Francesca Ferraro

Libertà e sicurezza nell'Unione europea tra età moderna e globalizzazione

Pisa, Pisa University Press, 2012, pp. 200



La crisi incalza il processo di integrazione europeo, anche se appare ora provvisoriamente sotto traccia. Ma i processi di crisi, come annota, fin dall'inizio, Francesca Ferraro, possono sia rivelarsi distruttivi sia fornire occasione di nuovi pensieri, nuove elaborazioni o, su tutt'altro versante, di decisioni efficaci. Tutto è come sospeso, ma ciò che sicuramente è inammissibile è far prevalere il vuoto e il fatalismo. Per chi studia l'Europa e il suo inestricabile labirinto in cui sempre si rischia di sperdersi è il momento di analisi coraggiose, di riflessioni che rompano la crosta grigia in cui talvolta tutto sembra impantanarsi. L'Europa ha bisogno di pensiero, come sempre quando attraversa sentieri impervi di cui non si vede lo sbocco. Il libro che qui discuto (pubblicazione della Collana della Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa, con una impegnata Prefazione del Prof. Peter Schiffauer, segretario della commissione Affari costituzionali del Parlamento europeo) porta un contributo per molti aspetti inconsueto a un tema carico di connessioni, di tensioni che dalla teoria si prolungano verso l'organizzazione effettiva della vita comune del continente. Il nucleo centrale affronta il tema dello spazio "comune" europeo e il suo problematico rapporto con il vecchio "territorio", in cui si esercitava esclusiva la sovranità nazionale. Ma le sue propaggini si spingono oltre, fino ad affrontare quel nodo inquietante che è il nesso sicurezza-libertà in uno spazio, appunto, che ha rotto la durezza delle vecchie frontiere e dove si muove un mondo che non ha più confini formati e chiusi, ma non per questo è diventato una ecumene dove la benevolenza e il cosmopolitismo la vincono su tutto.

Ora, l'aspetto inconsueto del libro, che in questo senso costituisce un vero contributo, è dato anzitutto dai capitoli dedicati al rapporto fra spazio e territorio, ricostruito lungo un percorso che va da Immanuel Kant fino ad Habermas, attraverso autori diversi, scelti con sapienza e con fantasia qualche volta piacevolmente avventurosa, ma che nell'insieme offrono, da punti di vista molto diversi e da autori che hanno poco in comune (ecco l'interesse delle scelte operate), la dimensione del problema, che può esser rappresentato nel modo seguente: turbolento sempre è stato il rapporto fra il territorio esclusivo dello Stato, dove si esercitava esclusiva la sua sovranità, e gli spazi che si aprivano oltre di esso, ora un rapporto più aperto, più comprensivo, ora chiuso entropicamente in se stesso.

Gli autori scelti per ricostruire questo problema hanno tutti, in direzioni e con approcci diversi, la consapevolezza che qualcosa si stava smuovendo, mettendo in discussione la rigidità dei confini. Insomma, registravano una crisi della territorialità.

Kant già guardava a uno spazio cosmopolita, pur preservando la sovranità degli Stati, e qui c'è, per l'autrice, la radice del problema: egli ebbe lo sguardo lungo sulla storia del mondo e capì che su questa terra limitata bisognava coesistere e riconoscersi reciprocamente; Habermas, che è il vero erede di questa posizione, ha spinto la sua analisi, in parte anche sulla scia di Hans Kelsen, fino alla definizione di uno spazio post-nazionale dove si possa esercitare una cittadinanza non offuscata da vecchie passioni puramente "nazionali". In mezzo, tante posizioni problematiche che mostrano come la "territorialità", pur restando un cardine o, come diceva il vecchio Diritto pubblico, un "elemento" dello Stato, traballava ed era costretta a ripensare se stessa di fronte a quegli elementi di mondializzazione della storia che emergevano sotto la spinta della "grande trasformazione", per richiamare il titolo del classico testo di Polanyi, cui nel libro c'è un riferimento assai pregnante. Infatti, gli aspetti più interessanti di questa ricostruzione storica (che incontra anche autori come Hannah Arendt, Carl Schmitt, Hans Kelsen, Hermann Heller: ma qui non possiamo dar conto di tanti appropriati riferimenti), riguardano un gruppo di autori italiani, da Santi Romano a Donato Donati - un grande giurista dimenticato - ad Antonio Gramsci che, in un giro d'anni compreso nei primi decenni del secolo scorso, si avvidero di quanto problematica stesse diventando l'idea di territorialità e di quanto il rapporto esclusivo fra territorio e Stato dovesse essere ripensato (ognuno, certo, con i propri strumenti e con le proprie soluzioni).

Ma poi il lavoro dell'autrice va oltre, mostrando come la fondazione dello Spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia (SLSG) nei Trattati europei raccoglie il senso di quella crisi e di quei "turbamenti" e come la decisione di fondare uno "spazio europeo" spinga l'acceleratore sulla costruzione di un "luogo" dove si sviluppa una nuova qualità dei problemi: esso diventa il luogo di esercizio di una cittadinanza; il luogo dove si incontrano e si intrecciano ordinamenti giuridici diversi (una intuizione che fu di Santi Romano); dove il rapporto fra legge e sovranità perde il proprio carattere esclusivo, e diventano efficaci leggi provenienti da altri ordinamenti; dove la Corte di giustizia opera con una libertà e profondità che mai si era potuta avere in precedenza. E qui il riferimento è alla sapiente previsione di Joseph Weiler sul tema.

Un contributo particolarmente acuto giunge, mi pare, verso la conclusione del volume, quando l'a. accenna a un tema che meriterà altra ricerca, ossia la possibilità di cogliere, nello SLSG, l'embrione di quello "spazio pubblico" europeo che, comunemente, è riferito ad altre forme di "comunicazione" organizzata: dai media ai partiti e in generale a una opinione pubblica. Uno spazio "eterogeneo", come l'a. lo definisce sulla scia di una letteratura ricca, fatto anch'esso di tensione fra spazi nazionali e spazio europeo, tende a ritrovare le ragioni della propria unità, ma qui l'invito è a leggere direttamente le pagine importanti dedicate al tema. Spesso non si è valutato a sufficienza come lo spazio giuridico sia

condizione dello spazio di cittadinanza, e questa sia, a sua volta, la condizione di altri momenti di vita comune organizzata, e che dunque senza la crescita dello SLSG allo spazio pubblico verrebbe a mancare, per dir così, la base giuridica, l'atmosfera elementare in cui esistere: non basta, insomma, lo sviluppo del dibattito pubblico (che la crisi ha certamente portato, nel bene e nel male, assai avanti) perché lo spazio pubblico cresca. È necessario che si sviluppi lo spazio di cittadinanza garantita, altrimenti in quello spazio si muovono fantasmi di forze senza consistenza.

Tutto questo processo è anch'esso carico di tensioni e non solo di risposte e soluzioni. E come sarebbe possibile diversamente? Ogni elemento d'integrazione, soprattutto quando va a toccare formidabili e persistenti sensi di appartenenza, gelosa custodia di sovranità, sentimenti nazionali non ancora dispersi, crea la propria controfaccia, mette in moto zone di resistenza. Fra tutti i temi ne emerge uno decisivo, nella lettura, cui accennavo all'inizio: la dialettica fra libertà e sicurezza, relazione anch'essa classica, già nella fondazione dello Stato moderno, e che ora prende altre forme, anche se vi permane qualcosa di originario nel conflitto fra due "diritti" (anche la sicurezza lo è, sottolinea l'autrice, come sapeva già Thomas Hobbes), l'uno che tende a limitare l'altro. Qui c'è un vero atto di fiducia sul primato della libertà nel sistema europeo, anch'esso tema affascinante, sul quale tornare. Curiosamente, il richiamo principale è ad Adam Smith (si potevano scegliere altri autori), ma la cosa si spiega: nel libro si vuol valorizzare, contro una tendenza prevalente, il fatto che il mercato può essere anche creatore di diritti e non solo di selvaggia concorrenza. E chi meglio di Smith lo poteva confermare?

Forse, oggi, la controfaccia di questo problema si presenta con maggiore asprezza che in passato; il gioco delle forze finanziarie sembra irretire il principio di "libertà", creargli intorno una difficoltà, una gabbia invalicabile, e forse andrebbe approfondita questa nuova dimensione del problema legata anche ai temi della cittadinanza sociale, all'accentuarsi del bisogno di più "sicurezza" nella crisi degli Stati sociali, dove si apre uno scenario relativo alla stessa democrazia europea. Ma qui, nel libro, la questione è di principio. E condivido con l'a. la posizione che, nella costruzione europea, sia bene tenere ferma l'idea di un primato della libertà che, certo, dovrà misurarsi con ciò che questo lemma rappresenta anche esistenzialmente, ma che non può essere abbandonato, come idealtipo che raccoglie il meglio della coscienza europea.

Dicevo già che si tratta di un contributo inconsueto, tra diritto costituzionale europeo, storia delle idee e filosofia, il che è già in sé un indice di interesse: proprio gli studi europei stanno rompendo i vecchi confini disciplinari, obbligano ad acrobazie storico-concettuali utili a stabilire un nuovo terreno di analisi. Si tratta quasi di esperimenti "in vivo" da seguire con molta attenzione, e il libro della Ferraro costituisce, anche da questo punto di vista, un esempio intelligente. Letto il libro, si vorrebbe sapere qualcosa di più sul destino della sovranità e sulle sue forme di funzionamento in una realtà come quella disegnata. Acquisito che il rapporto fra sovranità e legge è mutato anche per come funziona lo spazio comune di cittadinanza (e qui si scorge la sua straordinaria importanza anche

"architettonica"), accertato che in quello spazio si muovono ordinamenti giuridici intrecciati, e decisioni che stanno fra l'intergovernativo e il comunitario, il
tema della sovranità politica torna in tutta la sua portata classica. Né può sparire
dalla scena, chiedendo scusa per il suo passato, né può esser riposto nelle algide
forme dell'unità di comando e di decisione. È' possibile "condividere" sovranità? O si tratta di un modo elegante di rendere il concetto obsoleto? Ma con che
cosa lo si sostituisce? Questi interrogativi rimangono aperti, ma ogni libro lascia
aperti proprio gli interrogativi che nascono dalla sua capacità di portare più
avanti il problema trattato: da ogni problema ne germina un altro, è questo il
senso della ricerca. Questo libro, proprio per il suo rigore e serietà di ricerca e
analisi, non sfugge a questa regola. Ci attendiamo che il prossimo lavoro dell'a.
vada a riaprire il problema indicato, ma anche qui vale il principio europeo di
"libertà" di scelta.

Biagio de Giovanni