

Stiamo andando verso una cittadinanza post-nazionale?*

Anne-Marie LeGloannec

«Le cœur de l'aporie me paraît justement là,
dans la nécessité où nous sommes, et l'impossibilité
contre laquelle nous butons, d'inventer collectivement une *nouvelle*
figure du peuple, c'est à dire du rapport entre l'appartenance
à des communautés historiques (*ethnos*) et
la création continue de la citoyenneté (*demos*) ...»¹.

Com'è noto, l'accordo di Maastricht del 1992 ha introdotto tra le altre norme la cittadinanza europea. Questa cittadinanza è tanto "magra" quanto "ampia", è correlata con pochi elementi concreti – alcuni diritti e nessun dovere – e ciò nonostante può promettere molto. In relazione al principio di nazionalità, per esempio è al contempo dipendente e indipendente. È dipendente da questo principio perché essa è trasmessa grazie al fatto di appartenere a uno Stato membro e quindi grazie al diritto alla cittadinanza di ogni rispettivo Stato membro: sono automaticamente cittadini europei solo coloro che sono cittadini di uno degli Stati membri. Una dichiarazione inserita nell'appendice su richiesta del governo danese sottolinea che la cittadinanza europea non può modificare la politica di ogni singolo paese in relazione alla concessione della cittadinanza. D'altra parte essa risulta indipendente dal principio di nazionalità perché non esiste una cittadinanza europea nel senso di una appartenenza a una unità nazionale ben precisa, e cioè a uno Stato-nazione, e tanto meno esiste una nazionalità europea quale che sia il significato che vogliamo attribuire a questo termine. Cosicché a livello europeo i concetti di cittadinanza, apparte-

* Traduzione di *Elsie Reiter*.

¹ E. BALIBAR, *Nous, citoyens d'Europe? Les frontières, l'Etat, le peuple*, Paris 2001, p. 25.

nenza a uno Stato e nazionalità sono concetti slegati. Cosa significa una simile novità? E si tratta davvero di una novità?

L'introduzione di una cittadinanza europea solleva molte questioni. Al di là dei portatori individuali di questa cittadinanza esiste un popolo, un *demos* che si manifesta come portatore collettivo di questa cittadinanza europea? A quale sistema politico o a quale unità politica – in inglese si utilizzerebbe il termine *polity* – si riferisce questa cittadinanza europea? E soprattutto: qual è la natura di questa cittadinanza europea?

Le questioni che si pongono in questa sede non sono del tutto nuove. Sono già state poste e analizzate da diversi autori, esperti in scienze politiche e giuristi, filosofi e sociologi. In questo senso vorrei rifarmi a chi vede la nuova cittadinanza europea non solo come un'entità minima, ma come uno sviluppo potenzialmente positivo perché la separazione tra la cittadinanza e l'appartenenza a uno Stato porta con sé un aspetto rivoluzionario, nonostante le lacune della cittadinanza europea e del sistema europeo nel senso della *polity*; ma soprattutto nonostante la genesi non democratica del suo carattere. Gli autori che coltivano una visione ottimistica di questa cittadinanza creata *ex novo* sottolineano l'attuale possibilità di definire l'appartenenza allo Stato in quanto nazionalità in base a una premessa meno esclusiva, e di democratizzare entro i limiti del possibile la cittadinanza europea in modo da definire una sfera pubblica politica europea².

Nonostante l'indebolimento dei rispettivi processi di identificazione dei diversi paesi non si deve ignorare la 'vischiosità' [*the Stickiness*] delle identità nazionali: esse saranno rilevanti anche in futuro. Ciò mi conduce a dubitare del fatto che ci possa essere una suddivisione dei lavori armonica e libera da ogni conflitto tra un livello europeo della sfera pubblica politica da un lato e le culture politiche dei singoli Stati-nazione dall'altro, come viene invece prevista da numerosi autori. Questo, forse, è l'unico elemento originale che vorrei introdurre in questa sede.

Inoltre vorrei porre l'attenzione su due premesse che rendono questa mia riflessione un po' particolare.

In primo luogo va detto che le analisi e i punti di vista dipendono dal luogo fisico in cui operano i rispettivi autori e qui c'è un aspetto più che mai importante trattandosi di visioni future, cioè di indicazioni di possibili direzioni. Io scrivo in qualità di europea

² Cfr. P. HASSNER, *Refugees: A Special Case for Cosmopolitan Citizenship?*, in U.K. PREUSS - F. REQUEJO (ed), *European Citizenship, Multiculturalism, and the State*, Baden-Baden 1998, pp. 137-149. P. Hassner propone di trasformare i profughi in cittadini europei. Cfr. anche E. BALIBAR, *Nous, citoyens d'Europe?*, cit.

convinta, e non posso evitare una posizione normativa, anche se nella mia funzione di politologa non trascurerò le relazioni di potere e i conflitti.

In secondo luogo, le idee, le grigie e le riflessioni del passato hanno un loro ruolo nelle analisi della possibile evoluzione di una cittadinanza europea come pacchetto minimo di determinate libertà che escludono un processo di democratizzazione, o come procedere verso un mondo postnazionale ma comunque democratico, o detto altrimenti, come uno Stato di diritto senza democrazia o una democrazia postnazionale. In altre parole: è difficile riflettere sulla separazione tra la cittadinanza e la nazionalità senza assumere i modelli relativi allo Stato-nazione o nel migliore dei casi all'imperialismo predemocratico, dato che le categorie nazionali sono quelle notoriamente più incisive. Inoltre è difficile passare dai modelli statici a quelli dinamici. Alla fine, determinati fattori o attori che in passato avevano contribuito al processo dello Stato-nazione, ora in combinazione diversa e con altri fattori potranno condurre verso altre direzioni, come per esempio, verso una destatalizzazione o una denazionalizzazione anche se difficilmente i singoli Stati si faranno togliere i loro poteri.

Il modello imperialistico: i nuovi abiti dell'imperatore³

I contenuti concreti della cittadinanza europea sono relativamente pochi. È vero che è stato rilevato e celebrato come una enorme conquista il fatto che le libertà riconosciute ai cittadini europei grazie alla cittadinanza europea non sono più come nell'era precedente legate a scopi socio-economici e cioè concesse esclusivamente a lavoratori e imprenditori⁴. Nel periodo trascorso tra la fondazione della UE e l'introduzione della cittadinanza europea ci sono certamente stati piccoli progressi, quando per esempio la libera circolazione tra gli stati era stata estesa alle famiglie e non più concessa soltanto ai singoli lavoratori migranti. Nelle norme del consiglio dei ministri del 1990 era stato addirittura riconosciuto espressamente il diritto di stabilirsi altrove, e praticamente vi poteva far riferimento ogni cittadino di uno degli Stati membri⁵. Nel

³ In relazione – inversa – al saggio – come sempre – brillante di J.H.H. WEILER, *Fin-de-siècle Europe: do the new clothes have an emperor?*, in J.H.H. WEILER, *The Constitution of Europe. 'Do the New Clothes have an Emperor?' and Other Essays on European Integration*, Cambridge 1999, pp. 238-284.

⁴ Anche se questo è stato contestato da alcuni autori, cfr. C. CLOSA, *Citizenship and Nationality*, in «Common Market Law Review», 32, 1995, p. 496.

⁵ U.K. PREUSS, *The Relevance of the Concept of Citizenship for the Political and Constitutional Development of the EU*, in U.K. PREUSS e F. REQUEJO (edd), *European Citizenship*, cit., p. 12.

1989 la Corte europea confermò la legalità del programma Erasmus con la motivazione che i suoi obiettivi sarebbero concordi con gli obiettivi generali della UE, tra l'altro la creazione di una Europa dei cittadini⁶. E tenendo presente la famosa vertenza *van Gend en Loos* si può dire che, riguardo la creazione di un cittadino europeo, la Corte Europea si era sempre battuta in prima linea. In ogni caso, la libera circolazione dei cittadini è un importante elemento centrale della cittadinanza europea.

Lo stesso vale per il diritto di voto concesso dall'accordo di Maastricht a tutti i cittadini europei dei singoli Stati membri. Ma qui si parla più di un piano simbolico perché il diritto di voto è concesso a chi risiede in uno degli Stati membri ma in realtà è originario di un altro Stato, soltanto per le elezioni amministrative locali e per il parlamento europeo, e nel caso di queste ultime il diritto vale come opzione di scelta perché le persone in questione possono decidere se votare nel luogo in cui abitano o nel paese di origine. In ogni caso, questa partecipazione alle elezioni amministrative o alle elezioni per il parlamento europeo non pregiudica la sovranità nazionale di ogni singolo Stato membro che rimane ancorata nel rispettivo parlamento che si chiami *Bundestag*, *Assemblée Nationale* o altro.

Infine, accanto all'eventualità per ogni cittadino europeo di appellarsi a un *Ombudsman*, l'accordo di Maastricht prevede un sostegno diplomatico realizzato grazie a tutte le istituzioni relative di tutti gli Stati membri e dunque non solo grazie a quelle esistenti nel proprio paese di origine. A proposito di questo sostegno si è parlato di due aspetti: da un lato esso si rifarebbe a una pratica ben nota nell'ambito del diritto internazionale, e dall'altro sarebbe un'innovazione. A ogni modo è sempre stato indicato che il sostegno dipende dagli Stati, ciò significa che sono questi ultimi a attualizzare questo diritto, a interpretarlo e a farne uso secondo la propria politica indirizzata alle questioni di cittadinanza e nazionalità⁷. In questo senso, questo diritto porta ben poche novità.

A parte questi piccoli passi, la cittadinanza europea è in stretta relazione con la nazionalità dei singoli Stati membri. Essa viene definita dall'appartenere a uno dei singoli paesi della UE. Ciò limita gli effetti della cittadinanza sia a livello orizzontale nel fascio di relazioni tra i paesi membri – sia a livello verticale nell'ordine delle relazioni tra i cittadini, gli Stati e l'Unione.

Questo significa da un lato che uno straniero residente in un paese

⁶ M. LA TORRE, *European Identity and Citizenship – Between Law and Philosophy*, in U.K. PREUSS e F. REQUEJO (edd), *European Citizenship*, cit., p. 88.

⁷ C. CLOSA, *Citizenship and Nationality*, cit., p. 503.

membro rimane di fatto straniero: che sia originario di un altro Stato membro o che sia originario di un paese terzo (extracomunitario), di regola non ha nessun diritto alla naturalizzazione. I paesi membri rimangono padroni della propria politica relativa alla questione di cittadinanza e nazionalità⁸ come descritto nella dichiarazione danese inserita nell'appendice: «La cittadinanza europea non concede di per sé una cittadinanza nazionale di un altro Stato membro, o il diritto di ottenere la cittadinanza o altri diritti, doveri, privilegi o vantaggi inerenti alla cittadinanza danese». Questa è principalmente la posizione base di tutti gli Stati membri. Per cui un governo può continuare a distinguere fra i propri cittadini e quelli di un altro Stato membro, pur essendo stato ridotto lo spazio per una simile politica discriminatoria. Considerata da questo punto di vista, la cittadinanza europea non rappresenta una sfida per i singoli Stati.

Dall'altro lato, sappiamo che la cittadinanza europea viene trasmessa dalla nazionalità dei singoli Stati. È una cittadinanza indiretta, dove il cittadino europeo rimane in relazione con il proprio Stato piuttosto che a una *polity* europea tuttora in evoluzione, una *polity* europea che in nessun modo è uno Stato europeo. Se riferita a un *system of governance* dinamico, complesso, diffuso, la cittadinanza europea appare come una dimensione piuttosto magra. È magra perché più che attiva è di fatto passiva, correlata solo con diritti e non con doveri e inoltre perché più che una identità comune indica uno *status*.

È passiva perché la partecipazione dei singoli cittadini europei è relativamente debole all'interno del sistema europeo, sia a livello teorico sia a livello pratico: basta pensare alla quota di partecipazione alle elezioni per il parlamento europeo che nel corso degli ultimi anni si era notevolmente abbassata. Mentre i diritti sopracitati – soprattutto il diritto alla libera circolazione – sono stati allargati dall'accordo di Maastricht e altri sono stati aggiunti dalla Carta dei diritti civili, non è previsto nessuno dei doveri che all'interno dei singoli Stati membri sono collegati alla cittadinanza nazionale, come per esempio l'assolvimento del servizio militare o il pagamento delle tasse. Anche se alcuni paesi europei hanno di recente eliminato il servizio militare, il pagamento delle tasse è (e rimane) legato soprattutto al luogo in cui la persona risiede⁹.

⁸ H.U. D'OLIVEIRA, *European citizenship: its meaning, its potential*, in R. DEHOUSSE (ed), *The European Union Treaty*, München 1993, pp. 126-148; C. CLOSA, *Citizenship and Nationality*, cit.,

⁹ In uno studio inedito una studentessa del ciclo franco-tedesco IEP-OSI, Chloé Aubin, indica come possibili doveri l'obbligo di votare, di praticare la solidarietà e un obbligo linguistico (cioè parlare più lingue). Sebbene questa proposta suoni piuttosto utopica, sarebbe utile rifletterci sopra.

Spesso si è detto che questi doveri dipendono dalla solidarietà nazionale¹⁰, ma io direi piuttosto dalla partecipazione politica correlata all'essere un cittadino attivo. E con i doveri assenti si perdono alcuni diritti, come per esempio i diritti sociali: siccome non si pagano le tasse non c'è una distribuzione delle entrate a livello europeo. Vale a dire che sul piano europeo la triade – descritta con grande precisione benché storicamente non accurata da T.H. Marshall – la triade dei diritti civili, politici e sociali si ferma ai primi, ovvero ai diritti civili nonostante tutte e tre le tipologie dei diritti fossero in realtà unite tra loro, come dimostrano numerosi studi che indicano una stretta relazione tra una redistribuzione delle entrate e una forte partecipazione al voto.

Tirando le somme si può affermare che in un certo senso la cittadinanza europea ha più aspetti in comune con i diritti umani universali e meno con i diritti di cittadinanza nazionali, e inoltre che è da intendersi più relegata nelle categorie giuridiche e morali che non in quelle etico-politiche.

Ci inoltriamo nel passato imperiale...?

È davvero un ritorno al passato o forse anche o soprattutto, sempre secondo il punto di vista che si vuole adottare, un'innovazione, il fatto che a livello europeo la cittadinanza e l'appartenenza a uno Stato, e dunque spesso anche la nazionalità, qualsivoglia sia la definizione data a questo concetto, siano state scollegate? Benché la cittadinanza europea e l'appartenenza nazionale siano tuttora collegate, è anche vero che la cittadinanza europea non dipende dall'appartenenza all'Europa di per sé e tanto meno da una nazionalità europea che non esiste in nessun modo. Inoltre è effettivamente collegata con le diverse nazionalità e non con una sola, la qual cosa corrisponderebbe piuttosto a un modello del tipo dello Stato-nazione.

L'abbinamento della cittadinanza all'appartenenza a uno Stato è di per sé un fattore storico contingente benché effettivamente utile e convincente (potente) come sovente è stato scritto¹¹. Grazie a questo abbinamento nato con la rivoluzione francese o meglio dopo la breve fase in cui la cittadinanza francese fu intesa come elemento di apertura nei confronti degli amici della rivoluzione, gli

¹⁰ Si veda soprattutto D. MILLER, *On Nationality*, Oxford 1999², p. 210; Y. TAMIR, *Liberal Nationalism*, Princeton, N.J. 1993, p. 190, ma anche U.K. PREUSS, *The Relevance of the Concept of Citizenship*, cit.

¹¹ Cfr. *ibidem*; J. LECA, *Nationalité et citoyenneté dans l'Europe des immigrations*, in J. COSTA-LASCAUX e P. WEIL, *Logiques d'Etats et immigrations*, Paris, Editions Kimé, pp. 13-57; D. MILLER, *On Nationality*, cit.

abitanti che non erano altro che sudditi diventarono cittadini, e quindi portatori di una volontà politica. La cittadinanza e l'appartenenza a uno Stato diventarono concetti sinonimi, come evidenziato anche dall'uso quotidiano delle parole: che si parli di "nazionalità" o di "cittadinanza", non si intendono mai entrambi concetti distinti e separati, ma l'uno vale l'altro. In questo modo la cittadinanza aveva assunto un doppio significato indicando sia lo stato civile che l'identità, la partecipazione e l'appartenenza. In uno dei suoi ultimi libri, *Die Einbeziehung des Anderen*, Jürgen Habermas esprime con grande precisione come lo Stato-nazione si era creato la propria legittimazione e come aveva saputo integrare la propria popolazione inventando questa doppia unione intesa come cittadinanza sul piano politico e sul piano nazionale¹². Ma si potrebbe dire anche che è stato creato eliminando i particolarismi politici e favorendo una omogeneizzazione culturale, come è stato dimostrato in modo esemplare da Ernest Gellner e da Eugene Weber per quel che riguarda l'esempio francese. Così la democrazia fu ancorata nell'ambito dello Stato-nazione e al contempo seppellita dal nazionalismo: come aveva previsto Lord Acton agli inizi del XX secolo, lo Stato-nazione uniforme sarebbe diventato il becchino della democrazia...

Questa connessione a livello di significato nel migliore dei casi risale a trecento anni fa, a volte a meno. In tutti gli altri casi la cittadinanza e l'appartenenza a uno Stato erano concetti slegati tra loro: nella maggior parte dei casi chi apparteneva a uno Stato non era anche un cittadino di quello Stato. D'altra parte esistevano cittadini che non appartenevano a nessuno Stato, sia nelle città, come la *polis* greca, l'antica Roma o più tardi le città del rinascimento italiano, sia nei regni, dall'*Imperium Romanum* dopo l'editto di Caracalla, o nella imperialregia monarchia austro-ungarica. Ci siamo forse riavvicinati a questo modello, soprattutto all'ultimo citato che sulla linea del tempo ci è più vicino? Alcuni autori sono d'accordo con questa tesi e io mi associo a loro: con l'introduzione della cittadinanza europea l'abbinamento tra cittadinanza e appartenenza a uno Stato o nazionalità si allenta, vale a dire che retrocede l'elemento Stato, la pretesa totalizzante dello Stato-nazione è ridotta, come si esprime Joseph Weiler¹³.

In relazione al modello austro-ungarico vorrei porre due domande. La prima riguarda la formazione della volontà democratica. I modelli precedenti di scollamento tra cittadinanza e apparte-

¹² J. HABERMAS, *Die Einbeziehung des Anderen. Studien zur politischen Theorie*, Frankfurt am Main 1999, la citazione è a p. 103.

¹³ J.H. WEILER, *The Constitution of Europe*, cit., p. 252.

nenza a uno Stato sono sempre stati antidemocratici, mentre solo lo Stato-nazione democratico poneva sullo stesso piano la cittadinanza e l'appartenenza allo Stato stesso. Ora, sia rispetto al passato che al futuro, ci si può chiedere se il cittadino europeo sia prigioniero di questa dicotomia e se l'Europa rimane uno Stato di diritto, o forse piuttosto una *polity* di diritto, o un sistema di diritto senza democrazia, come lo è stata la doppia monarchia? Oppure la democrazia in Europa si svilupperà?

Nel suo libro *Limits of Citizenship* Yasemin Soysal sostiene che sta nascendo un concetto universale di cittadinanza, sia nell'ambito degli Stati-nazione sia a livello europeo, e si tratta di un concetto basato sulla *universal personhood* – che si potrebbe tradurre con “universale dignità umana” – anziché sull'appartenenza a uno Stato o sulla nazionalità. Ciò significa che si manifesta uno scollegamento tra la cittadinanza nel senso dei diritti e la cittadinanza nel senso dell'identità¹⁴. L'autrice indica il fatto che gli immigrati in Europa partecipano al sistema scolastico e di formazione, alla previdenza sociale e al mercato del lavoro, si iscrivono ai sindacati, occupano un ruolo politico grazie alla partecipazione alle trattative per i contratti nazionali e alle elezioni amministrative locali nonché al loro impegno sul piano sociale... Ciononostante permane la questione se tutto ciò non venga inteso come un qualcosa che rimane al di sotto del piano politico, il piano della formazione della volontà politica. La cittadinanza che si richiama alla *universal personhood* consiste innanzitutto in diritti, e molto meno in doveri. Essa sarà pure attiva, ma lo è soltanto fino al punto limite della formazione della volontà politica, la quale è e rimane ancorata alla dimensione collettiva di tutti coloro che appartengono allo stesso Stato, ossia alla nazione. La seconda domanda riguarda l'utopia di una personalizzazione o privatizzazione dell'identità nazionale, di cui avevano sognato non pochi sostenitori della monarchia austro-ungarica: penso in primo luogo al conte Jozsef Eötvös che per ben due volte era stato ministro dell'educazione nel XIX secolo, o ai due austromarxisti Otto Bauer e Karl Renner, i quali avevano collocato la nazionalità tra le categorie dei diritti culturalnazionali ipotizzandone la sede nel singolo individuo o nelle unioni di diritto pubblico, premesso che a codeste unioni si aderiva grazie al consenso del singolo individuo. Per quanto secondo me possa apparire affascinante questo modello di privatizzazione della nazionalità, bisogna pur sempre chiedersi se esso è trasferibile al sistema europeo. In altre parole: esiste un modello di suddivisione delle at-

¹⁴ Y. SOYSAL, *Limits of Citizenship. Migrants and Postnational Membership in Europe*, Chicago-London 1994.

tività tra una *polity* europea e gli Stati nazione in cui continuerebbe a esistere l'identità nazionale? Vorrei rispondere a queste due domande nella seconda parte di questo saggio. E vorrei formularle un'altra volta in modo ancora diverso: si può, anzi si deve, fondare una cittadinanza europea unicamente sulla democrazia, situazione alquanto aporetica dato che essa è piuttosto antidemocratica e non nutre una formazione di volontà politica europea? Non è forse più connessa con elementi di una identità europea? O al contrario sta nascendo un sistema bipolare della divisione delle attività come è stato definito in precedenza?

*Le aporie del modello imperiale: L'Europe sans visage*¹⁵?

Quegli autori che tralasciano le lacune della cittadinanza europea, soprattutto i filosofi, e che cercano di elaborarne le basi, la pongono sul piano del processo democratico, come per esempio fa Jürgen Habermas che la vede nascere negli atti comunicativi: «la prossima spinta integrativa verso una società post-nazionale non dipende dal substrato di un qualche 'popolo europeo' bensì dalla rete di comunicazione di una opinione pubblica politica a livello europeo»¹⁶. O come sostiene inoltre Jean-Marc Ferry seguendo le idee di Habermas e anche di Tocqueville¹⁷. Ferry va oltre il pensiero di Habermas e riempie la sua visione con proposte concrete come per esempio quelle in direzione di una redistribuzione economica grazie a un reddito garantito e di una tassa a livello europeo. Purtroppo non esistono molti segni che un simile processo di redistribuzione economica possa aver luogo sul piano europeo, in quanto sia le diverse opinioni pubbliche sia i governi dei singoli Stati membri si tengono ben stretti i propri sistemi di redistribuzione, nonostante i numerosi appelli di questi o di altri esperti. E di recente sono fallite alcune federazioni proprio a causa di simili processi di redistribuzione, come per esempio la Jugoslavia, e in paesi come l'Italia e la Germania la redistribuzione economica ha ricoperto (e ricopre) un ruolo importante nella nascita della Lega Nord, così come nei dibattiti tra i nuovi e i vecchi *Länder* tedeschi.

In linea generale è davvero possibile fondare una cittadinanza europea unicamente sul processo democratico? Sia Habermas che Ferry, e inoltre giuristi come per esempio Ulrich K. Preuss o Massimo La Torre o la presidentessa della Corte costituzionale tedesca

¹⁵ Il riferimento è al titolo del famoso libro di François Perroux, *L'Europe sans rivages*.

¹⁶ J. HABERMAS, *Die Einbeziehung des Anderen*, cit., p. 184.

¹⁷ J.-M. FERRY, *La question de l'Etat européen*, Paris 2000.

Jutta Limbach, contro le affermazioni di Dieter Grimm, ipotizza che le istituzioni creino un *demos* europeo; un popolo, nel senso di *demos*, e quindi non seguendo la linea indicata da Dieter Grimm o dalla Corte costituzionale che ha emesso la sentenza relativa a Maastricht, un popolo nasce dalla sua propria pratica democratica¹⁸. Per questo motivo la signora Limbach aveva proposto un referendum a livello europeo sulla costituzione europea. Grazie a un simile referendum la cittadinanza europea, come per altro la stessa costituzione europea, acquisirebbero contenuti concreti e potrebbero svilupparsi passo dopo passo nella direzione di una cittadinanza veramente attiva e partecipativa.

Se questo è vero, e se un *demos* europeo può nascere davvero dalla sua pratica e dai passi istituzionali, bisognerebbe creare e poi curare una opinione pubblica politica, la cui assenza viene un po' lamentata da tutti e che sarebbe poi sostenuta dai media europei – una realtà probabilmente non tanto lontana –, dai sistemi scolastici europei – che saranno sempre di tipo nazionale, ma che potrebbero diffondere le culture e le lingue europee – e dai partiti europei – una realtà ancora molto lontana.

Supponiamo che la cittadinanza europea si sviluppi in questa direzione – ma di fatto, come sottolinea U.K. Preuss, potrebbe anche non andare così –, rimane tuttavia aperta una questione: la cittadinanza europea deve veramente basarsi unicamente sul processo democratico? O non ci sono anche elementi di un'identità europea? Gli autori, filosofi e giuristi sopracitati preferiscono non richiamarsi a una simile identità. Anzi, non tengono nemmeno conto di quest'idea. Un'identità europea viene analizzata soprattutto dai sociologi come Göran Therborn o dagli storici come per esempio Hartmut Kaelble. D'altronde ci sono ottimi motivi per essere scettici rispetto a una identità europea¹⁹.

Uno è di principio: a quale identità ci si vuole richiamare che non sia di tipo esclusivo e che proprio per questa sua caratteristica sia contro gli obiettivi dell'integrazione europea, una integrazione che dovrebbe essere aperta a livello politico e geografico? Chi sarebbe lo straniero nei cui confronti l'Europa deve alzare i propri

¹⁸ A parte gli autori già citati cfr. inoltre M. LA TORRE, *European Identity and Citizenship*, cit., pp. 87-107; D. GRIMM, *Does Europe Need a Constitution*, in «European Law Journal», 1995, p. 295 (e la presa di posizione a questo proposito in J. HABERMAS, *Die Einbeziehung des Anderen*, cit., capitolo 6).

¹⁹ G. THERBORN, *European Modernity and Beyond. The Trajectory of European Societies 1945-2000*, London 1995; H. KAEUBLE, *Auf dem Weg zu einer Gesellschaft. Eine Sozialgeschichte Westeuropas 1880-1980*, München 1987; H. KAEUBLE, *Europäische und nationale Identität sei dem Zweiten Weltkrieg*, in W. v. KIESERITZKY E K.-P. SICK (edd), *Demokratie in Deutschland. Chancen und Gefährdung*, München 1999, pp. 394-419.

confini e quindi “definirsi”? Il turco o piuttosto il musulmano? gli Stati Uniti o lo straniero residente in Europa ma proveniente da un paese extracomunitario²⁰? Benché sia possibile definire un modello europeo corrispettivo all'*american way of life*, un'identità europea che escluda il mondo che ha attorno a sé sarebbe una mera presunzione, un atto di superiorità. Un secondo motivo individuato è più di carattere empirico: gli elementi per una identità europea sono assai scarsi. Seguendo le idee di Anthony Smith²¹ non esistono miti europei, e non esiste una memoria storica europea... Ma innanzitutto c'è da chiedersi se è giusto seguirlo in questo suo ipotetico percorso dell'identità che da un livello nazionale passa a un livello europeo. La questione relativa a *una* identità europea trae in inganno, se non ci si stacca dal modello ispirato allo Statonazione.

Tuttavia è possibile uscire dall'aporia di una identità europea, postulando e determinando gli elementi di una identità europea esprimibili nella comunicazione transnazionale²². Questo pensiero si distingue dall'approccio di Kaelble o Terborn, anzi si potrebbe affermare addirittura che si distingue anche dalla proposta avanzata da Jospin nel suo primo discorso europeo, in cui parlava della definizione di un modello europeo²³; perché non si tratta di fissare le caratteristiche di un modello europeo, per quanto ciò possa essere istruttivo e al contempo rendere più facile il riconoscimento reciproco dei singoli soggetti. Infatti il nucleo centrale è proprio questo riconoscimento tra soggetti, il fatto di riconoscersi effettivamente tra cittadini europei *come tali* quando si comunica. In questo senso un agire democratico e un reciproco riconoscersi, cittadinanza e identità si sostengono vicendevolmente.

Victor Pérez-Díaz che ha scritto molto a proposito di una opinione pubblica europea, crede:

«che l'esperienza europea si sta evolvendo da generazioni nel senso di una straordinaria intensificazione di scambi, riferimenti incrociati e azioni di coordinamento. Gli europei, nella loro veste di viaggiatori, imprenditori, operai, migranti ecc., sono sempre più occupati a leggere, osservare, imitare (o rifiutarsi di imitare) altri europei, a influenzarli o a entrare in relazioni commerciali con loro. Sono tutte occupazioni riconducibili a un tratto comune fondamentale: conversare, e grazie a ciò familiarizzare gli uni con gli altri»²⁴.

²⁰ A proposito dell'ultimo punto, cfr. E. BALIBAR, *Nous, citoyens d'Europe?*, cit.

²¹ A.D. SMITH, *Culture, Community and Territory: the Politics of Ethnicity and Nationalism*, in «International Affairs», 72, 1996, pp. 445-458.

²² In riferimento a Riva Kastoryano, vedi note più avanti.

²³ Cfr. LIONEL JOSPIN, *L'avenir de l'Europe, l'intégralité de l'intervention de Lionel Jospin*, <http://lemonde.fr>.

²⁴ V. PÉREZ-DÍAZ, *La cité européenne*, in «Critique Internationale», n. 1, 1998, pp. 101-126.

Al contrario della solidarietà meccanica proposta da Durkheim, Pérez-Díaz parla di una solidarietà relazionale: la questione se essa sia poi semplicemente una integrazione funzionale nel senso habermasiano o si avvicini davvero a una integrazione sociale rimane però sospesa.

La generazione più giovane è di certo più abituata a questo processo di familiarizzazione con l'Europa, a una cosiddetta socializzazione orientata verso l'Europa o addirittura a una appropriazione dell'Europa. Nel suo bellissimo libro *Imagined Communities* Benedict Anderson racconta i pellegrinaggi dei cittadini latino-americani verso le varie altre regioni e città del regno ispanico nel periodo precedente all'indipendenza, viaggi che di fatto hanno rafforzato la loro identità latino-americana²⁵. I pellegrinaggi di oggi portano i giovani a Londra, Parigi o Berlino o in altre città dove studiano, lavorano e forse si sposeranno – e qui mi si potrebbe accusare di una posizione favorevole rispetto al modello andersoniano dello Stato-nazione: ma qui si tratta della creazione di una identità che non dipende dalla politica governativa o dalla politica della classe dirigente. Questo processo dell'appropriarsi della dimensione europea, del riconoscere l'altro a livello soggettivo come cittadino europeo è lontano dalla creazione delle identità nazionali negli ultimi secoli: esso non è imposto dall'alto e la sua dimensione transculturale determina una inevitabile autocritica.

La Fata Morgana dell'Europa post-nazionale

Se l'identità europea è di dimensione maggiore rispetto a quella solitamente intesa, bisogna però anche rimarcare – e oggi giorno viene indicato da quasi tutti – che le identità nazionali sono 'vischiose'. È vero che in molti sensi stanno perdendo potere: quelle istituzioni nazionali che hanno contribuito alla costruzione delle identità nazionali negli ultimi secoli, stanno perdendo il loro ruolo, la loro aura, oppure addirittura stanno scomparendo. In molti Stati membri è stato abolito il servizio militare: se il distintivo maggiore della solidarietà nazionale era la possibilità di affrontare la morte nell'interesse del gruppo (Max Weber), questo non significa che questa solidarietà sia sparita del tutto, essa rimane a un livello virtuale ma al contempo la messa in forse del principio di redistribuzione indica la sua scomparsa. La scuola perde la propria forza integrativa, la storia perde le mitologie. Coniando una bella espressione Jean-Marc Ferry parla della «destabilizzazione autocritica delle memorie nazionali». Alcuni studi come per esempio quello

²⁵ B. ANDERSON, *Imagined Communities*, London 1983 e 1991, capitolo 4.

compiuto da Ulf Hedetoft²⁶, sottopongono l'identità nazionale a un'analisi talmente critica al punto che, confrontando le identità dei tedeschi, dei britannici e dei danesi, dimostrano che solo quella danese è rimasta relativamente intatta.

Comunque ci sono identità nazionali che continuano a esistere: la scuola, la formazione professionale, la previdenza, le tasse, la politica della cittadinanza ecc. vengono concepite soprattutto, se non in modo assoluto, nell'ambito nazionale. Anche se alcune decisioni politiche non vengono più prese in sede nazionale, tuttavia l'esecuzione avviene attraverso enti amministrativi nazionali. È pur vero – come indica Yasemin Soysal – che le norme internazionali segnano idee e decisioni politiche: «è la *universal personhood* piuttosto che l'appartenenza nazionale a plasmare un nuovo concetto più universale di cittadinanza», ma questa trasformazione – come lei stessa aggiunge – ha luogo in ambiti e categorie nazionali. Inoltre bisogna indicare che a differenza di ciò che afferma Soysal, gli effetti di simili norme internazionali sono tuttora limitati: i diritti dei cittadini stranieri, soprattutto di quelli originari di paesi extracomunitari, sono alquanto ridotti in Europa per certe categorie, come ad esempio per gli immigrati illegali²⁷.

Al di là di ambiti e condizioni concrete l'aspetto nazionale mantiene una sua rilevanza improntando idee e vita dei cittadini. Autori così diversi tra loro come Will Kymlicka, Yaël Tamir o Charles Taylor e David Miller, cioè tanto i liberali quanto i comunitaristi, sottolineano il ruolo delle nazioni come *contexts of choice* o *meaningful options* (Kymlicka, Tamir), come *a precondition to personal autonomy* (Tamir) o ancora come fonti di solidarietà e fiducia (Miller). Tamir mette in evidenza la trasparenza alimentata dall'ambito nazionale, «la sua abilità nel fornire una serie di credi, interessi e comportamenti così come nel costruire un ambiente coerente, trasparente e intelligibile in cui ogni individuo può sviluppare la propria autodeterminazione»²⁸. Io la chiamerei confidenza, essere in confidenza con il proprio ambiente. Pare che i cittadini dei singoli Stati membri attribuiscono un alto valore alla confidenza con il proprio ambiente. Gli europei originari di uno Stato membro della UE ma residenti in un altro formano tutti assieme

²⁶ U. HEDETOFT, *Signs of Nations. Studies in the Politics Semiotics of Self and Other in Contemporary European Nationalism*, Aldershot 1995.

²⁷ Cfr. E. BALIBAR, *Nous, citoyens d'Europe?*, cit., come contrappunto alle tesi di Soysal.

²⁸ Y. TAMIR, *Liberal Nationalism*, cit., p. 84; D. MILLER, *On Nationality*, cit.; W. KYMLICKA, *Multicultural Citizenship. A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford 1995; C. TAYLOR, *Multiculturalisme. Différence et démocratie*, Paris 1992.

meno del 2% della popolazione della UE²⁹. In questo senso la visione di Ferry di una Europa in cui gli Stati entrano in concorrenza tra loro per offrire le migliori condizioni ai cittadini europei rimane un pio desiderio.

Alla fine voglio accennare ancora a due fattori che sottolineano e forse spiegano la vischiosità dell'aspetto nazionale. Il primo riguarda l'efficacia dell'immaginario. Etienne Balibar scrive in modo molto bello che «cittadinanza e nazionalità sono associati per forza nell'immaginario» e Lars-Erik Cedermann parla in modo meno bello, ma con eguale carica espressiva, di «inerzia delle rappresentazioni culturali rintracciabile nelle abitudini interattive e nelle menti delle persone»³⁰. Il secondo fattore è la lingua, non solo nella sua funzione di unire con grande efficacia identità individuali primarie e secondarie, ma anche nell'unione simbiotica con un apparato statale e una politica nazionale: essa funge da strumento del potere e del suo mantenimento, come ha illustrato in modo brillante Ernest Gellner. D'altra parte, lo Stato è al servizio di una lingua: secondo alcuni autori canadesi sopravvivono solo quelle lingue che «hanno uno Stato»³¹. In questo senso nessuno Stato è neutrale, come hanno affermato a lungo i liberali³².

Per questi motivi si possono effettuare due deduzioni. Da un lato i particolarismi nazionali si oppongono alla creazione di una opinione pubblica europea. Le lingue differenti non ostacolano la comunicazione interculturale ma la rendono difficile; anche se seguendo modelli diversi questo ostacolo sarebbe facilmente affrontabile, sia facendo dell'inglese una lingua franca, sia introducendo un sistema multilingue come per altro esiste già in India³³. Dall'al-

²⁹ Cfr. inoltre E. DUPOIRIER, B. ROY e M. LECERF, *The Development of National, Subnational and European Identities in European Countries*, Paris, Centre européen de Sciences Po, Cahiers européens de Science Po, n. 4, 2000. Le autrici affermano che nonostante la minor pressione delle identità nazionali l'identità europea si indebolisce.

³⁰ E. BALIBAR, *Nous, citoyens d'Europe?*, cit., p. 247, e L.-E. CEDERMAN, *Nationalism and Bounded Integration: What It Would Take to Construct a European Demos*, Firenze, European University Institute, EUI Working Papers, RSC n. 2000/34, p. 15.

³¹ S. Aleida Assmann citato in E. BALIBAR, *Nous, citoyens d'Europe?*, cit., p. 50. In realtà Ernest Gellner parla di rimozione e non di integrazione delle identità primarie attraverso l'identità nazionale.

³² E. GELLNER, *Nations and Nationalism*, Ithaca, New York 1983; J. A. LAPONCE, *Langue et territoire*, Québec 1984; B. WEINSTEIN, *The Civic Tongue. Political Consequences of Languages Choices*, New York-London 1983.

³³ A parte gli autori inglesi come John Stuart Mill o Lord Acton che difendevano posizioni contrastanti tra loro nel senso che il primo non credeva che uno stato multiculturale possa essere democratico, e il secondo affermò più tardi che gli stati unitari sarebbero antidemocratici. Inoltre risulta errata l'esposizione di Habermas

tro lato, le culture e le lingue sono talmente intrecciate con i poteri, le relazioni di potere e la politica di potere che risulta difficile immaginare un modello di suddivisione delle competenze tra il livello politico europeo e una opinione pubblica transculturale.

Secondo Jean-Marc Ferry, Alain Dieckhoff o Joseph Weiler un simile modello offrirebbe una via di uscita dalle identità nazionali e dalla *polity* europea³⁴. Come sostiene Ferry, «la sostanza postnazionale della politica europea agisce qui come la mediazione indispensabile tra le identità culturali delle nazioni membro e il quadro politico-giuridico comunitario»³⁵.

Sarà vero che la comunicazione transculturale si nutre delle identità nazionali, ma queste identità nazionali non sono libere e indipendenti; per quanto i confini oramai siano aperti, gli Stati più deboli e le relazioni transnazionali più strette, esse si definiscono tuttora in un ambito nazionale che in parte è determinato dagli Stati che a loro volta sono legati a una politica nazionale. In relazione a ciò preferisco adottare il concetto di transnazionalità esposto da Rainer Bauböck piuttosto che un'idea di postnazionalità che per ora rimane ancora una utopia³⁶. La presenza, ma ancor più la gravidanza, degli Stati significa che essi sono capaci di affermare il proprio potere politico e il loro potere culturale. Ha ragione Victor Pérez-Díaz quando dice che le élite, e cioè le singole élite nazionali, provano a disturbare la comunicazione transculturale: nonostante continui ad allargarsi la sfera comunicativa in Europa tra le singole persone, le élite nella veste di difensori degli interessi nazionali fanno i guastafeste: Pérez-Díaz parla di una «forte resistenza di certe élite nazionali che pretendono di tener testa a 'l'invasione anglosassone', ma in realtà cercano di impedire una conversazione generalizzata oltre le frontiere fra i paesi e gli strati sociali e fingono di ignorare che le masse non sono più tanto lontane dall'aver accesso a tutto ciò»³⁷. La Francia può essere un ottimo esempio a questo riguardo.

rispetto agli Stati Uniti come paese dal patriottismo costituzionale, come hanno dimostrato alcuni autori (Kymlicka, e altri). È vero che D. Sternberger si è ispirato al modello americano nel concepire il termine 'patriottismo costituzionale', ma è anche vero che gli Usa sono stati caratterizzati a lungo da una lingua e una cultura e sono forse solo adesso contrassegnati da diverse identità in concorrenza tra loro.

³⁴ Cfr. D. LAITIN, *The Cultural Identities of a European State*, in «Politics and Society», 1997/25, pp. 277-302.

³⁵ A parte i titoli già indicati cfr. A. DIECKHOFF, *La nation dans tous ses Etats. Les identités nationales en mouvement*, Paris 2000.

³⁶ Jean-Marc Ferry, *La question de l'Etat européen*, cit., p. 74.

³⁷ R. BAUBÖCK, *Transnational Citizenship: Membership and Rights in International Migration*, Aldershot 1995; R. KASTORYANO, *Multiculturalisme: une identité pour l'Europe?*, in R. KASTORYANO, *Le multiculturalisme à l'épreuve*, Paris 1998, pp. 11-39. Come opinione contrastante cfr. E. BALIBAR, *Nous, citoyens d'Europe?*, cit., p. 38.

Può darsi che Victor Pérez-Díaz sia troppo ottimista quando parla di «masse»³⁸, ma ha certamente ragione per quanto riguarda questa «controguerra» condotta dagli Stati nazione. In ogni caso invece di una armonica suddivisione delle competenze tra i vari livelli, avremo piuttosto una mescolanza tra apertura e chiusura, concorrenza e cooperazione, una complessità di interazioni, da cui non possiamo sapere se un giorno potrà svilupparsi la cittadinanza europea.

³⁸ V. PÉREZ-DÍAZ, *La cité européenne*, cit., p. 109.