

ALMA MATER STUDIORUM – UNIVERSITÀ DI BOLOGNA

SETTIMANA DEL DOTTORATO DI STORIA

Bologna, 17-18-19 settembre 2013

FEDERALISMI

Altiero Spinelli e gli autori del *Federalist*: proposte, idee e azioni concrete.

Presentato da
Mattia Frapporti

INTRODUZIONE

Nella storia del pensiero politico federale, la pubblicazione del *Federalist* rappresenta uno spartiacque decisivo, tanto da poter essere considerato il salto di qualità cruciale allo sviluppo del federalismo moderno e contemporaneo. La sua linearità concettuale e la chiarezza espositiva, che «illumina di una così potente luce di pensiero la nascita del sistema federale in terra americana»¹, ha fortemente contribuito a creare un «modello istituzionale» tale, da non far sembrare azzardato il paragone con un'opera di poco precedente: *L'esprit des lois* di Montesquieu. Per questo motivo, si è

¹ A. Garosci, *Prefazione* a A. Garosci, *Il pensiero politico degli autori del "Federalist"*, Milano, Edizioni di Comunità, 1954, p. IX.

scelto di concentrare questo elaborato sull'analisi comparativa della proposta federale offerta da Altiero Spinelli (Roma, 1907 – 1986), con quella esposta negli ottantacinque articoli che compongono il *Federalist*. Tale prospettiva, che non vuole certo offrire un puro confronto modellistico, porterà all'evidenza numerose questioni di carattere sia pratico sia filosofico e, nei limiti espositivi di un saggio breve, getterà una nuova luce sull'elaborazione teorica di Spinelli.

I *Federalist Papers* (scritti per la maggior parte da Alexander Hamilton, in misura minore da James Madison e solo marginalmente da John Jay), furono inizialmente pensati come articoli di semplice propaganda alla Costituzione federale dei neonati Stati Uniti d'America. Al loro interno però, non solo c'è l'elogio di tale Costituzione, ma anche la filosofia alla base di un simile nuovo progetto istituzionale. Il superamento dello Stato nazionale sovrano quale condizione «naturale» del vivere civile, la teorizzazione di un giurisdizione piena seppur condivisa, l'anteposizione del potere del popolo alla sovranità monarchica come fulcro del processo costituente e, infine, la «separazione concettuale tra federazione e confederazione»², sono i caratteri principali dell'opera con cui ogni nuova prospettiva federalista deve necessariamente confrontarsi.

A un simile confronto, l'analisi della proposta di Spinelli rivela una tensione centralistica non solo assente, ma contrastata dagli autori del *Federalist*. I poteri che egli attribuiva agli organi federali, infatti, paiono decisamente eccessivi, ma si vedrà come questa scelta derivasse da una prospettiva intellettuale di matrice hobbesiana, atta ad annullare la possibilità che gli Stati europei potessero nuovamente essere *lupus* per i loro vicini. In altre parole, si vedrà come l'intento precipuo dell'autore, riassumibile nell'esigenza della «pace perpetua», lo condizionerà fortemente nello sviluppo della sua proposta. La volontà di togliere agli Stati il potere di «fare la guerra» (sia nella sua forma classica, sia in quella economica), fu in lui sempre prioritario rispetto a quella di creare una limpida istituzione federale. In effetti, ad analisi conclusa, risulterà piuttosto difficile confermare la stessa accezione federale alla teoria politica di Altiero Spinelli.

Quest'ultimo punto, che può essere anche ridotto a una semplice questione di etichette, racchiude in realtà un problema decisamente più ampio, che tocca direttamente l'integrazione europea. Nella parte finale dell'elaborato, infatti, si noterà come in Europa manchino i requisiti propedeutici a un'integrazione federale. Detto altrimenti, non solo la forte predominanza di una cultura statalista pone degli ostacoli difficilmente superabili; anche la diversità di storia e culture delle varie Nazioni, fa sì che la nascita di una grande «comunità immaginata» continentale, sia davvero di difficile attuazione.

Così, per offrire una panoramica completa, utile a fornire gli strumenti per un'analisi comparativa,

2 C. Malandrino, *Sviluppo di un nuovo paradigma federalista-comunicativo nella prospettiva di un'Europa federale*, in G. Duso, A. Scalone (a cura di), *Come pensare il federalismo?*, Monza, Polimetrica, 2010, p. 153.

nella prima parte ci si concentrerà sul percorso che portò alla Federazione americana. Si vedrà come la Costituzione del 1787 non fosse certo frutto dell'improvvisazione politica, ma la conclusione coerente di un processo di unità continentale iniziato da tempo. In tale ottica, i *Federalist Papers* furono solo il sunto finale di un'evoluzione teorica, che ha nell'intellettuale e rivoluzionario Thomas Paine un importante interprete. Infine, si evidenzierà come alla base della filosofia politica del *Federalist*, dominassero concetti di chiara matrice illuminista quali la libertà e l'uguaglianza. In particolare, nell'interpretazione che di essi offrì David Hume.

Nella seconda parte, il focus si sposterà sull'analisi del pensiero e delle proposte concrete formulate da Altiero Spinelli. Si vedrà come la sostanza della sua elaborazione teorica, non fosse certo inedita nel Vecchio Continente. Molti, prima di lui, si erano impegnati per promuovere l'unità continentale, e, tuttavia, nessuno aveva avuto il merito di trasformare tali utopie intellettuali in reali e concrete azioni politiche. Dalla panoramica complessiva sull'Europa del primo Novecento, inoltre, si vedrà come l'autore romano trovasse fonti teoriche privilegiate nei federalisti inglesi: in particolare in Lionel Robbins e Lord Lothian. Da ultimo, si noterà come lo stesso Spinelli – assieme agli altri federalisti europei – debba essere considerato a pieno titolo un «figlio di Kant», il precursore di un'idea delle relazioni internazionali basate su un patto piuttosto che sullo *ius naturale*. Ciò ebbe conseguenze determinanti per la sua offerta federativa, ed emergeranno chiaramente nell'ultima parte del secondo capitolo.

Infine, nella terza sezione, i risultati dei primi due capitoli verranno analizzati in un'ottica comparativa. Lì emergerà chiaramente lo scarto tra la prospettiva inserita nel *Federalist* e quella offerta da Spinelli: alcune differenze risulteranno davvero eclatanti. Tuttavia, in ultima analisi, si vedrà come, nell'ottica unionista, le deficienze teoriche del suo progetto federale potranno essere considerate secondarie rispetto a un altro fattore: la difficoltà degli europei di sentirsi parte di un unico popolo.

CAPITOLO 1

Nascita della Federazione degli Stati Uniti d'America: le basi politico filosofiche di un'idea rivoluzionaria.

1) Un *excursus* federalista

«Lo Stato federale non fu il prodotto spontaneo dell'evoluzione storica, ma il risultato di un disegno

politico, che aveva lo scopo di sconfiggere la divisione e l'anarchia tra gli Stati. Il *Federalist* è il libro nel quale sono presentate le linee fondamentali di questo disegno politico»³. Queste parole, dello studioso e militante federalista Lucio Levi, ben descrivono l'essenza degli articoli contenuti nel testo: nati con lo scopo iniziale della «semplice propaganda» divennero ben presto «un classico della politica». In effetti, l'elaborazione teorica alla base del *Federalist*, non può essere ridotta al semplice lavoro di militanti. Piuttosto, l'opera di Hamilton, Madison e Jay, va inserita all'interno di una corrente filosofico intellettuale a loro precedente e contemporanea. La stesura dei *Federalist Papers*, fu soltanto il punto d'arrivo di un percorso decisamente più ampio, al cui apogeo rimane la Costituzione degli Stati Uniti d'America del 1787.

Già nel I Congresso continentale (settembre 1774), emerse la necessità di coesione tra le tredici colonie. Un primo progetto concreto volto all'unità, venne da Joseph Galloway, un delegato della Pennsylvania che propose di creare «un governo coloniale con un “*President General*” nominato dal Re e un “*Grand Council*” eletto per tre anni dalle colonie»⁴. Dunque una soluzione di compromesso, che non puntava in modo esplicito all'indipendenza (né tanto meno alla Federazione), ma rendeva manifesto un precoce spirito unitario. Dal I Congresso emerse anche un vero e proprio «atto di sfida», che proponeva la chiusura degli scambi commerciali con la Madre Patria. A un tale affronto l'Inghilterra rispose con le armi: nelle località americane di Lexington e Concord, ci furono i primi scontri a fuoco tra patrioti e soldati britannici. Era il 19 aprile 1775 e «quegli spari, “che furono uditi in tutto il mondo”, segnarono l'inizio della Rivoluzione»⁵.

Alla fine della Guerra d'Indipendenza (3 settembre 1783), la classe dirigente americana era divisa tra «pluralisti» e «unionisti». I primi, erano fermi sostenitori degli «*Articles of Confederation and perpetual Union*», votati dal Congresso continentale del 1777. I secondi, invece, volevano attribuire più poteri al governo confederale, in particolare in materia di tassazione. Per attuare tali prospettive, il 14 maggio 1787 venne convocata una nuova Convention Continentale – a Filadelfia –, con espliciti propositi di riformare «radicalmente» la Costituzione vigente.

Lì, la prima iniziativa venne dalla delegazione della Virginia, che propose il cosiddetto «Piano Randolph». Esso consisteva in una vera e propria nuova Costituzione che, tuttavia, difettava in alcuni punti: non attribuiva al governo centrale il potere di tassazione diretta, che restava così esclusiva degli Stati costitutivi; proponeva un esecutivo «direttoriale»; non instaurava un «rapporto diretto tra Confederazione e cittadini». Insomma, il «piano Randolph» non fu che la prima bozza di quella che divenne la Costituzione americana, votata definitivamente il 17 settembre 1787.

3 L. Levi, *Introduzione* a A. Hamilton, J. Madison, J. Jay, *Il federalista*, Bologna, il Mulino 1997, p. 10.

4 A. Garosci, *Il pensiero politico degli autori del “Federalist”*, Edizioni di Comunità, Milano, 1954, pp. 31-32. Peraltro, il piano aveva un precedente simile: il cosiddetto «Albany of Union» del luglio 1752, elaborato da Thomas Chinson e Benjamin Franklin. Cfr. *Ibidem*.

5 L. Levi, *Alexander Hamilton e il federalismo americano*, Torino, Giappichelli Editore, 1965, p. 43.

Per offrire un'esegesi di tale Costituzione, il 27 ottobre dello stesso anno Hamilton, Madison e Jay iniziarono a pubblicare i loro *Federalist Papers*. Essi, come detto, oltre alla propaganda, racchiudevano la filosofia di quel pensiero federale, che aveva nella libertà il suo fulcro concettuale. Il loro merito fu di fornire ai cittadini dei neonati Stati Uniti la spiegazione della loro stessa esistenza. Illustre predecessore in tale compito fu Thomas Paine, che, oltre dieci anni prima, aveva contribuito a fornire al popolo la «giustificazione della ribellione»⁶ con il suo pamphlet intitolato *Common Sense*.

2) Federalismo implicito nel *Senso comune* di Thomas Paine

Pubblicato il 9 gennaio 1776, *Senso comune* rappresenta il primo scritto di Paine di una certa consistenza politica. In esso, «l'autore promosse un vero e proprio regicidio simbolico, anticipando quella dottrina dell'indipendenza che venne espressa nella *Declaration* del 4 luglio»⁷. Il testo di Paine ebbe una diffusione straordinaria per l'epoca, e conteneva gli embrioni di un'idea federativa del continente.

Anzitutto, in *Senso comune* l'attenzione dell'autore è concentrata sulla legittimazione della rivolta: «la società – scrive Paine – è la conseguenza dei nostri bisogni, e il governo della nostra malvagità [...]. La società, qualunque ne sia la forma, rappresenta una benedizione, laddove il governo non è che un male necessario nella sua forma migliore, mentre in quella peggiore è un male intollerabile»⁸. Il governo inglese era, per Paine, un «male intollerabile», perché non era «direttamente rappresentativo». In questo senso esso sfuggiva al suo compito più importante: dare voce «con massima aderenza alla società»⁹. Appare subito evidente, pertanto, la centralità che Paine attribuisce al popolo, e la sua netta condanna al governo inglese.

Il popolo al centro della scena costituente, è una prerogativa evidenziata anche nel *Federalist*. Ovviamente, tale idea non aveva certo origini federali. Piuttosto, essa si inseriva a pieno in un filone di pensiero illuminista e repubblicano, che aveva in Europa le sue origini, ma anche le sue più grandi tensioni e contraddizioni. Merito dei federalisti americani, fu quello di risolvere tali contraddizioni, considerando il popolo come l'unico soggetto con legittimità costituente. Nessun ordine precostituito dunque, ma soltanto scelte avallate dai cittadini.

Tornando a Paine, va immediatamente chiarito che quando parla di «potere del popolo», si riferisce sempre al popolo dell'intero territorio americano. Del resto, la convinzione che tutto il continente dovesse essere unito, è un concetto che emerge di continuo dalle pagine di *Senso comune*. Non solo.

6 Ivi, p. 46.

7 M. Battistini, *Una Rivoluzione per lo Stato*, Soveria Mannelli, Rubbettino Editore, 2012, p. 65.

8 T. Paine, *Senso comune*, Macerata, Liberilibri, 2005, p. 5.

9 M. Battistini, *Una Rivoluzione per lo Stato*, cit. p. 78.

Il fatto che l'indipendenza e l'unità continentale fossero per Paine un tutt'uno, una conseguenza naturale della Rivoluzione, lo dimostra il modo implicito e scontato in cui egli affronta tale questione: «nulla, se non l'indipendenza, *ossia* un regime politico prettamente continentale, può mantenere la pace nel nostro continente e può preservarlo intatto dalle guerre civili»¹⁰. Infatti, i pericoli sarebbero potuti nascere sia fuori sia dentro il territorio americano, e per contrastarli era necessario un governo unico.

A tali argomenti dedicano vari articoli anche gli autori del *Federalist*. Essi sostenevano che solo un governo unitario avrebbe potuto «organizzare in un unico ordinamento e disciplinare tutto l'esercito»¹¹. Ciò sarebbe servito sia per dissuadere gli attacchi dall'esterno, sia per annullare i pericoli di guerre civili che, in caso contrario, sarebbero state un problema reale:

Assai, e fin troppo, temprato in speculazioni utopistiche – scrive Hamilton –, sarebbe colui che potesse seriamente dubitare del fatto che, ove questi Stati [americani] fossero del tutto staccati l'uno dall'altro o riuniti in confederazioni parziali, essi, o le loro federazioni, sarebbero continuamente in lite l'uno con l'altro¹².

A problemi continentali apparentemente chiari ed evidenti, quali i pericoli di guerre (esterne e intestine), i due scritti offrono dunque le stesse soluzioni: unità ed esercito comune. Paine, inoltre, come gli autori del *Federalist*, si concentra più volte sulla necessità immediata di «unire il continente sotto uno stesso governo» che abbia alcune prerogative anche in materia commerciale. Altrimenti, scrive Paine, «le colonie lotterebbero tra loro; ognuna, credendo di essere autosufficiente, respingerebbe probabilmente l'aiuto delle altre. E mentre gli orgogliosi e gli sciocchi si vanterebbero di differenze insignificanti, i saggi rimpiangerebbero che l'unione non fosse diventata da tempo una realtà»¹³.

Riassumendo, molte sono le caratteristiche comuni tra lo scritto di Paine e il *Federalist*. In primo luogo, entrambi vedevano nell'Unione l'unica garanzia di indipendenza dalla Madre Patria; in secondo luogo, credevano che essa avrebbe offerto floride prospettive a livello commerciale; in terzo luogo, ritenevano che un unico esercito continentale avrebbe annullato il pericolo di attacchi esterni e guerre intestine. Tutto questo pur confermando libertà piena agli Stati costitutivi, a cui erano riconosciuti la maggior parte dei loro poteri.

3) Alla base della teoria politica del *Federalist*: libertà e uguaglianza

¹⁰ T. Paine, *Senso comune*, cit., p. 44. Il corsivo è mio.

¹¹ A. Hamilton, J. Madison, J. Jay, *Il federalista*, cit., p. 157.

¹² Ivi, p. 164.

¹³ T. Paine, *Senso comune*, cit., p. 62.

Al centro del dibattito che portò alla Costituzione americana, così come al centro della teoria di Hamilton, Madison e Jay, c'è, come già accennato, l'idea delle libertà individuali come «origine dell'ordine politico», e dell'uguaglianza come condizione «naturale dell'essere umano». Fu proprio la richiesta di libertà dalla Madre Patria e dal suo governo, la causa scatenate la Rivoluzione. È evidente, pertanto, come questi temi dovessero essere la base di partenza, da cui non potevano prescindere i federalisti nel definire la loro teoria politica.

Una tale concezione della libertà e dell'uguaglianza, ha chiare origini lockiane. Nel *Secondo trattato sul governo*, infatti, John Locke identifica questi temi come parte della condizione naturale dell'uomo. Nel suo «stato di natura», gli uomini nascono liberi e uguali e, dunque, in linea teorica, anche la giustizia potrebbe trovare una «applicazione pratica». Insomma, a differenza di Hobbes, secondo Locke la condizione dell'uomo nello stato di natura non è la guerra. Tuttavia, la parzialità e la debolezza umana fanno sì che possa facilmente scatenarsi il disordine, e per questo emerge la necessità di fornire un governo alla società. Insomma, riprendendo Paine, il governo è necessario soltanto a «tenere a freno i nostri vizi», ma è lungi dall'essere parte di una condizione naturale.

Dello stesso tenore sono alcune teorie di David Hume, anch'egli fonte privilegiata dei federalisti americani sia per la sua interpretazione di Machiavelli e della «ragion di Stato», sia per la sua idea della natura umana: «It has been suggested that the authors of the *Federalist* were made acquainted with Machiavelli by Hume, and there is no doubt about the latter's direct influence upon the *Federalist*»¹⁴. In primo luogo, una forte influenza sul pensiero di Hamilton, Madison e Jay, la ebbe *Storia dell'Inghilterra*. Scritta dal filosofo scozzese a ridosso della Rivoluzione, contribuì a portarli sulle strade repubblicane: nel testo «there is, for instance, Hume's rejection of democracy, and his advocacy of a representative republic»¹⁵. L'avversione alla democrazia, e la promozione del repubblicanesimo, emerge agli articoli X e XIV dei *Federalist Paper*: «in democrazia – si legge – il popolo si raduna e governa direttamente, mentre in regime repubblicano esso riunisce e amministra il potere attraverso i propri rappresentanti e delegati. Una democrazia sarà, pertanto, necessariamente limitata a piccole località, mentre una repubblica potrà estendersi su grandi territori»¹⁶.

In secondo luogo, per Hume l'uomo, nello stato di natura, non è caratterizzato dall'egoismo, ma dalla socievolezza e dalla «*simphaty*»¹⁷ (nel senso di immedesimazione). La società è il «reale stato di natura dell'uomo». Scrive Hume:

14 G. Dietze, *The Federalist. A classic on Federalism and Free Government*, Baltimore, The Johns Hopkins press, 1960, p. 316.

15 Ivi, p. 317.

16 A. Hamilton, J. Madison, J. Jay, *Il federalista*, cit., p. 295.

17 Cfr. A. Santucci, *Introduzione a Hume* (1971), Roma-Bari, Laterza, 2010.

se anche tutte le forze e gli elementi della natura pattuissero di servire un solo uomo e di obbedirgli; se anche il sole sorgesse e tramontasse al suo comando; [...] egli sarebbe pur sempre un infelice finché non gli si desse almeno un'altra persona con cui poter condividere la propria felicità¹⁸.

Ciò perché è appunto la *sympathy* a governare i rapporti umani, quale che sia in loro la «passione dominante» (orgoglio, ambizione, avarizia, voluttà etc.).

Alle passioni Hume dedica l'intero secondo libro del *Trattato sulla natura umana*, e alle passioni vi sono riferimenti espliciti nel *Federalist*. A esse Hamilton attribuisce un influsso «attivo e imperioso sulla condotta degli uomini»¹⁹, anche se ciò non implica che tali passioni portino al disordine e al caos. Proprio come Hume, infatti, anche secondo Hamilton «questa supposizione di universale venalità della natura umana è un errore non minore [...] di quella dell'universale rettitudine degli uomini. L'istituto stesso della delega di poteri implica l'esistenza di una certa dose di virtù e onore, nell'umanità [...]; e l'esperienza suffraga il principio»²⁰.

Ricerca il suffragio dell'esperienza al principio, è un'altra caratteristica tipica del metodo humiano. E tale approccio, ebbe molta influenza soprattutto sulla metodologia di lavoro di Hamilton: «il fatto che la cultura di Hamilton attingesse le sue linfe da Hume si tradusse in un fattore operante, non solo della sua alta coscienza storica e politica, ma anche della sua chiarezza teorica»²¹.

Concludendo, è evidente come la libertà, una chiara (seppur limitata) fiducia nell'essere umano, e la naturale uguaglianza dell'uomo, siano fattori alla base della filosofia degli autori dei *Federalist Papers* e, più in generale, di tutta la prospettiva federalista americana. Allo stesso tempo, è altrettanto chiara la loro origine europea, in particolare nell'illuminismo inglese (Locke) e scozzese (Hume). Tali origini, hanno direttamente determinato la struttura stessa dello Stato federale americano. Le grandi libertà lasciate agli Stati costitutivi, ad esempio, così come la quantità limitata dei poteri affidati all'esecutivo centrale (il cui scopo era tenere a freno i «vizi» degli Stati federati), o la fiducia nel commercio come fonte di prosperità, sono figlie di quelle fondamentali filosofiche. Pertanto, se è vero che gli Stati Uniti non furono «il prodotto spontaneo dell'evoluzione storica», è altrettanto vero che il «disegno politico» aveva chiare e solide radici, che ne determinarono la specificità.

18 D. Hume, *Opere filosofiche. Trattato sulla natura umana*, Roma-Bari, Laterza, 2002, p. 380.

19 A. Hamilton, J. Madison, J. Jay, *Il federalista*, cit., p. 167.

20 Ivi, p. 614.

21 L. Levi, *Alexander Hamilton e il federalismo americano*, cit., p. 131.

CAPITOLO 2

I progetti di unità europea precedenti a Spinelli, e la base teorica della sua prospettiva.

1) Proposte per un'Europa unita

Quanto detto della situazione americana, a proposito del fermento intellettuale precedente e in parte propedeutico all'elaborazione dei *Federalist Papers*, vale a maggior ragione in Europa. I progetti di unità europea che anticiparono il *Manifesto di Ventotente* (scritto nel 1941 con Ernesto Rossi) e, più in generale, lo sviluppo del pensiero federale di Altiero Spinelli, furono vari e diversificati. Ciò che verrà presentato in questa parte, sarà una breve panoramica in cui si metteranno in evidenza le proposte più significative di unità continentale, e le fonti privilegiate cui si ispirò lo stesso Spinelli. Il gran numero di tali iniziative, ci obbliga a circoscrivere il campo di analisi al periodo tra le due guerre mondiali, quando «il problema dell'unità europea non è più un'esercitazione dialettica interessante, o una proposta dottrinarica e utopista, ma riveste i primi caratteri di problema politico concreto»²².

In Italia, due articoli di Luigi Einaudi avviarono la discussione. Pubblicati sul «Corriere della sera» il 5 gennaio e il 28 dicembre 1918, essi erano dunque a cavallo del discorso al Congresso del Presidente degli Stati Uniti Woodrow Wilson, dove venivano poste le basi per la nascita della Società delle Nazioni. Einaudi bocciò senza appello la proposta, e ribadì la necessità di

distruggere le idee da cui la guerra è stata originata. Tra le quali idee feconde di male, se condotte alle loro estreme conseguenze, quella del dogma della sovranità assoluta e perfetta in sé stessa, è massimamente malefica²³.

La «sovranità assoluta» degli Stati europei risultava essere il male supremo secondo Einaudi, mentre era semplicemente anacronistica per Richard Nikolaus di Coudenhove-Kalergi. Politico e intellettuale austriaco, Coudenhove-Kalergi pubblicò nel 1923 un pamphlet dal titolo significativo *Pan-Europa. Un grande progetto per l'Europa unita*. Fulcro della sua analisi era l'idea che i nuovi «soggetti della storia» non fossero più gli «Stati singoli», ma solo le «potenze mondiali», uniche in

22 P. Graglia, *Introduzione a A. Spinelli, La rivoluzione federalista*, P. Graglia (a cura di), Bologna, il Mulino, 1996, p. 14.

23 Junius [Luigi Einaudi], *Il dogma della sovranità e l'idea della Società delle Nazioni*, in Junius [Luigi Einaudi], *Lettere politiche*, Bari, Laterza, 1920, p. 146; anche in L. Einaudi, *La guerra e l'unità europea*, Milano, Edizioni di Comunità, 1948.

grado di essere davvero indipendenti. Egli, pertanto, non ha nel federalismo il fine ultimo della sua proposta. Lo vede semplicemente come un mezzo, utile, per l'Europa, a «combinare le necessità della difesa immediata e le prospettive d'una rinnovata iniziativa, impedendo intanto la penetrazione armata, che la minaccia da est, e la penetrazione economica, che la minaccia da ovest»²⁴.

Persino nella Russia pre-rivoluzionaria veniva affrontata la questione dell'unità continentale. Lenin, in *primis*, non era contrario alla fusione di Nazioni diverse in modo definitivo «solo che, questa fusione, non poteva realizzarsi prima della completa liberazione di tutti i popoli oppressi e cioè prima della loro libera separazione»²⁵. Tale concetto Lenin lo ribadì in un articolo completamente dedicato all'argomento, intitolato *Sulla parola d'ordine degli Stati Uniti d'Europa* (23 agosto 1915). Scopo dell'articolo, non era tanto quello di contrastare l'idea di una possibile integrazione continentale, quanto quello di ribadire la possibilità della vittoria del socialismo «in un Paese solo». Un approccio decisamente diverso fu quello di Trotzky, che già nel 1914 considerava gli Stati nazionali anacronistici, e cercò di definirne i motivi della crisi. Secondo il già citato Lucio Levi,

il merito di Trotzky consiste nell'aver illustrato un aspetto fondamentale della crisi dello Stato nazionale (la *incompatibilità tra le dimensioni di questo tipo di Stato e lo sviluppo delle forze produttive*) e nell'aver messo in luce che il superamento dello Stato nazionale era un problema cruciale della nostra epoca, che mette all'ordine del giorno la creazione di spazi politici ed economici integrati di dimensioni continentali²⁶.

Il sorgere dei movimenti totalitari nazista e fascista, non solo non bloccò tale fermento intellettuale, ma contribuì a vivacizzarlo. Sia prima sia durante la Seconda guerra mondiale, e in particolar modo tra i movimenti di liberazione, fiorivano le iniziative in tal senso.

Insomma, dall'Italia alla Francia, dalla Germania all'Inghilterra, ovunque si discuteva di integrazione continentale²⁷. Merito di Altiero Spinelli, è l'aver tradotto l'intuizione federalista in proposta politica, portandola «dall'utopia alla scienza». Qui sta l'importanza del *Manifesto* e il contributo principale dei suoi redattori: l'aver saputo coniugare pensiero e azione; «non si trattava di un invito a sognare, ma di un invito a operare»²⁸.

24 A. Agnelli, *Da Coudenhove-Kalergi al piano Briand*, in S. Pistone (a cura di), *L'idea dell'unificazione europea dalla prima alla seconda guerra mondiale*, Torino, Fondazione Luigi Einaudi, 1975, p. 46.

25 R. Monteleone, *Le ragioni teoriche del rifiuto della parola d'ordine degli Stati Uniti d'Europa nel movimento internazionale*, in *ivi*, p. 85.

26 L. Levi, *Il superamento dei limiti dell'internazionalismo*, in *ivi*, p. 204.

27 Per una panoramica completa e approfondita su tutto l'arco del XX secolo si vedano anzitutto i due volumi curati da Sergio Pistone, *L'idea dell'unificazione europea dalla prima alla seconda guerra mondiale*, Torino, Fondazione Luigi Einaudi, 1975; *I movimenti per l'unità europea 1954-1969*, Pavia, Università, 1996; poi ancora AA.VV., *L'idea d'Europa nel movimento di liberazione 1940-1945*, Roma, Bonacci Editore, 1986; A. Landuyt, D. Preda (a cura di), *I movimenti per l'unità europea 1970-1986*, Bologna, il Mulino, 2000.

28 A. Spinelli, *Come ho tentato di diventare saggio*, Bologna, il Mulino, 1999, p. 312.

2) Il federalismo di Lionel Robbins e Lord Lothian

Molte delle iniziative che si svilupparono, furono bocciate senza appello da Altiero Spinelli: ciò che proponevano era un «federalismo ideologico», troppo «fumoso e contorto». Egli piuttosto, una solida base storico concettuale la trovò nel «pensiero pulito e preciso dei [...] federalisti inglesi»²⁹, in particolare in alcuni scritti di Lionel Robbins e Lord Lothian. Conosciuti da Spinelli durante il confino di Ventotene, poco prima della stesura del *Manifesto*, i due autori facevano parte del *Federal Union Research Institute*. Assieme a William Beveridge, Harlod Laski, Kennet Clinton Where e pochi altri, essi si impegnarono attivamente nello studio degli aspetti costituzionali ed economici di una federazione europea, e pubblicarono numerosi saggi a riguardo.

Nello specifico, Lionel Robbins era un economista liberale, e dalla dimensione economica partiva la sua disamina volta a promuovere la federazione degli «Stati Uniti del Mondo». Nel saggio *Economic planning and international order*³⁰, Robbins identificava «l'anarchia internazionale» e la «mancanza di sicurezza», come l'ostacolo principale alla creazione di un libero mercato mondiale e, quindi, al benessere collettivo. La sicurezza, poteva essere raggiunta solo con l'abbandono di parte della sovranità dagli Stati nazionali, cosicché si potesse arrivare a una federazione: «non *Staatenbund* [Confederazione], non *Einheitstaat* [Stato unitario], ma *Bundesstaat* [Stato federale]»³¹. Questa prospettiva colpì profondamente Spinelli. Anch'egli, come Robbins, auspicava «un mercato comune fondato [...] sulla libera circolazione degli uomini, delle merci, dei capitali [e] dei servizi»³². E, secondo loro, l'unico a poter eventualmente intervenire era il governo centrale della Federazione: «se il commercio fra Stati deve subire delle restrizioni, vengano imposte dalle autorità federali»³³.

Stessa soluzione, ma da un diverso punto di partenza, era quella prevista da Lord Lothian. In *Pacifism is not enough nor patriotism either*³⁴, l'autore inglese criticava profondamente i metodi delle cosiddette società internazionali, e sosteneva con forza che «la pace, nel senso politico della parola, cioè la fine della guerra, può essere stabilita solo portando tutto il mondo sotto il regno della legge, con la creazione di uno Stato mondiale»³⁵. Niente alleanze dunque, e nemmeno confederazioni. Serviva un organo con potere vincolante, che non avesse le deficienze insite nella

29 Ivi, p. 307.

30 L. Robbins, *Economic Planning and International Order*, London, Macmillan, 1937. Trad. it. *L'economia pianificata e l'ordine internazionale*, Milano, Rizzoli, 1948.

31 L. Robbins, *L'economia pianificata e l'ordine internazionale*, cit., p. 161.

32 A. Spinelli, *Manifesto dei federalisti europei*, Parma, Guanda, 1957, p. 30.

33 L. Robbins, *Aspetti economici della Federazione* in AA. VV., *Federazione europea*, Firenze, La Nuova Italia, 1948, p. 232.

34 Lord Lothian, *Pacifism is not enough nor patriotism either*, Clarendon Press, 1935. Trad. it. Lord Lothian, *Il pacifismo non basta*, Bologna, il Mulino, 1986.

35 Lord Lothian, *Il pacifismo non basta*, cit., p. 22.

SdN:

Non vi è nessuna possibilità di porre termine alla guerra e di stabilire la pace e la libertà sulla terra, se non mediante la creazione di una vera Federazione (non una lega) di Nazioni. Questa è la verità centrale che vorrei che capissero coloro che vogliono essere pacifisti e realisti a un tempo³⁶.

Nessuna altra via era concessa da Lord Lothian, soltanto un organo con potere vincolante avrebbe potuto garantire la pace. E di questo era profondamente convinto anche Spinelli, che fece proprie le critiche a organi sovranazionali quali la Società delle Nazioni, considerati inefficaci e inadatti allo scopo che si proponevano.

Appare chiaro che, da entrambi questi scritti, l'intellettuale e politico romano trasse importanti spunti di riflessione. La prospettiva di un'integrazione economica internazionale di Robbins, e la critica alla Società delle Nazioni di Lothian, lo convinsero a promuovere una federazione di Stati sovrani. Punto focale, era la cessione di parte della sovranità a un organo centralizzato, i cui compiti principali sarebbero stati «limitati» allo sviluppo di una comune politica estera, e in materia di programmazione economica. Secondo Spinelli, togliendo agli Stati tali funzioni si sarebbe risolto *in nuce* il rischio dei conflitti, e si sarebbe potuti davvero giungere alla «pace perpetua».

3) L'influenza di Kant e la «pace perpetua»

Nell'ultima parte di questo capitolo, affronteremo proprio il tema della «pace perpetua», a partire dal testo del suo ideologo Immanuel Kant. Era la pace il motivo che spinse Spinelli verso l'ideologia federalista: troppe guerre si erano scatenate sul Vecchio Continente. Era giunto il momento di togliere agli Stati i mezzi che permettevano tali catastrofi. In questa prospettiva, essi avrebbero dovuto abdicare a determinate prerogative, rinunciando, in un certo senso, alla loro stessa storia e natura.

La concezione statalistica, infatti, occupava (e occupa) il centro della scena europea fin dal XVII secolo. Fu allora che Machiavelli attribuì all'Europa una sua «personalità», basata su una propria specifica organizzazione politica: lo Stato. Secondo Federico Chabod, poi, durante il corso del '700

fra molteplicità di Stati e libertà, caratteristica dell'Europa, si stabilisce una strettissima correlazione, nel senso che la repubblica, cioè lo Stato che rappresenta il più alto ideale di libertà e di virtù civica, non può essere che di piccole dimensioni [...]: appena si hanno grandi imperi, si ha

36 Ivi, p. 39.

pure il dispotismo³⁷.

La suddivisione in «piccoli» Stati diventa dunque caratteristica essenziale dell'Europa, garanzia stessa di «libertà e virtù». Tale concezione venne approfondita nella seconda metà del Settecento, quando si affermò l'idea di Nazione: «il particolare contro il generale, l'individualità contro l'universalità»³⁸. Anche lo stesso Kant ancorava le sue riflessioni a tale retaggio culturale.

Il filosofo tedesco, aveva iniziato a occuparsi dei rapporti fra Stati sovrani fin dal 1784, quando su una rivista berlinese pubblicò *Idea per una storia universale dal punto di vista cosmopolitico*. Tuttavia, è solo con *Per la pace perpetua. Un progetto filosofico* (1795) che il suo pensiero giunge alla formulazione più compiuta. Nella sua ottica la guerra acquisisce lo *status* di «crimine», perché è vista «come un fatale sottoprodotto della colpevole e ingiustificata restrizione della ragione moderna negli angusti ambiti della sovranità statale»³⁹. Questa restrizione caratterizza

una scena politica internazionale strutturata a macchia di leopardo, tale cioè che in essa nuclei di razionalità egoistica, utilitaristica e strumentale (gli Stati) si collocano in un contesto di contingenza, di irrazionalità, di inevitabile conflitto che proprio da quella limitata razionalità è causato⁴⁰.

Per risolvere alla base una tale situazione, egli vede un'unica soluzione: «il diritto internazionale dev'essere fondato su un federalismo di liberi Stati [...]. Questa sarebbe una federazione di popoli, che non dovrebbe essere però uno Stato di popoli»⁴¹. Quindi, attenzione, non Federazione ma Confederazione. Come fa notare Norberto Bobbio, «l'estensione del modello giusnaturalistico dai rapporti fra individui ai rapporti fra Stati non è completa»⁴². La dottrina giusnaturalistica infatti, prevede oltre al *pactum societatis*, il *pactum subiectionis*, dove gli individui acconsentono affinché un potere prenda decisioni vincolanti per tutta la comunità. Quest'ultimo vincolo è ciò che manca al patto fra Stati che propugnava Kant, e il motivo era il timore che la centralità dello «Stato universale», avrebbe potuto dare origine al «più orribile dispotismo».

Le reticenze in materia di sovranità del governo federale sono tanto presenti, in Kant quanto poco lo sono in Spinelli. Nonostante volesse inserirlo all'interno di una «comunità», il filosofo tedesco rispettava la sovranità propria di uno Stato nazionale, ed era recalcitrante affinché un governo centrale detenesse tutto il potere. Per il federalista romano, invece, lo Stato nazionale era «anacronistico»,

37 F. Chabod, *Storia dell'idea d'Europa*, Roma-Bari, Laterza, 2010, p. 105.

38 Ivi, p. 122.

39 C. Galli, *Introduzione*, a C. Galli (a cura di), *Guerra*, Roma-Bari, Laterza, 2004, p. XVII.

40 Ivi, p. XVIII.

41 I. Kant, *Per la pace perpetua. Un progetto filosofico*, in I. Kant, *Per la pace perpetua*, cit., p. 13.

42 N. Bobbio, *Introduzione*, a ivi., p. XI.

«fallimentare», un «leviatano impazzito», «illegittimo». Avrebbe dovuto al più presto abdicare ad alcuni poteri per consegnarli a un governo federale.

Analizzando brevemente quanto detto, emerge, anzitutto, come la proposta federalista di Spinelli non fosse che una tra le tante. A lui va il merito non di avere avanzato particolari idee innovative, ma di aver cercato di metterle in pratica. Si è visto anche, come la «pace perpetua» fosse lo scopo principale della sua proposta, e questo influenzò profondamente i tratti caratteristici del suo progetto. Grande potere al governo federale, e ridottissima autonomia degli Stati costitutivi, erano proposte che avevano le fondamenta nella sua storia personale, segnata da due guerre mondiali e da vari regimi autoritari (a causa di uno di questi – quello fascista – Spinelli passò sedici anni tra prigione e confino). La sua «fiducia nell'uomo» era decisamente ridotta, e, di conseguenza, si era annullata anche quella negli Stati sovrani. L'ultima speranza per la pace, era riposta in un «organo superiore» agli Stati, in grado di togliergli quei poteri che permettevano di pensare in una «logica di potenza».

CAPITOLO 3

Analisi da un punto di vista comparativo.

1) Due diversi federalismi

Nelle sezioni precedenti di questo elaborato, è stata descritta la cornice storica dalla quale sorsero le idee di Spinelli e degli autori del *Federalist*. In primo luogo, da un lato, è emerso come gli autori dei *Federalist Papers* fossero figli e allo stesso tempo artefici, di una idea federativa piuttosto articolata, che creò gli Stati Uniti d'America. Dall'altro, abbiamo visto come anche la prospettiva di Spinelli fosse figlia di una idea federalista di lungo corso. Sviluppata su impulso di Kant, essa ha avuto un periodo particolarmente fiorito tra la Prima e la Seconda guerra mondiale e, grazie a Spinelli, si trasformò da teoria ad azione concreta.

In secondo luogo, è stato evidenziato come entrambe le proposte vedessero in Thomas Paine – per i federalisti americani –, Lionel Robbins e Lord Lothian – per Spinelli –, fonti intellettuali privilegiate. Da essi gli autori attinsero numerosi spunti teorici, per elaborare compiutamente la loro idea federativa.

Infine, è stato dimostrato come le due «proposte federali» prendessero le mosse, rispettivamente, dalla voglia di libertà e dall'esigenza di pace. Il giogo della Madre Patria per le colonie americane divenne insopportabile, e la libertà divenne il *leitmotiv* della loro unione politica. Nell'Europa degli

anni '40 del Novecento, invece, insopportabili erano il susseguirsi di guerre e regimi autoritari sempre più terribili. L'esigenza di una pace duratura divenne ampiamente manifesta. Furono tali diverse necessità (libertà da un lato, pace dall'altro) che portarono Hamilton e Spinelli ad abbracciare la teoria federale. Tuttavia, proprio tali necessità, unite al loro background culturale (alla loro *forma mentis*), li portò a offrire due proposte federative necessariamente diverse.

2) Differenze sostanziali nelle due prospettive federali

In questa sezione dunque, si cercheranno di paragonare le caratteristiche degli Stati Uniti, con i tratti che Spinelli avrebbe voluto attribuire alla Federazione europea. Ciò permetterà di verificare se davvero egli proponesse una federazione simile a quella americana, oppure se, in realtà, le sue idee portassero a qualcos'altro. Non solo. Le differenze che emergeranno confermeranno, una volta di più, come le motivazioni alla base delle due proposte federative, fossero determinanti nell'influenzare i poteri attribuiti ai vari organi dello Stato.

Anzitutto, la composizione del potere legislativo. Le due camere degli Stati Uniti d'America, offrono due rappresentanze diverse. La Camera bassa rappresenta il popolo in modo proporzionale, così, a secondo del numero di abitanti, ogni Stato costitutivo fornisce un determinato numero di deputati (si va dai 53 della California all'uno del Delaware). Il Senato, invece, è composto da due rappresentanti ogni Stato, in modo da offrire una vera rappresentanza paritetica. Della necessità della rappresentanza paritetica erano profondamente convinti gli stessi autori del *Federalist*: essa esprime, «a un tempo, il riconoscimento costituzionale di quella sovranità di cui è ancora investito il singolo Stato, e la garanzia e lo strumento per cui questa parte di sovranità potrà essere ulteriormente preservata»⁴³. Unita alla rappresentatività della Camera bassa, secondo gli autori «non potrà, d'ora innanzi, passare legge o deliberazione che non abbia, dapprima, l'assenso della maggioranza del popolo, e, poi, quello della maggioranza degli Stati»⁴⁴.

Tale prospettiva non rispecchia quella offerta da Spinelli. Nel suo breve saggio intitolato *Gli Stati Uniti d'Europa e le varie tendenze politiche*, pubblicato all'interno della prima edizione dello stesso *Manifesto di Ventotene* (diffusa clandestinamente da Eugenio Calorni nel 1944), egli così scrive:

la Federazione deve disporre di una magistratura federale, di un apparato amministrativo indipendente da quello dei singoli Stati, del diritto di riscuotere direttamente dai cittadini le imposte necessarie per il suo funzionamento, di organi di legislazione e di controllo fondati sulla partecipazione diretta dei cittadini e non su rappresentanze degli Stati federali⁴⁵.

43 A. Hamilton, J. Madison, J. Jay, *Il federalista*, cit., p. 521.

44 Ivi, p. 522.

45 A. Spinelli, *Il manifesto di Ventotene*, Milano, Mondadori, 2010, p. 66.

La differenza tra la proposta dei federalisti americani e quella di Spinelli, pare piuttosto evidente, ed è estremamente rilevante. I canoni del federalismo, magistralmente definiti nel saggio di Daniel Judah Elazar in *Idee e forme del federalismo*⁴⁶, esigono che una delle due Camere sia dedicata alla rappresentanza degli Stati costitutivi: se il Parlamento fosse solamente l'organo di rappresentanza «diretta dei cittadini», come avrebbe voluto Spinelli, ne risulterebbe necessariamente una forma di Stato centralizzato; se, al contrario, proponesse solamente le istanze degli Stati costitutivi, si dovrebbe parlare di Confederazione. Pertanto, oltre alla differenza, che c'è e va rilevata, ciò che più conta è che la proposta di Spinelli risponderrebbe più alle caratteristiche di un Super-Stato europeo centralizzato, che non a una Federazione. La necessità di garantire la pace, influì in maniera evidente nel momento in cui egli definì la composizione del Parlamento Europeo. Al contrario, l'esigenza di libertà non poté esimere i federalisti americani dall'offrire uno dei due rami del parlamento alla rappresentanza degli Stati, in modo che essi avrebbero sempre potuto lottare (politicamente) per far valere le loro ragioni identitarie.

Le stesse osservazioni ritornano a proposito del potere esecutivo. Considerando il pensiero di Spinelli, secondo cui il «patto federale» in Europa avrebbe avvicinato «sensibilmente» i governatori nazionali «alla assai più modesta figura di amministratori del tipo dei sindaci»⁴⁷, è opportuno notare la chiarezza di Hamilton: «le prerogative di un magistrato [leggi Presidente] sono talora maggiori ma talora perfino minori di quelle di un governatore di New York»⁴⁸. È evidente qui lo spirito propagandistico del *Federalist*, e l'esigenza di scansare l'idea che il governo locale potesse subire ingerenze da quello centrale. Tuttavia, la pari legittimità di ogni livello di governo è un punto essenziale nei sistemi federali. A questo proposito Elazar parla di «matrice di governi», dove «i poteri [sono] così distribuiti che non può essere fissato alcun ordine gerarchico tra i governi stessi»⁴⁹. Rispetto al «modello a piramide» o a quello «centro-periferia», la «matrice» offre garanzia di maggior efficacia e «risponde al bisogno dei popoli e delle comunità di unirsi per perseguire fini comuni, restando tuttavia separati per conservare le rispettive integrità»⁵⁰.

Ancora una volta, dunque, si nota come le direttive di Spinelli, fossero fortemente influenzate dalla voglia di annichilire il potere dei governanti degli Stati. In tal modo, essi non avrebbero più potuto né dar vita a nuovi conflitti armati (ad essi era avocata la possibilità di avere un esercito), né destabilizzare l'equilibrio garantito dal governo centrale, con una qualsivoglia volontà autocratica (il potere di influenzare l'economia da parte degli Stati era praticamente annullato). Negli Stati Uniti

46 D.J. Elazar, *Idee e forme del federalismo*, Milano, Edizioni di Comunità, 1995.

47 A. Spinelli, *L'Europa non cade dal cielo*, cit., p. 40.

48 A. Hamilton, J. Madison, J. Jay, *Il federalista*, cit., p. 556.

49 D.J. Elazar, *Idee e forme del federalismo*, cit., p. 30.

50 Ivi, p. 28.

d'America, invece, i federalisti si impegnarono proprio a confutare un problema di segno opposto. Non solo, nei *Federalist Papers*, si cercava continuamente di ridimensionare il potere del Presidente, paragonandolo o, addirittura, ponendolo al di sotto di quello dei governatori degli Stati. In essi, il fulcro del discorso era ancora concentrato sulla libertà e sulla sovranità, che doveva essere garantita a tutti livelli di governo. È questo, secondo Aldo Garosci il «tratto geniale» della teoria politica dei *Federalist Papers*: «quello della sovranità che rimane piena anche quando divisa e concorrente con un'altra»⁵¹.

3) La «comunità immaginata» europea: utopia o prospettiva reale?

Oltre alle caratteristiche degli organi governanti o legislativi, infine, vediamo come la stessa necessità di «creare» un unico popolo, generasse problemi di natura diversa sul Nuovo e sul Vecchio Continente. Di un certo interesse, sono le preoccupazioni dei federalisti americani a proposito del senso d'appartenenza dei cittadini. A loro avviso, infatti, se fosse sorto un contrasto tra amministrazione centrale e Stato costitutivo, sarebbe stato «più facile che la popolazione [avesse sostenuto] i propri governi locali»⁵². Solo col passare del tempo si sarebbe potuti giungere alla creazione di una vera «comunità immaginata» e, dunque, alla nascita di un «popolo americano». Spinelli, al contrario non solo credeva che il «popolo europeo» esistesse e fosse «illegittimamente diviso» dai confini nazionali, ma vedeva in esso l'unico possibile creatore della Federazione:

dopo aver sperimentato che l'unità europea non si farà finché resterà appannaggio degli esperti, dei diplomatici, dei governi, dei parlamenti e dei partiti nazionali, [i federalisti] hanno riconosciuto che gli Stati Uniti d'Europa non possono essere che l'opera del popolo europeo⁵³.

Tale idea (che lo portò a fondare il Congresso del Popolo Europeo – CPE – nel 1957), non solo è figlia di un artificio storico, come dimostrano egregiamente le importanti analisi di Francois Guizot e Federco Chabod⁵⁴. Il «popolo europeo» è difficile da supporre anche come previsione. Interpretando Benedict Anderson, la nascita di una «comunità immaginata» dei cittadini d'Europa (di un «popolo europeo») sarebbe davvero complicata. Nel suo *excursus* storico, Anderson evidenzia come la lingua comune sia stato un collante essenziale per far nascere la percezione di appartenere a una stessa comunità: «l'aspetto di gran lunga più importante delle lingue è la loro

51 A. Garosci, *Il pensiero politico degli autori del "Federalist"*, cit. p. 349.

52 A. Hamilton, J. Madison, J. Jay, *Il federalista*, p. 286.

53 A. Spinelli, *Manifesto dei federalisti europei*, cit., p. 71.

54 Cfr. F. Chabod, *Storia dell'idea d'Europa*, cit., e F. Guizot, *Storia generale dell'incivilimento in Europa dalla caduta dell'impero romano sino alla rivoluzione francese*, Lugano, G. Ruggia, 1834.

capacità di generare comunità immaginate»⁵⁵. E non solo il parlato, ma ancora di più la lingua scritta: «la lingua stampata è ciò che crea il nazionalismo, non una particolare lingua di per sé»⁵⁶. L'importanza di una lingua comune per creare il «senso di appartenenza» nei cittadini, pare comprovata una volta di più dalla storia dell'integrazione europea, dove le ventitré lingue ufficialmente riconosciute restano un difficile scoglio da superare.

E la lingua non è certo l'unico ostacolo all'unità continentale. Ben più importante è il fatto che, come visto, agli europei manca una visione onnicomprensiva di loro stessi. Nel *Manifesto dei federalisti europei*, Spinelli afferma che gli europei sarebbero capaci di darsi un governo democratico. Essi, infatti,

attraverso la molteplicità e la varietà delle loro Nazioni, rendono omaggio agli stessi supremi valori spirituali e politici, e sono animati tutti dall'ambizione di dare un avvenire alla loro comune civiltà, posseggono cioè quel comune spirito creatore senza il quale non è possibile vivere uniti⁵⁷.

Quello che sembra sfuggire a Spinelli è che tra i «supremi valori politici» degli europei c'è anche il concetto stesso di Stato-Nazione:

L'identità storico-politica europea è la statalizzazione della politica, ossia l'invenzione di una forma politica – la sovranità, come «universale particolare» – che per costituzione può solo essere plurale e conflittuale [...]. L'unità identitaria d'Europa è in realtà il concerto delle potenze⁵⁸.

L'insieme di questi ostacoli rende davvero complicata l'ipotesi che possa sorgere una «comunità immaginata» europea. L'idea di Spinelli che identifica gli europei come un popolo unico «illegittimamente» diviso dai confini nazionali, è evidentemente una forzatura storica, chiaramente determinata dalla volontà di rafforzare l'idea federalista. Al contrario, il popolo degli Stati Uniti d'America aveva anzitutto il privilegio di parlare la stessa lingua; in secondo luogo, esso era unito dalla voglia di libertà rispetto alla Madre Patria, cosa che contribuì a formare una visione onnicomprensiva di loro stessi.

Insomma, grazie al paragone con il *Federalist*, nella proposta di Spinelli si sono riscontrate caratteristiche riconducibili più a uno Stato unitario che a una Federazione. La mancata rappresentanza degli Stati nell'organo legislativo federale, e la riduzione del potere dei governi locali a quello di amministratori «tipo sindaci», veicolano fortemente i tratti della sua offerta

55 B. Andreson, *Comunità immaginate*, Roma, manifestolibri, 1996, p. 139.

56 *Ibidem*.

57 Ivi, p. 38.

58 C. Galli, *L'Europa come spazio politico*, in H. Friese, A. Negri, P. Wagner (a cura di), *Europa politica*, Roma, manifestolibri, 2002, p. 48.

politica. Se a ciò si aggiunge il suo artificioso giudizio sui popoli europei, che egli riteneva in realtà un popolo unico, si può affermare che il suo scopo ultimo non fosse quello di creare una Federazione. Piuttosto, vien da supporre che l'obiettivo finale fosse quello di creare un grande Stato centralizzato, che garantisse la pace interna, e rispondesse alle esigenze di «terza forza» emerse dalla pericolosa divisione bipolare del pianeta.

CONCLUSIONI

In un'ottica strettamente accademica, la prima cosa che emerge da questo elaborato è l'impossibilità di categorizzare uniformemente il termine «federalismo». Questa, che non è certo una novità⁵⁹, assume tuttavia un valore particolare quando in questione ci sono quelli che potremmo definire il «federalismo hamiltoniano» e il «federalismo spinelliano». Entrambe queste prospettive infatti, non si sono limitate a essere un'esercitazione teorica (cosa che avrebbe declassato le loro offerte, a un semplice contributo tra i tanti), ma hanno provato piuttosto a sfociare in istituzioni reali, riuscendoci nell'un caso, fallendo nell'altro. La definizione aristotelica della politica come «esercizio pratico della ragione», assume dunque tutto il suo valore nell'opera e nell'azione di questi autori, e identifica pienamente la loro ragion d'essere.

Tuttavia, le contingenze nelle quali si sono sviluppate, hanno fortemente determinato il carattere della loro offerta. Così, mentre in America i tratti federali sono stati presto assimilati, diventando allo stesso tempo onere e vanto di una Nazione, in Europa essi sono stati finora decisamente respinti. La causa di questo rifiuto, come s'è visto, va in parte ricercata nel ruolo che lo Stato-Nazione ha avuto nella storia d'Europa, e dalla conseguente assenza di una visione onnicomprensiva degli europei. Da un tale background culturale che pone lo Stato al centro, non poteva totalmente fuggire nemmeno Altiero Spinelli, nella cui prospettiva internazionalista affiorano forti caratteri statuali e centralistici, figli di un approccio condizionato dal suo stesso passato.

Un secondo spunto che emerge da questo elaborato, è che tale diversità di approcci, portò i federalisti americani e quello romano a offrire soluzioni simili, ma con alcune differenze sostanziali. La base humiana (e lockiana) dei federalisti americani, giustifica ampiamente le libertà che vennero garantite agli Stati costitutivi della Federazione, il cui scopo prioritario era quello di rendersi indipendenti dall'Inghilterra, e di prevenire ogni forma di nuovo assoggettamento. Al contrario, una *forma mentis* necessariamente figlia della filosofia di Kant (e di Hobbes), e il timore di un *bellum omnia contra omnes* allargato agli Stati, portò Spinelli a restringere fortemente le libertà degli Stati

59 Cfr. L.M. Bassani, W. Stewart, A. Vitale, *I concetti del federalismo*, Milano, Giuffrè Editore, 1995, dove sono elencate oltre trecento «forme federali».

costitutivi, per garantire la pace sul suolo continentale europeo. Queste diverse basi filosofiche si sono dunque rispecchiate nelle offerte degli autori, caratterizzandone l'intera prospettiva.

Infine, il terzo spunto, riguarda direttamente la difficile adattabilità della dottrina politica federale agli Stati europei. La crisi dello Stato nazionale, e la necessità di un suo superamento, esige una risposta che vada oltre la pura offerta istituzionale, per offrire ai popoli europei qualcosa che abbia una maggior attinenza con la loro storia culturale e sociale. Detto altrimenti, in un contesto di globalizzazione irreversibile, l'Europa dovrebbe farsi patria delle differenze a prescindere dalla sua struttura politica, luogo «in cui l'uguaglianza morale degli uomini – la vera eredità dell'Europa – assume valore politico senza la mediazione di istituzioni di tipo statale»⁶⁰. Solo così, i popoli europei potrebbero acquisire una vera accezione comunitaria, offrendo finalmente una concezione della cittadinanza che smetta di essere poggiata su forme istituzionali di origine secentesche.

BIBLIOGRAFIA

FONTI PRIMARIE

OPERE DI ALTIERO SPINELLI

- *Il manifesto di Ventotene* (1941), Milano, Mondadori, 2010.
- *Machiavelli nel secolo XX. Scritti del confino e della clandestinità 1941-1944*, a cura di P.S. Graglia, Bologna, il Mulino, 1993.
- *La rivoluzione federalista: scritti 1944-1947*, a cura di P.S. Graglia, Bologna, il Mulino, 1996.
- *Europa terza forza: politica estera e difesa comune negli anni della guerra fredda: scritti 1947-1954*, a cura di P.S. Graglia, Bologna, il Mulino, 2000.
- *Dagli Stati sovrani agli Stati Uniti d'Europa*, Firenze, La nuova Italia, 1950.
- *Manifesto dei federalisti europei*, Parma, Guanda, 1957.
- *L'Europa non cade dal cielo*, Bologna, il Mulino, 1960.
- *Come ho tentato di diventare saggio* (1984), Bologna, il Mulino, 1999.

ALTRE FONTI

⁶⁰ C. Galli, *L'Europa come spazio politico*, cit., p. 55.

- R. Coudenhove-Kalergi, *Pan-Europa. Un grande progetto per l'Europa unita*, Rimini, Il Cerchio, 1997.
- L. Einaudi, *La guerra e l'unità europea*, Milano, Edizioni di Comunità, 1948.
- Junius [Luigi Einaudi], *Lettere politiche*, Bari, Laterza, 1920.
- A. Hamilton, *Lo Stato federale*, Bologna, il Mulino, 1987.
- A. Hamilton, J. Madison, J. Jay, *Il federalista*, Bologna, il Mulino, 1997.
- D. Hume, *Opere filosofiche. Trattato sulla natura umana*, Roma-Bari, Laterza, 2002.
- I. Kant, *Per la pace perpetua*, Roma, Editori Riuniti, 1985.
- J. Locke, *Due trattati sul governo*, Torino, UTET, 1960.
- Lord Lothian, *Il pacifismo non basta*, Bologna, il Mulino, 1986.
- N. Machiavelli, *Il principe*, Siena, Barbanera, 2007.
- C. Montesquieu, *Lo spirito delle leggi*, Torino, UTET, 1996.
- T. Paine, *Senso comune*, Macerata, liberilibri, 2005.
- L. Robbins, *Il federalismo e l'ordine economico internazionale*, Bologna, il Mulino, 1985.
- L. Robbins, *L'economia pianificata e l'ordine internazionale*, Milano, Rizzoli, 1948.
- L. Robbins, *Le cause economiche della guerra*, Torino, Einaudi, 1944.

LETTERATURA SECONDARIA

SUL FEDERALISMO E SULLA DOTTRINA FEDERALISTA

- M. Albertini, A. Chiti-Batelli, G. Petrilli, *Storia del federalismo europeo*, Torino, Eri, 1973.
- L.M. Bassani, W. Stewart, A. Vitale, *I concetti del federalismo*, Milano, Giuffrè Editore, 1995.
- G. Duso, A. Scalone (a cura di), *Come pensare il federalismo?*, Monza, Polimetrica, 2010.
- D.J. Elazar, *Idee e forme del federalismo*, Milano, Edizioni di Comunità, 1995.
- L. Levi, *Alexander Hamilton e il federalismo americano*, Torino, Giappichelli Editore, 1965.
- K.C. Wheare, *Del governo federale*, Bologna, il Mulino, 1997.

ALTRI SCRITTI

- AA.VV., *L'idea d'Europa nel movimento di liberazione 1940-1945*, Roma, Bonacci Editore, 1986.
- AA. VV., *I movimenti per l'unità europea 1945–1954*, a cura di S. Pistone, Milano, Jaca Book, 1992.
- A. Garosci, *Il pensiero politico degli autori del “Federalist”*, Milano, Edizioni di Comunità, 1954.
- B. Anderson, *Comunità immaginate: origini e diffusione dei nazionalismi*, Roma, manifestolibri, 1996.
- M. Battistini, *Una Rivoluzione per lo Stato*, Soveria Mannelli, Rubbettino Editore, 2012.
- F. Chabod, *Storia dell'idea d'Europa* (1961), Roma-Bari, Laterza, 2010.
- G. Dietze, *The Federalist. A classic on Federalism and Free Government*, Baltimore, The Johns Hopkins press, 1960.
- C. Galli, *L'Europa come spazio politico*, in H. Friese, A. Negri, P. Wagner (a cura di), *Europa politica*, Roma, manifestolibri, 2002.
- C. Galli (a cura di), *Guerra*, Roma-Bari, Laterza, 2004.
- A. Landuyt, D. Preda (a cura di), *I movimenti per l'unità europea 1970-1986*, Bologna, il Mulino, 2000.
- S. Pistone, *I movimenti per l'unità europea 1954-1969*, Pavia, Università di Pavia, 1996.
- S. Pistone (a cura di), *L'idea dell'unificazione europea dalla prima alla seconda guerra mondiale*, Torino, Einaudi, 1975.
- A. Santucci, *Introduzione a Hume*, Roma-Bari, Laterza, 2010.
- S. Scandellari, *Il pensiero politico di Thomas Paine*, Torino, Giappichelli Editore, 1989.