall and over a long period of time - from the '80s to today - the normative 'system' has produced important results such as Agreements with cults other than the Judaeo-Christian tradition such as Hindus and Buddhists and with denominations recently established in Italy such as the Mormons; or the legal recognition of the Anglican Church and other Pentecostal denominations.

Nothing has happened, however, with regard to Islamic associations. It is therefore right to ask the question why this formal and in some ways prejudicial exclusion by Italian politics and institutions.

The answer is to be found in the interweaving of prejudice towards a community of faith to which sectors of public opinion attribute, if not complicity, little ability to contrast radicalism and terrorism of Islamic matrix¹⁹ on the one hand, and on the other hand in the complexity of the Islamic presence that also in Italy is structured in numerous associations, sometimes in explicit contrast between them. Finding the tangle of this tangle is not easy and the political decision-maker, more or less instrumentally, has taken this difficulty as an impediment to proceeding both in the recognition of more Islamic bodies and in the start of a real negotiating table for the agreement.

But in addition to these arguments concerning the Islamic community there is another - decisive - one that concerns Italian law: as we have seen, in fact, it admits

¹⁷ Carobene Germana (2020). La cosiddetta normativa "anti moschee" tra politiche di governance e tutela della libertà di culto, in *Chiese Stato e Pluralismo religioso*, fasc. 4/2020, online (26/09/2021).

¹⁸ Constitutional Court, judgment no. 63/2016; Marchei Natascia (2017), Le nuove leggi regionali "antimoschee", in www.statoechiese.it, 25/2017; id. La Corte costituzionale sugli edifici di culto tra limiti alla libertà religiosa e interventi positivi in www.statoechiese.it, 5/2020; Caponio Tiziana (2006), *Città italiane e immigrazione. Discorso pubblico e politica a Milano, Bologna e Napoli*, Bologna: Il Mulino.

¹⁹ El Ayoubi Mostofa, Paravati Claudio (eds), cit. p. 128.

discretion in the action of institutional recognition of religious denominations. We must, in short, take note of the fact that, according to the regulations in force, the State *can* recognize a religious body but, in the absence of precise norms on the conditions for proceeding and of a binding and well delineated procedure in its stages, there remains a wide margin of discretion that up to now has been resolved to the disadvantage of the Islamic communities. In the same way the agreement procedure is considered a possibility and not an ordinary *modus operandi*. For this reason, too, religious minorities and groups of jurists have for some time been calling for a new framework law for religious freedom, finally repealing the rules of the Fascist era²⁰.

With regard to the agreement, in reality, there has been a main argument that, up to now, has prevented the start of negotiations - in 1992, the UCOII presented a draft of the agreement²¹- and that is the fragmentation of Islam and the lack of a single interlocutor that could represent "Italian" Islam in the relationship with the State.

This argument lends itself to two replies. The first is that the constitutional norm regarding the agreement (art. 8) does not set the condition of the uniqueness of the representation of a confession and indeed the text declines the term in the plural, 'representations'. The second is that, as we have seen, in the cases of the Agreements already concluded with the Evangelicals and Buddhists and the one in progress with the Romanian Orthodox, the State has negotiated with different representatives belonging to the same confessional area: Waldensians, Baptists, Lutherans, Adventists, Pentecostals of the Assemblies of God, Pentecostals of the Italian Apostolic Church, Anglican Church in the case of the protestant/evangelical confessional area; the Italian Buddhist Union and the Soka Gakkai Buddhist Institute, with regard to Buddhists; the Sacred Archdiocese of Italy and the Romanian Orthodox Diocese for the Orthodox.

An 'institutionally informal' strategy

Faced with the explosion of the Islamic theme determined, as well as by the numerical consistency of the community, by the well-known social tensions connected with the migratory flows and with the needs of the prevention of attacks of Islamic matrix, not having opened the highroad of a negotiation for agreement and juridical recognition with the various Islamic associations - and not only, as we have seen, with only one of them - various governments have sought another that we define 'institutionally informal'²². With this oxymoron we intend to underline the paradoxicality of a relationship that, while implying the official appointment by one or more Ministries of representatives of the various Islamic associations who are regularly invited to the discussion in an institutional format, does not have in itself a legal value because it is - in good substance - a consultative practice.

²⁰ A proposal to this effect in Domianello Sara, Ferrari Alessandro, Floris Pierangela, Mazzola Roberto, Zaccaria Roberto (editor), (2019). *La legge che non c'è. Proposta per una legge sulla libertà religiosa in Italia*. Bologna: Il Mulino.

²¹ Bombardieri Maria, cit. p. 32.

²² Alicino Francesco (2021) La disciplina giuridica delle minoranze religiose (escluse). Le diseconomie esterne del favor religionis, www.statoecliese.it, online (18/12/2021).

The relevance of Islam in the international geopolitical dynamics, on the other hand, and the numerous questions of a juridical and social order that the Muslims raised in the national public space imposed a 'forum' of confrontation in which to try to face and resolve at least the most urgent of the questions on the table: the role of the imams, the prayer rooms and mosques, the 'Islamic veil' around which, generally in the wake of the debate in France, some political forces that tend to be hostile to the Islamic presence have repeatedly animated opinion campaigns aimed at banning it rather than - as required by Italian law - ensuring that those who wear it must keep their faces²³ recognizable.

The first experience of the establishment of an 'informal institution' was started in 2005, with a decree of the Minister of the Interior Giuseppe Pisanu (Berlusconi government) that established a *Council for Italian Islam*. It was a consultative body, formally established at the Ministry of Interior, composed of personalities considered authoritative representatives of Islam in Italy. Among them, exponents of the UCOII; of the Islamic Cultural Centre of Italy, of the COREIS and of some minor associations.

Because of the impending political elections, the Council did not have much time to produce significant results. It did, however, have the merit of indicating a method that the new incumbent of the Interior, Giuliano Amato - a personality with great experience in the field of relations between the State and the religious confessions, having negotiated the very first Agreements as Undersecretary to the Presidency of the Council - wanted to confirm. The novelty introduced by Amato was the involvement of the jurist Carlo Cardia - he too with great experience of Agreements with religious denominations - in the attempt to give a concrete objective to the Council. The result was the production and sharing of a text undersigned first by various Islamic associations and then by other communities of faith that, in recalling the constitutional principles, contained the platform of requests with which Muslims and other religious minorities addressed the State and Italian society. The text, which would take the name of *Charter of Values*, was dismissed and published in the Official Gazette on the 15th June, 2007, a passage intended to recognize the juridical and institutional value of that path. Although it was created within an 'Islamic' Council, the text was addressed to all communities of faith and, in a seven-point articulation, recalled the fundamental principles of the Italian legal system that regulate collective life, giving ample space to the themes of integration. The unitary and conciliatory spirit of the process broke down in the final phase of public sharing and promotion of the Charter because - as Cardia himself testifies - some exponents of the UCOII, evidently divided internally, after the approval of the document expressed "explicit reservations, with ambiguous distinctions, with communiqués in which it was said that those who had adhered to the Charter would have done so on a personal basis without their opinion committing the UCOII as such"²⁴.

²³ Pepicelli Renata (2012). *Il velo nell'Islam. Storia, politica, estetica*. Rome: Carocci.

²⁴ Cardia Carlo, Della Torre Giuseppe, cit. p. 11.

The disengagement of the UCOII, whose leadership still included the founders of the first hour, some of whom were close to the Muslim Brotherhood, determined the failure of an objective implicit in the entire operation, and that is, the constitution of a Federation of Italian Islam which, united by its adherence to the Charter, would present itself united to the hoped for negotiations in view of the agreement.

But, beyond the defection of the UCOII or some of its sectors, the political balance changed and, as often happens in national politics, the fabric woven in the morning was unravelled at night. And so the efforts made to reach a formal objective that had some legal value had to reckon with a new passage to the Viminal where, following the 2008 elections, the Lega Nord (conservative and anti-immigration party, in those years north-based but today simply 'Lega') leader Roberto Maroni returned. Despite the general orientation of his party, he kept attention to the issue and established a 'Committee for Islam' to which he asked to provide "opinions" on the most controversial issues of the 'Islam dossier'. The Committee, which also included jurists and Islamologists, thus produced three documents: one on '*burqa and niqab*', another on 'places of Islamic worship' and a third on the training of imams. On the whole these were technical texts that, albeit with different accents, recalled the strategy already contained in the *Charter of Values*. Let us try to summarize it in three schematic formulations, beginning with the question of the prayer rooms: they must be open and transparent places in administrative management, built and functional in respect of the urban planning rules. As for the imams, the delicacy of their public role was stressed and the opportunity was identified to set up training courses on constitutional issues so that they could promote education in citizenship respectful of the Italian order. As for the veil, reaffirming the rules of public security that require facial recognition and identification, they denied the legitimacy of the niqab and burqa but implicitly confirmed the full legitimacy of the *hejab* - the simple veil - for women who freely choose to wear it²⁵.

The documents collected in the volume already mentioned, edited by Cardia and Della Torre, have not produced any consequences on the legislative level, but they have left an interesting trace because they have fixed 'stakes' from which it is difficult to disregard simply because they are firmly planted in the constitutional ground.

In 2011 there was a new political turnaround with a technical government headed by Mario Monti, which, created mainly to deal with the economic and financial crisis, did not seem to place the Islamic issue among its priorities. However, the appointment as Minister for Integration and International Cooperation of the historian Andrea Riccardi, founder of the Community of Sant'Egidio and a personality well known for his commitment to interreligious dialogue, produced a breakthrough and an innovation because he promptly convened a *Council for Religions and Integration*. There were three elements of novelty: the first was that this body, open to all faith communities, 'de-Islamized' a debate on the issue of religious freedom that was too Muslim-centric and neglected the problems of other faith communities with

²⁵ Mazzola Roberto (2018), Il velo islamico nel contesto giuridico europeo. Le ragioni di un conflitto, in *Diritti, Immigrazione e cittadinanza*, n 1/2018.

a high intensity of immigrants and similar integration problems; the second was that the new body recorded the formal return of the UCOII, which in the meantime had accelerated its internal renewal by electing as president the young Imam of Florence, Izzedin Elzir; Lastly - and this is the third new element - the *Consulta*, as an open space not conditioned by a strict agenda, allowed a particular form of inter-religious dialogue centred on civic and social issues to be brought closer to the institutions by communities of faith less present in public debate, such as the Orthodox or Sikhs.

A Pact to affirm the values of religious freedom and integration

With the Renzi government (2014), we owe the reopening of the Islam dossier to Interior Minister Angelino Alfano. It was he, in fact, who set up a Council for Italian Islam that included all the main national associations and, a year later, complemented it with a Council composed of academics and experts. After working in parallel, the two bodies, gave themselves a common agenda and, at the request of Minister Marco Minniti who in the meantime (2016) had arrived at the Viminale to replace Alfano in the Cabinet chaired by Paolo Gentiloni, they accelerated the comparison for the drafting of a "National Pact for an Italian Islam that is an expression of an open, integrated community and adherent to the values and principles of the state order" finally signed on 1 February 2017²⁶. The text is divided into three parts: the first recalls constitutional principles and norms regarding religious freedom while the second and third contain two 'decalogues' that commit the representatives of Italian Islam on the one hand and the Ministry of the Interior on the other. Two specular 'tables' that respond to the same logic: to encourage the constitution of an 'Italian' Islam, recognized by the State as a religious and cultural component of the national community, ready to contribute to the processes of integration and to expose itself in the fight against radicalization and extremism of Islamic matrix²⁷.

Within this framework are the commitments to a more organic and capillary dialogue between the institutions and the Italian Muslims, favoured by tables set up at the Prefectures; the start of a process of juridical organization of the Islamic associations "in harmony with the regulations in force on the subject of religious freedom and with the principles of the juridical order of the State", also to "favour the prodromal conditions for the start of negotiations aimed at reaching Agreements

²⁶ Ministry of the Interior - Department for Civil Liberties and Integration (2017), *Patto nazionale per un islam italiano, espressione di una Comunità aperta, integrata e aderente ai valori e principi dell'ordinamento statale*. online (24/09/2021). The text of the Covenant is also available in various publications including *Il Regno - Documenti*, no. 5/2017.

²⁷ Morucci Claudia (2018), *I rapporti con l'Islam italiano: dalle proposte d'intesa al Patto nazionale*, *www.statoechiase* n. 38, Naso Paolo (2019), "Ugualemente libere di fronte alla legge". *L'eccezione islamica?*, in Bombardieri Maria, Giorda Maria Chiara, Hejazi Sara, *Capire l'islam. Mito o realtà*, Brescia: Scholé, p. 91; Consorti Pierluigi (2018), *Il modello italiano del dialogo istituzionale con le comunità religiose. Dalla Carta dei valori al "Piano dell'integrazione"*, in Consorti Pierluigi (editor), *Religione, immigrazione e integrazione. Il modello italiano per la formazione civica dei ministri di culto*, Pisa University Press. Other contributions on the "Pact" in a special issue of *Libertà civili*, n. 5/2017.

under Art. 8 paragraph 3 of the Constitution; the training of "imams and religious guides who [...] can also take on the role of effective mediators to ensure the implementation of the civil principles of coexistence, secularity of the State, legality, equal rights between men and women". There is also the commitment to ensure that the Friday sermon is also held in Italian and that the administration of mosques and Islamic centers is based on criteria of maximum financial transparency.

Similarly, the Ministry of the Interior undertakes to support these good practices, in many cases already adopted by Islamic associations; to offer adequate training opportunities for ministers of Islamic worship on legal and constitutional issues; to accompany Islamic associations that intend to proceed to legal recognition according to current regulations; to promote inter-religious discussions at a territorial level; to promote a conference with ANCI (The association of Italian municipalities) to address the delicate issue of places of worship "in compliance with the regulations on urban planning, safety, hygiene and health" as well as in compliance "with the constitutional principles and European guidelines on religious freedom".

The juridical weight of a Pact of this nature is modest: more consistent, instead, was the political signal that it launched from the moment that, for the first time in relations with Italian Islam, the Institutions did not limit themselves to taking note of requests and commitments but, in correspondence with them, outlined a road map inspired by practices of dialogue and confrontation. Furthermore, the "Pact" was formally imagined as functional and not alternative to the start of negotiations for an Agreement: in fact, at point 6, it is stated that among the objectives of the Pact there was "to favour the prodromal conditions for the start of negotiations aimed at reaching Agreements according to art. 8, paragraph 3, of the Constitution".

The 'pact' process played an important role in the various territories because, on the input of the Ministry itself, it encouraged the opening of tables similar to the national one and launched a civic training course for ministers of religion of foreign origin planned and managed in collaboration with a number of Italian universities. The added value of this unprecedented experience is that the training aspect on legal and social issues has been intertwined with the mutual knowledge of ministers from different faith communities who, along the way, have initiated a true interreligious dialogue²⁸.

Covid 19: the beginning of a change?

We can therefore conclude that in recent years, Islamic associations and Italian institutions have started a path that has produced some fruits, empirically loosened some knots, outlined a preliminary strategy to the agreement. In the years following 2017, governments of different political colours have continued along this line of 'informal recognition' which, if it has its merit in constituting a best practice useful to fluidify the relations between the institutions and the various Islamic associations, meets its limit in the absence of norms that recognise and protect what, also in Italy, is the second largest faith community in terms of number of adherents. The risk of

²⁸ Consorti Pierluigi (2018). *Religione, Immigrazione e Integrazione*, Pisa: University Press.

this gap, in conclusion, is that the 'Islamic question', understood as respect for the right to full religious freedom for almost two million people residing in Italy, is channelled into a 'secondary' and therefore extra-constitutional path. On the contrary, growing reasons related to the new religious pluralism that affects Italy suggest to the political decision-maker a convinced commitment to an agreement with Italian Islam that sanctions the framework of rights and duties in the exercise of religious freedom by such a significant community of faith.

Beyond the rhetoric, however, the pandemic changed many things and brought about some processes that also had important consequences in terms of relations between institutions and the various religious communities, including the Islamic one. In order to guarantee the opening of places of worship and full religious freedom, even with the necessary measures to combat the pandemic, the Italian government has signed protocols with various religious associations, including the four largest Islamic aggregations in Italy, in effect bypassing the barriers of the various legal reconciliations²⁹. This is an important precedent that confirms that, in the face of urgencies and emergencies, the State adopts inclusive measures that affirm a logic of recognition. We will see if and to what extent this precedent will determine an acceleration of the processes that could lead Italian Islam to full formal recognition within the framework of Italian norms regarding relations between the State and the various religious confessions.

From Europe where, according to the Pew Forum, there are by now about 25 million Muslims, at least a million and a half Buddhists, an analogous quota of Hindus, a million Sikhs and a few million Pentecostals of African or Latin American origin, the wind of a new religious pluralism has arrived in Italy also, imposing a revision of the label - too generic and superficial - of 'Catholic' country even if highly secularized. The 'Islamic question' is part of this general framework which, in the Italian case, presents the juridical and social anomaly of the exclusion of Muslims from the mechanisms of recognition that the Italian legal system provides for religious denominations. In the last 15 years, the State has tried to make up for this lack of legislation, evidently not by chance but dictated by a political prejudice, by giving life to institutional experiences insofar as directly managed by its apparatus (Ministry of the Interior and others), but informal in the juridical substance because they have never had significant legal repercussions. These processes, although "extra-constitutional", have had an important function in defining the critical points of the relationship between the Islamic community and the Italian system and in opening local discussion tables that in some cases have allowed a joint action - institutions and Islamic communities - for the realization of educational programs, the promotion of coexistence and social cohesion.

This 'informal' path has defined a platform of contents which, at this point, has political and juridical sense only if in a reasonable time it will be legally codified in a finally and properly constitutional framework.

²⁹ Consorti Pierluigi, ed., (2021). *Law, religion and the spread of covid-19 pandemic* – ebook, Diresom Papers 2, online (26/09/2021); Alicino Francesco (editor) (2021), Special issue on Religions and Covid 19, *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, Anno XXIV, August

References

- Alicino Francesco (2021) La disciplina giuridica delle minoranze religiose (escluse). Le diseconomie esterne del favor religionis, in www.statoechiese.it, (Accessed 18/12/2021).
- Alicino Francesco (editor) (2021), Special issue on Religions and Covid 19, Quaderni di diritto e politica ecclesiastica, Anno XXIV, August.
- Allievi Stefano, Dassetto Felice (1992). *Il ritorno dell'islam Musulmani in Italia*. Roma: Edizioni lavoro, p. 22.
- Bombardieri Maria (2011). *Moschee in Italia. Il diritto al luogo di culto, il dibattito sociale e politico*. Bologna: EMI, p. 38.
- Bouchard Giorgio (2003). *Chiese e movimenti evangelici del nostro tempo*. Torino: Claudiana.
- Caponio Tiziana (2006), *Città italiane e immigrazione. Discorso pubblico e politica a Milano, Bologna e Napoli*, Bologna: Il Mulino.
- Cardia Carlo, Della Torre Giuseppe (2015). *Comunità Islamiche in Italia. Identità e forme giuridiche*. Torino: Giappichelli.
- Carobene Germana (2020). "La cosiddetta normativa "anti moschee" tra politiche di governance e tutela della libertà di culto", in *Chiese Stato e Pluralismo religioso*, fasc. 4/2020 (Accessed 26/09/2021).
- Cianitto Cristiana (2021), Le minoranze religiose in Italia. Nuovi problemi? <https://doi.org/10.13130/1971-8543/16019>
- Consorti Pierluigi, ed., (2021). *Law, religion and the spread of covid-19 pandemic* – ebook, Diresom Papers 2, online (Accessed 26/09/2021).
- Consorti Pierluigi (2018), "Il modello italiano del dialogo istituzionale con le comunità religiose. Dalla Carta dei valori al 'Piano dell'integrazione'", in Consorti Pierluigi (editor), *Religione, immigrazione e integrazione. Il modello italiano per la formazione civica dei ministri di culto*, Pisa: Pisa University.
- Consorti Pierluigi (2018). *Religione, Immigrazione e Integrazione*, Pisa: University Press.
- Domianello Sara, Ferrari Alessandro, Floris Pierangela, Mazzola Roberto, Zaccaria Roberto (editor), (2019). *La legge che non c'è. Proposta per una legge sulla libertà religiosa in Italia*. Bologna: Il Mulino.
- El Ayoubi Mostofa and Paravati Claudio (eds) (2018). *Dall'islam in Europa all'islam europeo*. Roma: Carocci.
- Ferrari Alessandro (2013). *La libertà religiosa in Italia. Un percorso incompiuto*. Roma: Carocci.
- Long Gianni (1991). *Le confessioni "diverse dalla cattolica". Ordinamenti interni e rapporti con lo Stato*. Bologna: Il Mulino.
- Mazzola Roberto (2018), "Il velo islamico nel contesto giuridico europeo. Le ragioni di un conflitto", in *Diritti, Immigrazione e cittadinanza*, n 1.
- Morucci Claudia (2018), "I rapporti con l'Islam italiano: dalle proposte d'intesa al Patto nazionale", www.statoechiese.it n. 38.
- Naso Paolo (2018). "Per un islam italiano. Tra stop and go", in El Ayoubi Mostofa and Paravati Claudio (eds). *Dall'islam in Europa all'islam europeo*. Roma: Carocci.
- Id. (2019), "Ugualmente libere di fronte alla legge. L'eccezione islamica?", in Bombardieri Maria, Giorda Maria Chiara, Hejazi Sara, *Capire l'islam. Mito o realtà*, Brescia: Scholé, p. 91.

Pace Enzo (2013). *Religioni nell'Italia che cambia. Mappe e bussole*. Roma: Carocci.

Pepicelli Renata (2012). *Il velo nell'Islam. Storia, politica, estetica*. Roma: Carocci.

Varnier Giovan Battista (2016). "Origini e sviluppo delle garanzie di libertà per le minoranze religiose: dall'omogeneità al pluralism", in: Ferrari Daniele (editor). *Le minoranze religiose tra passato e futuro*. Torino: Claudiana, p. 22.



Continuità e cambiamenti del ruolo della religione nel discorso e nella politica della Lega

Fabio Bolzonar

Introduzione

Simboli, narrazioni e valori religiosi sono stati evocati con sempre maggiore frequenza e hanno assunto una sempre maggiore rilevanza nel discorso dei movimenti populistici di destra. Si tratta di un fenomeno che ha ormai assunto una dimensione globale (Yilmaz et al. 2021). Da Donald Trump a Jair Bolsonaro, da Victor Orbán a Matteo Salvini, da Recep Tayyip Erdogan a Narendra Modi, i leader populistici hanno ripetutamente utilizzato la religione per enfatizzare l'identità nazionale, di cui si presentano come i più strenui difensori e per stigmatizzare gli 'altri', le 'corrotte' élite e coloro che minaccerebbero l'identità del popolo (minoranze etniche, religiose, sessuali) (Marzouki et al. 2016).

L'Islam, rappresentato come una religione in contrasto con i presunti superiori valori occidentali, è stato il principale bersaglio del discorso esclusionista del populismo europeo. Nel giugno del 2016, Santiago Abascal, segretario del partito populista spagnolo Vox, dichiarò che "la nostra identità e quella dell'intera Europa è cristiana e questa deve essere preservata perché i nostri valori sono superiori e danno dignità all'uomo. Non voglio l'islamizzazione dell'Europa perché va contro quello che siamo, contro il meglio di noi"¹. Talvolta i leader populistici collegano l'evocazione della religione e la stigmatizzazione dell'Islam ai temi centrali della loro propaganda, soprattutto l'opposizione all'immigrazione. In un discorso del luglio del 2017, ad esempio, il primo ministro ungherese Viktor Orbán dichiarò che "l'Europa si sta preparando a consegnare il suo territorio a una nuova Europa meticciosa e islamizzata. Perché ciò avvenga, perché il territorio sia pronto a essere consegnato, è necessario continuare la scristianizzazione dell'Europa"².

Per meglio comprendere la sfida del populismo all'integrazione delle minoranze religiose nelle società europee caratterizzate da un sempre maggiore pluralismo confessionale (Garelli 2020), è opportuno considerare come la religione venga appropriata dai movimenti populistici. Questo compito è quanto mai necessario nell'attuale momento storico in cui i partiti populistici sono diventati attori primari sulla scena politica nazionale entrando a far parte di governi di coalizione in diversi paesi (Albertazzi, McDonnell 2015; Akkerman et al. 2016; Mudde 2019). Questo articolo prende in considerazione il ruolo della religione nel discorso e nella politica della

Fabio Bolzonar, Université Libre de Bruxelles, fabio.bolzonar@cantab.net

¹ "Abascal: 'Hay que preservar la identidad cristiana de Europa'", *InfoVaticana*, 6 giugno 2016.

² Orbán, Victor (2017). *Viktor Orbán's Speech at the 28th Bálványos Summer Open University and Student Camp, 22 July 2017*. <https://abouthungary.hu/speeches-and-remarks/viktor-orbans-speech-at-the-28th-balvanyos-summer-open-university-and-student-camp> (Consultato 13 dicembre 2021).

Lega, studiando i cambiamenti dell'evocazione di simboli e valori religiosi da parte leghista e illustrando i fattori che ne hanno favorito l'evoluzione.

Le seguenti sezioni dell'articolo propongono un'analisi storica contestualizzata di lungo periodo che studia l'appropriazione della religione da parte della Lega in relazione al contesto politico. Riteniamo che una tale prospettiva permetta di comprendere meglio le dinamiche macro-strutturali dell'evoluzione della 'politica religiosa' leghista rispetto a un'analisi limitata alla considerazione delle sue evoluzioni più recenti.

Due presupposti teorici, riconosciuti dalla recente letteratura accademica sul populismo, sono le premesse di questo articolo. Primo, i movimenti populistici sono principalmente, se non esclusivamente, motivati dal massimizzare i propri consensi elettorali (Akkerman et al. 2016). Secondo, per conseguire questo fine, i populistici non esitano ad adattare alcuni principi della loro ideologia, quale la religione, ad esempio, al contesto culturale e politico nazionale al fine di risultare maggiormente in sintonia con le aspettative e attitudini degli elettori (Mudde and Rovira Kaltwasser 2013). Dalla combinazione di questi due presupposti deriverebbe che i movimenti populistici adeguerebbero le caratteristiche e l'intensità della loro evocazione della religione in relazione ai cambiamenti del contesto culturale e politico per accrescere la loro influenza. Questo articolo intende dimostrare questa tesi utilizzando la Lega come caso-studio.

Nei suoi circa trenta anni di vita, la Lega (fondata con il nome di Lega Nord) ha impresso diversi cambiamenti alla propria ideologia. Recentemente, Piero Ignazi, ha distinto tre periodi nello sviluppo politico di questo partito: il periodo autonomista della prima metà degli anni Novanta, il periodo secessionista e antisistemico che si estende dalla seconda metà degli anni Novanta ai primi anni del 2010 e il periodo nazionalista, che si apre nel 2011-2012, nel quale, soprattutto sotto la guida di Matteo Salvini, la Lega diviene un partito nazionalista di destra (Ignazi 2018: 211-212). Riteniamo che una tale periodizzazione possa essere un valido strumento euristico anche per comprendere l'evoluzione del ruolo della religione nel discorso e nella politica leghista. Tuttavia, vorremmo aggiungere un quarto periodo alla categorizzazione proposta da Ignazi, dividendo il periodo 'salviniano' in due parti: dal 2013 al 2018 e dal 2018 in poi. Mentre nel primo periodo assistiamo a una sempre crescente politicizzazione della religione da parte della Lega senza che questa incontri significative resistenze, nel secondo emerge una sempre più forte opposizione, soprattutto da una parte del mondo cattolico, all'appropriazione leghista della religione.

Questo articolo si compone di tre parti. Dopo questa introduzione, la successiva parte a carattere teorico discute alcune interpretazioni del ruolo della religione da parte del populismo. A questa parte seguirà una sezione empirica, a sua volta suddivisa in quattro sottosezioni, che descrive l'evocazione della religione nei quattro periodi che abbiamo menzionato. Infine, l'ultima parte riassume le conclusioni principali di questo articolo indicando le continuità e i cambiamenti del ruolo della religione nel discorso e nella politica leghista.

1. La religione nell'ideologia populista

Il termine populismo è stato spesso affetto da una scarsa capacità esplicativa. Studiosi e giornalisti ne hanno frequentemente fatto uso per denigrare l'avversario di turno piuttosto che per descriverne le caratteristiche del progetto politico (Brubaker 2020: 44). Malgrado il populismo rimanga ancora un concetto controverso ed elusivo (Müller 2016), la letteratura contemporanea ha raggiunto un largo consenso sul fatto che l'ideologia populista è caratterizzata da tre concetti cardine: il popolo, le élite e volontà generale (Mudde, Rovira Kaltwasser 2013). In altre parole, il pensiero populista enfatizza incessantemente la contrapposizione fra il 'buon' popolo e le 'corrotte' élite che ignorerebbero la volontà generale di cui si fanno difensori i leader populistici. Sebbene la concettualizzazione del populismo si sia raffinata nel corso dell'ultimo decennio, il ruolo della religione è stato a lungo un tema di ricerca trascurato dagli studiosi (DeHanas, Shterin 2018: 177). Alcuni recenti studi hanno dedicato maggiore attenzione all'influenza della religione nell'attuale populismo. Andrew Arato e Jean Cohen, ad esempio, hanno sottolineato come l'evocazione di simboli e valori religiosi da parte dei movimenti populistici siano elementi simbolici per rafforzare un'agenda politica esclusionista che minaccerebbe il pluralismo su cui si fondano le società civili (Arato, Cohen 2018: 283). Gli autori di un volume edito da Nadia Marzouki, Duncan McDonnell e Olivier Roy hanno sostenuto come i movimenti populistici utilizzerebbero la religione per definire il 'noi', il popolo, concepito in termini nativisti, e stigmatizzare gli 'altri', i nemici del popolo, soprattutto, le comunità musulmane. Questa politicizzazione della religione dimostrerebbe come per i movimenti populistici la religione sia un principio identitario, per rafforzare il senso di appartenenza, piuttosto che un insieme di norme religiose in cui credere (Marzouki et al. 2016). Per adattare un concetto elaborato dalla sociologa francese Danièle Hervieu-Léger (2003), l'ideologia populista opererebbe una sorta di esculturazione della religione, un processo di deprivazione della religione di quei principi culturali che ne hanno definito il substrato etico e dottrinario, per strumentalizzarla per fini che poco o nulla hanno a che fare con questi principi. Come ha recentemente osservato Luca Ozzano, per il populismo la religione è una sorta di maschera evocata per perseguire scopi politici, soprattutto una politica autoritaria e identitaria (2020).

L'appropriazione della religione da parte del populismo diverge, talvolta marcatamente, nei diversi contesti nazionali e cambia nel tempo. (Marzouki et al. 2016; Arato, Cohen 2017; Haynes 2019; Ozzano 2019). Tuttavia, dalla seconda metà degli anni Novanta del secolo scorso, i leader populistici hanno evocato con sempre maggiore frequenza simboli e valori religiosi (Marzouki, McDonnell 2016: 1-2). In contrasto con il paradigma della secolarizzazione, la tesi a lungo egemonica nelle scienze sociali che collegava il processo di modernizzazione al declino della religione come forza sociale e politica, principi religiosi avrebbero ancora un ruolo rilevante, se non crescente, nello strutturare le identità di attori politici di primo piano che perseguono agende politiche discriminatorie (Fox 2004).

Sebbene la letteratura accademica sembri ormai riconoscere l'importanza della religione nell'ideologia populista, i cambiamenti nell'evocazione di simboli e valori religiosi nel discorso populista sono ancora oggetto di dibattito. Cas Mudde e Cristóbal Rovira Kaltwasser hanno sostenuto come la religione verrebbe impiegata dai populistici per adattarsi al contesto culturale in cui si trovano. In altri termini, i movimenti populistici modificherebbero le loro attitudini verso la religione per meglio presentarsi in sintonia con le prevalenti aspettative degli elettori e accrescere la loro influenza. Malgrado riteniamo che l'argomento sostenuto da Mudde e Rovira Kaltwasser abbia solide basi empiriche, pensiamo che debba essere ulteriormente sviluppato al fine di chiarire di che tipo di religione si fanno difensori i leader populistici, come la loro evocazione dei simboli religiosi cambi nel tempo e quali fattori favoriscano o contrastino tale processo. Le seguenti sezioni di questo articolo affrontano queste questioni discutendo la politicizzazione della religione da parte della Lega dalla fondazione di questo partito.

2. Evoluzione del ruolo della religione nel discorso e nella politica della Lega

2.1. Un partito laico e anticlericale: La Lega dei primi anni Novanta

La Lega fu ufficialmente fondata, con il nome di Lega Nord, nel febbraio del 1991. La politicizzazione delle identità territoriali era il principio ideologico cardine di questo nuovo partito, capeggiato da Umberto Bossi (Diamanti 2009). I leader leghisti cercavano di introdurre una nuova frattura politica nel sistema partitico italiano. Si trattava di uno sforzo temerario perché le regioni centro-settentrionali non presentavano criteri etnici a tal punto distintivi da giustificare la politicizzazione (Ignazi 2018). Al fine di definire una piattaforma politica coerente, la Lega si rifece quindi alle tradizioni locali e alle prevalenti domande politiche espresse dal territorio in cui si stava diffondendo. I primi documenti programmatici del movimento di Bossi enfatizzavano la difesa della cultura delle regioni centro-settentrionali, richiedevano una maggiore autonomia amministrativa e finanziaria per gli enti locali e pretendevano la riduzione della pressione fiscale, soprattutto sui piccoli e medi imprenditori, le cui risorse, secondo la propaganda leghista, erano drenate per finanziare le 'corrotte' élite politiche romane e le loro clientele parassitarie nelle regioni meridionali.

La religione ebbe un ruolo marginale nell'agenda politica della Lega dei primi anni Novanta. Nel libro-intervista pubblicato nel 1992, Bossi disse che preferiva tenere la religione fuori dalla sua azione politica, sostenne che "dovrebbe essere vietato l'uso di simboli religiosi in politica" e affermò che la Lega non poteva "che essere un movimento laico, aconfessionale" (1992: 187-188). Le regioni settentrionali, nelle quali la Lega si stava radicando, erano un territorio in cui la Chiesa Cattolica e le sue organizzazioni ancillari plasmavano gli spazi di socializzazione e mediavano le domande del territorio per canalizzarle verso la Democrazia Cristiana (DC) (Guolo 2011: 11). Tuttavia, dalla seconda metà degli anni Ottanta, queste regioni mostrarono i primi segni della secolarizzazione e una crescente scontentezza verso la DC. La Lega fu

un effetto politico del processo di secolarizzazione e del declino dell'unità politica dei Cattolici (Ignazi, Wellhofer 2013). In ogni caso, sebbene in profonda crisi, fino ai primi anni Novanta, la DC, occupava ancora un ruolo centrale nella politica italiana tanto da lasciare ristretti margini per l'emergere di un nuovo partito d'ispirazione cristiana.

Le dichiarazioni di laicismo non impedirono al leader della Lega di riconoscere l'importanza della religione. Il leader della Lega disse di credere in Dio,

ma non è il Dio che ci raccontano al catechismo. È un Dio che sta ovunque, nell'acqua e nel fuoco, nell'aria che respiriamo [...] Penso che il mio sia una specie di panteismo (Bossi, 1992: 186).

Sebbene Bossi si ponesse all'esterno della religione di chiesa, egli dichiarava di rispettare il Cattolicesimo in quanto religione del suo popolo. La dimensione identitaria della fede piuttosto che quella spirituale era dunque quella che interessava maggiormente il leader della Lega (McDonnell 2016).

Il riconoscimento di Bossi per il Cattolicesimo non impedì alla Lega di assumere posizioni anticlericali nei primi anni Novanta. Per rendersene conto, basterebbe aprire una copia *La Padania*, il giornale della Lega, il quale presentava una rubrica, intitolata *Sciur Curat* (Signor Curato), la quale era solita indirizzare aspre critiche alle gerarchie ecclesiastiche, accusate di essere una ricca élite, disinteressata ai bisogni del popolo e complice delle corrotte élite politiche che governavano l'Italia. Nel 1992 il conflitto con la Chiesa Cattolica raggiunse l'apice. Nel settembre di quell'anno, Irene Pivetti, che soltanto due anni dopo verrà eletta alla presidenza della Camera, espresse l'intenzione di promuovere una raccolta di firme per spingere alle dimissioni il cardinale di Milano, Monsignor Carlo Maria Martini³.

All'origine dell'anticlericalismo della Lega non vi erano motivazioni religiose, ma soltanto politiche. Se l'evocazione della religione da parte del populismo nasconde spesso fini politici (Ozzano 2020), anche l'anticlericalismo spesso maschera obiettivi politici. Dai primi anni del secondo dopoguerra, la Chiesa Cattolica si era assunta il ruolo di difensore dell'unità d'Italia, oltretutto di sponsor della DC (Donovan 2003). A causa di questo doppio ruolo, la Chiesa rappresentava il principale avversario dei propositi secessionisti della Lega, che aspirava anche ad attirare a sé il voto degli scontenti elettori cattolici del nord Italia.

Se le polemiche con le gerarchie ecclesiastiche ebbero un ruolo importante nella politica della Lega dei primi anni Novanta, i riferimenti all'Islam furono episodici e marginali. Nella società italiana del tempo, in cui i migranti musulmani erano ancora un'esigua minoranza e l'islamofobia ancora poca diffusa (Allievi 2008), la Lega prestò poca attenzione all'Islam. Uno dei rari episodi in cui questo avvenne fu una polemica causata da un'intervista rilasciata da Bossi nel luglio del 1993 al settimanale *Il Sabato*. In quell'occasione di segretario leghista disse: "il mondo lo vedo diviso in due: la civiltà da una parte, i barbari dall'altra". Di fronte alle critiche di intel-

³ "La Lega muove guerra al cardinale", *La Repubblica*, 24 settembre 1992.

lettuali e leader religiosi musulmani che considerarono tali parole una stigmatizzazione dell'Islam, i leader leghisti si affrettarono a calmare le polemiche, accusando *Il Sabato* di aver strumentalizzato in maniera sensazionalistica le dichiarazioni del segretario della Lega⁴. Malgrado le attitudini discriminatorie erano diffuse fra gli elettori leghisti (Mannheimer 1991), agli inizi degli anni Novanta, l'Islam non era un obiettivo che potesse garantire alla Lega maggiore visibilità politica e permettere di allargare la propria base elettorale.

2.2. La Conversione al Cattolicesimo: La lega nella seconda metà degli anni Novanta

La decisione di Silvio Berlusconi di entrare in politica con il suo movimento Forza Italia (FI) provocò una profonda trasformazione del sistema partitico italiano e spinse la Lega a rivedere la sua agenda politica. Berlusconi proponeva diverse idee che erano originariamente sostenute dalla Lega: la diminuzione della pressione fiscale, la riduzione del ruolo dello stato nell'economia, la retorica anti-sistemica, *etc.* Tuttavia, il fondatore di FI poteva contare su maggiori risorse finanziarie rispetto alla Lega, oltretutto su di un imponente sistema mediatico (Ignazi 2018: 191). Per distinguere la sua agenda da quella di Berlusconi, la Lega decise di concentrarsi sulle questioni etnico-identitarie (Cento Bull 2015). Questa scelta divenne tanto più necessaria dopo la caduta del primo governo Berlusconi alla fine del 1994 a causa della decisione di Bossi di rompere l'alleanza politica con Berlusconi. Da quel momento, FI divenne il più diretto competitore della Lega.

La rinnovata enfasi sulle questioni etnico-identitarie implicò anche un cambiamento del ruolo della religione nel discorso leghista. Simboli e valori religiosi avrebbero potuto provvedere quegli elementi simbolici per sostenere le rivendicazioni della distinta identità delle popolazioni centro-settentrionali e le richieste leghiste per larghe autonomie, se non la secessione, delle regioni da esse abitate. Tuttavia, un tale repertorio normativo non poteva essere preso in prestito dal Cattolicesimo romano. Le gerarchie ecclesiastiche non erano certo inclini ad accettare le rivendicazioni secessioniste della Lega. Inoltre, dissolta la DC, il privilegiato referente politico dei vescovi italiani divenne Berlusconi, con il quale il Cardinale Camillo Ruini, presidente della Conferenza Episcopale Italiana (CEI) intrattenne un rapporto quasi simbiotico (Livi, 2016). La Chiesa era ancora un avversario politico per la Lega. In una tale prospettiva può essere compreso il persistente anticlericalismo leghista esemplificato dalla dichiarazione di Bossi dell'agosto del 1997 nella quale egli criticò Giovanni Paolo II, definito il 'papa polacco', per aver portato la Chiesa a impegnarsi nel potere temporale anziché interessarsi all'evangelizzazione⁵.

Vista l'impossibilità di ottenere un significativo supporto dalla Chiesa Cattolica, i leader leghisti si impegnarono a costruire una propria religione a carattere identitario e finalizzata a consolidare la politica del loro partito. Questa 'nuova religione' prese le sembianze di una religiosità neopagana ispirata alla mitologia celtica. Tuttavia, più

⁴ "L' Islam barbaro castiga Bossi", *La Repubblica*, 4 agosto 1993.

⁵ "Il Papa polacco é contro la Padania", *La Repubblica*, 17 agosto 1997.

che una religione, come ha osservato Renzo Guolo, si trattava di una sorta di celtismo, un movimento ricostruzionistico d'ispirazione *New Age* con lo scopo di far rivivere le tradizioni celtiche (2011: 17). Questo interesse per le tradizioni celtiche si fondava sull'idea dell'origine celtica delle popolazioni centro-settentrionali. Tuttavia, la presenza storica dei Celti nelle regioni subalpine ha lasciato tracce storiche limitate. Il tentativo leghista di costruire una religione neopagana celtica si basava quindi sull'invenzione di una tradizione, oltreché su di una ritualità che spesso sfociava in folkloristici eventi, quali il giuramento davanti al fuoco con il quale il ministro per la semplificazione, Roberto Calderoli, celebrò le proprie nozze con Sabina Negri⁶.

Gli sforzi di costruire una religione dal nulla sono spesso un processo destinato a fallire (Fox 2018), in particolare quando il repertorio simbolico della nuova religione ha deboli radici nel contesto storico-culturale delle popolazioni che dovrebbero aderirvi. Tale fu il caso del celtismo leghista, che fu ignorato dai cittadini del nord d'Italia. Alla fine degli anni Novanta esso fu gradualmente accantonato e quasi definitivamente abbandonato dopo i drammatici eventi dell'11 settembre. Gli attentati di matrice islamica negli Stati Uniti sembrarono avvalorare la tesi dello scontro di civiltà e legittimare la costruzione sociale dell'Islam come un qualcosa di paradigmaticamente 'altro', violento e in conflitto con il mondo occidentale intrapresa da vari movimenti xenofobi (Saint-Blancat 2014: 275).

I primi anni del ventunesimo secolo offrirono dunque nuove opportunità politiche per un partito che sfruttasse politicamente l'islamofobia, sempre più diffusa nei paesi occidentali dopo gli attentati dell'11 settembre (Kaya 2014: 749). La Lega cercò di presentarsi come quel partito che si ergeva a difensore della civiltà occidentale contro l'Islam. Diventa: La Lega cercò di presentarsi come quel partito che si ergeva a difensore dei valori cristiani della civiltà occidentale contro l'Islam (McDonnell 2016). Fu così che i leader leghisti si avvicinarono agli ambienti del Cattolicesimo tradizionalista, in particolare alla Fraternità San Pio X, la comunità cattolica integralista fondata dal vescovo scismatico Monsignor Marcel Lefebvre, che rifiutò l'aggiornamento del Cattolicesimo introdotto dal Concilio Vaticano II (Guolo 2011: 25-31). La religione della Lega, come quella difesa da molti altri partiti populistici e movimenti xenofobi europei, divenne quindi una religiosità reattiva, una forma di cristianità tradizionalista e combattiva (Naso 2015: 186-187).

Questa conversione al Cattolicesimo portò i leader leghisti ad arricchire i loro discorsi con frequenti riferimenti storici agli scontri fra il Cristianesimo e l'Islam e a promuovere campagne contro le comunità musulmane. La rivisitazione della battaglia di Lepanto del 1571, lo scontro navale in cui una coalizione di stati cattolici sconfisse l'Impero Ottomano, arrestandone l'espansione in Europa, divenne parte della ricorrente retorica dei leader della Lega (Betz, Meret 2009). Come sostenne Roberto Castelli, allora ministro della giustizia, "la battaglia di Lepanto ci ricorda un pericolo sventato con le armi e che oggi possiamo sventare con le armi della libertà e della democrazia"⁷. Le campagne contro la costruzione delle moschee focalizzarono i lea-

⁶ "Un rito celtico per le prime nozze padane", *Il Corriere della Sera*, 21 settembre 1998.

⁷ "Castelli: «La sinistra candida incappucciati»", *Il Corriere della Sera*, 19 settembre 2005.

der leghisti che si impegnarono a presentare tali luoghi di culto come un problema sociale per le società liberali europee (Allievi 2010). La costruzione di una moschea non soltanto dava visibilità pubblica alle comunità musulmane, ma simboleggiava anche la permanenza nel tempo di tali comunità nel territorio (McDonnell 2016) oltre ad essere dei luoghi d'aggregazione, di incontro e di possibile integrazione. Tutto questo era inaccettabile per i leader leghisti.

La religiosità reattiva e antislamica della Lega si prefiggeva due scopi contemporaneamente. Se da un lato essa cercava di presentare la Lega come il migliore difensore di un'identità europea giudeo-cristiana (Betz, Meret 2009), dall'altro proponeva come soluzione l'assoluto rifiuto dell'Islam. Secondo una tale prospettiva, ogni via d'integrazione era improponibile poiché le minoranze musulmane erano 'l'incompatibile altro'. Come si espresse, Flavio Tosi, sindaco leghista di Verona dal 2007 al 2017: "mi fa venire i brividi sentirli [i Musulmani] chiamare fratelli. Ogni processo d'integrazione con l'Islam diventa impossibile"⁸.

2.3. Un partito cattolico di estrema destra? La Lega di Matteo Salvini

I primi anni Duemiladieci furono un periodo travagliato per la Lega. Gli scandali che coinvolsero Bossi e i suoi più stretti collaboratori scossero in profondità la credibilità della leadership leghista. La crisi della Lega fu ulteriormente aggravata dall'isolamento politico in cui si venne a trovare. Sebbene essa fosse una delle poche forze politiche a opporsi al governo di unità nazionale presieduto da Mario Monti, essa fu incapace di elaborare un'agenda politica alternativa a quella del governo presieduto dall'ex commissario europeo. Alle elezioni politiche del 2013 la Lega registrò uno dei peggiori risultati elettorali della sua storia, passando da 8,3% dei voti raccolti alle elezioni politiche per la Camera nel 2008 a circa il 4,1 %⁹. Per reagire a quello che sembrava un declino irreversibile, il Congresso federale del dicembre 2013 elesse Matteo Salvini nuovo segretario della Lega.

Salvini imprese diversi cambiamenti all'ideologia della Lega. Prendendo come modello il *Front National* di Marine Le Pen, egli accantonò definitivamente le ambizioni secessionistiche per trasformare la Lega in un movimento nazionale di estrema destra indentificato con il suo leader (Biorcio 2015: 63-64). Sotto la leadership di Salvini, la Lega rafforzò anche il proprio conservatorismo morale e l'ostilità verso gli stranieri, particolarmente i migranti musulmani (Passarelli, Tuorto 2018).

Il contesto politico italiano della seconda metà del 2010 forniva delle condizioni favorevoli per un partito di destra che si presentasse come il difensore dei valori cristiani. Dopo la dissoluzione della DC nel 1994, gli elettori cattolici preferirono le coalizioni elettorali di centro-destra guidate da Berlusconi (Segatti 2006: 125; Ceccarini 2008: 124; Pedrazzani 2016: 255). Tuttavia, quando la leadership berlusconiana iniziò a indebolirsi alla fine degli anni Duemila, FI perse drammaticamente consensi (Orsina 2013).

⁸ Citazione da *Verona Fedele*, 21 Novembre 2004, tratta da Paronetto Sergio, "Cattolici senza Gesù", *Mosaico di Pace*, luglio 2010.

⁹ Dipartimento degli Affari Interni e Territoriali (2018). Archivio storico delle elezioni. <https://elezionistorico.interno.gov.it/> (Consultato 15 dicembre 2021).

Si aprì così un vuoto nello spazio politico italiano (Diamanti, Lazar 2018). Questo vuoto fu ampliato dai fallimenti di tutti gli sforzi di ricostituire un partito politico d'ispirazione cristiana. Uno degli ultimi tentativi in proposito fu l'incontro tenutosi nella cittadina umbra di Todi nell'ottobre 2011. Patrocinato dalla Chiesa Cattolica, l'incontro di Todi si concluse con una solenne dichiarazione di principio sottoscritta da politici, imprenditori e associazioni cattoliche. Nulla di più. In tal senso, l'incontro di Todi confermò la disillusione del Cattolicesimo politico italiano (Donovan 2015: 201) e l'improbabilità di ricostituire un nuovo partito d'ispirazione cristiana (Diotallevi 2016).

La diffusa ostilità sociale verso l'Islam rese l'islamofobia un utile argomento da sfruttare per fini elettorali. Sebbene i pregiudizi verso le comunità musulmane siano tutt'altro che nuovi, le attitudini sfavorevoli verso l'Islam in Europa, soprattutto nei paesi dell'Europa orientale e meridionale, sono molto radicate e forti¹⁰. Secondo la *Global Attitude Survey* della primavera 2016 del *Pew Research Center*, nel 2015 il 69% degli Italiani aveva una considerazione negativa dell'Islam. Si tratta del valore più alto in Europa, dopo quello registrato dall'Ungheria, in cui le opinioni negative verso l'Islam sono condivise dal 72% della popolazione¹¹. I cittadini maggiormente praticanti, un elettorato in cui la Lega si proponeva di fare breccia, erano coloro ad avere i giudizi più critici verso l'Islam. L'inchiesta *Being Christian in Europe*, realizzata dal *Pew Research Center* nel 2018, evidenziò come il 53% dei cittadini italiani ritenesse l'Islam incompatibile con i valori nazionali. Tuttavia, questa percentuale saliva al 63% fra i Cristiani praticanti per poi calare al 51 fra i non-praticanti e al 29 fra coloro che non professavano alcuna fede (2018)¹². Sebbene tali dati, come quelli di ogni indagine statistica, debbano essere considerati con cautela, non è probabilmente un'esagerazione ritenere che un partito che rivendichi i valori cattolici e voglia sfruttare politicamente la diffusa islamofobia possa potenzialmente contare su di un bacino elettorale consistente e raccogliere le preferenze degli elettori più praticanti e conservatori.

Sotto la leadership di Salvini e fino ai primi mesi del 2018, la Lega intensificò i richiami a simboli e valori religiosi, particolarmente in chiave antislamica, senza che questa appropriazione incontrasse una significativa opposizione. Drammatici eventi di cronaca che videro come protagonisti migranti musulmani furono sfruttati politicamente dalla propaganda leghista per corroborare la tesi dell'incompatibilità dell'Islam con i valori occidentali. Ad esempio, in un'intervista rilasciata al quotidiano tedesco *Die Welt*, Salvini disse che in Europa era in corso una guerra culturale e sostenne che l'Islam era una religione incompatibile con le società europee. A causa della presenza di migranti musulmani che non hanno alcun titolo a risiedere nel territorio europeo, secondo Salvini, "l'Europa sta perdendo i propri valori, manca di sicurezza e sta smarrendo la propria identità"¹³. Nel discorso del segretario leghista, il rifiuto dell'Islam in quanto religio-

¹⁰ "Attitudes to Islam in Europe are hardening", *The Economist*, 1 settembre 2017.

¹¹ Pew Research Center (2017). *Muslims and Islam: Key Findings in the U.S. and around the World*. <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2017/08/09/muslims-and-islam-key-findings-in-the-u-s-and-around-the-world/> (Consultato 13 dicembre 2021).

¹² Le inchieste del Pew Research Center definiscono praticanti coloro che frequentano la Messa almeno una volta al mese. Pew Research Center (2018). *Being Christian in Western Europe*. <https://www.pewforum.org/2018/05/29/being-christian-in-western-europe/> (Consultato 13 dicembre 2021).

¹³ "Das Problem ist die Kultur des Islam", *Die Welt*, 3 gennaio 2017.

ne si estese quindi ad una più ampia razzializzazione dei migranti musulmani diventando un discorso civilizzazionale che chiama in causa la presunta perdita dei valori della civiltà europea. Talvolta i leader leghisti evocarono le posizioni dottrinarie della Chiesa Cattolica sulle questioni eticamente sensibili come il rifiuto delle unioni omosessuali e la *gender theory*, collegando questi temi alle tematiche principali della propaganda nazional populista. Un tentativo, a dir poco azzardato, di legare temi ideologicamente differenti e strutturalmente non connessi con lo scopo di evidenziare la vicinanza della Lega a quelle tematiche che hanno focalizzato la mobilitazione di una parte del mondo cattolico dai primi anni Duemila. A un convegno del 2016 dell'associazione Pro Vita Onlus, Lorenzo Fontana, eurodeputato leghista e futuro ministro della famiglia nel primo governo Conte, dichiarò:

Da un lato l'indebolimento della famiglia e la lotta per i matrimoni gay e la teoria del *gender* nelle scuole, dall'altro l'immigrazione di massa che subiamo e la contestuale emigrazione dei nostri giovani all'estero. Sono tutte questioni legate e interdipendenti, perché questi fattori mirano a cancellare la nostra comunità e le nostre tradizioni. Il rischio è la cancellazione del nostro popolo¹⁴.

I leader leghisti non si limitarono a evocare simboli e valori religiosi in episodiche dichiarazioni. La religione divenne uno strumento con un ruolo primario nella propaganda elettorale. Emblematico, in tal proposito, fu il comizio di Salvini in piazza Duomo a Milano del 24 febbraio 2018. Durante questo evento, il segretario leghista brandì un Rosario, una copia della Bibbia e della Costituzione italiana. Rivolgendosi quindi alla folla inscenò un giuramento, quasi fosse già stato nominato capo del governo, nel quale disse di impegnarsi di essere fedele al suo popolo, applicare la Costituzione italiana e di "farlo rispettando gli insegnamenti contenuti in questo sacro Vangelo"¹⁵. Sebbene la scena politica italiana sia stata dominata per circa cinquanta anni dalla DC, un partito d'ispirazione cristiana, nessun politico prima di Salvini evocò simboli cristiani in maniera tanto esplicita e plateale per scopi elettorali come lui fece durante il comizio in piazza Duomo.

2.4. Recenti opposizioni e contrasti alla politicizzazione leghista della religione

Dai primi mesi del 2018, si assistette anche a una crescente opposizione all'appropriazione leghista di simboli e valori religiosi. Riteniamo che la contrapposizione fra una Lega che continui a evocare la religione per scopi politici e le reazioni indignate verso una tale pratica contraddistinguano il più recente periodo del discorso religioso della Lega.

L'esposizione del Rosario e del Vangelo nel già ricordato comizio in piazza Duomo non lasciò indifferenti le autorità ecclesiastiche e gli intellettuali cattolici. Se Monsignor Mario Delpini, arcivescovo di Milano, si limitò a osservare che negli incontri politici si dovrebbe parlare di politica¹⁶, una critica più severa fu sollevata da Marco Tar-

¹⁴ "Fontana, il ministro alla Famiglia e quelle parole anti-gay: 'Ora vogliono dominarci'", *Il Giornale*, 1° giugno 2018.

¹⁵ "Salvini, dal Dio Po al rosario: la svolta mistica in Piazza Duomo a Milano", *Il Corriere della Sera*, 24 febbraio 2018.

¹⁶ "Salvini con il rosario, il richiamo dell'arcivescovo di Milano Delpini: «nei comizi si parli di politica», *Il Corriere della Sera*, 26 febbraio 2018.

quinio, direttore di *Avvenire*, il quotidiano della CEI. Tarquinio definì “una scelta sconcertante” la decisione di Salvini di esibire un Rosario e un Vangelo in un comizio elettorale perché “ogni persona di fede autentica sa, infatti, che il Vangelo non è un volantino [...] E sa con altrettanta chiarezza che il Rosario non è un amuleto”¹⁷. Il direttore di *Avvenire*, dunque, non soltanto espresse delle profonde riserve verso l’ostentazione di simboli religiosi per scopi elettorali, ma sostenne come tale gesto fosse in contrasto con i principi della fede.

Nei tardi anni Duemiladieci, una buona parte del mondo cattolico ha continuato a opporsi l’appropriazione leghista della religione. Le posizioni più critiche sono state espresse da quella parte del Cattolicesimo italiano che si riconosce più da vicino nelle posizioni di Papa Francesco¹⁸. Costui si è fatto portatore di un disegno politico ben preciso, che ne ha ispirato la visione religiosa. Sebbene Francesco eviti ogni coinvolgimento nella politica dei vari governi, ha posto al primo piano del suo pontificato la necessità dell’accoglienza dei migranti e ha espresso una profonda vicinanza verso le popolazioni povere, native, e oppresse¹⁹. In tal senso, correndo il rischio di una qualche semplificazione, potremmo sostenere come Francesco si sia fatto portatore di una forma di populismo antitetica a quella sostenuta dalla Lega e dai movimenti xenofobi europei: un populismo nel quale la fede non è utilizzata per enfatizzare un senso di appartenenza esclusionista e stigmatizzare gli ‘altri’, ma come risorsa simbolica a sostegno dell’universalismo e dell’inclusione degli ‘altri’. Non dovrebbe dunque sorprendere come Papa Francesco, il quale si è sempre opposto alle narrazioni dei sovranisti e al loro Cattolicesimo ‘etnico’ (Franco 2020) rappresenti un avversario per Salvini, così come per altri leader populistici. E tantomeno dovrebbe meravigliare che Salvini abbia indirettamente ripudiato gli insegnamenti di Papa Francesco ricordando polemicamente come il ‘suo papa’ fosse Benedetto XVI²⁰ e abbia cercato di stabilire alcuni legami con quei settori più oltranzisti della Chiesa, come il Cardinale Raymond Burke, che si oppongono a Francesco²¹.

I leader leghisti non si sono limitati ad accettare le critiche rivolte loro dal mondo cattolico. Ergendosi quasi a esegeti della dottrina cattolica, essi hanno sostenuto come le posizioni da loro espresse siano consistenti con l’insegnamento evangelico e meglio in sintonia con le aspettative dei cittadini cattolici rispetto a quelle sostenute dall’attuale papato. Già in passato la Lega polemizzò con le gerarchie ecclesiastiche. Tuttavia, gli esponenti leghisti non sostennero mai le loro posizioni enfatizzando la loro presunta migliore interpretazione della dottrina cattolica. Gli attacchi della Lega

¹⁷ “Il Rosario è «medicina», non amuleto e il Vangelo non è un volantino, è vita”, *Avvenire*, 27 febbraio 2018.

¹⁸ Quando Salvini brandì nuovamente il Rosario durante un comizio elettorale nel 2019, padre Antonio Spadaro, amico personale di Papa Francesco e direttore di *La Civiltà Cattolica*, pubblicò un post su Facebook ammonendo di “Non nominare il nome di Dio invano”. Simili reazioni indignate furono espresse da *Famiglia Cristiana*, la quale definì l’atto di Salvini di brandire il Rosario e i fischi della folla a Papa Francesco un esempio di “sovranismo feticista” (“Il Rosario brandito da Salvini e i fischi della folla a Papa Francesco, Ecco il sovranismo feticista”, *Famiglia Cristiana*, 19 maggio 2019).

¹⁹ Magister Sandro (2016). “Il popolo, categoria mistica”. La visione politica del papa sudamericano, *L’Espresso*, 20 aprile 2016.

²⁰ ‘Salvini, il mio Papa è Benedetto XVI’, *Ansa*, 20 settembre 2016.

²¹ “Matteo Salvini incontra il cardinale Burke: “La Chiesa mi dice di andare avanti”” *The Huffington Post*, 15 giugno 2018.

gerarchie ecclesiastiche. Questo non fu più il caso con la Lega di Salvini. Per replicare alle critiche verso le leggi migratorie elaborate dalla Lega, Salvini pubblicò un messaggio su *Facebook* nel quale scrisse che “le parole di qualche vescovone, o di ‘Famiglia cristiana’ o del quotidiano dei vescovi, non rappresentano l’animo dei cristiani e dei cattolici”²². Il cattolico Fontana andò persino oltre. Durante un evento elettorale del febbraio 2019, Fontana dichiarò:

Ci dicono che siamo cattivi cristiani. Ma dovremmo anche guardare un po' al Catechismo. C'è un passaggio da tenere in considerazione: ‘ama il tuo prossimo’, cioè chi ti è vicino. Quindi, prima di tutto, cerchiamo di far star bene le nostre comunità²³.

I leader leghisti non soltanto cercano di presentare quella parte della Chiesa e della stampa cattolica che li attacca come delle élite distaccate dal popolo, ma si sforzano anche di presentarsi come affidabili interpreti del pensiero cristiano. Probabilmente più di quanto lo siano i loro critici nel mondo cattolico. L’evocazione della religione della Lega di Salvini è dunque diventata uno scontro aperto, anche a carattere religioso, con la Chiesa Cattolica.

4. Conclusioni

Questo articolo ha discusso il ruolo di simboli e valori religiosi nel discorso e nella politica della Lega, una formazione politica che si è trasformata da movimento laico con atteggiamenti anticlericali in partito nazionalista di estrema destra che si fa difensore dell’identità cristiana dell’Italia. In contrasto con il paradigma della secolarizzazione, lo studio del ruolo della religione nella politica leghista ci dimostra come la religione, ben lungi dall’essere scomparsa dall’agenda politica, abbia acquisito un rinnovato ruolo politico. Tuttavia, il ‘Cattolicesimo leghista’, così come quella di altre forze politiche populiste che evocano simboli religiosi, è una religione identitaria, esclusionista, senza alcuna dimensione trascendente. In altre parole, si tratta di una religiosità non soltanto escurtata dalle sue radici etiche e trascendenti, ma anche di uno strumento che viene attivato per scopi politici e finalità elettorali. La religione è dunque subordinata alla politica, diventandone uno strumento. Questo modo di ‘utilizzare’ la religione per scopi secolari ha potenzialmente un impatto secolarizzante in quanto il messaggio evangelico viene lasciato ai margini, se non proprio ignorato, per enfatizzare quei principi storico identitari legati al Cristianesimo che possono essere manipolati per forgiare un’agenda esclusionista in contrasto con i principi cristiani. Se la crescente evocazione dei principi da parte dei populistici ci dimostra come la religione abbia ancora un importante ruolo pubblico, anche nella secolarizzata Europa occidentale, essa ci illustra anche come tale ruolo abbia un carattere profondamente secolarizzato e secolarizzante.

L’evoluzione della ‘politica religiosa’ leghista non dovrebbe lasciarci ignorare tre costanti di fondo del discorso religioso del partito fondato da Bossi. Primo, la Lega ha

²² *Facebook*, 23 dicembre 2018.

²³ “Prima gli italiani? Per il ministro Fontana è basato sulla Bibbia: “Ama il prossimo tuo, cioè quello in tua prossimità””, *Il Fatto Quotidiano*, 24 febbraio 2019.

evocato simboli e valori religiosi per meglio adattarsi al variare del contesto socio-politico. Secondo, questa evocazione della religione si è amalgamata ai temi principali della propaganda leghista (ostilità verso le élite, immigrazione), traducendosi in un discorso civilizzazionale tale per cui la Lega si ergeva a partito salvatore dei valori, peraltro mai definiti, della civiltà europea. Terzo, l'Islam e la razzializzazione delle comunità musulmane hanno sempre rappresentato l'obiettivo polemico del discorso e della politica leghista che rifiuta ogni possibile via all'integrazione dei cittadini musulmani nell'Italia contemporanea.

Bibliografia

Akkerman Tjitske, de Lange Sarah L., Rooduijn Matthijs (eds) (2016). *Radical Right-Wing Populist Parties in Western Europe: Into the Mainstream?* Abingdon: Routledge.

Albertazzi Daniele, McDonnell Duncan (2015). *Populists in Power*. Abingdon: Routledge.

Allievi, Stefano (2008). "Islam italiano e società nazionale". In: Alessandro Ferrari (ed). *Islam in Europa/Islam in Italia: Tra diritto e società*. Bologna: Il Mulino, 43-77.

Id. (ed) (2010). *Mosques in Europe: Why a Solution Has Become a Problem*. London: Alliance Publishing Trust/Network of European Foundations.

Arato Andrew, Cohen Jean J. (2017). "Civil society, populism and religion". *Constellations*, vol. 24, n. 3, 283-295.

Betz Hans-Georg, Meret Susi (2009). "Revisiting Lepanto: The political mobilization against Islam in contemporary Western Europe". *Patterns of Prejudice*, vol. 43, n. 3-4, 313-334.

Brubaker Rogers (2020). "Populism and nationalism". *Nations and Nationalism*, vol. 26, n. 1, 44-66.

Biorcio Roberto (2015). *Il Populismo nella politica italiana: Da Bossi a Berlusconi, da Grillo a Renzi*. Milano: Mimesis.

Bossi Umberto (1992). *Vento dal nord*. Milano: Sperling & Kupfer.

Ceccarini Luigi (2008). "La fine della questione cattolica?" In: ITANES (ed). *Il ritorno di Berlusconi: Vincitori e vinti nelle elezioni del 2008*. Bologna: Il Mulino, 123-135.

Cento Bull Anna (2015). "The Fluctuating Fortunes of the Lega Nord". In: Andrea Mammone, Ercole Giap Parini, Giuseppe A Veltri (eds). *The Routledge Handbook of Contemporary Italy: History, Politics, and Society*. Abingdon: Routledge, 204-214.

DeHanas Daniel N., Shterin Marat (2018). "Religion and the rise of populism". *Religion, State & Society*, vol. 46, n.1-2, 177-185.

Diamanti Ilvo (2009). *Mappe dell'Italia tricolore: Bianco, rosso, verde e azzurro*. Bologna: Il Mulino.

Diamanti Ilvo, Lazar Marc (2018). *Popolocrazia: La metamorfosi delle nostre democrazie*. Bari-Roma: Laterza.

Diotallevi Luca (2016). "On the current absence and future improbability of political Catholicism in Italy". *Journal of Modern Italian Studies*, vol. 21, n. 3, 485-510.

Donovan Mark (2003). "The Italian state: No longer Catholic, no longer Christian". *West European Politics*, vol. 26, n.1, 95-116.

Id. (2015). "From the Democrazia Cristiana to the Archipelago of Catholic and Centrist Parties". In: Andrea Mammone, Ercole Giap Parini, Giuseppe A Veltri (eds). *The Routledge Handbook of Contemporary Italy: History, Politics, and Society*. Abingdon: Routledge, 194-203.

Franco Massimo (2020). *Lenigma Bergoglio: La parabola di un papato*. Milano: Solferino.

Fox Jonathan (2004). "The rise of religious nationalism and conflict: Ethnic conflict and revolutionary wars, 1945-2001". *Journal of Peace Research*, vol. 41, no. 6, 715-731.

Id. (2018). *An Introduction to Religion and Politics: Theory and Practice*. Abingdon: Routledge.

Garelli Franco (2020). *Gente di poca fede: Il sentimento religioso nell'Italia incerta di Dio*. Bologna: Il Mulino.

- Guolo Renzo (2011). *Chi impugna la croce: Lega e Chiesa*. Bari-Roma: Laterza.
- Haynes Jeffrey (2019). "From Huntington to Trump: Twenty-Five years of the 'Clash of Civilizations'". *The Review of Faith & International Affairs*, vol. 17, n. 1, 11-23.
- Hervieu-Léger Danièle (2003). *Catholicisme, la fin d'un monde*. Paris: Bayard.
- Kaya Ayhan (2014). "Islamophobia". In: Jocelyne Cesari (ed) *The Oxford Handbook of European Islam*. Oxford: Oxford University Press, 745-769.
- Ignazi Piero (2018). *I Partiti in Italia dal 1945 al 2018*. Bologna: Il Mulino.
- Ignazi Piero, Wellhofer Spencer E. (2013). "Votes and votive candles: Modernization, secularization, Vatican II, and the decline of religious voting in Italy: 1953-1992". *Comparative Political Studies*, vol. 46, n. 1, 31-62.
- Livi Massimiliano (2016). "The Ruini system and 'Berlusconismo': Synergy and transformation between the Catholic Church and Italian politics in the 'Second Republic'". *Journal of Modern Italian Studies*, vol. 21, n. 3, 399-418.
- Mannheimer Renato (1991). "Chi vota Lega e perché". In: Roberto Biorcio, Ilvo Diamanti, Roberto Mannheimer, Paolo Natale, (eds). *La Lega Lombarda*. Milano: Feltrinelli, 122-158.
- Marzouki Nadia McDonnell Duncan (2016). "Populism and Religion". In: Marzouki Nadia, Duncan McDonnell, Olivier Roy (eds). *Saving the People: How Populists Hijack Religion*. London: Hurst & Company, 1-11.
- Marzouki Nadia, McDonnell Duncan, Roy Olivier (eds) (2016). *Saving the People: How Populist Hijack Religion*. London: Hurst & Company.
- McDonnell, Duncan (2016). "The Lega Nord: The New Saviour of Northern Italy". In: Marzouki Nadia, Duncan McDonnell, Olivier Roy (eds). *Saving the People: How Populists Hijack Religion*. London: Hurst & Company, 13-28.
- Mudde Cas (2019). *The Far-Right Today*. Cambridge: Polity.
- Mudde Cas, Rovira Kaltwasser Cristóbal (2013). Populism. In: Michael Freeden, Lyman T. Sargent, Marc Stears (eds). *The Oxford Handbook of Political Ideologies*. Oxford: Oxford University Press, 493-512.
- Müller Jan-Werner (2016). *What is Populism?* Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Naso Paolo (2015). *L'incognita post-secolare: Pluralismo religioso, fondamentalismi, laicità*. Napoli: Guida.
- Orsina Giovanni (2013). *Il Berlusconismo nella storia d'Italia*. Padova: Marsilio.
- Ozzano Luca (2019). "Religion, cleavages, and right-wing populist parties: The Italian case". *The Review of Faith & International Affairs*, vol. 17, n. 1, 65-77.
- Id. (2020). *The Masks of the Political God: Religion and Political Parties in Contemporary Democracies*. London: Rowman & Littlefield.
- Passarelli Gianluca, Tuorto Dario (2018). *La Lega di Salvini*. Bologna: Il Mulino.
- Pedrazzani, Andrea (2016). "La congruenza tra partiti ed elettori sui temi di policy". In: Aldo Di Virgilio, Paolo Segatti (eds). *La Rappresentanza politica in Italia: Candidati ed elettori nelle elezioni politiche del 2013*. Bologna: Il Mulino, 235-264.
- Saint-Blancat Chantal (2014). "Italy". In: Jocelyne Cesari (ed). *The Oxford Handbook of European Islam*. Oxford: Oxford University Press, 265-310.

Segatti Paolo (2006). "I Cattolici al voto, tra valori e politiche dei valori". In: ITANES (eds). *Dov'è la Vittoria? Il voto del 2006 raccontato dagli Italiani*. Bologna: Il Mulino, 109-126.

Yilmaz Ihsan, Morieson Nicholas, Demir Mustafa (2021). "Exploring religions in relation to populism: A tour around the world". *Religions*, vol. 12, n. 5, 301.

Siti Internet

Archivio Storico delle Elezioni (Consultato 10 settembre 2021).

Essays Part II



Uniti nella Resistenza e nella rinascita: gli accordi di Saretto e il sogno europeo

Francesca Tortorella

Introduzione

La *"résistance des frontières ou plus précisément les circulations d'hommes et d'idées à travers les frontières"* (Aglan 2013: 80) è uno degli argomenti meno conosciuti della storia dei movimenti resistenziali durante la Seconda Guerra mondiale. Questo contributo si propone di riflettere intorno ad uno degli eventi più interessanti e poco studiati della Resistenza europea: gli accordi di Saretto (in provincia di Cuneo) redatti e firmati nel maggio 1944 da resistenti italiani e *maquisards* francesi. I piani elaborati a Saretto vedono confluire due filoni politico-intellettuali della resistenza italiana e francese idealmente affini che rappresentano una parte della Resistenza europea d'ispirazione socialista, laica e democratica con un comune obiettivo europeista. Quest'articolo esamina il contenuto di questi accordi e s'interroga su alcune ragioni che ne hanno impedito la realizzazione concreta. Senza ignorare il carattere nazionale delle resistenze europee, si propone di aggiungere un tassello alla costruzione, tuttora in corso, di una "storia transnazionale della resistenza" (Wieviorka 2017: 342)¹. Come riconosce Alya Aglan:

si l'historiographie s'est à juste titre largement focalisée sur des perspectives régionales et nationales, qui demeurent prégnantes pour une analyse au plus près des réalités locales, il est possible désormais d'appréhender des échanges d'expérience et des solidarités à plus large échelle, dépassant les cadres nationaux (Aglan 2013: 80).

1. Il contesto interno e internazionale

L'iniziale definizione della Resistenza come di un movimento esclusivamente nazionale in funzione antitedesca è parziale. Come direbbe Vittorio Foa, per il quale l'antifascismo aveva una valenza europea così come la lotta resistenziale, "eravamo antitedeschi soprattutto perché eravamo antifascisti" (Foa 1991: 138). In Italia questa percezione, soprattutto negli ambienti antifascisti della prima ora, è forte data la ventennale opposizione politica e morale al regime mussoliniano nella clandestinità, nell'esilio e nelle prigioni:

la guerra civile tra fascisti e antifascisti può infatti essere vista come la ricapitolazione e lo svolgimento finale, sotto la cappa dell'occupazione tedesca, di un conflitto apertosi nel 1919-22 (Pavone 2006: 5293).

In Francia la pesante sconfitta subita porta alla luce fratture e dissidi interni alla società che serpeggiavano ben prima della dichiarazione di guerra alla Germania nazista e che trovano le loro radici nei due secoli precedenti, e in particolare nella dicotomia rivoluzionari e antirivoluzionari, o ancora dreyfusards e antidreyfusards. Emblematico è il grido di Charles Maurras condannato nel 1945 alla *dégradation nationale* alla fine del processo: “*C’est la revanche de Dreyfus*” (Azema 2002: 9153):

La guerre perdue fait fonction à la fois d’accélérateur et de révélateur : sous le regard de l’occupant, se règle un formidable arriéré de comptes ; et plus le temps passe, plus chacun est sommé de choisir son camp, au besoin les armes à la main (Azema 1985: 148).

L’*Étrangeté* della catastrofe del 1940, sin dalla testimonianza di Marc Bloch (Bloch 1946), è dovuta prima di tutto al fallimento di un sistema militare che non è stato ideato in un’ottica offensiva ma esclusivamente difensiva (Frank 2015: 4901). In un clima di collasso collettivo che interessa tanto la sfera militare che civile,

même l’ ‘honneur’ semble perdu : le gouvernement français, dirigé désormais par le maréchal Pétain, est le seul en Europe à signer un armistice et donc à envisager un traité de paix avec l’Allemagne nazie (Frank 2015: 4751).

La *République* e il celebre *liberté, fraternité, égalité* sono sostituiti dall’*État français* e dalla divisa *travail, famille, patrie*, ridicolizzata nella formula *Famille dispersée par le Travail forcé pour la Patrie d’Adolf Hitler*² dal portavoce della *France libre* alla BBC, Maurice Schumann (Aglan 2020: 6749). “*Le résultat*” spiega Robert Frank “*est l’instauration d’un régime autoritaire qui assume son caractère ‘réactionnaire’ contre la culture républicaine et parlementaire et contre l’esprit du Front populaire*” (Frank 2015: 5469). La sensazione di chi allora in Francia rifiutava la resa è di una sconfitta nata da anni di pacifismo cieco di fronte alla minaccia hitleriana. Jacques Lécuyer, *alias* Sapin, alla testa dell’*Organisation de résistance de l’armée* per la Seconda Regione, corrispondente all’attuale Provence-Alpes-Côte d’Azur, e tra i protagonisti dei rapporti franco-italiani, enumera le occasioni perdute (reintroduzione della coscrizione obbligatoria, rimilitarizzazione della Renania, annessione dell’Austria, accordi di Monaco) per arrivare alle conseguenze della sconfitta militare:

Alors ‘courageusement’ les représentants élus de la Nation, députés et sénateurs ‘passèrent la main’ à un viellard, s’appuyant de gré ou de force sur un politicien retors, puis rentrèrent paisiblement chez eux. [...] Et la France sombra dans le chaos et dans la servitude. Il n’est pas inutile de rappeler ces événements, parce qu’ils montrent:

- 1. que ce n’est pas en déclarant qu’on ne veut pas la guerre qu’on maintient la paix (au contraire!);*
- 2. que la situation qu’ont trouvée ceux qui n’acceptaient pas la défaite et la perte de la Liberté – et des libertés – était apparemment désespérée et qu’il leur fallut un optimisme et une obstination à toute épreuve pour se lancer dans ce qui devint la Résistance. (Avec un R majuscule)* (Sapin 1987: 8-9).

² Ricordiamo che in seguito al fallimento della *Relève*, il 16 febbraio 1943 il regime di Vichy instaura il *service du travail obligatoire (STO)*.

La Resistenza francese è non soltanto una lotta di liberazione ma anche il rifiuto del regime di Vichy. La collaborazione è la logica conseguenza di un regime ideologicamente vicino al fascismo e al nazionalsocialismo e la cui stessa esistenza dipende dalla vittoria tedesca. “In ogni Paese invaso si trovarono persone disposte a collaborare con l’occupante” spiega Claudio Pavone e continua citando “Il Principe” di Machiavelli “perché sempre, ancora che uno sia fortissimo in su li eserciti, ha bisogno del favore de’ provinciali a intrare in una provincia” (Pavone 2015: 2367). Al di là delle differenze e dell’impossibilità di definire nel suo insieme il pensiero collaborazionista, si rintracciano delle caratteristiche comuni: il nazionalismo, l’antisemitismo, il razzismo, il rigetto delle libertà e della democrazia. In questo senso è pertinente ancora una volta sottolineare la trasversalità di fenomeni quali il collaborazionismo e la Resistenza e dunque il carattere transnazionale di una lotta, che certamente affonda le sue radici nelle specificità dei singoli paesi (Pavone 2015: 2377) ma che allo stesso tempo contribuisce a spiegare il fiorire di aspirazioni e programmi comuni per il futuro.

In Italia come in Francia resistere assume quindi un doppio significato: l’uno propriamente militare e nazionale contro la potenza occupante, l’altro civile, politico e ideologico contro il nemico interno: il fascismo e la *révolution nationale*. Anche se si tratta di una minoranza, non mancano coloro che hanno scelto la Resistenza per logica conseguenza a una storica opposizione al fascismo maturata negli anni tra le due guerre, e in particolare in seguito all’ascesa del nazionalsocialismo in Germania.

Sur le continent européen comme en Asie, la particularité de la Seconde Guerre mondiale tient à la combinaison d’une guerre internationale et de conflits intra-nationaux, imbrication complexe de conflits intérieurs et de conflits extérieurs, mêlant résistances patriotiques à l’occupant et luttes intestines, fratricides, au sein des communautés nationales (Aglan 2020: 215).

Questo è un aspetto d’importanza fondamentale perché oltre a definire la guerra civile interna la inserisce ugualmente in una guerra più ampia e transnazionale che non riconosce la fraternità nella nazione ma nell’ideale comune, come scrive Massimo Mila: “Oggi noi partigiani sentiamo un fratello nel tedesco anti-hitleriano e un nemico mortale nell’italiano fascista” (Pavone 2006: 5202)³. La Seconda Guerra mondiale è, da questo punto di vista, il proseguimento di una battaglia già cominciata in Spagna, quando la guerra civile ha visto accorrere migliaia di volontari di diversa nazionalità in difesa della Repubblica. Questa partecipazione volontaria dettata da un’adesione ideologica all’una delle parti in lotta, al di là dell’appartenenza nazionale, interessa l’antifascismo così come il fascismo. Sin dalla marcia su Roma il 28 ottobre 1922, il fascismo si è presentato come un fenomeno transnazionale:

Although Mussolini and his lieutenants initially emphasized the national character of Italian Fascism, their political ambitions clearly transcended the borders of Italy as early as the 1920s. They busily propagated the model of a new transnational European Fascist civilization purportedly embodied by their dictatorship (Bauerkämper, Rossoliński-Liebe 2017: 302).

³ Citazione di *Introduzione alla vita politica: per gli italiani cresciuti sotto il fascismo* redatto da Massimo Mila per le Edizioni del Comando delle formazioni partigiane Giustizia e Libertà.

Soprattutto,

Italian Fascism was not exclusively perceived as a national movement, but as a trans-national pan-European force of renewal that both inspired and supported some other European movements (Bauerkämper, Rossoliński-Liebe 2017: 337).

Ariane Landuyt illustra come Roma assurga a “ideale politico e civile” (Landuyt 2012: 29):

Italian Fascism seemed to demonstrate that the detested parliamentary rule and social conflict that were held responsible for all the problems in postwar Europe could be overcome (Bauerkämper, Rossoliński-Liebe 2017: 178).

Agli occhi di una parte degli europei, il fascismo, reazione al disordine del primo dopoguerra, dovrebbe assumere un “ruolo ‘restauratore’ nel preparare il terreno per una ricostruzione unitaria dell’Europa, pur nel rispetto delle varie statualità, sulle basi della tradizione romana” (Landuyt 2012: 29). L’ascesa del nazionalsocialismo in Germania offusca progressivamente il modello italiano, rafforzando in tutta Europa sentimenti razzisti e antisemiti. Questo spiega in parte la presenza di collaborazionisti in tutti i paesi occupati dalle potenze dell’Asse. Se la collaborazione risponde frequentemente a ragioni di opportunismo, non mancano le ragioni di carattere ideologico: molti collaborazionisti lo sono per scelta e per adesione al nazionalsocialismo, in particolare ai suoi contenuti di odio nei confronti delle minoranze (soprattutto gli ebrei) e della rivoluzione russa. Si pensi alla formazione della *Légion des volontaires français contre le bolchévisme* all’indomani dell’invasione dell’Unione sovietica e avente le sue radici nei movimenti più estremi della collaborazione francese, il *Rassemblement national populaire* di Marcel Déat, il *Parti populaire français* di Jacques Doriot e il *Mouvement social révolutionnaire* di Eugène Deloncle.

A questa ‘crociata antibolscevica e antiebraica’ si oppone una visione del mondo radicalmente opposta: “*Nous qui appartenons à toutes les nations*” scrive Klaus Mann, denunciando sin dal 1933 l’impossibilità di dialogo e compromesso con un fenomeno caratterizzato dalla negazione dell’uomo “*nous devons nous concevoir comme un bataillon*” contro “*les adversaires de l’esprit*”, contro “*un ‘antihumanisme’ impudemment programmé*” (Mann 2009: 51-52)⁴. Max Juvénal, uno dei protagonisti degli accordi di Saretto, è sin da subito cosciente del pericolo nazista, tant’è che com’egli stesso testimonia: “*à la déclaration de la guerre suis-je bien convaincue que c’est la lutte pour la liberté du monde qui s’engage*”⁵. Di fronte alla violenza nazi-fascista, la resistenza andava sempre più configurandosi come “una lotta che ormai mirava a difendere dei valori etici” (Wieviorka 2018). Questa concezione della battaglia in termini ideali pone anche dei problemi etici a coloro che s’investono nella resistenza armata: “*Comment savoir si tu flingues un nazi ou un père de famille?*” domanda il giovane *maquisard* Claude

⁴ Si tratta dell’editoriale del primo numero di *Die Sammlung* (settembre 1933), rivista dell’esilio antinazista pubblicata ad Amsterdam.

⁵ “Témoignage de Max Juvénal, recueilli par Henri Michel – 12 septembre 1947”. In: Archives nationales, Archives du Comité d’histoire de la Deuxième Guerre mondiale — Résistance intérieure : mouvements, réseaux, partis politiques et syndicats. Il testo è digitalizzato sul sito FranceArchives. Per maggiori dettagli sui riferimenti sitografici in nota, si veda la Sitografia.

Lippmann, figlio di Jean Lippmann, uno dei protagonisti degli accordi franco-italiani, a suo cugino Georges Félix Abraham (Guerrier 2017: 2067).

La differenza che, nel trattamento dei prigionieri, veniva molte volte operata fra i soldati della Wehrmacht da una parte e le ss e gli altri corpi dichiaratamente nazisti dall'altra era un modo concreto in cui cercava di farsi strada la distinzione fra popolo e regime. In una zona dove era stato disposto di trattare indistintamente tutti i prigionieri tedeschi secondo le leggi di guerra, una squadra consegnò agli Alleati sette prigionieri. Ma due, interrogati, confermarono di essere nazisti e volontari di guerra. A tale dichiarazione i partigiani giustiziarono all'istante i due nemici, recuperando così due pistole automatiche (Pavone 2006: 4428).

Henri Michel, riferendosi alla Seconda Guerra mondiale, scrive che *“la Résistance illustre son double caractère: rivalités de puissances, guerre civile internationale”* (Michel 1965: 123). Come sottolineano Marcello Flores e Mimmo Franzinelli:

diversamente dalla prima guerra mondiale, quando la difesa della patria risulta prevalente su ogni altra identità che possa venire rivendicata, nel secondo conflitto le cose mutano. La vittoria dei totalitarismi – la Russia comunista, l'Italia fascista, la Germania nazionalsocialista – crea un nuovo problema di fedeltà: Stato, nazione e patria non sempre si identificano e pongono a chi combatte i totalitarismi problemi di coscienza (Flores, Franzinelli 2019: 1161).

La lotta contro il nazismo, il fascismo e il collaborazionismo nei paesi occupati dalla Germania si accompagna alla formulazione di programmi e proposte a livello nazionale, europeo e internazionale per il futuro dopo la guerra. Le resistenze italiana e francese sono accomunate da una riflessione rivoluzionaria e dal rigetto del passato prebellico a partire dalla condanna del fallimento delle vecchie classi dirigenti. La rinascita guidata dalla Resistenza trova ispirazione nel passato glorioso della patria: i riferimenti al Risorgimento per gli uni e alla rivoluzione del 1789 per gli altri sono espliciti. Di fronte al dramma materiale e morale che attraversava il continente, la questione della ricostruzione è centrale: non si combatte solo 'contro' ma anche 'per' (Lipgens 1985: 15). Come indica lo storico e testimone Roberto Battaglia:

La Resistenza [...] ambì sempre a divenire 'Stato', Stato legale e democratico di fronte alla dissoluzione della società italiana prodotta dalla duplice tirannide straniera e domestica. Ma fu sempre qualche cosa di più; quel movimento irresistibile che mirò a modificare i rapporti tra uomo e uomo, ad unificare tutti gli oppressi in una unica lotta qualunque fosse la loro nazionalità d'origine (Battaglia 1953: 295).

Non bisogna però sottovalutare l'estrema pluralità sociopolitica della Resistenza. Se la lotta è condotta contro lo stesso nemico, non è condotta per le stesse ragioni né tantomeno per l'affermazione di una stessa società e di uno stesso avvenire:

interpretare la Resistenza come guerra politica obbliga a riconsiderare programmi e progetti, tra loro molto diversi, anche in profondo contrasto reciproco e implica non cadere nella dimensione mitogenetica del popolo-comunità (Bidussa 2015: 138).

Norberto Bobbio sottolinea l'importanza della complessità e della varietà resistenziale:

vi furono coloro che combatterono la Resistenza esclusivamente come guerra patriottica; coloro che la combatterono anche e soprattutto come guerra antifascista; infine coloro che vi aderirono immettendovi l'impeto e le speranze di un rinnovamento sociale (Bobbio 2015: 489).

Queste diverse ragioni di lotta vengono richiamate anche da Jacques Lécuyer:

les trois principales motivations de la Résistance, au niveau le plus élevé, à savoir:

- *le refus de la défaite et de l'occupation ennemie et la poursuite ou la reprise du combat contre l'Allemand sous une forme ou sous une autre;*
 - *l'opposition active au Gouvernement de Vichy;*
 - *la préparation clandestine à l'Après-Libération;*
- ont été:*
- *soit étroitement imbriquées;*
 - *soit inégalement placées dans l'ordre des préoccupations;*
 - *soit complètement dissociées* (Sapin 1987: 9).

È chiaro che le maggiori divergenze si ritrovano nel momento in cui ci si interessa alle riflessioni sul futuro dopo la guerra. Al di là della grande varietà dei programmi politici, sociali ed economici, la storiografia ha ormai comprovato che l'uropeismo nelle sue più varie sfaccettature ha nutrito molteplici correnti politiche della Resistenza in Europa⁶. Uno dei temi maggiormente diffusi e condivisi è la necessità di riformare l'assetto internazionale superando il sistema degli stati sovrani. Non sono pochi coloro che giungono a questa conclusione dopo aver riflettuto sull'inefficacia delle soluzioni precedenti, in particolare la costituzione della *Società delle Nazioni*, che dopo la Grande Guerra avrebbero dovuto impedire nuovi conflitti e gli orrori ad essi legati. Tra queste personalità spicca Léon Blum che alla fine del 1941 durante la sua detenzione al *fort du Portalet* da parte del regime di Vichy non esita a riconoscere come un errore il suo stesso non-interventismo di fronte all'aggressività dei regimi fascisti in Europa. Egli considera imprescindibile la costituzione di un "Corpo interna-

⁶ Cf. Bobbio Norberto. "Il federalismo nel dibattito politico e culturale della Resistenza"; Cofrancesco Dino. "Il contributo della Resistenza italiana al dibattito teorico sull'unificazione europea"; Lippens Walter. "L'idea dell'unità europea nella Resistenza in Germania e Francia". In: Pistone Sergio (ed.) (1975). *L'idea dell'unificazione europea dalla prima alla seconda guerra mondiale*. Torino: Fondazione Luigi Einaudi, 221-236; 123-170; 97-122. Chiti-Batelli Andrea (ed.) (1978). *L'unione politica europea: proposte, sviluppi istituzionali, elezioni dirette*. Roma: Senato della Repubblica italiana.

Lippens Walter (ed.) (1985). *Documents on the History of European Integration, vol. 1 Continental Plans for European Union 1939-1945*. Berlin: de Gruyter.

FIAP-Federazione Italiana Associazioni Partigiane/Istituto di Studi Ugo La Malfa (1986). *L'idea d'Europa nel movimento di liberazione 1940-1945. Presentazione di Gaetano Arfé*. Roma: Bonacci.

Rognoni Vercelli Cinzia (2005). "Autonomismo e federalismo nella Resistenza". In: Preda Daniela, Rognoni Vercelli Cinzia (eds). *Storia e percorsi del federalismo. L'eredità di Carlo Cattaneo*. vol. II. Bologna: Il Mulino, 603-646.

Heyde Veronika (2010). *De l'esprit de la Résistance jusqu'à l'idée de l'Europe*. Bruxelles: Peter Lang.

Fontana Paolo, Preda Daniela, Rognoni Vercelli Cinzia (eds) (2012). *Altiero Spinelli : il federalismo europeo e la Resistenza*. Bologna: Il Mulino.

zionale” che disponga del potere e dei mezzi necessari a garantirne la funzione e che corrisponderebbe a uno “Stato supremo”, al di sopra delle singole sovranità nazionali che di conseguenza avrebbero dovuto essere limitate o comunque subordinate alla “Sovranità superiore” (Blum 1971: 148).

One of the chief politico-moral issues, scrive Lipgens riguardo ai movimenti di Resistenza francese, [...] was the basic question how peace was to be secured and the conviction that it could only be by a federation of states and the restriction of national sovereignty (Lipgens 1985: 270).

Il pacifismo che aveva permeato la società d’oltralpe negli anni tra le due guerre mostrerà il suo doppio volto, traducendosi o nel collaborazionismo con l’occupante o in una sincera preoccupazione per la salvaguardia della pace in Europa nella consapevolezza dell’impossibilità di raggiungere tale scopo con l’Asse.

Se le posizioni sono molteplici, da quelle più apertamente federaliste a quelle più genericamente europeiste, un ampio spettro politico (socialisti, liberali, cristiani) dei movimenti di resistenza europei, con l’eccezione significativa della resistenza comunista oltre che dei gruppi di estrazione nazionalista-conservatrice, condivide le grandi linee del programma di politica estera, che possono riassumersi nella volontà di costituire dopo la guerra un’unità europea “*to safeguard peace, democracy and human rights*” (Lipgens 1985: 18). È sufficiente menzionare l’enorme documentazione raccolta e pubblicata nel primo volume di Walter Lipgens riguardo alle idee e progetti europeisti maturati in seno ai movimenti di resistenza per misurare il sentimento generale favorevole all’unità del continente. Al di là delle proposte teoriche e degli appelli per un’Europa unita e democratica, alcuni protagonisti della Resistenza tentano di dare concretezza alle loro idee già nel pieno della lotta partigiana, come nel caso degli accordi di Saretto.

Se gli albori della resistenza francese rimontano simbolicamente all’*Appel du 18 Juin* che De Gaulle pronuncia a Radio Londra ancor prima della firma dell’armistizio del 22 giugno 1940, la Resistenza italiana matura nell’estate del 1943, nutrendosi delle correnti antifasciste consolidate, nella clandestinità o nell’esilio, in vent’anni di regime. Nonostante la sera stessa del 25 luglio 1943 Badoglio proclami “la guerra continua”, una prima risposta antifascista è data dall’avvocato Duccio Galimberti che il mattino seguente di fronte a una folla riunita in piazza Vittorio Emanuele II a Cuneo dichiara:

si, la guerra continua, ma fino alla cacciata dell’ultimo tedesco, fino alla scomparsa delle ultime vestigia del regime fascista, fino alla vittoria del popolo italiano che si ribella contro la tirannia mussoliniana. [...] non possiamo accodarci ad una oligarchia che cerca, buttando a mare Mussolini, di salvare se stessa a spese degli italiani. Il Re e Badoglio con le loro mosse miopi e grette rischiano di consegnarci indifesi e impreparati nelle mani di un feroce occupante [la Germania nazista]. Rischiano anche di far risorgere o lasciar vivere più rigoglioso di prima il fascismo, anche se orfano del Duce. [...] La guerra dovrà quindi continuare, ma non sarà quella di cui parla il maresciallo Badoglio: sarà guerra di Liberazione contro i tedeschi e i fascisti (Berardo 2014)⁷.

³ “Discorso di Duccio Galimberti”, Cuneo, 26 luglio 1943.

Eppure la sensazione generale è quella di un rapido ritorno alla pace, tanto desiderata dalla maggior parte della popolazione (civili e soldati), che però si rivela totalmente fallace il 25 luglio e con ancora maggiore chiarezza l'8 settembre. Le reazioni al crollo delle istituzioni civili e militari sono molteplici, ma come scrive Claudio Pavone possono ridursi a due opposti estremi: "l'interpretazione ottimistica del disordine come occasione di libertà e quella pessimistica che generava invece smarrimento e desiderio di restaurazione" (Pavone 2006: 609). Ed è la prima interpretazione che permette il germogliare della Resistenza. Immediatamente dopo l'armistizio dell'8 settembre e la fuga del re e del governo verso Sud, il 9 settembre si costituisce a Roma il *Comitato di liberazione nazionale*: è il "principio della rinascita" (Battaglia 1953: 81), il popolo italiano è chiamato a prendere le armi contro il nazi-fascismo. Di fronte al crollo dello Stato, si assiste a una riscoperta della patria "in senso più specificamente etico-politico" (Pavone 2013: 242): i resistenti si riconoscono in una patria opposta a quella esaltata durante il regime, "una *Patria* coniugata con *Libertà*" (Flores, Franzinelli 2019: 11269)⁸. Pur essendo un moto minoritario, la Resistenza ha rappresentato "l'unico grande moto popolare nella storia dell'Italia moderna", ma soprattutto e al di là del suo concreto apporto militare "se la Resistenza non fosse avvenuta, la storia d'Italia sarebbe stata diversa, non sarebbe stata la storia di un popolo libero" (Bobbio 2015: 448 ; 469). Il desiderio di pace non è scomparso, ma si riconosce l'esigenza imprescindibile della lotta, senza la quale non può esserci pace. Questo necessario moto di riscatto è espresso con grande efficacia da Umberto Eco:

In Italia vi sono oggi alcuni che si domandano se la Resistenza abbia avuto un reale impatto militare sul corso della guerra. Per la mia generazione la questione è irrilevante: comprendemmo immediatamente il significato morale e psicologico della Resistenza. Era motivo d'orgoglio sapere che noi europei non avevamo atteso la liberazione passivamente. Penso che anche per i giovani americani che versavano il loro tributo di sangue alla nostra libertà non fosse irrilevante sapere che dietro le linee c'erano europei che stavano già pagando il loro debito (Eco 2017: 72).

Come in Francia nel giugno 1940, il vuoto istituzionale nell'Italia del settembre 1943 mette in luce i conflitti interni alla nazione e fa emergere,

e non era mai accaduto con tanta chiarezza nella nostra storia, due visioni dell'Italia, due idee diverse della patria, due modi opposti di vedere il futuro del nostro popolo (Pavone 2013: 265).

Negli anni della Seconda guerra mondiale, i francesi, gli italiani e molti altri popoli europei si trovarono, pur se con tempistiche differenti, in un obbligato crocevia: "si creò allora una situazione che si verifica raramente nella storia dei popoli" spiega Pavone in riferimento alla situazione italiana

i singoli si trovarono a dover scegliere l'autorità da ritenere legittima, dopo che al monopolio statale della violenza legittima si era sostituita la legge del più forte (Pavone 2013: 282).

⁸ Al di là del corsivo per le citazioni in lingua straniera, laddove non espressamente indicato il corsivo, il maiuscolo e il grassetto sono nel testo.

È in questo contesto che matura la scelta della Resistenza: “*émanation de la société civile [...], la résistance était composée de citoyens qui avaient librement décidé de s’engager au péril de leur vie*” (Wieviorka 2013: 5855). La scelta resistenziale nasce dal rifiuto dell’*hic et nunc* e dalla necessità di agire. La Resistenza assume un carattere locale, nazionale e internazionale.

Cet univers enfoui et invisible a généré des expériences d’une extrême variété tout en exposant tous les protagonistes, où qu’ils aient œuvré, à des risques identiques et mortels (Albertelli, Blanc, Douzou 2019: 359).

Alcune regioni permettono meglio di altre la formazione di gruppi armati clandestini, è evidentemente il caso delle Alpi: “chi non vuole chinare la testa, con noi prenda la strada dei monti” recita la canzone “Oltre il ponte” scritta da Italo Calvino nel 1958. “*L’ancrage local du maquis n’exclut pas son caractère transnational*” (Aglan 2020: 6707) e sono proprio la rudezza e le difficoltà della regione alpina a rendere particolarmente porose le frontiere nazionali e a favorire i contatti tra i “ribelli della montagna” (Pivato 2007: 3576)⁹.

2. Resistenza e europeismo

Le ragioni dei partigiani piemontesi a ricercare un contatto con i *maquisards* d’oltralpe che sarà coronato dagli accordi di Saretto sono molteplici nel clima di riscossa seguito all’8 settembre. Le questioni tattiche e operative nel quadro della lotta armata contro il nemico comune nella stessa regione alpina sono di estrema importanza ma non sufficienti per comprendere fino in fondo i motivi che porteranno agli incontri franco-italiani. Anzitutto, non va sottovalutata una volontà morale di riscatto contro l’aggressione alla Francia, il 10 giugno 1940, da parte dell’Italia fascista, vissuta in modo particolarmente doloroso in Piemonte dati i legami storici e culturali e i rapporti costanti tra i due versanti delle Alpi. L’opposizione all’attacco di un paese amico, già in ginocchio a causa dell’occupazione tedesca, nutre così “il desiderio di fraternizzare per una causa comune” (Cabella 1999: 15). Uno spirito di solidarietà internazionale permea, inoltre, la maggior parte delle forze impegnate nella lotta armata ed è profondamente radicato in quelle correnti politiche, soprattutto gielliste e azioniste, eredi del *Risorgimento* repubblicano. Questo spirito si traduce in una pluralità di proposte di unità europea che maturano in seno all’antifascismo in tutta la penisola, basti menzionare il Manifesto di Ventotene redatto nel 1941¹⁰ e la nascita del Movimento federalista europeo nell’agosto 1943 mentre il primo numero clandestino de “L’Unità Europea” viene diffuso già nel maggio dello stesso anno¹¹. Le aspirazioni europeiste e la solidarietà internazionale sono presenti anche nei movimenti francesi, in particolare in quelli maggiormente politicizzati della zona sud come i maggiori *Combat*, *Libé-*

⁹ “Dalle belle città”, marzo 1944.

¹⁰ Spinelli Altiero, Rossi Ernesto (1944). *Problemi della Federazione europea*. Prefazione di Eugenio Colorni. Roma: Edizioni del Movimento Italiano per la Federazione Europea.

¹¹ Cf. Pistone Sergio (ed.) (2000). *L’Unità Europea (1943–1954)*. Stampa anastatica. Torino: Consiglio Regionale del Piemonte-Consulta Europea.

ration e Franc-Tireur o ancora il gruppo socialista lionese *L'Insurgé* e *Libérer et Fédérer*. Quest'ultimo, tra i cui fondatori troviamo l'antifascista e militante giellista Silvio Trentin, definisce già nel nome il suo duplice scopo: liberare l'Europa dal nazi-fascismo per "gagner la guerre" e rifondare l'Europa attraverso un sistema federale per "gagner la paix"¹². Pur se minoritario, questo movimento riunisce personalità quali Vincent Auriol e Alexandre Marc. L'uno è un personaggio di primo piano nella Francia del secondo dopoguerra, membro dell'Assemblea costituente e primo presidente della IV Repubblica. Amico di Léon Blum, si fece portatore di una visione socialista vicina alle istanze federaliste¹³. L'altro è tra i maggiori esponenti del federalismo integrale d'ispirazione proudhoniana. Tra i protagonisti dell'esperienza personalista, ispiratore di *Ordre nouveau* con Denis De Rougemont, Arnaud Dandieu e Robert Aron e vicino alla rivista *Esprit* di Emmanuel Mounier, Marc è dopo la guerra un attivo militante per la federazione europea, tra l'altro vicino a gruppi quali *La Fédération* di André Voisin e i *Cercles fédéralistes et socialistes* di Claude-Marcel Hytte, soprattutto è il primo segretario generale dell'Unione europea dei federalisti¹⁴.

Libérer et Fédérer è ben radicato nella regione di Tolosa, caratterizzata da una resistenza particolarmente cosmopolita grazie alla sua posizione geografica che l'ha resa prima un passaggio obbligato per i volontari in Spagna, poi un luogo di accoglienza per i repubblicani spagnoli sconfitti e durante la guerra per i rifugiati e gli antifascisti di ogni nazionalità che scappavano dalle regioni invase dalla *Wehrmacht* (Goubet 2006: 313). Nel marzo 1944 si fonde con *L'Insurgé* nel *Mouvement révolutionnaire socialiste* (Vast 2006: 731), il cui manifesto indica chiaramente l'obiettivo federalista: "Quant à la paix, elle ne peut être définitivement garantie que par la constitution des ETATS-UNIS D'EUROPE", obiettivo ribadito nel programma del movimento: "INTÉGRATION DE LA FRANCE DANS LES ETATS-UNIS D'EUROPE"¹⁵.

Sin dal primo numero della sua rivista clandestina, il movimento *Combat* riconosce l'unità della lotta resistenziale in Europa, "la croisade européenne contre le nazisme"¹⁶, per poi mantenere fermo l'obiettivo europeista per il dopoguerra:

*La Résistance européenne va refaire l'Europe. Une Europe libre des citoyens libres, parce que nous avons tous connu l'esclavage. Une Europe politiquement et économiquement unie, parce que nous avons payé le prix de la division. Une Europe armée, parce que nous avons versée la rançon de la faiblesse*¹⁷.

¹² "Gagner la guerre et gagner la paix. Ce que nous sommes. Ce que nous voulons". *Libérer et Fédérer*, n. 1, 14 luglio 1942. I numeri di *Libérer et Fédérer* sono online sul sito Gallica della *Bibliothèque nationale de France* (BnF). Un reprint di *Libérer et Fédérer* è stato pubblicato nel 1985: *Libérer et Fédérer 14 juillet 1942 – avril-mai 1944 (fac-similé)*. Présentation de Michel Dreyfus. Paris: C.E.D.E.I.

¹³ Cf. Morin Gilles (2000). "Vincent Auriol, un grand élu socialiste". In: Le Béguec Gilles, Peschanski Denis (eds). *Les élites dans la tourmente. Du Front populaire aux années cinquante*. Paris: CNRS, 145-155.

Gheballi Éric (1998). *Vincent Auriol, le Président citoyen*. Paris: Grasset.

¹⁴ Cf. Vayssière Bertrand (2002). "Alexandre Marc. Il personalismo al servizio dell'Europa". *The Federalist*, a. XLIV, n. 2, 127-146.

Gouzy Jean-Pierre (2010). "Le fédéralisme d'Alexandre Marc et le combat pour l'Europe". *L'Europe en formation*, n. 355, 2010/1, 13-32.

¹⁵ "Manifeste" e "Programme d'action". *Libérer et Fédérer L'Insurgé*, n. 15-16, aprile-maggio 1944.

¹⁶ [Frenay Henri]. "Appel". *Combat*, n. 1, dicembre 1941. I numeri di *Combat* sono online sul sito Gallica della BnF.

¹⁷ [Frenay Henri]. "Notre Europe". *Combat*, n. 53, dicembre 1943.

Il Congresso di *Combat-Outre-Mer*, svoltosi ad Algeri nel marzo 1944, adotta all'unanimità la *Charte révolutionnaire des hommes libres*, presentata da uno dei fondatori di *Combat* e uno dei maggiori fautori del federalismo europeo, Henri Frenay: il principio di sovranità illimitata e assoluta è esplicitamente rigettato (Frenay 1973: 596-597)¹⁸. Nelle sue memorie, Frenay mette in evidenza la sua convinzione europeista, maturata negli anni della Resistenza e proseguita nel dopoguerra:

Tant qu'en Europe les relations entre Etats se traduiront en rapports de forces, tant que le vainqueur maintiendra le pied sur la gorge du vaincu et tant que celui-ci, inévitablement, voudra en appeler de sa défaite, il n'y aura pas de paix sur le vieux continent. La paix ne peut venir que de l'union, mais pas d'une union accidentelle, précaire, révocable. La S.D.N. a clairement montré les limites étroites des pactes entre Etats souverains qui volent en éclats au premier incident. L'Europe ne trouvera la paix que lorsque les Etats, à l'image de tant d'autres dans le monde, se seront fédérés et que de fortes institutions garantiront la solidité de leur union. C'est pourquoi, un soir de printemps 1941, alors que je suis occupé au prochain numéro des Petites Ailes, je me surprends à écrire: 'Nous voulons en Europe une fédération d'Etats égaux avec une Allemagne guérie de sa mégalomanie'. Cette idée causera quelque surprise dans l'esprit de plusieurs de mes amis qui ne pouvaient concevoir l'Allemagne, contre laquelle nous nous battions, comme une partie prenante de l'Europe de demain et sur un pied d'égalité avec les autres Etats. Cette petite phrase, sur l'Europe, écrite au printemps 1941, marque le point de départ d'une réflexion qui sera partagée par la plus grande partie de la Résistance non communiste, et déterminera toute mon action en faveur de l'unité européenne dans les dix années qui suivront la guerre, à la tête de l'Union Européenne des Fédéralistes (U.E.F.) (Frenay 1973: 91).

In linea con le riflessioni di Léon Blum, anche i socialisti definiscono nel loro programma la fine del sistema di anarchia internazionale per garantire la pace. Il punto di partenza è il fallimento della *Società delle Nazioni*, la nuova organizzazione "devra avoir la puissance de faire respecter ses décisions" (Michel, Mirkine-Guetzevitch 1954: 390)¹⁹, da qui la necessaria limitazione della sovranità nazionale, come indicato nel primo numero della rivista *Les Cahiers de Libération* del movimento d'ispirazione socialista *Libération-Sud*:

Le but primordial de cette structure reste l'abolition des guerres, dont la condition essentielle est la limitation des souverainetés nationales. [...] Dans un tel ordre, où l'humanisme reprend ses droits, l'Etat reste un administrateur et la nation une ressource morale et sentimentale (Michel, Mirkine-Guetzevitch 1954: 395)²⁰.

Le riflessioni europeiste continuano a circolare e si affermano decisi programmi federalisti. In questo senso va menzionato il programma internazionale del *Mouvement de Libération nationale*, nato nel dicembre 1943 dalla fusione dei *MUR* e di movimenti della Francia del nord:

¹⁸ "Charte révolutionnaire des hommes libres", Alger, 1944.

¹⁹ "Programme international proposé par le parti socialiste", *Le Populaire*, 1^{er} juillet 1943.

²⁰ "Faire le point", *Les Cahiers de Libération*, n. 1, septembre 1943.

*nous entendons lutter pour la création d'une Fédération européenne, démocratique, ouverte à tous les peuples européens, y compris l'Angleterre et l'Union Soviétique*²¹.

Nel giugno del 1944 la regione lionese è interessata dalla fondazione del *Comité Français pour la Fédération Européenne* nel quale si ritrovano resistenti accomunati dall'obiettivo dell'Europa federali quali Albert Camus, direttore dell'organo di *Combat*, André Ferrat, militante di *Franc-Tireur*, Gilbert Zaksas, fondatore e dirigente di *Libérer et Fédérer*²². Il federalismo europeo di Camus matura nella coscienza di un'unità della civiltà europea che accomuna una parte dell'intelligenza del continente e che è all'opposto dell'Europa fascista, come spiega egli stesso nella terza lettera a un amico tedesco redatta nell'aprile 1944:

Notre Europe n'est pas la vôtre. [...] Vous dites Europe, mais vous pensez terre à soldats, grenier à blé, industries domestiquées, intelligence dirigée. Vais-je trop loin ? Mais du moins je sais que lorsque vous dites Europe, même à vos meilleurs moments, lorsque vous vous laissez entraîner par vos propres mensonges, vous ne pouvez vous empêcher de penser à une cohorte de nations dociles menée par une Allemagne de seigneurs, vers un avenir fabuleux et ensanglanté. Je voudrais que vous sentiez bien cette différence, l'Europe est pour vous cet espace cerclé de mers et de montagnes, coupé de barrages, fouillé de mines, couvert de moissons, où l'Allemagne joue une partie, dont son seul destin est l'enjeu. Mais elle est pour nous cette terre de l'esprit où depuis vingt siècles se poursuit la plus étonnante aventure de l'esprit humain. Elle est cette arène privilégiée où la lutte de l'homme d'Occident contre le monde, contre les dieux, contre lui-même, atteint aujourd'hui son moment le plus bouleversé (Camus 2013: 217-244).

È importante ricordare che Camus ha una visione ideale e non nazionale della Seconda Guerra mondiale, per questo quando oppone il voi al noi non si riferisce ai tedeschi e ai francesi: il voi indica i nazisti (Camus 2013: 27)²³.

Come indica Jean-Francis Billion,

le tesi internazionali del Cffe e del Mln erano ampiamente ispirate al *Manifesto di Ventotene* [...] e alle *Tesi politiche del M.F.E.* [...] nonché alla *Dichiarazione federalista internazionale dei movimenti di resistenza* (Billion 2012: 242).

La federazione europea era annunciata come obiettivo in questa dichiarazione delle resistenze europee redatta a Ginevra, nata dalle discussioni tra marzo e luglio 1944 di un

²¹ "Le programme international du Mouvement de libération national (M.L.N.)". *L'Europe fédéraliste*, n. 1, settembre-ottobre 1944. In: Archivi storici dell'Unione europea, Fondo Rossi, ER-027 "Notes, tracts et bulletins", 31-38. Le pagine si riferiscono alle versioni digitali in formato PDF.

²² Cf. Billion Jean-Francis (2012). "Il *Comité Français pour la Fédération Européenne*: le radici, la fondazione, i contatti". In: Fontana Paolo, Preda Daniela, Rognoni Vercelli Cinzia (eds). *Altiero Spinelli: il federalismo europeo e la Resistenza*. Bologna: Il Mulino, 237-266.

Maitron Jean, Penetier Claude (2008, ultima modifica 2019). "Ferrat André"; Morin Gilles (2015, ultima modifica 2018). "Zaksas Gilbert". In: Le Maitron en ligne. Dictionnaire biographique mouvement ouvrier mouvement social.

Gouzy Jean-Pierre (2010). "Le fédéralisme d'Alexandre Marc et le combat pour l'Europe". *L'Europe en formation*, n. 355, 2010/1, 13-32.

²³ Quest'aspetto è messo in evidenza nella "Préface à l'édition italienne".

gruppo di resistenti di diversa nazionalità su iniziativa di Altiero Spinelli e Ernesto Rossi. In quest'occasione si riscontra la particolare affinità dei partecipanti italiani e francesi, in particolare l'uno dei delegati del *Mouvement de Libération nationale* Jean-Marie Soutou, protagonista dell'azione federalista in Svizzera, riconosce sin dal primo incontro con i federalisti italiani che *"leurs idées européennes étaient les miennes"* (Soutou 2011: 48).

L'unità europea viene progressivamente affermandosi anche come soluzione all'avanzare dei blocchi contrapposti, sovietico e americano: a partire dal 1944 l'obiettivo europeista si coniuga con la volontà di sopravvivenza tra le due grandi potenze (Lipgens 1975: 117-118). Pur se con sfumature diverse, le idee e il dibattito europeista sono presenti nella resistenza francese al punto che è possibile affermare con Lipgens che:

all the main groups of the original, i.e. non-Communist resistance in 1943-4 – with the sole exception of the OCM [Organisation civile et militaire], which would only go so far as economic integration – emphasized the necessity for a strong peace organization and the limitation of national sovereignty in favour of an international authority, as a rule with the express object of creating a European federation (Lipgens 1985: 272).

Ciononostante, nel *Programme d'Action de la Résistance*, adottato all'unanimità dal *Conseil National de la Résistance* il 15 marzo 1944, l'organizzazione internazionale non è menzionata. Le ragioni si ritrovano nella necessaria approvazione unanime del programma. La prima proposta programmatica comune viene presentata al CNR da Emile Laffon, inviato da André Philip, *Commissaire à l'Intérieur* a Londra. Il progetto Laffon dedica molti paragrafi alla questione internazionale e alla limitazione della sovranità nazionale, che vale la pena citare:

Avec tous les peuples d'Europe asservis, il [il popolo francese] est soutenu par une foi profonde en l'avènement d'une paix nouvelle, durable et juste entre les hommes : les souffrances et les horreurs de la guerre ne doivent pas avoir été supportées en vain.

1. *La destruction totale des dictatures fascistes, de l'esprit et de la propagande qui les animent, l'impitoyable châtement des crimes et des spoliations sont les conditions premières de la paix. L'instauration de la paix exige une période de réforme et d'adaptation des Etats vaincus ;*
2. *Cette période achevée, il n'y aura de paix durable que dans l'égalité absolue des peuples : les inégalités et les injustices dans le traitement des différentes nations sont des causes de méfiance, de haine et entraînent les conflits armés.*
3. *L'interdépendance croissante des Etats est incompatible avec le maintien des nations souveraines, chacune maîtresse sans contrôle de sa politique, de son économie, et seule juge de l'opportunité de la guerre.*
4. *Les abandons nécessaires de souveraineté interviennent volontairement et simultanément au profit d'une communauté d'Etats supérieure, et ne devront jamais résulter d'une pression exercée à son profit par une Grande sur une Petite nation.*
5. *Il existe encore trop de diversité entre les nations pour les réunir toutes indifféremment par les mêmes liens ; la nouvelle organisation internationale, pour être efficace, comportera deux degrés :*
6. *Les Etats voisins par le territoire ou la civilisation, et qui ne peuvent vivre de leurs seules ressources, supprimeront les barrières monétaires, douanières et militaires qui les séparent pour se grouper en Unions.*

7. *Une ligue universelle, douée de pouvoirs réels, coordonnera par des plans d'ensemble, leurs activités économiques, afin d'augmenter constamment le bien-être de toutes les communautés et supprimer les crises. Elle surveillera et contrôlera l'éducation, la propagande et les armements, afin de préserver de toute atteinte la civilisation et la culture, ces bien spirituels communs de l'humanité, et pour étouffer les foyers de guerre.*
8. *La France, dans la pleine conscience de ses responsabilités, est prête à consentir les abandons de souveraineté nécessaires à la réalisation du seul ordre international qui puisse garantir la paix dans la liberté et la justice, sous la condition que les autres nations puissantes et faibles consentent, dans le même temps, les mêmes abandons (Andrieu 1984: 2980).*

Il progetto viene rigettato dai rappresentanti di destra e dai comunisti. In particolare, il P.C.F. è

franchement hostile au projet de Communauté d'Etats supérieure, dite aussi Ligue Universelle. Il la juge 'contraire au droit des nations, droit reconnu par la Charte de l'Atlantique et présentement conquis au prix de tant de sang'.

Va detto che il *Front National* avrebbe invece sostenuto il progetto se questo avesse suscitato l'unanimità, un atteggiamento apprezzato dallo stesso Laffon:

Il faut avouer que cette attitude est irréprochable, et que s'il est vrai que ce projet est susceptible d'enlever à la Résistance un seul militant 'du curé de campagne à l'instituteur', il est inopportun d'en envisager l'adoption immédiate par le Conseil de la Résistance.

Al di là di alcune critiche di dettaglio, il progetto è comunque accolto con favore dalla maggior parte dei membri del CNR: i movimenti *Combat*, *Franc-Tireur*, *Libération-Sud*, *Libération-Nord*, *Organisation civile et militaire*, *Ceux de La Résistance*, *Ceux de La Libération*, la *S.F.I.O.*, i democratici-cristiani e i sindacati *C.G.T.* e *C.F.D.T.* (Andrieu 1984: 835-900).

Per quanto riguarda specificatamente l'europeismo in Piemonte, va anzitutto ricordato che le brigate Giustizia e Libertà, organizzate dal partito maggiormente vicino alle rivendicazioni europeiste, il Partito d'Azione, costituiscono il loro nucleo più consistente proprio in questa regione (Flores, Franzinelli 2019: 5453), erede della tradizione gobettiana. Tra i protagonisti di questo filone europeista vanno citati gli autori della "Dichiarazione di Chivasso" firmata il 19 dicembre 1943 da un gruppo di partigiani, rappresentanti di minoranze religiose e linguistiche (valdesi e valdostani), che coniuga il federalismo interno a quello sovranazionale²⁴. A questo proposito vanno

²⁴ Cf. "La Carta di Chivasso o Dichiarazione dei rappresentanti delle popolazioni alpine". *L'Unità Europea*, n. 5, luglio-agosto 1944. Il testo è online sul sito di EuroStudium.

Bagnoli Paolo (2014). "I federalismi della Carta di Chivasso". *Nuova antologia*, n. 2269, 1, 52-62.

Gay Rochat Donatella (1969). *La Resistenza nelle valli valdesi (1943-1944)*. Prefazione di Leo Valiani. Torino: Claudiana.

Momigliano Levi Paolo, Perrin Joseph-César (eds) (2003). *Dichiarazione dei rappresentanti delle popolazioni alpine, Chivasso 19 dicembre 1943. Il contesto storico, i protagonisti e i testi*. Aosta: Le Château.

Perona Gianni (ed.) (2006). *Popolazioni alpine e diritti fondamentali. 60° anniversario della Dichiarazione di Chivasso*. Aosta: Le Château.

Peyronel Susanna, Giordano Filippo Maria (eds) (2015). *Federalismo e Resistenza. Il crocevia della «Dichiarazione di Chivasso» (1943)*. Torino: Claudiana.

Tortorella Francesca (2020). "La Déclaration de Chivasso. Un exemple de projet fédéral infra et supranational". *Journal of European Integration History*, vol. 26, issue 1, 95-106.

anche ricordati personaggi di primo piano come Duccio Galimberti che insieme ad un altro giurista, il magistrato Antonino Rèpaci, già conoscitore e studioso del progetto kantiano di pace perpetua, redige un progetto costituzionale per l'Europa unita²⁵. I due autori partono dalla consapevolezza di una necessaria revisione della sovranità nazionale:

L'esperienza dei trascorsi vent'anni ha dimostrato ad abbondanza, attraverso l'amara e precaria vita della Società delle Nazioni, che l'organizzazione dell'Europa non è possibile attraverso compromessi che salvino da un lato il concetto continentale e dall'altro la piena e totale sovranità degli Stati. Uno Stato sovrano in Europa tende a divenire, o presto o tardi, nazionalista o – peggio – imperialista. [...] Ridotti, come ora sono, all'assurdo i nazionalismi, il problema di una organizzazione politica continentale si presenta di estrema urgenza, non solo sotto l'aspetto politico, ma altresì sotto l'aspetto civile e quello economico (Galimberti, Rèpaci 2014: 89-90).

Come recita l'articolo 5 del progetto la sovranità esterna "appartiene soltanto alla Confederazione" ed è totale "in materia di affari esteri, di difesa, di politica economica e di colonie" (Galimberti, Rèpaci 2014: 138). "Il progetto" spiega Chiara Tripodina "è animato e attraversato da due opposte tensioni: idealismo e realismo" che si traducono in "contraddizioni, distopie, pre-veggenze e utopie". Per limitarci a qualche esempio, il realismo è senza dubbio la ragione per la quale due ferventi repubblicani decidono di non definire la costituzione interna ai singoli Stati liberi di scegliere la forma monarchica o repubblicana. L'idealismo è invece alla base di preveggenze come la moneta unica europea, di distopie pericolose quali un sindacato unico o il divieto di costituire partiti politici o ancora di utopie ancora non realizzate quali la stessa costituzione europea, un esercito e una lingua comuni (Tripodina 2016: 190-192). Ma il cardine di un tale lavoro giuridico è il rigetto del fascismo, che poi si ritrova nella Costituzione repubblicana entrata in vigore il primo gennaio 1948: "l'idea, in sintesi, di una 'democrazia antifascista', quale miglior frutto – quello per il quale più si è combattuto – della lotta partigiana" (Tripodina 2016: 194).

L'8 settembre interrompe bruscamente questo lavoro teorico. Fedeli all'insegnamento mazziniano, i due giuristi scelgono l'azione immediata e concreta di fronte al terremoto politico e militare che segue l'armistizio, Galimberti la lotta armata sulle montagne e Rèpaci l'azione clandestina in città. È pertinente sottolineare "l'esistenza di un nesso saldo e non ignorabile tra formazione giuridica torinese e antifascismo" e l'importanza di una "formazione culturale antifascista" maturata nell'effervescenza culturale di Torino, con le riviste come "L'ordine nuovo" fondata da Antonio Gramsci il primo maggio 1919 o ancora "Energie nove" e "La rivoluzione liberale" fondate da Piero Gobetti rispettivamente nel 1919 e nel 1922, la casa editrice Einaudi fondata nel 1933, e soprattutto l'università (Tripodina 2016: 153).

Come ricorda un altro partigiano e avvocato piemontese Dante Livio Bianco, "la lotta armata, la guerra si presentava come una realtà imminente, come un dovere da compiere" (Bianco 2006: 4-5).

²⁵ Galimberti Duccio, Rèpaci Antonino (2014 [1946]). *Progetto di Costituzione confederale europea ed interna*. Torino: Nino Aragno.

3. Diplomazia partigiana: i protagonisti degli accordi

All'indomani del proclama d'armistizio, Bianco e Galimberti contano tra i fondatori d'*Italia libera*, banda partigiana attiva nella provincia di Cuneo. Tuttavia, le riflessioni e lo spirito europeisti non scompaiono nell'azione, al contrario si avvertono esplicitamente nella 'diplomazia partigiana'. La definizione che ne dà il comandante partigiano nel Cuneese, poi storico, Mario Giovana è pregnante:

della 'diplomazia' corrente, delle sue preoccupazioni usuali e del suo spirito di tortuosa iniziativa, non ebbe se non pallide ed esteriori parvenze. Essa muoveva da un ben diverso slancio ideale e da esigenze di ben diversa portata storica. Sorgeva da una volontà polemica e contestatrice dei metodi e dei modi tradizionali di relazione tra i popoli, invalsi nella pratica di classi dirigenti che avevano tradotto nel nazionalismo e nel particolarismo la difesa dei proprii interessi nonché il consolidamento delle proprie egemonie. Era una diplomazia che anelava a obiettivi fondamentalmente rivoluzionari dell'assetto politico e sociale dei singoli Paesi, anche quando risultava portatrice di soluzioni inadeguate a compiere questa rivoluzione e ne affidava le sorti a delle ipotesi astratte di inevitabilità del suo trionfo (Giovana 1966: 19).

Galimberti, spinto dalla volontà di dare concretezza alle proprie idee di solidarietà internazionale, è uno dei principali esponenti di questo lavoro diplomatico nei confronti della vicina Francia. I primi contatti si devono però al tenente Costanzo Picco, rimasto oltralpe dopo l'armistizio, sostenuto nell'azione da Detto Dalmastro, comandante della II Divisione Alpina *GL* del Cuneese. Nonostante le difficoltà organizzative dovute all'ambiente alpino e al pericolo di una rappresaglia tedesca o repubblicana, si riesce a giungere a un primo incontro il 12 maggio 1944 al Colle Sautron. L'intesa ideale e umana fra partigiani e *maquisards* è subito evidente. A questo proposito, è interessante rileggere l'episodio raccontato da uno dei partecipanti, Giorgio Bocca, comandante della brigata Valle Varaita:

Sono le undici di notte quando udiamo passi al di fuori. È la delegazione francese. Entrano chinandosi nella capanna. Ci addossiamo stringendoci noi da una parte del fuoco, loro dall'altra; ciò non pertanto, questa è pur sempre sede di diplomazia e le presentazioni avvengono fra una sbuffata di fumo e un gemito incontrollato di dolore se, nel muovere, il corpo urta in qualche sporgenza. Odo i soliti discorsi svagati e cortesi che precedono, in queste occasioni, gli argomenti fondamentali. Ma il freddo sveltisce le formalità. Parla, mentre tutti zittiscono, il comandante francese. È un uomo anziano, solido, ufficiale di cavalleria, molto francese. 'Noi siamo migliaia, noi siamo organizzati alla perfezione, noi abbiamo avuti lanci e siamo armatissimi, noi attaccheremo il nemico al momento giusto.' Parla a lungo con gravità solenne. Risponde Detto. Gli sussurro all'orecchio di rispondere con lo stesso tono. Le cifre che egli dà sono invece quelle reali. 'Abbiamo un armamento modesto,' dice, 'però se volete possiamo darvi sei mitragliatrici.' I francesi perdono la loro calma. Parlano, confabulano. 'Six mitrailleuses lourdes' sento spesso ripetere. Ringraziano calorosamente. Esce da un sacco una bottiglia di cognac e del prosciutto. La diplomazia finisce; siamo tutti partigiani mal vestiti e male armati ed è inutile

mentire. I lanci non arrivano, mancano abiti e scarpe, i tedeschi sono forti e la lotta è ancora dura. Queste sono le verità che sgorgano senza più finzioni nella conversazione sempre più vivace e calorosa. Ci lasciamo alle tre di notte dopo aver fissato la data per il prossimo incontro (Bocca 2005: 1085-1089).

I protagonisti del secondo incontro, svoltosi a Barcelonnette il 22 maggio, sono Duccio Galimberti, comandante regionale delle formazioni *GL* e loro rappresentante nel comando militare piemontese del CVL, e Jacques Lécuyer, responsabile dell'*Organisation de résistance de l'Armée* nella Seconda Regione. Galimberti è un attivo antifascista, militante del movimento Giustizia e Libertà dal 1942, poi del Partito d'Azione, dalle ferme convinzioni repubblicane e europeiste. L'immediata scelta resistenziale e poi la volontà di un avvicinamento con il maquis francese è la logica conseguenza di un uomo guidato dai principi mazziniani che si riconosce nel dovere morale dell'azione e della fratellanza tra i popoli. Lécuyer è un militare di carriera, la sua scelta si rivela più complicata, come lui stesso spiega:

La non-acceptation du gouvernement (que ce soit celui de Vichy ou de n'importe quel gouvernement désigné et accepté par la majorité des élus du peuple) était par conséquent complètement opposée à l'esprit de leur formation [la formazione dei militari]. Pour n'importe quel autre 'citoyen', l'opposition active au gouvernement de son pays n'est qu'une manifestation tout à fait normale de la démocratie. Même si cette opposition présente parfois un certain danger, elle ne constitue pas pour lui une position contraire, à ce qu'il considère à juste raison comme son droit de citoyen; il ne 'trahit' pas, en outre, un quelconque engagement. Pour le militaire de carrière, l'acceptation et l'engagement de servir son pays sous n'importe quel gouvernement, que ce dernier lui plaise ou ne lui plaise pas et quelle qu'en soit la couleur (on pourrait même dire sous n'importe quel régime), sont fixés par les Réglements et sans cesse rappelés au cours de sa formation et tout au long de sa carrière. (Le 'fameux' Serment au Maréchal ne retranchait, ni n'ajoutait rien à cet engagement). Il faut se rappeler en outre que, jusqu'en 1945, non seulement il lui était interdit de faire de la politique, mais encore il n'avait même pas le droit de voter: il était, dans un certain sens, placé hors de la démocratie et hors de la vie et de l'évolution politiques de son pays (Sapin 1987: 10-11).

Lécuyer sceglie la Resistenza e accetta di condurre un lavoro comune con i rappresentanti italiani, mettendo tra l'altro da parte il ricordo dell'aggressione militare dell'Italia fascista. Riconoscendo di condurre la medesima lotta contro il nemico comune, gli accordi di Barcelonnette danno particolare rilevanza all'alleanza militare e allo scambio di informazioni e materiali tra i due movimenti. Se Galimberti gode della delega di Ferruccio Parri, allora comandante generale delle formazioni *GL* nell'Alta Italia, e ha maggior peso in un'ottica nazionale (Mola 1996: 61), Lécuyer è un colonnello locale e non ha l'autorità per impegnarsi politicamente con la controparte italiana. Il capitano Jean Lippmann, delegato della R2 in Piemonte, su indicazione dell'avvocato provenzale Max Juvénal, comandante della Resistenza nella R2, prepara quindi un terzo incontro che avrà maggiore valenza politica (Jouveau 1966: 40). Convinto che *"tous les Allemands n'étaient pas des nazis"* (Guerrier 2017: 998), Lippmann incarna lo spirito umanista di una parte della Resistenza europea. Nasce in una famiglia della

borghesia ebraica progressista e profondamente legata ai valori repubblicani, riceve una formazione illuminista ed europea, imparando tra l'altro l'italiano e il tedesco. La sua scelta resistenziale, l'adesione a *Combat*, la formazione di un *maquis* nella valle dell'Ubaye insieme ad altri membri della sua famiglia e la sua nomina allo stato maggiore regionale dell'*Organisation de résistance de l'Armée* sono la logica conseguenza di un antifascismo maturato negli anni precedenti alla Seconda guerra mondiale:

Hérissé par les nationalistes, écoeuré par les profiteurs de guerre, révolté par les massacres de poilus, ne tirant aucune gloire de ses titres, il avait admiré la Révolution russe. En tant qu'avocat aux armées, il avait défendu des déserteurs, qui auraient été condamnés à mort, en 1917. Il apporta son soutien au Secours rouge international et au mouvement des intellectuels antifascistes. Lecteur de la presse de gauche (Marianne, Vendredi), il s'abonna à la revue communiste en yiddish Naïe Presse, créée en 1934, bien que ne parlant probablement pas le yiddish. Il fut favorable au Front populaire (il avait donné les congés payés à ses employés avant qu'ils n'entrent dans la loi) et à la République espagnole. En dépit de ses idées avancées, et bien qu'il ait été marqué par la guerre, d'où son pacifisme et sa lecture de Marcel Déat, Jean Lippmann resta un patriote engagé. Sensible à la technique militaire et à la précision de l'artillerie, il fit régulièrement ses périodes en tant qu'officier de réserve. Très au fait du nazisme, il fut catastrophé par son accession au pouvoir en Allemagne. Antimunichois, assistant à des meetings communistes, il fut favorable à l'effort de guerre. Le pacte germano-soviétique le révolta. Âgé de 49 ans et père de 4 enfants, il s'engagea comme volontaire en 1939 (Guillon 2015).

L'incontro franco-italiano si svolge a Saretto il 31 maggio, dopo che la presenza nazi-fascista ha costretto partigiani e *maquisards* ad abbandonare la prima meta prescelta per l'incontro, Acceglio²⁶. I partecipanti condividono le aspirazioni politiche e si richiamano a un filone di pensiero comune e transnazionale, che si definisce per l'attenzione portata alla dignità umana, alla giustizia sociale e alla libertà politica e che si potrebbe sintetizzare con "*socialisme humaniste*", espressione ricorrente, come ricorda Dante Livio Bianco, nei discorsi di Juvénal (Bianco 2006: 79). Militante socialista, Juvénal è "*l'une des chevilles ouvrières de la Résistance noncommuniste*" nella Seconda Regione e un giurista e attore politico nella Francia del dopoguerra (Morin, Guillon 2010). Convintamente antifascista ben prima di entrare nella Resistenza, presiede l'*Union populaire italienne* e la *Ligue des droits de l'Homme* locale e tiene per quest'ultima delle conferenze contro gli accordi di Monaco (Morin, Guillon 2010). Non stupisce quindi che la sua adesione alla Resistenza così come l'ostilità al regime di Vichy "*tant sur le plan intérieur que sur le plan extérieur*", siano immediate²⁷. Attivo sin dal 1940, l'anno successivo aderisce al *Mouvement de Libération nationale*, poi divenuto *Combat*, e infine nel 1943 partecipa alla fusione dei tre movimenti resistenziali della zona sud (*Combat*, *Libération-Sud* et *Franc-Tireur*) nei *Mouvements unis de Résistance*, di cui sarà capo regionale (Morin, Guillon 2010). Come da parte francese, anche da parte italiana i protagonisti di quest'avvicinamento franco-italiano appartengono a un filo-

²⁶ Pur recando la data del 30 maggio, gli accordi di Saretto furono firmati il giorno successivo (MOLA 1996: 59).

²⁷ Così stabiliscono i *Renseignements généraux* che condussero un'*enquête* su Juvénal nel 1942, pur senza temere un suo coinvolgimento politico e resistenziale (Morin, Guillon 2010).

ne politico, in particolare giellista, azionista e socialista, che si richiama agli stessi principi ideali. Fermo oppositore del regime mussoliniano, Bianco è erede della cultura gobettiana torinese, allievo di professori antifascisti quali Francesco Ruffini, Luigi Einaudi e Gioele Solari (Galante Garrone 1968). È uno dei fondatori del Partito d'Azione a Torino, partigiano di una visione d'“unità della guerra partigiana al di sopra delle frontiere” (Galante Garrone 1968). Non a caso è tra i protagonisti dell'incontro franco-italiano, in qualità di delegato del Comitato di Liberazione Nazionale piemontese.

4. Il contenuto degli accordi

Gli accordi di Saretto si distinguono in due parti, l'una a carattere politico-ideologico e l'altra riguardante maggiormente l'aspetto militare. Dante Livio Bianco e Max Juvénal sono i cofirmatari del primo documento politico che è pertinente riportare integralmente:

Le Chef de la R 2 des Mouvements Unis de Résistance et le Délégué du Comité de Libération National du Piémont :

*À la suite des cordiales conversations eues dans un cadre de mutuelle compréhension ;
Expriment, au nom des organisations qu'ils représentent, la satisfaction pour le retrouvement d'une base d'entente commune ;*

Déclarent qu'entre les peuples français et italien il n'y a aucune raison de ressentiment et de heurt pour le récent passé politique et militaire, qui engage la responsabilité des respectifs gouvernements, et non pas celle des mêmes peuples, tous les deux victimes de régimes d'oppression et de corruption ;

Affirment la pleine solidarité et fraternité franco-italienne dans la lutte contre le fascisme et le nazisme, et contre les forces de la réaction, comme nécessaire phase préliminaire de l'instauration des libertés démocratiques et de la justice sociale, dans une libre communauté européenne ;

Reconnaissent qu'aussi pour l'Italie, ainsi que pour la France, la meilleure forme de gouvernement pour assurer le maintien des libertés démocratiques et de la justice sociale, est celle républicaine ;

S'accordent pour engager les forces des respectives organisations dans la poursuite des buts comme ci-dessus définis, dans un esprit de pleine entente et sur un plan de reconstruction européenne²⁸.

La seconda parte degli accordi riguarda la convenzione militare ed è firmata oltre che da Juvénal e Bianco, da Lippmann (con lo pseudonimo *Lorrain*), da Ezio Aceto, comandante militare del II Settore piemontese, da Gigi Ventre, rappresentante del III Settore piemontese e da Maurice Plantier, vicecomandante della R2. Anche in questo caso però, al di là della definizione della fraternità d'armi e della cooperazione *hic et nunc* contro il nemico comune, viene ribadita, su proposta di Bianco (CEVA 1964: 88), l'affinità ideale della lotta e la volontà di mantenere viva una forte collaborazione per un futuro democratico:

²⁸ “I Patti di Saretto – la convenzione politica”. In: *Documenti della Resistenza europea. Le intese fra partigiani e maquisards nella lotta di liberazione*, a cura della Sez. di Dronero dell'ANPI, Cuneo: s. n., pref. 1966, 53-54.

D'ores et déjà est prévue une étroite collaboration entre les respectives forces de la résistance dans la phase insurrectionnelle qui devra assurer la conquête des libertés démocratiques²⁹.

Al ritorno in Francia, Juvénal, sotto lo pseudonimo *Maxence*, racconta con espressioni cariche di speranza l'esperienza vissuta con i compagni italiani: "*j'ai vu une Italie nouvelle sur laquelle le fascisme aura passé sans laisser son empreinte*". Inevitabile è la menzione al *coup de poignard dans le dos*, che però non fa che avvicinare i due gruppi di resistenti: da parte italiana non c'è che vergogna, disgusto e sensazione d'impotenza, comprensibili agli occhi di chi da quattro anni conduceva una lotta clandestina contro non solo la Germania nazista ma anche il regime di Vichy. Juvénal si fa testimone della volontà dei partigiani di combattere non solo contro i tedeschi, ma anche contro i fascisti e i loro complici quali Vittorio Emanuele III e Pietro Badoglio, e di veder realizzato

l'avènement depuis si longtemps souhaité de la République italienne, celle à laquelle un Mazzini consacra jadis tout l'ardeur de son enthousiasme et de sa foi, celle qui maintenant s'impose si demain l'Italie dirigée par tous ceux qui souffrirent en exil ou dans les geôles fascistes doit prendre place dans une libre communauté européenne³⁰.

La propaganda in favore della resistenza italiana è ancora più importante in una regione francese che è stata vittima dell'occupazione fascista, in questo senso non va dimenticata l'azione degli italiani antifascisti di Francia che hanno immediatamente denunciato l'aggressione del 10 giugno e si sono poi impegnati nei confronti delle comunità emigrate e della popolazione locale per la solidarietà franco-italiana così come in appelli alla fraternizzazione con la popolazione e alla diserzione rivolti ai soldati italiani (Panicacci 1996: 25). "L'Italia" proclama nel novembre 1942 il Comitato d'Azione del Popolo Italiano nelle Alpes-Maritimes

non può essere grande e rispettata che nella cooperazione fraterna con gli altri popoli. Rifiutatevi di suscitare, con un'iniqua occupazione, il legittimo odio, la giusta vendetta del popolo francese. Rifiutate di assumere la disonorante funzione di sbirri di Hitler³¹.

I documenti firmati a Saretto mostrano con evidenza la volontà dei contraenti di abbattere non solo il fascismo inteso in tutte le sue articolazioni, ma anche di rifiutare un semplice ritorno all'assetto europeo prefascista, proprio in nome di una cooperazione fraterna tra i popoli. La Resistenza europea è quindi intesa come un movimento rivoluzionario. Non solo, la premessa stessa alla costituzione democratica sarebbe stata la lotta sia contro il nazi-fascismo che contro le forze reazionarie e conservatrici presenti con varie sfumature in tutta Europa.

²⁹ "I Patti di Saretto – la convenzione militare". In: *Documenti della Resistenza europea. Le intese fra partigiani e maquisards nella lotta di liberazione*, a cura della Sez. di Dronero dell'ANPI, Cuneo: s. n., pref. 1966, 55.

³⁰ Maxence. "De l'autre côté des Alpes". *Provence libre. Organe régional du Mouvement de la libération nationale (Ex-M.U.R.: Combat, Libération, Franc-Tireur)*, 1^{er} juin 1944. I numeri di *Provence libre* sono online sul sito Gallica della BnF.

³¹ "Volantino del Comitato d'Azione del Popolo Italiano", novembre 1942. Il testo è online sul sito del *Musée de la Résistance*.

Ce qui est assez extraordinaire, ricorda Lécuyer, c'est que cet accord a joué deux fois effectivement; la première fois, à la mi-juin quand les combattants français de l'Ubaye ont été bousculés par les Allemands et ont trouvé refuge, en unités constituées dans le Val Stura et dans le Val Maïra et une seconde fois, dans l'autre sens, fin août, quand les partisans du Piémont, bousculés par la 90° Panzer Grenadiere Division venant renforcer le dispositif allemand sur la frontière se réfugièrent avec armes et bagages dans la Haute Tinée et combattirent à nos côtés, sous les ordres du commandant Nutto et du capitaine Sorrentino (Sapin 1987: 45).

Sin dai primi contatti, partigiani e *maquisards* sembrano ritrovarsi in un'intesa umana oltre che politica, nutrita dalla fede comune in ideali universali e trascendenti calcoli nazionalistici. Come indicato da Giovana,

la lotta popolare riflette ed esalta sentimenti genuini e perpetua, nel ricordo, soprattutto gli aspetti squisitamente ideali, i dati di aspirazione massima che fremevano in quella esperienza. E poiché la realtà compiuta non rispecchia se non in minima parte, per lo più, le aspettative e le implicazioni di maggior rilievo presenti nella lotta, i traguardi mancati e gli auspici irrealizzati rimangono assieme materia di acerbo rimpianto e di operante, anche quando sotterraneo, alimento per il domani (Giovana 1966: 12).

Gli accordi di Saretto non rispecchiano le due realtà nazionali della lotta né gli equilibri delle forze in campo. Da parte italiana, si era in particolare decisa la tregua istituzionale che è sconfessata a Saretto con la scelta repubblicana e il non riconoscimento di fatto del governo ufficiale e della monarchia dei Savoia. I rappresentanti italiani si erano certamente fatti portatori di una volontà diffusa in seno a quella parte della Resistenza, che difendendo una scelta rivoluzionaria ed antistituzionale minava il compromesso dettato dall'unità antifascista. Questo pericolo spinse alcuni protagonisti della Resistenza piemontese, come Giorgio Agosti e lo stesso Galimberti, pur essendo entrambi di certa fede repubblicana, a ritenere necessaria la soppressione dell'obiettivo repubblicano dal documento italo-francese. In una lettera datata 9 giugno, Bianco prega dunque Lippmann di non far pubblicare la parte della risoluzione di Saretto riguardante la forma di governo, pur sottolineando che questa dev'essere considerata solo "*pour le moment, comme non écrite*". Questa richiesta, spiega sempre Bianco, era dovuta alla pretesa dei partiti conservatori presenti nel Comitato di Liberazione Nazionale di risolvere in un secondo momento la questione istituzionale (Mola 1996: 80)³². La necessità di compromesso tra le diverse correnti politiche porta a posizioni estremamente generiche sulla questione internazionale in seno al CLNAI. Queste sono confermate dal quinto e ultimo dei punti programmatici presentati dai membri del CLNAI il 5 maggio 1945 a Ivano Bonomi, che recitava semplicemente: "Politica estera che rifugga da ogni nazionalismo non solo fascista ma anche prefascista e che significhi collaborazione democratica con tutti i paesi" (Grassi 1977: 344).

Da parte francese, gli accordi di Saretto sono superati dagli eventi: lo sbarco in Normandia e poi in Provenza modificano totalmente gli equilibri di forza a favore del-

³² Lettera di Livio Bianco a Lorrain, 9-6-1944.

l'autorità di De Gaulle et della *France libre*. L'esercito regolare prende il posto dei *maquis*. L'"atmosfera banale, tra d'ufficio e di caserma" (Gobetti 2014: 3949) sostituisce quell'empatia creata dai resistenti tra le comuni montagne. "In sostanza" scrive Rèpaci nella sua biografia di Galimberti "l'atteggiamento della nuova Francia ufficiale non fu affatto amichevole nei confronti della Resistenza italiana" (Rèpaci 1971: 270-271). Ritornano prepotentemente sulla scena la ragion di stato e gli interessi nazionali. Il "prima" e il "dopo" è chiaramente illustrato dallo storico Gianni Oliva:

'Prima' c'è l'autonomia di due movimenti spontanei che, pur muovendo da condizioni e retroterra diversi, si incontrano in una prospettiva democratica e su quella strada muovono i primi passi: senza volerne dilatare i significati e, al contrario, riconoscendo i limiti pratici degli accordi di Saretto, non si può negare che essi costituiscono un documento delle potenzialità della Resistenza, un momento non trascurabile della sua progettualità politica. 'Dopo' ci sono le contraddizioni di un rapporto frenato da preoccupazioni di conservazione sociale, da ambizioni annessioniste e dalla volontà di limitare l'autonomia resistenziale (Oliva 1994: 366).

Il *Comité français de libération nationale* non aveva riconosciuto il governo Badoglio, composto da personaggi precedentemente compromessi con il regime fascista e dagli stessi responsabili del *coup de poignard dans le dos*. Va detto che il duca di Adis Abeba non godeva neppure di simpatie in seno a gran parte dell'antifascismo. "L'Italia libera" denuncia in prima pagina l'armistizio condotto dal governo italiano:

Solo un governo popolare, *antifascista*, poteva proclamare - di fronte a Hitler, di fronte alle Nazioni Unite, di fronte al mondo- il suo diritto di fare sovraneamente piazza pulita di tutto il passato in blocco, e, nello stesso tempo continuare la guerra, la sua guerra contro il fascismo, per conquistarsi la sua libertà e la sua indipendenza, e condurre l'Italia alla pace e alla ricostruzione europea. Ma Badoglio e il re, attorniti sempre dagli stessi generali e dagli stessi duchi e baroni, in una ritessuta tela d'imbrogli e di congiure ci hanno dato l'armistizio. E si è visto quale armistizio. L'uovo putrido è scoppiato, e ha riempito di disgusto l'Italia e il mondo³³.

Anche la dichiarazione di guerra contro la Germania non è accolta con entusiasmo, se non dai gruppi monarchici: la guerra era guerra di popolo condotta sin dal 9 settembre dai resistenti, e non sotto l'autorità del re e del governo, ampiamente compromessi col regime fascista. Questa posizione è chiaramente espressa da Ada Gobetti nel suo diario:

13 ottobre. L'Italia ha dichiarato guerra alla Germania: siamo dunque cobelligeranti con gli Alleati. Ma la notizia non m'ha fatto nessuna impressione. Per noi non c'è differenza. Forse avrà una certa importanza per quelli che aspettavano gli ordini di Badoglio (i quali però se ne son tornati ormai tranquillamente a casa): non certo per i nostri montanari di qui, né per gli operai di Torino. La guerra siamo noi che la facciamo, la nostra guerra - e poco c'importano i crismi di un'autorità invilita a cui più nessuno crede (Gobetti 2014: 440).

³³ "Tradimento". *L'Italia libera*, n. 8, Roma, 15 settembre 1943.

I numeri di *L'Italia libera* sono online nella Banca dati sui periodici della Resistenza dell'Istituto nazionale Ferruccio Parri.

I trascorsi fascisti di Badoglio, tra cui la guerra di Francia “che l’Italia copriva d’infamia”, sono rievocati nella canzone partigiana, la “Badoglieide”, composta sull’aria di un motivo toscano nel 1944 da un gruppo di partigiani piemontesi delle GL (PIVATO 2007: 3444). Nella canzone, che ben rappresenta gli stati d’animo d’una parte importante della Resistenza italiana, è ugualmente riconosciuto che, nonostante la caduta di Mussolini, “il fascismo restava il padron”. Non è risparmiata la complice responsabilità del “degnò compare Vittorio”, un re che dopo aver sostenuto un regime ventennale è protagonista di quella “fuga ingloriosa” dalla capitale “verso terre sicure”. La condanna di Vittorio Emanuele III e Pietro Badoglio è senz’appello e così la conseguente scelta repubblicana:

Siete proprio due sporche figure, meritate la fucilazion. Noi crepiamo sui monti d’Italia mentre voi ve ne state tranquilli ma non crederci tanto imbecilli da lasciarci di nuovo fregar. No, per quante moine facciate state certi, più non vi vogliamo, dillo pure a quel gran ciarlatano che sul trono vorrebbe restar (Pivato 2007: 3444-3501)³⁴.

Nonostante l’espressione del CFLN di una volontà d’intessere rapporti di fiducia solamente con “*une Italie nouvelle, radicalement débarassée du fascisme*” (Guillen 1996: 2)³⁵, la liberazione della Francia non si traduce in un avvicinamento delle autorità francesi ai movimenti di resistenza italiani. Al contrario, e nonostante la solidarietà di una parte dell’opinione pubblica e della Resistenza francese, l’atteggiamento del nuovo governo della *France libre* e del presidente Charles de Gaulle è di assoluta chiusura. Come chiarisce Jean-François Muracciole:

Dans la logique gaullienne, la République n’a jamais cessé d’être; d’abord réfugiée à Londres, elle a ensuite gagné Alger et elle rentre à Paris ce 25 août 1944. Le lendemain, une foule énorme acclame et légitime le rebelle du 18 juin. Il n’y a pas eu de Commune de Paris ; l’État républicain s’est imposé (Muracciole 2012: 1998).

Con questi presupposti, non c’è spazio per gli ideali del *socialisme humaniste* ai quali si richiama una minoranza di resistenti. Gli accordi di Saretto sono sconfessati nel novembre 1944. Non solo, ma come sottolinea Pierre Guillen:

le gouvernement français prescrit [...] de mettre fin à la collaboration qui s’était instaurée entre les organisations de résistance des deux côtés des Alpes. Bien plus, il ordonne de désarmer et d’interner dans des camps les partisans italiens contraints à se replier sur le territoire français (Guillen 1996: 3).

Al di là della mancanza di quelle affinità elettive, che univano *maquisards* e resistenti a Saretto, tra il conservatore De Gaulle e le forze progressiste della Resistenza italiana, l’ostracismo francese è dovuto *in primis* alla volontà di mantenere l’Italia nel campo dei vinti per poter trarne profitto in termini di potenza, per esempio riguardo alle rivendicazioni territoriali (anche se alla fine della guerra si limiteranno all’annessione di Tende e La Brigue) (Guillen 1996: 3 ; Oliva 1994: 359). Le mire golliste sui ter-

³⁴ *Badoglieide*, primavera 1944.

³⁵ Citazione della nota del 7 aprile 1944 (AE – Archives du Quai d’Orsay. Guerre 1939-1945. Londres-Alger – 1396).

ritori nord-occidentali della penisola erano infatti ben più vaste. In particolare, in un incontro ad Algeri con Carlo Sforza nell'ottobre 1943, De Gaulle sostiene il diritto della Valle d'Aosta "d'être ce qu'il est, c'est-à-dire un pays mentalement français" (De Gaulle 1956: 192) e si erge a difensore delle popolazioni francofone delle valli alpine come ribadito nel *Mémorandum d'Alger* del 24 novembre 1943. Alla fine della guerra, l'esercito francese arriva anche ad occupare alcuni territori di confine, tra cui Aosta, per poi essere costretto a ritirarsi sotto la pressione alleata. La questione si risolve definitivamente con il Trattato di Parigi il 10 febbraio 1947³⁶.

Al contrario, a Saretto, frontiere e confini non sono nemmeno menzionati e le ragioni stanno non certo in una dimenticanza o in una scelta di prudenza.

La 'guerra patriottica' resistenziale, nonostante le difficoltà che dovette affrontare sul confine orientale, non fu una guerra per i confini. Nella riconquista dell'identità nazionale era infatti implicito il principio del rispetto della volontà di tutti i popoli (Pavone 2006: 4279).

Con ciò non significa che la questione delle frontiere non sussista. Lo stesso mese degli accordi di Saretto, il fronte orientale vede un ben più lungo lavoro diplomatico terminarsi con la firma il 7 maggio 1944 da parte di delegati italiani e sloveni, rispettivamente della Brigata Garibaldi Friuli e del gruppo Briski-Beneski-Odred, di accordi che, come a Saretto, definiscono la cooperazione militare, ma, a differenza di Saretto, non dimenticano di rinviare al dopoguerra le questioni territoriali secondo il principio dell'autodeterminazione dei popoli (Battaglia 1953: 290-294). Quel che caratterizza gli accordi franco-italiani è lo spirito stesso che animava le due delegazioni unite nella volontà di realizzare un medesimo sogno, la costituzione di una nuova Europa democratica:

Non abbiamo mai parlato con i *maquis* della questione dei confini [precisa Bianco a Battaglia], non per prudenza, o perché la questione fosse allora meno scottante che in seguito, ma perché per noi la questione non esisteva (Battaglia 1953: 292).

Conclusioni

Gli accordi di Saretto sono destinati a non avere alcun seguito, *maquisards* e partigiani non hanno peso nel complesso gioco internazionale, che vede progressivamente delinarsi un mondo e la stessa Europa divisi in due blocchi d'influenza, mentre anche nei loro stessi paesi i partiti si ricostruiscono in funzione nazionale. È la real-

³⁶ Cf. Guillon Jean-Marie (2006). "Italie". In: Marcot François (ed.), *Dictionnaire historique de la Résistance*. Paris: Robert Laffont, 857.

Alpes en guerre/Alpi in guerra 1939-1945. Préface d'André Vallini, Avant-propos de Gianni Perona. Grenoble: Musée de la Résistance et de la déportation de l'Isère, 2003.

Costa Bona Enrica (1995). *Dalla guerra alla pace: Italia-Francia: 1940-1947*. Milano: Franco Angeli.

Giovana Mario (1996). *Frontiere, nazionalismi e realtà locali: Briga e Tenda (1945-1947)*. Torino: Abele.

Guillen Pierre (1986). "Les relations franco-italiennes après la chute du fascisme". *Mélanges de l'École française de Rome. Moyen-Age, Temps modernes*, t. 98, n. 1, 433-464.

Soave Sergio (1989). *Federico Chabod politico*. Bologna: Il Mulino.

tà fattuale che prende il passo sull'idealismo di Saretto e sulle speranze rivoluzionarie di una parte della Resistenza europea. Una scena cinematografica assurge a mio avviso a perfetta metafora della *realtà* che sconfigge il *sogno*. Mi riferisco alla fine del film "Novecento" di Bernardo Bertolucci, quando i contadini emiliani fanno prigioniero il proprietario terriero Alfredo Berlinghieri. Al processo popolare che questi subisce, il suo amico di sempre Olmo Dalcò, contadino e partigiano, con il quale aveva condiviso tante esperienze esistenziali, dichiara simbolicamente, pur impedendo l'esecuzione: "Allegrì, compagni, il padrone è morto!". Poco dopo arrivano le camionette dei rappresentanti del CLN e chiedono il disarmo dei partigiani. Olmo si rivolge quindi ai compagni in un discorso che unisce un sentimento di necessario ritorno alla realtà e una volontà di credere ancora nel sogno per il quale si son prese le armi:

La vittoria è come una sbronza. Quando hai bevuto dici le cose che hai nel cuore, ma alla fine c'è sempre qualcuno che ti viene a mettere la testa sotto il rubinetto e ti viene a gridare 'sveglia', 'sveglia'. Domani ci diranno che è un'utopia ma anche se i fatti vorranno farci credere che il padrone è vivo, non dobbiamo crederlo perché noi l'abbiamo visto con i nostri occhi, il padrone è morto.

Nonostante queste parole Alfredo rivolto ad Olmo afferma: "il padrone è vivo"³⁷. È la realtà che prende il passo sul sogno del socialismo, la stessa realtà che rende anacronistico il sogno europeo di Saretto.

Lo sbarco in Provenza con la conseguente sconfessione degli accordi di Saretto da parte delle autorità ufficiali francesi non fa che riportare partigiani e *maquisards* alla realtà: "lo Stato è vivo". Come spiega Zagrebelsky in riferimento al progetto di Costituzione europea redatto da Galimberti e Rèpaci, il problema deriva dall'inesistenza di un portatore di sovranità altro che lo Stato: non esisteva alcun "soggetto storico concreto al quale poter intestare quella superba proclamazione del primo articolo del *Progetto*" (Zagrebelsky 2014: 40), che recita "Il continente europeo è costituito in unità politico-giuridica in forma di Confederazione" (Galimberti, Rèpaci 2014: 137). Certamente non avevano alcun potere né alcuna influenza decisionale i movimenti clandestini, protagonisti a Saretto di quelle dichiarazioni incompatibili con la ragion di Stato, che non sono che il risultato di quella che Pascal Copeau avrebbe definito "*une histoire d'hommes qui ont fait de leur mieux*" (Albertelli, Blanc, Douzou 2019: 370)³⁸. Come scrive Claudio Pavone:

Anche per coloro che non avevano scelto di correre subito a casa arrivò l'ora del ritorno. È un ritorno che va misurato sull'altezza delle aspirazioni nutrite e sulla profondità dei dubbi che esse trascinavano con sé. Il senso di un'azione non del tutto compiuta si insinuava nella soddisfazione della vittoria e nella ritrovata piena gioia di vivere.

La guerra non è stata vinta dalla Resistenza, ma dagli eserciti alleati (Wieviorka 2017: 8400), e sono questi ultimi a definire il mondo del dopoguerra. Tuttavia, Olivier

³⁷ *Novecento*, Bernardo Bertolucci, 1976.

³⁸ Citazione di Pascal Copeau.

Wieviorka invita a non sottovalutare il fenomeno resistenziale. Anzitutto,

la résistance avait non sans éclat participé à la victoire militaire ; elle contribua tout autant à stabiliser la situation politique, en évitant que l'Europe de l'Ouest ne sombre dans le chaos (Wieviorka 2017: 7595).

In particolare,

au rebours d'une idée reçue, les résistances occidentales eussent été impuissantes sans l'aide anglo-américaine ; mais les services secrets alliés eussent été aveugles sans le concours prêté par les résistances nationales (Wieviorka 2017: 8557).

Ma soprattutto, la Resistenza mostra *"aux yeux du monde que les sociétés sous la botte refusaient de courber l'échine et de se ruer à la servitude"* (Wieviorka 2017: 8413). In altre parole, e in linea con la testimonianza di Umberto Eco, la Resistenza assume un valore morale di riscatto delle popolazioni europee:

l'Europe occidentale aurait, résistance ou non, été libérée par les forces anglo-américaines. Mais elle n'aurait pas été libérée dans les mêmes termes – une nuance de taille (Wieviorka 2017: 8420).

Come scrive Lécuyer, sarebbe mancato l'onore: *"eut-il été honorable de redevenir libres, par les autres, et par les autres seuls?"* (Sapin 1987: 409).

Se alcuni storici danno ai patti di Saretto solo un "valore locale"³⁹, noi vi ritroviamo un valore di respiro europeo: "al di là delle contingenze militari e strategiche, guardare al futuro con sguardo nuovo, questa è stata la 'lezione' di Saretto" (Rainero 1996: 88). Nonostante il processo di costruzione europea cominci negli anni Cinquanta muovendo da ispirazioni funzionaliste e molto diverse da quelle auspicate dai patti di Saretto, simili documenti storici sono di fondamentale importanza sia per contribuire al dibattito odierno sull'Unione europea sia per comprendere la storia e la pluralità del pensiero europeista. Alla frontiera franco-italiana si è voluto porre le basi di una comune ricostruzione europea in nome di valori condivisi e ancora attuali quali le libertà democratiche e la giustizia sociale, nutrendo quel vasto e plurale "campo di imprescrittibili valori" che rappresenta l'antifascismo assumendo un significato che va oltre la specificità dell'esperienza storica (Pavone 2006: 11619).

Attraverso la comunanza della lotta, scrive Bianco, due popoli che il fascismo aveva cercato di dividere riaffermavano la loro fraternità, e si trovavano uno a fianco dell'altro, per una medesima causa (Bianco 2006: 81).

Accords militaires intéressants, accords politiques nécessaires, mais encore plus projet d'avenir, car, là-haut, dans le calme de la montagne, nous avons parlé de notre Europe (Jouveau 1966: 49)⁴⁰.

³⁹ Vedasi per esempio Battaglia 1953: 293.

⁴⁰ Citazione del *Carnet de route* di Max Juvénal.

Bibliografia

- Aglan Alya (2020). *La France à l'envers*. Paris: Gallimard. Kindle.
- Aglan Alya (2013). "Pour une approche transnationale des mouvements clandestins de résistance". *Bulletin de l'Institut Pierre Renouvin*, vol. 38, n. 2, 69-80.
- Albertelli Sebastien, Blanc Julien, Douzou Laurent (2019). *La lutte clandestine en France. Une histoire de la Résistance 1940-1944*. Paris: Seuil. Kindle.
- Alpes en guerre/Alpi in guerra 1939-1945*. Préface d'André Vallini, Avant-propos de Gianni Perona. Grenoble: Musée de la Résistance et de la déportation de l'Isère, 2003.
- Andrieu Claire (1984). *Le Programme commun de la Résistance : des idées dans la guerre*. Préface de René Rémond. Paris: Les Editions de l'Erudit. Kindle.
- Azema Jean-Pierre (2002 [1979]). *De Munich à la Libération. 1938-1944*. Paris: Seuil. Kindle.
- Azema Jean-Pierre (gennaio-marzo 1985). "Une guerre de deux cents ans ?". *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, n. 5, Les guerres franco-françaises, 147-154.
- Bagnoli Paolo (2014). "I federalismi della Carta di Chivasso". *Nuova antologia*, n. 2269, 1, 52-62.
- Bauerkämper Arnd, Rossoliński-Liebe Grzegorz (eds) (2017). *Fascism without Borders: Transnational Connections and Cooperation between Movements and Regimes in Europe from 1918 to 1945*. New York: Berghahn Books. Kindle.
- Battaglia Roberto (1953). *Storia della Resistenza italiana*. Torino: Einaudi.
- Bianco Dante Livio (2006 [1954]). *Guerra partigiana*. Torino: Einaudi.
- Bidussa David (2015). "Introduzione". In: Bobbio Norberto, Pavone Claudio. *Sulla guerra civile. La Resistenza a due voci*. Introduzione e cura di David Bidussa. Torino: Bollati Boringhieri. Kindle, 46-430.
- Billion Jean-Francis (2012). "Il Comité Français pour la Fédération Européenne : le radici, la fondazione, i contatti". In: Fontana Paolo, Preda Daniela, Rognoni Vercelli Cinzia (eds). *Altiero Spinelli : il federalismo europeo e la Resistenza*. Bologna: Il Mulino, 237-266.
- Bloch Marc (1946), *L'Étrange Défaite. Témoignage écrit en 1940*. Paris: Franc-Tireur. Kindle (Bibebook).
- Blum Léon (1971 [1945]). *A l'échelle humaine*. Paris: Gallimard.
- Bobbio Norberto (2015). "Discorso sulla Resistenza" [discorso tenuto nel 1965]. In: Bobbio Norberto, Pavone Claudio. *Sulla guerra civile. La Resistenza a due voci*. Introduzione e cura di David Bidussa. Torino: Bollati Boringhieri. Kindle, 437-599.
- Bobbio Norberto (1975). "Il federalismo nel dibattito politico e culturale della Resistenza". In: Pistone Sergio (ed.). *L'idea dell'unificazione europea dalla prima alla seconda guerra mondiale*. Torino: Fondazione Luigi Einaudi, 221-236.
- Bocca Giorgio (2005 [1945]). *Partigiani della montagna*. Milano: Feltrinelli. Kindle.
- Cabella Alberto (1999). "Europeismo e federalismo tra le due guerre mondiali". In: Malandrino Corrado, Pistone Sergio (eds.). *Europeismo e federalismo in Piemonte tra le due guerre mondiali. La Resistenza e i trattati di Roma (1957)*. Atti del Convegno (Torino, 9-10 ottobre 1997). Firenze: L.S. Olschki, 7-20.
- Camus Albert (2013 [1945]). *Lettres à un ami allemand*. Paris: Gallimard. Kindle.
- Ceva Bianca (1964). "Le trattative della delegazione del CLNAI con la Resistenza francese (dicembre 1944) sulla base dei documenti conservati nell'archivio dell'Istituto nazionale". *Il movimento di liberazione in Italia*, n. 77, 86-100.

- Chiti-Batelli Andrea (ed.) (1978). *L'unione politica europea: proposte, sviluppi istituzionali, elezioni dirette*. Roma: Senato della Repubblica italiana.
- Cofrancesco Dino (1975). "Il contributo della Resistenza italiana al dibattito teorico sull'unificazione europea". In: Pistone Sergio (ed.). *L'idea dell'unificazione europea dalla prima alla seconda guerra mondiale*. Torino: Fondazione Luigi Einaudi, 123-170.
- Costa Bona Enrica (1995). *Dalla guerra alla pace: Italia-Francia: 1940-1947*. Milano: Franco Angeli.
- De Gaulle Charles (1956). *Mémoires de guerre. L'unité 1942-1944*. Paris: Librairie Plon.
- Documenti della Resistenza europea. Le intese fra partigiani e maquisards nella lotta di liberazione*, a cura della Sez. di Dronero dell'ANPI, Cuneo: s. n., pref. 1966.
- Eco Umberto (2017 [1995]). *Il fascismo eterno*. Milano: La Nave di Teseo. Kindle.
- FIAP-Federazione Italiana Associazioni Partigiane/Istituto di Studi Ugo La Malfa (1986). *L'idea d'Europa nel movimento di liberazione 1940-1945*. Presentazione di Gaetano Arfé. Roma: Bonacci.
- Flores Marcello, Franzinelli Mimmo (2019). *Storia della Resistenza*. Bari: Laterza. Kindle.
- Foa Vittorio (1991). *Il Cavallo e la Torre. Riflessioni su una vita*. Torino: Einaudi.
- Fontana Paolo, Preda Daniela, Rognoni Vercelli Cinzia (eds) (2012). *Altiero Spinelli : il federalismo europeo e la Resistenza*. Bologna: Il Mulino.
- Frank Robert (2015). "Juin 1940 : La défaite de la France ou le sens de Vichy". In: Aglan Alya, Frank Robert (eds). *1937-1947 : la guerre-monde. Tome Premier*. Paris: Gallimard. Kindle, 4745-5931.
- Frenay Henri (1973), *La nuit finira. Mémoires de Résistance 1940-1945*, Paris: Robert Laffont, 596-597.
- Galimberti Duccio, Rèpaci Antonino (2014 [1946]). *Progetto di Costituzione confederale europea ed interna*. Torino: Nino Aragno.
- Gay Rochat Donatella (1969). *La Resistenza nelle valli valdesi (1943-1944)*. Prefazione di Leo Valiani. Torino: Claudiana.
- Ghebali Éric (1998). *Vincent Auriol, le Président citoyen*. Paris: Grasset.
- Giovana Mario (1996). *Frontiere, nazionalismi e realtà locali: Briga e Tenda (1945-1947)*. Torino: Abele.
- Giovana Mario (1966). "L'internazionalismo partigiano e i rapporti con la Resistenza francese". In: *Documenti della Resistenza europea. Le intese fra partigiani e maquisards nella lotta di liberazione*, a cura della Sez. di Dronero dell'ANPI, Cuneo: s. n., pref. 1966, 11-32.
- Gobetti Ada (2014 [1956]). *Diario partigiano*. Introduzione di Goffredo Fofi. Nota di Italo Calvino. Postfazione di Bianca Guidetti Serra. Torino: Einaudi. Kindle.
- Goubet Michel (2006). "Toulouse". In: Marcot François (ed.), *Dictionnaire historique de la Résistance*. Paris: Robert Laffont, 313-314.
- Gouzy Jean-Pierre (2010). "Le fédéralisme d'Alexandre Marc et le combat pour l'Europe". *L'Europe en formation*, n. 355, 2010/1, 13-32.
- Grassi Gaetano (ed.) (1977). *"Verso il governo del popolo", Atti e documenti del CLNAI 1943/1946*. Milano: Feltrinelli.
- Guerrier Gerard (2017). *Résister. Vie et mort d'un maquis de montagne*. Paris: Paulsen. Kindle.
- Guillen Pierre (1996). "Les Français devant la cobelligérance italienne 1943-1945". *Cahiers de la Méditerranée*, n. 52, 1, Relations franco-italiennes, 1-8.

- Guillen Pierre (1986). "Les relations franco-italiennes après la chute du fascisme". *Mélanges de l'Ecole française de Rome. Moyen-Age, Temps modernes*, t. 98, n. 1, 433-464.
- Guillon Jean-Marie (2006). "Italie". In: Marcot François (ed.), *Dictionnaire historique de la Résistance*. Paris: Robert Laffont, 857.
- Heyde Veronika (2010). *De l'esprit de la Résistance jusqu'à l'idée de l'Europe*. Bruxelles: Peter Lang.
- Jouveau René (1966). "Les accords de Saretto" In: *Documenti della Resistenza europea. Le intese fra partigiani e maquisards nella lotta di liberazione*, a cura della Sez. di Dronero dell'ANPI, Cuneo: s. n., pref. 1966, 37-50.
- Landuyt Ariane (2012). "Fascismo e antifascismo : due visioni dell'Europa a confronto". In: LASCHI Giuliana (ed.). *Memoria d'Europa. Riflessioni su dittature, autoritarismo, bonapartismo e svolte democratiche*. Milano: FrancoAngeli, 21-35.
- "Le programme international du Mouvement de libération national (M.L.N.)". *L'Europe fédéraliste*, n. 1, settembre-ottobre 1944. In: Archivi storici dell'Unione europea, Fondo Rossi, ER-027 "Notes, tracts et bulletins", 31-38.
- Libérer et Fédérer 14 juillet 1942 – avril-mai 1944 (fac-similé)*. Présentation de Michel Dreyfus. Paris: C.E.D.E.I., 1985.
- Lipgens Walter (ed.) (1985). *Documents on the History of European Integration, vol. 1 Continental Plans for European Union 1939-1945*. Berlin: de Gruyter.
- Lipgens Walter (1985). "General Introduction". In: Lipgens Walter (ed.). *Documents on the History of European Integration, vol. 1 Continental Plans for European Union 1939-1945*. Berlin: de Gruyter, 1-33.
- Lipgens Walter (1985). "Ideas of the French Resistance on the Postwar International Order". In: Lipgens Walter (ed.). *Documents on the History of European Integration, vol. 1 Continental Plans for European Union 1939-1945*. Berlin: de Gruyter, 264-361.
- Lipgens Walter (1975). "L'idea dell'unità europea nella Resistenza in Germania e Francia". In: Pistone Sergio (ed.). *L'idea dell'unificazione europea dalla prima alla seconda guerra mondiale*. Torino: Fondazione Luigi Einaudi, 97-122.
- Mann Klaus (2009). *Contre la barbarie : 1925-1948*. Paris: Phébus.
- Michel Henri (1965). *Les mouvements clandestins en Europe*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Michel Henri, Mirkine-Guetzevitch Boris (eds) (1954). *Les idées politiques et sociales de la Résistance (Documents clandestins, 1940- 1944)*. Préface de Georges Bidault, Avant-propos de Lucien Febvre, Paris: Presses Universitaires de France.
- Mola Aldo Alessandro (1996). "I 'patti' di Saretto 31 maggio 1944 ed i loro riflessi militari", *Cahiers de la Méditerranée*, n. 52, 1, Relations franco-italiennes, 59-84.
- Momigliano Levi Paolo, Perrin Joseph-César (eds) (2003). *Dichiarazione dei rappresentanti delle popolazioni alpine, Chivasso 19 dicembre 1943. Il contesto storico, i protagonisti e i testi*. Aosta: Le Château.
- Morin Gilles (2000). "Vincent Auriol, un grand élu socialiste". In: Le Béguec Gilles, Peschanski Denis (eds). *Les élites dans la tourmente. Du Front populaire aux années cinquante*. Paris: CNRS, 145-155.
- Muracciole Jean-François (2012 [1993]). *Histoire de la Résistance en France*. Paris: Presses Universitaires de France. Kindle.

Oliva Gianni (1994). "I rapporti fra i partigiani piemontesi e la Francia libera : estate 1944-primavera 1945". In: Perona Gianni (ed.). "Gli Italiani in Francia 1938-1946 : atti del convegno, Torino, 10-11 giugno 1991". *Mezzosecolo. Materiali di ricerca storica*, n. 9. Milano: Franco Angeli, 357-366.

Panicacci Jean-Louis (1996). "Les Italiens dans la libération des Alpes-Maritimes". *Cahiers de la Méditerranée*, n. 52, 1, Relations franco-italiennes, 25-31.

Pavone Claudio (2013 [2008]). *1943. L'8 settembre*. Bari: Laterza. Kindle.

Pavone Claudio (2015). "La seconda guerra mondiale: una guerra civile europea?" [testo pubblicato nel 1994. In: Ranzato Gabriele (ed.). *Guerre fratricide. Le guerre civili in età contemporanea*. Torino: Bollati Boringhieri, 86-128]. In: Bobbio Norberto, Pavone Claudio. *Sulla guerra civile. La Resistenza a due voci*. Introduzione e cura di David Bidussa. Torino: Bollati Boringhieri. Kindle.

Pavone Claudio (2006 [1991]). *Una guerra civile. Saggio storico sulla moralità nella Resistenza*. Torino: Bollati Boringhieri. Kindle.

Perona Gianni (ed.) (2006). *Popolazioni alpine e diritti fondamentali. 60° anniversario della Dichiarazione di Chivasso*. Aosta: Le Château.

Peyronel Susanna, Giordano Filippo Maria (eds) (2015). *Federalismo e Resistenza. Il crocevia della «Dichiarazione di Chivasso» (1943)*. Torino: Claudiana.

Pistone Sergio (ed.) (2000), *L'Unità Europea (1943-1954)*. Stampa anastatica. Torino: Consiglio Regionale del Piemonte-Consulta Europea.

Pivato Stefano (2007). *Bella ciao. Canto e politica nella storia d'Italia*. Bari: Laterza. Kindle.

Rainero Romain H. (1996) "Les accords de Saretto : une prémisse (manquée) pour une réconciliation italo-française et une Europe unie". *Cahiers de la Méditerranée*, n. 52, 1, Relations franco-italiennes, 85-92.

Rèpaci Antonino (1971). *Duccio Galimberti e la Resistenza italiana*. Torino: Bottega d'Erasmus.

Rognoni Vercelli Cinzia (2005). "Autonomismo e federalismo nella Resistenza". In: Preda Daniela, Rognoni Vercelli Cinzia (eds). *Storia e percorsi del federalismo. L'eredità di Carlo Cattaneo*. vol. II. Bologna: Il Mulino, 603-646.

Sapin et Quelques Autres (1987). *Méfiez-vous du Toreador*. Toulon: AGPM.

Soave Sergio (1989). *Federico Chabod politico*. Bologna: Il Mulino.

Soutou Jean-Marie (2011). *Un diplomate engagé. Mémoires 1939-1979*, d'après des entretiens avec Jean-François Noiville. Présentation et notes de Georges-Henri Soutou. Paris: Editions de Fallois.

Spinelli Altiero, Rossi Ernesto (1944). *Problemi della Federazione europea*. Prefazione di Eugenio Colorni. Roma: Edizioni del Movimento Italiano per la Federazione Europea.

Tortorella Francesca (2020). "La Déclaration de Chivasso. Un exemple de projet fédéral infra et supranational". *Journal of European Integration History*, vol. 26, issue 1, 95-106.

Tripodina Chiara (2016). "La Costituzione di Duccio. Il 'Progetto di Costituzione confederale europea ed interna' di Duccio Galimberti e Antonino Repaci a settant'anni dalla prima pubblicazione (1946-2016)". In: Pezzini Barbara, Rossi Stefano (eds). *I giuristi e la Resistenza. Una biografia intellettuale del Paese*. Milano: Franco Angeli, 151-195.

Vast Cécile (2006). "L'Insurgé". In: Marcot François (ed.), *Dictionnaire historique de la Résistance*. Paris: Robert Laffont, 730-731.

Vayssiere Bertrand (2002). "Alexandre Marc. Il personalismo al servizio dell'Europa". *The Federalist*, a. XLIV, n. 2, 127-146.

Wieviorka Olivier (2013). *Histoire de la Résistance*. Paris: Perrin. Kindle.

Wieviorka Olivier (2017). *Une Histoire de la résistance en Europe occidentale*. Paris: Perrin. Kindle.

Zagrebelsky Gustavo (2014). "Stabilità e 'armonia sociale' come orizzonte di valore: il Progetto di Galimberti e Rèpaci". In: Galimberti Duccio, Rèpaci Antonino (2014 [1946]). *Progetto di Costituzione confederale europea ed interna*. Torino: Nino Aragno, 29-51.

Sitografia

L'ultima data di consultazione di tutti i siti riportati è il 20 ottobre 2020.

Berardo Livio (giugno 2014). "Il discorso di Galimberti: i criteri di una ricostruzione". *Il Presente e la Storia*, n. 85. In: Rendiconti Cuneo 2013, Nerosubianco, comune.cuneo.it/fileadmin/comune_cuneo/content/amm_organiz/cultura/biblioteca_civica/pubblicazioni/pdf/rendiconti_2013.pdf

Bnf Gallica

[Frenay Henri]. "Appel". *Combat*, n. 1, dicembre 1941, gallica.bnf.fr / ark: / 12148/bpt6k148195n?rk=64378;0#

[Frenay Henri]. "Notre Europe". *Combat*, n. 53, dicembre 1943, gallica.bnf.fr / ark: / 12148 / bpt6k1482894/f1.item

"Gagner la guerre et gagner la paix. Ce que nous sommes. Ce que nous voulons". *Libérer et Fédérer*, n. 1, 14 luglio 1942, gallica.bnf.fr / ark: / 12148 / bpt6k874492h.item

"Manifeste" e "Programme d'action". *Libérer et Fédérer L'Insurgé*, n. 15-16, aprile-maggio 1944, gallica.bnf.fr / ark: / 12148 / bpt6k874504g/f1.item

Maxence. "De l'autre côté des Alpes". *Provence libre. Organe régional du Mouvement de la libération nationale (Ex-M.U.R.: Combat, Libéartion, Franc-Tireur)*, 1er juin 1944, gallica.bnf.fr / ark: / 12148 / bpt6k877913h/f1.item. r=italien

Galante Garrone Alessandro (1968). "Bianco, Dante Livio". *Dizionario Biografico degli Italiani*, vol. 10, treccani.it/enciclopedia/dante-livio-bianco_%28Dizionario-Biografico%29/

"La Carta di Chivasso o Dichiarazione dei rappresentanti delle popolazioni alpine". *L'Unità Europea*, n. 5, luglio-agosto 1944. Eurostudium, Dipartimento di Storia, Culture, Religioni, Università La Sapienza (Roma), [eurostudium.eu / documenti / federalismo / federalismo15 / index.php](http://eurostudium.eu/documenti/federalismo/federalismo15/index.php)

Le Maitron. *Dictionnaire biographique mouvement ouvrier mouvement social*

Maitron Jean, Pennetier Claude (2008, ultima modifica 2019). "Ferrat André", maitron-en-ligne.univ-paris1.fr/spip.php?article23899

Morin Gilles (2015, ultima modifica 2018). "Zaksas Gilbert", [maitron-en-ligne.univ-paris1.fr / spip.php?article172723](http://maitron-en-ligne.univ-paris1.fr/spip.php?article172723)

Guillon Jean-Marie (2015, ultima modifica 2020). "LIPPMANN Jean, Gustave, Raphaël, Léon [pseudonymes dans la Résistance : Chrono II, LORRAIN]", [fusilles - 40 - 44 . maitron.fr / ?article 175663](http://fusilles-40-44.maitron.fr/?article175663)

Morin Gilles, Guillon Jean-Marie (2010, ultima modifica 2018). "Juvénal Max (Juvénal Maximin, Victor, Juvénal dit Max)", [maitron-en-ligne.univ-paris1.fr / spip.php?article114616](http://maitron-en-ligne.univ-paris1.fr/spip.php?article114616)

“Témoignage de Max Juvéanal, recueilli par Henri Michel – 12 septembre 1947”. In: Archives nationales, Archives du Comité d’histoire de la Deuxième Guerre mondiale — Résistance intérieure : mouvements, réseaux, partis politiques et syndicats, FranceArchives, francearchives.fr/fr/facomponent/7118baccfeaec874b547a7052da9f055e03fe63e

“Tradimento”. *L’Italia libera*, n. 8, Roma, 15 settembre 1943. Stampa clandestina, Banca dati sui periodici della Resistenza, Istituto nazionale Ferruccio Parri, stampaclandestina.it/wp-content/uploads/numeri/147-LItaliaLibera(edRoma)_1943_N8.pdf

“Volantino del Comitato d’Azione del Popolo Italiano”, novembre 1942, Musée de la Résistance, museedelaresistanceenligne.org/media.php?media=3473&expo=&sens=verso#fiche-tab

Wieviorka Olivier (2018). *La Resistenza. Una storia europea*. Edizione italiana con testo originale francese. Introduzione di Antonino De Francesco. Milano: Feltrinelli, fondazionefeltrinelli.it/app/uploads/2018/04/La-Resistenza.-Una-storia-europea.pdf

Filmografia

Novecento, Bernardo Bertolucci, 1976.



Subsidiarity, a transformative principle for the future of European democracy

Filippo Maria Giordano

1. The three coordinates of subsidiarity: participation, inclusion and collaboration

A little more than a decade after the economic and financial crisis that hit most of the western world at the beginning of the new millennium (2008), marking profound changes not only in terms of geopolitical arrangements, but also and above all in terms of economic and social models, we are once again facing a challenge of global dimensions, triggered by the pandemic and the Covid-19. These crises have severely tested the pre-existing balances, and in Europe and Italy, as in the rest of the world - and we are only at the beginning - have initiated a profound reflection on the need to reconfigure power relations and the sustainability of our governance models at the national, European and international levels. The pandemic, like the previous crisis, is creating a climate of fear and uncertainty, but also of anger and despair, foreshadowing new forms of inequality and poverty, as well as major social imbalances. All this can only invite us to take a critical look at the global order and the social, economic and political systems that characterise it, imagining, especially in Europe, initiatives designed to radically rethink the society in which we live, its points of reference and to review the paradigms to which we are accustomed and with which we identify.

However, the crisis, as its etymology indicates, is also an opportunity to confront the past and to stimulate the search for solutions in the present for the future. Subsidiarity can be understood as just such a solution. It opens up opportunities for change, suggesting new types of socio-economic and socio-political relations that are more sustainable and capable of dealing with the complexity of global challenges. It is not a question of inventing anything new, but only of taking an ancient concept belonging to our social and political tradition and adapting it to the needs of contemporary society - as has happened in part and is still happening. It needs to be put into a legal context so that it can act as a leaven capable of mobilising social energies, promoting a renewed spirit of participation and directing the logic of Community governance towards the European common good (Arena 2019; Padoa-Schioppa 2020).

Subsidiarity is still a principle capable of grasping the deepest instances of society and of promoting, in its horizontal sense, thanks to civic activism,

unprecedented paths of renewal, social regeneration and democratic participation. Hence the need to outline, firstly, a synthetic profile of subsidiarity both from a historical-conceptual point of view and with regard to its areas of action and the contexts in which it operates on a horizontal level in the European Union and in Italy. This will make it possible, secondly - and this will be the subject of the following chapters - to clarify the method, the practices and the effects of subsidiarity, especially in Italy - which is in a privileged position of advanced experimentation compared to other European countries - and thus to highlight its potential with respect to the issues addressed in the handbook. The aim is thus to describe the "indirect" effects of subsidiarity on social inclusion, on overcoming divisive and stigmatising stereotypes, on promoting pluralism and participation, and the "direct" effects which, on the other hand, concretely favour collaborative practices and integrative models that complement traditional systems of democracy and governance (De Martin 2008; Donati 2011; Urbinati 2018; Ciaffi, Giordano 2020).

2. A richly nuanced identity principle that comes from afar...

As mentioned above, subsidiarity is a principle that comes from afar and, in its positive codification, belongs to the European legal culture, as Giuseppe Cotturri already observed: "outside Europe there is no concept or principle of subsidiarity" (Cotturri 2001: 11)¹. However, talking about subsidiarity raises some difficulties, especially with regard to its interpretation. Some have defined it as an "ambiguous principle, with [...] different meanings", but capable of promoting "a very rich reflection" (Cassese 1995: 373); others have accepted it as an innovative idea that, from an ethical-political point of view, "presents itself as a very rich principle, comparable, in terms of its disruptive force, to the principle of the separation of powers at the time of its first historical appearance" (D'Atena 1997: 627). This innovative charge affects "the very essence of democracy, the development of its values, the way of being a citizen" (Arena, Cotturri 2010: 28) and makes it an essentially European socio-political-cultural concept, which has been established with legal certainty in the construction of the Community, but with potentially universal application. The principle, therefore, does not lend itself easily to rigid formulations without risk of misunderstandings or without incurring in oversimplifications. Consequently, it is not easy to conceptually circumscribe the idea underlying the principle itself and to describe the numerous implications (ethical-

¹ His comment was part of the debate opened around the principle on the occasion of its inclusion in the Italian Constitution with the reform of Title V in 2001, but also referred to the European treaties that had introduced subsidiarity in the framework of European "public law" only less than ten years earlier. Cotturri looked at the Community experience of the early 1990s as the start of a phase of great perspectives and changes, in which subsidiarity marked the way forward in a "moment of transition to a stronger and more cohesive configuration of supranational institutions, for which the name of Union was adopted". However, observing also the Italian experience, in which work was being done to recover and insert the same principle into the Fundamental Law - which had long remained implicit in the Constitution, present in a fragmented manner in the values mentioned in the first part -, he sensed the potential of that insertion which in Italy, more clearly than in the EU, opened up new dynamics and suggested the virtuous "circularity" between horizontal and vertical subsidiarity (*Ibid.*).

value, social, political, legal, economic, urban-regional, etc.) that it entails, including with regards to rights (Benvenuti 2018)², social and political integration processes (Wanzenböck, Frenken 2020) and the sense of care that characterises the communities that have transposed and accepted its guidelines on a regulatory level, especially at the horizontal level of application (Monteduro 2017)³.

It is precisely in the latter meaning that the original nature of subsidiarity can be grasped, as a system of relations that develops from the social base and then progresses towards more complex and articulated forms of political organisation, as the adage "*civitas propter cives, non cives propter civitatem*"⁴ recalls. The principle is ancient and ideally dates back to Aristotle, traces of which can already be found in Plato and, before that, in the book of Exodus; it was then taken up and reworked by Thomas Aquinas in an interpretation that places the person and his fulfilment always at the centre of the general interest and gives society as a whole, understood organically, the aim of achieving the common good. The principle has spanned the centuries, declining itself vertically and horizontally, changing appearance and adapting to the emerging context, always with the aim of harmonising individual and collective, private and public interests, providing the conditions for a dialogue that is always open to conciliation (Donati, Colozzi 2005). Its internal dynamics tend to favour and combine the free and autonomous initiative of individuals and associated realities with the responsibilities of civil living, while respecting a solidarity-based vision of the social and political community. Examples of such an architecture, aimed at the collaboration and active solidarity of its members, can be found in the thinking of many European figures of the past, who saw subsidiarity as a balm against social conflicts and the arrogance of political and economic power. Among these, the best known is that of the jurist and theologian Johannes Althusius, who used to compare the plural society - which he called "symbiotic" - to a harmonious concert of instruments tuned by subsidiarity: "as from strings of different tones, harmonically tuned, a very sweet sound and a gentle melody are born, [...], so in the same way in the State there is agreement and bonding between [...] people of different ranks", from which "a most sweet and fitting harmony arises" which, if well orchestrated, produces "a praiseworthy, happy, almost divine and very lasting concord"⁵. A similar harmony had already been described in images centuries earlier by Ambrogio Lorenzetti in his frescoes depicting the allegory of "Good and Bad Government" and their effects on the city and the countryside. The Sienese painter's

² See also Frey 2005, on the interaction between subsidiarity and consumer rights.

³ On the intimate dimension related to the city and its communities, see also Marinelli 2015.

⁴ This is the phrase used by Pius XII in his radio message of 11 September 1956, in which the Pope referred to the tradition of the Social Doctrine of the Church, of which subsidiarity is the third of the four cornerstones together with the dignity of the person, solidarity and the common good. See *Discours et messages-radio de S.S. Pie XII*, XVIII, Dix-huitième année de Pontificat, 2 mars 1956 - 1er mars 1957, pp. 425-435, in https://www.vatican.va/content/pius-xii/fr/speeches/1956/documents/hf_p-xii_spe_19560911_medicinacattolici.html. (Accessed 30 October 2021)

⁵ J. Althusius, *Politica methodice digesta et exemplis sacris et profanis illustrata*, Herbornae Nassoviorum, Ex officina C. Corvini, 1603, I, 36. See also the version translated into Italian of the third edition, 1614, J. Althusius, *La politica Elaborata organicamente con metodo e illustrata con esempi sacri e profani, testo latino a fronte*, 2 Voll., Claudiana, Torino, 2009, p. 237, Vol. I.

work gives rise to a social and political philosophy that he figuratively summarises in the concerted participation of the citizens of the Republic of Siena in the care of the common good. With a subsidiary logic, the citizens and the “Good Government” cooperate harmoniously in the material and immaterial care of the city, both of the *urbs*, understood as the set of structures and buildings, and of the *civitas*, the living community with its interests and needs (Riklin 2000).

Subsidiarity has thus traversed the centuries and the history of Europe, characterising the formation of its various social and political communities, and has left its mark on a long series of local experiences of varying extents, eventually assuming the features of a principle of identity, with which many European citizens can today identify themselves (Barbaini, Giordano, Quirico 2020)⁶. It is no coincidence that the principle, sometimes suggested by the legal cultures of the Member States themselves (Germany and Italy first and foremost), was finally incorporated into the Community Treaties, finding legal form and guiding the process of European integration (Quadro Curzio 2002). It is a principle that has fostered the diversity and plurality of the subjects it brings into communication, building networks of cooperation, of “sharing, the fruit of coexistence, not of separate and mutually distracted lives”; in other words, subsidiarity reduces distances, encourages civic activism, increases participation and promotes “the political culture of federalism [...] of proximity and mutual attention” (Cotturri 2001: 32)⁷. Jacques Delors recalled how

les origines mêmes, le racines de notre réflexion politique sur le fédéralisme, la subsidiarité et la démocratie ont donc de forts ancrages dans la pensée chrétienne et œcuménique. Chaque groupe chrétien ayant eu un apport décisif indispensable et spécifique dans l’élaboration de ces concepts fondamentaux à travers la rationalisation du droit naturel, qui a permis de dégager des principes communs métapositifs à la théorie de l’organisation politique contemporaine (Delors 1996 : 34).

We are therefore faced with a principle that is dense with values and aimed at the good of the person and the communities that surround him or her.

3. A principle wanders around Europe (in search of confirmation) ...

For thirty years now, the history of the European Union and the dynamics of its integration have been confronted with the principle of subsidiarity. It is possible to trace and attribute some of the major transformations that the Community system has undergone over time to this principle, and it is also possible, going back to the very beginning of the integration process, to observe how this principle was already ideally enshrined in the original project (Ingravalle 2005; Giordano 2020: 191-206, *cit.*). It is also well known that the idea of subsidiarity was present in the political

⁶ See also Malandrino 2004, in particular pp. 123-139 (F. Ingravalle, *Principio di sussidiarietà, potere sussidiario e “popolo europeo”*).

⁷ See also Arena, Cortese 2011.

culture of the Founding Fathers, who found in the principle “a criterion for legitimising power that was not created by man or time, but corresponded to the existence of a permanent truth” (Melchionni 2013: 170)⁸. On the other hand, the principle of subsidiarity is not only a political and/or administrative rationale that concerns the attribution of powers to public bodies and establishes the extent of their intervention, but, looking beyond its instrumental application, it is possible to glimpse its anthropological origin and the social philosophy that more specifically concerns the relational nature of man and his moral sphere. Subsidiarity cannot, therefore, remain on the surface and be reduced to a simple “technical-legal criterion” aimed at coordinating political initiative in areas that do not fall within the exclusive competence of the EU, but must go deeper and be taken up first and foremost as a “culture of government”; in other words, its meaning must be extended without making it rigid in its vertical projection, which is sometimes intended to guarantee the sovereign prerogatives of the Member States, and sometimes to reduce them to the benefit of the Union. The dynamic of subsidiarity, in fact, while having practical needs to articulate itself in organisations of power in time and space, “refers first and foremost to the constitution of subjects, to the recognition of collective identities, to the sense of multicultural exchanges, to bonds of solidarity and conflicts of autonomy”; in other words, our principle “is inscribed in the culture of man, not of administrative machines: it is the political and social sciences that can provide tools, not the mechanics of power or the geometry of competences” (Cotturri 2001: 21).

In this sense, subsidiarity can be said to be a specifically European principle that invites the legislator to go down into the concrete world of social life to observe how citizens decide to form “communities of meaning” through shared interests and, thus, initiate participatory processes and collaborative practices. In this way, subsidiarity becomes once again a vital principle that restores centrality to the citizen in the exercise of his freedoms and responsibilities (rights/duties) and that has a fundamental impact on the substance of living together, on the way of understanding “making community” and, consequently, on the quality of democracy.

In 1991, Jacques Delors, while working on the reform of the European treaties, identified the principle of subsidiarity (and solidarity⁹) as a regulatory instrument of power relations capable of reformulating inter-institutional relations at all levels of European governance, also on the basis of the centrality of the autonomy of citizens and their social components (Anta 2004: 60-71 and 87-92)¹⁰. Only a few years earlier, the Council of Europe had implicitly referred, for the first time in these terms at international level, to the principle of subsidiarity in a document aimed at promoting the recognition and enhancement of the representative bodies of regional communities, as organic socio-political realities in which the natural interests of citizens and their communities are manifested and composed. In 1985, the international organisation had thus anticipated the Union, drawing up the *European*

⁸ Maria Grazia Melchionni refers to Jean-Louis Loubet Del Bayle's considerations in *Les non-conformistes des années 30. Une tentative de renouvellement de la pensée politique française*, Seuil, Paris, 1969, p. 331.

⁹ On these principles, see Von Bogdandy 2010 and Arban 2017. See also EC 2018.

¹⁰ On Delors, see also Delors 2004, Drake 2000 and on subsidiarity Barroche 2007.

Charter of Local Self-Government, with which it intended to protect the identities of local communities, giving them a central role in national constitutional systems¹¹. Local authorities were not only recognised from an institutional point of view, but also from a "functional" point of view in accordance with the principle of subsidiarity, according to which public decisions must be taken as close as possible to the citizens, who are the ultimate recipients of their consequences¹². The vertical projection of subsidiarity emerges from the Charter, however, with regard to the smallest entities, i.e. those that identify with regional communities, where civic participation is more lively and therefore it is easier to find convergence with the horizontal axis of the principle¹³. In this sense, Delors argued, subsidiarity "ce n'est pas seulement une limite à l'intervention d'une autorité supérieure vis-à-vis d'une personne ou d'une collectivité qui est en mesure d'agir elle-même, c'est aussi une obligation pour cette autorité d'agir vis-à-vis cette personne ou de cette collectivité pour lui donner les moyens de s'accomplir" (Delors 1992: 165)¹⁴. In view of the Maastricht reform, his objective was not only to find a criterion capable of modulating and regulating the competences of the Member States within the supranational framework of the European Community, but also to restore to the human being, first and foremost, and to his being a citizen of a smaller community, an active role not only in the democratic life of his own country but also in that of the future European Union - thus integrating the Community representative system with new instruments of participation. Moreover, as Delors reiterated, "la subsidiarité procède d'une défense morale, qui fait du respect de la dignité et de la responsabilité des personnes qui la composent, la finalité de toute société" (*ibid.*). For him, "la subsidiarité s'applique à deux ordres différents : d'une part la délimitation entre la sphère privée et celle de l'Etat, entendue au sens large du terme ; d'autre part, la répartition des tâches entre les différents niveaux de la puissance politique" (*ibid.*: 163). Among these, the first, "trop souvent négligé", remains the most important "pour choisir les critères d'attribution de pouvoirs à la puissance publique, en fonction d'une finalité essentielle : l'épanouissement de chaque individu" (*ibid.*: 163-164). Following this

¹¹ The United Nations has also considered subsidiarity as a suitable tool for global governance. In 1999, the *Development Programme on decentralisation* highlighted the role of subsidiarity and its potential in multi-level governance (UNDP 1999). In another earlier document, the United Nations stated that the "decentralization, or decentralizing governance, refers to the restructuring or reorganization of authority so that there is a system of co-responsibility between institutions of governance at the central, regional and local levels according to the principle of subsidiarity, thus increasing the overall quality and effectiveness of the system of governance, while increasing the authority and capacities of sub-national levels. [...] Decentralization could also be expected to contribute to key elements of good governance, such as increasing people's opportunities for participation in economic, social and political decisions; assisting in developing people's capacities; and enhancing government responsiveness, transparency and accountability" (UNDP 1997: 4).

¹² In this respect, Article 4(3) of the Charter was very clear: "Public responsibilities shall generally be exercised, in preference, by those authorities which are closest to the citizen. Allocation of responsibility to another authority should weigh up the extent and nature of the task and requirements of efficiency and economy" (CoE 1985). On this topic, see also Hendriks, Loughlin, Lidström 2010; Carloni, Cortese 2020.

¹³ In this regard, it should be remembered that in the Italian Constitution, municipalities, understood as exponential bodies of their own community, representing the interests of citizens and of the various communities organised on the territory, enjoy a regulatory reserve that allows them a certain degree of autonomy, especially as regards relations with citizens and models for managing urban areas and the territory.

¹⁴ This is a speech on *Le principe de subsidiarité*, given at the Institut Européenne d'Administration Publique in Maastricht on 21 March 1991 and reproduced in the abovementioned volume.

direction, however, “suppose des hommes et des femmes capables d’assumer des responsabilités en vue de réaliser le bien commun” (*ibid.*: 164) and, we would add, of having the space and tools to become concrete protagonists of democratic action on the national and European public stage. In this way, the then President of the European Commission deeply rooted the principle of subsidiarity, ontologically as well as legally, in the organic fabric of European citizenship, wishing to give the new citizen of the Union a social dignity and a political space for action which, starting from individual autonomy and responsibility, could enable him to contribute, together with state and community institutions, to the definition and implementation of policies at all levels of decision-making. For Delors, subsidiarity was therefore a “compass” principle of Community integration, suitable for regulating the dynamics of European as well as national and supranational democracy, and was to be understood in the full sense, without the staggering of planes with which it is usually classified (Barroche 2007, Feix 2011).

As is well known, following the reform of the treaties, in which Delors played a leading role together with the governments of the member states, subsidiarity was understood mainly in its vertical sense, while the horizontal projection faded away almost completely, reduced to the idea of the proximity of the European institutions to the citizen within the framework of broader multilevel governance. This horizontal idea of subsidiarity was therefore only vaguely sketched out in the preamble, which stated that the parties undertake to ensure that decisions are “taken as closely as possible to the citizen”. The situation did not change much in the course of the subsequent reforms, during which the vertical meaning of the principle continued to be discussed, although important and substantial corrections followed. Not even in 2002, when the debate on subsidiarity was opened in the European Convention (Working Group I), at a time when the Union's strong democratic deficit was being lamented, did the debate go much further¹⁵. And yet, Giovanni Moro observed at the time, the principle of horizontal subsidiarity, if it were reconsidered within the framework of the Union and suitably developed, “would give that constitutional meaning to the presence of every citizen at the European level that everyone says they hope for: one is a European citizen also insofar as one collaborates in the care of the general interest through actions, not only through voting” (Moro 2003: 5)¹⁶. Moreover, by projecting itself in this strong direction of civic activism, which is vital and widespread at European level through the plurality of movements and voluntary organisations, subsidiarity could become the direct interpreter of civil society's desire to participate, granting it the most appropriate level of public dialogue and thus promoting a different way of making democracy in the Union, complementary to those already existing and consolidated, but more attentive and adherent to the stimuli emerging from grassroots communities and social formations. At the

¹⁵ In the Treaty establishing a Constitution for the European Union of 2004, however, alongside the principle of representative democracy, the idea of citizen participation in the definition of European policies through dialogue and exchange between civil society organisations and the EU institutions by means of a bottom-up logic finds its place for the first time.

¹⁶ On this subject see also Moro 2009.

moment, none of the formulas adopted at Community level has this scope, Moro recalled, neither “the neo-corporative one of civil dialogue, which [...] reduces civil society to a set of interest groups”, nor that of participatory democracy, which ends up incorporating civic organisations into the representative political process, giving rise to various short circuits” (*ibid.*). In any case, he concluded, “in policy making at European level, especially in relation to and thanks to the work of the Commission, there are ways of working and experiences that, albeit with the limitations mentioned above, constitute precedents that cannot be ignored” (*ibid.*).

4. The forms of participation in the Union according to the Treaty

Participatory democracy, as a procedure of the Union, was recognised and incorporated into the Treaties with the 2008 Lisbon reform¹⁷. The legal bases for this constitutive element of European democracy are described in Articles 10 and 11 of the Treaty on European Union (TEU). While the first article establishes (in the third paragraph) the general framework within which the European complex of institutions is framed, according to which “every citizen has the right to participate in the democratic life of the Union”, with the recommendation that decisions be “taken as openly and as closely as possible to the citizen”, the second describes the ways in which participatory democracy is implemented in the Union's policies¹⁸. The latter, which are certainly innovative in terms of opening up to the participation of civil society with respect to the previous vacuum, can for simplicity's sake be divided into two types, both subject to a constitutive limit. The first, in short, is the direct participation of individual citizens in the formation of policies and is expressed through different channels, the most important of which is the European Citizens' Initiative, which allows one million European citizens to submit a legislative proposal to the European Commission. The second involves citizens taking part in policy-making more indirectly, i.e. through civil society organisations engaged in dialogue with the European institutions. In this case, the area of action envisaged is that of consultations on policies or individual measures and develops a positive interaction between the European institutions and European social groups (Marchetti 2016 and 2014). This latter mode thus makes it possible to shorten the distance between organised civil society and the European Union. However, it should be noted that “in both cases the definition of participatory democracy reflects the point of view of the

¹⁷ For a reflection on the relationship between subsidiarity and democracy in the EU, see MacCormick 1997.

¹⁸ Article 11 is divided into four paragraphs and reads as follows: “1. The institutions shall give citizens and representative associations, through appropriate channels, the opportunity to make known and publicly exchange their views in all areas of Union action. 2. The institutions shall maintain an open, transparent and regular dialogue with representative associations and civil society. 3. In order to ensure the consistency and transparency of the Union's actions, the European Commission shall carry out broad consultations with stakeholders. 4. Not less than one million citizens who are nationals of a significant number of Member States may take the initiative of inviting the European Commission, within the framework of its powers, to submit any appropriate proposal on matters where citizens consider that a legal act of the Union is required for the purpose of implementing the Treaties. The procedures and conditions required for a citizens' initiative shall be established in accordance with the first paragraph of Article 24 of the Treaty on the Functioning of the European Union”.

institutions and takes into account their concerns and their specific interest in increasing their legitimacy in a situation of low trust on the part of the citizens” (Moro 2009: 77). In other words, the European narrative of participatory democracy suffers from “a kind of ‘institutional egocentrism’, according to which the institutions are the main actors in the democratic life of the Union, while the citizens are invited to participate in their activity” (*ibid.*). Nonetheless, the idea and practice of participatory democracy have taken root in the Union and in the future may broaden the spectrum of applications and ways in which this institution is implemented (Siclari 2009)¹⁹.

5. The views of the European Economic and Social Committee on "subsidiarity and participatory democracy"

Participatory democracy has been and is supported above all by the European Economic and Social Committee (EESC), which considers it “an integral part of the European model of society” and dependent on the correct interpretation and application of the principle of subsidiarity (EESC 2011: 12). Indeed, the Committee stresses how, thanks to Article 10(3) of the Treaty on European Union (TEU), the participation of citizens and their organisations has become a “right” and “subsidiarity a cornerstone of participatory democracy” (*ibid.*: 8). Similarly, it notes the importance of Article 11 (paragraphs 1 and 2), which proposes procedures and concrete actions to complement representative democracy with participatory democracy, by enlarging and strengthening “structures for dialogue with civil society at European level as well as at national, regional and local levels” (EESC 2013: 8). It considers it necessary to implement Article 11, which is seen as “a crucial opportunity to move beyond the existing processes for consulting and involving civil society which have been developed at European level since the 2001 White Paper on European Governance” (*ibid.*). With regards to the White Paper (EC 2001), the EESC had already issued an important opinion highlighting the fundamental value of the principle of subsidiarity, “the most important principle of good governance” (EESC 2002: 62). The Committee pointed out that this principle did not concern only the technical-administrative distribution of powers, but expressed a specific conception of the individual, of his freedoms and responsibilities, and of the society in which he operates. In other words, the EESC grasped the essence of subsidiarity, presenting it as a fundamental criterion for “good” European governance, for guaranteeing citizens’ participation in the decision-making process, and suggested linking the vertical and horizontal axes of the principle:

Society would work better if citizens had the feeling that the decisions concerning them are taken at the most appropriate level. The appropriate level is not only determined by territorial criteria (European, national, regional and local) but also by functional criteria according to specific expertise (public authorities, economic community, social partners and other civil society organisations). When deciding

¹⁹ For a wider consideration of participatory democracy see also Sgueo 2020; Alegretti 2010; Bobbio 2006.

who is to be involved in decision-making 'functional (horizontal) subsidiarity' must be taken into account alongside 'territorial (vertical) subsidiarity', which both in their own right guarantee greater responsiveness to people's concerns and greater efficiency. These two levels of subsidiarity should function in tandem complementing each other. The Economic and Social Committee forms an interface between territorial and functional subsidiarity, thus adding value to better European governance (*ibid.*: 62-62).

Although not explicitly defined in the Treaties, the two strands of subsidiarity are nevertheless present in the body of European law and in the political-administrative philosophy of the EU institutions and in that of many EU Member States²⁰; and if their application were "interrelated" and coordinated, subsidiarity could significantly strengthen European democracy and perhaps promote explorations in democratic practices in European countries that are linked to the principle itself - as in the case of diffuse democracy in Italy (Arena 2020: 50-56). In a 2015 EESC opinion on tools for improving the functioning of the Union, exploiting the potential of the Lisbon Treaty, reference was once again made to the importance of the combined action of the two projections of subsidiarity and, with regard to horizontal subsidiarity, it was suggested that its application be strengthened and extended, including "to wider policy areas in the future, via structured civil dialogue" (EESC 2016: 190)²¹. Moreover, the horizontal axis enshrines "the recognition to the public role of private players e.g. citizens and representative civil society organisations and to their participation in policy-shaping and decision making processes, through their specific consultative role, as well as the autonomous legislative role of social partners in the context of European social dialogue" (*ibid.*: 189)²². Finally, it again recommended that this method should be "complemented by enhanced 'vertical' subsidiarity with a reinforced role for national parliaments in EU policymaking and increased cooperation between the former and the European Parliament" (*ibid.*); in other words, it reiterated the importance of coordinating the axes of subsidiarity.

²⁰ One thinks first of all of the constitutions of federal states, such as those of Austria, Belgium, Germany and Switzerland, where the principle of subsidiarity is closely linked to the functioning of the federal system, but also of those of other European countries, such as the Netherlands, Spain, Portugal, Denmark, etc., where an implicit reference to subsidiarity can be found. See Luther 2020.

²¹ The opinion had been prepared at the request of the European Parliament, at the same time as the two reports of the Committee on Constitutional Affairs, the Bresso-Brock *Report on improving the functioning of the European Union building on the potential of the Lisbon Treaty* and the Verhofstadt *Report on possible evolutions of and adjustments to the current institutional set-up of the European Union*.

²² It should be noted that the concept of horizontal subsidiarity, sometimes also referred to by the EESC as "functional subsidiarity", is also transposed and recognised in Articles 152, 154 and 155 TFEU on social dialogue and the role of the social partners. Unlike civil dialogue, with reference to the above-mentioned articles, social dialogue "is a mechanism with quasi-legislative powers according to articles 153 and 154 of the TFEU. It is clearly defined in terms of participants, powers and procedures and has quasi-constitutional status. It derives its distinctiveness from the special powers and responsibilities of its participants playing their role in an autonomous way. For this reason, their role and responsibilities cannot be transferred to other policy areas or actors. Social dialogue is thus an excellent example of the principle of participatory democracy at work" (EESC 2011: 11).

6. The potential of “active citizenship” in the context of horizontal subsidiarity

Beyond these prerogatives, which guarantee civil society important spaces for participation, thanks also to the logic of proximity that promotes subsidiarity, a full development of the principle in a horizontal sense is still desirable. In other words, a development that is not only “passive” but goes beyond the recognition of consultative practices and dialogue-based ways of involvement²³, and pushes itself forward to promote forms of “active” participation in the life of the Union with direct actions - one could speak of democracy in action - which, by unfolding autonomously from the countless regional communities of which it is composed, are part of a coherent overall framework that has the principle of subsidiarity as a firm reference for regulatory guidance. The connection between the Union and the communities could be made through a flexible and indirect system that takes into account national legal differences - those in which the idea of subsidiarity has found acceptance - and leads to the activation, with references to the principle (in the vertical and bidirectional bottom-up, top-down sense), of the appropriate institutional and regional levels so that they work to promote the correlation between the axes of subsidiarity through methods and institutions sanctioned by national law, those that already allow local administrations to operate on the level of horizontal subsidiarity. In this way, the principle would activate the energies of European civil society, also stimulating its active citizenship, ready to commit itself in practical terms on the ground, in the various communities, in order to create experiences of broad, inclusive and cooperative participation within the framework of the values of pluralist and diverse European democracy. In another document, the EESC recalled the importance of civic activism, which is a different matter from the involvement of civil society in decision-making processes, and stressed that active citizenship “[was] crucial to society at all levels and for many reasons – bringing political, social, cultural and individual benefits, to name just a few” (EESC 2012: 6). Its mobilisation and involvement are also decisive in stimulating the application of the principle of horizontal subsidiarity and in triggering new participatory processes that take into account the enormous resources that active citizenship offers, not only in terms of mere consultation, as part of civil society, but also in terms of the operational implementation of rights and responsibilities, thus filling democratic action with practical sense:

In a democratic society, all individuals and groups have the right to participate in democratic practices and institutions. That seems to imply a responsibility to ensure that no one is excluded. It could be argued that active citizenship is all about balancing rights and responsibilities. But whereas rights can be set out in lists and charters, responsibilities are more difficult to enumerate. A catalogue of the activities that could qualify as active citizenship would be wide-ranging and

²³ On the progress, limits and prospects for the development of participatory democracy and civil dialogue in the EU, see the EESC 2015's systematic study. On the EESC website you can find, together with the above-mentioned study, the following documents in appendix: ANNEX Legal Scholarship, ANNEX II Bibliography, ANNEX I A Mapping.

extensive, and together they build a healthy, participative democracy. They cover voting and standing for election, teaching and learning, donating to good causes, recycling and caring for the environment, campaigning and volunteering. They may take place in a professional, political or personal context. They can be on an international scale, or simply target the neighbour next door (*ibid.*).

This definition leads one to think that active citizenship goes beyond the opportunities offered by participatory democracy and, by interacting with horizontal subsidiarity through appropriate regulatory and procedural tools, can develop, as “practised citizenship” (Gigliani 2016: 313), models of “participated” or, even better, “diffused”²⁴ democracy²⁵. What emerges here is a qualitative difference with respect to participatory democracy and an additional step in the process of democratizing European society, in which horizontal subsidiarity - which remains at the basis of the inspiration of participatory democracy because of the idea of proximity that it expresses - suggests and promotes integrative forms of democracy that are more ramified and profound and which, at the same time, urge the various national legal cultures to adapt and to seek or rediscover in the principle of subsidiarity a common denominator of European democracy, as well as an identifying principle of the Union. In this way, subsidiarity would activate the energies of European civil society, stimulating its active citizenship, ready to commit itself concretely on the ground, in the various communities, in order to give life to experiences of enlarged, inclusive and cooperative participation within the plural framework of the values of European democracy. A citizenship that would be in the front line, committed together with local administrations to the daily construction of solidarity networks aimed at including and reducing inequalities through dynamic practices of collaboration between citizens, social partners and public bodies at all levels²⁶. In this ideal development, the Italian experience could suggest some interesting paths.

7. A principle wanders around Italy (with some important confirmations)...

In Italy, horizontal or social subsidiarity has found fertile ground, thanks to its inclusion in the Constitution in 2001 (art. 118, paragraph 4). Since the end of the last century, subsidiarity has been at the centre of a wide-ranging debate in Italy, which in fact continued, albeit with different intentions at national level, the debate that had started within the European Community in the 1970s and 1980s and which then, as mentioned above, led to the adoption of the principle in the 1990s at Maastricht.

²⁴ It should be noted that horizontal subsidiarity is often and not always correctly traced to the phenomena of participatory democracy. Marcello Cecchetti, with specific reference to the Italian case (under art. 118, fourth paragraph, of the Constitution), explains how this consists “in reality, not in participation in processes that in any case culminate in a decision by the representative or administrative public institution, but in the performance of activities of general interest by individual and associated citizens” (The translation from Italian to English is ours). The difference therefore lies precisely in the “performance of activities”, i.e. in the practical implications and concrete action that citizens and social groups can carry out independently together with the public authorities (Cecchetti 2020: 14).

²⁵ On these topics, see also Bauböck 2020 ; Alemanno 2019.

²⁶ Concerning the culture of active citizenship in Italy with respect to care of the territory see Magnaghi 2020.

In the debate, an attempt was made to define the legal physiognomy of subsidiarity on the basis of certain political demands, both vertically and horizontally, while at the same time discussing the ethical-value aspects and the social and economic physiology that the principle inspires (Cotturri 2001; Quadrio Curzio 2002). At the turn of the millennium, therefore, subsidiarity became not only a guiding principle, but a real “hope principle” (Luther 1996) that seemed to suggest, in highly plural and differentiated societies, the best way to govern globalisation. In Italy, unlike what happened in the EU, the horizontal projection of the principle finally found an explicit juridical arrangement and immediately aroused lively reflections on ways of living and rethinking democracy²⁷, also launching experimental paths, in a phase of general distrust in this fundamental institution. Gregorio Arena writes that this has opened up unexplored spaces for public bodies “to carry out their constitutional mission, allowing them to work alongside public institutions and private individuals not just as instruments of their action [...] but as autonomous, aware and responsible allies in the fight against a common adversary, the complexity of the problems posed by the modern world and for a common goal, the full realisation of each human being” (Arena 2006: 78). In 2014, with the Bologna Municipal Regulation²⁸ that implemented the principle of horizontal subsidiarity expressed in the Constitution, to activate forms of collaboration between citizens and the administration for the care and regeneration of urban commons through Collaboration Pacts (Arena 2020; Marchetti, Millefiorini 2017), the practice of shared administration²⁹ was actually launched, a new paradigm already theorised by Arena in the late 1990s in the midst of the debate on public administrative reform and subsidiarity in Italy (Arena 1997). Since then, shared administration has given rise to new experiences across the country with the effect of promoting active citizenship, extending the participation of civil society in the care and regeneration of the commons in collaboration with local administrations, leading in Italy to shared and inclusive management of part of the national cultural heritage, both tangible and intangible. In this sense, horizontal subsidiarity has released energies and increased the social and political value of citizenship, actively practised on this heritage within the particular horizon of the

²⁷ The last paragraph of Article 118 states: “The State, regions, metropolitan cities, provinces and municipalities shall promote the autonomous initiatives of citizens, both as individuals and as members of associations, relating to activities of general interest, on the basis of the principle of subsidiarity”.

²⁸ On the Bologna Municipal Regulation adopted in 2014 see http://www.comune.bologna.it/media/files/pregolamentoamministrazionecondivisa_new_w03dib.pdf;

²⁹ Shared administration refers to an organisational model governed by the Regulation on the shared administration of commons (<https://www.labsus.org/2017/04/regolamento-beni-comuni-il-nuovo-prototipo-di-labsus/>; consulted on 30 October 2021) which, in implementation of the constitutional principle of horizontal subsidiarity laid down in Article 118(4), allows citizens and the public administration, especially the municipality, to carry out activities of general interest on an equal footing, concerning the care, regeneration and shared management of commons. In this respect, “active citizens” can be defined as all citizens (individuals, associations and collectives) who, regardless of residence or citizenship requirements, are active in carrying out the above-mentioned activities of general interest. This is an organisational model that in fact allows for an “alliance” in the general interest between citizens and administrations and that differs “both from the participation of private individuals in the administrative procedure and from other forms of participation in public decision-making processes, such as participatory and deliberative democracy. In shared administration, citizens and administrations share not the exercise of power, but responsibilities and resources for the solution of problems of general interest” (Arena 2017: 50) (The translation from Italian to English is ours).

plurality of national communities in the general interest. This practice not only extends the scope of democratic action, but also helps to strengthen existing and traditional forms of democracy (representative, direct, participatory and deliberative), creating social value, trust between citizens and institutions and a society more aware of the value of care (Pizzolato 2020; Valastro 2016; Cotturri 2010).

Moreover, this new paradigm responds to the need for correlation between horizontal and vertical subsidiarity, in that it constitutes an organisational model in which the idea of vicinity or, better, proximity finds effective and concrete implementation in the convergence on activities of general interest that collaboration between citizens and public bodies identifies and achieves³⁰. In fact, observing the Italian experience of shared administration, “vertical subsidiarity and horizontal subsidiarity intersect one with the other or, to put it better, fade one into the other” (Arena 2006: 78). Thus, “when the problem is that of the allocation of functions among the various institutional levels, subsidiarity (understood as vertical subsidiarity) makes it possible to identify the most appropriate level for the performance of a given function not so much on the basis of the criterion of ‘proximity’ to the citizens of the various levels as on the basis of the capacity of each of these levels to satisfy the general interest” which - understood as the expression of the alliance and collaboration between public subjects and citizens – “leads to the creation of the conditions for the full realisation of each human being” and can develop forms of participatory and widespread, diffused democracy (*ibid.*). In this way, vertical subsidiarity allows “the allocation of public functions not on the basis of an abstract institutional geometry, but rather on the basis of a concrete objective of the growth of the individual and the defence of his dignity” (*ibid.*). Understood in this way, the vertical guideline of subsidiarity, even before being the disciplinary rule that calls into question a superior agent, involved in the resolution of local problems, should activate through local institutions the channel of listening to civil society, the one ready to participate (active citizens, volunteering associations, etc.). Local authorities are the only ones able to tune in to the frequency of citizenship and then, as subsidiarity unfolds horizontally, become its valuable allies and jointly identify shared areas for action as a concrete expression of general interest. Horizontal subsidiarity would thus enable the institutions responsible for public functions “to pursue the general interest not on their own, but together with citizens, both individual and associated” (*ibid.*: 79) and allow them to practise citizenship as the foundation and expression of democracy.

This is certainly a perspective that has found application in Italy thanks to a series of favourable legislative and jurisprudential conjunctures (Arena 2020: 47-48)³¹,

³⁰ According to Arena, the general interest is “the bridge that joins art. 3, para. 2 [concerning substantive equality for the development of the human being and effective participation] and art. 118, last paragraph, public subjects and citizens: in one case this interest is pursued directly by the public authorities, in another by the active citizens, but supported by the public subjects, in a ‘subsidiary’ relationship in the most literal sense of the term, in that it is a relationship of reciprocal collaboration and help to achieve a common objective which interests both” (Arena 2006: 77) (The translation from Italian to English is ours).

³¹ (The translation from Italian to English is ours).

launching innovative forms of democracy that we could call, in Arena's words, "widespread", just as "the presence of active citizens engaged in the care of the commons is widespread throughout the territory" (*ibid.*: 53). This is an attitude that, beyond the peculiar Italian experience - which many international observers are looking at with interest (*ibid.*: 56-57) - could stimulate in the European institutions, and in particular in those EU actors and interlocutors who are more sensitive to the involvement of active citizenship and civil society in the political life of the Union, new reflections both on the iteration and correlation between vertical and horizontal subsidiarity and on participatory forms of democracy. In other words, the Italian experience could indicate complementary solutions to those already existing to build a citizens' Europe and suggest different ways to respond to the need for democratic participation in accordance with Articles 10 and 11 of the Treaty on European Union. In the same way, the regulatory path followed in recent years in Italy could offer a new interpretation of the principle of "functional" subsidiarity that has characterised the Community experience so far, perhaps rethinking it in the more concrete terms of an effective cooperation between Community institutions, public administrations, the economic world, volunteering, social partners, civil society and active citizenship.

Moreover, the principle of subsidiarity, writes Arena, has "an innovative charge that goes well beyond that already highlighted with regard to administration and that instead [...] concerns the very essence of democracy, the development of its values, the way of being citizens" (Arena 2006: 163). Arena is referring here to the potentialities deployed by the inclusion of the principle in the Italian Constitution with the 2001 reform, and takes into consideration first of all the horizontal deployment of subsidiarity (art. 118, fourth paragraph), but the sense of that consideration can easily be extended to the positive effects that subsidiarity can theoretically generate when employed. If we add to this the circular logic of the principle, which tends to make the State, the Market and the Community, i.e. the public, private and civil forces, dialogue by grafting the vertical axis onto the horizontal one, subsidiarity could really encourage the reconstruction of the very idea of State and political community at all levels. Gustavo Zagrebelsky is also convinced of this and, in recognising the transformative potential of subsidiarity, starting from a reflection on art. 118.4, he emphasises how its horizontal use calls for "an overall reconsideration of our being together, of being a society. It is almost a modification of the form of the State - he observes - if this consideration is pushed to its limits" (Zagrebelsky 2005 : 136). This reflection leads us, therefore, to reconsider the logic of subsidiarity, appropriately placing its aggregative (*participation*), reconstructive (*inclusion/cohesion*) and transformative (*collaboration*) force at the base of the social and political pyramid, overturning it.

References

- Alemanno Alberto (2019). "Europe's Democracy Challenge: Citizen Participation in and Beyond Elections", *German Law Journal*, Vol. 21, No.1, 171-178.
- Allegretti Umberto (2010). "Democrazia partecipativa: un contributo alla democratizzazione della democrazia". In: Allegretti Umberto (2010) (ed.), *Democrazia partecipativa: esperienze e prospettive in Italia e in Europa*. Firenze: Firenze University Press, 5-45.
- Anta Giulio Claudio (2004). *Il rilancio dell'Europa. Il progetto di Jacques Delors*. Milano: FrancoAngeli.
- Arban Erika (2017). "Exploring the principle of (federal) solidarity", *Review of Constitutional Studies*, Vol. 22, No. 2, 241-260.
- Arena Gregorio (1997). "Introduzione all'amministrazione condivisa", *Studi parlamentari e di politica costituzionale*, nn. 117/118, 29-65.
- Arena Gregorio (2006). *Cittadini attivi. Un altro modo di pensare all'Italia*. Bari-Roma : Laterza
- Arena Gregorio (2017). "Amministrazione e società. Il nuovo cittadino", *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, a. LXVII, fasc. 1, 43-55.
- Arena Gregorio (2019). "Europa, bene comune? Ci sono oggi, in Italia e altrove, politici capaci di ridare un'anima all'Europa?", *Labsus – Laboratorio per la sussidiarietà*, 21 May 2019 (<https://www.labsus.org/2019/05/europa-bene-comune/>; consulted 31 march 2021).
- Arena Gregorio (2020). *I custodi della bellezza. Prendersi cura dei beni comuni. Un patto per l'Italia fra cittadini e istituzioni*. Milano: Touring Club Italiano.
- Arena Gregorio, Cortese Fulvio (2011) (eds.). *Per governare insieme: il federalismo come metodo. Verso nuove forme della democrazia*, Padova: Cedam.
- Arena Gregorio, Cotturri Giuseppe (2010). "Introduzione. Il 'valore aggiunto' della cittadinanza attiva". In: Arena Gregorio, Cotturri Giuseppe (2010) (eds.). *Il valore aggiunto. Come la sussidiarietà può salvare l'Italia*, Roma: Carocci, 10-11.
- Barbaini Luca, Giordano Filippo Maria, Quirico Stefano (2020). *Europa, identità e democrazia. Crisi di un paradigma e nuove prospettive*. Roma: Aracne.
- Barroche Julien (2007). "La subsidiarité chez Jacques Delors. Du socialisme chrétien au fédéralisme européen", *Politique européenne*, Vol. 3, No. 23, 153-177.
- Bauböck Rainer (2020). "Cities vs States: Should Urban Citizenship be Emancipated from Nationality?", *Verfassungsblog* <https://verfassungsblog.de/cities-vs-states-should-urban-citizenship-be-emancipated-from-nationality/> (Consulted on 30 October 2021).
- Benvenisti Eyal (2018). "The Margin of Appreciation, Subsidiarity and Global Challenges to Democracy", *Journal of International Dispute Settlement*, Vol. 9, Issue 2, 240–253.
- Bobbio Luigi (2006). "Dilemmi della democrazia partecipativa", *Democrazia e diritto*, n.44, 11-26
- Carloni Enrico, Cortese Fulvio (2020) (eds.). *Diritto delle autonomie territoriali*. Padova: Cedam.
- Cassese Sabino (1995). "L'aquila e le mosche. Principio di sussidiarietà e diritti amministrativi nell'area europea", *Il Foro italiano*, a. IV, 373-378.
- Cecchetti Marcello (2020). "Democrazia e partecipazione nella costituzione". In: De Sanctis Francesca (2020) (ed.), *La partecipazione nel governo del territorio in Toscana*. Firenze: Regione Toscana.
- Ciaffi Daniela, Giordano Filippo Maria (2020) (eds.). *Storia, percorsi e politiche della sussidiarietà. Le nuove prospettive in Italia e in Europa*. Bologna: Il Mulino.

- Cotturri Giuseppe (2001). *Potere sussidiario. Sussidiarietà e federalismo in Europa e in Italia*. Roma: Carocci.
- Cotturri Giuseppe (2010). "Storia del principio di sussidiarietà in Costituzione", In: Arena Gregorio, Cotturri Giuseppe (2010) (eds.). *Il valore aggiunto. Come la sussidiarietà può salvare l'Italia*, Roma: Carocci.
- D'Atena (1997). "Il principio di sussidiarietà nella Costituzione italiana", *Rivista italiana di diritto pubblico comparato*, nn.3-4, 603-627.
- De Martin Gian Candido (2018) (ed.). *Sussidiarietà e democrazia. Esperienze a confronto e prospettive*. Padova: Cedam.
- Delors Jaques (2004). *Mémoires*. Paris: Plon.
- Delors Jacques (1992). *Le nouveau concert européen*. Paris: Editions Odile Jacob.
- Delors Jacques (1996). "Introduzione". In: Citterio Ferdinando, Vaccaro Luciano (1996) (eds.). *Il contributo della tradizione cristiana*. Morcelliana, Brescia.
- Donati Pierpaolo (2010) (ed.). *Verso una società sussidiaria. Teorie e pratiche della sussidiarietà in Europa*. Bologna: Bononia University Press.
- Donati Pierpaolo, Colozzi Ivo (2005). *La sussidiarietà. Che cos'è e come funziona*. Roma: Carocci
- Drake Helen (2000). *Jacques Delors. Perspectives on European leader*. London and New York: Routledge.
- Feix Marc (2011). "Subsidiarité, proportionnalité et construction européenne", *Revue d'éthique et de théologie morale*, Vol. 4, No. 267, 59-70.
- Frey Marco (2005). *Horizontal subsidiarity in the new Europe. Citizens and institutions collaborating for consumers rights*. Pisa: Edizioni ETS.
- Gigliani Fabio (2016). "Forme di cittadinanza legittimate dal principio di sussidiarietà", *Diritto e Società*, No. 2, 305-336.
- Giordano Filippo Maria (2020). "La sussidiarietà, un principio alle origini della costruzione europea". In: Ciaffi Daniela, Giordano Filippo Maria (eds.). *Storia, percorsi e politiche della sussidiarietà. Le nuove prospettive in Italia e in Europa*. Bologna: Il Mulino, 191-206.
- Hendriks Frank, John Loughlin, Anders Lidström (2010). "European subnational democracy: comparative reflections and conclusions". In: Luoighil John, Hendricks Franck, Lindstrom Anders (eds.) (2010), *The Oxford Handbook of Local and Regional Democracy in Europe*. Oxford: Oxford University Press, 1-26.
- Ingravalle Francesco (2005). "La sussidiarietà nei trattati e nelle istituzioni politiche dell'UE", Working paper, No. 55, Università del Piemonte Orientale, Dipartimento POLIS.
- Luther Jörg (1996), *Il principio di sussidiarietà: un "principio speranza" per l'ordinamento europeo?*, *Foro Italiano*, Vol. 119, No. 4, 183-192.
- Luther Jörg (2020). "La sussidiarietà come principio sussidiario del diritto pubblico comune europeo". In: In: Ciaffi Daniela, Giordano Filippo Maria (eds.). *Storia, percorsi e politiche della sussidiarietà. Le nuove prospettive in Italia e in Europa*. Bologna: Il Mulino, 209-225.
- MacCormick Neil (1997). "Democracy, subsidiarity, and citizenship in the 'European Commonwealth'", *Law and Philosophy*, Vol. 4, No. 16, 331-356.
- Magnaghi Alberto (2020). *Il principio territoriale*. Torino: Bollati Boringhieri.

Malandrino Corrado (2004) (ed.). *Un popolo per l'Europa Unita. Fra dibattito storico e nuove prospettive teoriche e politiche*. Firenze: Olschki.

Marchetti, Maria Cristina, Millefiorini Andrea (2017) (eds.). *Partecipazione civica, beni comuni e cura della città*. Milano: FrancoAngeli.

Marchetti Maria Cristina (2016). *L'Europa dei cittadini. Cittadinanza e democrazia nell'Unione Europea*. Milano: FrancoAngeli.

Marchetti Maria Cristina (2014). *Democrazia e partecipazione nell'Unione*. Milano: FrancoAngeli.

Marinelli Annalisa (2015). *La città della cura. Ovvero, perché una madre ne sa una più dell'urbanista*. Napoli: Liguori.

Melchionni Maria Grazia (2013). "Il principio di sussidiarietà nella prospettiva storica, dalla tradizione di pensiero cattolica al trattato di Maastricht", *Rivista di Studi Politici Internazionali*, Vol. 80, No. 2.

Monteduro Giuseppe (2017). *Sussidiarietà e innovazione sociale. Costruire un welfare societario*. Milano: FrancoAngeli.

Moro Giovanni (2003). "Sussidiarietà orizzontale e riforma della Unione europea", essay presented at the conference "Sussidiarietà circolare e costituzione europea" organised by Cittadinanzattiva and "Quelli del 118", Bologna, 28 March 2003, 1-10 <http://www.gioannimoro.info/documenti/g.moro%20bologna%2003.pdf>

Moro Giovanni (2009). *Cittadini in Europa. L'attivismo civico e l'esperimento democratico comunitario*. Roma: Carocci.

Padoa-Schioppa Antonio (2020). "Sfide planetarie, come affrontarle?", *Il Federalista*, a. LXII, No. 3, 233-256.

Pizzolato Filippo (2020). *I sentieri costituzionali della democrazia*. Roma: Carocci.

Quadrio Curzio Alberto (2002). *Sussidiarietà e sviluppo. Paradigmi per l'Europa e per l'Italia*. Milano: Vita e Pensiero.

Riklin Alois (2000). *La summa politica di Ambrogio Lorenzetti*. Siena: Betti Editrice.

Sgueo Gianluca (2020). "The practice of democracy. A selection of civic engagement initiatives", Study, European Parliamentary Research Service–Brussels. 1-50.

Siclari Domenico (2009). "La democrazia partecipativa nell'ordinamento comunitario: sviluppi attuali e prospettive", *Amministrazione in cammino*, 1-16 <https://amministrazioneincammino.luiss.it/wp-content/uploads/2010/04/Siclari.pdf>

Urbinati Nadia (2018). "Subsidiarity and the Challenge to the Sovereign State". In: Cohen Jean, Arato Andrew and von Busekist Astrid (2018) (eds.). *Forms of Pluralism and Democratic Constitutionalism*. New York Chichester, West Sussex: Columbia University Press, 187-210.

Valastro Alessandra (2016) (eds.). *Le regole locali della democrazia partecipativa. Tendenze e prospettive dei regolamenti comunali*. Napoli: Jovene.

Von Bogdandy Armin (2010). "Founding Principles of EU Law: A Theoretical and Doctrinal Sketch", *European Law Journal*, Vol. 16, No. 2, 95–111.

Wanzenböck Iris, Frenken Koen (2020). "The subsidiarity principle in innovation policy for societal challenges", *Global Transitions*, Vol. 2, 51-59.

Zagrebelsky Gustavo (2005). *Le fondazioni di origine bancaria*. Roma: Accademia dei Lincei.

Documents

Bologna Municipal Regulation (2014) http://www.comune.bologna.it/media/files/pregolamentoamministrazionecondivisa_new_w03dib.pdf (Consulted on 30 October 2021).

CoE (1985). *European Charter of Local Self-Government*. Strasbourg: Council of Europe <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007a088> (Consulted on 30 October 2021).

EC (2001). *European Governance – a White Paper*. Bruxelles: European Commission of the European Communities (COM(2001) 428 final) [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2001\)428&lang=en](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2001)428&lang=en) (Consulted on 30 October 2021).

EC (2018). *Solidarity in Europe. Alive and Active*. Bruxelles: European Commission of the European Communities <https://op.europa.eu/it/publication-detail/-/publication/9adba623-d66f-11e8-9424-01aa75ed71a1> (Consulted on 30 October 2021).

EESC (2002). *Opinion of the Economic and Social Committee on ‘European Governance — a White Paper’*. Bruxelles: European Economic and Social Committee (COM(2001) 428 def.) (2002/C 125/13) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52002AE0357&from=IT> (Consulted on 30 October 2021).

EESC (2011). *Compendium. Participatory Democracy a retrospective overview of the story written by the EESC*. Bruxelles: European Economic and Social Committee (Group III “Various Interests”) <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/715513c3-00ea-40d1-9274-2d65a6c113fb/language-en> (Consulted on 30 October 2021).

EESC (2012). *Active Citizenship. For a better European society*. Bruxelles: European Economic and Social Committee <https://op.europa.eu/it/publication-detail/-/publication/1822448a-1e8f-4f3b-bd06-d60eb7fc0b78> (Consulted on 31 March 2021).

EESC (2013). *Opinion of the European Economic and Social Committee on ‘Principles, procedures and action for the implementation of Article 11(1) and (2) of the Lisbon Treaty (own-initiative opinion)’*. Bruxelles: European Economic and Social Committee 2013/C 11/03 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012IE0766&from=EN> (Consulted on 30 October 2021).

EESC (2015). *Civil Dialogue and Participatory Democracy in the Practice of the European Union*. Bruxelles: European Economic and Social Committee <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/resources/docs/qe-02-15-397-en-n.pdf> (Consulted on 30 October 2021).

EESC (2016). *Opinion of the European Economic and Social Committee on ‘Improving the functioning of the European Union building on the potential of the Lisbon Treaty’ and on ‘Possible evolutions and adjustments of the current institutional set-up of the European Union’*. Bruxelles: European Economic and Social Committee (2016/C 013/27) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015AE3264&from=EN> (Consulted on 30 October 2021).

Regulation on the shared administration of commons (2017) <https://www.labsus.org/2017/04/regolamento-beni-comuni-il-nuovo-prototipo-di-labsus/> (Consulted on 30 October 2021).

UNDP (1997). “Decentralized Governance Programme: Strengthening Capacity for People-Centered Development”, Management Development and Governance Division, Bureau for Development Policy (September).

UNDP (1999). “Decentralized: a sampling of Definitions”, Working paper prepared in connection with the Joint UNDP-Government of Germany evaluation of the UNDP role in decentralization and local governance (October) http://web.undp.org/evaluation/documents/decentralization_working_report.PDF (Consulted on 30 October 2021).

Book Reviews



Elena Calandri, Giuliana Laschi e Simone Paoli (a cura di), *L'Europa adulta. Attori, ragioni e sfide dall'Atto Unico alla Brexit*, Bologna, il Mulino, 2020

Maria Eleonora Guasconi

Il principale merito del volume “L'Europa adulta”, curato da Elena Calandri, Giuliana Laschi e Simone Paoli è quello di avviare il dibattito storiografico su una fase recente del processo di integrazione europea, che prende il via dalla firma dell'Atto Unico Europeo nel 1986 per arrivare fino ai giorni nostri, un periodo che, a differenza degli anni Settanta e Ottanta, necessita ancora di essere discusso, approfondito e ricostruito dagli storici.

Si tratta di un primo passo, ancora ci sarà molto da scrivere a proposito, che appare però quanto mai necessario ed utile per comprendere le origini delle crisi e delle sfide alla tenuta dell'Unione Europea, che si sono susseguite a partire dalla crisi finanziaria del 2008-2012, dall'ondata migratoria del 2015, fino alla Brexit e all'emergenza sanitaria provocata dal Covid-19, e le ragioni del divario venutosi a creare fra le istituzioni europee e i cittadini, alla base del crescente euroscetticismo, cavalcato dai partiti sovranisti di tutta Europa.

Si tratta di uno sforzo interpretativo di grande importanza, per una serie di motivi. In primo luogo i saggi raccolti nel volume suggeriscono nuovi spunti e piste di ricerca inedite per gli studiosi specialisti d'integrazione europea, basti pensare al saggio scritto da Laura Fasanaro che propone una valutazione inedita sulla presidenza di Romano Prodi alla guida della Commissione europea, o al contributo di Daniela Preda sull'ipotesi di inserire una *carbon/energy tax* all'inizio degli anni Novanta, o al saggio di Elena Calandri sul tema dei diritti umani all'interno dell'Unione Europea e sui rapporti tra UE ed ONU.

In secondo luogo, perché è stato proprio a partire dagli anni Ottanta che, parallelamente ai grandi mutamenti del sistema internazionale che portarono alla fine della guerra fredda, ha progressivamente preso corpo e si è plasmata l'Europa che conosciamo oggi, le cui caratteristiche sono tuttavia profondamente diversa dalle Comunità delle origini dei “padri fondatori”.

Infine, numerosi saggi all'interno del volume affrontano il caso italiano, rivisitando e ridiscutendo alcune categorie interpretative, che sono state utilizzate per comprendere alcuni momenti chiave della partecipazione italiana alla costruzione europea, in particolare il concetto di “vincolo esterno”, che come noto, identifica il compito, affidato da molti politici e tecnici italiani all'UE, di fissare parametri, appunto vincoli, da utilizzare per giustificare e permettere riforme economiche necessarie, ma

dolorose per il paese. La lettura dei saggi di Daniele Pasquinucci sull'europeismo di Mario Monti e di Barbara Curli sulle privatizzazioni in Italia, pongono il "vincolo esterno" sotto una luce diversa, aiutando a comprendere come abbia cessato di essere percepito in maniera positiva, come strumento di modernizzazione e di sviluppo, ma, al contrario, abbia provocato un risentimento identitario, che si è progressivamente politicizzato e che è alle origini delle crescenti critiche verso l'UE.

Passando ad un'analisi puntuale, il volume è diviso in tre parti e raccoglie quindici saggi scritti prevalentemente da storici ed economisti.

La prima parte ripercorre le tappe principali del processo di integrazione europea dagli anni Ottanta ad oggi attraverso l'analisi dell'azione di alcuni grandi protagonisti, da Jacques Delors, di cui Fabio Masini analizza il Libro Bianco del 1993, convinto sostenitore che il rafforzamento dei legami economici e monetari avrebbe premesso un approfondimento politico dell'Unione Europea, quanto mai necessario per affrontare i rivoluzionari cambiamenti che seguirono la fine della guerra fredda, a Romano Prodi, la cui azione come presidente della Commissione dal 1999 al 2004 viene ricostruita con grande attenzione da Laura Fasanaro, a Mario Monti, di cui Daniele Pasquinucci analizza il forte europeismo discutendo, come già scritto, sui riflessi inattesi e controproducenti del richiamo al concetto di "vincolo esterno". Accanto alla ricostruzione del ruolo di queste personalità, il saggio di Raffaella Cinquanta ripercorre il crescente ricorso da parte dei governi, a partire dal Trattato di Maastricht, all'integrazione differenziata, strumento politico teso a far riacquisire il controllo del processo di integrazione da parte degli stati membri e quello di Giusy Chesini e Francesca Fauri analizza il ruolo sempre più centrale svolto dalla Banca Centrale Europea, divenuta un vero e proprio baluardo della tenuta dell'integrazione europea, come dimostrato nei recenti drammatici momenti di crisi economica, grazie alla propria capacità di intervento a sostegno degli stati in maggiore difficoltà.

La seconda parte del volume si concentra sulla dimensione interna della *governance* europea, analizzando l'impatto e gli sviluppi di importanti politiche comunitarie.

Se, come già scritto, il saggio di Daniela Preda ricostruisce il dibattito intorno alla proposta della Commissione Delors di inserire una *energy/carbon tax* all'inizio degli anni Novanta, anticipando una delle politiche comunitarie, che maggiormente identificano l'impegno dell'UE in difesa dell'ambiente, il contributo di Barbara Curli affronta le trasformazioni dell'Unione Europea in risposta ai mutamenti innescati dal processo di globalizzazione alla fine degli anni Ottanta, interrogandosi sugli effetti delle trasformazioni delle funzioni dello stato in senso liberale in Italia, con un focus sul delicato tema delle privatizzazioni.

Tra le politiche comunitarie più legate alla fine della guerra fredda e alla ridefinizione dei confini dell'Unione Europea vi è sicuramente la questione della libera circolazione delle persone, affrontata nel saggio di Simone Paoli, che ripercorre la genesi e i negoziati che condussero alla firma del Trattato di Schengen, introducendo uno dei temi più complessi che hanno sfidato la tenuta dell'UE, quello dei flussi migratori e dimostrando come parallelamente allo smantellamento dei confini all'interno dell'Europa, si sia reso sempre più necessario il coinvolgimento delle strutture comunitarie.

rie nella gestione della pressione migratoria. Se dunque la questione dei confini e delle frontiere tornò al centro del dibattito europeo tra la fine degli anni Ottanta e l'inizio degli anni Novanta, l'analisi della cooperazione transfrontaliera, effettuata nel saggio di Silvia Sassano, dimostra come alcune regioni di confine all'interno della Comunità divennero proprio in questo periodo uno straordinario laboratorio di integrazione europea, come dimostrato dalla creazione di Interreg.

Tra le crisi più gravi che hanno messo a dura prova la tenuta dell'UE, sicuramente quella economico-finanziaria del 2008-2012 mise in discussione cruciali scelte economiche compiute in ambito comunitario, portando a galla una serie di problemi che non riguardavano soltanto le politiche comunitarie, ma anche l'uso di queste fatto da alcuni stati membri: il saggio scritto dagli economisti Francesca Gambarotto, Marco Rangone e Stefano Solari, esamina le debolezze strutturali dell'economia italiana, dimostrando come certi tratti e caratteristiche dell'economia italiana stridessero fortemente con le scelte di rigore prese a Bruxelles, nodi che sono venuti al pettine proprio in occasione dello scoppio della crisi economico-finanziaria del 2008.

La terza sezione del volume affronta un tema di grande interesse nella storia dell'integrazione europea: il ruolo dell'UE nel sistema internazionale post-guerra fredda. Grazie all'analisi di una serie di interessanti casi di studio, il volume si interroga sulle caratteristiche principali dell'azione internazionale di questo attore anomalo, né stato sovrano, né organizzazione internazionale tradizionale, le cui deludenti performance dimostrate nelle guerre dei Balcani negli anni Novanta e nelle crisi più recenti in Libia e Siria hanno da tempo sollevato un dibattito molto critico sui limiti del ruolo internazionale dell'Unione Europea.

Il saggio di Paolo Wulzer sul processo di Barcellona del 1995 dimostra chiaramente come questo ambizioso progetto identificò la risposta dell'UE alle crescenti minacce alla propria stabilità provenienti dal Mediterraneo, che non resse alla *war on terror* promossa dagli Stati Uniti dopo il 2001 e risentì gravemente dei limiti che caratterizzavano la politica mediterranea dell'UE.

Se il Mediterraneo rappresenta uno dei teatri più importanti per la stabilità europea, sicuramente la crisi regionale che ha maggiormente messo alla prova la capacità dell'UE come attore regionale è stata la dissoluzione della Jugoslavia e lo scoppio delle guerre balcaniche all'inizio degli anni Novanta. Il saggio di Benedetto Zaccaria dimostra come sia necessario effettuare un'analisi di lungo periodo della politica dell'UE verso la Jugoslavia, per comprendere come l'Europa, di fronte al collasso della Federazione jugoslava nel 1991, si mosse pragmaticamente e diplomaticamente facendo uso degli strumenti a propria disposizione e contestando la visione politica fortemente ideologizzata, che ha fatto delle guerre nei Balcani il paradigma del fallimento della PESC.

Fra tutti gli strumenti a disposizione dell'UE, sicuramente la politica di allargamento è stata uno straordinario susseguirsi di successi, ma il saggio di Giuliana Laschi dimostra come l'ultimo allargamento a Est dell'Unione, che avrebbe dovuto rappresentare il coronamento della sua vocazione politica, abbia in realtà trasformato una politica di successo in fatica, finendo per generare tensioni e provocando una perdita

di consenso nei confronti del processo di integrazione europea, sia tra i cittadini dei paesi membri, sia tra quelli dei candidati.

L'efficacia del ruolo globale dell'UE si è soprattutto manifestata nella difesa e nella promozione dei diritti umani, un tema di grande importanza analizzato nel saggio di Elena Calandri, che dimostra come sin dai primi anni Novanta l'UE abbia attribuito a questo obiettivo un ruolo centrale nelle sue politiche esterne, affermandone in ogni contesto la centralità e favorendo il rafforzamento degli strumenti giuridici internazionali per la loro tutela, il dialogo internazionale, i dialoghi bilaterali con i più diversi paesi.

Centrale, ma anche molto dibattuta, per una definizione del ruolo internazionale dell'UE è sicuramente la questione dello sviluppo di una capacità militare autonoma dell'Europa, il cui difficile percorso viene ricostruito in maniera efficace dal saggio di Marinella Neri Gualdesi, che ripercorre tutti i limiti e le battute d'arresto che hanno caratterizzato i numerosi tentativi dell'UE di dotarsi di un proprio esercito e si spinge ad analizzarne gli sviluppi più recenti del 2016-2017, che sembrano finalmente promuovere una politica di sicurezza europea.

In conclusione, la lettura di questo volume non è consigliata solo agli specialisti, ma propone una serie di spunti e chiavi di lettura, utili a tutti coloro che desiderano comprendere le radici e le motivazioni sottostanti la profonda crisi politica, economica e sociale che attanaglia l'Europa di oggi, mettendo in discussione il mito dell'irreversibilità del processo di integrazione europea.



Domenico Rossetti di Valdalbero (2021). *La réussite de l'Europe. Union, énergie et technologie*, Paris, L'Harmattan, 213 pp.

Rachele Raus

Il volume di Domenico Rossetti di Valdalbero, funzionario della Commissione europea, fornisce un'analisi molto interessante, obiettiva e propositiva sullo stato attuale e le possibilità future dell'Unione europea. Articolato in tre capitoli, il primo focalizzato sulle prospettive dell'Unione, il secondo sulle tematiche ambientali ed energetiche e il terzo sulla tecnologia e la società, il libro è in parte la raccolta di alcuni saggi pubblicati dall'autore in riviste scientifiche e/o di divulgazione, che si rivela essere soprattutto una riflessione strutturata sulle sfide che attendono l'Unione. Proprio "sfida" (*défi*) è uno dei lemmi maggiormente utilizzati da Rossetti, una parola questa che è tipica della retorica internazionale¹, ma che l'autore utilizza nell'ambito di un'argomentazione che mostra la volontà reale di proporre un orientamento delle attuali politiche europee in chiave etica.

Rossetti parte dall'assunto della compresenza di due tendenze attuali in Europa, una che insiste sull'*agency* individuale, l'altra verso un'economia condivisa. L'autore insiste, inoltre, sul fatto che ogni epoca ha avuto una sua élite che "trascina dall'alto", ma che l'élite attuale pecca di non proporre sufficientemente delle opzioni concrete, problema che invece l'autore intende affrontare.

Nella prima parte, Rossetti illustra la questione delle risorse naturali planetarie in esaurimento e raccomanda tre strade per far fronte a ciò. La prima consiste nella scelta di un modello di sviluppo socioecologico di tipo nuovo, la seconda è la transizione verso una governance globale, la terza la realizzazione dell'integrazione europea (una Europa "integrata", dice l'autore). In particolare, il sapere di cui l'Europa è portatrice deve essere valorizzato tramite la libera circolazione della conoscenza, nella quale un ruolo importante deve essere riconosciuto anche alle persone anziane, che saranno sempre più numerose in Europa nei prossimi anni. Quelli che sembrano oggi degli elementi di difficoltà, come l'invecchiamento della popolazione o l'incapacità a generare ricerca applicata dall'ampio bagaglio europeo di conoscenze dovranno essere trasformati in punti di forza dell'Unione, specialmente in un futuro in cui si parla di un G2, caratterizzato dalla presenza importante di Cina e Stati Uniti, rispetto al quale il triangolo europeo liberalismo-democrazia-stato sociale resta in molti casi un modello. Rossetti sottolinea il venir meno di numerose dicotomie tradizionali, come quella tra la vita privata e pubblica, il tangibile e l'intangibile, l'umanità e la tecnologia, l'industria e i servizi, cosa che dà modo all'autore di annunciare la commistione naturale tra settore pubblico e privato o un futuro in cui nella stessa città convivranno

ultraconservatori e iperprogressisti. L'individualismo forsennato, tipico dell'*agency* individuale, potrà esser mitigato dall'economia dei servizi, dalle preoccupazioni ambientali e dalla volontà di realizzare una maggior inclusività sociale (la coesione economica e sociale impegna i $\frac{3}{4}$ del budget attuale dell'UE). L'unificazione della politica estera domandata dalla cittadinanza, come dimostrano i sondaggi, richiede inoltre la necessità di realizzare un governo europeo federale per far fronte a sfide come quella demografica, economica e della ricerca. Tale governo dovrà assicurare la popolazione, decidendo in modo tempestivo e facendo leva su una reale politica estera comune, che completi, senza sopprimerle, le identità nazionali. Questa politica sarà capace di affrontare un mondo globale in cui ogni cittadino/a sarà sempre più un «*insumers*» (p. 58), ovvero un "insumatore", parola macedonia nata dalla sintesi di "innovatore" e "consumatore". Occorrerà riorientare i valori della società di consumo verso la soddisfazione non individuale ma della famiglia, e verso l'interesse intergenerazionale, nonché proporre una "nuova economia" con maggior innovazione e flessibilità, riuscendo a far fronte alla sicurezza sociale e all'immigrazione. La commistione pubblico-privato permetterà di realizzare le varie fasi dell'innovazione (dall'invenzione all'esportazione) e soprattutto di promuovere tecnologie pulite e un saper vivere che, oltre al sapere umanistico, caratterizza specificatamente l'Europa.

Nel secondo capitolo, l'autore sottolinea la necessità di cambiare stile di consumo e di acquisire dei comportamenti civici in tal senso. Rossetti enumera le problematiche reali della transizione energetica, come ad esempio il fatto che le batterie elettriche non sono esenti da problemi ambientali, etici, geopolitici. Mette perciò l'accento sulla necessità di comportamenti sostenibili. Propone, inoltre, di tassare maggiormente i combustibili fossili e di investire maggiormente nelle tecnologie rinnovabili, sottolineando come il "non agire" sia molto più dispendioso per l'ambiente e per il clima. Sottolinea l'importanza della pianificazione urbanistica, rimarcando come le città "monocentriche" ad alta densità di popolazione permettano al trasporto pubblico di svolgere un ruolo fondamentale. In tal senso, Rossetti insiste sulla necessità futura dell'inurbamento (p. 137) per ottimizzare e permettere un'economia nuova, come pure sul bisogno di passare da un paradigma della proprietà a un paradigma dell'uso (p. 138). Sarà necessario, inoltre, creare aziende europee per la gestione dell'energia elettrica o del gas. Occorrerà diversificare le fonti energetiche e pensare all'area mediterranea come fondamentale per far fronte ai bisogni energetici. Bisognerà privilegiare una logica costo-beneficio, che tiene conto del costo sociale, rispetto all'attuale logica del costo-efficacia. Se nel "*jargon*" europeo, ovvero nell'eurocratese, si comincia a parlare di "bene pubblico" e di "costi totali" ancora non si conoscono i modi per internalizzare realmente i costi esterni dei danni all'ambiente e alla salute. È necessario, inoltre, che il 30% attuale delle pubblicazioni scientifiche europee permettano di produrre tecnologia di alto livello e che le conoscenze si trasformino in prodotti di alta tecnologia. Infine, sarà fondamentale sapere costantemente cosa pensa la cittadinanza tramite sondaggi e realizzare un maggior equilibrio europeo tra il dire e il fare (p. 135).

Nell'ultimo capitolo, viene affrontato il tema della tecnologia, partendo dall'assunto che l'umanità e la tecnologia sono inscindibili, cosa che rende necessario per la prima conoscere meglio la seconda. Un paragrafo fondamentale, recensito positivamente anche da Christian Jourquin² nella prefazione al volume, è quello sulla scienza e la politica dove Rossetti parla del termine *impact assessment* (analisi d'impatto), ormai entrato nell'eurocratese, e rispetto al quale l'utilizzo di metodologie modellistiche per l'analisi dei sistemi, che includono le analisi costi-benefici, i confronti di tecnologie, ecc., sta assumendo un ruolo chiave. In particolare, Rossetti mostra la scelta della Commissione europea di basarsi su tali modelli per orientare le politiche europee, ma anche il risvolto negativo della tendenza eventuale a utilizzarli come argomento d'autorità. In tal senso, però, sebbene "tecnocratica", la Commissione, che conduce le proprie politiche su basi "esperte", mira anzitutto a tradurre in lingua politica modelli e ipotesi scientifiche, avendo inoltre come ulteriore garanzia di democraticità la codecisionalità del Consiglio e del Parlamento dell'UE e la presenza di media europei autonomi. Questo capitolo è fondamentale nella misura in cui parla della tecnocratizzazione crescente della decisionalità politica, cosa che da tempo è nota a ricercatori e ricercatrici³, ma anche il fatto che tale tipo di governance non sia aliena da correttivi e che, come dice successivamente l'autore, le tecnologie sono essenziali ma sono le scienze umane e sociali a dover aggiungere loro un'anima e un cuore. Per realizzare una reale crescita tecno-umana occorre che la crescita permetta il benessere dell'umanità. Anche rispetto alla gestione dal basso, la tecnologia non è esente da limiti. La trasparenza e la partecipazione alla vita democratica permessa dalle nuove tecnologie, infatti, sfociano spesso in una democrazia di opinione e nel populismo. Il problema maggiore è rappresentato dal fatto che a esser minacciate da tale sistema sono sempre di più le minoranze. Per equilibrare e intervenire sugli squilibri che una decisione basata su modelli da un lato e sul sociale dall'altro potrebbero creare, l'autore propone anzitutto d'introdurre un nuovo indicatore della "citazione politica" che permetta di valutare le ricerche nelle scienze economiche, sociali e umane. Sono necessari argomenti scientifici a supporto delle decisioni e questo ormai è possibile grazie all'apporto costante che scienziate e scienziati forniscono durante tutto il processo decisionale alla Commissione. Tuttavia, aggiunge Rossetti, per il Parlamento europeo è necessaria una maggior trasparenza e accessibilità ai modelli stessi, creando una piattaforma comune. Quello che l'autore ha già dimostrato anche nel suo volume *The Power of Science* (2010) è che l'expertise e le cifre ormai sono fondanti delle decisioni europee e che occorre quindi prenderne atto ed evitare derive possibili laddove necessario.

L'autore sottolinea inoltre la necessità di una ricerca tecnologica che sia sempre più applicata e interdisciplinare. Il sistema di valutazione della ricerca dovrà avere un ruolo previsionale sia nelle scuole sia nel mondo aziendale, ponendo al centro la nozione di qualità ma soprattutto la persona. Occorrerà realizzare un mercato unico europeo della conoscenza, rendendo l'Europa un vero e proprio "hub" di essa (cfr. anche p. 30).

² Jourquin è membro dell'Accademia reale belga e presidente onorario del Comitato esecutivo dell'azienda Solvay.

³ Cfr. ad esempio, Cussò Roser, Gobin Corinne (a cura di) (2008). "Du discours politique au discours expert". *Mots. Le langage du politique*, 88.

Un libro audace quello di Rossetti che non esita a metterci al corrente delle sfide che attendono l'Europa in un mondo globale ma anche di come l'UE, ricorrendo alle proprie tradizioni e alle proprie specificità, possa affrontarle in modo consapevole. Un libro che ci permette di riflettere attivamente sulle scelte europee, rendendoci parte delle politiche attuali e del ruolo sempre maggiore che esperti ed esperte hanno rispetto ai processi decisionali, nonché rispetto a quella tensione costitutiva tra l'*agency* individuale e l'economia condivisa sulla quale trovare un equilibrio diventa fondamentale.

Book Recommendations



Guido Levi, *L'eupeismo ai tempi dell'Assemblea Costituente*, Padova, Cedam, 2020

La crisi che stiamo attraversando ha dimostrato l'importanza di una risposta unitaria di carattere continentale (sul piano sanitario, economico e politico) a sfide che hanno carattere globale. Ha inoltre reso evidente che gli Stati nazionali, singolarmente, non hanno più la forza per rispondere a problemi di tale entità e gravità. L'Europa di oggi è il frutto di scelte politiche coraggiose compiute nel passato da uomini capaci di guardare oltre gli orizzonti del proprio tempo, come ad esempio l'azione svolta dagli europeisti dell'Assemblea Costituente.

L'eupeismo ai tempi dell'Assemblea Costituente è in primo luogo l'eupeismo manifestato dai parlamentari durante il dibattito sull'articolo 4, diventato poi articolo 11 nella stesura definitiva della Carta, e, in parte, nella discussione sulla ratifica del Trattato di pace. Per coordinare il loro impegno essi nel maggio 1947 diedero vita, su impulso di Richard Coudenhove-Kalergi, fondatore del Movimento Paneuropeo, al Comitato Parlamentare Italiano per l'Unione Europea. Ma l'eupeismo di quegli anni è anche quello dei movimenti per l'unità europea, e nel caso italiano del Movimento Federalista Europeo in particolare, che svolsero una fondamentale opera di promozione di tali ideali nella società, contribuendo a orientare le opinioni dei partiti, dei deputati e delle stesse istituzioni. Il volume intreccia questi due piani, spesso studiati separatamente, provando a fornire un quadro complessivo di una battaglia per l'Europa i cui frutti sarebbero stati raccolti negli anni a venire.

Abstracts and Keywords



Genere e religioni, il lungo cammino del riconoscimento della diversità

Paola Schellenbaum

La prospettiva adottata in questo articolo è interdisciplinare, con attenzione particolare all'antropologia culturale e agli studi di genere che permettono di intersecare genere e religioni in modo inedito, nel lungo cammino per il riconoscimento della diversità, delle differenze e dei diritti civili. Le ricerche su genere e sessualità nelle scienze umane e sociali (cosiddetti women's and gender studies) hanno ormai una storia più che trentennale che ha consentito un dialogo e un confronto interdisciplinare. L'intersezionalità è un riferimento metodologico in molta ricerca sociale come anche il posizionamento che sottolinea la non neutralità dell'osservazione partecipante e l'attenzione alle gerarchie di potere che si declinano in diversi ambiti. Dunque, religione e politica non sono praticate in un vacuum ma sono influenzate dalla cultura e dal gender, inteso come costruito storico, sociale e culturale. Tutto questo si articola diversamente a seconda delle diverse religioni: nel cristianesimo, nell'islam, con differenze significative nei Paesi di origine, nei Paesi di insediamento delle collettività migranti, nei Paesi membri dell'Unione europea e negli eventuali spostamenti o scambi culturali.

Parole chiave: genere, diversità, religione, storia, antropologia, politica del riconoscimento

Visible but unrecognized. The case of italian Islam

Paolo Naso

In this essay we will advance the thesis of an Italian Islam that over the years has progressively integrated and become one of the most important components of the Italian religious scene. In spite of this process, however, its juridical status remains undetermined and, while the institutions have given rise to various forms of "informal" recognition, those acts of formal juridical recognition envisaged by the law and by the Constitution itself (art. 8) remain far away.

Keywords: Islam, Religion, Pluralism, Italy, Migrants

Continuità e cambiamenti del ruolo della religione nel discorso e nella politica della Lega

Fabio Bolzonar

Questo articolo studia il ruolo svolto della religione nel discorso e nella politica della Lega. Nei suoi trent'anni di esistenza, questo partito ha radicalmente mutato la propria 'politica religiosa'. Se la Lega dei primi anni novanta fu movimento secolare che non disdegnava di sostenere posizioni anti-clericali, dalla seconda metà di quel decennio esso intraprese una 'conversione al Cattolicesimo', che la portò, soprattutto dopo l'elezione di Matteo Salvini a segretario del partito nel 2013, a diventare un movimento che rivendica con orgoglio le proprie radici religiose e si presenta come il più strenuo difensore dell'identità cristiana dell'Italia e dell'Europa. L'articolo analizza le caratteristiche della politicizzazione leghista della religione, descrive le dinamiche di tale fenomeno e ne propone una spiegazione. Particolare attenzione viene dedicata all'evocazione leghista della religione per stigmatizzare l'Islam, il principale bersaglio della propaganda leghista che tende a rappresentare questa religione come incompatibile con la civiltà europea. L'argomento principale sostenuto dall'articolo consiste nell'idea che l'evocazione di valori e simboli religiosi da parte della Lega sia il risultato di un processo di adattamento al contesto politico e culturale nazionale e internazionale. I leader leghisti hanno evocato con crescente frequenza la religione per consolidare l'ideologia del proprio partito, adattarsi alle domande dell'elettorato e cogliere nuove opportunità politiche. In questo senso, per la Lega la religione è uno strumento per il perseguimento del potere e attuare una politica esclusionista. L'articolo documenta anche la crescente opposizione di una parte del Cattolicesimo italiano alla politicizzazione leghista di simboli religiosi e mostra come i leader leghisti abbiano replicato alle critiche ricevute sostenendo come le loro politiche siano consistenti con il Cattolicesimo e presentandosi come i migliori difensori delle domande dei Cattolici italiani. La fase più recente dell'evocazione della religione da parte della Lega si è così trasformata in uno scontro aperto con la Chiesa Cattolica e in una sorta di religiosità alternativa a quella della Chiesa.

Parole chiave: Lega, populismo, destra radicale, Islam, religione

Uniti nella Resistenza e nella rinascita: gli accordi di Saretto e il sogno europeo

Francesca Tortorella

Questo contributo propone una riflessione intorno agli accordi di Saretto redatti e firmati nel maggio 1944 da resistenti italiani e maquisards francesi. Tra le montagne, alla frontiera franco-italiana, sono due filoni politico-intellettuale affini d'ispirazione socialista, laica e democratica che, in piena Seconda Guerra mondiale, si ritrovano per porre le basi di una comune ricostruzione europea in nome di valori condivisi e ancora attuali quali le libertà democratiche e la giustizia sociale. La prima parte del saggio definisce anzitutto il contesto internazionale dei primi anni Quaranta, con riferimento particolare alla Francia e all'Italia, soffermandosi sulla concezione ideale, e internazionale, della battaglia antifascista. L'interesse si sposta poi sulle correnti europeiste in seno alla Resistenza francese e italiana (soprattutto piemontese), mettendo in risalto personaggi di primo piano come Henri Frenay, Silvio Trentin, Albert Camus. La seconda parte si concentra, invece, sui protagonisti degli incontri franco-italiani, tra cui Detto Dalmastro, Dante Livio Bianco e Duccio Galmimberti per la Resistenza italiana e Jacques Lécuyer, Jean Lippmann e Max Juvénal per quella francese. Dopo aver esposto i contenuti elaborati a Saretto, l'articolo s'interroga su alcune ragioni che ne hanno impedito la realizzazione concreta. Lo scopo è di contribuire a una storia transnazionale della Resistenza attraverso l'analisi di un evento tuttora poco studiato. Nonostante il processo di costruzione europea cominci nel secondo dopoguerra muovendo da ispirazioni funzionaliste, simili documenti storici sono di fondamentale importanza per comprendere la pluralità del pensiero europeista.

Parole chiave: Accordi di Saretto, Europeismo, Diplomazia partigiana, Resistenza francese e italiana, Seconda Guerra mondiale

Subsidiarity, a transformative principle for the future of European democracy*Filippo Maria Giordano*

The article investigates the principle of subsidiarity and its application in the framework of the European Union and in the Italian national context, putting it in relation to the democratic structures, in particular participatory democracy. The essay starts to consider subsidiarity as a fundamental and regulatory principle of the European Union and discusses its horizontal application in the context of the European institutions. The article shows some limits of the principle both with respect to the real capacity to activate participation from below, and with respect to the capacity of the European institutions to correlate - due to a lack of normative connections - the vertical direction of the principle with the horizontal one, urged by the organic autonomies of civil society. Finally, the essay analyses the Italian situation, in which the application of the principle of subsidiarity, according to constitutional dictates, seems to have promoted new experiences of cooperation between the public administration and civil society. The article underlines how the Italian path goes in the direction of putting the two ways of subsidiarity (vertical and horizontal) into a functional system, leading new paths of democratic participation.

Keywords: European integration, subsidiarity, participatory democracy, European Economic and Social Committee, active citizenship



Publisher: **Dipartimento di Culture, Politica e Società - Università di Torino**

Contacts: redazione.deeuropa@unito.it

Website: www.deeuropa.unito.it

ISSN: 2611-853X
