

IL FEDERALISMO È UN'IDEOLOGIA POLITICA?

di Domenico Moro

“È necessaria una scienza politica nuova per un mondo ormai completamente rinnovato”¹.

“il MFE – che non si vale dei mezzi normali del potere, il voto o la violenza – vive solo perché si dà la vita mentre chi ha un potere alle spalle vive perché consuma il potere che altri hanno creato”².

1. Premessa

È un fatto noto e consolidato, nelle organizzazioni federaliste e al di fuori di queste, il contributo fondamentale di Altiero Spinelli al processo di unificazione europea. Norberto Bobbio ha messo bene in luce il significato della svolta che ha avuto luogo con la stesura del Manifesto di Ventotene³. Con quest'ultimo, l'obiettivo della federazione europea non era più materia esclusiva di pensatori illuminati, ma diventava oggetto di una lotta politica. Il palazzo del Parlamento europeo dedicato ad Altiero Spinelli è il più evidente riconoscimento alla sua figura da parte delle istituzioni europee.

Responsabile dell'Area Sicurezza e Difesa del Centro Studi sul Federalismo.

¹ A. DE TOCQUEVILLE, *La democrazia in America*, Torino, UTET, 1973.

² M. ALBERTINI, *Discorso ai giovani federalisti*, in “Il Federalista”, n. 2-3, 1978.

³ N. BOBBIO, *Il federalismo nel dibattito politico della Resistenza*, in S. PISTONE (a cura), “L'idea dell'unificazione europea dalla Prima alla Seconda guerra mondiale”, Torino, Fondazione Luigi Einaudi, 1975.

Altrettanto noto, sebbene in grande misura limitato alla ristretta cerchia federalista, è il contributo fondamentale di Mario Albertini, non solo al processo di unificazione europea, ma anche allo sviluppo del pensiero federalista. Albertini, infatti, ha compiuto un passo avanti rispetto a Spinelli in quanto, oltre alla convinzione che la federazione europea era diventata un obiettivo politico, ha saputo intuire un fatto nuovo: il processo di unificazione europea avrebbe comportato l'instaurazione di rapporti di un nuovo tipo tra gli Stati europei che, sebbene inizialmente basati su una semplice cooperazione, in uno stadio più avanzato si sarebbero basati sul diritto e non più sulla forza⁴. L'unificazione europea sarebbe quindi diventata un evento storico di rilevanza mondiale, in quanto poneva le basi per l'affermazione di un nuovo pensiero politico, una nuova ideologia: il federalismo, il cui aspetto di valore è la pace. Il federalismo come

⁴ Spinelli non era convinto che il federalismo fosse un'ideologia. Singolarmente, però, le argomentazioni da lui avanzate per negarlo, sembrano fornire una anche una motivazione opposta. Spinelli ha, infatti, osservato che "la federazione europea non ci si presentava come un'ideologia, non si proponeva di colorare in questo o in quel modo un potere esistente. Era la sobria proposta di creare un potere democratico europeo, nel cui seno avrebbero ben potuto svilupparsi ideologie, se gli uomini ne avevano proprio bisogno, ma che era assai indifferente rispetto ad esse. Era la negazione del nazionalismo che tornava a imperversare in Europa. Era il riconoscimento della diversità e della fratellanza delle esperienze nazionali dei popoli europei, in mezzo alle cui lingue, ai cui scrittori e pensatori vivevamo da anni senza mai sentirci più vicini a loro se italiani, più lontani se stranieri. Era la via d'uscita dalle assurde ma apparentemente inevitabili autarchie economiche. Era l'unica risposta ragionevole al problema, altrimenti insolubile, che tormentava l'Europa dal 1870, della pacifica convivenza della Germania con gli altri popoli del vecchio continente. Era infine e soprattutto la possibilità per la democrazia di ristabilire il suo controllo su quei Leviatani impazziti e scatenati che erano ormai gli stati nazionali europei, poiché lo stato federale avrebbe impedito loro di diventare mezzi di oppressione e sarebbe stato da essi impedito di diventarli lui" (A. SPINELLI, *Io, Ulisse*, in A. SPINELLI, "Come ho tentato di diventare saggio", Bologna, il Mulino, 1984, p. 309). È possibile che Spinelli, quando sostiene che con la federazione europea "non ci si proponeva di colorare in questo o in quel modo un potere esistente", si riferisse al federalismo integrale. Del resto, in un altro testo, in cui prende le distanze dal federalismo come ideologia, aveva scritto che "poiché andavo cercando chiarezza e precisione di pensiero, la mia attenzione non è stata attratta dal fumoso, contorto e assai poco coerente *federalismo ideologico di tipo proudhoniano o mazziniano* [sottolineatura nostra] che allignava in Francia e in Italia, ma dal pensiero pulito, preciso e antidottrinario dei federalisti inglesi del decennio precedente la guerra, i quali proponevano di trapiantare in Europa la grande esperienza politica americana", (A. SPINELLI, *L'Europa non cade dal cielo*, Bologna, il Mulino, 1960, p. 15).

pensiero politico attivo, avrebbe quindi potuto affiancarsi al pensiero politico liberale, democratico e socialista⁵.

⁵ Ci si potrebbe chiedere perché il federalismo viene messo in relazione alle tre ideologie citate e non anche ad altre ideologie che, a partire dall'inizio del XVI secolo, si sono affacciate sulla scena politica europea e questo richiede una precisazione. Per quanto il problema della datazione contenga sempre un elemento di arbitrarietà, ci sembra di poter sostenere che l'origine del pensiero politico ideologico possa essere fatto risalire a Lutero e Machiavelli. Lutero ha rotto l'unità del pensiero cristiano, minando alle basi l'unità politico-culturale del continente europeo ("... il fatto decisivo dell'epoca moderna, rispetto all'età medievale, sta nel fatto che questo monopolio dell'interpretazione ecclesiastica del mondo tenuto dalla casta sacerdotale si è spezzato". [...]) "... la essenziale problematicità del pensiero moderno non nasce se non con la rovina del monopolio culturale del clero. Con la liberazione degli intellettuali dalla rigorosa organizzazione della Chiesa, altre interpretazioni del mondo furono riconosciute legittime": K. MANNHEIM, *Ideologia e utopia*, Bologna, il Mulino, 1970, pp. 13-14). L'osservazione di Mannheim non è però sufficiente a spiegare la svolta dell'inizio del XVI secolo. È necessario tenere conto del passo in più compiuto da Machiavelli, il quale ha individuato l'attività politica come attività autonoma. Da allora, a partire dall'idea della Ragion di Stato, che Albertini ha individuato come l'ideologia necessaria a consolidare lo Stato moderno, e che ha assunto la forma dello Stato assoluto, si può dire che vengano poste le premesse politico-culturali dell'avvento delle ideologie politiche, quali il liberalismo, la democrazia, il socialismo e l'idea di nazione. Con esse ha avuto inizio il processo di progressiva integrazione nella vita politica di una comunità di tutti i cittadini che la compongono, dalla grande borghesia, alla piccola e media borghesia, fino al proletariato. È bene qui precisare anche che parlando di liberalismo, democrazia e socialismo, si intende una distinzione storica poiché, se si dovesse procedere ad una distinzione tipologica, non sarebbe facile, problema qui non affrontato, procedere ad una netta differenziazione tra le tre ideologie. L'idea di nazione, a sua volta, è stata anch'essa un elemento di integrazione politica, in quanto alla sua base vi era quella dell'attribuzione dello Stato a tutti i cittadini. Il fatto che questa idea sia degenerata nel nazionalismo ha avuto un impatto negativo sulle tre ideologie qui ricordate, nella misura in cui non hanno saputo vedere nella divisione politica del genere umano in Stati dotati di sovranità assoluta l'origine di quella degenerazione e l'ostacolo alla loro affermazione nei rapporti internazionali. Nei momenti di massima tensione politica tra gli Stati europei, come è avvenuto nel periodo tra le due guerre mondiali, il nazionalismo ha dato vita a specifici partiti che facevano dell'idea di nazione (o addirittura quella di razza), la loro ragion d'essere. Questo atteggiamento non ha tenuto indenni, seppure in termini diversi, neppure quelle che in questo lavoro sono chiamate le "ideologie tradizionali", a riprova del fatto che è il quadro nazionale come quadro politico esclusivo della lotta politica a condizionare il comportamento dei partiti politici. Il federalismo, con Albertini, ha messo in luce quest'aspetto e, in questo senso, il fatto che esso rappresenta, insieme, la continuazione e la condizione, non solo per l'affermazione del liberalismo, della democrazia e del socialismo su scala mondiale, ma anche del recupero dell'idea originaria di nazione (Si veda M. ALBERTINI, *Lo Stato nazionale*, e *Il Risorgimento e l'unità europea*, in M. ALBERTINI, "Tutti gli scritti" Vol. III (1958-1961), Bologna, il Mulino, 2007. La pubblicazione degli scritti di Mario Albertini è stata curata da Nicoletta Mosconi, con il contributo del Centro Studi sul Federalismo e della Fondazione Luciano Bolis.

Le due posizioni riflettono due diverse percezioni della svolta politica che si stava affermando a livello mondiale e di cui l'avvio del processo di unificazione europea era la manifestazione politicamente più matura: in Europa era giunta a conclusione la fase storica che i federalisti hanno chiamato dell'integrazione verticale e si apriva quella dell'integrazione orizzontale. Con la prima espressione si intendeva sostenere che la fase politica dell'integrazione di tutte le classi sociali – la grande borghesia, la piccola e media borghesia e, infine, il proletariato - nella vita politica di uno Stato si era conclusa. La lotta di classe, che aveva caratterizzato la vita politica europea dell'800 e della prima parte del '900, non era più il punto cruciale su cui si poteva misurare la differenza tra progresso e conservazione. Con la seconda espressione, invece, si sosteneva che si stava aprendo una nuova fase: quella dell'estensione della liberal-democrazia e della giustizia sociale su spazi sempre più estesi, cioè dell'unificazione politica di più Stati.

Di questa nuova fase politica che, in concomitanza con i movimenti della resistenza favorevoli all'unificazione europea, cominciava a farsi strada in Europa, i principali fautori, su scala mondiale, sono stati gli Stati Uniti, non solo perché hanno sostenuto fattivamente il processo di integrazione europea, prima con il Piano Marshall e poi con l'Alleanza atlantica, ma anche perché, a Bretton Woods, proposero le prime istituzioni multilaterali. Era impensabile che queste ultime, che facevano seguito alla proposta di Woodrow Wilson della Società delle Nazioni, provenissero da uno Stato unitario. Quando gli Stati assolutistici europei hanno provato a promuovere un "ordine mondiale", hanno saputo solo proporre il Concerto delle grandi potenze, vale a dire la supremazia di alcuni Stati su tutti gli altri Stati. Solo una federazione, per il fatto di avere alle spalle l'esperienza della condivisione della sovranità e non della sovranità esclusiva, poteva avanzare queste proposte.

Questo modo di vedere in maniera differente il processo di unificazione europea aveva anche diverse implicazioni sul modo di sostenerlo. Se non si era di fronte ad una discontinuità reale, radicalmente diversa dal modo in cui la politica all'interno degli Stati europei e tra gli Stati europei era stata condotta fino ad allora, il problema era quello di appoggiarsi sulle forze politiche tradizionali che, di volta in volta, si sarebbero mostrate più aperte all'avanzamento del processo di unificazione europea, suggerendo loro di imitare il precedente americano. Se, invece, ci si fosse trovati di fronte ad una svolta reale nei rapporti

internazionali, sarebbe occorso un nuovo pensiero politico capace di interpretare la nuova fase che si stava aprendo e in grado di mobilitare uomini e donne coscienti del nuovo corso e che potessero essere una sorta di avanguardia di un sentimento sempre più diffuso in Europa: i movimenti federalistici sorti in Europa erano la prima espressione concreta di questi sentimenti.

I sei paesi fondatori dell'Unione Europea non erano le tredici colonie americane che volevano emanciparsi dal dominio inglese. Erano paesi che, per secoli, avevano combattuto guerre sanguinose per la supremazia o la sopravvivenza. Le tredici colonie non avevano mai fatto esperienza di guerre strutturali come quelle europee, tanto che il meccanismo istituzionale che adottarono per regolare pacificamente i rapporti tra di loro non sapevano neanche come definirlo, neppure cinquant'anni dopo la fondazione di quella che oggi è comunemente designata come "federazione americana"⁶. L'esperienza americana non era in grado di consolidare il federalismo come ideologia avente come aspetto di valore la pace, anche se la preoccupazione fondamentale dei Padri fondatori della federazione americana era proprio quella di evitare le guerre fratricide che avevano devastato l'Europa⁷. L'Unione Europea, per la sua storia, poteva riuscire dove gli Stati Uniti non sono bastati: consegnare alla storia un nuovo pensiero politico.

Come sintesi conclusiva di questo paragrafo, un'ulteriore osservazione che si può fare è che chi discute di unificazione politica del continente europeo non può fare a meno di parlarne in termini di unificazione

⁶ In una lettera inviata ad Andrew Stevenson, il 25 marzo del 1826, Madison scrive: *"Will you pardon me for pointing out an error of fact into which you have fallen, as others have done, by supposing that the term, national [in corsivo nel testo originale] applied to the contemplated Government, in the early stage of the Convention, particularly in the proposition of Mr. Randolph, was equivalent to unlimited or consolidated. This was not the case. The term was used, not in contradistinction to a limited, but a federal Government. As the latter operated within the extent of its authority thro' requisitions on the confederated States, and rested on the sanction of State Legislatures, the Government to take its place, was to operate within the extent of its powers directly & coercively on individuals, and to receive the higher sanction of the people of the States"*: M. FARRAND, *The Records of the Federal Convention of 1787*, New Haven, Yale University Press, Vol. III, 1966, p. 473.

⁷ M. FARRAND, *The Records of the Federal Convention of 1787*, cit., e J. H. HUTSON, *Supplement to Max Farrand's The Records of the Federal Convention of 1787*, New Haven, Yale University Press, 1987.

sulla base di un sistema federale e non di uno Stato unitario⁸. Chi, invece, si occupa del federalismo e dei sistemi federali, per darne una definizione soddisfacente e per comprenderne il funzionamento, non può fare a meno di chiedersi se la risposta non vada cercata in un pensiero politico più ampio di quello strettamente giuridico, vale a dire quello del federalismo come pensiero politico autonomo⁹. Quest'ultimo approccio, però, non sempre porta ai risultati sperati. In effetti, da un lato, la nozione di federalismo che viene generalmente presa in esame, mira ad affrontare il problema dei rapporti umani in termini più ampi solo *all'interno* di comunità politiche esistenti (tra regioni, associazioni, ecc..) e non come uno strumento per governare pacificamente i rapporti tra Stati.

Infine, in termini generali, in quanto vale non solo per le ideologie tradizionali, ma anche per il federalismo, occorre tenere presente

⁸ Solo a titolo di esempio, tutt'altro che esaustivo, si possono ricordare: L. EINAUDI, *La guerra e l'unità europea*, Milano, Edizioni di Comunità, 1948, ora ripubblicato nella Collana *Biblioteca federalista* da il Mulino (1986); L. ROBBINS, *Il federalismo e l'ordine economico internazionale*, Bologna, il Mulino, 1985; A. SPINELLI, *Il Manifesto di Ventotene*, Bologna, il Mulino, 1991.

⁹ Si possono fare alcuni esempi di autori che si sono occupati del federalismo. Secondo William S. Livingston il federalismo non può essere studiato solo dal punto di vista giuridico. Nel contesto da lui discusso, esso è la struttura adatta ad una società federale, come può essere "una società articolata in nazioni che dovranno essere protette" (W. S. LIVINGSTON, *A note on the nature of federalism*, in A. WILDAVSKY (ed.), "American federalism in perspective", Boston, Little, Brown and Company, 1967, pp. 33-47). Secondo Preston King, invece, il federalismo è una condizione della federazione, ma il primo può sussistere senza quest'ultima. King propone un concetto filosofico di "federalismo" che si rifà, genericamente, ad un forte grado di indipendenza o autonomia nel quadro delle tre forme che, secondo lui, esso può assumere: federalismo centralizzato, federalismo decentrato, federalismo bilanciato (*federalist balance*). Esso può riguardare non solo enti territoriali, come gli Stati all'interno delle federazioni classiche, le regioni all'interno di quelle che chiama "federazioni basate sul decentramento", ma anche gruppi funzionali, come i sindacati ed altre associazioni (P. KING, *Federalism and Federation*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1982). Altri autori, come Daniel Elazar, confondono il concetto di federalismo con l'aspetto di valore di un'ideologia e sostengono pertanto che il federalismo è un valore in sé come lo è la democrazia. Elazar afferma, infatti, che "il federalismo deve essere inteso come un concetto classico di valore, come la democrazia, piuttosto che come un termine soggetto a definizioni rigorose": D. J. ELAZAR, *Idee e forme del federalismo*, Milano, Edizioni di Comunità, 1995. Altri ancora, invece, hanno dovuto rinunciare a fornire una definizione convincente di federazione (G. SAWER, *Modern federalism*, London, C. A. Watts & Co. Ltd., 1969; I. D. DUCHACEK, *Comparative federalism (The territorial dimension of politics)*, New York, Holt, Rinehart and Winston, 1970; D. S. RUFUS, *The federal principle*, Berkeley, University of California Press, 1978).

quanto osservato da Michael Freedon, nel suo libro sull'ideologia dove sostiene che le "tradizioni di pensiero politico quali il liberalismo, il conservatorismo e il socialismo" hanno avuto "un fortissimo impatto sulla formazione di politiche pubbliche" quando i partiti politici, ed in particolare i partiti di massa, hanno stabilito una forte connessione con queste tradizioni di pensiero, e che le grandi ideologie sono divenute tali solo quando sono state fatte proprie dai partiti politici nella lotta per la conquista del potere¹⁰. Questo passaggio ha cominciato a manifestarsi a partire dalla fine del XIX ed all'inizio del XX secolo, mentre per il federalismo europeo comincia ad essere vero solo dopo la Seconda guerra mondiale.

2. *La prospettiva, storica e mondiale, dalla quale esaminare il federalismo e le altre ideologie*

Il punto di vista che si adotta in questo lavoro è quello storico e mondiale. Non si può, infatti, prescindere dal momento in cui è nata la prima federazione e, soprattutto, dai motivi e dalle circostanze che stanno alla base del modello istituzionale che solo successivamente è stato chiamato "federale". Non si può neppure prescindere da quanto è successo in altre parti del mondo alla fine del XVIII secolo, nel corso del XIX ed all'inizio del XX, dopo la fondazione della prima federazione.

Se, come sostiene Albertini, "la storia del federalismo ha inizio con la fondazione del primo Stato federale, gli Stati Uniti d'America"¹¹, allora il federalismo come ideologia non è separabile, da un punto di vista storico, da quella delle altre ideologie, anche se se ne distingue per uno specifico aspetto di valore. Come è noto, la fine del XVIII secolo ha visto lo scoppio di due Rivoluzioni sulle due sponde dell'Atlantico: quella americana e quella francese, che sono state indicate come l'espressione più evidente di un fenomeno più ampio che stava coinvolgendo molti altri paesi europei e che Robert Palmer ha chiamato "*The Age of Democratic Revolution*", il titolo della sua opera più nota¹²,

¹⁰ M. FREEDON, *Ideologia*, Torino, Codice Edizioni, 2008, pp. 39-43.

¹¹ M. ALBERTINI, *Il federalismo. Antologia e definizione*, Bologna, il Mulino, 1979, p. 16.

¹² R. R. PALMER, *L'era delle rivoluzioni democratiche*, Milano, Rizzoli, 1971.

L'attualità del testo di Palmer è confermata da un dibattito che ha avuto luogo in tempi

da cui ha attinto Hannah Arendt per la stesura di uno dei suoi maggiori lavori sulla democrazia¹³.

A partire dalla seconda metà del XVIII secolo, afferma Palmer, hanno cominciato a manifestarsi i primi moti per la democrazia. Anche se non vi erano collegamenti tra i protagonisti degli avvenimenti che coinvolgevano gli Stati europei e le colonie americane, se non a livello di scambi di corrispondenza o lettura di giornali, di fatto si è trattato della prima rivoluzione politica mondiale¹⁴. Quello che si può notare, ad esempio nel caso della Rivoluzione americana e di quella francese, è che vi è stato uno scambio di esperienze tra alcuni dei maggiori protagonisti di entrambe oltre che delle parole d'ordine fondamentali cui si è fatto ricorso durante quegli eventi.

Il contributo che la Rivoluzione americana ha dato “al complesso delle idee mondiali” fu quella del popolo come *potere costituente* che ha trovato la sua prima attuazione pratica nella ratifica della costituzione americana elaborata dalla Convenzione di Filadelfia. “Il termine stesso “convenzione” in questo senso [di assemblea costituente; NdA], che i francesi da parte loro dovevano rendere memorabile nel 1792, entrò nella lingua francese attraverso la traduzione della costituzione degli Stati americani”¹⁵. Inoltre, Thomas Jefferson, che fu il principale

relativamente recenti : AA. VV., *L'era delle rivoluzioni democratiche*, in “Contemporanea”, n. 1, 2007, pp. 125-155.

¹³ H. ARENDT, *Sulla rivoluzione*, Milano, Edizioni di Comunità, 1996. Il testo di Samuel Huntington sui processi di democratizzazione colloca la prima ondata di tali processi nel periodo 1828-1926. Per quanto la sua prospettiva sia in parte diversa da quella qui assunta, Huntington riconosce però che il termine “democrazia”, come fonte di autorità per i governi, “nell’uso moderno è riconducibile alle sollevazioni rivoluzionarie della fine del Settecento” (S. P. HUNTINGTON, *La terza ondata*, Bologna, il Mulino, 1995, p. 28).

¹⁴ Si tratta di un punto di vista che era già compreso nelle maggiori opere di Tocqueville. Quest’ultimo, a proposito della Rivoluzione francese, aveva scritto che essa “non ebbe un territorio suo proprio; anzi contribuì, in certo modo, a cancellar dalla carta geografica tutte le antiche frontiere. La si vide riavvicinare o dividere gli uomini a dispetto delle leggi, delle tradizioni, delle indoli, del linguaggio, creando talora inimicizie tra concittadini, e affratellando stranieri; o meglio essa formò al di sopra delle varie nazionalità, una patria intellettuale comune, di cui gli uomini di tutte le nazioni poterono diventare cittadini”, in: A. DE TOCQUEVILLE, *Scritti politici*, Torino, UTET, 1969, Vol. I, p. 617. Nella prefazione alla dodicesima edizione del libro *La democrazia in America*, Tocqueville afferma, inoltre, che “questo libro è stato scritto quindici anni fa [1835], sotto il costante assillo di un unico pensiero: l’avvento prossimo, irresistibile, universale della democrazia nel mondo” (A. DE TOCQUEVILLE, *La democrazia in America*, cit., p. 9).

¹⁵ R. R. PALMER, *L'era delle rivoluzioni democratiche*, cit., p. 295.

autore della “Dichiarazione di indipendenza americana”, nel 1789 aiutò il Generale La Fayette, che aveva combattuto per l’indipendenza delle colonie americane, a redigere la “Dichiarazione dei diritti dell’uomo e del cittadino”¹⁶.

Gli Stati Uniti hanno potuto però fare un passo che la Francia e gli altri paesi europei non potevano ancora fare. Come è stato osservato, “in Europa, e in particolare in Francia, in Svizzera, in Olanda e in Italia, il movimento democratico mirava a una repubblica unitaria, omogenea, con un potere giuridico accentrato, perché gli interessi degli aristocratici erano profondamente radicati in antiche consuetudini feudali e cittadine. In America invece, il movimento democratico era contrario a un governo centrale, omogeneo o unitario, e insisteva accanitamente sui privilegi locali e sui diritti degli stati [...]. In Europa, il movimento democratico aveva bisogno di un forte potere centrale per schiacciare gli avversari, mentre in America non aveva bisogno di alcun appoggio esterno. In Europa il termine “federalismo”, che divenne di uso comune in varie nazioni negli anni intorno al 1790, significava decentralizzazione e frammentazione del potere, era considerato dai democratici uno strumento della reazione, per proteggere privilegi locali. In America, federalismo significava l’accentramento e l’unificazione del potere pubblico: i democratici temevano che potesse essere dispotico, ma era sicuramente meno reazionario del “federalismo” europeo”¹⁷. L’esito di queste diverse spinte è stato quindi differente: in Europa si è avuto l’avvento di Napoleone e negli Stati Uniti la presidenza della federazione affidata a Jefferson ed a seguito dei quali e in due modi diversi, non solo “si calmò l’agitazione democratica e repubblicana”¹⁸, ma le spinte federaliste in Europa vennero soffocate dalla nascita dello Stato nazionale e dal successivo avvento del nazionalismo.

¹⁶ R. R. PALMER, *L’era delle rivoluzioni democratiche*, cit., p. 277-278. Benjamin Franklin concordò con il duca de la Rochefoucauld-Liancourt la traduzione in francese delle costituzioni americane. Inoltre, presentò alle maggiori personalità politiche francesi, oltre a Thomas Jefferson, anche John Adams e Thomas Paine. Si può anche ricordare che Henri de Saint-Simon, considerato il fondatore del socialismo francese, partecipò alla guerra d’indipendenza americana, combattendo agli ordini di La Fayette.

¹⁷ R. R. PALMER, *L’era delle rivoluzioni democratiche*, cit., p. 578, e P. S. ONUF, *Democrazia, rivoluzione e storiografia del mondo contemporaneo*, in “Contemporanea”, n. 1, 2007, p. 149-155.

¹⁸ R. R. PALMER, *L’era delle rivoluzioni democratiche*, cit., p. 1146.

Quello che importa qui sottolineare è che il federalismo e le altre ideologie politiche, riassunte nello slogan della Rivoluzione francese, *Liberté, Egalité, Fraternité*, hanno cominciato a manifestarsi su scala mondiale nello stesso periodo di tempo. Se, però, negli Stati Uniti le istituzioni erano già liberal-democratiche e le condizioni ambientali non facevano dell'uguaglianza politico-sociale un problema strategico, l'Europa, per più di un secolo e mezzo, ha dovuto percorrere tutte le tappe della progressiva integrazione di tutte le classi sociali nella vita politica europea. Solo con l'avvio del processo di unificazione l'Europa è stata posta di fronte al problema dell'estensione della democrazia ai rapporti tra Stati e il concetto di federalismo ha cominciato ad assumere il medesimo significato in entrambi i continenti.

Come ha notato Albertini, “per una singolare *coincidenza* [sottolineatura nostra], all'incirca nello stesso periodo di tempo durante la quale si svolsero in America del Nord i fatti che portarono alla fondazione del primo Stato federale della storia, Kant, indipendentemente da questa esperienza, meditava sul problema del fine generale al quale un mezzo di questo genere deve servire. La sua risposta è netta. Il federalismo serve a stabilire la pace”¹⁹. Secondo il pensiero kantiano, l'”insocievolezza” che prima ha obbligato gli uomini a darsi una costituzione e che poi ha riguardato le comunità politiche nei loro rispettivi rapporti, è il meccanismo che li obbliga ad “uscire dallo stato eslege di barbarie ed entrare in una federazione di popoli, nella quale ogni Stato, anche il più piccolo, possa sperare la propria sicurezza e la tutela dei propri diritti non dalla propria forza o dalle proprie valutazioni giuridiche, ma solo da questa grande *federazione di popoli* (*foedus amphictyonum*), da una forza collettiva e dalla deliberazione secondo leggi della volontà comune”²⁰.

¹⁹ M. ALBERTINI, *Il federalismo. Antologia e definizione*, cit. p. 25. Anche se è difficile sostenere che si è trattato più di una “coincidenza”, si può però ricordare che F. VON GENTZ, autore dell'opera “*L'origine e i principi della Rivoluzione Americana a confronto con l'origine e i principi della Rivoluzione Francese*” (Milano, SUGARCO Edizioni, 2011) e pubblicata nel 1800, è stato allievo di Kant. Gentz è stato prima un sostenitore della Rivoluzione francese e poi un suo oppositore. Divenuto collaboratore di Metternich, in questa veste è stato Segretario del Congresso di Vienna.

²⁰ I. KANT, *Idea di una storia universale dal punto di vista cosmopolitico*, in I. KANT, “Scritti politici e di filosofia della storia e del diritto”, Torino, UTET, 1965, p. 131. Quello che, però, va qui fatto presente è che l'arma nucleare ha tradotto in realtà il quadro previsto

In questo lavoro, per rispondere alla domanda posta sul federalismo, ci si limita a far presente che non sempre lo stesso fenomeno che si caratterizza per aspetti molto simili - in diverse parti del mondo, nel nostro caso dell'Europa - viene chiamato con lo stesso termine. Meno che meno viene utilizzato un termine nuovo per descrivere un comportamento politico che, a partire dall'esperienza americana, si manifesta oggi sul continente europeo, ma che comincia a prendere forma se si prende in considerazione la storia del processo di unificazione europea a partire dalla fine della Seconda guerra mondiale fino ad oggi.

Quello che in questo documento, per ragioni di brevità, non viene sviluppato è il fatto che non solo per le ideologie tradizionali, ma anche con riferimento al federalismo, si può parlare di rivoluzione mondiale, le cui prime manifestazioni risalgono al XVIII-XIX secolo, ma che assume, probabilmente, una connotazione più chiara, più politica, solo a partire dalla fine del Secondo conflitto mondiale con la svolta americana in politica estera e con l'avvio del processo di unificazione europea. Infatti, il multilateralismo americano, maturato alla fine del Secondo conflitto mondiale in un contesto in cui le condizioni politiche apparivano insormontabili, ha toccato il suo apice nei primissimi anni seguiti alla fine della guerra, con il sostegno al processo di unificazione europea e con l'istituzione delle Nazioni Unite, del Fondo Monetario Internazionale, della Banca Mondiale e del GATT, ora WTO. Dopo di allora, anche per il colpevole ritardo con cui l'Europa ha fatto passi avanti verso la propria unificazione, ha prevalso la logica della politica di potenza e il ruolo americano ha progressivamente assunto le vesti dell'egemonia, erodendo, con il tempo, l'aspetto più innovativo e nobile di quella politica.

Quest'involuzione non toglie però nulla all'importanza decisiva di quella svolta. Infatti, con essa, per la prima volta, la prospettiva della progressiva unificazione mondiale non restava più confinata nell'ambito delle aspirazioni ideali, ma diventava l'oggetto di una politica e, quindi, possibile. Da questo punto di vista, quanto sta avvenendo in Europa è la manifestazione del punto in cui il processo di federalizzazione delle relazioni internazionali è più avanzato, mentre in altre parti

da Kant. Come ha osservato Gorbaciov, con l'arma nucleare l'umanità ha perso il dono dell'immortalità. Il meccanismo dell'"insocievolezza" kantiana pone oggi l'alternativa tra l'instaurazione di un ordine federale mondiale e la scomparsa del genere umano.

del mondo, come in Africa, con l'Unione africana e in America Latina, con il Mercosur, è indubbiamente più indietro.

Per rispondere alla domanda “il federalismo è un'ideologia?”, non bisogna guardare solo alla solidità culturale che fa capo al federalismo e che è fuori discussione, e neppure alle sue sole manifestazioni istituzionali che, dalla federazione americana e da quella svizzera in poi, sono sotto gli occhi di tutti. Occorre anche guardare all'arco temporale in cui queste si manifestano ed alle iniziative politiche che, di volta in volta, si sono ispirate, direttamente o indirettamente, al pensiero federalista.

Quando, ad esempio, Karl Mannheim guarda alla liberal-democrazia come ideologia politica, per valutarne la profondità dell'influenza sulla cultura e sulla politica europee, prende in considerazione un arco temporale secolare, attribuendo, ad esempio, ad essa, la proposta di Woodrow Wilson della Lega delle Nazioni, perché è solo nel lunghissimo periodo che si può prendere coscienza del fatto che una nuova ideologia si sta presentando sulla scena politica²¹.

3. *Le ragioni ideologiche del pensiero politico*

Se, da un lato, non si possono comprendere le innovazioni introdotte dal pensiero politico federalista senza confrontarsi, almeno in termini generali, con il concetto di “ideologia”, dall'altro non si può avere un'idea precisa di quest'ultimo senza prendere in considerazione il concetto di “politica” sviluppato da Albertini ed a seguito del quale si possono fare passi avanti non solo nella comprensione del concetto stesso di ideologia, ma anche di come lo si può controllare²².

Nella letteratura sul concetto di ideologia sembra esservi un certo consenso nel distinguere tra quello che Bobbio ha chiamato “significato debole” e “significato forte” di ideologia. Nel primo caso, essa consiste

²¹ K. MANNHEIM, *Ideologia e utopia*, cit., p. 122. Questa osservazione di Mannheim, secondo cui la proposta della Società delle Nazioni è frutto del pensiero liberal-democratico, dovrebbe però essere corretta. Come già detto essa poteva essere avanzata sola da una comunità politica federale: uno Stato accentrato, indipendentemente dalla dottrina politica cui si ispirava, non l'avrebbe probabilmente mai proposta.

²² Questo è l'altro grande contributo che Mario Albertini ha dato allo sviluppo della scienza politica e che verrà discusso in un'altra parte.

in un “sistema di credenze o di valori, che viene utilizzato nella lotta politica per influire sul comportamento delle masse, per orientarle in una direzione piuttosto che in un’altra, per ottenerne il consenso, infine per fondare la legittimità del potere: tutto ciò senza alcun riferimento alla sua funzione mistificante”²³. Il significato “forte” di ideologia è invece quello che viene dalla tradizione marxista e con esso si vuole “denotare il carattere mistificante, di falsa coscienza, di una credenza politica”²⁴. Questa distinzione non sembra però del tutto giustificata e, anzi, non aiuterebbe a formulare una definizione utile e possibilmente univoca di ideologia²⁵.

3.1 *La determinazione sociale dell’ideologia come mistificazione*

I contributi più significativi sul concetto di ideologia come falsa coscienza hanno messo l’accento sulla determinazione sociale di tale mistificazione. Esso risale a Marx il quale, nell’*Ideologia tedesca* afferma che “la produzione delle idee, delle rappresentazioni, della coscienza, è in primo luogo direttamente intrecciata all’attività materiale e alle relazioni materiali degli uomini, linguaggio della vita reale”, aggiungendo, poco dopo che “non si parte da ciò che gli uomini dicono, si immaginano, si rappresentano, né da ciò che si dice, si pensa, si immagina, si rappresenta che siano per arrivare da qui agli uomini vivi; ma si parte dagli uomini realmente operanti e sulla base del processo

²³ N. BOBBIO, *Saggi sulla scienza politica in Italia*, Bari, Laterza, 1977, p. 98.

²⁴ Per un’ottima panoramica della letteratura principale sul concetto di ideologia, si veda N. BOBBIO, N. MATTEUCCI, G. PASQUINO (a cura), *Il Dizionario di Politica*, Torino, UTET, 2004. Si veda anche: M. STOPPINO, *La funzione ideologica delle credenze politiche*, in “Il Politico”, n. 4, 1978.

²⁵ Bobbio, con la sua distinzione, non sembra aver risolto il problema di una definizione soddisfacente di ideologia (N. BOBBIO, *Saggi sulla scienza politica in Italia*, cit.). Nemmeno Mannheim, che pure ha fatto importanti passi avanti. Quest’ultimo ha messo bene in luce l’influsso che esercitano le determinazioni sociali nel comportamento ideologico, ma quanto da lui esposto non tiene conto di un’altra ragione del comportamento ideologico, inteso come automistificazione: la determinazione politica che, invece, è stata messa in luce da Albertini, con il concetto di *politica* da lui proposto. Soltanto mettendo insieme il concetto di ideologia in senso debole e in senso forte di Bobbio e tenendo conto, non solo della determinazione sociale, ma anche di quella politica, è forse possibile dare una definizione accettabile di ideologia.

reale della loro vita si spiega anche lo sviluppo dei riflessi e degli echi ideologici di questo processo di vita”²⁶.

L’ideologia, per Marx, è dunque quella teoria di cui la classe dominante si avvale per mascherare i propri interessi di gruppo e giustificare, mediante argomentazioni apparentemente logiche ed obiettive, il rapporto di dominazione della classe stessa sulle altre classi. Di qui la conclusione, in base alla letteratura sull’argomento che ne è seguita, che “le idee e le teorie sono socialmente determinate dai rapporti di dominazione tra le classi e che giustificano tali rapporti fornendone una falsa coscienza”²⁷: determinazione sociale e falsa coscienza, in Marx, sono elementi inscindibili e danno luogo ad una situazione di dominio che, per il filosofo tedesco, si esaurisce nel quadro dei rapporti di produzione, piuttosto che in una situazione di potere che tenga conto anche di un aspetto politico autonomo rispetto ai primi due.

Karl Mannheim, che pur si usa far derivare le sue concezioni da quelle marxiste, è forse colui che più ha affrontato il tema dell’ideologia dal punto di vista della sua determinazione sociale, salvo trascurando l’aspetto di falsa coscienza di tale determinazione²⁸. In ogni caso, e in generale, dei tre elementi costitutivi del concetto - falsa coscienza, determinazione sociale, connessione con il potere -, quello che ha ricevuto meno attenzione è stato l’ideologia nei suoi rapporti con il potere politico.

3.2 *La determinazione politica dell’ideologia come mistificazione*

Non si può affrontare il tema del federalismo come ideologia, indipendentemente dal concetto di “politica” elaborato da Albertini²⁹. Per caratterizzare l’attività politica rispetto alle altre attività sociali, la di-

²⁶ K. MARX, F. Engels, *L’ideologia tedesca*, Roma, Editori Riuniti, 1969, p. 13.

²⁷ M. STOPPINO, *Ideologia*, in N. BOBBIO, N. MATTEUCCI, G. PASQUINO (a cura), “Il Dizionario di Politica”, Torino, UTET, 2004, p. 464.

²⁸ G. B. ROCCIA, *Ideologia e scienza politica (Premesse ad una teoria generale della scienza politica)*, “Il Politico”, n. 1, marzo 1968, pp. 77-111. Mannheim, inoltre, non ammette la possibilità di una scienza sociale oggettiva.

²⁹ M. ALBERTINI, *La politica e altri saggi*, Milano, Giuffrè, 1963 ora in M. ALBERTINI, *Tutti gli scritti, Vol. III, 1958-1961*, Bologna, il Mulino, 2007, pp. 497-520. Giovanni Sartori menziona, pur senza svilupparla, la tesi di Albertini (G. SARTORI, *Logica, metodo e linguaggio nelle scienze sociali*, Bologna, il Mulino, 2011, pp. 60-64).

stinzione che egli fa è tra il potere di fare e il fare, dove il primo corrisponde al carattere specifico dell'attività politica, che la distingue dalle altre attività umane. Per caratterizzare tale differenza viene, infatti, osservato che “generalmente nelle attività umane il potere di fare una cosa, e il farla, non si distinguono radicalmente. Ciò che conta per un medico, un commerciante, un pittore è rispettivamente diagnosticare e curare le malattie, offrire della merce effettivamente domandata, disegnare e dipingere. Entro certi limiti il loro potere di fare queste cose dipende dall'abilità di farle. Nella politica invece il potere di fare una cosa, e il farla, si distinguono radicalmente”. “Il carattere tipico della politica è [...] il potere come attività autonoma”.

La ragione dell'emergere dell'attività politica come attività autonoma dipende dal fatto che una società in quanto tale non può conservarsi senza regole generali di condotta e senza decisioni *di alcuni* valide per tutti. Questo richiede un potere che garantisca tali regole e che prenda tali decisioni ed è quindi necessaria una specifica attività umana che si occupi del potere. “Il carattere politico dell'azione umana emerge quando il potere (a causa dello sdoppiamento del fare in potere di fare e fare) diventa un fine, viene ricercato in quanto tale (come potere di fare questo o quello) e costituisce l'oggetto di un'attività specifica nel quadro della divisione sociale del lavoro, che fa del fine di un'attività il mezzo per lo svolgimento di altre attività. *Tale attività corrisponde ad una necessità sociale*” [sottolineatura nostra]³⁰.

Vengono quindi individuati tre tipi ideali di comportamento politico: “coloro che vivono di politica (sia perché sono remunerati, sia perché la ricchezza personale o il loro lavoro consente loro di fare attività politica); coloro che non fanno della politica il fine principale della loro vita, ma che pur dedicandosi ad un'attività diversa, considerano con una certa continuità i fatti politici, cercano di conoscerli seriamente e di influire sulla loro evoluzione”; infine, vi sono “uomini politicamente poco attivi che normalmente non superano il semplice livello del chiacchierare politico, e che fanno un certo sforzo di comprensione e di partecipazione solo in grandi occasioni come le elezioni, le crisi gravi della vita di un paese, o in genere gli avvenimenti che suscitano grandi emozioni collettive”.

³⁰ M. ALBERTINI, *La politica e altri saggi*, cit., p. 502.

L'aspetto ideologico, nel senso di automistificazione, delle ideologie politiche, compare quando viene discussa la relazione tra il primo tipo di comportamento politico ed il secondo. Un esempio che può essere fatto è quando il potere politico fissa il valore della moneta, introduce tariffe doganali, oppure, per farne un altro recente, quando propone di aumentare le imposte di successione. Così facendo, esso stabilisce le condizioni dell'attività economica e queste ultime diventano un dato dell'attività economica e degli operatori che vi agiscono ed entrano così in rapporto, concretamente, con un aspetto della politica.

La relazione che viene così attivata tra "il primo ed il secondo comportamento politico mette pertanto in evidenza i problemi che si sogliono chiamare politici". Va però tenuto presente che le situazioni sociali che si manifestano al livello del secondo comportamento politico si trasformano in problemi politici solo quando una parte del potere le fa proprie e quando dall'altra parte gli uomini interessati ad una determinata situazione sociale prendono coscienza dell'aspetto politico della loro situazione³¹. Ad esempio, il problema della disoccupazione ha preceduto di gran lunga l'obiettivo della piena occupazione come problema di politica economica. Così come il degrado dell'ambiente è iniziato molto tempo prima che diventasse un problema politico e desse vita a partiti politici che fanno della tutela dell'ambiente la loro ragion d'essere.

Il fatto è che la trasformazione di un problema sociale o ambientale "in un problema politico non comporta sempre la sua soluzione al cento per cento, in altri termini la piena soddisfazione delle pretese di certi individui o gruppi. Normalmente le soluzioni sono parziali". La ragione può essere dovuta al fatto che non ci sono sufficienti risorse per risolverli. Ma indipendentemente dalla scarsità di risorse, un ruolo importante viene svolto dalle cause *politiche* e la ragione della determinazione politica dell'ideologia dipende proprio dallo scarto tra le pretese di individui o gruppi sociali e la loro soluzione reale.

³¹ Storicamente, il potere politico si è fatto carico di un problema sociale in due modi: con il ricorso alla forza, oppure con l'estensione dei diritti politici e civili a tutti i cittadini. L'affermazione delle ideologie tradizionali ha progressivamente imposto il ricorso alla seconda modalità, umanizzando progressivamente la politica interna. Il federalismo ha come compito quello di umanizzare anche la politica internazionale.

Se la soluzione dei problemi cui si è appena accennato, quello sociale e quello ambientale, dipende dalle decisioni del potere politico, quest'ultimo non potrebbe però resistere a lungo sulle pretese avanzate da un solo gruppo, bensì sul compromesso tra le pretese di diversi gruppi, le quali dovranno essere ridotte ad un minimo comun denominatore. Infatti, mentre chi fa della politica il fine principale della sua vita ha come obiettivo la ricerca di un denominatore comune tra le diverse rivendicazioni, l'obiettivo del secondo tipo di comportamento politico è quello di vedere risolti al cento per cento i propri problemi. Nel primo caso la comprensione della politica eguaglia la realtà, mentre nel secondo se ne discosta. Detto in altri termini, nel primo caso il comportamento è realistico, e nel secondo ideologico, intendendo qui, con questo termine, "una rappresentazione della società che comprende tanto aspetti reali quanto aspetti ideali e non li discrimina". Quello che interessa qui far presente è che se si guarda a questi due criteri di conoscenza da un punto di vista storico, si possono vedere nel secondo tipo di comportamento politico le ragioni della comparsa sulla scena politica delle nuove ideologie.

3.3 *La sintesi bergmanniana del concetto di "proposizione ideologica"*

Storicamente, il riconoscimento degli aspetti ideologici nel pensiero politico risale al *Principe* di Machiavelli.³² Tuttavia, se la sua intuizione, al contrario di quella di Marx, ha dato luogo alla importante letteratura sulla ragion di Stato e sulla politica di potenza, non sembra aver dato luogo ad una corrente di pensiero che cominciasse ad inda-

³² Nel cap. XV egli scrive che "[...] sendo l'intento mio scrivere cosa utile a chi la intende, mi è parso più conveniente andare dietro alla verità effettuale della cosa, che alla immaginazione di essa. E molti si sono immaginati repubbliche e principati, che non si sono mai visti né conosciuti essere in vero; perché elli è tanto discosto da come si vive a come si dovrebbe vivere, che colui che lascia quello che si fa per quello che si dovrebbe fare, impara più tosto la ruina che la preservazione sua [...]" E più avanti aggiunge "Et etiam non si curi di incorrere nella fama di quelli vizii, senza quali possa difficilmente salvare lo stato; perché, se si considerà bene tutto, si troverà qualche cosa che parrà virtù, e seguendola sarebbe la ruina sua, e qualcuna altra che parrà vizio, e seguendola ne riesce la securtà et il bene essere suo" (N. MACHIAVELLI, *Il Principe*, Torino, Einaudi editore, 1979, pp. 75-76).

gare gli aspetti *politici* dell'ideologia come mistificazione. Se, ad esempio, la politica esterna di una comunità politica presenta sovente un contenuto mistificatorio (basti pensare all'ideologia nazionale ed al nazionalismo), essa non viene mai esaminata sotto questo aspetto. Viceversa, con l'*Ideologia tedesca* di Marx ed Engels, l'ideologia come mistificazione ha dato avvio ad un ampio dibattito e ad un'ampia letteratura sull'argomento. Esso, però, è rimasto in gran parte legato all'esame delle determinazioni sociali del pensiero ideologico, oppure all'esame delle motivazioni psicologiche della falsa coscienza che, nel pensiero di Marx, era strettamente connesso all'ideologia.

Nei paragrafi precedenti non si è però seguita una prospettiva storica, ma si è data la precedenza al momento in cui questa analisi ha cominciato ad assumere un'importanza rilevante per la scienza politica. Da questo punto di vista, il contributo di Albertini all'analisi della politica è stato decisivo, perché consente, per così dire, di unificare il contributo di Machiavelli e quello di Marx. E, a sua volta, il contributo di Bergmann è decisivo perché la sua definizione di "proposizione ideologica" è sufficientemente ampia da consentire di integrare il contributo marxiano, arricchendolo degli aspetti fin qui trascurati. Per questa ragione può avere senso parlare di "sintesi bergmanniana" in quanto consente di includere sia la determinazione sociale che quella politica dell'ideologia nelle sue manifestazioni di mistificazione.

Come è noto Bergmann ha affermato che "*as we survey man's history, we cannot, I believe, escape the following conclusion. The motive power of a value judgment is often greatly increased when it appears within the rationale of those who hold it not under its proper logical flag as a value judgment but in the disguised of a statement of fact [in corsivo nel testo originale]. A statement of this kind, that is, a value judgment disguised as, or mistaken for, a statement of fact, I shall call an "ideological statement". A rationale or an important part of a rationale that contains in logically crucial places ideological statements I shall call an "ideology"*"³³.

L'osservazione di Bergmann non sembra però doversi limitare al solo campo scientifico cui inizialmente sembrava associata, ma è sufficientemente

³³ G. BERGMANN, *Ideology*, in "Ethics", n. 3, 1951, p. 210; pubblicato in italiano nella rivista "Occidente", XI, 1955, con il titolo "Dell'ideologia".

temente generale da potersi applicare anche alla politica³⁴. Inoltre, contrariamente a quanto i termini “*disguised as*” e “*taken for*” possono suggerire, la definizione di Bergmann si riferisce all’aspetto motivazionale di un’ideologia, senza che questa comporti già di per sé il fatto di una “falsa rappresentazione”. Bergmann non sembra voler proporre una definizione di proposizione ideologica “falsa”, bensì fornire gli strumenti per stabilire se una determinata proposizione ideologica, nel senso da lui proposto, è vera o falsa. Per fare questo, come ha suggerito Albertini, è necessaria “l’elaborazione, e la verifica, dell’ipotesi di lavoro”³⁵. Si possono fare un paio di esempi. La frase, attribuita a Raymond Aron, secondo cui “il comunismo serve a realizzare l’industrializzazione forzata di un determinato paese”, è una proposizione ideologica. Ma mentre il giudizio che si può dare, in questo caso, del comunismo come giudizio di valore è neutro, l’asserzione di fatto (l’industrializzazione forzata) di cui è rivestito il giudizio di valore, deve, e può, essere sottoposta al lavoro di verifica. Un secondo esempio può essere il giudizio espresso da un padrone di schiavi in una comunità politica che ammette la schiavitù, come quella di Atene nell’antica Grecia o degli Stati del Sud degli USA, il quale considera “buona e legittima la condizione di schiavitù” dei propri servitori. In questo caso, l’asserzione di fatto (la condizione di schiavitù) non necessita di accertamenti (la schiavitù esisteva). Una valutazione a parte deve invece essere fatta con riferimento al giudizio di valore che, in quanto tale, non è né vero, né falso, ma che, *alla luce delle condizioni storico-sociali e dei valori su cui si fondano le società moderne*, non può essere considerato né buono, né legittimo³⁶.

³⁴ Stoppino osserva, inoltre, che la nozione di Bergmann “è dettata principalmente dall’intento di purificare la teoria o l’intelletto dalle incrostazioni della prassi”, mentre l’intento della nozione di Marx è “quello di liberare la prassi dai travisamenti della teoria o della coscienza. Il nemico ultimo della prima impostazione è il dogmatismo e l’intolleranza. Quello della seconda la dominazione dell’uomo sull’uomo. Perciò, intesa in senso bergmanniano, la critica dell’ideologia produce la chiarezza intellettuale, *la consapevolezza della distinzione tra fatti e valori* [evidenziazione nostra]; intesa in senso marxiano, produce lo smascheramento della sopraffazione e dello sfruttamento” (M. STOPPINO, *Ideologia*, cit., p. 443).

³⁵ M. ALBERTINI, *Recenti studi storico-politici*, in “Il Politico”, n. 2, 1956.

³⁶ L’esempio della schiavitù è fatto da Stoppino per mettere in discussione, a mio avviso impropriamente, la validità del concetto di “ideologia” formulato da Bergmann. Quello che conta non è quello che pensa lo schiavo della propria condizione, ma quello che pensano, nel caso specifico, i cittadini di Atene, per i quali la schiavitù era positiva e, in quel

Quest'ultimo esempio sta a significare che non è sufficiente, come sembra proporre Bergmann con la sua definizione, limitarsi all'esame della coerenza tra le due componenti di una proposizione ideologica e della loro verifica: è anche necessario collocarla nel quadro storico-sociale cui è riferita. È per questa ragione che la proposta avanzata da Albertini di distinguere, all'interno di un'ideologia, un aspetto di valore, un aspetto di struttura ed un aspetto storico-sociale, consente di fare un passo avanti non solo nel comprendere se un pensiero politico è anche un'ideologia, ma anche di tenerne sotto controllo gli aspetti ideologici, nel senso di mistificazione, che questa può presentare.

Storicamente, ogni ideologia che si è affermata ha consentito di mettere in luce gli aspetti ideologici di quelle che l'hanno preceduta. Per cui, la democrazia ha messo in luce che senza l'uguaglianza politica l'ideale della libertà politica era solo parzialmente soddisfatto ed il socialismo che senza giustizia sociale né la libertà, né la democrazia potevano dirsi valori completamente realizzati. Così, anche il federalismo, nella misura in cui è un'ideologia il cui specifico aspetto di valore è la pace e che, dal punto di vista istituzionale, mette in luce come la sovranità assoluta sia all'origine della politica di potenza tra Stati sovrani, denuncia le tendenze nazionaliste in cui sono cadute le precedenti ideologie e indica la via per diffondere su spazi sempre più estesi i valori delle ideologie tradizionali.

3.4 *Quando un pensiero politico diventa ideologia politica?*

Apparentemente, se si afferma che il primo tipo di comportamento politico prima esaminato è realistico e il secondo è ideologico, può sembrare che tra i due comportamenti vi sia una differenza significa-

contesto, la proposizione di Bergmann, relativa all'ideologia come motivazione, era ampiamente verificata. Albertini, da parte sua, fa l'esempio riferito al comunismo come giudizio di valore, osservando che esso comporta "due operazioni: il lavoro pratico per tentare di edificarlo, ed il lavoro teorico di verifica. Oppure può essere presentato, come avviene di fatto nell'area del marxismo dogmatico, come una costruzione possibile, ed a lungo termine addirittura certa, senza che vi sia mai verifica dell'ipotesi di lavoro. In quest'ultimo caso il comunismo è una ideologia perché scambia un giudizio di valore (che in tal senso è un progetto pratico, il cui stato teorico non sorpassa l'ipotesi di lavoro) con un'asserzione di fatto" (M. ALBERTINI, *Recenti studi storico-politici*, cit., p. 401).

tiva, ma non è così. Se vi fosse una differenza assoluta tra questi due comportamenti, questo equivarrebbe a confutare la scoperta fondamentale di Machiavelli, il quale, per primo, ha messo in luce l'aspetto di mistificazione nel comportamento di chi persegue l'obiettivo del potere e del suo mantenimento. Se, invece, i due tipi di comportamento venissero confusi, non si riuscirebbe ad individuare l'attività politica come una specifica attività nell'ambito della divisione sociale del lavoro. L'attività politica, negli aspetti specifici che presentano, non solo il primo ed il secondo comportamento, ma anche il terzo (quando questo si mobilita), è sempre ideologica³⁷. Il problema, semmai, è quello di accertare se e in che termini si manifesta l'aspetto di mistificazione che, nel primo caso, sarebbe a supporto del potere, mentre nel secondo e nel terzo fungerebbe da motivazione del consenso.

Albertini, quando ha precisato che anche “un politico assolutamente morale, intenzionato a subordinare la conquista e l'uso del potere a certi valori”, dovrà dedicare “la sua attività alla ricerca del potere, allo scopo di impedire decisioni politiche opportunistiche e di permettere decisioni politiche buone”, ha chiarito bene che bisogna tenere distinti, da un lato, la lotta per il potere come attività autonoma e, dall'altro, le motivazioni ideologiche che l'accompagnano. Ispirare la propria azione al criterio della potenza, piuttosto che attenersi rigidamente a quelli tratti dalle ideologie professate, ha la sua ragione obiettiva nella necessità della ricerca del potere

Se quanto si è osservato nel paragrafo precedente è corretto, un pensiero politico diventa ideologia politica quando esso diventa strumento di lotta politica, cioè quando diventa pensiero politico *attivo*. Come si è già osservato, le tradizioni di pensiero che si richiamano al liberalismo, alla democrazia e al socialismo, hanno cominciato ad avere un'influenza politica solo quando sono sorti partiti che le hanno fatte proprie nelle loro battaglie per la conquista del potere. Senza questo passaggio, sarebbero rimaste solo “pensiero politico” in senso stretto. La definizione che Carl J. Friedrich ha dato del concetto di ideologia è quella che meglio chiarisce questo punto di vista. Friedrich osserva, infatti, che “*ideologies are action-related systems of ideas* [sottolineatura nostra]. *They typically*

³⁷ Il fatto che, nei tre tipi di comportamento politico, ci si trovi di fronte ad un processo di mistificazione, piuttosto che di automistificazione, spetta più alla psicologia stabilirlo.

*contain program and a strategy for its realization, and their essential function is to unite organizations which are built around them*³⁸.

Si può quindi affermare che solo a partire da questo momento, i grandi principi del liberalismo, della democrazia e del socialismo hanno cominciato a differenziarsi l'uno dall'altro ed ad evidenziare gli specifici aspetti di valore di cui i partiti che li avevano fatti propri si facevano promotori. Lo stesso si può sostenere per quanto riguarda il federalismo, rispetto al quale va riconosciuta l'intuizione di Albertini. Fino a quando il movimento fondato da Altiero Spinelli era composto, e in gran parte controllato, dai partiti politici tradizionali, ai quali va comunque riconosciuto il merito di riconoscersi nell'europesismo e nel federalismo, quest'ultimo restava una sorta di esito secondario degli obiettivi politici che i partiti sostenevano. Il fatto di aver sottratto il movimento federalista spinelliano al condizionamento esclusivo dei partiti politici ha consentito di portare alla luce lo specifico aspetto di valore promosso dal federalismo: la pace.

Quando il Ministro degli esteri francese, Robert Schuman, il 9 maggio del 1950, lancia la proposta di costituzione di quella che diventerà la Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio e, nel corso di quella che passerà alla storia come la "Dichiarazione Schuman", afferma che "*cette proposition réalisera les premières assises concrètes d'une fédération européenne indispensable à la préservation de la paix*"³⁹, essa non è solo l'atto fondativo dell'Unione Europea, ma è anche il riconoscimento della ragione per la quale i sei paesi fondatori hanno deciso di procedere alla messa in comune della produzione del carbone e dell'acciaio: la pace tra

³⁸ C. J. FRIEDRICH, *Man and his government*, New York, McGraw-Hill Book Company, 1963, p. 89. La citazione completa è: "*Ideologies are action-related systems of ideas. They typically contain program and a strategy for its realization, and their essential function is to unite organizations which are built around them. It is confusing and fails to provide the opportunity for political analysis, to call any system of ideas an ideology, such as the philosophy of Aristotle or the theology of the Old Testament. Such systems of idea may provide the basis for an ideology, but only after being related to action in a specific sense and for a specific situation. Ideologies are sets of ideas related to the existing political and social order and intended either to change it or to defend it*".

³⁹ In: https://www.cvce.eu/content/publication/2002/6/24/fa872cf5-67fa-4848-ae00-fbc4d4715e96/publishable_fr.pdf. Come è noto, le industrie produttrici di carbone ed acciaio erano alla base dell'industria militare europea. Mettere in comune queste risorse voleva dire sottrarre agli Stati europei la possibilità di sostenere autonomamente un proprio apparato militare nazionale.

i paesi europei. Solo così si può spiegare il fatto che sebbene il processo di unificazione europea abbia conosciuto dei rallentamenti, se non delle pause, esso non ha mai avuto arretramenti significativi⁴⁰.

Se è vero quanto si è osservato sul concetto di ideologia, è possibile che il federalismo come ideologia possa anche manifestarsi sotto l'aspetto di quella che è stata chiamata "falsa rappresentazione". Questo potrebbe valere per i movimenti federalistici, ma soprattutto per i governi di quei paesi che si sono dati una struttura federale e che dovrebbero pertanto promuovere politiche volte a istituire e consolidare relazioni pacifiche con altri Stati⁴¹. I passi avanti, che le riflessioni di Albertini sull'ideologia hanno consentito di fare, permettono però di affermare che il federalismo è anche la prima ideologia che, individuando all'interno delle ideologie un aspetto di valore, uno di struttura ed uno storico-sociale, permette di analizzarle criticamente e tenere sotto controllo lo scarto tra le aspirazioni di ciascuna di esse e le effettive realizzazioni. Da questo punto di vista, il federalismo è anche l'ideologia che può consentire di ridare nuovo slancio alle ideologie tradizionali, in quanto consente a coloro che possono identificarsi nel secondo e terzo comportamento politico descritti prima, non solo un controllo più efficace di chi fa della politica il fine della propria vita, ma anche di misurare, per quanto i passi avanti possano essere lenti e difficili, il grado di realizzazione effettiva delle proprie aspirazioni. Se questo è vero, il federalismo è anche l'ideologia che consente di rilanciare, più in generale, l'impegno politico, soprattutto dei giovani.

3.5 L'ideologia come mistificazione e il processo di unificazione europea

Mannheim aveva osservato che "le convinzioni e le idee dei gruppi dominanti sembrano congiungersi così strettamente agli interessi di una

⁴⁰ Certamente, la nascita di movimenti federalisti come movimenti politici autonomi è stata una svolta che ha riguardato in misura quasi esclusiva l'Italia e, parzialmente, la Francia. Ma questo ha consentito di promuovere iniziative politiche che solo un movimento politico che si ispirasse a valori indipendenti da quelli dei partiti tradizionali poteva condurre, come la richiesta delle elezioni dirette del Parlamento europeo e di una moneta europea.

⁴¹ Nel caso degli Stati Uniti, tuttavia, le pressioni esercitate dalla politica di potenza sulle istituzioni interne ha portato all'indebolimento delle istituzioni federali.

data situazione da escludere qualsiasi comprensione dei fatti che potrebbero minacciare il loro potere. Con il termine di *ideologia* noi intendiamo così affermare che, in talune condizioni, i fattori inconsci di certi gruppi nascondano lo stato reale della società a se stessi e agli altri e pertanto esercitino su di esso una funzione conservatrice⁴². Questo atteggiamento conservatore ha riguardato, fin dall'inizio del processo di unificazione europea, tutti i partiti politici nazionali, di qualunque tendenza fossero, anche i più europeisti. Questo significa che il modo in cui sono organizzate le istituzioni condiziona il modo di pensare e questo tipo di condizionamento si aggiunge a quello legato alla posizione sociale, salvo, ovviamente, includere nel concetto di "sociale" anche la politica⁴³.

Per fare un esempio relativo ad un periodo storico in cui i partiti politici cominciavano ad assumere un atteggiamento radicalmente pro-europeo, nel corso di un convegno europeista tenutosi in Germania all'inizio degli anni '60 del secolo scorso, Walter Hallstein fece osservare che al termine del processo di integrazione europea, in alcuni settori della vita politica, come la politica estera, la politica monetaria, quella industriale, vi sarebbero stati dei ministri europei che avrebbero sostituito i ministri nazionali. L'allora ministro dell'economia tedesco, Ludwig Erhard, notò, sorpreso, che questo avrebbe anche comportato l'abbandono del suo potere in Germania a favore di un governo europeo⁴⁴.

Il processo di integrazione europea è stato dunque accompagnato, da un lato, da un atteggiamento di automistificazione ideologica da parte della classe politica nazionale, che si dichiarava europeista ma continuava a concepire gli Stati nazionali come la base esclusiva del proprio potere e come base permanente della vita politica; dall'altro ha posto un problema conoscitivo, in quanto esso non corrispondeva alle

⁴² K. MANNHEIM, *Ideologia e utopia*, cit., p. 41.

⁴³ Quest'ultimo caso, però, sarebbe comprensibile, ed avrebbe senso, nel quadro nazionale, mentre nel quadro di una federazione in formazione, c'è un livello politico-sociale in più di cui occorre tenere conto e che non è riducibile al monismo nazionale.

⁴⁴ L'episodio è riportato in M. ALBERTINI, *L'integrazione europea, elementi per un inquadramento storico*, in M. ALBERTINI, "L'integrazione europea e altri saggi", Torino, Editrice "Il Federalista", 1963, p. 72. La ragione di questo comportamento è già stata esposta nella precedente Nota 43. Quello che si può aggiungere è che con le elezioni dirette del Parlamento europeo si è dato vita ad un nuovo quadro politico e che, come le elezioni europee del 2019 hanno dimostrato. Queste cominciano a produrre effetti politici visibili, con la sconfitta dei cosiddetti partiti politici "sovranisti".

modalità tradizionali con le quali si svolgeva la vita politica ed era quindi difficile seguirne l'evoluzione e valutare il grado di consolidamento, di volta in volta raggiunto, da questo processo.

Da allora, il processo di unificazione europea ha compiuto passi avanti enormi. Oggi si possono apprezzare meglio affermazioni di un capo di governo che, solo fino a pochi anni fa, sarebbero sembrate impensabili. Ad esempio, il Presidente del Consiglio italiano, Mario Draghi, nel discorso programmatico del 17 febbraio 2021, ha potuto affermare che “*gli Stati nazionali rimangono il riferimento dei nostri cittadini, ma nelle aree definite dalla loro debolezza cedono sovranità nazionale per acquistare sovranità condivisa* [sottolineatura nostra]”⁴⁵. Non solo, quindi, oggi si può parlare di cessione di sovranità nazionale all'Unione Europea nei settori in cui questa può essere esercitata con maggior efficacia, ma si sostiene anche che la costruzione di una comunità politica europea si fonda non sull'indivisibilità della sovranità, ma sulla sua condivisione. Quello che si cerca faticosamente di costruire è uno Stato di tipo nuovo, uno Stato di Stati.

Abstract - R. R. Palmer in his major work, *The Age of Democratic Revolution*, argues that between the end of the 18th century and the beginning of the 19th century, a worldwide democratic movement developed between the two sides of the Atlantic and that, although not coordinated, it gave rise to an exchange of significant experiences. Thomas Jefferson's participation in the drafting of the Declaration of the Rights of Man and of the Citizen bears witness to this. The democratic (in a broad sense) movement of that period can be considered to be at the origin of the main ideologies that developed in Europe during the 19th and 20th centuries, except for federalism, albeit for different reasons. In the United States, and for a long time, there was no awareness of the emergence of a new type of statehood, the federal state, while in France the victory of the Jacobins over the Girondins stifled federalist impulses. The present work, tak-

ing up the contributions of Marx, Mannheim, Bergmann, Friedrich, and others, also questions the meaning of the term ideology and above all the reasons for the transformation of political thought into political ideology, highlighting Albertini's decisive contribution to a satisfactory definition of this concept.

Based on Bergmann's and Albertini's contributions, an attempt is made to highlight how a political ideology can be critically controlled, making it possible to highlight the gap between aspirations and their actual realisation and possibly the mystifying aspects of a political ideology. Finally, this paper makes a brief mention of the fact that European political unification, by bringing together several historically consolidated nations, may allow, more than the American experience, to highlight the fact that with it a new concept of sovereignty is affirmed, that of *shared* sovereignty.

⁴⁵ In: <https://www.governo.it/it/articolo/le-comunicazioni-del-presidente-draghi-al-senato/16225>.