

Il nesso sfera pubblica – democrazia, eredità e compito per l'Europa

L'Europa, intesa in senso ideale e non esclusivamente geografico, è stata per secoli luogo germinativo di pressoché tutti i concetti che connotano tuttora le forme del vivere civile delle società occidentali. Tra i concetti che l'Europa ha avuto il merito di sviluppare – ma di cui è bene ribadire l'eredità – si colloca certamente quello di sfera pubblica (§ 1). Il principale nesso teorico-politico collegato a tale concetto, che l'Europa ha saputo incubare anche se non realizzare *in primis*, è quello tra sfera pubblica e democrazia (§ 2). Tale nesso costituisce dunque, a pieno titolo, una porzione del nostro immenso patrimonio culturale, che si pone di fronte a noi, cittadini dell'Unione Europea, come un compito per molti versi ancora da esplicitare ed affrontare (§ 3).

1. Le origini europee del concetto di sfera pubblica

Il concetto di sfera pubblica nasce in Europa e si avvia ad assumere una propria fisionomia definitiva a partire dalla fine del XVII secolo, in Francia e in Inghilterra. Il celebre saggio di Habermas, *Strukturwandl der Öffentlichkeit*, costituisce ancora oggi un'insostituibile punto di avvio rispetto al tema¹. Habermas precisa

¹ Il presente lavoro sviluppa alcune delle considerazioni sinteticamente articolate in una comunicazione presentata all'Università degli Studi di Verona nell'ambito del XXXVI Congresso Nazionale della *Società Filosofica Italiana* (26-29 aprile 2007) e rientra nel progetto di ricerca sul tema *Sfera pubblica e dialogo interreligioso nell'orizzonte della globalizzazione*, elaborato con il sostegno della Fondazione Casa di Risparmio di Torino.

¹ J. Habermas, *Storia e critica dell'opinione pubblica* (1962), nuova ed. riveduta sulla 2a ed. ted. a cura di M. Camptella, Roma-Bari, Laterza, 2002. Al di là di dove indicato, nel presente paragrafo si terrà sullo sfondo la ricostruzione storico-sociale del concetto di *sfera pubblica* presentata in tale volume. Com'è noto il pionieristico volume di Habermas è stato sottoposto a numerose critiche, volte a rilevare alcune importanti debolezze e imprecisioni sul piano storico-empirico. Tra le numerose prese di posizione, possono qui almeno essere ricordati i seguenti studi: W. Jäger, *Öffentlichkeit und Parlamentarismus. Eine Kritik an Jürgen Habermas*, Stuttgart-Berlin-Köln-Mainz, Kohlhammer, 1973; J.H. Plumb, *The Public Literature and the Arts in the Eighteenth Century*, in M.R. Maruss (ed.), *The Emergency of Leisure*, New York, Harper

da subito l'origine europea di quella che chiama la «sfera pubblica borghese», volendo con ciò riconoscere l'affermazione del concetto come strutturalmente legata all'affermazione della borghesia in Europa, come gruppo sociale consapevole di sé e del proprio ruolo decisivo rispetto alla formazione degli Stati nazionali. La finalità di tale sottolineatura è chiara: la storia evolutiva della società borghese, che affonda le proprie radici nel Medioevo europeo, non può dirsi semplicemente trasferibile in altre costellazioni storiche. Quel legame strutturale, pertanto, se da un lato ribadisce la specificità spazio-temporale del concetto, deve per l'altro indurre un'opportuna cautela nei confronti di ogni tentativo di trasposizione, allargamento o riconoscimento di esso in altre situazioni storico-epocali.

Per offrire una preliminare definizione del concetto di «sfera pubblica», conviene innanzitutto partire da una definizione di «pubblico». Con le parole di Habermas, «definiamo pubbliche quelle istituzioni che, contrariamente alle società chiuse, sono accessibili a tutti, nello stesso senso in cui parliamo di pubbliche piazze o di cose pubbliche». L'espressione *sfera pubblica*, almeno in una sua prima approssimazione, suggerisce dunque l'idea di uno spazio, uno spazio che, se da un lato potrebbe apparire come idealmente circoscrivibile e racchiudibile in limiti tracciati – da qui l'immagine del disegno di una sfera e quindi l'allusione a qualcosa di determinato e proprio di qualcuno –, dall'altro non può che rimanere virtualmente aperto e contemplare un accesso a ciò che sarà di volta in volta racchiuso in esso³. La *sfera pubblica* deve dunque intendersi come uno spazio comune dinamico e di dimensioni variabili, all'interno del quale i membri di una società confrontano le proprie opinioni su questioni di interesse generale e collettivo: un luogo, innanzitutto fisico (la piazza, il caffè, ecc.), ma via via sempre più immateriale (grazie al decisivo sviluppo dei mezzi di comunicazione tradizionali e di massa), al quale ogni membro di qualsiasi comunità politica può potenzialmente accedere e nel quale, con regolarità variabile, vengono discussi i nuclei problematici che interessano la maggior parte di tali membri, ovvero la parte di essi più consapevole di sé e delle proprie esigenze⁴.

& Row, 1974; P.U. Hohendahl, *Literarische Kultur im Zeitalter des Liberalismus 1830-1870*, München, Beck, 1985 (cfr. anche Id. (Hg.), *Öffentlichkeit. Geschichte eines kritischen Begriffs*, Stuttgart-Weimar, Metzler, 2000). Pur consapevole di tale insieme di critiche su differenti punti specifici – di cui per altro lo stesso Habermas offre riscontro nell'articolo *Präfabrikation* scritta per la seconda edizione del volume – il presente lavoro prescinde da ogni tentativo di discussione puntuale di esse, avendo innanzitutto di mira l'articolazione e la discussione del nesso che lega sfera pubblica e democrazia da un punto di vista teorico.

² J. Habermas, *op. cit.*, p. 3.

³ Non è nel presente contesto possibile soffermarsi sull'origine greca di tale concetto, paradigmaticamente analizzata in H. Arendt, *Vita Activa* (1958), Milano, Bompiani, 1994. Fra i più recenti studi d'insieme sul tema cfr. J. Schiewe, *Öffentlichkeit. Entstehung und Wandel in Deutschland*, Schöningh, Paderborn, 2004.

⁴ Mi sono trattenuto con maggiore estensione sulla definizione teorica e sulle implicazioni del concetto di *sfera pubblica* in A. Pirri, *Filosofia pratica e sfera pubblica. Percorsi a confronto*, Reggio Emilia, Diabasis, 2005.

Dal punto di vista storico, il processo che porterà alla definizione del concetto può essere fatto risalire al XIII secolo, epoca in cui la circolazione delle merci, da un lato, e delle notizie, dall'altro, sortirà la realizzazione di una rete di traffici internazionali e stabili lungo tutta l'Europa, contribuendo in maniera decisiva all'affermazione di quelle città che sarebbero divenute i nuclei di più rilevante concentrazione economica, aggregazione sociale e riferimento politico della modernità europea⁵.

È per altro il rinnovato flusso di circolazione delle notizie a costituire il punto più rilevante per il nostro discorso. Le notizie sono innanzitutto richieste dai mercati cittadini e dalle fiere per orientare gli andamenti dei prezzi rispetto a situazioni di particolare contingenza. Il dato rilevante è che le notizie circolano in forma non pubblica, bensì nella forma di «corrispondenze» inviate periodicamente e per abbonamento ai commercianti, alle cancellerie delle città e a chi ne faceva diretta richiesta. Naturalmente, per motivi differenti ma ovvi, a nessuno di tali destinatari interessava la pubblicità delle informazioni che ricevevano⁶.

A partire dal XVI secolo, con la lenta e differenziata formazione, in terra europea, dello Stato moderno, questo processo muta significativamente. Per un verso, lo Stato cura innanzitutto l'implementazione di una rete amministrativa e fiscale più stabile ed efficiente; per l'altro, per così dire, le economie cittadine si nazionalizzano: anche per l'impulso delle scoperte geografiche, le compagnie commerciali si organizzano in forme societarie più complesse e finora inedite, estendendosi enormemente il proprio raggio di attività e, per fare ciò, necessitano, da un lato, di ingentissimi capitali (da qui la nascita delle società per azioni), dall'altro, di forti garanzie politiche.

Dal punto di vista semantico, si avvia per altro un significativo slittamento del significato di «pubblico» che, perdendo l'esclusivo riferimento di distinto dell'autorità del principe e del suo immediato *entourage* di corte, diventa, nella sua forma aggettivale, sinonimo di statale, ovvero di strutturalmente connesso al funzionamento di un apparato cui spetta il monopolio del legittimo esercizio del potere e della forza. Ma il termine «pubblico» – e qui risiede la vera novità – inizia a circolare nei diversi contesti linguistici europei anche in forma sostantivale (*the Public, le publique, die Öffentlichkeit*), indicando, in questo caso e in senso generale, i destinatari del pubblico potere. Il «pubblico» è, dunque, in maniera apparentemente paradossale, l'insieme dei «privati», ovvero di chi non esercita in proprio o in via funzionario alcuna forma del potere (politico, amministrativo, giudiziario) immediatamente connesso allo Stato; va ad indicare

⁵ Come ampiamente documentato dalla storia economica, ci si riferisce qui, innanzitutto, alle città di Bruges, Liegi, Bruxelles, Gand, in seguito, per menzionare il contesto italiano, alle grandi realtà comunali e marittime e, più tardi, principalmente a Milano, Firenze, Roma, Napoli.

⁶ Sul tema costituisce importante punto di riferimento lo studio di W. Faustich, *Medien und Öffentlichkeit im Mittelalter (800-1400)*, Göttingen, Vandenhoeck & Ruprecht, 1996.

l'insieme dei cittadini, dei membri di una comunità politica istituzionalmente organizzata in forma di Stato.

L'invenzione e la rapida diffusione della stampa accompagna in maniera decisiva l'affermarsi di una sfera pubblica in terra europea. L'autorità civile comprese subito le potenzialità di un tale mezzo di comunicazione che, grazie alla stampa a caratteri mobili, si mostrava duttile e rapido. Da parte sua, la stampa si pose subito al servizio dell'amministrazione del potere, per informare il pubblico delle «disposizioni del signore per il bene dei propri sudditi»⁷. Grazie alla stampa le informazioni raggiungevano un insieme di persone molto più vasto di prima ma esse, pur essendo potenzialmente rivolte ad ogni suddito, erano di fatto recepite solo dai ceti colti o dagli impiegati dell'amministrazione, gli unici gruppi sociali alfabetizzati. Per altro, rivolgendosi al «pubblico», l'autorità legittimava implicitamente l'insieme generico dei suoi destinatari come (potenziale suo) interlocutore. Tale potenzialità non tardò tuttavia a divenire realtà.

Da una parte, le agenzie di stampa si accorsero ben presto che anche le notizie erano diventate merci a tutti gli effetti e che portavano tanto più profitto quanto più era possibile diffonderle in varie forme (dal foglio informativo, al giornale, alla rivista). Dall'altra, il «pubblico di lettori» appare via via più consapevole di sé e tende ad elaborare una propria opinione sostanzialmente cauta, quando anche non esplicitamente negativa nei confronti di quelle disposizioni che andavano coinvolgere e ad inserirsi esplicitamente entro la sfera privata dell'agire, introducendo, ad esempio, proibizioni di consumi o limitazioni di spostamenti per motivi di penuria di beni o di ordine pubblico. Il «pubblico» in questo modo, si avvia a definire chiaramente un proprio ambito (privato) nei confronti del «pubblico potere», entro il quale non gradisce ingerenze o intrusioni e, contestualmente, eleva a questione di pubblico interesse la protezione di esso rispetto a limitazioni o interventi da parte dello Stato. Sviluppando una complessa dinamica in questo contesto non ripercorribile, è in tale direzione che si avvia l'edificazione di quella che siamo soliti indicare come *opinione pubblica*. Essa si configura innanzitutto come commento e critica dell'operato dello Stato articolata da parte di un pubblico razionalista di lettori e veicolata attraverso il medesimo strumento della stampa periodica (soprattutto nella forma della rivista) di cui il potere aveva iniziato e continuava a servirsi⁸.

⁷ Già Richelieu si accorse dell'utilità di tale strumento, al punto che propose chiaramente il giornale di Stato francese, fondato nel 1631 da Renaudot, che costituì il modello della più celebre *Gazette of London*, pubblicata a partire dal 1665, sotto Carlo II (cfr. J. Habermas, *op. cit.*, p. 27).

⁸ Sul tema devono innanzitutto essere tenuti presenti il classico saggio di W. Lippmann, *L'opinione pubblica* (1922), pref. di N. Tranaglia, Roma, Donzelli, 2004³ e il più recente e agile testo di V. Price, *L'opinione pubblica* (1992), Bologna, Il Mulino, 2004. Per una più ampia disamina del ruolo ancestrale dei nuovi mezzi di comunicazione (al servizio del potere costituito e, al tempo stesso, della multiforme e strisciante opposizione ad esso), si veda W. Faulstich,

Com'è noto, lungo un percorso che non è qui possibile riassumere, sarà la stagione dell'Illuminismo a portare a maturazione questo fenomeno, anche grazie agli autorevoli interventi di alcuni dei massimi filosofi dell'epoca, tra i quali vanno almeno ricordati Thomasius, Locke, Rousseau, Kant. La conferma del diffondersi dell'*habitus* critico nei confronti del potere la si può cogliere, *ex negativo*, in un Rescritto prussiano del 1784, con il quale il pur «Illuminato» Federico II vietava esplicitamente a tutti i suoi sudditi l'espressione di ogni giudizio «pubblico, o addirittura di biasimo», espresso a voce o a mezzo stampa, nei confronti del potere costituito⁹.

Commenta opportunamente Habermas al proposito: «I giudizi interdetti vengono chiamati «pubblici», in riferimento ad una pubblica dimensione che senza dubbio aveva avuto valore come sfera del pubblico potere, ma che ora si staccava da questo in quanto foro nel quale i privati, raccolti come pubblico, si disponevano a costringere il potere pubblico a legittimarsi dinanzi alla pubblica opinione. Il *publicum* si evolve diventando pubblico, il *subiectum* soggetto, il destinatario dell'autorità suo interlocutore»¹⁰ e, non di rado, critico.

2. Sfera pubblica e processi di democratizzazione

2.1. Alcune premesse storiche

La sfera pubblica si configura dunque come la sfera dei privati cittadini riuniti come pubblico al fine di presentare una serie condivisa di istanze, esigenze e richieste allo Stato. Ovviamente, la massima parte di esse concerneva gli ambiti di maggior interesse per chi *abitava* la sfera pubblica che andava costituendosi: la borghesia imprenditoriale e commerciale. La novità risiede però nel tranne che si opponeva, per un verso, ai privilegi tradizionalmente pretesi ed ottenuti per biasone nobiliare o religioso e, per l'altro, alle contrattazioni locali pattuite tra i principi e le assemblee di certo. In altre parole, quello che si va affermando è, per un verso, la pubblicità dei contratti e, per l'altro, l'argomentazione razionale nel difenderli, al di là del caso e del luogo specifici.

Medien zwischen Herrschaft und Revolte. Die Medienkultur der frühen Neuzeit (1400-1700), Göttingen, Vandenhoeck & Ruprecht, 1998.

⁹ «Un privato non è autorizzato ad esprimere giudizi pubblici, o addirittura di biasimo, sulle azioni, il comportamento, le leggi, le disposizioni e le ordinanze dei Sovrani e delle Corti, dei servitori dello Stato [...] e neppure a divulgare a voce o con la stampa le notizie che gli pervengono a questo riguardo. Un privato non è del resto affatto in grado di giudicare in proposito poiché gli manca la piena conoscenza delle circostanze e dei motivi» (citazione ripresa da J. Habermas, *Storia e critica*, cit., p. 31).

¹⁰ Ivi, pp. 31-32.

I privati che si frequentano come pubblico assumono così consapevolezza del proprio valore e riconoscono la contestuale esigenza di autochiarificazione del proprio privato, per quanto variamente articolata ed esperita, ovvero la necessità di comprendere più accuratamente *chi* sono, al fine di poter essere riconosciuti ed ascoltati per quello che sono e che desiderano essere¹¹.

Premessa essenziale e luogo privilegiato per lo sviluppo di tale esigenza è la *sfera pubblica letteraria*, che trova il proprio luogo fisico di concretizzazione nei caffè (*coffeehouses*) d'Inghilterra, nei salotti (*salons*) di Parigi, nelle società conviviali (*Tischgesellschaften*) della Germania¹², nei quali si riuniscono autori, destinatari, spettatori, critici di arte e letteratura. Tale variegata tipologia di socializi conviviali si colloca nelle città, dando così vita ad una esplicita antitesi politico-culturale nei confronti dei tradizionali luoghi di consumo di cultura: le corti dei principi. Le *coffee-houses*, i *salons*, le *Tischgesellschaften* si configurano dunque come una sorta di ponte concettuale tra la residua forma di sfera pubblica di corte, ormai in disfacimento, e la nascente sfera pubblica cittadina e borghese che, nata come occasione di confronto letterario, si avvia presto a diventare occasione di confronto su temi politici. La sfera pubblica politica, insomma, emerge storicamente dalla sfera pubblica letteraria.

Una sfera pubblica con funzioni politiche appare per la prima volta in Inghilterra agli inizi del XVIII secolo e giungerà, alla fine del secolo, a suscitare una decisiva trasformazione dell'Assemblea dei Ceti in moderno parlamento. Questo processo si sviluppa non a caso in Inghilterra, luogo nel quale, all'indomani della Gloriosa Rivoluzione, sorsero un gran numero di compagnie commerciali di manifatture tessili e di imprese siderurgiche. Tali realtà imprenditoriali, debolmente rappresentate nell'Assemblea dei Ceti, operarono variamente per trasferire una rilevante porzione del dibattito politico nella «sfera pubblica», ovvero entro l'ambito sul quale potevano esercitare diretta influenza e, rispettivamente, all'esterno di quell'ambito di più stretta vicinanza alla corte al quale non avevano sostanzialmente accesso. Le nuove imprese si organizzano dunque come «gruppi di pressione» che riusciranno via via ad esercitare una chiara in-

fluenza politica e a vedersi riconosciuto il diritto all'accesso autonomo e diretto al sistema di potere¹³.

Due fatti epocali agevoleranno tale ascesa: da una parte, la nascita della *Banca d'Inghilterra* (1694), che sancisce il consolidamento di un sistema economico ormai imprescindibile per la vita dello Stato; dall'altra, l'abolizione della censura preventiva, sancita dal *Licensing Act* del 1695, che consente lo sviluppo del dibattito politico tramite la stampa periodica in forme finora inedite. Il coronamento di questo processo si avrà di lì a poco: nello stesso 1695 Guglielmo III insedia il primo governo di Gabinetto, fatto che attesta un nuovo stadio nello sviluppo del parlamento inglese. È questo un primo ma decisivo passo lungo la strada della piena parlamentarizzazione del potere statale, che l'Inghilterra avrà il pregio di incubare e gli Stati Uniti di incarnare compiutamente per primi, inaugurando una forma di Stato federale, repubblicano e democratico, che costituirà ancor oggi un inesaurevole modello di riferimento politico ed istituzionale¹⁴.

Il processo di parlamentarizzazione avrà come conseguenza ultima l'affermazione di un nuovo livello di sfera pubblica con funzioni politiche, quella che opportunamente Nancy Fraser qualifica come «sfera pubblica forte». Quest'ultima, pur continuando a contemplare la forza comunicativa e di discussione tipica della sfera pubblica di cui abbiamo finora parlato (dall'autrice qualificata come «sfera pubblica debole»), riesce a coniugarla con la capacità di assumere decisioni vincolanti per l'intera comunità, giuridicamente costituita, di cui essa è espressione rappresentativa¹⁵. La sfera pubblica cosiddetta *debole* rinviene la sua differenza specifica nell'apertura di un orizzonte di scoperta ed articolazione di nuove o rinnovate problematiche di rilevanza generale e pubblica; possiede una forza comunicativa potenzialmente infinita, non strutturata dal punto di vista procedurale né temporalmente limitata, ma risulta priva di una diretta e reale forza decisionale¹⁶. La sfera pubblica *forte*, invece, costituisce un ambito di discussione e decisione politica in senso proprio, che si identifica con le attività che si svolgono all'interno del parlamento di un regime costituzionale e democratico, ovvero all'interno delle commissioni e degli organismi

¹¹ Sottolinea particolarmente quest'ultimo aspetto S.N. Eisenstadt, *Paradossi della democrazia* (1999), trad. it. di L. Verzichelli, Bologna, Il Mulino, 2002, pp. 29-34.

¹² Sul tema sono almeno da tenere presenti: S. Mastellone, *Storia della democrazia in Europa*, Torino, UTET, 1986; M.S. Corciolo (a cura di), *Contributi alla storia parlamentare europea: sec. 13.-20.*, Canevaro, Centro interparlamentare audiovisivo e stampa dell'Università degli studi di Canevaro, 1996; J. Goldsworthy, *The Sovereignty of Parliament: History and Philosophy*, Oxford, Clarendon Press, 1999.

¹³ N. Fraser, *Rethinking the Public Sphere: A Critique of Actually Existing Democracy*, in C. Calhoun (ed.), *Habermas and the Public Sphere*, Cambridge, MIT Press, 1992, pp. 109-142.

¹⁴ «Chiamerò pubblici *deboli* - afferma Fraser al proposito - quei pubblici la cui prassi di consultazione si arresta alla formazione dell'opinione, senza includere anche la vera e propria deliberazione [decision making]» (ivi, p. 134).

¹² È in questo contesto che si inaugura il tema della costruzione dell'identità nell'epoca moderna, al quale non è qui possibile fare alcun accenno più circostanziato. Per un primo inquadramento, di indubbio riferimento per il dibattito contemporaneo, deve essere considerato l'importante studio di Ch. Taylor, *Radicati dell'io. La costruzione dell'identità moderna* (1989), Milano, Feltrinelli, 1993. Per una disamina e discussione della prospettiva tayloriana mi permetto di rimandare ad A. Pirri, *Charles Taylor. Ermeneutica del sé, etica e modernità*, Lecce, Miletta, 2003. Cfr. inoltre B. Henry, A. Pirri, *La via identitaria al multiculturalismo. Charles Taylor e oltre*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2006.

¹² Resta un lavoro di riferimento preliminare rispetto al tema il saggio di H. Speter, *The Historical Development of Public Opinion*, in «American Journal of Sociology», 55, 1950, pp. 376-388.

che esso annovera al suo interno¹⁷. Si ritornerà in seguito su tale distinzione, in maniera funzionale a cogliere alcune specificità del concetto di sfera pubblica in dimensione europea.

2.2. Nuclei teorici di riferimento

Non è qui possibile percorrere con adeguata analiticità i nuclei problematici che diremmo sistematicamente connessi al pieno sviluppo del concetto di sfera pubblica e al maturo esplicitarsi dei processi di democratizzazione ad essa connessi¹⁸. Ci si limita pertanto a produrre un rapido cenno schematico, articolato in cinque punti e funzionale alla delimitazione di una prospettiva sulla quale, si crede, il futuro politico e giuridico dell'Unione Europea pare inevitabilmente chiamato a riflettere. Su una più ampia articolazione di tale prospettiva ci si tratterà nel paragrafo seguente.

In primo luogo, l'accresciuta rilevanza acquisita dalla sfera pubblica – sia nella sua dimensione *debole* sia in quella *forte* – porta con sé la corrispondente consapevolezza dell'imprescindibilità, per uno Stato che intenda essere considerato «di diritto», di quella che Kant chiamava la «formula trascendentale del diritto pubblico»: la *pubblicità* dei temi in discussione e delle decisioni assunte presso la totalità dei consociati¹⁹. Almeno a partire da Kant, la pubblicità, ovvero la dichiarazione pubblica e verificabile dei principi, delle massime e dei fini che guidano l'agire dello Stato per il tramite dei suoi rappresentanti, che risulta immanente all'ambito definito «pubblico» di una compagine politica, costituisce

dunque uno dei principali pilastri sui quali, nelle democrazie moderne, si fonda la legittimità del potere pubblico²⁰.

Quest'ultima va intesa non solo in senso politico ma anche giuridico. In secondo luogo, deve infatti essere sottolineato l'importante legame che unisce la sfera pubblica al *diritto*, per evitare di comprendere la prima esclusivamente in un senso riduttivo, come una dimensione di mera autocomprendimento (individuale o di gruppo) che i cittadini esperiscono pubblicamente. La valorizzazione dell'istanza giuridica, da questo punto di vista, va intesa come l'avvenuto riconoscimento della trasformazione del potere comunicativo della sfera pubblica in potere amministrativo coercitivo ma legittimo, che si concreta appunto attraverso la giuridificazione²¹. La coercizione, tratto caratterizzante ed ineliminabile del diritto, riceve la sua legittimità se e nella misura in cui quel diritto può dirsi l'espressione e l'esito di un processo comunicativo filtrato attraverso un confronto pubblico tra membri liberi ed eguali – ovvero tra rappresentanti democraticamente eletti – della stessa comunità politica.

Con l'età dell'Illuminismo si diffonde inoltre una peculiare sensibilità per la pubblicità rispetto alla dimensione giudiziaria, che diventerà, da lì in avanti, un decisivo punto di non ritorno. Sotto questo profilo, paradigmatica resta la presa di posizione di Tannucci, ministro del regno di Napoli al tempo di re Ferdinando IV, che a più riprese, a partire dal 1734, cercò di imprimere una decisiva riforma dell'amministrazione della giustizia, culminata con il celebre *Dispaccio* del 12 settembre 1774, con il quale veniva stabilito l'obbligo di motivazione delle sentenze²². Provvedimenti analoghi si sarebbero diffusi di lì a pochi anni in Francia (1790) e in Prussia (1793)²³, ma la presa di posizione di Tannucci resterà un punto di riferimento e causa di accessissimi dibattiti, nei quali, tra gli altri, svolse un ruolo di primo piano il celebre illuminista napoletano Gaetano Filangieri²⁴. L'obbligo della motivazione della sentenza costituisce una pietra miliare a favore

¹⁷ Giungono a chiarire ulteriormente il concetto le parole di Habermas: «Nell'istituzione delle procedure parlamentari sono le competenze decisionali (e) le responsabilità politiche così conferite) a costituire il punto di riferimento attorno a cui [...] si costituiscono sfere pubbliche socialmente circoscritte e temporalmente limitate [...] In queste sfere pubbliche istituzionalmente "messe in scena", le procedure democratiche strutturano processi di formazione dell'opinione e della volontà miranti alla soluzione cooperativa di soluzioni pratiche (Inclusa la negoziazione di equi compromessi). Il senso di queste regolamentazioni non sta tanto nello scoprire e identificare problemi nuovi, quanto piuttosto nell'elaborare quelli già noti» (J. Habermas, *Fatti e norme. Contributi ad una teoria discorsiva del diritto e della democrazia* (1992), Milano, Guerini, 1997, p. 364).

¹⁸ Per un'ampia disamina da questo punto di vista, rimando in primo luogo agli studi di W. Privitera, *Sfere pubbliche, discorsività e critica sociale*, in «Quaderni di Teoria Sociale» 1, 1, 2001, pp. 105-120; Id., *Società civile, cultura politica e democratizzazione: un approccio alla filosofia sociale*, in M. Calloni, A. Ferrara, S. Petruccioli (a cura di), *Pensare la società. L'idea di una filosofia sociale*, Roma, Carocci, 2001, pp. 181-195; Id., *Sfera pubblica e democratizzazione*, Roma-Bari, Laterza, 2001.

¹⁹ Cfr. I. Kant, *Per la pace perpetua. Un progetto filosofico* (1795), in I. Kant, *Guerra e pace: politica, religione, filosofia. Scritti editi e inediti* (1775-1798), a cura di G. Cunico, Reggio Emilia, Diabasis, 2004, pp. 107-146, p. 141.

²⁰ Cfr. ancora W. Lippmann, *op. cit.*, spec. capp. II, VI, VIII e M.C. Pievatolo, *I padroni del discorso. Platone e la libertà della conoscenza*, Pisa, Edizioni Plus 2003, spec. pp. 35-117.

²¹ Questo punto è stato paradigmaticamente sviluppato dallo stesso Habermas in *Fatti e norme* (cit., pp. 177-180), attraverso un esplicito riferimento alla prospettiva di Hannah Arendt.

²² Il *Dispaccio* di Tannucci è stato di recente ristampato in appendice al volume di M. Tita, *Sentenze senza motivi. Documenti sull'opposizione delle magistrature napoletane ai dispacci del 1774*, Napoli, Jovene, 2000, pp. 135-137. Per un inquadramento complessivo del dibattito che tale *Dispaccio* suscitò e per un'analisi del suo significato propriamente giuridico, anche in riferimento al contesto europeo coevo, rinvio allo studio di P. Bechi, *Da Pufendorf a Hegel. Introduzione alla storia moderna della filosofia del diritto*, Roma, Aracne, 2007, spec. pp. 60-75.

²³ Degno di nota, come opportunamente sottolineato da Bechi (ivi, p. 63) il fatto che tale obbligo non si rinvenga negli ordinamenti processuali dei paesi di *common law*, nonostante la diffusione in essi della prassi della motivazione.

²⁴ G. Filangieri, *Riflessioni politiche su l'ultima legge del sovrano, che riguarda la riforma dell'amministrazione della giustizia* (1774), ristampata per i tipi di Bibliopolis (Napoli, 1982).

della garanzia dell'oggettività e dell'imparzialità della giustizia: essendo prevista la pubblicazione e la stampa delle motivazioni, la sentenza risultava infatti esplicitamente il giudice a sottrarsi a discrezionalità non di rado aliene alla mera applicazione della norma e frutto di pressioni di varia natura.²⁵

Accanto al nesso pubblica-legittimità (sia politica, sia giuridica), appena tratteggiato, la delimitazione sul piano teorico della prospettiva della sfera pubblica apre un ulteriore e non meno rilevante plesso tematico: quello legato alla *ciudadanía*. È questo un problema connesso alle condizioni ed alle premesse giuridiche che permettono o inibiscono l'appartenenza di un individuo ad una comunità politica, ovvero il vincolo (giuridico) che lo lega ad un determinato territorio. Com'è noto, la definizione delle condizioni e delle conseguenze legate all'acquisizione dello *status* di cittadino è questione che emergeva già nelle compagini tribali, nell'Atene periclea come nella Roma repubblicana ed imperiale; è insomma questione strutturalmente legata alla coesistenza politica di più soggetti entro un medesimo territorio, che risulta tuttavia oggi decisamente complicata dall'accresciuta complessità delle appartenenze plurime del singolo individuo, che travalicano ormai anche i pur consunti confini dello Stato-nazione.²⁶

Rispetto a tale amplissimo tema, il punto teorico che interessa qui rilevare risiede nel possesso e nell'acquisizione, per ognuno, dello *status* necessario per essere e per venire riconosciuto a pieno titolo come membro sia di quella ideale sfera pubblica *debole* sia, in senso possibilante, della sfera pubblica *forte*. Tema, quest'ultimo, che ne apre uno ulteriore, strettamente collegato alla prospettiva della società multiculturale che costituisce il presente ed il certo destino del nostro vivere civile: solo chi è cittadino di uno Stato può (spereare di) accedere alla sfera pubblica (*debole*)? Il non-cittadino non ha diritto ad una pari possibilità di espressione di opinioni in potenza pubblicamente rilevanti? Ha ancora senso declinare il tema della cittadinanza in riferimento alla territorialità? O non è forse meno inadeguato congetturare una più larga concezione di cittadino, che determini un più ampio e comprensivo catalogo di diritti da esigere – ma anche

²⁵ Nelle sue *Riflessioni*, sarà proprio Filangieri ad avvertire e a sottolineare con particolare acutezza (politica) il ruolo garantistico che l'obbligo della motivazione poteva avere: «Attribuire alla collettività, all'opinione pubblica, lo *status* di destinataria del rendiconto giudiziale significava rivelare gli *arcana iuris* e con ciò emancipare il cittadino dalla condizione di suddito. In tal modo il cittadino acquisiva il diritto di conoscere i meccanismi del potere: il superamento degli *arcana iuris* metteva così in crisi anche gli *arcana imperii*» (P. Bechti, *op. cit.*, p. 66).

²⁶ Sul tema, consapevole dell'esistenza di un'ampissima letteratura in merito, mi limito a ricordare alcuni tra i più autorevoli contributi del panorama italiano ed internazionale: P. Costa, *Ciudadanía*, Roma-Bari, Laterza, 2005; Id., *Civitas. Storia della cittadinanza in Europa*, Roma-Bari, Laterza, 1999-2002 (4 voll.); D. Zolo (a cura di), *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, Roma-Bari, Laterza, 1994. Tra gli studi più recenti, che declinano il tema dell'appartenenza plurima su scala europea, cfr. E. Rigó, *Europa di confine. Trasformazioni della cittadinanza nell'Unione allargata*, Roma, Meltemi, 2006.

di doveri giuridici ai quali attenersi – in un contesto democratico che si è già concretamente avviato in dimensione trans-nazionale?

Il tema della cittadinanza, pensato dal punto di vista politico-istituzionale, lega per altro a sé almeno altri due nuclei di riflessione, entrambi connotanti il concetto di sfera pubblica, questa volta inteso nella sua declinazione *forte*: da una parte, quello riguardante la *rappresentanza* che, all'interno di una compagine politica organizzata, costituisce l'ideale punto di equilibrio tra le esigenze di partecipazione alla vita pubblico-istituzionale e quelle di controllo dell'operato dei governanti in nome dei governati.²⁷ Dall'altra, si tratta di porre nuovamente in questione i possibili *modelli di democrazia* e, quindi, i possibili e differenti nessi che legano l'articolarsi della sfera pubblica (*debole* e *forte*) alle molteplici espressioni istituzionali che teoricamente e storicamente la migliore forma del vivere associato ha saputo pensare e darsi.²⁸

È questa, qui solo rapidamente riassunta, la parte più cospicua dell'eredità spirituale e politica che l'emergere e il solidificarsi di varie forme di sfera pubblica ha saputo produrre in Europa. Si sono per altro in questi termini resi evidenti, da una parte, il potenziale emancipativo per ogni singolo individuo che il concetto di sfera pubblica porta con sé e, dall'altra, i processi di legittimazione e successiva democratizzazione del potere che essa contribuisce ad innescare in maniera fondamentale e guardando alla storia europea, in forme non di rado decisive.

3. Quale sfera pubblica e per quale Europa?

Che ne è, oggi, nel contesto europeo, di quella eredità? La sfida principale e complessiva, che il distendersi dei processi sopra accennati porta con sé, risiede

²⁷ Nell'arco del pensiero moderno, la più chiara e precoce assunzione di consapevolezza di tale problema, al di là di una serie di accenni rinvenibili nel *Secondo trattato sul governo* (1690) di Locke (J. Locke, *Il secondo trattato sul governo*, Intr. di T. Magri, Milano, Rizzoli, 1998), si trova nelle celebri opere di J.S. Mill, *Sulla libertà* (1859), Intr. di G. Mollica, Milano, Bompiani, 2000 e *Considerazioni sul governo rappresentativo* (1861), a cura di M. Proserpio, Roma, Editori Riuniti, 1997. Per una discussione critica della prospettiva di Mill rimando innanzitutto a: M. Ripoli, *Itinerari della felicità. La filosofia giuridica di Jeremy Bentham*, Janssen Mill, John Stuart Mill, Torino, Giappichelli, 2001; N. Urbinatti, *Ethos della democrazia. Mill e la libertà degli antichi e dei moderni*, Roma-Bari, Laterza, 2006. Per un più ampio inquadramento del tema cfr. N. Urbinatti, *Representative democracy. Principles and genealogy*, Chicago-London, University of Chicago Press, 2006.

²⁸ Anche in questo caso la rilevantissima letteratura consiglia innanzitutto la citazione di un testo di chiaro riferimento per il tema: D. Held, *Modelli di democrazia* (1987), Bologna, Il Mulino, 1989, quale avvio per un approfondimento sul piano trans-nazionale della prospettiva sopra evocata devono per altro essere tenuti presenti almeno i seguenti studi: D. Held, *Democrazia e ordine globale. Dallo stato moderno al governo cosmopolitico* (1995), Pref. di D. Zolo, Trieste, Asterios, 1999; O. Höffe, *La democrazia nell'era della globalizzazione* (1999), Bologna, Il Mulino, 2007.

nella capacità di stimolare una cultura politica democratica, di sortire un'autentica dinamica di democratizzazione che coinvolga tutti i settori della vita pubblica di una compagine istituzionalmente statuta. Tale dinamica, della quale i singoli Stati sono ben consapevoli – e che tuttavia sostanzia un percorso politico-istituzionale asintotico, ancora strutturalmente lontano dal compiersi – si ritrova, su scala allargata e non meno problematica, a livello dell'Unione europea. Quello legato ad una più ampia affermazione della cultura politica democratica costituisce pertanto un compito al quale *anche* l'Unione Europea è chiamata, in prima persona, ad offrire riscontro, evitando la tentazione di attendere, inoperosamente, la preventiva soluzione dello stesso a livello degli Stati nazionali.

Rispetto alla prospettiva sopra articolata, tale compito si declina nel senso di una verifica della possibilità di trasferire in dimensione europea quei processi di democratizzazione connessi alla sfera pubblica, sopra inquadrati nell'ambito dello Stato-nazione. La prospettiva di tale compito, per altro, porta con sé la ripresa del pressoché inesauribile tema dell'*identità europea*, ovvero la questione relativa all'autocomprensione, individuale e di gruppo, che ognuno di noi articola rispetto al proprio «sentirsi europeo», pensato in riferimento a ciò che accomuna (ma anche a ciò che divide) le diverse culture e storie nazionali che si trovano oggi riunite sotto la bandiera dell'Unione Europea²⁹.

Se l'Europa può dirsi «un'avventura»³⁰, quest'ultima, laddove – auspicabilmente – intenda trasformarsi in «progetto», deve sforzarsi di fare i conti con le proprie radici (altro tema evocativo di recenti accessi dibattiti), non solo sul piano storico-culturale e religioso³¹, ma anche su quello più specificamente

²⁹ Mi limito qui a ricordare i seguenti: L. Passerini (a cura di), *Identità culturale europea. Identità, sentimenti, relazioni*, Firenze, La Nuova Italia, 1998; F. Cerutti, E. Rudolph (eds.), *A Soul for Europe. On the Political and Cultural Identity of the Europeans*, 2 Vols., Louvain, Peeters, 2001; B. Henry, A. Loretoni (eds.), *The Emerging European Union. Identity, Citizenship, Rights*, Pisa, ETS, 2004; P. Rossi, *Identità dell'Europa*, Bologna, Il Mulino, 2007. Dell'ampia ricerca coordinata da Cerutti e Rudolph è successivamente apparsa la traduzione del primo volume con il titolo: *Un'anima per l'Europa. Lessico di un'identità politica*, Pref. di V. Havel, Pisa, ETS, 2002.

³⁰ «C'è un filo rosso che accomuna tutte le storie «e i miti dell'Europa»: l'Europa non è qualcosa che si scopre, bensì una missione, qualcosa da fare, creare, costruire. E occorrono un sacco di inventiva, senso di determinazione e lavoro sodo per compiere quella missione. Forse un lavoro che non finisce mai, una sfida a cui rispondere *in toto*, una prospettiva per sempre straordinaria» (Z. Bauman, *L'Europa è un'avventura* (2004), Roma-Bari, Laterza, 2006, p. 4).

³¹ Per una qualificata meditazione sul tema delle «radici cristiane» dell'Europa, unita ad una rassegna delle principali differenti posizioni, anche in riferimento all'importante dibattito circa la richiesta – poi disattesa – di riferimento esplicito ad esse nel *Preambolo del Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa*, rinvio al sintetico ed efficace saggio di G. Coisà, *Quelle fluttuanti radici: l'Europa cristiana fra memoria e progetto*, in «Storia Ecclesiastica», 23, 2005, pp. 523-553. Tra gli interventi più rilevanti sul tema, accanto allo scritto del papa Giovanni Paolo II (*Ecclesia in Europa*, Città del Vaticano, Libreria Vaticana Editrice, 2004) rimando innanzitutto ai seguenti volumi: E. Cardini, *Le radici cristiane dell'Europa. Mito, storia, prospettive*, Rimini, Il Cerchio, 1997; G. Reale, *Radici culturali e spirituali dell'Europa*, Milano, Cortina,

storico-istituzionale. Sotto questo profilo, un recente studio di Portinaro sviluppa un'efficace schematizzazione volta ad offrire un orientamento all'interno di un «labirinto» storico che ha sortito l'idealizzazione di (almeno) tre radici istituzionali di certo differenti ma, al fondo, non divergenti; di tre forme di organizzazione dell'esistenza collettiva che l'Europa ha incubato, vissuto ed infine elaborato quali elementi costitutivi del proprio (durevole) immaginario politico³². Si tratta della *polis*, intesa come spazio politico di autorealizzazione dell'insieme dei cittadini liberi; dell'*impero*, potenza civile a vocazione cosmopolitica e di strutturazione fluida, ad un tempo accentratrice di potere e delegante di competenze; infine, dello *Stato*, istituzione caratterizzata da una triplice unitarietà – di territorio, popolo e sovranità (intesa come monopolio dell'uso legittimo della forza) – che dà vita ad una progressiva formalizzazione giuridica, volta ad elaborare un complesso *corpus* di diritti civili insieme alla garanzia del loro esercizio da parte di ogni cittadino.

Si tratta di una triplice radice la cui costante memoria ed il reiterato intreccio non ha tuttavia mai sortito un frutto unitario, un'attuazione concreta sul piano istituzionale, pur contribuendo in maniera indubbiamente decisiva al processo evolutivo delle istituzioni dell'intero Occidente. Per altro, come opportunamente è stato notato, «ad onta delle incertezze e dell'aleatorietà dei differenti percorsi di formazione, gli Stati moderni seguono un profilo singolarmente unitario, che sembra porti su un diverso piano della scala evolutiva, rispetto al polimorfismo delle *polis* e degli Imperi»³³. È forse proprio riconsiderando questa decisiva porzione della storia istituzionale europea che risulta possibile rinvenire le tracce dell'eredità di cui sopra si faceva menzione al livello di quell'*istituzione sui generis*, di quell'«ibrido» istituzionale che siamo ormai abituati a qualificare come Unione Europea. In questo contesto, tenendo sullo sfondo la consapevolezza di una irrisolvibile complessità storica, si vorrebbe provare ad attraversare nuovamente tale questione ed a sondare il tema della riproponibilità del nesso *sfera pubblica/democrazia* lungo la direttrice problematica connessa alla cittadinanza europea.

L'ideale punto di partenza rispetto al tema può essere individuato nell'art. 8 del Trattato di Maastricht (1993), che sarà ripreso nell'art. 17 del Trattato di Nizza (2003), secondo il quale «è cittadino dell'Unione chiunque abbia

2003. Al di là dell'approvazione del *Trattato*, tale tematica non cessa di esercitare interesse, soprattutto nel nostro paese, come documentano alcuni studi recenti. Tra questi: M. Pera, J. Ratzinger, *Senza radici. Europa, relativismo, cristianesimo, islam*, Milano, Mondadori, 2004; *Radici cristiane dell'Europa?*, fascicolo monografico di «*Etnomologia e Società*», 29, 4, 2006 (con saggi di S. D'Albergo, L. Azariti-Fumaroli, M. Zani, G. Piazza, A.G. Conte, G. Lornini); L. Pellani, *Le radici pagane dell'Europa*, Sovreria Mannelli, Rubbettino, 2007.

³² Cfr. P.P. Portinaro, *Il labirinto delle istituzioni nella storia europea*, Bologna, Il Mulino, 2007.

³³ *Ivi*, pp. 15-16.

la cittadinanza di uno Stato membro. La cittadinanza dell'Unione costituisce un complemento della cittadinanza nazionale e non sostituisce quest'ultima³⁴.

Come risulta ovvio, la definizione della cittadinanza è condizione essenziale alla definizione del concetto di popolo da un punto di vista politico, ovvero di quel *demos* che rappresenta la premessa costitutiva del discorso democratico e che, rispetto al nostro tema, circoscrive un primo imprescindibile livello rispetto all'individuazione dei soggetti potenzialmente riconoscibili e di fatto riconosciuti come membri legittimi di una sfera pubblica. Tuttavia, il primo nodo indiscutibilmente problematico che si evince dalla definizione di cittadinanza europea sopra riportata è che essa non implica, anzi propriamente esclude la creazione e l'individuazione di un *popolo europeo*. La cittadinanza europea è complemento e conseguenza della (già posseduta) cittadinanza in uno degli Stati membri. Da un lato, questo comporta l'esclusione dal godimento dei diritti derivanti dalla cittadinanza europea – e, per quanto ci riguarda più da vicino, l'esclusione dall'accesso legittimo ad una sfera pubblica europea – di ampie categorie di individui qualificabili come migranti di prima generazione, che hanno per vari motivi mantenuto la loro cittadinanza in un paese terzo³⁵.

Vi è però una seconda implicazione, che costituisce un fondamentale vuoto politico e giuridico e che mina al fondo ogni forte senso di appartenenza all'Unione Europea: cosa significa essere cittadini di un'Unione Europea nella quale i cittadini di un singolo Stato sono cittadini dell'Unione ma non cittadini di ogni altro Stato che compone l'Unione stessa³⁶? Significa, nel migliore dei casi, avvertire l'Unione Europea come una sorta di sovrastruttura distante dai reali bisogni delle persone e incapace di offrire ad essi riscontro: un qualcosa che ci è stato imposto da un ristretto gruppo di governanti e di cui comprendiamo ancora a stento le caratteristiche, le funzioni e, soprattutto, l'utilità.

L'istanza connessa alla riproposizione sul piano europeo del nesso *sfera pubblica/democrazia* si trova qui di fronte ad un primo dubbio scettico, connesso alle difficoltà – ora solo rapidamente riasunte – di traslazione del concetto di cittadinanza a questo livello ovvero, innanzitutto, all'impresa obiettivamente ardua di costituire un concetto di «popolo europeo» a partire dal concetto di cittadinanza che l'Unione ha fatto proprio e di elaborare un senso di appartenenza

³⁴ Un sintetico ed efficace schema che analizza le implicazioni ed i conseguenti diritti che tale status conferisce al cittadino dell'Unione è presentato nel saggio di C. Bee e R. Sartrezzani, *Identità europea in costruzione: cittadinanza e sfera pubblica*, in P. Foradori, R. Sartrezzani (a cura di), *Globalizzazione e processi di integrazione sovranazionale. L'Europa, il mondo, Sovena Mannelli*, Rubbettino, 2006, pp. 19-43.

³⁵ Sul tema cfr. innanzitutto M. Kohe, R. van Berkel (eds.), *European Citizenship and Social Exclusion*, Aldershot, Ashgate, 1997.

³⁶ Esplicita ed efficacemente questo punto il saggio di E. Ruseconi, *Cittadinanza e costituzione*, in L. Passerini, *op. cit.*, pp. 133-153. Aveva per altro già iniziato a prospettare il problema il saggio di J. Habermas, *Citizenship and National Identity. Some Reflections on the Future of Europe*, in «Praxis International», 12, 1, 1992, pp. 1-19.

nei confronti di quell'entità politica e giuridica, che è avvertita, innanzitutto, come un gigantesco colosso burocratico³⁷.

Un secondo dubbio scettico emerge dall'attestazione di un ulteriore fatto inequivocabile: l'Unione Europea non è una democrazia. Tale affermazione costituisce l'esito univoco di due dibattiti differenti eppure tra loro strettamente connessi. Il primo pone in questione lo *status* istituzionale della stessa Unione: in estrema sintesi, appare difficile riconoscere in tale compagine politico-giuridica i caratteri distintivi di uno Stato o anche quelli di una compiuta federazione di Stati (ovvia l'implicazione che se ne può trarre: se l'Unione Europea non è uno Stato, ancor meno potrà essere uno Stato democratico). Il secondo, pone invece in questione il deficit democratico che essa ingloba e cerca di definirne più precisamente i diversi ambiti in cui esso si esprime³⁸.

Una prima macro-schematizzazione di tale deficit non può evitare di soffermarsi sul doppio canale di legittimazione delle decisioni politiche dell'Unione: quello che passa per il *Consiglio dell'Unione europea*, diretta espressione dei governi degli Stati e formato dai ministri competenti rispetto alle tematiche di volta in volta affrontate, e quello che invece transita per il *Parlamento Europeo*, diretta espressione dei cittadini dell'Unione. Per altro, nel quadro istituzionale

³⁷ Sul tema, rimando innanzitutto a S. Dellavalle, *Una costituzione senza popolo? La Costituzione Europea alla luce delle concezioni del popolo come «potere costituyente»*, Milano, Giuffrè, 2002. Cfr. anche A. Wiener, «European Citizenship Building Institutions of a Non-state», Oxford, Westview Press, 1998; R. Bellamy, A. Warleigh, *Citizenship and Governance in the European Union*, London-New York, Pinter Continuum, 2001 (degli stessi autori, per l'efficacia della sintesi, deve essere ricordato anche il saggio: *Un cemento per l'Unione: il ruolo della cittadinanza europea*, in F. Cerutti, E. Rudolph, *op. cit.*, pp. 85-106). Sono inoltre da tenere presenti i contributi di J. Pinder, R. Castaldi, F. Belvisi, P. Ruspin, M. Meloni e G. Napolitano, compresi nel volume di B. Henry, A. Loretoni (eds.), *op. cit.*, pp. 149-241.

³⁸ Per un efficace mappatura dei principali aspetti problematici connessi a tali dibattiti rimando innanzitutto ai seguenti studi: A. Fallesdal, P. Koslowski (eds.), *Democracy and European Union*, Berlin, Springer, 1997; S. Hix, *The Political System of the European Union*, London, MacMillan, 1999; P.C. Schmitter, *Come democratizzare l'UE e perché* (2000), Bologna, Il Mulino, 2000; E.O. Eriksen, J.E. Fossum, *Democracy in the EU: Integration Through Deliberation*, London, Routledge, 2001; P.P. Portinaro, *op. cit.*, spec. pp. 231-249. Il tema continua ad essere tra i più dibattuti, nell'ambito del confronto sui profili istituzionali e giuridici dell'Unione Europea. Tra gli studi più recenti e documentati: Ph. C. Schmitter, A.H. Trechsel, *The Future of Democracy in Europe: Trends, Analyses and Reforms*, Strasbourg, Council of Europe Publishing, 2004; V.A. Schmidt, *Democracy in Europe. The EU and National Politics*, Oxford, Oxford University Press, 2006; F. Grotz, *Europastierung und nationale Staatsorganisation. Institutionenpolitik in föderalen und unitarischen EU-Staaten*, Baden-Baden, Nomos, 2007; W. Veil, *Volksouveränität und Volkensouveränität in der EU. Mit direkter Demokratie gegen das Demokratiedefizit?*, Baden-Baden, Nomos, 2007. Altra via per pensare tale deficit è costituita dal suo inquadramento all'interno della più complessiva tematica dell'Europa come «potenza civile». Accanto all'importante saggio di M. Telò, *L'Europa potenza civile*, Roma-Bari, Laterza, 2004, tra i più recenti e documentati studi sul tema deve almeno essere ricordato il seguente: G. Laschi, M. Telò (a cura di), *Europa potenza civile o entità in declino? Contributi ad una nuova stagione multidisciplinare degli studi europei*, Bologna, Il Mulino, 2007.

dell'Unione, deve almeno ancora essere menzionata la *Commissione Europea*, braccio esecutivo dell'UE, indipendente dal *Consiglio* e promotrice dell'interesse comune, alla quale innanzitutto spetta di redigere proposte di legge da sottoporre al *Parlamento* e al *Consiglio*.

In questo quadro, in realtà molto più complesso di quanto sia ora possibile tracciare, il Parlamento, che, con un pizzico di retorica, la pubblicistica europea definisce «la voce dei cittadini», ha un ruolo non certo di primo piano. Ad esso sono destinate competenze essenziali per il funzionamento complessivo, tra le quali l'approvazione del bilancio dell'Unione, il potere di scioglimento della *Commissione* (per altro mai esercitato) e l'adozione delle leggi, ma è per lo più esonerato dal processo di proposta delle leggi medesime (quasi esclusivo monopolio della *Commissione*) mentre, dal punto di vista dell'effettivo processo decisionale, resta un organo di codificazione complementare al *Consiglio*, mai esclusivo e, nei fatti, mai determinante.

Si è parlato di due dubbi scettici rispetto alla possibilità di traslare l'eredità concettuale del nesso *sfera pubblica/democrazia* sul piano europeo. Tornando alla prospettiva tratteggiata nei primi paragrafi, sembra possibile scorgere in quel primo dubbio – incentrato sulle difficoltà connesse al concetto di cittadinanza e di popolo europeo – una sostanziale difficoltà all'instilazione, nel contesto dell'Unione, di un forte senso di appartenenza, premessa essenziale per l'articolarsi di una effettiva sfera pubblica *debole*, in grado di esercitare una duplice funzione di stimolo e controllo rispetto alle tematiche che sono oggetto di confronto politico sui (ristretti) tavoli decisivi dell'Unione.

Il secondo dubbio, volto a tratteggiare alcune linee fondamentali del cosiddetto deficit democratico dell'Unione, sembra invece costituire una decisa difficoltà all'instaurarsi di una efficace ed efficiente sfera pubblica *forte*. Quest'ultima, che a livello degli Stati nazionali si è storicamente concretata nelle attività dei parlamenti e che si è qualificata come portatrice dell'effettività del nesso tra discussione pubblica e decisione normativamente vincolante, nell'ambito del vigente proceduralismo del *Parlamento Europeo* risulta ridotta alla formulazione di emendamenti o all'esercizio della non approvazione di proposte provenienti dalla *Commissione* (o dal *Consiglio*).

Quest'ultima difficoltà, unita alla prima, rende evidente un complessivo deficit, a livello europeo, di quanto avevamo visto ben operare negli Stati nazionali, ovvero di quella circolazione virtuosa tra sfera pubblica *debole* – contesto di scoperta e di primo vaglio comunicativo di esigenze ed istanze pubblicamente rilevanti – e sfera pubblica *forte*, contesto di articolazione di risposte ad esse veicolate in senso normativo.

Provando a ripensare al livello dell'Unione Europea tre fra gli elementi distintivi del concetto (moderno) di Stato: la sovranità, il popolo e il territorio, può innanzitutto essere notato che, mentre la sovranità resta ancora per larghi tratti nelle mani degli Stati membri (basti pensare alle difficoltà di elaborare una

comune politica estera o energetica, o una comune legislazione sul lavoro, solo per fare qualche esempio), ed è oggettivamente difficile articolare – culturalmente non meno che giuridicamente – un concetto di popolo europeo, è forse dall'elemento territoriale che possono giungere alcuni spiragli prospettici. Ripartire dal territorio, rispetto al nostro tema, sembra infatti legittimare una possibile strada di riproposizione e sviluppo del concetto di sfera pubblica su scala europea. Ripartire dal territorio, in prima battuta, implica infatti il riconoscimento di un comune terreno, di uno spazio, innanzitutto geografico, del quale gli uomini che l'hanno vissuto e abitato – ovvero quelli che a questo livello possiamo e dobbiamo definire «gli europei» – hanno in prima persona individuato e percorso le articolazioni, le linee di forza e di frattura, le coerenze, le configurazioni, le logiche verticali, contribuendo a costruirle, a dotarle di senso, a renderle stabili direttrici di sviluppo economico, sociale e civile³⁹.

Quello europeo si caratterizza per essere uno spazio geograficamente plurale, che diviene uno spazio politicamente plurale non appena si azzardi uno sguardo alla sua storia: esso è uno spazio politico; anzi, una «mobile configurazione di spazi politici» in quanto, innanzitutto, si comprende come costitutivamente conflittuale verso l'esterno, rispetto ai molteplici *altri* che le diverse e cangianti compagini politiche europee – pur sempre parziali rispetto all'odierna Unione Europea – hanno dovuto fronteggiare. L'Europa è dunque uno spazio politico molecolare, frutto di dinamiche oppostive e convergenti, escludenti ed includenti, insomma indistinguibilmente bifronti⁴⁰. Tuttavia, per quanto abbia storicamente concentrato la più alta conflittualità del globo, l'Europa non è solo terra di conflitto, anzi è semmai sempre stata terra di conflitto *per* e *in vista dell'*ordine, che ha qui acquisito la forma di quello che siamo soliti indicare come *Stato*, concetto ed istituzione che l'Europa ha incubato e sviluppato in maniera paradigmaticamente ricca e complessa⁴¹.

A partire da questa rinnovata consapevolezza si apre un'ulteriore livello di quella che altrove ho qualificato come *la sfida della convivenza*, ovvero la sfida della condivisione degli stessi spazi e dello stesso tempo da parte di più individui che sono e, soprattutto, si percepiscono ed auto-interpretano come radicalmente

³⁹ Sul tema cfr. M. Gaeciani, *Geo-filosofia dell'Europa*, Milano, Adelphi, 1994; J. Lévy, *Europa. Una geografia* (1997), a cura di S. Ventriglia, Milano, Edizioni di Comunità, 1999.

⁴⁰ Ripercorre con precisa efficacia tale percorso C. Galli, *L'Europa come spazio politico*, in H. Friese, A. Negri, P. Wagner (a cura di), *Europa politica. Ragioni di una necessità*, Roma, Manifestolibri, 2002, pp. 43-58.

⁴¹ Rispetto alla complessità del concetto di *Stato*, all'interno di una sterminata bibliografia, costituiscono testi di indubbio riferimento i seguenti studi: N. Bobbio, *Stato, governo, società*, Torino, Einaudi, 1985; G. Foggi, *Lo stato. Natura, sviluppo, prospettive*, Bologna, Il Mulino, 1992; N. Matteucci, *Lo Stato moderno. Lessico e percorsi*, Bologna, Il Mulino, 1997; P.P. Portinaro, *Stato*, Bologna, Il Mulino, 1999.

differenti da ogni altro⁴². Per altro, nel momento in cui quello spazio si scopre plurale, molleplice, costitutivamente poroso ed aperto alle più svariate contaminazioni, anche le dinamiche della convivenza e della partecipazione che in esso si articolano sono indirizzate ad un destino di pluralizzazione. Mutano inoltre le modalità di fruire e di abitare quello spazio, ormai non solo più *topiche*, ovvero concretamente esperite ed ancorate entro uno spazio determinato e chiaramente circoscrittibile, bensì anche – e sempre più – *meta-topiche*, ovvero disancorate da una presenza effettiva in quel determinato spazio dei soggetti pur a vario titolo abitatori di esso e coinvolti in un processo partecipativo che in esso ha luogo: la presenza multipla o simultanea, in vari contesti di socializzazione, è ormai un fatto che lo sviluppo tecnologico ci ha reso familiare.

Da questo punto di vista, sarebbe illogico pensare che accanto ai processi di trans-nazionalizzazione dei sistemi politici, di cui l'Unione Europea è paradigmatica, realizzazione – per altro ancora in attesa di una loro piena democratizzazione istituzionale –, non debbano potersi riconoscere o inventare processi di trans-nazionalizzazione della sfera pubblica⁴³. Anche quest'ultima, tuttavia, non può pensarsi immune dalle dinamiche di de-territorializzazione e de-localizzazione che coinvolgono i primi. Se, come i più recenti sviluppi del dibattito europeo hanno messo in luce, l'Unione Europea dà vita ad una *multi-level governance*, deve essere possibile sviluppare anche una modalità differente e *multi-level* di pensare e vivere all'interno di molleplice sfere pubbliche.

L'epoca delle *coffee-houses*, dei *salons*, delle *Tischgesellschaften* è irrimediabilmente tramontata: «dal salotto al video»; potrebbe essere questo uno degli slogan che esplicitano tale mutamento. Bisogna per altro rinunciare ad ogni semplicistica riproduzione della *domestic analogy*, ovvero alla tentazione di imboccare la fallace strada della ripercorribilità, sul piano dell'Unione Europea, dei processi di *nation building* che hanno caratterizzato la formazione degli Stati nazionali europei⁴⁴. Forse, riferendosi alla dimensione pubblica, uno

⁴² Mi sia qui pertanto consentito rimandare ad A. Pini, *Il prezzo dell'identità: fra integrazione e misconoscimento*, in «Cosmopolis», 1, 2006, pp. 205-212 (anche all'indirizzo: www.cosmopolisonline.it/pini1.htm); Id., *Dire comunità, oggi?*, in A. Pini (a cura di), *Comunità, identità e sfide del riconoscimento*, Reggio Emilia, Diabasis, 2007, pp. 86-102; Id., *La sfida della convivenza*, in «Etnomenologia e Società», 30, 4, 2007, pp. 98-105.

⁴³ Si mostra scettico su questo punto il lavoro di J. Gerhards, *Missing a European Public Sphere*, in M. Kohli, M. Novak (eds.), *Will Europe Work? Integration, Employment and the Social Order*, New York, Routledge, 2001, pp. 251-257. Più possibilisti i saggi di V. Pérez-Díaz, *The Public Sphere and a European Civil Society*, in J. Alexander (ed.), *Real Civil Societies*, London, Sage, 1998, pp. 237-250 e di E. O. Eriksen, J. E. Fossum, *Democracy through Strong Publics in the European Union?*, in «Journal of Common Market Studies», 40, 3, 2002, pp. 401-424.

⁴⁴ Insiste opportunamente su questo punto A. Loretoni, *Teorie della pace, teorie della guerra*, Pisa, ETS, 2005, pp. 133 ss. Ho cercato a mia volta di prospettare una direzione di differenziazione della teoresi filosofico-politica che si esercita sul piano sovra-nazionale in A. Pini, *Spostare i confini. Appunti per un'antropologia politica della globalizzazione*, in R. Scazzolini, P. Foradori, op. cit., pp. 231-257; Id., *La globalizzazione della differenza, tra etiche e diritti*, in

dei primi prezzi che tale rinuncia chiede di pagare risiede nell'abbandono dello stesso concetto di sfera, che, in consonanza con quanto appena affermato, potrebbe essere efficacemente sostituito dal concetto di spazio. Mentre il concetto di *sfera* pubblica sembra implicitamente evocare una similitudine e omogeneità (culturale, sociale, politica) dei suoi componenti, che appare oggi già difficilmente riscontrabile a livello degli Stati nazionali, quello di *spazio pubblico* sembra più opportunamente suggerire una dimensione di coesistenza tra persone reciprocamente differenti dal punto di vista culturale, sociale, politico, religioso e, non da ultimo, etnico. Se l'Unione Europea costituisce oggi, sul panorama mondiale, la più alta concentrazione di differenze che abbiano consapevolmente deciso di darsi un'organizzazione giuridico-politica comune e sovranazionale, è forse in questa direzione che quell'imprescindibile porzione dell'eredità culturale dell'Europa chiede di essere ripensata, cercando, anche in questo modo, di rimanere all'altezza del compito epocale che l'attende.

A. De Simone (a cura di), *Diritto, giustizia e logiche del dominio*, Perugia, Morlacchi, 2007, pp. 609-646.

Ragion pratica

NUMERO 30, GIUGNO 2008

Indice

Le intolleranze della democrazia e dei diritti umani

5 *Presentazione*, di Isabel Trujillo

Parte I: I limiti ai diritti nelle società democratiche

13 *Scurezza umana e indivisibilità dei diritti*, di Jesús Ballesteros

27 *Il reato di negazionismo e la protezione penale della memoria*, di Emanuela Fronza

55 *Autorità e consenso nell'imposizione tributaria: tributi paracomunitari e tasse facoltative*, di Lorenzo del Federico

77 *Diritti umani e violenza nei confronti delle donne*, di Encarnación Fernández

Parte II: Democrazie in progress

99 *La democrazia indiana: una creazione transculturale*, di Clèlia Baroli

115 *Il ruolo della democrazia nell'Unione europea*, di Richard Bellamy e Dario Castiglione

131 *La democrazia deliberativa e i diritti a garanzia della procedura*, di José Luis Martí

151 *Il «Rule of Law» e il concetto di diritto*, di Francesco Viola

Studi

171 *I concetti dell'etica: verso una teoria delle relazioni tra valutativo e normativo*, di Francesco Orsi

191 *Il nesso sfera pubblica – democrazia, eredità e compito per l'Europa*, di Alberto Pini

211 *Cittadinanza e migranti. Un esercizio analitico*, di Emmanno Vitale

Note

227 *Il primato dell'ingiustizia*, di Mauro Barberis

Direzione Mauro Barberis, Paolo Comanducci, Riccardo Guastini (resp.), Francesco Viola.

Relazione Coordinatore: Paolo Becchi

Redattori: Costanza Margiotta Broglio, Elena Parodi, Giorgio Piro, Susanna Pozzolo, Aldo Schiavello, Isabel Trujillo, Vito Velluzzi.

Comitato consultivo Bruno Celano, Pierluigi Chiassoni, Enrico Diciotti, Tecla Mazzaresse, Baldassare Pastore, Mariangela Ripoli (*)

Comitato scientifico Robert Alexy (Kiel - Germania), Jesús Ballesteros (Valencia - Spagna), Maria Vittoria Ballestrero (Genova), Flavio Baroncelli (*), Francesco Borturi (Milano), Michelangelo Bovero (Torino), Albert Calamiglia (*), Gaetano Caracerra (Roma), Alfonso Catania (Salerno), Guido Corso (Roma), Raimondo Cubeddu (Pisa), Luigi Ferrajoli (Roma), Ernesto Garzón Valdés (Mainz - Germania), David Gauthier (Pittsburgh - Stati Uniti), Letizia Gianformaggio (*), Christophe Grzegorzyc (Paris - Francia), Ricardo A. Gutbourg (Buenos Aires - Argentina), Mario Iori (Milano), Antonio La Spina (Palermo), Eugenio Lecaldano (Roma), Javier de Lucas (Valencia - Spagna), Pasquale De Sena (Napoli), D. Neil MacCormick (Edinburgh - Gran Bretagna), José Juan Moroso (Barcelona - Spagna), Ulfried Neumann (Frankfurt a. M. - Germania), Carlos S. Nino (*), Gianpaolo Parodi (Pavia), Pasquale Pasquino (Paris - Francia), Stanley L. Paulson (St. Louis - Stati Uniti), Giuliano Pontara (Stoccolma - Svezia), Pier Paolo Portinaro (Torino), Pierluigi Sacco (Venezia), Kurt Seelmann (Basel - Svizzera), Michele Taruffo (Pavia), Michel Troper (Paris - Francia), Mirrella Urso (Palermo), Rodolfo Vázquez (México D.F. - Messico), Vittorio Villa (Palermo), Franco Volpi (Padova), Giuseppe Zaccaria (Padova), Gusetavo Zagrebelsky (Torino), Stefano Zanagni (Bologna), Paolo Zatti (Padova).

I contributi devono essere inviati per posta elettronica (comanducci@unige.it) alla Direzione della rivista. La loro accettazione è subordinata al parere favorevole di due referees anonimi.

- 231 *Femminismo liberale e multiculturalismo. Susan Okin e le forme della diversità culturale*, di Paola Parolari
- 245 *Piergiorgio Welby e il diritto di lasciar(si) morire*, di Paolo Becchi

**Le intolleranze della democrazia e
dei diritti umani**