

Lo sguardo delle scienze sociali sull'Europa. Attraverso le letture di Andrea Spreafico Luca Corchia

The aim of the paper is to place Andrea Spreafico's analysis of the European integration processes in the context of that historical period, the beginning of the new millennium, marked by the failure of the Constitutional Treaty (2005) and the compromise solution of the Lisbon Treaty (2009). In particular, reflections on the structural changes ongoing in the societies of the European continent will be reconstructed, with the focus on the challenge of the welfare state crisis, and the controversial matter of the democratic institutional orders in the European Union, which has moved beyond the concept of "empire" towards epistemic perspectives and cosmopolitan politics.

Introduzione

I piccoli passi che l'Unione Europea compie lungo il cammino dell'integrazione tra i Paesi membri, allargando via via i propri confini ben oltre il nucleo di fondazione, hanno suscitato e continuano a generare molteplici e contrastanti attese e valutazioni. Rispetto alla generazione degli ideatori, che poneva l'attenzione sulla responsabilità degli Stati europei nel superare il nazionalismo e parlava apertamente di Stati Uniti d'Europa – esemplare il *Manifesto di Ventotene* (1941) di Altiero Spinelli, Ernesto Rossi ed Eugenio Colorni –, la strada dell'integrazione europea è lastricata da una serie di trattati internazionali tra un numero crescente di Stati del continente europeo su materie gradualmente più estese in cui ci si impegna a decidere di comune accordo. La divisione del campo non è *tout court* tra gli europeisti e gli antieuropeisti ma tra chi promuove l'integrazione economica nel quadro di accordi tra gli Stati nazionali e chi avverte la necessità inaggirabile di un "salto di qualità" verso l'integrazione politica – con ciò che implica nei termini di una democratizzazione delle istituzioni comunitarie e dell'estensione delle politiche oltre il livello funzionalistico della regolamentazione delle interdipendenze reciproche. Sinora ha predominato la via mediana della "dipendenza dal tracciato", ossia l'idea che la creazione di un'area monetaria ed economica unitaria generi necessità e obblighi definibili solo a un superiore livello politico. Anche tra i favorevoli, però, si guarda con delusione ai tempi di realizzazione, forse rapidi in una prospettiva storica ma troppo lenti rispetto alle sfide planetarie e ai nodi irrisolti, come il *deficit* di democrazia rispetto agli standard politici degli Stati membri, l'armonizzazione dei modelli di stato sociale, la condivisione di una politica di sviluppo economico, le resistenze nella condivisioni di politiche migratorie, la questione dei confini orientali, e la necessità strategica di una politica estera comune che, nel quadro delle relazioni atlantiche, trovi nell'Europa un vero *global player*. Le attese e valutazione di Andrea Spreafico, da cui prendono spunto queste riflessioni, risalgono al 2010 e maturano nel suo confronto con quattro testi – Beck e Grande (2005 [2006]); Giddens (2007 [2007]); Passerini (2009); e Sciolla (2009) – che ben rappresentano sia il punto di vista di scienziati sociali influenti di quell'epoca sia le

concezioni e posizioni intellettuali diffuse nel campo del riformismo europeo. Con esse il sociologo italiano, formatosi in Scienze Politiche alla “Cesare Alfieri” di Firenze, condivideva alcune analisi che ancora oggi qualificano lo specifico apporto delle scienze sociali sulla questione dell’integrazione europea, una prospettiva metodologica contraddistinta da un approccio interdisciplinare e una tensione verso un progetto cosmopolita come orizzonte di un pieno superamento del nazionalismo. In altri termini, l’idea che l’uropeizzazione come processo storico-sociale e l’Unione europea come dimensione epistemica e pratica siano una fase transitoria e un *medium* al fine di «allargare l’ambito di riflessione oltre quelli tradizionali, locali e statonazionali, per meglio spiegare il mutamento che accompagnava l’epoca di modernità globalizzante in cui ci si era venuti a trovare» (2010, 243-244). Il testo di Spreafico, pur nella brevità di una recensione, rivela inoltre la convinzione forte per cui gli scienziati sociali non possono lasciare il campo ai politici e tecnici nella costruzione del progetto europeo, non secondariamente perché come intellettuali devono farsi interpreti di un ruolo anti-élite e garantire una compiuta discussione tra i cittadini. L’intento del presente contributo è di collocare il suo intervento nel quadro del dibattito sull’Ue di quel periodo. Il secondo lustro del nuovo millennio per l’Unione europea fu uno dei più drammatici, pur temperato dall’apparente *aplomb* che impronta il coinvolgimento emotivo a Strasburgo e Bruxelles. Nel maggio del 2005, gli elettori francesi e olandesi avevano affossato la ratifica del *Trattato costituzionale* (2004), la politica delle cancellerie degli Stati europei stava ripiegando sulla difesa degli interessi nazionali e le istituzioni comunitarie, con il *Trattato di Lisbona* (2009), tentavano di ricucire la trama dell’integrazione con le abituali modalità burocratiche e verticistiche, alle spalle di opinioni pubbliche sempre più diffidenti e che iniziavano ad avvertire il discorso sul futuro dell’Europa come astratto e noioso (Habermas 2006 [2011], 11). Spreafico era mosso da questi eventi storici quando si interroga sulle «interpretazioni, anticipazioni e aspirazioni [...] relative a cosa l’Europa sia, possa o debba effettivamente essere» (2010, 244), in particolare quelle di studiosi a cui rivolgeva i suoi interessi scientifici e politici, come Morin, Habermas, Derrida, Dahrendorf, Bauman, Crouch e altri. In primo luogo, ricostruiremo il contesto del saggio, ben precisato dalle parole dell’Autore: «Ci si colloca qui all’interno di una temperie scossa dai dibattiti scaturiti dal processo di ratifica del *Trattato che adotta una costituzione per l’Europa*» (ivi, 247) (§ 1). Quindi, svilupperemo le riflessioni di Spreafico sui due temi dell’uropeizzazione dal basso (§ 2) e del modello di integrazione politica (§ 3).

1. *Il tracciato europeo, tra continuità e crisi*

Di fronte al compito storico di ricostruire pace e benessere nel continente europeo, scegliendo la strada di “imparare dalle catastrofi” sul terreno della civilizzazione, la strategia dei padri fondatori fu di ottenere dagli Stati nazionali delle minime e graduali cessioni di sovranità in alcuni campi delimitati, facendo leva sui reciproci interessi, dapprima soprattutto economici. Si iniziò con l’*Oece* (1948), per la gestione degli aiuti previsti dal “piano Marshall”; poi, la creazione del Consiglio d’Europa il 9 maggio 1950 e il piano di cooperazione rafforzata presentato dal ministro degli Esteri francese Robert Schuman. Quindi, il *Trattato di Parigi* che istituiva la *Ceca* (1952) allo scopo di coordinare la produzione e i prezzi di carbone e acciaio tra Italia, Repubblica federale tedesca, Francia, Belgio, Olanda, Lussemburgo; i *Trattati*

di Roma del 25 marzo del 1957 tra i sei Stati membri fondatori che istituivano, nel 1958, l'*Euratom*, l'agenzia per l'energia atomica, e la Comunità economica europea (*Cee*), un mercato comune europeo in cui si stabiliva una maggiore circolazione delle merci, uomini e capitali, e altri patti connessi. Questa area, che si era data nel 1962 una politica agricola comune, nel 1968 aveva abolito i dazi doganali sugli scambi interni e applicato gli stessi dazi sulle importazioni dai Paesi terzi, e nel 1974 aveva creato il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), al fine di trasferire fondi dalle regioni ricche a quelle povere, migliorare le infrastrutture e le comunicazioni, favorire gli investimenti e creare lavoro. Vi aderirono poi la Gran Bretagna, l'Irlanda e la Danimarca (1973), la Grecia (1981) e la Spagna e il Portogallo (1986) – costituendo con i sei Paesi fondatori l'“Europa dei dodici” – una comunità che guadagnava sempre di più competenze e istituzioni, e che nel 1979 eleggeva i membri del Parlamento europeo, ora parte di gruppi politici paneuropei, non più su designazione da parte dei parlamenti nazionali ma a suffragio universale. Gli Stati membri concordarono un sistema monetario europeo (*Sme*) e un'unità di conto (*Ecu*) al fine di superare il disordine nel regime dei cambi e di attenuare la debolezza di talune valute nazionali (1979), dei progetti per lo sviluppo della ricerca scientifica e tecnologica, tra i quali l'*Esprit* (1984) e l'*Eureka* (1985). Nel Consiglio europeo di Milano (1985) fu approvato l'*Atto Unico europeo (Aue)* del 1986 con cui si conferivano maggiori poteri al Parlamento europeo, rafforzavano le competenze sulla tutela dell'ambiente e si definiva, a partire dal 1992, la costituzione di un mercato europeo più libero dai vincoli nazionali ma con più regole comuni. La riunificazione tedesca – resa possibile dalla caduta del Muro di Berlino e dall'inaspettato progetto lanciato dal cancelliere Helmut Kohl pochi giorni dopo quello storico evento – diede nuovo impulso al rilancio dell'idea di Comunità europea. Ciò anche perché il presidente francese François Mitterrand temeva la ricostruzione di una Germania forte e militarizzata e fu tra i promotori di un'accelerazione dell'integrazione europea che legasse ineluttabilmente il governo tedesco in un'Europa più coesa. In un Consiglio Europeo straordinario a Dublino (28 aprile 1990) venne quindi proposto formalmente l'impegno costruttivo alla nascita di un'“Unione europea”. Il *Trattato di Maastricht* (1992) ratificò il “protocollo di convergenza” che definiva i criteri sulla stabilità dei prezzi, la sostenibilità della finanza pubblica, i margini di fluttuazione dei cambi e numerose norme relative alla politica estera e di sicurezza e alla più stretta cooperazione in materia di giustizia e affari interni. Nel 1995 aderirono tre nuovi Stati membri: l'Austria, la Finlandia e la Svezia. L'anno dopo, 1996 la Commissione europea e l'Istituto monetario europeo (Ime) riferirono al Consiglio dei ministri i risultati sull'attuazione degli obblighi stabiliti da Maastricht, considerando le “speciali eccezioni” che giustificavano il superamento dei parametri. Presa così visione dei risultati sostanzialmente favorevoli all'adozione della moneta unica e sentito il parere del Parlamento europeo, il Consiglio decise di procedere verso la “terza fase dell'Unione” coinvolgendo da subito gli Stati che al luglio del 1998 avevano i “conti in regola” e accordando una deroga agli Stati che li avrebbero raggiunti successivamente. A questo periodo risale il dibattito sulla cosiddetta “Europa a due velocità” prevista dall'art. 109 del *Trattato di Maastricht* con la distinzione tra gli “Stati con e senza deroga” e la prevista possibilità delle “cooperazioni rafforzate”. Nell'ottica di “andare oltre Maastricht” si collocarono gli accordi di Schengen (1995),

stipulati dapprima tra Belgio, Francia, Germania, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo e Spagna e, poi, ratificati da molti altri Paesi dell'Unione, e per cui i viaggiatori di ogni nazionalità potevano spostarsi tra gli aderenti senza esibire il passaporto alle frontiere. Con il *Trattato di Amsterdam*, firmato il 2 ottobre 1997 dagli allora 15 Paesi dell'Unione Europea ed è entrato in vigore il 1° maggio 1999, si fissarono le condizioni e i tempi dell'adesione di dieci Paesi dell'Europa centrale ed orientale, Bulgaria, Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Repubblica ceca, Romania, Slovacchia, Slovenia e Ungheria, e le isole di Cipro e Malta, avvicinando l'Unione Europea alla "risolutiva definizione" delle sue frontiere. Oltre a incorporare gli Accordi di Schengen nel cosiddetto "primo pilastro", il Trattato conteneva disposizioni che rafforzavano le politiche di libertà, sicurezza e giustizia, compresa la nascita della cooperazione delle polizie e gli organi giudiziari in materia penale. Il 1° gennaio del 1999, venne introdotto l'euro in 11 Paesi, ai quali si aggiungerà la Grecia nel 2001, per le transazioni commerciali e finanziarie. Tra il 7 e 9 dicembre del 2000, in margine al Consiglio europeo di Nizza, i presidenti del Parlamento europeo, del Consiglio europeo e della Commissione proclamarono la *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*. Il Consiglio, inoltre, approvò l'Agenda sociale europea e sancì un accordo politico intergovernativo per l'approvazione del *Trattato di Nizza*, il 26 gennaio del 2001, in cui, tra l'altro, si stabiliva il "principio della flessibilità" che rende possibile costituire un "nucleo di Stati" per perseguire determinati obiettivi e si segnalava l'urgenza di un compromesso sulla ripartizione delle competenze tra i livelli politici e sulla composizione e sul funzionamento delle istituzioni comunitarie. D'altra parte, e nonostante la *Carta dei diritti* nelle sfere di dignità, libertà, eguaglianza, solidarietà, cittadinanza e giustizia, il vertice non esaudì le attese degli europeisti più convinti e preoccupò i più diffidenti. Stesso esito ebbero la costituzione della Banca centrale (1998) e, nel gennaio 2002, l'introduzione in dodici Stati della moneta unica: Austria, Belgio, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo e Spagna. Di nuovo, si riproposero le contrapposizioni tra coloro che nell'integrazione cercavano nuove condizioni per "salvare lo stato-nazione" – puntando a congelare lo *status quo* della gestione intergovernativa o al massimo a modificarla con interventi di "cosmesi istituzionale" – e coloro che intendevano procedere verso la costituzione di un'Europa federale. Di fatto, i governi non abbandonarono la politica gradualista dei piccoli passi verso l'integrazione monetaria ed economica come elemento di stabilità degli assetti e per il graduale allargamento. Così, nel 2004 ad Atene, venne firmato il Trattato di adesione tra l'Unione europea e Repubblica ceca, Estonia, Cipro, Lettonia, Lituania, Ungheria, Malta, Polonia, Slovenia e Slovacchia. L'anno successivo il Parlamento approverà l'adesione di Romania e Bulgaria, a partire dal gennaio 2007. Mentre si manifesta la necessità di procedure decisionali semplici, ancorché democratiche, per rispondere rapidamente alle sfide globali, il Consiglio Europeo continua a rimanere alle prese con il problema di raggiungere compromessi intergovernativi sui divergenti interessi nazionali sulla ponderazione dei voti, su quante e su quali materie si voterà a maggioranza. Come rimarcò Habermas, il dibattito sulla Costituzione per l'Europa poneva esplicitamente la questione irrisolta delle "finalità" del progetto (2004 [2005], 55, 58). Rispondendo all'impegno preso a Laeken, nel dicembre 2001, dal Consiglio europeo con la *Dichiarazione sul futuro dell'Unione europea*, dopo due anni di dibattiti tra tecnici, il

Trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa fu firmato il 29 ottobre del 2004 dai capi di Stato e di governo e i ministri degli Esteri dei 25 Paesi dell'UE. Il testo si componeva di quattro parti: la prima conteneva le norme che definiscono l'Unione Europea, i suoi obiettivi, le competenze, le procedure decisionali e le istituzioni; la seconda era costituita dalla *Carta dei diritti fondamentali* di Nizza; la terza era un compendio di trattati che restavano in vigore; la quarta prevedeva le disposizioni finali, tra cui le procedure di adozione e revisione della Costituzione. Prima di entrare in vigore, il trattato doveva essere ratificato da tutti i 25 Stati membri. La bocciatura referendaria francese, il 29 maggio, e olandese, il 1° giugno del 2005, impedì l'entrata in vigore del nuovo *Trattato* rivelando che l'euroscetticismo, già diffuso – invece di diminuire –, stava crescendo, come dimostrò il fatto che, tra i ventisette Stati, altri due – la Polonia e la Repubblica Ceca –, rigettarono la ratifica e altri cinque – Gran Bretagna, Irlanda, Danimarca, Svezia, e Portogallo – decisero la sospensione. I timori sulla capacità dei governi di mobilitare le opinioni pubbliche nazionali furono confermati. In un contesto segnato da interessi contrastanti tra ricchi e poveri, grandi e piccoli, fondatori e ultimi arrivati, le campagne referendarie si erano concentrate su temi nazionali confidando nella riuscita del metodo burocratico delle intese tra governi più forti dominati dalle figure di Tony Blair, Nicolas Sarkozy e da Angela Merkel. Nel gennaio 2007, con l'adesione di Romania e Bulgaria, gli Stati dell'UE diventarono 27 per un totale di 492,8 milioni di abitanti. Contemporaneamente, la Germania assume la presidenza del Consiglio dell'Unione europea, con l'incarico di rilanciare l'integrazione europea; ma, malgrado l'impegno annunciato di Angela Merkel, l'UE non accelerò sulle politiche economiche, sociali e militari di cui aveva già allora bisogno. Sotto la presidenza portoghese, nel luglio del 2007, i rappresentanti degli Stati membri si incontrarono a Bruxelles per l'apertura di una Conferenza intergovernativa per modificare i trattati dell'Unione Europea. Il vertice sul progetto di riforma si svolse a Lisbona, nel corso del quale si raggiunse un accordo su un testo per il nuovo *Trattato di Lisbona*, che verrà firmato dai governanti degli Stati membri il 13 dicembre 2007 nel Monastero di Jerónimos, ed entrerà in vigore il 1° dicembre 2009. Una volta ratificato, il Trattato avrebbe dovuto produrre, a partire dal 2009, quella auspicabile riforma organizzativa delle istituzioni comunitarie che il vertice di Nizza, all'inizio del nuovo secolo, non era riuscito a realizzare. Il Trattato di riforma non risolveva tuttavia i due problemi cronici del processo di integrazione: a) il *deficit* di democrazia, causato dal carattere intergovernativo e burocratico della legislazione che non promuove la partecipazione dei cittadini alle decisioni politiche; b) la questione della *finalité* del processo di integrazione politica, risolvendo in un senso lo scontro tra gli integrazionisti e gli euroscettici. Di fronte a questo *aut-aut*, a livello comunitario prevalsero i propugnatori di una politica dell'“andiamo avanti così”.

Nel frattempo, nel settembre del 2008 scoppiava la crisi finanziaria ed economica che obbligò i governi dell'Unione a una più stretta collaborazione e finì per dominare i lavori del Consiglio europeo e dei vertici del G20 dell'anno successivo, alle prese con il salvataggio del sistema creditizio, la regolamentazione degli organi di vigilanza al fine di garantire trasparenza e responsabilità e il sostegno all'economia “reale”, in particolare per gestire l'impatto della crisi sul mercato del lavoro (Praga, 5.2009). Le elezioni europee per il rinnovo del Parlamento europeo (4-7 giugno 2009), con un tasso di partecipazione del 43,2%, e la nomina José Manuel Barroso per un secondo mandato

quinquennale alla presidenza della Commissione europea (16 settembre 2009) passarono in secondo piano, così come l'entrata in vigore del *Trattato*. All'ordine del giorno dei governi europei e delle istituzioni comunitarie c'erano la crisi dei Paesi mediterranei – Grecia, Spagna, Portogallo e Italia – e la tenuta dell'Ue, alle prese con la difesa della moneta unica, il consolidamento dei bilanci pubblici e il coordinamento delle politiche economiche di fronte alla speculazione finanziaria. Da lì, con molti tentennamenti e tante divisioni che attanagliano la politica inter-governativa dell'Unione europea, iniziò sotto la regia tedesca un'inversione di rotta dal reciproco controllo all'istituzionalizzazione di un agire politico-economico comune.

È questo il contesto in cui Spreafico scrive il suo saggio-recensione del 2010, focalizzando l'interesse su due aspetti: le linee di tendenza comuni nei mutamenti strutturali in corso nelle società del continente europeo, con il *focus* sulla sfida della crisi del *welfare state* (§ 2); la controversa questione degli assetti istituzionali democratici dell'Unione europea, con la riflessione sul concetto di “impero europeo” (§ 3).

2. Mutamenti di struttura nelle società europee

Sul piano dei processi che attraversano le strutture sociali dei Paesi europei, e più in generale, le formazioni sociali a capitalismo avanzato della seconda modernità, Spreafico accennava alle risultanze principali degli studi condensati nel volume curato da Loredana Sciolla – «un volume prezioso sia per l'ampiezza dei temi affrontati – in cui si fornisce un ricco aggiornamento dello stato dell'arte della sociologia [...] sia per la capacità di mettere in comunicazione la teoria e i risultati della ricerca più recente, mentre si fornisce un affresco molto approfondito del cambiamento sociale in atto nei Paesi europei» (2010, 245)¹. Gli interessi di Spreafico erano a tutto campo, dagli sviluppi delle forze produttive, la riconfigurazione dei settori, la riorganizzazione del lavoro, con fenomeni macro-sociali come la deindustrializzazione di aree territoriali, lo snellimento delle imprese, la terziarizzazione dell'economia, alla comparsa di figure lavorative legate alla società della conoscenza ma anche all'affermarsi della flessibilità del lavoro, il riemergere della disoccupazione strutturale e la crescita dell'incertezza. Al centro dell'analisi si collocava certamente la crisi del “modello sociale europeo”. Spreafico precisava che l'espressione “modello sociale europeo” è un condensato di complesse politiche né esclusive della storia del Vecchio continente né omogenee tra i diversi Stati:

«in primo luogo perché, inteso come sistema in grado di assicurare uno Stato sociale efficiente e di contenere la disuguaglianza, non è una prerogativa del vecchio continente ma trova espressione anche

¹ Questi temi erano sviluppati nelle tre parti del volume collettaneo: I. “La flessibilità. Dall'industrialismo al postindustrialismo” (Emilio Reyneri: *La flessibilità. Dall'industrialismo al postindustrialismo Occupazione, lavoro e disuguaglianze sociali nella società dei servizi*; Marino Regini: *Ascesa e declino del modello sociale europeo*; Paolo Perulli: *Lo sviluppo delle economie locali*; Massimiano Bucchi: *Repubblica o mercato? Produzione e diffusione della conoscenza in Europa*); II. “La complessità sociale. Da un sistema sociale centrato alla moltiplicazione dei centri e delle differenze” (Roberto Biorcio: *Trasformazioni della democrazia e declino delle forme tradizionali di legittimazione politica*; Mario Diani: *Nuove forme di azione collettiva e sviluppo della società civile*; Giuseppe Sciortino: *Migrazioni e nuove eterogeneità etniche*; Maurizio Ambrosini: *Multiculturalismo e cittadinanza*); III. “L'individualizzazione. Dal modello istituzionale alla regolazione negoziata” (Vincenzo Cicchelli e Olivier Galland: *Le trasformazioni della gioventù e dei rapporti tra le generazioni*; François de Singly: *Le trasformazioni della famiglia e il processo d'individualizzazione*; Carmen Leccardi: *Le trasformazioni della morale sessuale e dei rapporti fra i generi*; Enzo Pace: *Secolarizzazione e pluralismo religioso in Europa*).

in Paesi extraeuropei come Australia e Canada; né può essere inteso come esclusivamente sociale, essendo basato sulla prosperità economica e sulla redistribuzione. Infine, non è un modello unico, poiché sussistono forti differenze tra i sistemi di *welfare* dei diversi Paesi europei» (ivi, 258).

Seppure nel contesto di risorse economiche, forme organizzative, e culture politiche e solidaristiche diversificate, nei Paesi dell'Europa occidentale, la regolazione dello scambio tra l'economia e lo Stato ha creato le condizioni strutturali favorevoli a un compromesso tra le classi sociali, pratiche concertative nelle relazioni industriali, politiche del lavoro attive, i servizi di protezione sociale e una fiscalità redistributiva. Nel 2010, Spreafico poteva considerare la crisi del *welfare state* nel contesto della crisi sistemica che la globalizzazione aveva prodotto nelle società statualmente organizzate. La necessità di individuare delle soluzioni che rimandino a politiche economiche e sociali più avanzate per il Vecchio continente si intrecciava alla disposizione delle comunità nazionali a ritrovare in quel progetto politico *à la Delors* la strada privilegiata per rinnovare il modello di sviluppo sociale europeo. La questione era trattata nel saggio attraverso l'analisi della proposta formulata da Anthony Giddens (2007 [2007]), che come altri intellettuali (ad esempio, Habermas, Derrida 2003 [2005]) in quegli anni indicava nel *welfare state* uno degli elementi costitutivi dell'identità europea.

Il dibattito verteva allora sulla “terza via”, tra protezionismo e liberismo, e la riaffermazione del primato della politica al di là e al di sopra dei confini degli Stati nazionali, tramite la loro integrazione istituzionale su scala continentale e il concerto dei *global player* nel quadro giuridico dell'Organizzazioni delle Nazioni Unite. Alle prese con gli effetti della globalizzazione, le politiche dei Paesi dell'*Ocse* erano sottoposte a due opposte pressioni rimanendo in bilico tra “apertura” e “chiusura”. Da un lato, c'era il “partito della globalizzazione” che sosteneva le politiche neoliberiste del *laissez faire*, liberalizzava i mercati, privatizzava i servizi pubblici, tagliava le spese sociali e vedeva con ottimismo la trasformazione dei lavoratori in “impresari del proprio capitale umano”; dall'altro lato, si collocava il “partito della territorialità”, arroccato in un protezionismo di destra e sinistra che si opponeva alla concorrenza e alle riforme strutturali e finiva per generare sentimenti esterofobici nella popolazione. In questo ventaglio di posizioni, Giddens è stato tra i maggiori sostenitori della terza via, l'unica risposta adeguata ai tempi della socialdemocrazia rispetto allo statalismo della vecchia sinistra e al liberismo della nuova destra. Il termine “terza via” ricorreva nei programmi politici e nei dibattiti pubblici almeno dal discorso di Bill Clinton sullo Stato dell'Unione (1996) e da quando Tony Blair, sostenuto da Giddens, ne aveva fatto il perno della visione del *Labour Party* (1998), cofirmando con Gerhard Schroeder, Wim Kok e Hans Göran Persson il *Manifesto per la nuova sinistra* (2000). In questa versione liberale, le crisi del modello sociale europeo non dipendevano direttamente dalla globalizzazione ma da fattori strutturali endogeni, come l'invecchiamento della popolazione, la diminuzione della natalità, il minor supporto familiare, a causa dell'aumento dei divorzi e della mobilità delle famiglie e della contrazione delle relazioni parentali allargate, la perdita di forza lavoro e produzioni tradizionali che l'innovazione tecnologica non compensava con i nuovi lavori, etc. Perciò la risposta doveva essere un incremento di globalizzazione anziché un suo rifiuto, e ciò attraverso delle riforme strutturali che rendessero più competitive le economie dell'Unione europea e un maggiore coordinamento tra gli Stati membri, come aveva previsto

l'Agenda di Lisbona (2000) fissando gli obiettivi strategici per il decennio successivo sia a livello locale che a livello mondiale: crescita economica sostenibile, investimenti nell'istruzione, a partire da quella primaria, e nelle tecnologie dell'informazione e comunicazione (ICT), incremento dell'occupazione qualificata, *flexibility*, aumento della coesione sociale, adeguati tassi di imposizione fiscale, maggiore efficienza dell'amministrazione pubblica, rispetto dell'ambiente (Spreatico 2010, 258). Il passaggio dal *welfare state* negativo, definito in termini di protezione, a quello positivo qualificato come fattore proattivo di *chance* di vita, veniva presentato come più adeguato a una società postindustriale che valorizzi l'equità e l'autonomia degli individui. In tale direzione, Spreatico evidenziava altri effetti disfunzionali che l'apparato statale aveva già manifestato in termini di inefficienza e delegittimazione, a causa della burocratizzazione della sfera pubblica e della sfera privata attraverso il *medium* giuridico, e le rivendicazioni di autodeterminazione di individui e associazioni sociali emergenti. Lo studio curato da Sciolla, infatti, mostrava gli elementi strutturali e le tendenze di lungo periodo – il miglioramento della scolarizzazione, la femminilizzazione del lavoro, la decentralizzazione delle relazioni sociali, l'affermazione di nuovi bisogni e valori post-materialistici – per cui «[i]l soggetto assume più autonomia e libertà, meno condizionato da appartenenze e obblighi tradizionali, inserito in tendenze individualizzanti nella formazione di identità più flessibili» (ivi, 246).

Un altro aspetto interrelato riguardava la crisi della democrazia in entrambi gli aspetti costitutivi della legittimità. La relazione con le istituzioni è, infatti, “bifronte”. Dal lato dell’“uscita”, i cittadini sono un pubblico di clienti che beneficia dei servizi dell'apparato statale ai livelli centrali e periferici. Dal lato dell’“entrata”, invece, gli utenti sono un pubblico di cittadini che partecipa alla vita politica esercitando la sovranità popolare nelle forme e limiti previste dalle costituzioni, sia formando gli organi di rappresentanza elettivi che in espressioni dirette della volontà tramite *referendum* propositivi o abrogativi, petizioni popolari, etc., militando e concorrendo alle cariche nei partiti e negli altri corpi intermedi della società civile, facendo parte di rappresentanze di interessi organizzate ed esprimendo opinioni pubbliche. Dopo due decenni di ricerche e dibattiti sulla crisi della democrazia, il volume curato da Sciolla poteva certificare il

«progressivo distacco tra cittadini e istituzioni politiche che culmina con il declino dei partiti politici e l'ascesa di formazioni populiste, mentre si indebolisce il potere dello Stato nazionale in favore di organismi sovranazionali di diversa natura ma comunque privi della legittimazione di cui godeva il primo» (*ibidem*).

L'insicurezza economica, la delegittimazione politica sono state accompagnate dall'erosione della coesione sociale garantite in qualche modo da identità e solidarietà nazionali. Su questo aspetto, Spreatico rimarcava le nuove linee di frattura che stavano trasformando l'idea di cittadinanza:

«si pongono poi anche le sempre più frequenti domande di riconoscimento pubblico di identità culturali diverse, una sfida che proviene sia dall'immigrazione extra-comunitaria in un continente ormai da tempo divenuto d'immigrazione, sia dalla rinascita e ricostruzione creativa di movimenti etnici o nazionalisti, più o meno autonomisti, da parte di minoranze europee» (*ibidem*).

Queste trasformazioni diverse ma interrelate tra loro non soltanto hanno reso necessaria una revisione delle categorie con cui le scienze sociali avevano descritto e

spiegato la società industriale, ma hanno imposto la questione delle condizioni di possibilità di una “europeizzazione orizzontale” – una questione che Spreafico riprendeva da Beck e poneva al centro della sua riflessione sociologica sull'Europa (Spreafico 2010, 244) a partire dall'interrogazione fondamentale formulata da Sciolla (2009) (nell'introduzione del volume collettaneo:

«le trasformazioni sociali che hanno cambiato i Paesi europei, e che il progetto di integrazione dell'Unione Europea ha certo contribuito a orientare nel senso di una maggiore convergenza, hanno generato, nel tempo, qualcosa che assomigli a una “società europea” in formazione, o le considerevoli differenze che indubbiamente permangono sono tali e tante da rendere impossibile vedervi qualcosa di più di una somma di regioni storiche e culturali eterogenee?» (ivi, 9).

La risposta della studiosa torinese – e di Spreafico – che propendeva per un processo di sviluppo delle componenti delle società europee, al contempo, “convergente e plurale” (ivi, 30) – apre l'ulteriore questione del rapporto tra il processo di integrazione verticale tra le istituzioni politiche dei Paesi e quello orizzontale tra i loro cittadini e corpi intermedi.

3. Gli assetti istituzionali dell'Ue e il paradigma imperiale

Nel processo di integrazione politica dell'Unione europea vanno distinti tre piani dell'architettura istituzionale in cui si definiscono forme e livelli di democratizzazione. In primo luogo, vi è la ripartizione delle competenze tra gli organi comunitari; poi, l'articolazione delle prerogative europee rispetto a quelle degli Stati membri; infine, il coinvolgimento dei cittadini nella formazione dell'opinione e della volontà pubblica. La questione è controversa perché l'Unione europea non ha mai avuto storicamente la forma dello stato-nazione ma è altresì una radicale novità rispetto a ogni esperienza di federazione precedente, quali l'americana e la svizzera. Non a caso, interrogandosi sulla natura dell'Unione europea, Jacques Delors, il presidente della Commissione europea dal 1985 sino al 1995, l'aveva definita un “oggetto politico non identificato”. All'epoca del saggio di Spreafico, il bilanciamento dei poteri era, come oggi, squilibrato. Il *Trattato di Maastricht* (1992) aveva rafforzato leggermente il ruolo del Parlamento prevedendo la “procedura di co-decisione” con cui si stabiliva un'egualianza giuridica tra i principali atti normativi (regolamenti, direttive, decisioni o raccomandazioni) del Parlamento e del Consiglio, in alcune materie comunitarie, come il mercato interno, la mobilità dei lavoratori, le reti di trasporto intereuropee, la ricerca scientifica e l'educazione e la sanità. Ma la concentrazione delle competenze necessarie a coordinare il crescente numero di settori regolamentate dalla Commissione acuiva il *deficit* democratico. Anche la posizione preminente che il *Trattato di Lisbona* (2009) assegna ai Consiglio Europeo e al Consiglio dei ministri rispecchiava il ruolo storico degli Stati membri quali iniziatori e forze motrici dell'unificazione europea. A fronte delle attribuzioni l'Unione Europea rimaneva un'organizzazione sovranazionale che non possiede il livello di legittimazione degli Stati democratici, ossia una sovranità che istituzionalizza il primato costituzionale del Parlamento quale organo di rappresentanza politica dei cittadini direttamente all'interno delle istituzioni comunitarie. Inoltre, il nodo della sovranità europea non poteva essere sciolto solo *ex parte principis*, trattando le competenze che l'Unione Europea e gli Stati membri si contendono bensì, contemporaneamente, *ex parte populi*. Nella misura in cui alle decisioni

comunitarie non partecipano i cittadini, orientando e controllando le politiche in una sfera pubblica estesa all'intera Europa, anche una divisione dei poteri ribilanciata orizzontalmente e verticalmente non avrebbe la sostanza di un ordinamento democratico. Pur sostenitore di una europeizzazione dal basso, Spreafico non ha sviluppato il dibattito sull'architettura istituzionale dell'Unione europea né quello sulle connessioni tra società civili e transnazionalizzazione delle sfere pubbliche degli Stati membri. Egli era attratto soprattutto dalla proposta di orientare lo "sguardo sociologico" non soltanto sui livelli internazionali e sovranazionali ma anche verso la transnazionalità delle relazioni costitutive della società europea, al contempo, aperta a e attraversata da processi cosmopolitici. Da qui l'interesse per il "paradigma imperiale" formulato da Ulrich Beck e Edgar Grande (2005 [2006]) – «un lavoro che risulta di primissimo piano per l'originalità concettuale e interpretativa» e che, differentemente dalle letture "classiche" dell'intergovernativismo e del federalismo, spiegava le trasformazioni della modernità e gli eventi europei «al di fuori di un approccio metodologico improntato sui canoni del nazionalismo»; e ciò nonostante le «approssimazioni» nell'analisi di un processo di europeizzazione in continua trasformazione e un loro «non sempre evidente rigore nella distinzione tra essere e dover essere» (Spreafico 2000, 252).

Con l'espressione "Europa cosmopolita" Beck e Grande intendevano definire un'identità "post-egemonica" al proprio interno, cioè non più ancorata al «modello di un *demos* europeo o di un monopolio statale europeo in senso convenzionale – cioè sull'omogeneizzazione e l'uniformità» (2005[2006], 68). Il cosmopolitismo è una forma particolare di trattamento dell'alterità fondata sul principio di "esclusione additiva" che accetta e riconosce le differenze nel "progetto politico" europeo. Questo modello europeo veniva qualificato dai due studiosi tedeschi con il termine modernizzato di "impero" – una scelta lessicale presentata come vantaggiosa per tre ragioni:

«In primo luogo, consente di intravedere nuove forme d'integrazione politica al di là degli Stati nazionali e libera l'analisi del dominio politico dalla sua fissazione sullo Stato. Secondo punto forte: parlare d'impero apre gli occhi sull'asimmetria realmente esistente del potere degli Stati, in altre parole la fa finita con la finzione di una eguaglianza fra gli Stati sul piano della sovranità. Terzo vantaggio: storicizza la separazione tra il nazionale e l'internazionale, e rimette in discussione l'assiomatica che ancora regge il pensiero e l'azione sia in politica sia nelle scienze politiche» (ivi, 74)².

Sul piano della struttura sociale l'impero è caratterizzato dal riconoscimento della "diversità socio-culturale":

«l'Europa cosmopolita deve saper resistere a due tentazioni. La prima è la seguente: l'identità etnica è un'essenza, una natura, qualcosa di dato una volta per tutte, di concreto e di obiettivo. E la tentazione inversa consiste nel partire dal principio che la differenza etnica non è altro che un'illusione [...] Essere ciechi alla differenza significa perpetuare il dominio culturale» (ivi, 72-73).

² Come preciserà pochi anni dopo Laura Leonardi sviluppando il tema "Ricerando una società europea", «Internazionale e sovranazionale sono concetti centrati sullo stato, quindi non sufficienti per cogliere i processi di trasformazione in atto: il primo ha le sue radici e le sue sensibilità intellettuali nelle relazioni internazionali, mentre il secondo le ha nel diritto pubblico e costituzionale comparativo. Mentre con il concetto di internazionalità viene sottolineata la separazione degli spazi nazional-statali, nel caso della sovranazionalità viene dato rilievo alla cornice istituzionale comune del diritto europeo e quindi anche alle peculiarità delle istituzioni europee. Tuttavia entrambe le prospettive tematizzano un'europeizzazione dall'alto, mentre nel caso dell'europeizzazione transnazionale il centro dell'attenzione e l'oggetto di studio è l'europeizzazione dal basso» (2012, 13).

Sul piano delle relazioni centro-periferia questo modello tende

«a stabilire tra i singoli territori e i rispettivi sudditi forme e diritti di appartenenza asimmetrici, per poter così controllare la grandezza dello spazio da loro [- territori e sudditi -] dominato. [...] A differenza di chi è sottoposto alla sovranità statale, coloro sui quali si esercita questa forma di sovranità conservano cioè una certa misura di indipendenza formale» (ivi, 78).

In questa concezione, commentava Sprefico, «il rapporto tra i livelli sopranazionale e nazionale diviene un “gioco a somma positiva”», nel senso che «l’estensione di potere a livello sopranazionale non coincide affatto con la perdita di potere del livello nazionale» (2000, 249). L’impero europeo era descritto come “un ordine della sovranità asimmetrico”, articolato in quattro zone di sovranità – piena integrazione, cooperazione intensa, cooperazione limitata e sovranità allargata – e “una struttura spaziale aperta e variabile” – «con confini posti e spostati, resi permeabili e impermeabili con opportunità di partecipazione legate esclusivamente a criteri politici» (ivi, 250). La novità storica dell’impero europeo era data dalla pre-esistenza degli Stati nazionali e da un processo di integrazione attraverso il diritto, il consenso e la cooperazione tra Stati e l’interdipendenza materiali e simbolici tra livelli d’azione nazionali e subnazionali. L’europeizzazione era il prodotto di un processo in cui Stati nazionali, corpi intermedi e cittadini sono gli artefici di un “meta-mutamento” che «dà vita a un’autotrasformazione delle istituzioni di base della società europea» (ivi, 252). Questo modello imperiale, infine, veniva presentato come la *European way* alla sfida di ricostruire l’ordine mondiale in una «struttura di potere a rete caratterizzata dalla forma non gerarchica» (Sprefico 2000, 247, 250). In tal senso, l’Europa poteva definirsi come un «impero senza potenza egemonica» (Beck, Grande 2005 [2006], 76), al contempo, «il modello di processi di integrazione regionale in altri continenti e il motore dell’affermazione di nuove capacità di regolazione globali» (ivi, 51). E tuttavia, Sprefico non nascondeva i dilemmi del processo permanente di europeizzazione né le contraddizioni di una concezione dell’impero europeo, per un verso, come portatore di “valori universali”, «tendente all’allargamento e alla cancellazione dei confini», e per altro verso, *global player* «che non può proiettarsi in una dimensione universale dovendosi delimitare attraverso dei confini» seppur mobili (2010, 251). La questione delle frontiere, in particolare l’allargamento a Est, rimaneva problematica e fonte di conflitto prima latente e oggi deflagrato tra Nato e Russia. La fisionomia della seconda metà del Novecento ha preso forma dall’equilibrio bipolare e da uno stato di “Guerra fredda” permanente tra i due blocchi, occidentale e orientale, comandati dalle due superpotenze – gli U.S.A. e l’U.R.S.S. Sotto l’“ombrello” della “tutela americana”, i padri fondatori dell’Unione europea – Konrad Adenauer, Alcide De Gasperi, Robert Schuman e Jean Monnet – cercarono di sopravanzare i secolari conflitti tra gli Stati europei e di inaridire le “sorgenti del nazionalismo più virulento”. La “molla più forte” dell’integrazione fu quella di assicurare una pace duratura. Con il dissolvimento dell’Unione Sovietica e la rivoluzione democratica “recuperante” dei Paesi del Patto di Varsavia, l’ingresso degli Stati centro-orientali (Polonia, Repubblica Ceca e Slovacchia, Ungheria, Romania, Bulgaria e delle repubbliche baltiche, in cui è più incombente il terrore per le ambizioni della Russia di Putin, ha spinto l’Unione europea verso un salto di livello nell’integrazione della politica estera e ridefinito la questione dei confini dell’“impero europeo” in termini che Sprefico allora ignorava.

Conclusioni

Rilette retrospettivamente a un decennio di distanza è più nitida l'impressione che le parole di Spreafico volessero soprattutto porre l'attenzione sulla necessità di uno sguardo cosmopolitico, anche per prefigurare, certo non nell'immediato, un superamento dello stesso processo di integrazione europea verso una dimensione globale che ne conservi tuttavia i valori di libertà, equità e inclusività. La domanda che ci ha lasciato è ancora attuale: se il processo di "europeizzazione" «costantemente travalica i confini statali» perché «limitare il travalicamento dei confini nazionali entro un nuovo confine, quello delle società europee, e non andare oltre»? (ivi, 244). La preoccupazione epistemica e pratica di Spreafico era l'ipostatizzazione del nostro modo di osservare sociologicamente il mondo, evitando di esporsi a un «rischio anti-cosmopolitico». Per un verso, i processi di cambiamento che attraversano gli Stati e coinvolgono le popolazioni non riguardano solo i Paesi europei – talvolta non riguardano tutti quelli che sono considerati tali – e quindi, possono essere meglio compresi se non li si limita alla cornice interpretativa di un nuovo "nazionalismo europeo". La globalizzazione, in tutte le sue dimensioni, «non riguarda solo la "società europea"[!]». Inoltre l'Europa, o almeno una parte di essa, non può che «manifestare andamenti simili a quelli di altri Paesi sviluppati» (ivi, 245). "Glocalizzazione", "postnazionalizzazione", "transnazionalizzazione", "diasporicità" sono alcuni dei termini con cui la sociologia cerca di identificare «il disancoramento territoriale che privilegia i flussi (non solo di beni e di servizi, ma anche di conoscenza e di popolazioni) rispetto alle frontiere, e fa emergere stili di vita e comportamenti che scompongono e ricompongono in forme inedite lingua, luogo di nascita, cittadinanza, nazionalità» – un processo in corso che «mette in discussione la concezione stessa di società e di sociale a cui ha fatto prevalentemente riferimento il *mainstream* sociologico» (Sciolla, 2009, 12), compresa – precisava Spreafico (2010) – l'idea di una omogenea e invariabile "società europea". L'importanza di adottare uno "sguardo cosmopolitico" per il mondo contemporaneo, per altro verso, deve farci evitare il rischio sostanzialista di «entificare retoricamente un'Europa immaginaria» (ivi, 244). In ciò, si compie il compito di auto-chiarificazione collettiva del sociologo. Come sottolineava Habermas, le principali discussioni pubbliche hanno mostrato l'importanza degli intellettuali nella costruzione di "ponti" tra società civile e centri del potere. Ciò si deve alla loro capacità di identificare le situazioni critiche, con "fiuto avanguardistico", avanzare proposte innovative alle sfide crescenti e migliorare il dibattito pubblico: «Con i loro argomenti affinati dalla retorica, gli intellettuali possono influire sul formarsi delle opinioni soltanto quando sono ben collegati a una opinione pubblica vigile e informata, capace di farsi cassa di risonanza» (2006 [2011], 8). Inoltre, quando gli altri sono ancorati al *business as usual*, essi si rivolgono non solo all'esistente ma, come "controforza utopistica", attribuiscono un senso anche a "ciò che manca" e "ciò che potrebbe essere altrimenti": «il loro mondo è una cultura politica della contraddizione, nella quale possono essere scatenate e mobilitate le libertà di comunicazione dei cittadini». Comunicate, dapprima, a una sfera pubblica ristretta, in circoli, riviste, accademie, etc. le loro idee finiscono in studi che per la loro notorietà possono condizionare l'agenda delle istituzioni economiche e politiche e divenire il nucleo di "cristallizzazione" per movimenti sociali e subculture (*ibidem*). E in tal senso, si colloca la lettura del *Sogno d'Europa* di Luisa Passerini (2009) che

chiude la rassegna di Spreafico con una prospettiva di storia intellettuale comparata. Dopo aver esaminato le utopie elaborate da alcuni gruppi di intellettuali nel periodo tra le due guerre (*New Europe Group; Cahiers du Sud*; e altri), l'Autrice sposta l'attenzione – e con lei il recensore – sui contributi di donne e uomini impegnati sul piano culturale e/o sociale che si sono distinti per la loro capacità di immaginare un'Europa diversa, finendo per rappresentare «punti di riferimento per sviluppare nuovi sensi di appartenenza all'Europa» (la principessa romena Bibesco; Giorgio Quartara; Margaret Storm Jameson; Ursula Hirschmann; Stefan Zweig; e altri). Dopo la catastrofe bellica, il periodo della ricostruzione di una solidarietà europea è stato segnato dal recupero dei valori di libertà, democrazia e giustizia sociale, ma anche dal tentativo di superarli, accogliendo le radici non europee restitutive dell'alterità interna e dell'apertura all'altro, secondo il motto di Derrida di sentirsi «tra l'altro europeo». A queste riflessioni sulla ricerca di un'identità multipla, come quella di Edgar Morin sulla necessità di rielaborare il retaggio della barbarie europea, guarda Spreafico al fine di «sviluppare un punto di vista transculturale e postnazionalistico che dia sostanza a un nuovo tipo di cosmopolitismo, non più eurocentrico, ma in grado di collegare un senso di globalità con quello di appartenenza europea» (2010, 256). L'interesse del verso nuove forme di identità europea «non più fondate sulla volontà di dominio ma volte a stabilire connessioni con culture e popoli altri», è solo un *medium* verso uno spirito cosmopolitico, così come l'Europa in quanto formazione storico-sociale è intesa «un luogo di passaggio, una tappa, magari temporanea, per aprire le relazioni umane lungo direttrici che percorrano con equilibrio l'intero pianeta» (ivi, 257).

Riferimenti bibliografici

- Beck U., Grande E. (2005), *L'Europa cosmopolita. Società e politica nella seconda modernità*, Carocci, Roma, 2006.
- Derrida J. (1991), *Oggi l'Europa. L'altro capo, seguito da La democrazia aggiornata*, Garzanti, Milano, 1991.
- Giddens A. (2007), *L'Europa nell'età globale*, Laterza, Roma-Bari.
- Habermas J. (2004), *La creazione di un'identità europea è necessaria e possibile*, in Id., *L'Occidente diviso*, Laterza, Roma-Bari, 2005: 53-70.
- Habermas J. (2006), *Il ruolo dell'intellettuale e la causa dell'Europa*, in Id., *Il ruolo dell'intellettuale e la causa dell'Europa*, Laterza, Roma-Bari, 2011, 5-13.
- Habermas J., Derrida J. (2003), *Il 15 febbraio, ovvero ciò che unisce gli Europei*, in J. Habermas, *L'Occidente diviso*, cit., 19-30.
- Leonardi L. (2012), *La società europea in costruzione: trasformazioni sociali e integrazione europea*, Firenze University Press, Firenze.
- Passerini L. (2009), *Sogno d'Europa*, Rosenberg & Sellier, Torino.
- Sciolla L. (a cura di) (2009), *Processi e trasformazioni sociali. La società europea dagli anni Sessanta a oggi*, Laterza, Roma-Bari.
- Spreafico A. (2010), *Lo sguardo delle scienze sociali sull'Europa*, in "SocietàMutamentoPolitica", vol. 1, 1: 243-261.