

# JURA GENTIUM

Rivista di filosofia del diritto internazionale e della politica globale  
Journal of Philosophy of International Law and Global Politics

Vol. X, n. 2, Anno 2013



# JURA GENTIUM

Rivista di filosofia del diritto internazionale e della politica globale  
Journal of Philosophy of International Law and Global Politics



## JURA GENTIUM

Rivista di filosofia del diritto internazionale e della politica globale

Journal of Philosophy of International Law and Global Politics

<http://www.juragentium.org>

[Segreteria@juragentium.org](mailto:Segreteria@juragentium.org)

ISSN 1826-8269

Vol. X, n. 2, Anno 2013

### **Redazione**

Luca Baccelli, Nicolò Bellanca, Orsetta Giolo, Leonardo Marchettoni (segretario organizzativo), Stefano Pietropaoli, Katia Poneti, Ilaria Possenti, Lucia Re (vice direttore), Filippo Ruschi (segretario di redazione), Emilio Santoro, Sara Turchetti, Silvia Vida, Danilo Zolo (direttore)

### **Comitato scientifico**

Margot Badran, Raja Bahlul, Richard Bellamy, Franco Cassano, Alessandro Colombo, Giovanni Andrea Cornia, Pietro Costa, Alessandro Dal Lago, Alessandra Facchi, Richard Falk, Luigi Ferrajoli, Gustavo Gozzi, Ali El Kenz, Predrag Matvejević, Tecla Mazzaresse, Abdullahi Ahmed An-Na'im, Giuseppe Palmisano, Geminello Preterossi, Eduardo Rabenhorst, Hamadi Redissi, Marco Revelli, Armando Salvatore, Giuseppe Tosi, Wang Zhenmin

# Indice

<b>SAGGI</b>	<b>5</b>
<b>SULLE POSSIBILI STRATEGIE DI USCITA DALLA CRISI</b> CHIARA COLESANTI SENNI E GIORGIO RICCHIUTI	<b>7</b>
<b>TUNISIA, QUALE RELIGIONE PER QUALE STATO?</b> NAUSICAA TURCO	<b>23</b>
<b>LEGAL PLURALISM AND MUSLIM WOMAN IN ITALY</b> EVA PFÖSTL	<b>44</b>
<b>LETTURE</b>	<b>61</b>
<b>LA SOFISTICA DELLA GUERRA AL TERRORISMO</b> GIULIO ITZCOVICH	<b>63</b>
<b>POLITICA E CONTROLLO DELL'IMMIGRAZIONE</b> FEDERICO OLIVERI	<b>82</b>
<b>LA DIFESA DEI DIRITTI SOCIALI HA ANCORA UN SENSO?</b> ILARIA POSSENTI	<b>89</b>
<b>CRITICA DELLA GLOBALIZZAZIONE FINANZIARIA</b> LUCIA RE	<b>92</b>



# SAGGI



# Sulle possibili strategie di uscita dalla crisi

Chiara Colesanti Senni e Giorgio Ricchiuti

**Abstract:** The financial crisis, developed in USA in the middle of the last decade, has dramatically highlighted the weak foundations of the European Monetary Union. Therefore, in order to be effective any exit strategy must take into account some changes in the Euro structure. We briefly present the evolution towards the adoption of the Euro linking it to the evolution of the most important theoretical framework: the optimal currency areas theory. Then, we extensively present four (not exhaustive) exit strategies from the crisis, all based on “reforms” of the Euro structure.

**[Keywords:** Euro, Financial Crisis, European Monetary Union, Optimal Currency Areas, European Institutions]

L’incapacità delle autorità di politica economica di traghettarci fuori dalla crisi ci spinge ad analizzare il dibattito in corso sulle sue cause, sulla sua dinamica, sul suo permanere e, infine, sulle possibili opzioni per uscirne. Opzioni che partono dall’individuazione delle origini della crisi nell’architettura dell’Euro e, di conseguenza, riguardano un necessario ripensamento della moneta unica. Le debolezze dell’Unione Monetaria Europea non sono una scoperta recente in quanto diversi autorevoli critici avevano ragionato sulle difficoltà dell’area monetaria ben prima della sua implementazione. Oggi, queste difficoltà appaiono particolarmente evidenti e questo ha spinto diversi autori a proporre revisioni più o meno drastiche dell’assetto europeo, con l’obiettivo di rilanciare la crescita dei paesi membri.

Anche se incentriamo il presente lavoro su argomenti di tipo economico, riteniamo importante nel valutare le diverse strategie adottabili sviluppare un ragionamento che includa anche il ruolo delle istituzioni e delle scelte politiche. La dimensione politica ha mostrato di avere un’importanza centrale nella storia passata dell’unione monetaria ed è probabile che avrà un ruolo determinante anche nella sua evoluzione futura. La scelta di non concentrarsi unicamente su considerazioni di tipo economico implica una lettura multidimensionale delle strategie che, a sua volta, pone alla nostra attenzione un elemento raramente esplicitato nelle misure di politica economica proposte: *il tempo che intercorre fra l’attuazione di una politica e il raggiungimento di un nuovo equilibrio*. Semplificando e muovendoci lungo la linea del tempo, se chiamiamo A il punto di partenza, attuando la politica X, raggiungeremo un nuovo punto, B, dopo un certo lasso di tempo. Tuttavia, non è detto che B sia stabile in termini economici, cioè sicuramente raggiungibile; inoltre, anche assumendo la stabilità di B, il ragionamento non tiene in considerazione il tempo effettivo (giorni, mesi, anni) che intercorre fra A e B. La rilevanza di quest’ultimo aspetto è, invece, oggettiva perché la politica attuata determina, nel periodo di transizione, degli effetti collaterali (ad es. un più alto tasso di disoccupazione) che hanno ricadute sul sistema economico. Non vogliamo qui aprire una discussione tecnica, ma riteniamo che queste criticità non siano affatto secondarie e che dipendano dalle mancanze intrinseche della maggior parte dei modelli economici più che dalla reticenza di chi propone politiche: per il mainstream, il tempo è astratto e manca una diretta relazione con il tempo effettivo; inoltre, l’analisi è di equilibrio e l’esistenza di più equilibri, invece di essere una ricchezza teorica da approfondire viene vista come un problema da escludere a priori, poiché non permette una chiara definizione delle politiche da adottare. Anche molti modelli che si definiscono dinamici evitano di discutere (esplicitamente) cosa succede fra un equilibrio e un altro,



limitandosi a studiare le condizioni e caratteristiche di equilibri intertemporali dati<sup>1</sup>, o a rilevare la presenza di andamenti caotici. Eppure la valutazione di una politica economica non può prescindere dalla presenza della path dependence: lo stretto legame fra le possibili scelte dell'oggi e il percorso già compiuto.

Dopo aver analizzato l'evoluzione dell'Unione Monetaria, soffermandoci su alcune criticità dell'area Euro già evidenti prima della crisi, cercheremo di presentare alcune delle diverse modalità di reazione alla crisi emerse negli ultimi anni, sottolineando quelli che, a nostro avviso, sono gli obiettivi delle diverse strategie, gli strumenti atti al raggiungimento dello scopo, i costi effettivi della scelta e il “tempo” che ciascuna di esse potrebbe richiedere.

## 1. Dagli USA all'EMU<sup>2</sup>

La crisi scoppiata a metà del decennio negli Stati Uniti si è trasmessa ai paesi europei sia attraverso il sistema finanziario (dove era stata generata), sia attraverso il più classico canale commerciale. Guardando ai dati, negli Stati Uniti il rallentamento è già evidente fra il 2006 e il 2007 quando il tasso di crescita passa dal 2.65% al 1.90%, ma si accentua nel 2008 e ancor più nel 2009 quando si registrano tassi di crescita negativi. Diversamente, nell'area Euro, in Europa più che a un rallentamento si assiste a una brusca frenata: infatti, il tasso di crescita passa dal 3% del 2007 allo 0.3% del 2008, per poi diventare negativo nel 2009. È interessante notare che, in percentuale, la caduta del PIL dell'Unione nel 2009 è stata maggiore di quella registrata negli Stati Uniti (-4.4% contro un -3.10% degli USA). Inoltre, gli Stati Uniti sono tornati ad una seppure lenta crescita negli anni successivi, in parte attribuibile a imponenti politiche fiscali che hanno portato il deficit americano al 10% del PIL per due anni (a fronte del limite del 3% imposto ai membri dell'EMU) e a politiche monetarie espansive. Al contrario, l'Unione, benché abbia mostrato una timida ripresa, è tornata ad avere tassi di crescita negativi dalla fine del 2011. Questa seconda crisi ha riportato l'attenzione sulle debolezze (intrinseche) dell'EMU e su come queste possono essere affrontate. In questo contesto si è riaperto il dibattito sulla teoria delle aree valutarie ottime (AVO), che aveva accompagnato i vari progetti di integrazione monetaria europea e il processo di costruzione della moneta unica.

La teoria dell'AVO nasce all'inizio degli anni '60, come risposta alla presunta superiorità di un sistema di cambi flessibili adottata da Friedman, e si concentra su quali siano le caratteristiche che diversi territori devono presentare per definirsi *area valutaria ottima* e per poter rinunciare alla flessibilità dei tassi di cambio<sup>3</sup>. I primi autori (su tutti Mundell, 1961) hanno posto l'accento su come i paesi coinvolti dovessero soddisfare alcuni precisi requisiti tra cui la mobilità dei fattori produttivi (capitale e lavoro), la flessibilità di prezzi e salari (attraverso una contrattazione decentrata), un'elevata integrazione finanziaria che garantisse la convergenza dei tassi di interesse,

---

<sup>1</sup> È importante sottolineare come questa sia una mancanza della teoria economica e non dei lavori empirici, dove oramai da più di una decade sono stati sviluppati i modelli di sopravvivenza/durata per analizzare, ad esempio, cosa determina la sopravvivenza delle imprese o il permanere nello stato di disoccupazione.

<sup>2</sup> Se non diversamente specificato, in tutto lo scritto con Unione intendiamo l'EMU (l'Unione Monetaria Europea) e non l'Unione Europea.

<sup>3</sup> La domanda iniziale di Mundell (1961) è quale sia la dimensione – il dominio – ottimale di una valuta comune.



tassi di inflazione simili (in modo da minimizzare i differenziali monetari di competitività) e, non ultima, una politica fiscale comune, che potesse aiutare a compensare e condividere il costo di eventuali shock asimmetrici. Mentre negli anni '60 venivano discussi gli elementi comuni che avrebbero permesso il buon funzionamento di un'AVO, negli anni '70 l'attenzione si è spostata sulla quantificazione dei costi e dei benefici di una moneta unica. Vengono, ad esempio, confrontati gli svantaggi derivanti dalla perdita di una politica monetaria autonoma e dello strumento della svalutazione/deprezzamento con l'impatto positivo derivante da una riduzione dei costi di transazione e dall'eliminazione del rischio di cambio. Il vero punto di svolta, tuttavia, si ha negli anni '80, quando, con lo sviluppo della teoria delle aspettative razionali e l'evolversi del Sistema Monetario Europeo, prende piede la *New Theory* delle aree valutarie. Questa corrente si concentra sul tema della maggiore credibilità per le autorità monetarie nazionali derivante dall'adesione a un'unione monetaria, sui vantaggi che tale credibilità può dare in termini di lotta all'inflazione, e sulla possibilità che la convergenza in molti degli indicatori individuati dagli approcci precedenti, piuttosto che rappresentare un prerequisito, sia raggiungibile ex-post (la cosiddetta Area valutaria endogena). Quest'ultimo elemento non è da sottovalutare e, a nostro avviso, la *New Theory* ha costituito un valido riferimento teorico per il passaggio dallo SME all'Euro. Infatti, negli anni '80, le problematiche evidenziate dalla teoria con riferimento all'EMU, sono state smorzate introducendo nell'analisi la (supposta) capacità della moneta comune di generare un sufficiente grado di convergenza tra le economie considerate e le possibilità offerte dalla presenza di una Banca Centrale indipendente di accrescere la credibilità della valuta unica e delle istituzioni coinvolte.

Armati di questi brevi e non esaustivi elementi teorici, facciamo un passo indietro nella storia. Nel 1979, per reazione all'elevata volatilità dei tassi di cambio che aveva caratterizzato gli anni '70, viene istituito, fra i paesi europei, lo SME, un sistema di cambi *simmetrico* a bande fisse<sup>4</sup>. Tale sistema voleva riportare sotto controllo i tassi di cambio (troppo volatili dopo la fine di Bretton Woods e il fallimento del cosiddetto "serpente monetario" fra le diverse monete europee) lasciando, allo stesso tempo, margini di manovra alle banche centrali nazionali sulle misure di politica monetaria. Il sistema ha dovuto fin da subito fronteggiare una serie di problemi in quanto la ricercata simmetria si è tradotta, nei fatti, in asimmetria: la Germania si è posta come paese di riferimento in grado di imporre – direttamente o indirettamente – la politica monetaria che più si addiceva alle sue necessità. L'emergere di squilibri è stato reso evidente anche dalla perdita di competitività dovuta ai differenziali in termini di inflazione e che ha richiesto numerosi riallineamenti delle valute e interventi delle banche centrali a sostegno delle parità. Le rinegoziazioni delle parità sono state frequenti fino al 1987; da questa data sono state adottate misure atte a far diventare lo SME un sistema di cambi fisso con la conseguenza che non si sono avuti riallineamenti fino al 1992. La scelta nella direzione di una maggior rigidità del sistema non ha tenuto in opportuna considerazione il cambiamento istituzionale avutosi in tutti i paesi dalla caduta di Bretton Woods e che aveva comportato la progressiva liberalizzazione dei movimenti di capitali. La rilevanza di tale cambiamento è spiegata, nella teoria economica, dal trittico dell'impossibilità<sup>5</sup>, secondo cui la presenza simultanea di tassi di cambio fissi e

---

<sup>4</sup> In questo regime viene individuata una parità fra le diverse monete e i cambi possono fluttuare liberamente all'interno di margini prestabiliti.

<sup>5</sup> Il trittico dell'impossibilità sostiene che non è possibile avere contemporaneamente perfetta mobilità dei capitali, una politica monetaria autonoma e tassi di cambio fissi.



movimenti di capitali rende *impossibile* una politica monetaria autonoma. Date queste condizioni, le opzioni per i paesi membri dello SME erano essenzialmente due: da una parte, conservare la sovranità monetaria scegliendo però fra tassi di cambio flessibili o la definitiva rinuncia a una politica monetaria autonoma<sup>6</sup>, dall'altra adottare una moneta unica scambiabile liberamente sui mercati e gestita *in autonomia* da una nuova Banca Centrale.

Il trattato di Maastricht ha segnato la scelta nella direzione della seconda possibilità, disegnando la nuova Banca Centrale Europea e definendo i parametri da soddisfare per aderire all'unione monetaria. Attingendo ad alcuni dei criteri deducibili dalla teoria delle AVO, è stato stabilito che ogni paese dovesse:

- avere un tasso d'inflazione non oltre 1,5 punti percentuali superiori a quello dei tre Stati membri con migliori risultati in materia di stabilità dei prezzi;
- avere un deficit non oltre il 3% del PIL;
- avere un debito non oltre il 60% del PIL;
- avere un tasso di interesse nominali a lungo termine non oltre 2 punti percentuali superiori a quello dei tre Stati membri con migliori risultati in termini di stabilità dei prezzi;
- far parte dello SME;
- non aver avuto svalutazioni nei due anni precedenti.

Da quello che abbiamo scritto sopra, risulta chiaro che questi parametri sono stati introdotti perché i paesi coinvolti non formavano un'AVO e risultava necessario individuare un percorso comune che li portasse a convergere verso caratteristiche simili. I dati mostrano che tutti i paesi che sono entrati nella prima tornata hanno registrato, nel corso degli anni '90, una netta convergenza nei parametri elencati. Inoltre, anche nei casi in cui la convergenza non è stata raggiunta, le argomentazioni fornite dalla New Theory e i primi risultati raggiunti in questa direzione hanno giustificato la decisione di andare avanti nel processo di integrazione monetaria. Tuttavia la convergenza non ha eliminato le differenze strutturali fra i paesi, e questo ha determinato degli effetti cumulati che hanno minato la stabilità e la sicurezza economica dei partner europei e portato alla seconda crisi del 2010. Per mostrare questi effetti riportiamo di seguito quelli che, a nostro avviso, sono tre elementi critici: l'andamento del tasso di inflazione, del tasso di crescita del costo unitario del lavoro e della bilancia commerciale in percentuale del PIL.

Nella Figura 1, riportiamo il tasso di cambio dell'euro fin dalla sua creazione. Immediatamente dopo la sua introduzione come moneta esclusivamente bancaria, l'euro ha visto un deprezzamento rispetto al dollaro attribuibile ad una certa diffidenza da parte degli operatori economici sul fatto che il processo di unificazione giungesse effettivamente a compimento e sull'effettivo comportamento di una banca centrale, sulla carta molto conservatrice (*à la* Rogoff), ma aperta all'influenza di paesi molto diversi fra di loro quanto a struttura economica e preferenze inflazionistiche. A partire dal 2001, allorché si avvicinava il momento della effettiva entrata in circolazione della nuova moneta, l'euro si è apprezzato e questa tendenza si è manifestata fino al 2008 quando si è osservato un chiaro deprezzamento. C'è però da sottolineare come l'euro

---

<sup>6</sup> La terza opzione sarebbe reintrodurre controlli sui movimenti di capitale ma in quel momento storico era improponibile. E la crisi odierna ha evidenziato le difficoltà della politica nell'affrontare un sistema finanziario dotato di potere economico e in grado di "votare" attraverso i mercati.



nel periodo della crisi abbia sempre oscillato intorno a 0.75 centesimi di euro per dollaro. Questo dato è interessante, nonostante la crisi (o forse proprio a causa della crisi) gli operatori internazionali hanno continuato a detenere euro e, quindi, a sostenerne il valore.

**Figura 1: Tasso di cambio Euro/Dollaro (media mensile)**



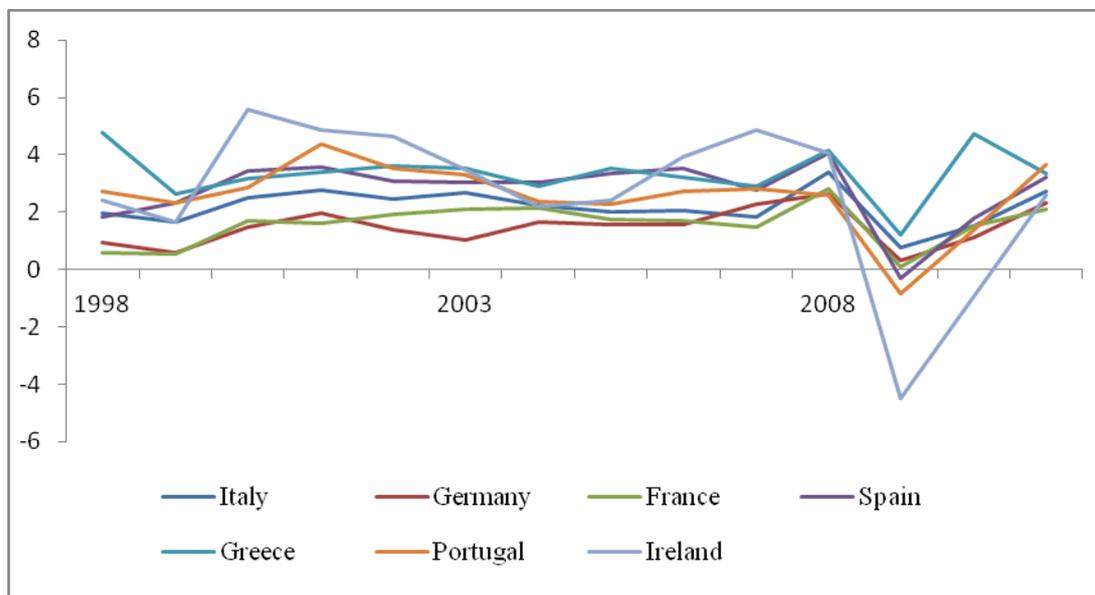
*Fonte:*: Pacific Exchange Rate Service

Questa figura va legata a quella di altre variabili centrali per i singoli paesi. Di fatto, dopo l'introduzione della moneta unica, il grado di convergenza nei parametri stabiliti, raggiunto negli anni precedenti, è stato mantenuto mentre le differenze fra i paesi membri in termini, ad esempio, di tassi di inflazione e costo unitario del lavoro sono rimasti latenti.

Benché l'inflazione sia generalmente bassa, la Germania presenta lungo tutto il periodo valori al di sotto della media (vedi Fig. 2) e questo è un primo, seppur rozzo, indicatore del recupero in termini di competitività che ha ottenuto con l'introduzione dell'euro. È bene però sottolineare l'effetto cumulato: la perdita di competitività rispetto agli altri partner, non dipende da un singolo anno ma da una continua erosione che anno dopo anno si accumula.



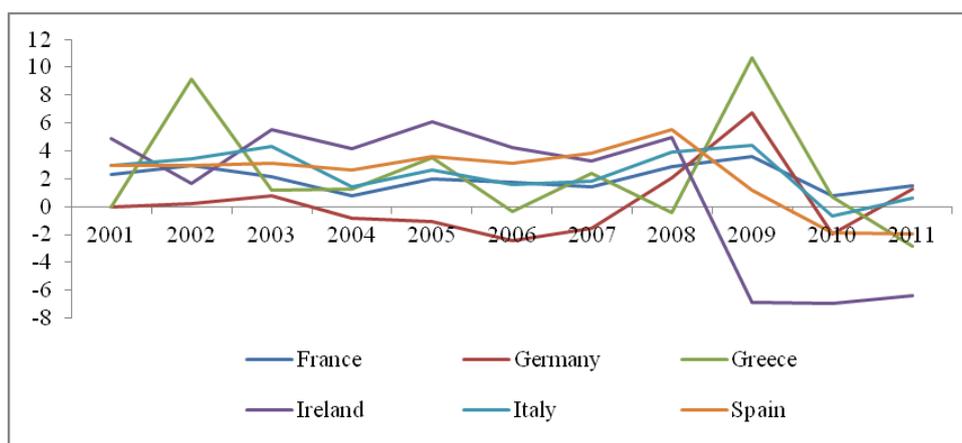
**Figura 2: Inflazione, prezzi al consumo (% annuale)**



Fonte: International Financial Statistics, IMF

Per valutare la consistenza di questo risultato dal punto di vista della competitività, aggiungiamo nella fig 3, il tasso di crescita annuale del costo unitario del lavoro. Dall'introduzione delle riforme del mercato del lavoro volute da Schroeder nel 2003 fino allo scoppio della crisi, la Germania presenta, al contrario di tutti gli altri paesi, un tasso di crescita negativo. Quest'ultimo indicatore, si aggiunge al tasso d'inflazione nell'aiutare a comprendere il vantaggio competitivo che la Germania e altri paesi del Nord mostrano nei confronti degli altri membri dell'Unione. Mettendo insieme l'andamento dell'euro e di questi due rozzi indici di competitività, è più facile leggere l'andamento della bilancia commerciale presentato in Fig. 4.

**Figura 3: Tasso di crescita annuale del costo unitario del lavoro**



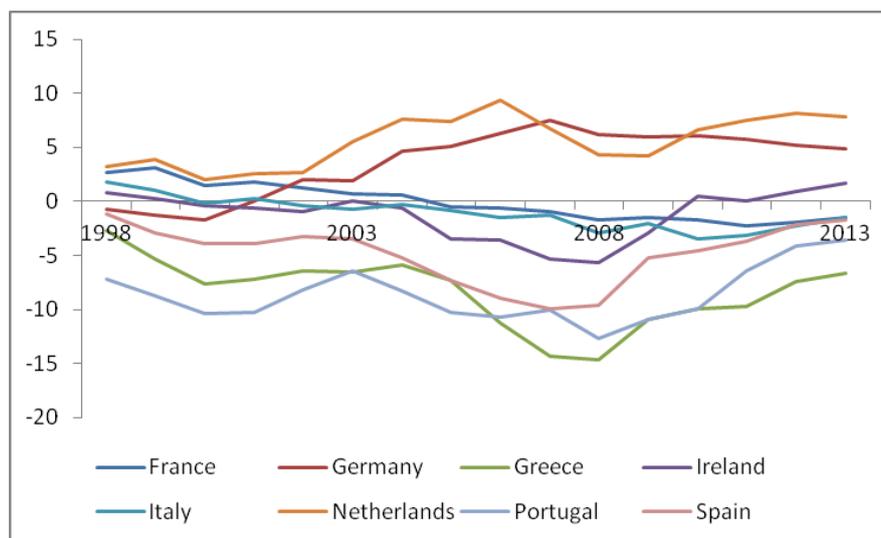
Fonte: OECD

I tedeschi presentano un surplus commerciale dal 2001, che ha raggiunto negli ultimi anni il 5% del PIL. Al contrario, l'andamento della bilancia commerciale francese e italiana è caratterizzato da un iniziale surplus che si trasforma rapidamente in deficit.



Per quanto riguarda gli altri paesi considerati essi sono in deficit per tutta la decade. Sembra perciò evidente come l'apprezzamento dell'euro da una parte e l'accumulata perdita di competitività (in termini di prezzi e costo del lavoro) abbiano inciso notevolmente su tutti i paesi dell'area valutaria, ad eccezione della Germania e di pochi altri paesi del Nord, tra cui l'Olanda.

**Figura 4: Saldo delle partite correnti (% del PIL)**



Fonte: OECD

La crisi del 2008 ha fatto esplodere gli squilibri accumulatisi nel tempo, che non avevano trovato soluzione né in impossibili riallineamenti/svalutazioni, né in politiche nazionali/europee volte al recupero di produttività o alla riforma del mercato del lavoro e neppure in attive politiche industriali dei paesi membri (ad es. massicci investimenti in innovazione). Questo ci porta a ritenere che, la crisi europea abbia radici ben più antiche e profonde di quelle individuabili nella crisi dei subprime e l'impatto di quest'ultima sia stato esacerbato dalle criticità e dalle carenze intrinseche all'area monetaria.

Inoltre la crisi ha travalicato il piano economico, trasformandosi in una messa in discussione delle istituzioni nazionali ed europee. Il primo avvenimento è emblematico, proprio perché riguarda la moneta unica. Nel marzo 2010 infatti scoppia lo scandalo greco, si scopre che il governo ha truccato il bilancio pubblico per entrare nell'euro. L'avvenimento e il fatto che non rappresentasse un caso isolato hanno generato una crisi politico-istituzionale che si è trasmessa dalla Grecia ad altri paesi con caratteristiche simili in termini di competitività, debolezza del bilancio pubblico (deficit e/o debito) e bilancia delle partite correnti negativa. Il contagio si è manifestato attraverso un forte aumento del differenziale di finanziamento del debito con la Germania (lo spread) e i paesi colpiti dall'accusa di una cattiva gestione della cosa pubblica sono stati indicati con l'acronimo PIIGS (Portogallo, Italia, Irlanda, Grecia e Spagna). Sono emersi da subito limiti e debolezze dell'EMU, che a nostro parere, sono da ricercarsi principalmente nella presenza istituzioni asimmetriche<sup>7</sup> non controbilanciate da un ente – né da una classe politica – che gestisca la politica fiscale

<sup>7</sup> Da una parte la BCE gestisce la politica monetaria per 17 paesi, dall'altra Unione Europea comprende 28 paesi (considerando il recente ingresso della Croazia).



comune e interagisca con la banca centrale. Il mancato coordinamento nella politica economica è stato fatale nel procrastinare la crisi ed ha ostacolato l'adozione di misure efficaci. Riteniamo che questa carenza possa essere attribuita a due fattori principali: le politiche anticicliche sono rimaste imbrigliate dai limiti sul deficit introdotti dal patto di stabilità, la politica monetaria della BCE non è stata sufficientemente espansiva e di conseguenza (viste anche politiche monetarie espansive di USA e Giappone) il tasso di cambio euro-dollaro si è mantenuto abbastanza stabile e alto determinando una perdita di competitività dei paesi che adottano l'euro sui mercati internazionali. Nei fatti, la risposta delle autorità è stata una strategia basata su misure di austerità che tuttavia non paiono esser state efficaci nel conseguire i risultati attesi. Come conseguenza, sono (ri)emersi in letteratura almeno altri tre modi di uscita dalla crisi, che hanno in comune la revisione dell'architettura dell'Euro e delle istituzioni europee. Risulta quindi importante analizzare queste strategie di reazione alla crisi ponendo l'attenzione sugli obiettivi di politica economica che ognuna di esse propone, gli strumenti suggeriti e le critiche mosse a ciascuna strategia.

## 2. Strategie di uscita

Delle quattro strategie presentate, le prime due prevedono il mantenimento della moneta unica, mentre le altre due richiedono il suo ripensamento. Per una maggior chiarezza espositiva, abbiamo deciso di chiamare le prime due opzioni *Austerità* e *Redistribuzione*, le seconde *Uscita dell'Italia* e *Uscita del Nord-Europa*.

	<b>OPZIONE A</b>	<b>OPZIONE B</b>
<b>Mantenimento Moneta Unica</b>	AUSTERITA'	REDISTRIBUZIONE
<b>Ripensamento dell'Area Valutaria</b>	USCITA DELL'ITALIA	USCITA DEI PAESI DEL NORD-EUROPA

### 2.1 Austerità

La prima strategia analizzata è quella attualmente adottata come risposta alla crisi. Tuttavia, non è corretto legarla esclusivamente alla necessità di reagire alla crisi corrente: i paesi dell'Eurozona sono sottoposti a misure di austerità fin dai tempi della costruzione dell'Euro, prima per ottenere la convergenza verso i parametri di Maastricht e successivamente per rispettare i limiti imposti dal Patto di Stabilità. L'Austerità poggia su tre assunti: la crisi è una crisi del debito sovrano, e quindi può essere superata solo attraverso il contenimento del deficit e, per i paesi già molto indebitati, la realizzazione di consistenti avanzi primari; inoltre, per i sostenitori di questa politica, a maggiore solidità fiscale (minor debito/deficit) corrisponde una maggior crescita del PIL. Infine, un elemento esplicativo della crisi è da individuarsi nella perdita di competitività da parte dei PIIGS, che deriva da un loro comportamento irresponsabile nella gestione della finanza pubblica. Gli strumenti principali cui la strategia di Austerità fa riferimento per raggiungere gli obiettivi evidenziati sopra sono gli aggiustamenti fiscali, volti a ridurre il deficit e le riforme strutturali (soprattutto del mercato del lavoro), volte a recuperare competitività.



Per quanto riguarda il primo aspetto, viene ribadito l'obiettivo del 3% previsto dal Patto di Stabilità, ma non c'è unanimità per quanto riguarda il modo più efficace di raggiungerlo; Alesina e Ardagna (2009) ritengono che la riduzione della spesa pubblica sia preferibile in quanto porta ad un aumento del consumo privato ed è quindi nei fatti una politica di stimolo alla crescita. Diversamente, Batini, Callegari e Melina, assumendo che le politiche di riduzione del deficit siano comunque recessive, sostengono che sia più efficace un aumento della tassazione, perché il moltiplicatore delle tasse è inferiore a quello della spesa pubblica e quindi l'impatto recessivo è minore. L'Austerità, e in particolare l'argomento del legame tra crescita e debito, ha trovato una forte sponda nel lavoro di Rheinart e Rogoff (2010), che hanno individuato nel 90% di debito su PIL la soglia oltre la quale il debito diventa un limite per la crescita<sup>8</sup>.

L'altro strumento sono le riforme del mercato del lavoro, volte essenzialmente a raggiungere una maggiore flessibilità e produttività e, quindi, al recupero della competitività dei diversi sistemi industriali. L'esempio è dato dalle riforme promosse da Schroeder nel 2003 per contenere i costi del lavoro e che hanno portato, fra le altre cose, alla creazione dei tanto criticati "mini-jobs", che prevedono la possibilità per i datori di lavoro di non corrispondere i contributi quando il salario è al di sotto di un certo ammontare.

La caratteristica cruciale di tali interventi è che i risultati attesi, in termini di maggior benessere, saranno raggiunti nel lungo periodo<sup>9</sup>, giustificando così il perseguimento di questa strategia nonostante l'assenza di apprezzabili miglioramenti. Come anticipato nell'introduzione, se il tempo per raggiungere il nuovo equilibrio non è rilevante nell'ambito dell'analisi degli economisti, lo è sicuramente per il sistema economico nel suo complesso e dovrebbe essere preso in considerazione dai policy makers nella valutazione di questa opzione.

I critici dell'austerità ritengono che essa sia inefficace se non dannosa: la politica attuata dall'inizio della crisi ha generato una ulteriore caduta della domanda aggregata e un forte aumento della disoccupazione, spostando in avanti nel tempo il momento della ripresa.

È stata anche evidenziata la debolezza teorica di molte delle assunzioni dei modelli economici alla base delle ricerche che supportano tali politiche: ci si riferisce in particolare al largo uso dell'agente rappresentativo e delle aspettative razionali. Allo stesso tempo sono state mosse critiche all'analisi empirica. Nel dicembre 2012, il capo economista del FMI, Olivier Blanchard insieme Leigh ha ammesso (seppur implicitamente) di aver sottostimato l'impatto recessivo delle misure di austerità proposte per la Grecia, a causa di errori nel calcolo dei moltiplicatori. Anche sul lavoro di Alesina e Ardagna emergono perplessità; sebbene loro stessi dichiarino di non voler considerare i moltiplicatori, in realtà se il moltiplicatore della spesa pubblica risultasse maggiore di quanto ritenuto, l'effetto positivo dell'aumento del consumo privato potrebbe essere più che controbilanciato dall'effetto negativo sul reddito della riduzione della spesa.

---

<sup>8</sup> "We must stay the course of reform and avoid any loss of momentum, which could undermine the turnaround in confidence that is underway, delaying the needed upswing in growth and job creation" (Olli Rehn, vice presidente della Commissione europea, Febbraio 2013)

<sup>9</sup> I sostenitori di questa proposta hanno più volte sottolineato come i risultati possono essere raggiunti solo nel lungo periodo. I sacrifici attuali sarebbero necessari per raggiungere un sentiero di crescita duratura.



Nell'aprile del 2013 ha suscitato molto clamore, prima sui blog di economia e, successivamente, sui massimi organi di stampa una forte critica a Reinhart e Rogoff. L'analisi di R&R era stata già revocata in dubbio da altri autori che non avevo trovato la stessa relazione negativa fra debito e crescita; dopo le perplessità sollevate, R&R avevano messo a disposizione i file excel usati per i calcoli e Herndon, Ash e Pollin (2013) hanno scoperto un errore nelle formule usate e, soprattutto, hanno evidenziato come dall'analisi siano stati esclusi dei paesi. Correggendo entrambi gli errori, i risultati di R&R non reggevano più. La scoperta degli errori ha fatto emergere il problema della replicabilità dei risultati in un mondo in cui i dati grezzi non sono pubblici. Inoltre tale critica ha suscitato interrogativi sul ruolo degli economisti e sull'influenza che le loro idee hanno sulla classe politica: infatti, il lavoro di R&R così come quello di Alesina e Ardagna sono stati usati dai politici europei per giustificare molte delle misure adottate. La rilevanza sociale delle idee degli economisti, dovrebbe spingere quest'ultimi a non prendere posizioni troppo nette e dovrebbe richiedere una più attenta verifica dei dati pubblicati.

## 2.2. *Redistribuzione*<sup>10</sup>

Fra coloro che non considerano auspicabile la frammentazione dell'area valutaria, ma allo stesso tempo ritengono che l'austerità stia solo aggravando la crisi, ci sono i fautori di quella che qui abbiamo definito l'opzione "restare con redistribuzione". La scelta del termine è legata al fatto che l'idea principale dei sostenitori di questa soluzione è che l'euro ha generato squilibri fra le varie regioni che devono essere smussati/appianati attraverso una (re)distribuzione più equa di costi e benefici. Questo obiettivo dovrebbe permettere il superamento delle dinamiche di *dumping competitivo* che i paesi europei stanno attuando sotto la spinta della strategia di austerità.

La strategia redistributiva ha anche come obiettivo quello di evidenziare la presenza di gravi carenze istituzionali del processo di integrazione e di proporre nuove possibili configurazioni, con particolare riferimento alla mancanza di una politica fiscale comune e, quindi, una diversa forma di governo europeo (confederale?).

Gli interventi proposti dai fautori di questa linea riguardano gli aspetti deludenti dell'architettura dell'unione a cui i diversi autori cercano di porre soluzione.

Come prescritto dalla teoria dell'AVO, un elemento essenziale per rendere fattibile un'unione monetaria è la creazione di un bilancio fiscale comune. Questo permetterebbe l'adozione di politiche fiscali volte a ridurre l'impatto degli shock asimmetrici che interessano l'area valutaria tramite trasferimenti di risorse da regioni in surplus a regioni in deficit. Una politica fiscale attiva dell'unione dovrebbe in questo modo compensare la mancanza della politica monetaria autonoma derivante dall'adesione a una moneta comune. La focalizzazione sulla necessità di un bilancio comune marca una differenza fondamentale rispetto agli obiettivi stabiliti dal Fiscal Compact, che si concentra sulla convergenza delle politiche fiscali dei diversi membri piuttosto che sull'adozione di politiche anticicliche coordinate.

Allo stesso tempo, è stata rilevata la necessità di rivedere l'ordine d'importanza dei compiti della BCE. Quest'ultima dovrebbe, come la sua gemella FED, occuparsi maggiormente del trade-off fra disoccupazione e inflazione invece che concentrarsi quasi esclusivamente sul livello dei prezzi.

---

<sup>10</sup> In un recente lavoro Cesaratto (2013) propone questa opzione in forza di una analisi classico-kaleckiana.



Sempre con l'obiettivo di smussare le differenze fra paesi, sarebbe auspicabile la realizzazione di una completa unione bancaria che limiterebbe, a nostro parere, il manifestarsi di un meccanismo assimilabile al puzzle di Feldstein-Horioka. Secondo quanto teorizzato da questi autori in un lavoro del 1982 esiste un forte legame fra le banche e il paese di riferimento, che è risultato evidente sia nel caso greco che in quello cipriota<sup>11</sup>. Al contrario, l'unione bancaria permetterebbe l'indebolimento di questo legame e quindi una riduzione degli squilibri all'interno dell'area valutaria in termini di tassi di risparmio e investimento.

Infine due possibili riforme promosse dalla strategia redistributiva riguardano il mercato del lavoro. Sempre seguendo la teoria dell'AVO, dovrebbero essere adottate misure per incentivare la mobilità dei lavoratori, come ad esempio un miglior insegnamento delle lingue straniere o l'armonizzazione del mercato del lavoro. La mobilità del lavoro rappresenta uno strumento di aggiustamento che potrebbe mitigare l'impatto di shock asimmetrici, ma, all'interno dell'EMU, questo strumento si è mostrato lento, diminuendo i suoi potenziali effetti positivi. Infatti, sebbene dal 2008 sia stato registrato un aumento dei flussi di emigrazione verso i paesi in surplus, la Germania è diventata paese di immigrazione solo nel 2011.

Il secondo strumento relativo al mercato del lavoro è stato proposto e discusso da Brancaccio e Passarella in "L'austerità è di destra". I due autori propongono l'introduzione di un standard retributivo europeo (SRE) come strumento in grado di riequilibrare le differenze fra paesi in surplus e in deficit. Lo SRE è una misura di coordinamento della contrattazione salariale con l'obiettivo di raggiungere la convergenza della quota salari sul PIL nei diversi paesi con una crescita dei salari nominali maggiore nei paesi in surplus in modo da riassorbire gli squilibri. Inoltre, questo strumento permetterebbe di contrastare la generale caduta della quota salari sul PIL registrata dai paesi europei dagli anni '70 come mostrato da Bertoli e Farina.

Tutte le riforme proposte hanno come denominatore comune la necessità di un forte coordinamento fra i diversi paesi, che potrebbe essere raggiunto solo all'interno di un'istituzione di riferimento comune e la cui creazione rappresenta il vero fulcro di questa strategia. Allo stesso tempo l'assenza di un governo europeo è anche l'elemento che ha generato le maggiori critiche riguardo alla fattibilità di questa opzione: non è chiaro, ad esempio, quale debba essere questa istituzione. Una prima ipotesi potrebbe essere quella di un governo UE, infatti la presenza di 28 paesi e 11 monete diverse non costituisce una premessa ideale per l'adozione di politiche coordinate.

D'altra parte pensare a una confederazione, con un suo governo, dei soli membri dell'unione monetaria comporterebbe la convivenza di due istituzioni gemelle: l'UE e questo *nuovo* Stato, con i problemi in termini di gestione che tutto ciò causerebbe. Inoltre, dal punto di vista politico, questa seconda opzione implicherebbe l'esclusione dei paesi che non hanno adottato l'euro con ripercussioni negative sulle relazioni tra paesi che adottano l'euro o meno.

Un'ultima critica riguarda il fatto che questa strategia avrebbe dovuto essere adottata fin dall'introduzione dell'euro per permettere il conseguimento dei suoi obiettivi e che implementarla adesso potrebbe richiedere tempi troppo lunghi.

Anche per questa strategia i tempi di attuazione sembrano troppo lunghi e il raggiungimento del nuovo equilibrio troppo lontano per rispondere adeguatamente alla

---

<sup>11</sup> Il puzzle di Feldstein e Horioka (1982) si manifesta quando c'è una forte correlazione fra tasso di risparmio e tasso di investimento, perché in presenza di economie aperte e con mobilità di capitali (come nell'Unione) il risparmio nazionale dovrebbe essere diretto verso gli investimenti a più alti rendimenti.



corrente crisi. D'altra parte, il riequilibrio delle istituzioni monetarie potrebbe permettere un maggior deficit per ridare fiato ai sistemi economici e riprendere nel breve periodo un cammino di crescita.

### 2.3 L'uscita dell'Italia

È difficile parlare di uscita dall'euro. Oggettivamente stiamo parlando di un fallimento collettivo, d'altra parte l'ostracismo e la sufficienza con cui le opzioni di uscita sono state trattate e dai media e dall'accademia hanno reso l'argomento un tabù. Crediamo invece che il dibattito debba uscire dai circoli ristretti e debba essere portato, come opzione politica rilevante e non fumosa, all'attenzione del pubblico, senza, all'estremo opposto, cadere in atteggiamenti partigiani o, ancor peggio, da dilettaanti.

Le ultime due strategie che andiamo a presentare riguardano pertanto la possibilità di affrontare la crisi attraverso l'abbandono dell'attuale configurazione dell'euro. Nella prima ipotesi è un paese del sud a uscire dall'area valutaria e a ripristinare una propria valuta nazionale (qui genericamente il riferimento è all'Italia, ma simili considerazioni potrebbero essere fatte per qualsiasi altro membro).

Gli obiettivi di questa strategia sono il recupero della sovranità monetaria dello Stato e della competitività persa dall'introduzione dell'euro attraverso lo strumento del tasso di cambio. I sostenitori di questa opzione ritengono che la reintroduzione di una valuta nazionale e l'abbandono dei vincoli derivanti dall'appartenenza all'EMU permetterebbero al paese interessato di raggiungere un nuovo equilibrio in tempi più brevi e con migliori risultati di quanto non potrà mai accadere rimanendo all'interno dell'euro.

L'esito di questa strategia è estremamente incerto non soltanto da un punto di vista economico, ma anche, e forse soprattutto, dal punto di vista delle conseguenze di tipo politico che essa potrebbe generare, ad esempio nel rapporto con gli altri paesi.

Per questo, nell'analizzare questa strategia non possiamo esimerci dal considerare la gestione del processo di uscita. Questo sarebbe infatti determinante per il buon esito della strategia: ad esempio, sarebbe necessario evitare una fuga di capitali con le drammatiche conseguenze che questa avrebbe sul sistema bancario e sull'economia. Per evitare il deflusso dovrebbero essere imposti controlli sui movimenti di capitale, mentre la decisione dovrebbe essere mantenuta segreta e la comunicazione effettuata a banche e borse chiuse. Probabilmente anche la chiusura degli istituti di credito nei giorni successivi all'uscita sarebbe inevitabile.

Dal punto di vista istituzionale la coesione della maggioranza governativa e il suo atteggiamento cooperativo nei confronti degli altri governi europei è condizione sine qua non per il raggiungimento dell'obiettivo. Deve, in particolare, essere messo in evidenza che non è in discussione la legittimità delle istituzioni europee, ma che l'uscita dipende da considerazioni di tipo prettamente economico, relative ai costi eccessivi del mantenimento dell'euro.

Per quanto riguarda la nuova moneta, secondo molti autori, essa dovrebbe essere introdotta con parità uno a uno con l'euro per automatizzare il più possibile la conversione dei contratti e ridurre i costi di transazione mentre, per far fronte al problema del tempo necessario a emettere la nuova valuta, è suggerito il ricorso a pagamenti elettronici permettendo l'utilizzo del *vecchio* euro per effettuare piccole transazioni. Contestualmente la libera fluttuazione della nuova valuta sui mercati internazionali che dovrebbe portare, a regime, a un deprezzamento del 20-30% (Bagnai, 2012) che dovrebbe permettere il riequilibrio dei conti esteri.

Le critiche mosse a questa strategia sono numerose e possono essere suddivise in tre categorie. Della prima fanno parte le critiche legate agli effetti del deprezzamento sul



sistema economico. La caduta del valore della nuova moneta sui mercati internazionali potrebbe portare all'aumento del costo dei beni importati, con particolare riferimento, nel caso dell'Italia, ai beni energetici necessari al sistema industriale. Di conseguenza, si corre il rischio di un aumento incontrollato dell'inflazione con le conseguenze negative in termini di competitività che questo comporterebbe<sup>12</sup>. Il deprezzamento genererebbe, secondo i critici, anche un problema sulla gestione del debito pubblico. Questo, attualmente denominato in euro, potrebbe essere rinominato nella nuova valuta grazie alla *Lex Monetae*, agevolando così il suo rimborso, ma allo stesso tempo determinando una perdita in conto capitale per i detentori dei titoli. Altri elementi che potrebbero evitare il default sono la rinegoziazione dei termini di rimborso e il miglioramento del rapporto debito/PIL grazie alla maggior crescita. Infine, la parziale monetizzazione del debito sarebbe resa possibile dalla riacquisita sovranità monetaria e dai nuovi compiti della Banca Centrale, che andrebbe nei fatti "risposata" al Tesoro. Benché esistano dunque elementi che potrebbero favorire il rimborso del debito, vari dubbi vengono sollevati relativamente alla capacità del paese di finanziarsi a medio e lungo termine sui mercati internazionali ma questi dovrebbero essere marginali se il debito può essere finanziato dalla Banca Centrale.

La seconda categoria di critiche riguarda la gestione del processo di uscita e delle difficoltà ad esso connesse. Ad esempio, sono state manifestate perplessità con riferimento alla capacità delle autorità di mantenere il segreto ed evitare fughe di capitali e corse agli sportelli. Anche il comportamento degli agenti è un potenziale fattore di incertezza ed instabilità; questi potrebbero infatti mostrare una marcata preferenza per l'euro rispetto alla nuova valuta, causando un aumento l'inflazione e determinando il manifestarsi del fenomeno di *eurizzazione* del sistema. Questo porterebbe a una perdita di autonomia della politica monetaria, vanificando i vantaggi derivanti dalla riacquisita sovranità monetaria.

Infine, la terza categoria di critiche è legata alle questioni giuridiche che potrebbero complicare l'abbandono dell'euro e allungare i tempi di transizione. Questo aspetto è estremamente rilevante anche perché inciderebbe sul grado di legittimità riconosciuto alla decisione adottata: se il paese riuscisse a rimanere nei dettami imposti dai trattati europei sarebbe più facile mantenere buoni rapporti con gli altri membri dell'Unione anche dopo l'uscita. Tuttavia, i critici hanno sottolineato che, sul piano giuridico, esistono molte criticità: ad esempio, i trattati europei non prevedono la possibilità dell'uscita dall'unione monetaria benché sia prevista la possibilità di uscita dall'UE. Ciò implica che se l'Italia decidesse di abbandonare l'euro dovrebbe avvalersi degli art. 60 e 61 della Convenzione di Vienna sui trattati internazionali relativi a cambiamenti fondamentali delle circostanze e scomparsa di un oggetto fondamentale all'esecuzione del trattato. In entrambi i casi il paese dovrebbe addurre come giustificazione al recesso dal trattato, gli eccessivi costi economici derivanti dal mantenimento dell'euro. Anche per quanto riguarda l'introduzione di controlli sui movimenti di capitali, questi sarebbero vietati dall'art. 63 del TFUE, ma l'Art. 65 li permette in caso di problemi per la sicurezza del paese, tra cui rientra anche la sicurezza economica del paese stesso.

---

<sup>12</sup> Bagnai (2012) sottolinea che il coefficiente di pass-through sia molto lontano dall'unità e, quindi, gli effetti sull'inflazione sarebbero irrilevanti.



#### *2.4 Due aree valutarie, due monete*

L'ultima strategia analizzata prevede l'abbandono dell'euro da parte dei paesi del Nord e la creazione di una nuova valuta del Nord mentre l'euro attuale resterebbe in vigore tra i paesi del sud, portando così alla costituzione di due aree valutarie.

L'idea di fondo è che l'unione non sia un'AVO e che quindi gli obiettivi in termini di crescita e benessere potrebbero essere raggiunti in modo più soddisfacente procedendo separatamente. Questa idea è stata proposta fin dal momento dell'introduzione di una moneta unica, ma le difficoltà attuali l'hanno riportata al centro del dibattito.

È probabile che, seguendo questa strategia, la nuova moneta del nord si apprezzerrebbe comportando un peggioramento in termini di competitività e il conseguente riequilibrio dei conti esteri all'interno dell'unione. Specularmente l'euro, ancora nelle mani dei paesi del sud, si deprezzerebbe permettendo a questi il recupero di competitività, l'aumento della domanda e quindi crescita.

Dal punto di vista istituzionale, la divisione dell'area valutaria si tradurrebbe nella costituzione di due nuove banche centrali, non disegnate necessariamente sulla falsa riga della BCE e quindi potenzialmente meno focalizzate sulla stabilità dei prezzi. Tuttavia, potrebbero emergere difficoltà in quanto due Banche Centrali rilevanti dovrebbero coesistere all'interno dell'UE, rischiando sovrapposizioni e incongruenze tra le unioni monetarie e l'UE che renderebbero difficile l'adozione di politiche coordinate. Anche in questo caso, come già emerso nell'analisi delle altre strategie, si pone la questione di quale debbano essere le istituzioni politiche a sostegno delle monete.

Per quanto riguarda il processo di uscita, riteniamo che le difficoltà sarebbero simili a quelle viste per l'abbandono dell'euro da parte di un singolo paese, ma questa opzione garantirebbe una maggiore continuità con l'assetto istituzionale attuale e i costi dell'uscita sarebbero sostenuti da paesi attualmente in surplus. Rimane da chiedersi se questa nuova configurazione possa vedere l'Italia nel ruolo della Germania o se possa effettivamente essere un'area più omogenea e bilanciata. Infine, se questa nuova versione "concordata" e multilaterale non sarà seguita da un controllo dei movimenti di capitale, avrà come unico effetto quello di rendere i nostre imprese facilmente scalabili.

### **3. Conclusioni**

Con queste riflessioni, abbiamo voluto far emergere il fatto che esistessero criticità intrinseche e latenti nell'unione monetaria europea, rese manifeste dalla crisi finanziaria importata dagli Stati Uniti.

Rinviando ad altri scritti un'analisi approfondita dell'evoluzione della crisi e del meccanismo di contagio dell'area europea, ci siamo focalizzati su come essa abbia messo in discussione l'euro e su come sia diventato necessario un ripensamento dello stesso per il superamento della crisi.

A tal proposito abbiamo analizzato 4 possibili strategie da adottare, derivanti dagli elementi critici dell'euro individuati. Tutte le strategie presentano almeno tre elementi comuni: uno legato al tempo, uno ai diversi effetti distributivi impliciti e l'ultimo alla politica.

I fautori delle diverse strategie non dicono (perché non in grado di farlo) quanto tempo debba trascorrere dall'adozione di una determinata politica economica al raggiungimento di un nuovo equilibrio, ma questo è un elemento che non può essere trascurato nella valutazione dei costi e benefici di ciascuna strategia per le conseguenze che comporta in termini di disoccupazione, chiusura delle imprese, livelli di produzione



e, in generale, benessere degli agenti economici. I sostenitori dell'uscita dall'euro dell'Italia ritengono che questa permetterebbe al paese di raggiungere un maggior livello di benessere in tempi più brevi di quanto non sia possibile attraverso l'austerità, ma non sono in grado di quantificarli con precisione. Inoltre, l'incertezza derivante dalle difficoltà connesse alla strategia genera dubbi sulla veridicità di tali affermazioni.

Il secondo elemento comune alle diverse strategie riguarda gli effetti distributivi: le varie opzioni propongono politiche che colpiscono in misura diversa i vari gruppi/classi all'interno della società. L'austerità, proponendo una maggior flessibilizzazione del mercato del lavoro e una corsa al ribasso nel livello dei salari per recuperare competitività ha come effetto la riduzione del salario medio e della quota salari su PIL. Al contrario, lo SRE proposto all'interno della strategia redistributiva ha come obiettivo il recupero della quota salari.

Questi primi due elementi implicano che la scelta di una strategia piuttosto che un'altra non sia scevra da giudizi di valori ma che sia, al contrario, legata alla visione politica di fondo delle parti proponenti. Nello scegliere un'opzione piuttosto che un'altra questi dovrebbero cercare di essere il più possibile coerenti con gli interessi di cui si fanno portatori. L'elemento politico riguarda il ruolo dei governi, nazionali ed europei, nella scelta fra le diverse strategie e la loro capacità di gestire i diversi processi. A parte l'austerità che ha tratto forza, a nostro avviso, dall'assenza di governi decisi e di coordinamento fra le élite europee, le altre strategie presuppongono l'apporto che solo un governo stabile può dare: questo deve essere in grado di proporre una visione comune, linee di azione chiare e godere di legittimità popolare. Infine, rimane per noi evidente che, indipendentemente dalla strategia che sceglieranno, i paesi dell'unione monetaria devono ripensare le istituzioni che li governano. Nella teoria dell'AVO viene fatto più volte riferimento alla necessità di avere una struttura sovranazionale che si affianchi alla Banca centrale nella gestione delle politiche economiche dell'intera area. Questo tuttavia rimanda a un problema istituzionale trasversale a tutta l'analisi: *di quale stato l'euro è la moneta?*<sup>13</sup>

## Riferimenti bibliografici

- Alesina, F. e Ardagna, S., "Large changes in fiscal policy: taxes versus spending", *NBER Working Paper* No. 15438, (2009).
- Bagnai, A., *Il tramonto dell'euro*, Reggio Emilia, Imprimatur editore, 2012
- Barro, R. e Gordon, D. Rules, "Discretion and reputation in a model of monetary policy", *Journal of Monetary Economics*, 12(1) (1983), pp. 101-121.
- Batini, N. Callegari, G. e Melina, G., "Successful Austerity in the United States, Europe and Japan", *IMF Working Paper* No. 12/190, (2012).
- Bertoli, S. e Farina, F., "The functional distribution of income: a review of the theoretical literature and of the empirical evidence around its recent pattern in European countries", *DEPFID Working Paper* No. 5, (2007).
- Blanchard, O. e Giavazzi, F., "Current Account Deficits in the Euro Area. The End of the Feldstein-Horioka Puzzle?", *Brooking Papers on Economic Activity*, 2(1) (2002), pp.147-209.

---

<sup>13</sup> Ringraziamo sentitamente Hervé Baron, Paola Biasi, Nicolò Bellanca e Sebastiano Nerozzi per aver letto una versione preliminare di questo scritto. Con tutti loro – ed altri – condividiamo la necessità di vivere l'Economia Politica come una delle Scienze Sociali. Ovviamente tutti gli errori sono nostri.



- Blanchard, O. e Leigh, D. , “Growth forecast errors and fiscal multipliers”, *IMF Working Paper* No. 18779, (2013).
- Brancaccio, E., “Current Account Imbalances, the Eurozone Crisis, and a Proposal for a European Wage Standard”, *International Journal of Political Economy*, 41(1) (2012), pp. 47-65.
- Camerer, C. e Fehr, E., “When does economic man dominate social behavior?”, *Science*, 311(5757) (2006), pp.47-52.
- Cesaratto, S., “Quel pasticciaccio brutto dell’euro”, *Quaderni del Dipartimento di Economia Politica e Statistica*, Università di Siena (2013).
- De Grauwe, P. *Economia dell’integrazione monetaria*, Bologna, Il Mulino, 1997.
- Feldstein, M. e Horioka, C., “Domestic saving and international capital flows”, *NBER Working Paper* No. 947, (1982).
- Fleming, M., “On Exchange rate unification”, *The Economic Journal*, 81(323) (1971), pp. 467-488.
- Herndon T. Ash M.e Pollin R., Does High Public Debt Consistently Stifle Economic Growth? A Critique of Reinhart and Rogoff, PERI WP, University of Massachusetts Amherst (2013)
- Ishiyama, Y., “The theory of OCA: a survey”, *IMF Working Paper* No. 22, (1975).
- Lawson, T., “The current economic crisis: its nature and the course of academic economics”, *Cambridge Journal of Economics*, 30(4) (2009) pp. 759-777.
- McKinnon, R., “Optimum currency areas”, *American Economic Review*, 53(4) (1963), pp. 717-725.
- Mundell, R., “International trade and factor mobility”, *American Economic Review*, 47(3) (1957), pp. 321-335.
- Mundell, R., “Theory of Optimum currency areas”, *American Economic Review*, 51(4), (1961), pp.657-665.
- Mundell, R., “Capital mobility and stabilization policy under fixed and flexible exchange rates”, *American Economic Review*, 29(4) (1983), pp. 475-485.
- Panizza, U. e Presbitero, A., “Public Debt and Economic Growth: Is There a Causal Effect?” *IMF Working Paper* No. 18654, (2012).
- Reinhart, C. e Rogoff, K., “Growth in a time of debt”, *NBER Working Paper* No. 15639, (2010).
- Ricchiuti, G., “Dell’inadeguatezza della teoria economica dominante e della sua difficile rifondazione”, *Jura Gentium*, (2013), accessibile all’URL: <http://www.juragentium.org/topics/global/it/ricchiuti.pdf>.
- Tavlas, G., “The theory of monetary integration”, *Open Economies Review*, 5(2) (1994), pp. 211-230.
- Zamagni, S. e Screpanti, E., *Profilo di storia del pensiero economico*, 3th ed. La Nuova Scientifica Italiana, 1995, Roma.

# Tunisia, quale religione per quale Stato?

## Appunti da una transizione

Nausicaa Turco

**Abstract:** This article sheds light on the roots of the Tunisian revolution of the 14 January 2011 and its consequences on the institutional and cultural asset of the country. It analyzes the juridical framework of the transition and the reasons for the ascent to power of Tunisia's Islamist Ennahda party following the 2011 elections for the constituent assembly. The paper proposes to re-evaluate the role of the religion discourse under the former regimes and it analyzes the role of the religious reference in the construction of the new Tunisia. The analysis is conducted following the path of the constitutional elaboration and its most discussed focal points, like the introduction of the Islamic law in the juridical asset, or the constitutionalisation of women rights, or, moreover, the limitations to the freedom of expression. Each constitutional focus has been put in its historical and theoretic context, and presented in relation with the social and political framework of the country.

[**Keywords:** Tunisia, revolution, constituent assembly, islamists, Islamic law]

## I. Introduzione

La rivoluzione scoppiata a Sidi Bouzid il 17 dicembre 2010 e che ha portato il 14 gennaio 2011 alla fuga del Presidente della Repubblica Ben Ali, è stata chiamata da diversi commentatori, soprattutto europei e statunitensi, “*rivoluzione del gelsomino*”. Si voleva, in questo modo, rendere omaggio alle virtù che incarnano l’idea di “tunisinità” nella retorica comune alla Tunisia e al mondo occidentale, che descrive l’animo degli abitanti dell’Ifriqiya<sup>1</sup> come gentile e moderato, pacifico e accogliente, rappresentato così dal gesto dell’offrire agli ospiti un fiore di gelsomino. Questa definizione, “*rivoluzione dei gelsomini*” viene tuttavia respinta dalla popolazione locale con l’accusa di veicolare un’immagine orientalista e rassicurante di un movimento popolare in cui centinaia di persone sono rimaste uccise e altre centinaia ferite. In effetti il luogo che ha favorito lo scoppio delle sollevazioni popolari non è terra fertile per i gelsomini: è infatti in una città dell’interno già semi desertico, Sidi Bouzid, che le rivolte sono cominciate<sup>2</sup>.

È in questa città, dall’alto tasso di disoccupazione, che il 17 dicembre 2010 un giovane ambulante, Mohamed Bouazizi, si è dato fuoco, in seguito al sequestro da parte della polizia del carretto abusivo con cui vendeva ortaggi, unica fonte di sostentamento per sé e per la famiglia. Molti giovani prima di lui avevano già scelto questa forma estrema di protesta<sup>3</sup>; tuttavia Bouazizi ha assunto lo statuto di simbolo di una generazione di giovani, che, pur istruita ed in possesso del diploma, è stata costretta dalla mancanza di opportunità e di lavoro a svolgere occupazioni di sussistenza, ed obbligata a confrontarsi quotidianamente con un sistema corrotto e clientelare. In

---

<sup>1</sup> Questo il nome che gli arabi dettero alla “provincia Africa” romana e poi bizantina ai tempi dell’invasione del VII secolo.

<sup>2</sup> Sarebbe allora più opportuno chiamarla “*rivoluzione del fico d’india*”, secondo il sociologo Sadri Khiari.

<sup>3</sup> I suicidi “di protesta” con il fuoco sono proseguiti anche nei mesi successivi alla rivoluzione, con casi registrati fino al 10 dicembre 2013 (<http://www.webdo.tn/2013/12/09/bizerte-un-homme-simmole-par-le-feu/>). Sul tema si rimanda al libro dell’antropologa Anna Maria Rivera, *Il fuoco della rivolta*, Bari, Dedalo, 2012.



seguito al gesto di Bouazizi, hanno avuto luogo a Sidi Bouzid proteste e manifestazioni di solidarietà, che sono durate per svariati giorni nonostante i tentativi della polizia di disperderle. La rivolta si è in seguito estesa alle città vicine e alcuni manifestanti sono stati uccisi dagli spari della polizia. Gli scontri si sono fatti sempre più violenti e si sono espansi velocemente nelle zone interne; nella capitale, dal 27 dicembre 2010 manifestazioni sempre più corpose hanno avuto luogo davanti al Ministero dell'Interno, simbolo della violenza del regime.

Queste possenti manifestazioni di piazza sono culminate con la fuga del dittatore la sera del 14 gennaio 2011. La sollevazione, ed il suo esito, hanno sorpreso molti commentatori, ai quali il regime di Ben Ali pareva solido e inossidabile. In realtà, vari analisti avevano visto la debolezza del regime dietro l'imponente facciata securitaria<sup>4</sup>, nonostante la generale posizione favorevole al regime dei media occidentali. L'Occidente, infatti, ha sempre guardato a Ben Ali come ad un "amico" degli interessi europei grazie agli accordi raggiunti su molti fronti (investimenti economici, controllo dell'emigrazione, contrasto al terrorismo internazionale) e, sulla base di questi vantaggi, ha ignorato per molto tempo le ripetute violazioni dei diritti umani.

Sul piano interno però, il fermento e il disagio crescente, distribuito a vari livelli della società, si era già manifestato in altri episodi: nel 2008, nel bacino minerario di Gafsa, si erano sviluppati scioperi e proteste che si erano prolungati per mesi, rappresentando il primo movimento sociale dalle "rivolte del pane" degli anni '80<sup>5</sup>: il carattere contingente delle proteste aveva ben presto dato luogo a rivendicazioni più esplicitamente politiche.

Vi sono alcuni elementi che possono in parte spiegare la fragilità del regime di Ben Ali, e la sua caduta<sup>6</sup>. La libertà di espressione era praticamente inesistente, mentre imperava un'asfissiante culto della personalità del presidente; qualsiasi voce di dissenso era repressa: giornalisti, attivisti dei diritti umani, membri dell'opposizione, furono sottoposti, durante gli anni, a sorveglianza, minacce, arresti, mentre nelle stazioni di polizia l'esercizio della tortura era sistematico.

Questo stato di cose contribuiva al soffocamento della società civile, che pure durante i primi due anni di presidenza (1987-1989), anni di distensione, aveva dimostrato una certa vitalità con la nascita di molte associazioni e organizzazioni. Col passare degli anni, e l'irrigidirsi del regime, la società civile era rimasta schiacciata tra un associazionismo fittizio controllato dallo Stato e l'insofferenza di quest'ultimo per le associazioni realmente indipendenti, i cui appartenenti erano controllati, intimiditi e in alcuni casi arrestati o esiliati.

Tuttavia, se dall'esterno la società tunisina pareva immobile, l'avvento di *internet* aveva giovato alla creazione di una rete virtuale di relazioni e contatti attraverso la quale era possibile accedere a contenuti e informazioni che offrivano un'altra prospettiva sullo

---

<sup>4</sup> Ad esempio la rivista *L'Année du Maghreb*, collegata al centro di ricerca IREMAM (*Institut de recherches et d'études sur le monde arabe et musulman*) dell'Université Aix-Marseille, aveva pubblicato diversi articoli sulla fragilità del regime. Cfr. V. Geisser e É. Gobe, "La question de «l'authenticité tunisienne»: valeur refuge d'un régime à bout de souffle?", *L'Année du Maghreb*, III, 2007, p. 371-408,

<sup>5</sup> Sulle rivolte del bacino minerario di Gafsa cfr. Eric Gobe, *The Gafsa mining basin between riots and a social movement: meaning and significance of a protest movement in Ben Ali's Tunisia*, [http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/55/78/26/PDF/Tunisia\\_The\\_Gafsa\\_mining\\_basin\\_between\\_Riots\\_and\\_Social\\_Movement.pdf](http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/55/78/26/PDF/Tunisia_The_Gafsa_mining_basin_between_Riots_and_Social_Movement.pdf); G. Del Grande, *Il Mare di mezzo*, Infinito Edizioni, 2010

<sup>6</sup> Si vedano: F. M. Corrao (a cura di), *Le rivoluzioni arabe: la transizione mediterranea*, Milano, Mondadori Università, 2011, M. Brondino, Y. Brondino, *Il nord Africa brucia all'ombra dell'Europa*, Milano, Jaca Book, 2011.



stato delle cose. La rete ha dimostrato le sue potenzialità nei giorni della rivoluzione, in cui la circolazione immediata di video e notizie ha fatto sì che “l’informazione partecipativa” favorisse la “partecipazione all’azione”<sup>7</sup>. Ancora oggi l’attivismo di blogger e giovani giornalisti costituisce uno degli strumenti di informazione più capillare ed affidabile.

Secondo Béatrice Hibou, economista politica che si è occupata a lungo della Tunisia, non è possibile spiegare la lunga acquiescenza del popolo tunisino, solo in termini di paura e repressione: questa, “*praticata per decenni, deriva ben più profondamente dall’articolazione tra violenza latente, esercitata dalla polizia e dal partito unico, e potenti meccanismi di inclusione, operanti mediante meccanismi di potere disciplinare e coercitivo inseriti nelle pratiche economiche e sociali più banali*”<sup>8</sup>. In sostanza, architrave del sistema era una sorta di “patto di sicurezza” in cui la mancanza di libertà politica e individuale era bilanciata da un certo benessere economico e dall’accesso alla società dei consumi, patto poi divenuto intollerabile per la retrocessione economica, che ha comportato l’esclusione di una larga fetta della popolazione dai suoi benefici. Il tasso di disoccupazione era (ed è) molto alto, sfiorando il 14% nelle stime del regime; ancora più grave inoltre il fenomeno della disoccupazione giovanile<sup>9</sup>.

Oltre a questo, bisogna aggiungere che il livello di corruzione era altissimo, ed in particolar modo Ben Ali e la sua famiglia costituivano un vero e proprio clan (il clan Trabelsi, dal cognome della moglie di Ben Ali, Leila Trabelsi), gestendo il 30% dell’economia con metodi clientelari<sup>10</sup>. Le riforme in campo economico erano uno strumento di redistribuzione dei privilegi alla famiglia del Presidente e a quella della moglie, per proteggere i loro interessi: nonostante una politica liberista, in base alla quale anche lo stato sociale perdeva in efficienza, Ben Ali continuava a esercitare uno stretto controllo sul settore privato, attraverso pratiche clientelari e l’esclusione degli “indesiderati” grazie alla pervasività del suo controllo sullo Stato.

Il ventaglio delle rivendicazioni dei manifestanti spaziava perciò da una maggiore giustizia sociale e un maggior equilibrio nella redistribuzione geografica della ricchezza<sup>11</sup> all’inclusione dei giovani nel mondo del lavoro; dalla libertà di espressione e di opinione ad uno stato di diritto in grado di assicurare i diritti fondamentali dei cittadini.

Anche grazie ai nuovi mezzi di comunicazione<sup>12</sup> ed alle possibilità di condivisione

---

<sup>7</sup> M. Bénilde, *La révolution arabe, fille d'internet?*, Les blog du Diplo, 15 febbraio 2011.

<sup>8</sup> B. Hibou, “Tunisia. Economia morale e politica di un movimento sociale”, Pre.testo/Tunisia, n.1, 20 febbraio 2011, p. 3; sull’argomento si veda anche B. Hibou, *La force de l’obéissance. Economie politique de la répression en Tunisie*, Parigi, La Découverte, 2006.

<sup>9</sup> Per la fascia della popolazione tra i 15 e i 30 anni (che rappresenta circa la metà della popolazione) arrivava infatti al 31,2%, e aumentava all’aumentare del livello degli studi: nel 2009, il tasso di disoccupazione dei diplomati era 3,5 volte più alto di quello degli analfabeti. Cfr. M. Brondino, Y. Brondino, *Il nord Africa brucia all’ombra dell’Europa*, cit., p. 32. Sull’economia tunisina, cfr. M. Ben Romdhane, *Tunisie. Etat, économie et société*, Paris, Publisud, 2010.

<sup>10</sup> Cfr. M. Brondino, Y. Brondino, *Il nord Africa brucia all’ombra dell’Europa*, cit.

<sup>11</sup> Il senso di ingiustizia era infatti alimentato anche dalle sempre crescenti disparità tra un nord costiero sviluppato, oggetto di investimenti legati al turismo, ed un centro sud molto povero, i cui dati sulla disoccupazione superavano di 10-20 punti quelli nazionali. Cfr. M. Brondino, Y. Brondino, *Il nord Africa brucia all’ombra dell’Europa*, cit.

<sup>12</sup> Sul ruolo dei *media*, così il rapporto dell’International Crisis Group, “Popular protest in North Africa and the Middle East (IV): Tunisia’s way”, Middle East/North Africa Report N. 106 – 28 Aprile 2011: “If the reasons for Ben Ali’s fall are clearly not limited to the “Facebook effect”, and if this is not a “twitter



immediata che comportano, le proteste sono state trasversali ad attori diversi tra loro come sindacalisti, esponenti dei partiti politici, legalizzati e non, comunisti e islamisti; giovani blogger, “*diplomés chomeurs*”<sup>13</sup>, difensori dei diritti umani. Questo insieme eterogeneo di persone si è unito nella richiesta di “dignità, lavoro e libertà”, e sono questi gli attributi che in Tunisia usano per riferirsi alla rivoluzione.

La questione religiosa non era assolutamente parte dell’agenda politica dei manifestanti, se di agenda si può parlare relativamente ad un movimento spontaneo. Nessuno *slogan* si ispirava a valori religiosi; anzi, il gesto che ha scatenato le proteste è stato il suicidio di Bouazizi, ed il suicidio è atto vietato dalla religione islamica, come ha ricordato anche il Mufti di Tunisi il 21 gennaio<sup>14</sup> le cui dichiarazioni non hanno tuttavia evitato che Bouazizi sia ricordato come “martire”.

La tesi dell’“eccezione araba”, secondo la quale le società arabe non avrebbero possibilità di essere governate se non da dittature laiche o da regimi religiosi, appare però ormai smentita dalla vitalità della popolazione tunisina: la forte domanda di dignità, di lavoro e di libertà (di espressione, di coscienza, di pensiero) è entrata a far parte a pieno titolo della cultura e del carattere nazionale, convivendo, per la maggior parte della popolazione, con la religione e con le usanze tradizionali<sup>15</sup>. L’islamismo non è dunque l’unico riferimento capace di “accendere” le piazze arabe, come una certa lettura culturalista del mondo arabo ha suggerito, prima che le sollevazioni del 2011 smentissero questa impostazione, secondo cui la cultura musulmana è “ontologicamente” incompatibile con la modernità rappresentata dai principi democratici.

Dopo un periodo di transizione, il 23 ottobre 2011 si sono tenute le prime elezioni libere della storia del paese, che hanno visto la vittoria del partito islamico Ennahdha. Pare quindi opportuno approfondire il rapporto tra Stato e religione nel contesto tunisino per dare conto di una complessità non riducibile all’opposizione manichea tra “islamisti” e “democratici”. Pur nella consapevolezza della pluralità di elementi e di fattori che incidono attualmente sulla transizione in atto in Tunisia, con questo contributo si intende approfondire il ruolo dei recenti sconvolgimenti politici nella

---

revolution”, it is necessary to understand the importance of social networks in shaping the movement. With nearly two million Facebook users in Tunisia, and a core group of about 2,000 active bloggers, the internet has played a key role by giving the movement a way to achieve visibility that traditional media could not provide, by radicalising the population by posting images of the crackdown, by helping coordinate the insurrection, and, finally, by facilitating the emergence of new social actors bringing with them their own political culture”, pp. 6-7. Cfr: “In retrospect, one of the primary roles of Facebook and other social networks was to facilitate the politicisation of part of the young urban middle class. Traditional political actors seemed to recognise this. According to a member of the Islamist movement An-Nahda, “The internet caused the failure, to all of our surprise, of the regime’s project of creating a consumerist and apolitical middle class””, pp. 7-8.

<sup>13</sup> Il nome indica i “diplomati e disoccupati”: riunitisi nell’UDC, *Union des diplomés chomeurs*, avranno voce anche all’interno degli organi di transizione, attraverso una rappresentanza nell’Istanza Superiore per la realizzazione degli obiettivi della rivoluzione, per la transizione democratica e per la riforma politica di Yadh Ben Achour, su cui ci si soffermerà più avanti.

<sup>14</sup> “Le suicide comme la tentative de suicide est un des plus grands crimes. Il n’y a aucune différence légale entre tenter de se tuer soi-même ou [de tuer] un autre que soit. [...] Le mécréant ne doit pas être lavé, il ne faut pas prier pour lui ni l’enterrer dans le cimetière des musulmans” (*Le Mufti de Tunis invite à ne pas prier pour les ‘suicidés par le feu’*, [al-Yawm al-Sâba’, 21 janvier 2011](#), in D. Avon, “Suicides, islam et politique. Retour sur les événements de Tunisie”, *La Vie des idées*, 1er février 2011).

<sup>15</sup> Y. Ben Achour, *La Tunisie entre le message de la Révolution et la réalité des élections*, Le blog de Yadh Ben Achour, <http://yadhba.blogspot.com>, 26 ottobre 2012



ridefinizione della relazione tra potere politico e sfera religiosa. Lo scopo quindi è mettere in luce i punti critici dell'elaborazione costituzionale conseguente a tali movimenti e, in particolare, le tensioni presenti nella società rispetto alla nuova articolazione dei rapporti tra lo Stato e il referente religioso.

## II. La transizione

Gli eventi del dicembre 2010 e gennaio 2011 hanno senz'altro rappresentato un momento di cesura nella storia della repubblica tunisina. Il processo di transizione che ne è scaturito si può idealmente suddividere in tre momenti: in una prima fase si è cercato infatti di gestire il vuoto istituzionale – ma non ancora costituzionale – attraverso i meccanismi previsti dalla Costituzione del 1959 relativi alla trasmissione del potere<sup>16</sup>, fino a che la pressione della strada, e in particolare i due *sit in* in piazza della Casbah<sup>17</sup>, hanno impresso una svolta costituente al processo.

Con la sospensione della Costituzione del 1959 si è aperta nel paese una seconda fase, volta a mettere profondamente in discussione le strutture esistenti e a permettere di tenere elezioni libere e indipendenti per i membri dell'Assemblea Costituente. L'architettura costituzionale provvisoria è stata disegnata in questa fase dal decreto legge n° 14 del 23 marzo 2011; un ruolo centrale, inoltre, ha avuto l'Istanza Superiore per la realizzazione degli obiettivi della rivoluzione<sup>18</sup>, che ha predisposto i testi dei

---

<sup>16</sup> La Costituzione del 1959 prevedeva infatti due differenti procedure da adottare in caso di vacanza del presidente della Repubblica. L'articolo 56 disciplinava il caso di impedimento temporaneo del Presidente della Repubblica, prevedendo che il Primo Ministro ne assumesse temporaneamente le funzioni e il ruolo. L'articolo 57, invece, si riferiva alla vacanza definitiva dovuta a morte o impedimento assoluto del Presidente della Repubblica, e prevedeva che, una volta accertato il carattere irreversibile dell'impedimento del capo dello Stato, il ruolo venisse ricoperto *ad interim* dal Presidente della Camera dei Deputati, con lo scopo specifico di organizzare delle nuove elezioni presidenziali in un termine massimo di 60 giorni, e con la previsione di limiti precisi ai suoi poteri, tra cui il divieto di procedere a modifiche costituzionali. L'unico organo abilitato a dichiarare la vacanza definitiva era il Consiglio Costituzionale, organo di controllo preventivo della costituzionalità delle leggi.

<sup>17</sup> Il 23 gennaio 2011 moltissime persone arrivarono a Tunisi da tutte le regioni del paese per chiedere le dimissioni del Primo ministro Ghannouchi e del governo, assemblandosi nella piazza del Governo, piazza della Casbah, in un *sit-in* che viene ricordato come quello della “Casbah 1”. Il governo di unità nazionale era infatti considerato espressione della medesima classe dirigente, e accusato di rappresentare un cambiamento di mera facciata rispetto al regime di Ben Ali. Il *sit-in* venne violentemente disperso il 28 gennaio, ma seguirono dei rimpasti governativi volti ad allontanare i ministri collegati al partito del presidente fuggito. Il 25 febbraio 2011 ebbe luogo un secondo *sit-in* in piazza della Casbah (Casbah 2), ancora una volta animato da delegazioni provenienti da tutte le regioni della Tunisia, il quale chiedeva la dissoluzione radicale delle istituzioni legate all'*ancien régime*. Ghannouchi fu pertanto costretto a dare le dimissioni, e, scartata ormai la possibilità di procedere a nuove elezioni presidenziali nel quadro della Costituzione del 1959, venne accolta l'ipotesi di redigere una nuova Costituzione, così come richiesto dai manifestanti.

<sup>18</sup> L'istanza superiore per la realizzazione degli obiettivi della rivoluzione, della riforma politica e della transizione democratica (Isror) era un'autorità indipendente incaricata di proporre delle riforme per la democratizzazione della vita pubblica. L'Isror acquisì i caratteri di un parlamento “di fatto”: nonostante il vizio di legittimità originario, che le derivava dall'essere i suoi membri non eletti ma nominati, le istanze della piazza trovavano nei suoi, anche feroci, dibattiti, una traduzione istituzionale. Tuttavia questo ruolo fu anche il motivo delle critiche più pesanti rivolte all'Isror, e la ragione della difficoltà a trovare un accordo con il governo provvisorio. Inoltre i dissidi interni furono grandi, tanto che due partiti, Ennahdha e il Pdp, ne uscirono. Si veda D. Maillard Desgrées du Lou, “La Haute commission pour la réalisation des



decreti per la liberalizzazione della vita politica, associativa e mediatica<sup>19</sup>.

Le elezioni del 23 ottobre del 2011 hanno sancito un distacco profondo dal periodo precedente, aprendo una terza fase di transizione<sup>20</sup>. Dopo una campagna elettorale che ha visto la polarizzazione del discorso pubblico tra fedeli dell'*islam* da un lato e detrattori dell'*islam* dall'altro, la formazione politica di ispirazione religiosa, Ennahdha, è risultato il primo partito, con circa il 38 per cento dei voti, e ha iniziato a governare il paese nell'ambito di una coalizione governativa tripartita (la cosiddetta *troika*) composta da Ennahdha, Cpr (Congresso per la Repubblica) e Ettakotl<sup>21</sup>.

La decisa affermazione del partito islamico Ennahdha conseguente alle elezioni, considerata unitamente al basso profilo mantenuto dagli altri due partiti facenti parte della *troika* e allo spazio mediatico sempre maggiore conquistato dai gruppi salafiti<sup>22</sup>,

---

objectifs de la révolution, de la réforme politique et la transition démocratique, en Tunisie”, intervento al Colloquio internazionale “La démocratisation dans le monde arabe. Alternance pour quelle alternative?”, dicembre 2011

<sup>19</sup> In particolare con il d.l. n. 35 del 2011, relativo alle elezioni per l'ANC, sono stati fissati i principi e le modalità dello scrutinio, l'elettorato attivo e passivo, le regole di finanziamento della campagna elettorale. Un altro testo preparato dall'Isror è quello poi adottato con il d.l. n. 27 del 18 aprile 2011, che ha dato vita all'Istanza Superiore Indipendente delle elezioni (ISIE), autorità pubblica indipendente con il compito di condurre l'operazione elettorale; il d.l. n. 87 del 24 settembre 2011 relativo alla disciplina dei partiti politici e il d.l. n. 88 del 24 settembre 2011, relativo alle associazioni, introducono il regime della semplice dichiarazione (art. 8), sostituendo così quello dell'autorizzazione preventiva, vigente dal 1959. Rispetto alla regolamentazione dei media, vennero predisposti i testi del decreto legge 41/2011 relativo alla garanzia del diritto di accesso dei cittadini ai documenti prodotti dalle amministrazioni pubbliche; del decreto legge 115/2011, nuovo “codice della stampa”, e del d.l. 116/2011, relativo alla regolamentazione del settore audiovisuale.

<sup>20</sup> Alle elezioni ha partecipato un gran numero di nuove formazioni politiche, incoraggiate dal sistema di scrutinio favorevole: su 115 partiti politici, solo 4 erano già legali prima della rivoluzione. Volendo dare un'indicazione di massima sugli orientamenti, si possono distinguere un polo più o meno legato all'eredità del partito dissolto RCD, un polo islamista, e un altro di ispirazione modernista, molto variegato nelle sue componenti, tra cui marxisti, nazionalisti e liberali. Per un approfondimento: A. Gana, G. Van Hamme, M. Ben Rebah, “Géographie électorale et disparités socio-territoriales: les enseignements des élections pour l'assemblée constituante en Tunisie”, *L'Espace Politique*, 3 (2012), 18 <http://espacepolitique.revues.org/index2486.html>.

<sup>21</sup> Nel rapporto della Missione di Osservazione elettorale dell'Unione Europea in Tunisia, si legge che circa 13.800 Osservatori Nazionali sono stati accreditati, presenti nel 70% dei seggi osservati. Le missioni internazionali di osservazione elettorale hanno mobilitato circa 600 osservatori: “Les principales critiques ont porté sur l'identification des électeurs, les délais tardifs de communication des procédures de vote et de compilation par l'ISIE, le manque d'information aux électeurs. Les observateurs internationaux ont salué l'ISIE pour son organisation de l'ensemble du processus et considèrent que les élections se sont globalement bien déroulées en dépit des quelques défaillances observées”. Cfr. Mission d'Observation électorale de l'Union européenne en Tunisie. Rapport Final – Élection de l'Assemblée Nationale Constituante 2011.

<sup>22</sup> Il salafismo è una scuola di pensiero sunnita che si richiama ai valori del primo *islam* – anche il nome “*salaf*” riprende l'appellativo dei primi compagni del profeta. Questa corrente è ricca di sfaccettature: nel tardo Ottocento contribuì alla *Nahdha* (rinascita) del pensiero islamico, mentre si è nel tempo avvicinato alle posizioni wahhabe (la scuola di pensiero e giuridica più rigida tra le scuole sunnite); propone oggi un modello di società più aderente possibile a quella delle origini della religione musulmana, sostenendo che solo così si possano risolvere i problemi delle moderne società viziate dal contatto con l'Occidente. In Tunisia l'emersione del salafismo come corrente politica è uno sviluppo recente: fino alla rivoluzione infatti tale movimento sembrava, se non invisibile, almeno apolitico, anche se questo aspetto non l'aveva esentato dalla repressione benaliana. Dopo la rivoluzione, alcune correnti salafite hanno acquistato una



ha contribuito a spostare il dibattito pubblico dalle questioni economiche e sociali verso quelle relative allo spazio che la religione e il discorso religioso devono trovare nella rinnovata Repubblica Tunisina<sup>23</sup>.

### III. L'assemblea nazionale costituente

I primi mesi di vita dell'Assemblea Costituente (Anc) sono stati dedicati alla stesura di un regolamento interno per stabilirne il funzionamento; successivamente è stata redatta la c.d. "piccola Costituzione" (l.cost. n° 6 del 16 dicembre 2011) che ha stabilito l'organizzazione dei poteri pubblici e le condizioni di esercizio del potere esecutivo, legislativo e giudiziario fino all'entrata in vigore della nuova Costituzione e alla tenuta di nuove elezioni. Tra le disposizioni più criticate e discusse di tale testo, figuravano la mancata previsione di un termine al mandato dell'Assemblea Costituente e l'attribuzione delle competenze legislative all'Anc. Infatti, come stabilito nella c.d. piccola costituzione, l'Assemblea Costituente non deve limitarsi all'elaborazione del testo costituzionale, ma deve esercitare anche l'ordinario potere legislativo<sup>24</sup>, svolgendo entrambe le funzioni attraverso delle commissioni specializzate<sup>25</sup>.

Per quanto concerne la stesura della Costituzione, la l. cost. 6/2011 prevede che la discussione iniziale avvenga all'interno delle specifiche commissioni, le quali poi sottopongono la loro proposta al vaglio della commissione di coordinamento. Tale commissione ha il compito di stendere una bozza coerente di tutti gli articoli, anche sulla base dei rilievi emersi nella discussione sulle proposte delle singole commissioni; la bozza "unitaria", viene nuovamente sottoposta al dibattito dell'assemblea plenaria. Ogni articolo deve essere approvato a maggioranza assoluta dei membri; in seguito, il testo intero è sottoposto alla votazione dell'assemblea plenaria dovendo ricevere per la

---

visibilità mediatica molto grande, nonostante che tale orientamento sia minoritario rispetto alla sensibilità religiosa "media" del paese. Si vedano sulla corrente salafita tunisina le ricerche di F. Cavatorta, F. Merone: "Tunisia, l'ora del salafismo e del jihad", *Near East News Agency*, Agenzia Stampa Vicino Oriente, 23 agosto 2012, e "The Emergence of Salafism in Tunisia", *Jadaliyya*, 17 agosto 2012; R. Hostrup Haugbølle, F. Cavatorta, "Beyond Ghannouchi: Social Changes and Islamism in Tunisia", *Middle East Report*, (2012), 262; A. Allani, "Islamism and Salafism in Tunisia After the Arab Spring", *Right To Nonviolence Tunisia Constitutional E-Forum*, 2 Ottobre 2012, <http://www.righttononviolence.org/mecf/alaya-allani/>.

<sup>23</sup> Y. Ben Achour, *La transition démocratique en Tunisie*, Le blog de Yadh Ben Achour <http://yadhba.blogspot.com>, 26 ottobre 2012

<sup>24</sup> Artt. 3 e 4 della l. cost. n. 6 del 16 dicembre 2011, reperibile nella traduzione in francese ad opera della ONG Democracy Reporting International <http://www.democracy-reporting.org/>.

<sup>25</sup> Ai sensi del regolamento interno dell'Anc (artt. 64 e 67), le commissioni costituenti sono sei: 1) preambolo, principi fondamentali e revisione; 2) diritti e libertà; 3) potere legislativo, esecutivo e relazione tra i due; 4) giustizia ordinaria, amministrativa, finanziaria e costituzionale; 5) organi costituzionali; 6) enti pubblici regionali e locali. Le commissioni legislative sono invece otto: 1) diritti e libertà e affari esteri (sono qui compresi anche gli affari religiosi, quelli riguardanti la società civile, l'informazione, la difesa e la sicurezza); 2) legislazione generale (sistemi giudiziari, nazionalità e statuto personale); 3) finanza, pianificazione e sviluppo; 4) attività produttive (agricoltura, pesca, industria, energia, miniere, artigianato); 5) attività economiche (commercio, regolazione dei prezzi, trasporti, comunicazione, turismo); 6) infrastrutture e ambiente; 7) affari sociali (protezione sociale, salute, lavoro, impiego, famiglia); 8) affari educativi. A queste si aggiungono tre commissioni speciali, relative una al regolamento interno e alle immunità (art. 71), un'altra ai martiri e ai feriti della rivoluzione, per la riparazione e l'amnistia generale, e la terza relativa alla lotta contro la corruzione e la riforma amministrativa.



sua promulgazione almeno i due terzi dei voti. In mancanza di tale maggioranza, si deve procedere ad una seconda lettura a cui segue una seconda votazione; se anche in questo caso la maggioranza qualificata dei due terzi dovesse mancare, il progetto deve essere sottoposto ad un referendum popolare<sup>26</sup>.

Le prime bozze, elaborate dalle varie commissioni sui singoli temi, sono state presentate al pubblico per la prima volta nell'agosto del 2012, e hanno sollevato varie polemiche e osservazioni. Su queste ha lavorato la Commissione di coordinamento, che ha steso un progetto di costituzione che è stato nuovamente presentato all'opinione pubblica nel dicembre 2012, con alcune differenze. Un'ulteriore progetto è stato presentato nell'aprile del 2013, e l'ultimo, da sottoporre a votazione articolo per articolo, a giugno 2013<sup>27</sup>.

I punti di disaccordo interni all'assemblea costituente sono stati innumerevoli, ed hanno riguardato molti aspetti dell'organizzazione della nuova società tunisina: dai diritti delle fasce più deboli della popolazione, come i bambini e i disabili, alla spinosa questione del regime politico da adottare. Altre discussioni hanno invece riguardato il grado di garanzia dell'indipendenza degli organi costituzionali e delle autorità indipendenti. Tuttavia, alcuni tra i dibattiti più accesi, che hanno maggiormente coinvolto l'opinione pubblica, sono ruotati intorno al ruolo che la religione maggioritaria dovrebbe avere nel disegnare la carta dei valori della società tunisina.

Tale questione si è posta non solo in rapporto alla posizione istituzionale dell'*islam* nella vita pubblica, ma anche rispetto al suo ruolo di "fonte materiale" del diritto e di riferimento identitario<sup>28</sup>. Alcuni critici, legati alle formazioni laiche di sinistra, ritengono che ciò abbia costituito un tentativo di concentrare l'attenzione della popolazione su temi tutto sommato di secondaria importanza, vista l'omogeneità culturale della Tunisia, ed evitare così che il dibattito si focalizzasse invece sulle urgenti questioni economiche e sociali. È vero però che tale omogeneità è tutt'altro che scontata, essendo stata la questione dell'"identità tunisina" un discorso da sempre gestito in modo autoritario dal potere politico in carica per legittimare le proprie politiche.

Si ritiene pertanto interessante dare conto del dibattito sulla posizione che l'*islam* troverà nella "nuova" Tunisia. Il dibattito a riguardo si è articolato intorno a tre punti focali: la costituzionalizzazione della *šarī'a* e il rapporto di questa con il diritto positivo, i diritti delle donne, in relazione al loro ruolo nella famiglia e nella società, e la limitazione della libertà di espressione in riferimento ai valori religiosi.

#### **IV. L' articolo 1: lo Stato, l'*islam* e il diritto musulmano**

Varie associazioni, sindacati, comitati di esperti e partiti politici hanno presentato, prima dell'inizio dei lavori dell'Anc, dei progetti di costituzione che riflettevano il proprio punto di vista sulla società. Il documento presentato da Ennahdha nel marzo 2011,

---

<sup>26</sup> L. cost. n. 6 del 2011, relativa all'organizzazione provvisoria dei poteri pubblici.

<sup>27</sup> I vari progetti possono essere consultati in lingua francese su vari siti web, tra cui <http://www.marsad.tn/fr/constitution/1>.

<sup>28</sup> Cfr. M. Ben Lamine, "La situation des non musulmans en Tunisie après la montée des islamistes au pouvoir: Dhimmi d'hier, citoyen d'aujourd'hui", Seminario presso l'École des Hautes Etudes en Sciences Sociales (EHESS- Paris), organizzato dal Cercle des Chercheurs sur le Moyen-Orient (CCMO), 19 marzo 2012; Bostanji, "La guerre de l'article premier n'aura pas lieu", *Observatoire Tunisien de la Transition Démocratique*, <http://www.aihr-resourcescenter.org/administrator/upload/documents/Bostanji.pdf>.



conteneva la proposta di riconoscere alla *šarī'a* uno statuto costituzionale e di sancirne il ruolo di fonte del diritto. Tale possibilità è stata al centro di un feroce dibattito che è durato alcune settimane<sup>29</sup>. La proposta quindi è stata ritirata, e l'insieme delle forze politiche ha ribadito il suo attaccamento all'articolo 1 della Costituzione del 1959, che verrà con ogni probabilità mantenuto invariato<sup>30</sup>.

Questo articolo presenta una formulazione ambigua, che consente una certa elasticità quanto alla sua interpretazione. L'articolo 1 recita infatti: "La Tunisie est un Etat libre, indépendant et souverain; sa religion est l'Islam, sa langue l'arabe et son régime la République". Dalla sua formulazione rimane dubbio se l'attributo della religione islamica sia da riferirsi alla Tunisia, o allo Stato. I giuristi tunisini hanno offerto diverse letture di questa disposizione, distinguendo tra una definizione sociologica della Tunisia come paese abitato in maggioranza da musulmani, o una vera e propria disposizione giuridica, soprattutto circa la compatibilità del diritto statale con i principi del diritto islamico e le norme del *fiqh* malikita<sup>31</sup>. Su questa ambiguità, voluta, si basa la costruzione identitaria tunisina, tanto da fare di questo primo articolo la "colonna vertebrale dell'identità politica tunisina"<sup>32</sup>.

Le diverse interpretazioni che si possono dare dell'articolo 1 (le quali non sono necessariamente divergenti) comportano conseguenze diverse rispetto alla gerarchia delle fonti del diritto e rispetto al suo contenuto. Dalla prima interpretazione, discende la configurazione di uno stato tendenzialmente laico, che riconosce un tributo alle sue radici identitarie e al sentimento religioso della maggioranza. Una seconda lettura – Islam come religione di Stato – fa invece di questo primo articolo un dispositivo normativo in grado di produrre effetti giuridici concreti.

Bisogna qui ricordare che il panorama costituzionale degli stati islamici si presenta molto variegato e distinto<sup>33</sup>: la relazione tra il grande *corpus* normativo rappresentato dal diritto musulmano (o dai diritti musulmani), da una parte, e il diritto positivo e le complesse dinamiche giuridiche degli stati dell'area islamica, dall'altra, ha dato forma a vari modelli ed esperienze giuridico costituzionali, di cui la dottrina ha elaborato diverse classificazioni. Vi sono quindi gli stati che, attraverso un richiamo esplicito e formale nel testo costituzionale, fanno della legge religiosa la fonte dell'intero ordinamento; altri paesi non menzionano direttamente la *šarī'a* ma fanno dell'*islam* la religione di Stato, dando una veste confessionale all'ordinamento; in altri casi ancora non si menziona

---

<sup>29</sup> Cfr. A. Mezghani, "La Charia source de la législation? Signification et porte", *Rivista dell'Istituto di Storia dell'Europa Mediterranea*, RiMe, 8 (2012), pp. 313-324

<sup>30</sup> Cfr. le bozze di costituzione di agosto e dicembre 2012 e aprile e giugno 2013. Sulle posizioni dei singoli partiti si veda S. Ghorbal, *Orphélins de Borguiba et héritiers du Prophète*, Tunis, Cerès Editions, 2012

<sup>31</sup> Si utilizza qui il termine *fiqh* come sinonimo di "diritto musulmano": in realtà il *fiqh* è un concetto più ampio del nostro "diritto", in quanto vi rientrano le regole del rituale religioso e i precetti morali (vista l'inscindibilità di tali piani); mentre invece ne sono escluse le norme pubblicistiche. Gli studiosi del *fiqh* e delle sue fonti si riunirono in scuole che nel corso del tempo si differenziarono, anche considerevolmente, non solo nell'elaborazione dottrinale relativa ai singoli istituti, ma anche rispetto alla costitutività delle fonti stesse del diritto. La scuola malikita è la scuola sunnita di più ampia diffusione in Maghreb e nell'Andalusia. Si veda F. Castro, *Il modello islamico*, Torino, Giappichelli, 2007

<sup>32</sup> S. Ghorbal, op. cit., p. 5.

<sup>33</sup> Cfr. M. Oliviero, *Il costituzionalismo dei Paesi Arabi*, Vol. I, "Le Costituzioni nel Maghreb", Giuffrè, Milano, 2003, in cui l'autore traccia un percorso storico giuridico dell'evoluzione del costituzionalismo nei paesi arabi, partendo dal modello del Califfato, e arrivando poi al rapporto col modello occidentale, che ha dato vita a esperienze costituzionali diverse dalle radici liberali o socialiste.



l'*islam* come religione di Stato, né si individua nella *šarī'a* una o la fonte della legislazione, ma alcuni settori giuridici vengono regolati secondo i dettami della legge religiosa<sup>34</sup>.

Per quanto riguarda la Tunisia, al fine di comprendere la portata giuridica storica di una previsione come quella dell'articolo 1, e quella che potrebbe avere in futuro, è necessario verificare le ripercussioni avute sul sistema delle fonti del diritto e l'influenza esercitata sul contenuto della legislazione da tale disposizione.

Rispetto alla questione delle fonti, anche la Tunisia, come gli altri ordinamenti maghrebini (Algeria, Marocco), non ha conosciuto una definizione a livello costituzionale del rapporto tra diritto musulmano e legge statale<sup>35</sup>; ma, a differenza del diritto algerino<sup>36</sup> o marocchino<sup>37</sup>, il diritto musulmano non viene menzionato come criterio sussidiario di interpretazione in caso di lacune o di ambiguità.

A proposito dell'operare del *fiqh* come fonte del diritto materiale, ovvero come ispirazione del legislatore, la dottrina giuridica tunisina e l'elaborazione giurisprudenziale hanno elaborato negli anni teorie diverse a proposito: se inizialmente prevaleva la ricostruzione per cui dall'articolo 1 deriva la necessità per il diritto di non essere in contraddizione con la *šarī'a*, pur non richiedendosi la conformità ad essa, risulta ormai maggioritaria la teoria per cui dalla formulazione dell'articolo 1 non si può dedurre nessun effetto quanto alla sottomissione del legislatore, o dell'interprete, alla *šarī'a*. Da questo articolo deriverebbe solo l'attribuzione allo Stato, come persona morale di diritto pubblico, della religione islamica, senza però che tale attributo comporti alcuna conseguenza obbligatoria rispetto alla sua legislazione, essendo lo Stato una "persona" diversa rispetto agli individui sottomessi al suo potere<sup>38</sup>.

In ogni caso, quanto all'influenza che tale disposizione può avere sul contenuto del diritto, è comunque possibile che le fonti religiose ispirino il legislatore, poiché non vi è al riguardo nessun impedimento; ma tale ispirazione è sempre riconducibile all'esercizio di un potere sovrano.

Abdelfattah Amor, illustre giurista tunisino, individua tre categorie di stati islamici<sup>39</sup> in relazione al posto lasciato alla religione nelle costituzioni. Una prima categoria è costituita dagli Stati indipendenti dalla religione, o quelli che ne dichiarano la formale

---

<sup>34</sup> Per una disamina delle disposizioni costituzionali nei vari stati musulmani, si rimanda a D. Ceccarelli Morolli, "Šarī'a e costituzioni nei paesi musulmani: alcune note e riflessioni", *Jura Orientalia*, II (2006), pp. 92-109

<sup>35</sup> Sul costituzionalismo maghrebino si veda T. Le Roy, "Le constitutionnalisme: quelle réalité dans les pays du Maghreb?", *Revue française de droit constitutionnel*, 3 (2009), 79, p. 543-556; a.t.d.c. (a cura di), *Les expériences constitutionnelles maghrébines: Journées d'études Mustapha Chaker, 26 et 27 avril 1987*, Publications du Centre d'études de recherches et de publications, Université de Tunis, 1987.

<sup>36</sup> L'articolo 222 del codice di famiglia algerino dispone che "En l'absence d'une disposition dans la présente loi, il est fait référence aux dispositions de la charia".

<sup>37</sup> L'articolo 400 del codice di famiglia marocchino dispone che "pour tout ce qui n'a pas été expressément énoncé dans le présent code, il y a lieu de se référer aux prescriptions du rite Malékite et/ou aux conclusions de l'effort jurisprudentiel (ijtihad), aux fins de donner leur expression concrète aux valeurs de justice, d'égalité et de coexistence harmonieuse dans la vie commune que prône l'islam".

<sup>38</sup> A. Mezghani, K. Meziou, *L'égalité entre Hommes et Femmes en matière successorale*, Tunis, Sud Editions, 2006, p. 74. S. Laghmani, "Entre état laïque et état confessionnel: un statut intermédiaire est-il pensable?", in *Melanges en l'honneur de Habib Ayadi*, Tunis, CPU, 2000, pp. 625; A. Lamchichi, "Laïcité autoritaire en Tunisie et en Turquie", *Confluences Méditerranées*, 33, Printemps 2000.

<sup>39</sup> Si intende qui per "stati islamici" gli stati iscritti all'Organizzazione della Cooperazione Islamica (OCI), organizzazione internazionale con una delegazione permanente alle Nazioni Unite. Rappresenta 57 paesi dell'Europa, Vicino Oriente, Medio Oriente, Africa, Asia Centrale e del Subcontinente Indiano.



separazione, e di cui alcuni sono autenticamente laici: tra i numerosi esempi, di cui nessuno facente capo al mondo arabo, si può passare dalla semplice separazione tra stato e religione fino all'ostilità manifesta nei confronti del fenomeno religioso. Una seconda categoria comprende gli Stati subordinati alla religione al punto di poterli definire stati religiosi: non stati sovrani dunque, ma stati che si definiscono e si limitano in rapporto alla religione. L'ultima categoria infine, è quella degli "*États maitres de religion*", al punto che quest'ultima non ha valore se non in quanto recuperata dallo Stato stesso<sup>40</sup>.

La previsione contenuta nell'articolo 1, che la si interpreti come dispositivo giuridico o come formula identitaria, ci permette di inserire la Tunisia nella categoria degli "*États maitres de religion*", ovvero tra gli stati in cui l'*islam* ha uno statuto istituzionale ed è religione di Stato: e dove tuttavia è la logica dello Stato che canalizza l'*islam* e ne delimita il campo d'influenza, e non il contrario. Questa dinamica dà valore alla religione solo quando e in quanto lo Stato lo vuole, e permette a quest'ultimo di combattere espressioni dell'*islam* diverse da quelle che lui stesso propugna. Il giurista tunisino Yadh Ben Achour vede in questa dinamica non tanto l'ingresso della religione in politica, bensì la sua sortita ed il principio sotteso sarebbe cioè "*il est interdit d'être plus musulman que son prince*"<sup>41</sup>. Spetta cioè allo Stato stabilire la portata del dato religioso, che spesso relega al "foro interno" e alla vita individuale, salvo poi servirsene nella vita pubblica e politica quando necessario per la legittimazione delle proprie politiche; tuttavia il meccanismo appena descritto implica anche un evidente processo di secolarizzazione.

La storia del paese ne è una dimostrazione: Habib Bourguiba, padre dell'indipendenza del paese nel 1956 e primo presidente della Repubblica Tunisina (1959-1987) da una parte stabilì una vera e propria "amministrazione statale del culto"<sup>42</sup>, e dall'altra si avvalse del potenziale trascendente della religione per dare alla propria autorità un carattere sacrale. Portatore di istanze moderniste, Bourguiba fu autore di molte riforme per secolarizzare il paese: tuttavia l'*islam* mantenne una presenza istituzionale effettiva, anche se inquadrata dal potere statale, e le varie politiche del regime furono comunque accompagnate da una sollecitazione costante del referente religioso. Il leader scelse cioè di muoversi all'interno dei binari culturali tradizionali, o almeno di adottarne il vocabolario, fosse pure per svuotarli dall'interno.

La linea modernista cedette il passo dagli anni '70 ad una "politica di reislamizzazione progressiva dall'alto"<sup>43</sup>: di fronte alla crisi di governo e alla resistenza delle masse al processo di laicizzazione, nonché ad un movimento islamico che si

---

<sup>40</sup> A. Amor, "Constitution et religion dans les Etats musulmans", in *Constitution et religion*. Acte de colloque, dixième session, Académie Internationale des droits constitutionnels. Presse de l'Université des Sciences Sociales de Toulouse 1994

<sup>41</sup> "L'Islam religion de l'Etat est précisément le credo du nouvel étatisme en pays d'Islam. Il ne signifie nullement l'entrée de la religion en politique, mais bien sa sortie. Le principe constitutionnel implicite qu'il cache est celui-ci : "il est interdit d'être plus musulman que son prince", rien de plus", Y. Ben Achour, *Normes, foi et loi*, Tunis, Cères Productions, 1993, p. 259.

<sup>42</sup> La prestigiosa Università della Zeitouna viene privata del suo potere e messa sotto tutela statale, così come i predicatori e gli imām diventano funzionari pubblici; il contenuto delle prediche viene deciso da organi vicini al Ministero degli Interni o al gabinetto del Primo Ministro, che si occupano anche della loro remunerazione.

<sup>43</sup> F. Frégosi, *Bourguiba et la régulation institutionnelle de l'islam: les contours audacieux d'un gallicanisme politique à la tunisienne*, op. cit., p. 94.



costituiva sempre più evidentemente come un contropotere<sup>44</sup>, alcune concessioni alla morale religiosa permisero al *leader* di mantenere la propria autorità.

Da parte sua, Ben Ali, presidente dal 1987 al 2011, sprovvisto del carisma e della legittimazione storica del predecessore, accentuò ulteriormente i termini identitari della questione, utilizzando un doppio discorso: continuò da un lato a promuovere l'identità tunisina, sanzionando severamente tutto ciò che potesse contravvenire i "buoni costumi" e i "valori arabo-musulmani" e favorendo un certo rigorismo religioso, mentre dall'altro, invece, continuava una politica molto dura nei confronti dell'opposizione religiosa e dei suoi simboli<sup>45</sup>.

Recentemente, durante la discussione sul primo articolo della Costituzione, alcuni deputati di Ennahdha hanno affermato che dalla proclamazione che l'*islam* è religione di Stato discende la necessità di eliminare tutte le leggi in contraddizione con la legge religiosa; numerose discussioni si sono avute inoltre a proposito dell'articolo 141, che, nell'elencare i limiti alla revisione costituzionale, include l'"*islam* religione di stato", rafforzando, secondo i critici, l'aspetto confessionale: questo conferma la vitalità del dibattito sull'articolo 1 e sulle sue conseguenze sull'ordinamento statale. In ogni caso, l'equilibrio mantenuto dal potere autoritario è venuto meno: è ragionevole pensare che questo articolo possa assumere nuovi significati a seconda delle maggioranze politiche che si alterneranno, oltre che dalle interpretazioni che offrirà la prossima Corte Costituzionale.

Da questa e da altre proposte, come quella contenuta nel progetto di Costituzione tra i principi fondamentali secondo cui lo Stato è il protettore della religione<sup>46</sup>, si conferma l'attitudine statale a controllare e gestire il fatto religioso, attitudine resa più piena dalla mancanza nella religione islamica di una vera e propria struttura ecclesiale. Inoltre, la pretesa statale di veicolare l'ortodossia religiosa, gioca a favore dello Stato, più che della religione: attraverso tale relazione lo Stato offre a se stesso una dimensione trascendente. Tale sacralizzazione del potere statale sembrerebbe spostare l'asse della legittimità dal piano temporale ad un livello appunto trascendente: in realtà a questo movimento si collega un movimento parallelo di secolarizzazione del *sacro*, che viene immesso nella vita politica e assoggettato suo malgrado alle contingenze temporali.

---

<sup>44</sup> Il movimento islamico otteneva sempre più consensi nelle nicchie sociali che, deluse dalle promesse mancate del Bourguibismo, si rivolgevano a un registro che lo stesso regime non aveva mai abbandonato. Una delle associazioni che raccoglievano sempre più consensi era l'Associazione per la salvaguardia del Corano, nata negli anni '70, che divenne nel 1979 il Movimento della Tendenza Islamica (MTI), il cui fine era quello di integrarsi alla vita politica e arrivare al potere, scopo raggiunto solo con le elezioni del 23 ottobre 2011 con il nome di Ennahdha. Cfr. M. Camau e V. Geisser, *La sindrome autoritaire. Politique en Tunisie de Bourguiba à Ben Ali*, Paris, Press de Sciences Po, 2003, cap. 7.

<sup>45</sup> Sull'operare di questa dinamica nella Tunisia "pre rivoluzionaria" si veda F. Frégosi, M. Zeghal, "Religion et politique au Maghreb: les exemples tunisien et marocain", *Policy Paper*, 11 (2005); M. Kerrou, "Politiques de l'islam en Tunisie", in M. Kilani (a cura di), *Islam et changement social*, Lausanne, Payot, 1998, pp. 81-102; L. Hajji, "Pour une relecture critique de la relation de Bourguiba à l'islam", in M. Camau et V. Geisser, *Habib Bourguiba. La trace et l'héritage*, Paris, Aix-en-Provence, Ed. Karthala, Institut d'études politiques, 2004, p. 61; S. Ghorbal, *Orphélins de Bourguiba et héritiers du Prophète*, cit..

<sup>46</sup> "Article 6: L'État est le garant de la religion. Il garantit la liberté de conscience et de croyance et le libre exercice du culte, il est le protecteur du sacré, garant de la neutralité des lieux de culte par rapport à toute instrumentalisation partisane". Progetto giugno 2013.



## V. La costituzionalizzazione dei diritti della donna: tra uguaglianza e complementarità

L'occasione per un altro grave momento di crisi interno all'elaborazione costituzionale è stata la formulazione dell'articolo 28 nella bozza elaborata dalla commissione costituzionale "Diritti e libertà" e pubblicata nell'agosto 2012. In tale articolo, relativo alla famiglia, figurava un'ipotesi che introduceva il concetto di complementarità tra uomo e donna all'interno della famiglia: "l'Etat assure la protection des droits de la femme et de ses acquis, sous le principe de complémentarité avec l'homme au sein de la famille et en tant qu'associé à l'homme dans le développement de la patrie. L'Etat garantit l'égalité des chances pour la femme dans toutes les responsabilités. L'Etat garantit la lutte contre les violences faites aux femmes"<sup>47</sup>.

La proposta della "complementarità" era relativa all'organizzazione della sfera familiare, mentre il principio di eguaglianza giuridica tra soggetti, senza distinzioni di genere, era affermato dall'articolo 22<sup>48</sup>. Tuttavia, poiché non si possono evitare sovrapposizioni nella valutazione di questi due livelli, l'inserimento del concetto di complementarità relativamente alla vita familiare è stato inteso da molti commentatori e dalle attiviste per i diritti delle donne come un tentativo di rimettere in questione la prospettiva dell'uguaglianza tra i generi e i diritti acquisiti dalla donna tunisina attraverso il Codice dello statuto personale (Csp). Questo strumento legislativo, introdotto da Bourguiba nel 1956, aveva permesso dei progressi sia rispetto allo statuto della donna in sé, che rispetto al suo ruolo all'interno della cellula familiare, presentandosi in continuità con il pensiero riformista musulmano, nonostante le vistose rotture con la tradizione giuridica malikita (proibizione della poligamia, giurisdizionalizzazione del divorzio, etc.)<sup>49</sup>.

È opportuno ricordare che in Tunisia la questione femminile si articolò fin dagli inizi del secolo scorso come riflessione interna al pensiero islamico e non come mera importazione di concetti europei, nonostante gli inevitabili scambi e le profonde

---

<sup>47</sup> Qui riportata nella traduzione di Selma Mabrouk, la deputata che ha dato pubblicità alla proposta. Cfr *contra* M. Marks, "A complementary status for the tunisian woman", *The Middle East Channel, Foreign Policy*, [http://mideast.foreignpolicy.com/posts/2012/08/20/complementary\\_status\\_for\\_tunisian\\_women](http://mideast.foreignpolicy.com/posts/2012/08/20/complementary_status_for_tunisian_women), 20 agosto 2012.

<sup>48</sup> Nella traduzione a cura dell'ONG Democracy Reporting International: "Les citoyens ont les mêmes droits et les mêmes devoirs devant la loi et sans aucune forme de discrimination".

<sup>49</sup> Il codice dello statuto personale (CSP), adottato nel 1956, fu presentato come una modernizzazione della *šarī'a*, intrapresa attraverso il ricorso all'*ijtihād*, lo sforzo interpretativo, metodo classico di deduzione della norma dalle fonti nel diritto musulmano. Tuttavia, modificava in profondità alcune disposizioni, nell'intento di incidere in profondità nella società tunisina. Rispetto al diritto malikita, veniva abolita la poligamia, e sancita la necessità del consenso diretto dei due sposi, sopprimendo dunque il diritto tradizionale di coazione matrimoniale nei confronti degli incapaci, sia uomini che donne, e nei confronti della donna vergine; veniva prevista un'età minima per il matrimonio e si disponeva la giurisdizionalizzazione del divorzio e il divieto del ripudio unilaterale. Si riconosceva quindi piena capacità giuridica alla donna, anche se veniva mantenuta l'autorità del marito all'interno della famiglia, e la sua definizione come capo di famiglia. Altri testi sono venuti però a rinforzare i diritti della donna nella famiglia: il diritto all'adozione, il diritto all'aborto, il diritto a un insegnamento gratuito e il diritto al lavoro, mentre la riforma del sistema educativo del 1958 permise alle ragazze di frequentare la scuola. A rendere parzialmente vano lo sforzo delle politiche statali di favorire l'accesso della donna alla sfera pubblica, è stata l'organizzazione della famiglia, che, soprattutto nelle frange più povere della popolazione, ha mantenuto il modello patriarcale tradizionale.



influenze culturali<sup>50</sup>. In particolare, nel 1930 si pose al centro del dibattito pubblico uno scritto di Tahar Haddad, riformista appartenente alla seconda generazione dei pensatori della Nahdha. Il testo era intitolato “*Notre femme dans la charia et la société*” e conteneva alcune proposte in favore di una riforma sociale che garantisse alla donna i diritti riconosciuti dal Corano<sup>51</sup>. Lo scritto deplorava infatti la condizione della donna musulmana, sostenendo che la causa dell’oppressione non fosse l’*islam* ma la società, poiché nella legge islamica si trova il fondamento di molti diritti della donna. Per tale motivo, quindi, il pensatore auspicava una società in cui la donna potesse finalmente avere il posto accordatogli dalla legge divina; non intendeva dunque riprodurre il modello europeo, ma elaborare una nuova visione della società basandosi sulla *šarī’a*, per aderire a una modernità rispettosa delle specificità culturali, dei valori e dell’identità della società tunisina. Inutile dire che le proposte di Tahar Haddad furono fortemente osteggiate dai conservatori: tuttavia queste idee trovarono terreno fertile in un’*élite* nascente sensibile a tale problema. È possibile infatti scorgere nelle riforme volute da Bourguiba un’eco delle idee di Tahar Haddad.

Tuttavia il modello patriarcale tradizionale non fu messo in discussione fino in fondo: infatti, oltre a principi e regole derivate dalla filosofia modernista e dalle idee di Tahar Haddad, il Csp accolse norme elaborate in seno al diritto musulmano. Questo, come gli altri diritti a base religiosa, non ha come orizzonte l’eguaglianza dei sessi, bensì una complementarità di funzioni irriducibilmente diverse: ciò spiega le diseguaglianze mantenute nel testo, che conservava, come si è detto, un’ispirazione nel diritto musulmano di scuola malikita<sup>52</sup>. Quello della complementarità è un linguaggio relazionale, che valorizza una visione organica della società, in cui sulla base dell’idea della pari dignità vengono riconosciute le diverse funzioni. In questa prospettiva, la nozione di uguaglianza, prodotta dalla cultura individualista occidentale, viene ritenuta inadeguata alla specificità culturale islamica<sup>53</sup>.

Nonostante le diseguaglianze ancora vigenti a livello legislativo e sociale (basti pensare alla disparità di diritti successori, o alla menzione del marito come capo della famiglia), la direzione che si può delineare, in primo luogo dalla riforma del 1993 al Codice dello statuto personale<sup>54</sup>, e dall’eliminazione delle riserve specifiche alla Cedaw<sup>55</sup> poi, va nel senso di un progressivo riconoscimento dell’uguaglianza. Inoltre, il

---

<sup>50</sup> Cfr. O. Giolo, “Donne in Tunisia. La tutela giuridica dei diritti tra l’universalità dei principi e le specificità culturali”, *Annali dell’Università di Ferrara – Scienze Giuridiche*, XVI, pp. 253-306

<sup>51</sup> Tahar El Haddad, *Notre femme dans la charia et la société*, Tunis, Imprimerie artistique, 1930.

<sup>52</sup> Cfr. M. Ben Lamine, “L’interprétation de l’article 1er de la Constitution tunisienne au regard de la liberté de conscience: Quel risque?”, in P. M. Mabaka (a cura di) *Constitutions et risques*, Editions L’Harmattan, 2010; Sanaa Ben Achour, “Figures de l’Altérité. A propos de l’Héritage du conjoint non musulman”, in *Mouvement du droit contemporain, Mélanges offerts au professeur Sassi Ben Halima*, Tunis, CERP, 2005, pp. 823-843

<sup>53</sup> Sulla concezione della donna nella cultura islamica si veda J.E. Tucker, *Women, Family, and Gender in Islamic Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2008.

<sup>54</sup> Nel 1993 intervenne una importante legge di riforma del CSP, la legge n. 74, la quale operò incisivamente nell’ambito dei rapporti coniugali introducendo il concetto di reciprocità di diritti e doveri dei coniugi. Pur non mettendo in discussione la posizione dell’uomo come *capo famiglia*, la riforma spinge chiaramente in una direzione di maggiore eguaglianza tra coniugi: viene abolita l’autorità maritale e sancita la reciprocità degli obblighi dei coniugi, sia con riguardo ai rapporti familiari, sia rispetto alla collaborazione economica al sostentamento della famiglia.

<sup>55</sup> La Convenzione Internazionale per l’eliminazione di tutte le discriminazioni nei confronti delle donne (CEDAW), è stata adottata dall’Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel 1979, ed è stata ratificata



movimento femminile vanta una storia di associazionismo risalente nel tempo: sia pure in parte espressione del “femminismo di Stato” tipico del regime<sup>56</sup>, ovvero dell’istituzionalizzazione del discorso sull’emancipazione femminile, gestito dal potere politico, conta anche esperienze autenticamente indipendenti (come, per es., l’Association Tunisienne Femmes Démocratiques), sia pure ostacolate<sup>57</sup>.

In seguito alle polemiche, e all’importante manifestazione del 13 agosto del 2012 organizzata dalla vigile società civile tunisina, e in particolare dalle associazioni di donne, il concetto di complementarità non è più presente nel progetto della Costituzione. Questo mantiene invece il divieto di discriminazione, che ha accolto nella sua formulazione il riferimento sia ai cittadini che alle cittadine; l’articolo 37 (progetto giugno 2013) inoltre sancisce le pari opportunità: “L’Etat garantit l’égalité des chances entre la femme et l’homme pour assumer les différentes responsabilités. L’Etat garantit l’élimination de toutes les formes de violence à l’égard de la femme”.

Rispetto alla Cedaw, nonostante l’eliminazione delle riserve specifiche ad opera del governo di transizione, va sottolineato che è stata mantenuta la dichiarazione generale, in cui si affermava che il governo tunisino non avrebbe adottato in virtù della Convenzione alcuna decisione amministrativa o legislativa contraria alle disposizioni del primo capitolo della Costituzione (nel testo in arabo, il primo capitolo è sostituito da “primo articolo”), e dunque del carattere statale della religione islamica<sup>58</sup>. Dipenderà perciò dal tenore della nuova Costituzione e dalla lettura che si darà dell’articolo 1 la portata dell’impegno a modificare la legislazione che risulta incompatibile con il testo della Convenzione.

## VI. La libertà di espressione tra sacro e censura.

Un altro dibattito emerso dalla pubblicazione, nell’agosto 2012, delle bozze del progetto di Costituzione, al termine del lavoro delle Commissioni, ha riguardato la libertà di pensiero e di espressione, che si trovava limitata, all’articolo 3, dalla *protezione del sacro*.

Ora, tra le varie istanze avanzate dal popolo tunisino tra il dicembre 2010 e il gennaio 2011, l’unico cambiamento reale, quotidiano, nella vita della maggior parte dei Tunisini sembra essere appunto la libertà di esprimere il proprio pensiero, pur se ancora in un contesto molto difficile. Infatti, sul versante della lotta alla povertà e alla disoccupazione, e in merito ai diritti sociali, non solo non ci sono cambiamenti, ma i temi, pur molto rilevanti, vengono nascosti da quello, ingombrante, dell’identità tunisina. La libertà di espressione rappresenta dunque una delle conquiste più preziose della rivoluzione.

Dopo la rivoluzione, il sistema di censura proprio del regime di Ben Ali è stato

---

dalla Tunisia nel 1985 con alcune riserve specifiche e una dichiarazione generale. Le riserve espresse in sede di ratifica sono però state eliminate con l’adozione, da parte del governo di transizione, del decreto legge del 6 agosto 2011. In sostanza, se la Cedaw mira all’abolizione di ogni discriminazione nei confronti delle donne, le riserve espresse dalla Tunisia mantenevano le differenze di trattamento previste dalla legislazione nazionale.

<sup>56</sup> S. Bessis, *Bourguiba féministe: les limites du féminisme d’état bourguibien*, in M. Camau, V. Geisser (a cura di), *Habib Bourguiba. La trace et l’héritage*, Paris, Aix-en-Provence, Ed. Karthala, Institut d’études politiques, 2004, p. 101

<sup>57</sup> O. Giolo, “Donne in Tunisia”, cit., pp. 257-258

<sup>58</sup> M. Ben Jemia, H. Chekir, *La levée des réserves à la Convention Cedaw*, Publication de l’Association Tunisienne des Femmes Démocrates, 2011



smantellato da un punto di vista istituzionale, e sostituito dalle regolamentazioni provvisorie dell'Istanza Superiore. Sono così fiorite pubblicazioni e testate di vario orientamento.

D'altra parte, numerosi gruppi islamisti, tra cui quelli vicino alle correnti salafite, vittime di repressione durante gli anni della dittatura, hanno, in questa nuova fase, propagandato le loro idee, non solo attraverso la predicazione ma anche cercando di occupare lo spazio pubblico con metodi violenti: sono stati compiuti infatti numerosi attacchi verso giornalisti o artisti colpevoli di avere espresso posizioni "eretiche", o occupazioni dell'università, o ancora atti vandalici verso *hotel* e bar che vendevano alcolici<sup>59</sup>. Da tali episodi sono nati i pretesti per reprimere un certo uso della libertà di opinione, attraverso l'accusa ai giornalisti o artisti coinvolti di aver tenuto condotte provocatorie. È importante sottolineare come queste accuse non si siano limitate al piano politico, ma abbiano trovato una conferma anche in sede giudiziaria.

Ecco dunque che l'intento espresso all'articolo 3 (progetto dell'agosto 2012) di incriminare ogni offesa al sacro ha suscitato grande scalpore. L'articolo recitava infatti: *"lo Stato garantisce la libertà di credere e di culto, e incrimina tutte le offese al sacro"*. Una sorta di riserva di penalizzazione insomma, di rango costituzionale: il dibattito si è immediatamente acceso, sia intorno all'opportunità di porre tale limite alla libertà di espressione, sia rispetto all'imposizione di una determinata morale religiosa attraverso il testo costituzionale.

Alla proposta costituzionale si è aggiunta poi l'intenzione di rendere l'offesa al sacro un illecito penale attraverso un apposito testo di legge. La proposta di legge è stata poi ritirata, e l'articolo 3 della bozza costituzionale riformulato<sup>60</sup>, ma riferire queste vicissitudini rimane significativo perché riflesso ed emblema di una discussione interna alla società tunisina ancora molto vivace e tutt'altro che conclusa. D'altronde la questione in gioco è verificare se l'offesa alla sensibilità religiosa sia tale da giustificare, e in che misura, la previsione di una limitazione alla libertà di espressione. Anche se Ennahdha, che voleva fortemente la disposizione, avesse ben interpretato il sentimento maggioritario, per cui la libertà di espressione non arriva a permettere come lecito anche l'insulto alla religione o al profeta, i profili problematici dell'incriminazione del sacro, sia a livello costituzionale che legislativo, riguardano semmai la proporzione della tutela rispetto al bene, e quindi l'opportunità di ricorrere al diritto penale per proteggere la sensibilità religiosa. Inoltre, vista la scarsa determinatezza dei concetti e la mancata previsione di un altrettanto forte protezione della libertà di coscienza, i critici hanno temuto che tale formulazione potesse funzionare da scalpello per svuotare dall'interno l'affermazione della libertà di espressione, e tale preoccupazione non è senza fondamento se si considera la vicenda relativa alla regolamentazione dei media, le cui asperità hanno inciso sul dibattito in questione.

Pochi mesi dopo la rivoluzione, fu creata infatti l'Istanza nazionale indipendente per la riforma del settore dell'informazione e della comunicazione (INRIC)<sup>61</sup>, con il compito di smantellare il sistema di censura e controllo proprio degli anni della dittatura

---

<sup>59</sup> Per esempio l'università della Manouba, a Tunisi, è stata luogo di confronto per mesi tra rettorato e professori e studentesse salafite che rivendicavano il diritto di seguire le lezioni e fare gli esami col *niqab*. A questo episodio è seguito un processo al Preside della facoltà di lettere sulla base dell'accusa di aver schiaffeggiato una di queste studentesse, accusa da cui è stato prosciolto. <http://www.france24.com/fr/20130116-affaire-doyen-manouba-proces-a-valeur-test-le-pouvoir>.

<sup>60</sup> "Article 19, Tunisie: Projet de loi amendant et complétant les articles du Code pénal relatifs à la pénalisation des atteintes aux valeurs sacrées", *Legal Analysis*, Agosto 2012

<sup>61</sup> D.l. n. 10 del 2 marzo 2011; D.l. n. 437 del 26 aprile 2011



e di definire il nuovo quadro della libertà di espressione: l'istanza ha redatto tre testi, poi promulgati dalle autorità provvisorie<sup>62</sup>. Il primo, il d.l. n. 41 del maggio 2011, è relativo all'accesso ai documenti amministrativi degli organismi pubblici, e garantisce il diritto di accesso dei cittadini ("ogni persona fisica o morale") ai documenti prodotti dalle amministrazioni pubbliche. Il secondo è il d.l. n. 115 del 2 novembre 2011, il c.d. nuovo Codice della Stampa, relativo alla libertà di stampa, di pubblicazione e di diffusione: questa disciplina abroga il vecchio Codice della Stampa del 1975, legge repressiva "più vicino a un codice penale"<sup>63</sup> e più specificamente le norme, anche contenute nel Codice Penale, in contrasto con le disposizioni del decreto (art. 80 d.l. 115/2011). Il terzo infine, il d.l. n.116 del 2 novembre 2011, disciplina la libertà della comunicazione audiovisiva e stabilisce la creazione di un'autorità indipendente di regolazione del settore (Haica). Tuttavia la ricezione dei decreti 115 e 116 è stata lungamente rinviata, creando situazioni di vuoto giuridico e lasciando dubbia la disciplina di settori molto delicati, come ad esempio quella dei reati a mezzo stampa.

La questione della libertà di espressione e dei suoi limiti rimane quindi centrale, non solo per le reticenze ad una regolamentazione adeguata di tale diritto, ma anche per la violenza diffusa nei confronti dei giornalisti che si trovano a dover affrontare frequenti aggressioni ad opera di estremisti religiosi e polizia, nonché numerosi processi penali. Come accennato, vi sono stati infatti vari casi giudiziari concernenti accuse a carico di giornalisti e artisti emersi negli ultimi mesi ed esemplificativi della varietà di posizioni confliggenti nella società tunisina.

Tali vicende<sup>64</sup>, in cui l'autorità giudiziaria ha ritenuto di censurare comportamenti non conformi ai principi o alle prescrizioni islamiche, basandosi sui concetti di ordine pubblico e buoni costumi, hanno riproposto la discussione sul temperamento tra la libertà di espressione, di cronaca o artistica e la tutela del sacro. Il conflitto tra questi valori, tuttavia, sembra essersi spostato dalle piazze o dalle sedi assembleari deputate all'elaborazione di una carta di valori e principi condivisi, alle corti e ai tribunali. Sono proprio le deliberazioni degli organi giurisdizionali, infatti, che, traducendo in concreto fondamentali clausole aperte dell'ordinamento giuridico, come appunto *l'ordine pubblico* o i *buoni costumi*, offrono una spia efficace della effettiva valenza e gerarchia, nella vita sociale, dei valori morali e religiosi presenti nella cultura e richiamati anche dalle norme statali.

La severità di tali decisioni giudiziarie e l'importanza che il dibattito sull'identità tunisina ha assunto (nonostante i ben più urgenti problemi di ordine sociale, economico e politico), potrebbe suggerire l'emergere di un atteggiamento difensivo da parte degli attuali detentori del potere politico rispetto ad atteggiamenti pubblici percepiti come

---

<sup>62</sup> F. el-Issawi, *Tunisian Media in Transition*, Carnegie Paper, (2012)

<sup>63</sup> S. Ben Achour, "Le cadre juridique de la transition : entre légalité constitutionnelle et légitimité révolutionnaire", gennaio 2012 <http://nachaz.org/index.php/fr/textes-a-l-appui/politique/34-sana1.html>.

<sup>64</sup> I casi più eclatanti sono stati, ad es., la condanna a pena pecuniaria seguita alla proiezione di Persepolis da parte di un'emittente televisiva privata (Nessma TV) <http://blog.slateafrique.com/tawa-fi-tunis/2012/01/24/nessma-tv-recit-d%E2%80%99un-faux-proces/>; la condanna a 7 anni e mezzo di reclusione per aver pubblicato su *facebook* delle vignette insultanti verso il profeta: <http://nawaat.org/portail/2012/04/05/tunisie-enquete-affaire-mahdia-atheisme-delit-de-pensee-atteinte-au-sacre/> o alla chiusura dell'esposizione artistica di Al Abdellia a La Marsa, in seguito alla devastazione della stessa ad opera di gruppi che ritenevano blasfeme le opere esposte. <http://www.kapitalis.com/culture/arts/11500-tunisie-deux-artistes-poursuivis-en-justice-pour-atteinte-au-sacre.html>; <http://www.hrw.org/fr/news/2012/09/03/tunisie-les-poursuites-contre-les-artistes-doivent-tre-abandonn-es>.



offensivi riguardo al sacro e alle sue prescrizioni, soprattutto nel persistere dell'assenza di un "patto nazionale" (la costituzione) che sottragga all'ondivaga vita politica alcuni punti fermi; l'autorità giudiziaria interviene quindi lì dove la politica non riesce a controllare il dissenso, e introduce dei limiti alle libertà attraverso valori religiosi.

Altri segnali indicano che è proprio su questo tema che si gioca la possibilità di un reale cambiamento del modo di intendere il potere. Sono molto frequenti infatti i processi per diffamazione a carico di giornalisti e blogger<sup>65</sup>, seguiti da pesanti condanne; anche l'espressione artistica è considerata eversiva, come dimostrano i processi a carico di *rappeurs* e artisti di strada, che si concludono con pesanti condanne.

Questi processi, che trovano in parte la loro radice nella scarsa indipendenza della magistratura rispetto al potere esecutivo<sup>66</sup>, riflettono pienamente la difficoltà della transizione tunisina, e gli ostacoli ad un reale cambiamento delle dinamiche del potere.

## VII. Considerazioni finali

Come si è cercato di evidenziare con le osservazioni svolte, i tentativi di costituzionalizzare la legge religiosa o alcuni aspetti di essa (in particolare quelli relativi alla condizione della donna o ai limiti della libertà di espressione) hanno trovato molte resistenze nella società tunisina, poiché una parte di essa ha temuto che attraverso queste previsioni potessero essere svuotate di significato le rivendicazioni della rivoluzione del 14 gennaio 2011 e, al tempo stesso, potessero essere rimesse in discussione una serie di conquiste ottenute attraverso le riforme moderniste di Bourguiba.

Ennahdha, da parte sua, ha dato prova di una certa saggezza politica nella ricerca di soluzioni che godessero di un ampio consenso (anche a causa della maggioranza dei due terzi obbligatoria per promulgare la costituzione senza *referendum*); tuttavia, dalle proposte avanzate dai deputati del partito islamico sembra emergere la volontà di introdurre nell'ordinamento degli aspetti che ne rinforzino il carattere confessionale, fine perseguito più che attraverso l'introduzione di regole proprie del diritto tradizionale

---

<sup>65</sup> A titolo di esempio, 19 marzo 2013 la Chambre Correctionnelle del Tribunale di Prima istanza di Tunisi ha emesso la prima condanna a una pena detentiva (8 mesi di reclusione) per diffamazione (nonostante che il d. l. 115 del 2011 preveda solo la pena pecuniaria fino a 2000 dinari (circa 1000 euro) per questo reato). Hanno dovuto affrontare vicende giudiziarie molto pesanti anche la giornalista *blogger* Olfa Riahi, la psicanalista e professoressa universitaria Raja Ben Slama, il *rappeur* Àla Yaâkoubi, i giovani del collettivo di artisti di strada Zwelwa; gli esempi sono così numerosi che è difficile elencarli tutti. Si veda la pagina del sito di *Réporter sans Frontières* sulla Tunisia: <http://fr.rsf.org/tunisie.html>.

<sup>66</sup> Dopo la rivoluzione, l'Associazione Tunisina dei Magistrati (ATM) ha fortemente richiesto delle garanzie dell'indipendenza del potere giudiziario. Il testo dell'articolo 22 della "piccola Costituzione" prevedeva che venisse creata un'"Istanza provvisoria rappresentativa" per sostituire il CSM. Nonostante la previsione, la "commissione giustizia" non è riuscita a giungere a una soluzione condivisa, scontrandosi soprattutto sul termine "indipendente" o "rappresentativa". In assenza di tale riforma dell'organo di autogoverno, il CSM nominato da ben Ali è stato riconvocato, e si è nuovamente dimostrato uno strumento per il Ministro della Giustizia, che ne è attualmente il Presidente, al fine di esercitare un'influenza sui magistrati attraverso il potere di disporre nomine, revoche e trasferimenti; influenza che Nouredine Bhiri, finché è stato ministro della giustizia, ha esercitato anche direttamente, disponendo dal Ministero stesso revoche e trasferimenti *ad hoc*. A ciò si aggiunga un ambiente generale di paura e la forte carica politica di alcuni casi, che rendono particolarmente sensibili alcuni magistrati alle dichiarazioni dei politici. Non si dimentichi tuttavia il forte movimento interno per una maggiore indipendenza, rappresentato dall'ATM.



nell'apparato legislativo, attraverso il propugnare una concezione della sfera pubblica che trova nei valori religiosi il suo collante e la sua "normatività".

Risulta allo stato attuale difficile immaginare una stabilizzazione delle dinamiche in atto, anche a causa della profonda crisi politica, che interviene in un clima di grande delusione e sfiducia nei confronti delle istituzioni. Gli attori politici istituzionali, che si sono ben presto riappropriati dell'andamento del "processo rivoluzionario", sembrano ricorrere alle medesime pratiche clientelari precedenti. D'altra parte la pronta *giuridicizzazione* del sollevamento popolare, attuata attraverso meccanismi e istanze in cui è confluito il dibattito sull'organizzazione statale, ha determinato una crescente disillusione nelle potenzialità della democrazia, acuita dalle gravi diseguglianze economiche e sociali, particolarmente gravi in alcune zone del Paese.

Il conflitto sociale, infatti, non si è spento e la prosecuzione delle medesime proteste che hanno dato vita alla rivoluzione, in particolar modo nelle zone centrali del paese, viene adesso represso attraverso un uso sproporzionato della forza pubblica, proprio come avveniva durante il regime di Ben Ali<sup>67</sup>.

L'Assemblea Costituente ha d'altronde perso gran parte della sua legittimità morale e politica non avendo rispettato il mandato di un anno entro cui i maggiori partiti politici si erano impegnati a redigere la nuova Costituzione<sup>68</sup>.

Inoltre tutto il contesto generale evidenzia una grande delusione per l'operato dell'Assemblea: l'estrema lentezza dello svolgersi dei lavori dell'Assemblea, la scarsa trasparenza degli stessi, l'elevato tasso di assenteismo degli eletti, così come il concentrarsi su questioni percepite come non essenziali, hanno reso il processo di redazione della Costituzione lontano e indifferente alla maggior parte della popolazione, mentre il duplice ruolo di organo legislatore e organo costituente ha assoggettato i lavori dell'Anc alla polemica politica "ordinaria".

Il clima politico è divenuto sempre più incandescente e violento: il 18 ottobre 2012 Lofti Naguedh, del partito Nida Tunis (erede del RCD di Ben Ali) veniva ucciso a bastonate a Tataouine nel corso di una manifestazione<sup>69</sup>; di questo evento, come di numerose aggressioni, sono state accusate le Leghe per la Protezione della rivoluzione, formazioni paramilitari vicine al partito islamico<sup>70</sup>. A loro viene attribuito anche l'assalto alla sede del Sindacato Generale dei Lavoratori Tunisini avvenuto il 4 dicembre 2012. A ciò si aggiungano le manifestazioni riconducibili alle correnti salafite e il loro rapporto ambiguo col partito islamico.

La crisi, latente da tempo, tanto che da mesi si parlava di un rimpasto governativo, è ulteriormente esplosa il 6 febbraio 2013 con l'assassinio di Chokri Belaid, leader del partito patriottico democratico, parte della più ampia coalizione del Fronte Popolare,

---

<sup>67</sup> Si pensi agli avvenimenti di Siliana, nel novembre del 2012, cittadina dove alcune manifestazioni di protesta sono state represses attraverso l'uso di armi con munizioni tipiche per la caccia, che hanno provocato molti feriti: [http://www.tunisie-news.com/societe/dossier\\_316\\_siliana+12+aveugles+150+blesses+11+millions+spectateurs+impuissants.html](http://www.tunisie-news.com/societe/dossier_316_siliana+12+aveugles+150+blesses+11+millions+spectateurs+impuissants.html); <http://www.hrw.org/fr/news/2012/12/01/tunisie-la-police-anti-emeute-tire-de-la-chevrotine-sur-les-manifestants>.

<sup>68</sup> Nel decreto di convocazione degli elettori era previsto un lasso temporale di un anno per la conclusione dei lavori costituenti. Inoltre, col patto del 15 settembre del 2011, fortemente voluto da Yadh Ben Achour, giurista e presidente dell'Isror, i partiti si erano impegnati a concludere i lavori entro il 23 ottobre 2012.

<sup>69</sup> Cfr.: <http://www.jeuneafrique.com/Article/ARTJAWEB20121019165658/tunisie-attentat-tunis-ennahdatunisie-nida-tounes-parle-d-assassinat-politique-apres-la-mort-d-un-de-ses-representants.html>.

<sup>70</sup> Cfr.: <http://osservatorioiraq.it/punti-di-vista/tunisia-ma-proprio-tutto-vero-quello-che-si-dice-sulle>.



terza forza politica del paese, che unifica le formazioni di sinistra. In seguito all'assassinio di Belaid si sono verificate in tutto il paese imponenti manifestazioni, e al funerale, tenutosi pochi giorni dopo, hanno partecipato decine di migliaia di persone<sup>71</sup>. Le responsabilità dell'omicidio non sono state ancora chiarite. In seguito all'episodio, e alle successive dimissioni del primo ministro Jebali, l'incarico per formare un nuovo governo è stato infine affidato a Ali Lâarayedh, ex Ministro degli Interni e figura molto discussa per le responsabilità nella gestione dell'ordine pubblico, specialmente in alcune occasioni particolari come l'assalto all'ambasciata americana del 14 settembre del 2012, o la repressione delle manifestazioni a Siliana nel novembre dello stesso anno. Un più generale rimpasto governativo, di cui si parlava da mesi, ha fatto sì che alcuni ministeri chiave siano ora in mano a figure meno compromesse.

I lavori costituenti stanno finalmente giungendo al termine, pur in un clima politico molto pesante, dovuto ai fattori accennati. Alla pubblicazione del IV progetto, nel giugno 2013, sono seguiti dibattiti aventi ad oggetto soprattutto il legame tra stato e religione, di cui si è cercato di approfondire e di evidenziare le radici, nonché le disposizioni transitorie, redatte dal "relatore generale", Habib Khadeur, deputato di Ennahdha, che prevedono un intervallo di tre anni per l'entrata in funzione della corte costituzionale. Tale decisione è stata considerata una valvola di salvezza delle leggi emanate sotto il governo di Ennahdha, mentre la mancata previsione di un termine alla competenza legislativa dell'assemblea sembra preludere ad un ulteriore rinvio all'indizione delle nuove elezioni.

I passaggi successivi per la promulgazione sono stati interrotti da un ulteriore episodio di violenza politica: un altro esponente del fronte popolare, Mohamed Brahmi, è stato ucciso il 26 luglio<sup>72</sup>. Anche in questo caso la reazione sociale è stata decisa, e di fronte al Palazzo del Bardo, sede dell'Assemblea Costituente, si è tenuto per settimane un sit in<sup>73</sup>, animato da centinaia di persone, che chiedevano la caduta del governo, lo scioglimento dell'Assemblea e la chiusura dei lavori costituzionali ad opera di un comitato di saggi. Da questa esperienza, è nata un'alleanza politica tra i partiti di opposizione Nidaa Tunis, erede del vecchio RCD di Ben Ali<sup>74</sup>, e il Fronte Popolare, la coalizione delle forze di sinistra. La crisi politica è ancora in corso nel dicembre 2013, mentre un gruppo di quattro mediatori, il sindacato generale tunisino del lavoro (UGTT, sindacato dei lavoratori), l'unione tunisina dell'industria, del commercio e dell'artigianato (Utica, sindacato padronale), l'Ordine nazionale degli Avvocati (ONAT) e la Lega tunisina dei diritti dell'uomo (LTDH), il c.d. quartetto, sta cercando di trovare un compromesso tra le forze politiche per sbloccare l'immobilità istituzionale in corso dall'estate<sup>75</sup>.

Il compromesso dovrebbe riguardare la formazione di un nuovo governo, alternativo a quello attuale a maggioranza di appartenenti al partito di ispirazione islamica; è necessario poi che si trovi un accordo sulle modalità di gestione delle auspicate

---

<sup>71</sup> Cfr.: <http://www.aljazeera.com/indepth/interactive/2013/09/201391114310833313.html>; [http://www.huffingtonpost.com/2013/02/08/chokri-belaid-funeral-assassinated-tunisia\\_n\\_2645944.html](http://www.huffingtonpost.com/2013/02/08/chokri-belaid-funeral-assassinated-tunisia_n_2645944.html).

<sup>72</sup> Cfr.: [http://www.huffingtonpost.com/2013/07/25/mohammed-brahmi-dead-assassinated\\_n\\_3652249.html](http://www.huffingtonpost.com/2013/07/25/mohammed-brahmi-dead-assassinated_n_3652249.html).

<sup>73</sup> Cfr.: [http://www.huffpostmaghreb.com/2013/07/28/bardo-sit-in\\_n\\_3665213.html](http://www.huffpostmaghreb.com/2013/07/28/bardo-sit-in_n_3665213.html).

<sup>74</sup> Nidaa Tunes appare dai sondaggi il favorito nel caso di una consultazione elettorale: <http://www.businessnews.com.tn/sondage-de-novembre--nidaa-tounes-avance-beji-caid-essebsi-et-ennahdha-reculent.520.42192.3>.

<sup>75</sup> Cfr.: [http://www.huffpostmaghreb.com/2013/09/30/crise-politique-tunisie-feuille-route\\_n\\_3983158.html](http://www.huffpostmaghreb.com/2013/09/30/crise-politique-tunisie-feuille-route_n_3983158.html).



prossime elezioni attraverso l'organismo dell'ISIE<sup>76</sup>, e che si calendarizzino infine le prossime tappe dell'elaborazione costituzionale.

Una volta concluso il dibattito generale, secondo le previsioni della l.cost. 6/2011, dovrebbe avere luogo la votazione articolo per articolo del testo preparato dall'Assemblea, che nel suo complesso è espressione di un buon esercizio di mediazione tra le diverse sensibilità e le diverse ispirazioni<sup>77</sup>.

Ogni articolo deve essere approvato a maggioranza assoluta dei membri; in seguito, il testo intero sarà sottoposto alla votazione dell'assemblea plenaria dovendo ricevere per la sua promulgazione almeno i due terzi dei voti. In mancanza di tale maggioranza, si procederà ad una seconda lettura a cui seguirà una seconda votazione; se anche in questo caso la maggioranza qualificata dei due terzi dovesse mancare, il progetto sarà sottoposto ad un referendum popolare, di cui gli esiti, considerati gli elementi di crisi menzionati, non sarebbero affatto scontati. Il percorso risulta quindi ancora pieno di ostacoli.

I mutamenti di cui si è cercato di dare sommariamente conto sono talmente rapidi e fluidi che è quasi impossibile trarre una vera conclusione, sia pure provvisoria. Si deve dunque attendere, per un'analisi conclusiva degli avvenimenti, che risulti compiuto almeno un primo assestamento; tuttavia, è certamente importante cercare di cogliere, fin d'ora, tali movimenti e porli in collegamento tra loro.

---

<sup>76</sup> Istanza indipendente superiore per le elezioni, organismo indipendente che aveva gestito già le elezioni del 23 ottobre 2011. Ora, in via di nuova formazione, si discute sul grado di indipendenza degli appartenenti.

<sup>77</sup> Cfr. Y. Ben Achour, *Remédier aux dangers du vote et du gouvernement majoritaires. Le recours au Tawâfuq*, Le Blog de Yadh Ben Achour, <http://yadhba.blogspot.com>, 25 dicembre 2012. Per un'analisi delle singole disposizioni del progetto di giugno 2013, si veda il documento della Commissione Venezia del Consiglio d'Europa, <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?country=127&year=all>.

# Legal Pluralism and Muslim Woman in Italy

Eva Pfösti

**Abstract:** Europeans are generally taught to believe in the uniformity of the various European legal systems. Actually, a deeper analysis uncovers much evidence of differential treatments, through making exceptions or targeting specific groups such as immigrants, certain ethnic minorities or autochthonous groups. Therefore, a question arises: to what extent should the formal law allow for, or seek to restrain, the legal implications of religious and socio-cultural diversity? To what extent does a state, whether secular or not, actually have power and legitimacy to decree and enforce legal uniformity?

The author suggests to adopt a “pluralistic institutional approach to integration” model of legal intervention, based on a “power sharing approach”, so as to integrate Muslims into the Italian liberal democracy.

[**Keywords:** Islam, Europe, Pluralism, Legal System, Immigration]

In Europe generally we are taught to believe that we have uniform legal systems with the same rules for everyone without exceptions. Deeper analysis of the legal systems uncovers however much evidence of differential treatment, through making exceptions or targeting specific groups such as immigrants, certain ethnic minorities or autochthonous groups.<sup>1</sup> Globalisation has actually increased the local and regional diversity of religions, customs and laws, and thus impacts almost everywhere directly on formal legal structures. The recent adoption of the France prohibition to wear hijab/nijab renewed state and religion debates around the relations between state and religion<sup>2</sup>, especially over the public recognition of cultural difference and the degree and type of recognition that ought to be afforded to faiths. This question does not concern France alone: the hijab has made headlines throughout Europe, involving courts and legislatures from Germany to Turkey, not to refer to the European Court of Human Rights.<sup>3</sup> In Egypt a judgment of the Supreme Constitutional Court argues that a regulation on face-veiling in public schools is consistent not only with Islamic law, but with the Egyptian Constitution’s guarantees of freedom of religion and freedom of expression.<sup>4</sup> In England, the acute sensitivities of affording any greater legal accommodation and recognition to Muslim customs and practices within the national law, proposed by the head of the England/Anglican Church, has provoked extremely hostile reactions.<sup>5</sup> In Canada, in 2006 Ontario legislated against the use of arbitration by

---

<sup>1</sup> W. Kymlicka, *Multicultural Odysseys: Navigating the New International Politics of Diversity*, Oxford, Oxford University Press, 2007.

<sup>2</sup> Already in 2004 was adopted the national law that banned the display of any “conspicuous religious symbols,” including the Islamic headscarf, in public schools. See Law No. 2004-228 of Mar. 15, 2004, *Journal Officiel de la République Française* [J.O.] [Official Gazette of France], Mar. 17, 2004, p. 5190.

<sup>3</sup> The German Federal Constitutional Court addressed the question of religious attire in the public education in the Ludin case (2003). See BVerfG, I BvR 792/03, 30 July 2003. The European Court of Human Rights faced the issue in Leyla Sahin v. Turkey decision (2006), in which it affirmed Turkey’s ban on the wearing the hijab. See 19 BHRC 590 [2006] ELR 73 ECHR).

<sup>4</sup> Case NO. 8 of Judicial Year 17 (MAY 18, 1996)

<sup>5</sup> Editorial, “Wounded and Wiser”, *The Guardian*, 12 February 2008, 8 February 2008; Gledhill and Webster, “Archbishop of Canterbury Argues for Islamic Law in Britain”, *The Times*, 8 February 2008, available at: <http://www.timesonline.co.uk/tol/comment/faith/article3328024.ece4>.



religious courts in family matters.<sup>6</sup> These potentially far-reaching alterations to the uniform legal system revolve ever more around the regulation of women and the family, placing them at the centre of the debate regarding questions about cultural difference and whether or to what extent, such differences should be recognized by legal systems.

These challenges raise several questions: To what extent should the formal law allow for, or seek to restrain, the legal implications of religious and socio-cultural diversity? To what extent does a state, whether secular or not, actually have power and legitimacy to decree and enforce legal uniformity?

The main thesis of this paper assumes that, while the author is not arguing for a full-fledged personal law system in Italy (which provides Muslims with different legal systems), she assumes that simply ignoring existing patterns of unofficial legal pluralism and minorities widespread refusal to adopt on-directional assimilation does not appear a realistic long-term perspective. Legal pluralism is a fact, while legal centralism is a myth<sup>7</sup> and diversity-conscious respect for difference and its legal recognition is better strategy for achieving justice than a blindfolded Eurocentric vision, based on uniformising secular methods. Globalisation has actually increased the local and regional diversity of religions, customs and laws, and thus impacts almost everywhere directly on formal legal structures. Everywhere in Europe new “unofficial laws”<sup>8</sup> have been developing in ethnically and religiously pluralistic scenarios, irrespective of state law. The official legal system exists in tandem with other forms of social ordering. It is inevitable to recognize that “transplanted laws” have become mostly in a unofficial realm part of the European legal systems. Transnational migrants and their descendants have not abandoned their values in the way that some theorists or proponents of migrant assimilation have supposed and the management of transnational migration itself brings them and their families within the purview of the law.

In this chapter, the author suggests adopting a model of legal intervention for integrating Muslims into Italian liberal democracy. This model is called “pluralistic institutional approach to integration”, based on a “power sharing approach”. It requires a conceptual break with absolute, unlimited and undivided sovereignty and jurisdiction and positivist presumptions about the desirability of legal uniformity. Greater accommodation of cultural and religious diversity and recognition of personal laws are possible within the framework of the legal and political systems, but there are also important reasons to be cautious. In light of risks for vulnerable minorities, especially women, any policy that fostered multicultural or multi-tiered approaches to family law in Europe would have to safeguard key liberal values.

Such a pluralistic institutional approach to integration is defined by two core aspects. First, on a collective level, an agreement with Islam and the subsequent recognition of a legal status of Islam, now the second largest religion in Italy, must be achieved. The existing pluralism of minorities, especially Muslims, in Italy must be integrated into the institutional framework. Muslim representation should not be based on a corporatist form that can be led or even imposed by the state in a “top-down” way, but should be based also on an institutional integration of civil society. Civil society should play a

---

<sup>6</sup> See Eisgruber and Zeisberg, “Religious Freedom in Canada and the United States”, *International Journal of Constitutional Law*, 2006, 4.

<sup>7</sup> J. Griffiths, “What is legal pluralism”, *Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, 24 (1986).

<sup>8</sup> M. Chiba, *Legal Pluralism: Toward a General Theory Through Japanese Legal Culture*, Tokyo, Tokai University Press, 1989.



greater role being more comfortable with a variety of Muslim voices, groups and representatives.

Second, on the individual level, a pluralistic institutional approach to integration encourages the accommodation of some of the most pressing minority demands in some limited areas like family law, for example in case of marriage and divorce. It would allow Muslims to follow their own cultural and religious norms, whilst at the same time safeguarding key liberal values.

In this chapter, the author will not use the generic term sharia (Islamic law) but the term Muslim norms, because she wants to underline that some Muslims are calling for accommodation of norms that derive from their understanding of their religion, including not only standards based or derived from sharia or fiqh (jurisprudence), but also general ethical principles derived from Islamic religious culture.<sup>9</sup> The focus on religious norms or values makes it clear that the main motivation for the accommodation of Muslim norms would be to maximize individual autonomy and minority protection. In this sense, the accommodation of Muslim norms is subject to the ultimate regulation of the Italian constitutional and legal system.

The chapter is structured in the following way. Section I presents a general overview of the challenge of cultural diversity in Italy created by the troublesome Muslim integration. Because “Muslim” is a broad category, it needs to be given as much specificity as possible to avoid producing images of a monolithic and undifferentiated religious community. In the second part of this section, the author analyzes the representation of Muslims in Italy. Special focus is given to the institution of the Consulta Islamica (Council of Islam) and its results.

Section II sets out the model of what has been labelled “a pluralistic institutional approach to integration”. The substantive claim is that this pluralistic institutional approach to integration provides promising options for the incorporation of cultural and religious minorities, especially with regard to minority women and their dilemmas in family law. The possibility of implementing such a vision will be demonstrated by reference to a decision by the Supreme Court of Canada, *Bruker v. Marcovitz* (2007)<sup>10</sup>, which breaks new grounds.

## **I. The Challenge of cultural diversity in Italy**

There is a growing interest across Europe in the interaction between the emergent lifestyles of migrants and settled minority populations of migrant origin and the legal system. Many migrants rather than orienting their lives exclusively to receiving countries, live transnationally maintaining strong ongoing relations with places of origin and with international diasporas all over the world<sup>11</sup>. Moreover instead of assimilating, many migrants have maintained cultural values and practices apparently often different from those accepted as appropriate in receiving European societies. The rapid settlement of Muslim migrants into European societies, in particular, has raised important challenges for how European policymakers manage cultural diversity, maintain social cohesion, and accommodate minorities.

---

<sup>9</sup> J. Nasir, *The Islamic Law of Personal Status*, London, Kluwer, 2002.

<sup>10</sup> *Bruker v. Marcovitz* [2007] 3 S.C.R. 607, Canada.

<sup>11</sup> R. Grillo, “Islam and transnationalism”, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 30 (2004).



Regarding Italy, there is no doubt that the public visibility of Islam and its significance for Muslims and non-Muslims has increased considerably. Muslims make up by far the largest religious community on Italian territory after Christians.

Although Italy has a long and fascinating history of Muslim presence, the steady influx and permanent status of Islamic immigration began only 15–20 years ago and arrived “unexpectedly”: in fact, there was no tradition of a colonial or neocolonial relationship between Italy and Islamic countries.<sup>12</sup> It was in the 1990s that Muslim migration became meaningful for the Italian society and the related issues forced to the forefront of debate in Italian public life represent a relatively new phenomenon with an overlapping of the categories of “immigrant” and Muslims. Previous waves of Muslim migrants, 40, 30 or even 20 years ago, occurred when cultural and political priorities were Arab nationalism or socialism and when political leaders were not openly religious. In a nutshell, the political climate of many of these countries veered toward Islam, and recent immigrants reflect that changed cultural and political reality. Italy, therefore, is hosting much more pious immigrants than it would have a few decades ago. We should also remember that Islamic-inspired terrorism has been in the forefront of the news only in the last 10–20 years, and the fears of the European, especially the Italian public, reflect this development. Therefore, on one hand, we see immigrants who are much more likely to be observantly religious than a few decades ago and, on the other hand, we have a public that is much more sensitive to the “Islamic issue” no matter whether those fears are justified.

The vast majority of Muslims in Italy are first-generation, who retain strong linguistic, economic, and emotional ties to their country of origin, although a second generation is just beginning to appear and to play a significant role. The various sources of Islam (Middle East, North Africa, sub-Saharan Africa, India, Eastern Europe, Southeast Asia) are amply represented. From the variety of countries represented every major sect of Islam—Sunni, Shiite, and Sufi—and many derivative orders, movements, ideologies and schools of thought can be found in the tapestry of Italian Islam.<sup>13</sup>

In contrast to other European countries like Germany or France, the diversity of the Muslim population has resulted in dispersion of Islamic presence around the country and fragmentation of purpose and activity.<sup>14</sup> Thus, one finds Islam well-represented not only at the national level, but also at the regional and local levels in urban and rural settings.<sup>15</sup>

#### *Official recognition of Islam in Italy*

The geographical distribution of Muslims in Italy and their ethnic, national, and ideological diversity inhibit efforts to mobilize and unify the Islamic community to

---

<sup>12</sup> F. Paci, *L'Islam sotto casa. L'integrazione silenziosa*, Venezia, Marsilio, I Grilli, 2004; E. Pugliese, *L'Italia tra migrazioni internazionali e migrazioni interne*, Bologna, Il Mulino, 2002.

<sup>13</sup> On the non-monolithic aspect of Islam see M. Campanini and K. Mezran, *Arcipelago Islam. Tradizione, riforma e militanza in età contemporanea*, Roma-Bari, Laterza, 2007; see also P. Branca, *Il Corano-il libro sacro della civiltà islamica*, Bologna, Il Mulino, 2001.

<sup>14</sup> A. Al-Azmeh and Effie Fokas (eds.), *Islam in Europe: Diversity, Identity and Influence*, Cambridge, Cambridge University Press, Cambridge, 2007.

<sup>15</sup> C. Saint-Blancat and Fabio Perocco, “New modes of social interaction in Italy: Muslim leaders and local society in Tuscany and Venetia”, in J. Cesari, S. McLoughlin (eds.), *European Muslims and the Secular State*, Ashgate, Aldershot, 2005; S. Allievi and F. Castro, “The Islamic presence in Italy: Social rootedness and legal questions”, in A. Bradney and S. Ferrari, (eds.), *Islam and European Legal Systems*, Ashgate, Aldershot, 2000.



achieve common political and social goals. Above all, the fact that the religion lacks a hierarchical structure, especially in Italy where the Muslim presence is, as already mentioned, rather recent, makes it difficult for the state to find representatives. Today, pending the approval of a comprehensive bill on freedom of worship like the one put forth in Parliament on 28 April 2006 during the last Prodi government<sup>16</sup>, one of the greatest obstacles to official recognition of Islam by the Italian state is this intrinsic fragmentation.<sup>17</sup>

The first Muslim organization dates back to 1937 (Associazione Musulmana del Littorio - Fascist Muslim Association); however, only in 1971 did Muslims begin to organize, founding the Unione degli Studenti Musulmani in Italia (Union of Muslim Students in Italy), which was, unlike in other European countries, promoted by immigrant students. By the 1990s, there were a number of rivalling Muslim organizations in Italy that are becoming increasingly active in articulating their concerns and the demands of their communities.<sup>18</sup> They are usually established as associations, without a public legal status. One exception is the Centro Islamico Culturale d'Italia (Islamic Cultural Centre, CICI) which has been awarded public legal status by D.P.R., No. 712 of 21 December 1974. The CICI is based in Rome and runs the most important Mosque in Italy, the Grand Mosque of Rome, opened in 1995 with the support of the Muslim World League, in particular the backing of Saudi Arabia and Marocco. The CICI views itself as the most viable representative of Muslims in Italy because of its official high-level contacts in Rome. Its board is largely composed of the ambassadors of Islamic states to the Holy Sea. Besides serving as a spiritual and social focal point, organizing celebrations of religious holidays and observance of other religious rites, the CICI claims an important educational role. It provides Arabic language classes and religious instruction and has an extensive library on Islamic history, culture and contemporary affairs.

The largest Muslim organization in Italy is the "Unione delle Comunità e Organizzazioni Islamiche in Italia" (Union of Islamic Communities in Italy, UCOII), a federation of mosques across the country that claims to control 80% of the mosques and prayer rooms in the country. UCOII does not have public legal status but is part of a network which stretches across Europe and is allegedly in contact with the "International Muslim Brotherhood".<sup>19</sup> Other smaller organizations are the Comunità

---

<sup>16</sup> Bill No. 1576 on Freedom of Worship and Abrogation of the legislation on admitted cults retabled proposals first put forward by the "Maselli" Bill presented during the Prodi government in 1997 and later also taken up in a bill tabled by the Berlusconi government. Although repeatedly tabled, the bill has not been passed because of opposition from the right-wing National Alliance and Northern League parties.

<sup>17</sup> R. Guolo, "La rappresentanza dell'islam italiano e la questione delle intese" in S. Ferrari (ed.), *Musulmani in Italia. La condizione giuridica delle comunità islamiche*, Bologna, Il Mulino, 2000; A. Spreafico and A. Coppi, *La rappresentanza dei musulmani in Italia*, Roma, XL Edizioni, 2006.

<sup>18</sup> For detailed accounts of the rivalries and alliances of the main Italian Muslim associations and their relations with sympathizers and with the Italian state, see S. Allievi, "Organizzazione e potere nel mondo musulmano: il caso della comunità di Milano", in J. Waardenburg *et al.*, *I musulmani nella società europea*, Torino, Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli, 1994; R. Aluffi Beck-Peccoz, "The Legal Treatment of the Muslim Minority in Italy", in S. Ferrari, Roberta Aluffi Beck-Peccoz, and G. Zincone, *The Legal Treatment of Islamic Minorities in Europe*, Leuven, Peeters, 2004.

<sup>19</sup> UCOII is a sister organization of the French *Union des Organisations Islamiques de France* (UCOIF) which claims to represent one-third of French Islam and is also believed to be close to the "International



religiosa islamica (Muslim Religious Community, COREIS), made up of Italian citizens converted to Islam, which claims to represent moderate Islam, arguing that all other organizations lack the language and cultural skills necessary to counteract Islamophobic attitudes in Italian society and to negotiate effectively through the Italian political system; the *Giovani Musulmani in Italia* (Young Muslims in Italy, GMI) representing second generation Muslims born in Italy who see Italy as their only benchmark; women's associations, in particular the *Associazione donne musulmane in Italia* (Association of Muslim Women in Italy, ADMI), which plays a leading role in the increasingly widespread but not yet incisive panorama of women's associations; the *Associazione musulmani italiani* (Association of Italian Muslims, AMI), which has a rather low profile and addresses only Italian citizens (foreigners can become members but are not entitled to vote or hold executive positions) and the *Unione musulmani d'Italia* (Union of Muslims of Italy, UMI).

Thus far, a federation of the rivalling Muslim organizations in Italy, as happened Spain,<sup>20</sup> is not viable. The Italian government is, therefore, faced with a dilemma: once it recognizes one of the faith groups as representing the entire Islamic community, with powers to appoint imams, administer and receive public funding, and contribute to religious denominations, other Muslim groups may refuse to recognize that group on the basis that it lacks legitimacy ("representation"). Therefore, the Italian government has argued that it is too early to conclude an official agreement with Islam.

As is well-known, Italy, like Spain and Portugal, operates under a "concordat" legal system based on the signing of agreements that govern relations between the state and religious groups. Their relationship with the Italian state is regulated by laws on the basis of covenants, so-called "*intesa*".<sup>21</sup> An *intesa* with the Italian state can only be requested by those faith communities which have been officially recognized and awarded public legal personality according to law No. 1159 of 24 June 1929 (the law of admitted cults). The Italian Constitution recognized the previous privileged concordat signed in 1929 with the Italian Catholic Church, but also abolished vestiges of religious discrimination and stipulated that other religions and faith communities would have equal legal standing and might organize themselves freely as long as their practices did not violate Italian law. In 1984, the concordat with the Catholic Church was renegotiated, removing Catholic clergy from the state payroll, requiring that all Italian citizens pay 0.8% of their taxes (*otto per mille*) either to the state or to a religious or cultural organization of their choice, and opening the way for the official agreements (*intesa*) with other cults than the Roman Catholic. They can be awarded public legal personality by presidential decree on the basis of a recommendation from the Ministry of the Interior, which also has to approve the nomination of ministers of religions other than the catholic.

The first *intesa* was signed after 8 years of negotiations with the Valdese Methodist Church (Valdese Table) on 21 February 1984 and was endorsed as a law on 11 August

---

Muslim Brotherhood" (IMB). On UCOIF, see Caroline Fourest, "Où en est l'«Islam de France»", *Le Monde*, 1 February 2007.

<sup>20</sup> R. Zapata-Barrero, "The Muslim community and Spanish tradition. Maurophobia as a fact, and impartiality as a desideratum", in Tariq Modood, Anna Triandafyllidou and Ricard Zapata (eds), *Multiculturalism, Muslims and Citizenship: A European Approach*, London, Routledge, 2005.

<sup>21</sup> N. Colaianni, "Musulmani in Italia e Costituzione: il caso della consulta islamica", *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 1 (2006); E. Pace, *L'Islam in Europa: modelli di integrazione*, Roma, Carocci, 2004; S. Ferrari, "The Legal Dimension", in B. Marechal et al. (eds.), *Muslims in the Enlarged Europe: Religion and Society*, Leiden, Brill, 2003.



1984 (Law No. 449/1984). Other agreements have been signed (but have not yet entered into force) with the Apostolic Church of Italy, the Church of Jesus Christ of the Latter Day Saints, the Christian Congregation of Jehovah's Witnesses, the Sacred Archdiocese of Italy and Exarchate for Southern Europe, the Italian Buddhist Union (UBI) and the Italian Hinduist Union. Symbolically, signing an *intesa* is a public affirmation that the religious community has attained an equal standing in Italy's public space. This also involves a significant psychological aspect for the religious community: the achievement of official recognition increases the self-esteem and prestige of a religious minority, while lack of this legal recognition brands the group as second-class citizens in the religious economy. Practically speaking, a religious community with an *intesa* enjoys important material advantages, for example, benefiting financially from annual taxpayer contributions. In addition, a formal agreement helps facilitate access to rights already provided under general Italian law: having the right to observe religious holidays and prayer times; providing chaplains in prisons, hospitals and the military; conducting funerals and marriages with full civil recognition.

Since the early 1990s, various Muslim organizations in Italy have attempted to stipulate "*intesa*" with the Italian state, but so far Muslims efforts to achieve full legal recognition have not been successful.<sup>22</sup> Several factors have contributed to the Islamic community's failure to reach an agreement with the Italian state: as was already noted, the disunity in the Muslim community, characterized by a lack of a hierarchical organization and institutional leadership, which has also prevented official recognition as public legal personalities according to law No. 1159 of 24 June 1929 in all but one case; and the internal competition among Muslim associations (between them and Muslim countries of origin) for the social and political hegemony over Italy's heterogeneous Muslim communities. Researchers also argue that the institute of the *intesa* as such—being part of a corporatist tradition—privileges the "traditional" Judeo-Christian faith communities.

Another significant obstacle for the legal recognition of Islam is the problem of prejudice about Islam and Muslims, often labelled as Islamophobia. However, efforts to combat discrimination against Muslims and claims for accommodations for Muslim norms are underway in Italy. These plans concern not only the economic and social arena, but also cultural and religious matters. A number of political bodies have been set up to discuss the question of multiculturalism and religious freedom. Among them are the Consulta islamica (Council of Islam), the Consulta giovanile per il pluralismo religioso e culturale (Youth Consultative Council for Religious and Cultural Pluralism), the Osservatorio sulle politiche religiose (Observatory on Religious Policies), and a number of commissions set up under the Prime Minister's Office. The Consulta Islamica was established by the Ministry of the Interior taken in September 2005.<sup>23</sup>

Already in 2003, the Italian EU Presidency actively promoted and encouraged interfaith dialogue on the EU level. They brokered a "Declaration on interfaith dialogue and social cohesion," adopted by EU Ministers of Justice and Home Affairs in Rome, which was later endorsed by the European Council held in Brussels on 12 December

---

<sup>22</sup> A first draft for an *intesa* with the state was presented in 1992 by the UCOII, in 1993 by the CICI, in 1994 by AMI, and in 1996 by COREIS. For a detailed account, see R. Guolo, "La sharia in Italia. Il diritto parallelo nelle comunità islamiche", *Diritto, immigrazione e cittadinanza*, 1 (2009).

<sup>23</sup> Decree of 10 September 2005 (*Decreto istitutivo della Consulta*), *Gazzetta Ufficiale*, 26 October 2005. For a critical assessment, see N. Colaianni, *La Consulta per l'Islam italiano: un caso di revisione strisciante della Costituzione*, online paper at <http://www.olir.it>.



2003.<sup>24</sup> The Council for Italian Islam is composed of 16 members (half of whom are Italian citizens) from various professional and ethnic backgrounds, nationalities and confessions. According to the Ministerial Decree, the role of the council is defined as a consultative body to which the Italian Minister of the Interior can refer to gain a more comprehensive knowledge of the Islamic community in Italy.

The council is not an elected and representative organ with decision-making powers. Rather, it is the result of a unilateral top-down process promoted and run by the state. Still today, no important initiatives concerning Muslim integration and the legal status of Islam can be mentioned. The only significant exception is the Carta dei valori della cittadinanza e dell'integrazione (Charter of Values of Citizenship and Integration), drawn up with the technical support of the Consulta in 2007.<sup>25</sup> The charter lays out the principles of the Italian Constitution and the fundamentals on human rights found in European and international instruments, in addition to focusing on the problems a multicultural society has to address, such as respect for and acceptance of religious and cultural diversities. Yet, even the charter has not been particularly effective. On the contrary, it has contributed to increasing tension between the various components of the Consulta and some of the members, including the UCOII representatives who refused to sign it. Regarding this experience in the last several years, one might conclude that the Consulta does not have the right qualities to foster an integration that requires a body able to represent the multifaceted panorama of Muslims in Italy. The role of the Consulta has been reduced by widespread mistrust on the part of many Muslims by a government-run body meant to represent them and the Consulta's ability to represent the fragmented Muslim panorama is still in doubt. Regarding this experience the council was "frozen".

In February 2010 a Committee for the Italian Islam (Comitato per l'islam italiano), composed of 19 members, has been nominated by the Italian Minister of the Interior. The role of the council is defined as a consultative body.

### *Politics of recognition*

In addition to the diversity that results from "increasing cultural and religious pluralism", there has also been a political shift in the claims for a "politics of recognition" that are made by Muslims in Italy. Individuals claim that their status as political bearer is no longer a sufficient guarantee of freedom and equality. They now want their personal identity be more substantially recognized by the state. Muslims are no longer willing for their differences to be a matter of "tolerance" in the private realm<sup>26</sup>: they now demand political rights, accommodation and recognition in the public

---

<sup>24</sup> EC-Doc. 15983/03 JAI 373.

<sup>25</sup> *Gazzetta Ufficiale*, 15 June 2007. Already in March 2006, 11 of the 16 Muslim members of the Consulta presented a "Manifesto of Islam of Italy". This manifesto emphasizes the desire to integrate into Italian society. They underline their wish to respect the constitution, condemn fundamentalism and terrorism, and live together in the framework of a secular and pluralistic society.

<sup>26</sup> In T. Scanlon's definition "tolerance requires us to accept people and permit their practices even when we strongly disapprove of them". This makes it a "puzzling attitude", an intermediate between "wholehearted acceptance and unrestrained opposition". Furthermore, Scanlon calls it a "risky policy with high stakes", not so much because of the threat to formal laws and institutions which the intolerant present as for their formal powers "constantly" to "redefine" the "nature of the society". See T.M. Scanlon, "The Difficulty of Tolerance", in D. Heyd (ed.), *Toleration. An Elusive Virtue*, Princeton, Princeton University Press, 1996. For John Rawls, toleration of the intolerant should go very far, for the sake of equal citizenship, but it should stop where a society's "security and institutions of liberty" are put



sphere. This new politics raises an urgent demand: how should liberal-democratic states in Europe, in particular Italy, respond to claims by its citizens that their religion should move from its designated places in the private realm toward positive accommodation in the public sphere?

To answer this question, it is important to take into account contemporary developments in the European public sphere. The emergence of European human rights instruments such as the European Charter of Fundamental Right and the ECHR, particularly its increasingly sophisticated jurisprudence on nondiscrimination, means that European Muslims are increasingly required to integrate into European, as well national, paradigms of rights, responsibilities and citizenship.

According to the judgment of the Grand Chamber of the European Court of Human Rights in the *Refah case*<sup>27</sup> it is difficult to declare one's respect for democracy and human rights while supporting a regime based on *sharia*, which clearly diverged from convention values, particularly regarding (i) its criminal law, (ii) its criminal procedure, (iii) its rules on the legal status of women, and (iv) the way it intervened in all spheres of private and public life in accordance with religious precepts. According to the court, democracy is the only political model foreseen by the ECHR and accordingly the only one compatible with it; therefore, *sharia* is incompatible with the fundamental principles of the ECHR. It could be argued, that the court's decision was specific to Turkey given its strategic and political importance to Europe and its overwhelmingly Muslim population. However, on the basis of the court's judgment, one can assert that any general adoption of a *sharia* law system would raise concerns of the court relating to a plurality of legal systems, indeterminacy, divergence from ECHR values, and compatibility with the fundamental principles of democracy as foreseen in the ECHR.<sup>28</sup>

## II. Pluralistic institutional approach to integration

If one accepts the European Court's general concerns about an "Islam system" in Europe, then an alternative approach to the aforementioned question might be to argue that the principles, the institutional and juridical arrangements of recognition and accommodation of difference should be revisited. This is not equivalent to saying that Muslim claims have priority or are authoritative. Rather, it means that their perspective is one additional aspect that legal analysis needs to keep in mind to perform well its regulatory functions and to generate a deeper form of integration of Muslims.

---

in danger. See John Rawls, *A Theory of Justice*, Cambridge, Harvard University Press, 1971. For Tariq Ramadam, Europe's leading Muslim intellectual, Muslims expect more than a simple discourse of integration, which is presumably liberal toleration: "real integration for them would require respect and mutual knowledge", which is more than Scanlon's acceptance. See T. Ramadam, *Western Muslims and the Future of Europe*, Oxford, Oxford University Press, 2004.

<sup>27</sup> *Refah Partisi (Welfare Party) v. Turkey* 2003-II, 37 ECHR 1 (GC).

<sup>28</sup> See, for example, the following rules or practices are in harsh contrast with the ECHR: death penalty executions or limb amputations; stoning or imprisoning women for adultery; the criminalization of sexual activities outside of marriage as well as homosexual or lesbian activities; nonrecognition of the transgendered; polygamy, honour killings or attacks; Talaq, i.e., unilateral divorce by men, without the consent of the wife; allowing women divorce with their husband's consent but only on the basis of foregoing financial benefits; child custody only for fathers; lack of succession rights for women, illegitimate children and female children; penalties for apostasy. See D. McGoldrick, "Accommodating Muslims in Europe: From Adopting Sharia Law to Religiously Based Opt Outs from Generally Applicable Laws", *Human Rights Law Review*, 9 (2009).



To achieve this, the author suggests a “pluralistic institutional approach to integration”. As already mentioned in the introductory remarks, this is a “power sharing approach” requiring a conceptual break with absolute, unlimited and undivided sovereignty and jurisdiction. Such a pluralistic institutional approach to integration is defined by two core aspects. First, on a collective level, the existing pluralism of minorities, especially Muslims, must be integrated into the political process, achieving an agreement leading to state recognition of the Muslim faith in Italy. In particular, the establishment of a Muslim representative organization with legal status can be seen as a fundamental step toward the development of an Islamic community that is able to establish a fruitful relationship of cooperation with the political and socioeconomic institutions of the Italian state.<sup>29</sup> Furthermore, a greater cooperation between the state and Islamic communities is necessary also because of the fear of Muslim communities drifting toward fundamentalism.<sup>30</sup>

Second, on the individual level, it encourages the accommodation of some of the most pressing minority demands to follow their cultural and religious norms.

It is argued that in limited situations, Italy can legitimately accommodate Muslim norms in some areas of family and private life as a requirement of the commitment to freedom and equality for minorities. According to this approach, individuals who view themselves as simultaneously belonging to more than one community can be subject to more than one legal authority to empower their multiple affiliations. In family law, as we will see, there can be different possible solutions available to conduct their private relationship compatible with their understanding of Islam. However, any policy of accommodation needs to pay special attention to the fact that traditional religious Muslim norms contain practices that may cause harm to vulnerable subjects. Therefore, the advocacy and introduction of a plural legal order must be based on three fundamental conditions: First, individuals must have to choose whether to be bound by the norms of the distinctive communities or by state law on the same topic. Second, the scope of law-making authority vested in the legal orders nested in a state must be limited in range and effect. Third, a plural legal order must respect and retain the state’s role as a democratic guarantor of individual rights and freedoms. This approach must be complemented by other measures that contribute to a sense of belonging, loyalty and trust. In this sense, it is clear that the accommodation of Muslim norms is subject to the ultimate regulation of the national constitutional and legal system.

### *1. Collective aspect of Muslim accommodation*

Regarding the collective aspect of Muslim accommodation claims, the pluralistic institutional approach to integration proposes to include Muslim representation with an official recognition of a legal status of Islam into the institutional framework of the Italian state. This request has a specific cultural and legal background: in the secular state the two different institutions placed in charge of disciplining the temporal and spiritual profiles of human life, the church and the state, should interact through dialogue and cooperation.

---

<sup>29</sup> S. Ferrari, “The secularity of the state and the shaping of Muslim representative organizations in Western Europe”, in J. Cesari and S. McLoughlin (eds.), *European Muslims and the Secular State*, cit.

<sup>30</sup> *Ibid.*



The focus of traditional debates about minority representation,<sup>31</sup> with national minorities and indigenous people as exemplary cases, has been the political arena in which that process is understood as decision-making, implementation and adjudication in the state, that is, as “voice” (with guaranteed seats in legislative chambers) and as part of political “power” (power sharing in executive and juridical bodies). However decision-making involves also definition, information and the elaboration of decision-making alternatives. In this regard, according to the pluralistic institutional approach to integration, Muslims (and other ethnoreligious groups) may claim a legitimate role.

According to our model, representation should not be based, like the actual “*intesa* model”, on a corporatist form that can be led or even imposed by the state in a “top-down” way. A corporatist inclusion would require Muslims and their representatives to speak in one voice and to create a unified, hierarchical structure when this seems impossible for Muslims in Italy. It reflects also a reductionist approach that essentializes all Muslim religious practice into one authorised form of “Islam”, likely distorting the daily practice of individual Muslims.

The pluralistic institutional approach to integration is based on a concern that it is essential to protect the rights of Muslim communities to maintain their community organizations and representatives as part of a commitment to the collective aspect of religious freedom. Civil society should play a greater role, being more comfortable with the variety of Muslim voices, groups and representatives. Different institutions, organizations and associations could accommodate Muslims in ways that worked for them best at a particular time, knowing that these ways might be modified over time and that Muslims and other pressure groups and civic actors could be continually evolving their claims and agendas.

Election procedures seem to be the best method for selecting representatives to form a body that is actually representative of the multifaceted Muslim reality in Italy. This procedure could be made accessible to the community by following the Belgian example.<sup>32</sup> A Muslim representative body could be democratically elected through a proportional electoral system by the Italian Muslim community. As in the Belgian case, the elected assembly and integrated members co-opted by the government to bridge gender gaps and age gaps could be entitled to elect an executive committee—the “new” Consulta Islamica—from among its members, which would then be able to negotiate an agreement with the Italian government (provided this new identity is a registered body with legal personality). Direct election of such a Consulta would potentially involve a variety of Muslim voices, groups and representatives, even those that are not part of any of the numerous associations that exist in Italy.

In this sense, a representative, recognized organization at the national level would be capable of functioning as an interlocutor and establish effective cooperation. Furthermore, the advantage of this strategy is that this would increase the sense of belonging of the Muslim community and favour its social and political integration.

## 2. *Individual aspect of Muslim accommodation*

One of the key demands of Italian Muslims has been that there should be public accommodation of their normative practices when they follow Islamic law in daily lives. The main demands of Italian Muslims regarding exemptions from generally

---

<sup>31</sup> For an overview, see W. Kymlicka, *Multicultural Odysseys*, cit.; E. Pfösl (ed.), *Valorizzare le diversità. Tutela della minoranze ed Europa multiculturale*, Roma, Istituto di Studi Politici, 2006.

<sup>32</sup> For a detailed account, see E. Pace, *L'Islam in Europa*, cit.



applicable laws are for Friday to be recognised as the weekly holiday, for allowances to be made for prayer in the traditional hours in both private and public facilities, for a reduction of working hours during Ramadan, for the right to holidays to allow for participation in the pilgrimage to the Mecca or other relevant religious feasts<sup>33</sup>.

As many scholars have pointed out, such demands are just a part of the demands put forward by Muslims in Europe, from the freedom of dress for women in public places, schools and the workplace, to the right to open private schools and regulate family relationships by Koranic law (marriage, divorce/repudiation, warship of children, inheritance rights).

All these demands concern two broad spheres: the informal public space peculiar to civil society and the formal public space subject to the direct control of central and local institutions. The founding of associations, the opening of places of worship, cultural and social initiatives belong to the former, while cemeteries, specific foods in schools cafeterias, Islamic slaughtering, the teaching of religion at school and the recognition of Islamic religious holidays, among other things, belong to the latter.

EU law<sup>34</sup> and Italian law<sup>35</sup> already contain a number of exemptions from generally applicable laws that are either religiously based or would cover religious reasons.

For other exemptions from generally applicable laws according to the pluricultural institutional approach the following aspects have to be considered:

First, to have a guarantee for a relative seriousness of conscience-related claims and to distinguishing purely cultural habits from seriously rooted matters of faith and discipline there would be necessary to establish a recognized authority acting for a religious group. To this regard the “new” Consulta Islamica, as envisaged above, could play a very important role.

Second, individuals must have to choose whether to be bound by the norms of the distinctive communities or by state law on the same topic.

Third, exemptions from generally applicable laws would have to be tested for compliance with the Italian constitution, specific laws and norms governing the civic relations in the Italian society, as well as the European human rights instruments such as the European Charter of Fundamental Right and the European Convention on Human Rights and particularly its increasingly sophisticated jurisprudence on non-discrimination. Non-discrimination does not require identical treatment. Indeed the European Court has made it clear that discrimination may also arise where States without an objective and reasonable justification fail to treat differently persons whose situations are significantly different<sup>36</sup>.

However, there may be conflict between the prohibition of discrimination on grounds of religion or belief and the prohibition of discrimination on other grounds, such as protected groups like women. It is worth observing that this conflict will raise special difficulties in delineating the scope, nature and extent of the public accommodation of religious difference. This problem becomes obvious in the area of family law and especially regarding the debate of the recognition of the so-called “Muslim Sharia

---

<sup>33</sup> See G. Casuscelli, “Le proposte d’intesa e l’ordinamento giuridico italiano. Emigrare per Allah/emigrare con Allah” in S. Ferrari, *I Musulmani in Italia*, cit.; R. Aluffi Beck-Peccoz, “The Legal Treatment of the Muslim Minority in Italy”, cit.

<sup>34</sup> See f. i. EU Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 established a general framework for equal treatment in employment and occupation. [2000] OJ L 303, 2 December 2000, at 303/16.

<sup>35</sup> For an overview see S. Ferrari (ed) *Musulmani in Italia*, cit. e A. Ferrari (ed), *Islam in Europa/Islam in Italia tra diritto e società*, cit.

<sup>36</sup> *Thlimmenos v. Greece* 2000-IV; 31 EHRR 411 (GC) at para. 44. T,



Arbitration Councils”, religious based arbitration tribunals interacting with public concerns about power disparities between men and women in the resolution of family law disputes. The regulation of the family is defined in mostly all European countries as primarily a civil matter. But the reality on the ground has always been more complicated, especially for members of religious minority communities. Family regulation is always characterized by a multilayered approach because of the complex identity in terms of their relationship to the state, but also as members of families and religious communities<sup>37</sup>.

Many Muslims in Europe<sup>38</sup> are using traditional community organisations for advise, consultation and conflict resolution especially on family law issues. These “Sharia Councils” are alternative forums, where a hybrid range of sources – religious norms and values as well as state law – for decision making are applied. Sharia Council focus on three main aspects: reconciliation and mediation; issuing Muslim divorce certificates, producing expert opinion reports on family law and practices.

At first sight the grant of separate jurisdiction to traditional groups in areas of family law seems unproblematic. The response of some liberal democracies –Italy excluded - has been to make this concession to its religious minorities. In Great Britain, these alternative councils for dispute resolution are recognised under the Arbitration Act of 1996 and in Canada under the Ontario’s Arbitration Act 1991<sup>39</sup>. If all persons freely choose to be governed by a traditional justice system – so the argument – then there seem to be no reason why a state should not respect these choices. However, granting control over family law to a traditional culture or religion has the potential for causing harm to vulnerable members, such as woman<sup>40</sup>. Throughout our history, and in many places around the globe, the definition of a separate sphere of private or family life has subjected some members of the community to the risk of violence or abuse that goes unnoticed and unaddressed by any effective means of social or legal control. It has also created the risk that these group members will be prevented from participating in the wider currents of education, employment, and citizenship. Many woman choose to remain members of a group despite the fact that traditional rules and practices undermine their interest and also the option of a “right to exit” is not a realistic solution<sup>41</sup>. In theory this provides a way of protecting unfair treatment for woman. In practice, however, women, especially minority women, are often marginalized with few resources for an independent existence, and were in no position to make choices about their lives.

A recent study of the Sharia councils in the UK stresses that the present approach to allow these tribunals to operate as another form of arbitration is not ideal, because it does for example not take into consideration the specific risk to woman to be “conciliated” back into violent or coercitive relationships<sup>42</sup>. Similar concerns arised also

---

<sup>37</sup> A. Laquer Estin, “Unofficial Family Law”, *Iowa Law Review*, 3, 2009

<sup>38</sup> R. Guolo, “La sharia in Italia. Il diritto parallelo nelle comunità islamiche”, cit.

<sup>39</sup> In 2009 a report by CIVITAS (The Institute for Civil Society) claimed that as many as 85 sharia courts are now operating in the UK.

<sup>40</sup> For a discussion see S.M. Okin, “Is multiculturalism bad for women?”, in J. Cohen, M. Howard, M. C. Nussbaum (eds) *Is Multiculturalism Bad for Women?*, Princeton, Princeton University Press, 1999; A. Philipps, *Multiculturalism Without Culture*, Princeton, Princeton University Press, 2007.

<sup>41</sup> For a discussion on the right on exit see Ch. Kukathas, “Are there any cultural rights”, *Political Theory* (1992).

<sup>42</sup> See S. Bano, “In Pursuit of Religious and Legal Diversity: A Response to the Archbishop of Canterbury and the Sharia Debate in Britain”, *Ecclesiastical Law Journal*, 10 (2008).



in Canada<sup>43</sup>. In 2006 Ontario legislated against the use of arbitration by religious courts in family matters. The prevention of the proposed Muslim use of the Arbitration Act 1991 also had the effect of preventing its continued use by the Beth Din (the rabbinical court of Judais) and Christians, which had already been established<sup>44</sup>.

However two leading researchers on Muslim family arbitration have recently concluded that the “Sharia Councils” fulfil an important need for Muslim women, although they want to see important reforms<sup>45</sup>.

Muslim women living in secularized societies are embedded in more than one community and are both culture bearers and right bearers<sup>46</sup>. They often wish or feel bound to follow for example the requirement of divorce according to their community or faith, in addition to the rules of the state, in order to remove barriers to remarriage. A civil divorce cannot dissolve the religious aspect of the relationship. Therefore, challenge for our multicultural societies is to find new path for reconciling overlapping and competing sources of law and identity<sup>47</sup>.

How should Italy respond to the claim to grant separate jurisdiction to Muslims in family law, where overlapping and at time competing sources of law and identity are needed to be reconciled? There may be several options in this context.

First, the standard legal response is offered by strict separation or state neutrality. This option implies the non-recognition and prohibition of these forms of alternative dispute resolution. However, non-recognition and prohibition is likely to result in the (continuing)<sup>48</sup> informal use of these councils, thereby increasing women vulnerability. It does not provide adequate protection for those individuals most vulnerable to their community’s formal and informal pressures to turn to “unofficial” dispute-resolution forums in resolving marital issues. Non recognition may instead push these tribunal in a unofficial realm where no state protection or legal recourse is foreseen for the vulnerables. Furthermore a general ban instead of encouraging coordination and dialogue between civil and religious authorities, underlines a clear cut division between the two spheres.

A second option might refer to as “joint governance” remedies, recognizing these councils and their arbitral awards, imposing that human rights law bind all the parties and which justifies state interventions to secure women’s rights. Furthermore also the individual arbitrators as well as arbitration tribunals should be certified, undergo training and be supervised. Complete information for women regarding nature and consequences of their choices have to be guaranteed. These protections can assist individuals by reducing information asymmetries and power imbalances. Compared with Ontario’s Arbitration Act 1991, which allows the use of alternative dispute resolution procedures and provides a ex-post judicial review in case of violation of

---

<sup>43</sup> L. Eisgruber, M. Zeisberg, “Religious Freedom in Canada and the United States”, cit.

<sup>44</sup> For a discussion see also N. Colaianni, “Islam ed ebraismo: dall'integrazione all'interazione”, *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 1 (2009).

<sup>45</sup> S. Bano, “Muslim Family Justice and Human Rights: The Experience of British Muslim Women”, *Journal of Comparative Law*, 1 (2007); S. Shah-Kazemi, *Untying the Knot, Muslim Women, Divorce and the Shariah*, London, Nuffield Foundation, 2001.

<sup>46</sup> A. Shachar, *Multicultural Jurisdiction: Cultural Differences and Woman Rights*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001; Ch. Kukathas, “Are there any cultural rights”, cit.; A. Philpps, *Multiculturalism Without Culture*, cit..

<sup>47</sup> A. Shachar, “Entangled: State, Religion, and the Family”, *Harvard International Law Journal Online*, 132 (2009).

<sup>48</sup> See R. Guolo, “La sharia in Italia”, cit.



Canadian law and human right codes, the *pluralistic institutional approach to integration* is relying not only on ex-post judicial review, but requires the mentioned ex-ante requirements, because placing the burden of initiating the process of ex post review on the more vulnerable party, is considered not viable. Another interesting aspect of this approach is that religious arbitrators would have to show that they have fulfilled the government's standard rules and procedures. If a religious tribunal award respect these conditions, there is no reason to discriminate against such a arbitration tribunal for the only reason that the arbitrators used a different tradition to reach a permissible resolution.

A qualified recognition of arbitration tribunals may, perhaps paradoxically, establish the motivating preconditions for promoting a more dynamic, context-sensitive, and potentially moderate interpretation of the tradition. Such processes could be the basis for a "change from within", improving the position of women within their own communities and the wider society as well. In sum, relegating competing sources of authority to the realm of unofficial non law is dangerous.

The *pluralistic institutional approach to integration* is based on a deep commitment to respecting women's identity and membership interests, as well as promoting their equality both within and across communities. Carefully regulated recognition of legal pluralism can allow devote women to benefit from the protections offered by the state, without abandoning the tenets of their faiths.

Compared with other "joint governance approaches"<sup>49</sup> the pluralistic institutional approach to integration is similar to Shachar's transformational accommodation model, in which "the state yields jurisdictional autonomy to nomoi groups in certain well defined legal arenas, but only so long as there exercise of this autonomy meets certain minimal state-defined standards. If a group fails to meet these minimal standards, the state may intervene in the group's affairs"<sup>50</sup>. Faced with a conflict between the accommodation of minority cultures and vulnerable groups within minorities<sup>51</sup>, according to the pluralistic institutional approach to integration, the state must act positively to enforce rights of equality and freedom from discrimination. The state must be held accountable for women's equality and to ensure compliance with constitutional guarantees.

I place the minimal required state intervention within the pluralistic institutional integration approach and this enables me to resolve some of the main difficulties mentioned by Shachar. Who defines minimal standards? How are they interpreted and applied? According to my approach institutionalized voices and relevant stakeholders must be included in negotiations and deliberations. For the Italian case this means that the existing pluralism of minorities, especially Muslims, must be integrated into the political process, achieving an agreement leading to state recognition of the Muslim faith in Italy<sup>52</sup>. In particular the establishment of a Muslim representative organization with legal status, can be seen as a fundamental step towards the development of an

---

<sup>49</sup> A. Shachar, *Multicultural jurisdiction*, cit.; A. Eisenberg, F. Spinner-Halev, *Minorities Within Minorities*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005; A. Philpps, *Multiculturalism Without Culture*, cit. Space prevents a full discussion of their differences.

<sup>50</sup> A. Shachar, *Multicultural jurisdiction*, cit., p. 109

<sup>51</sup> See S. M. Okin, "Is Multiculturalism bad for women?", Princeton, Princeton University Press, 1999; A. Shachar, *Multicultural Jurisdiction*, cit.

<sup>52</sup> See E. Pföstl, "Between Fear and Integration: Islamophobia in contemporary Italy", *European Yearbook of Minority Rights*, (2009).



Islamic community that is able to establish a fruitful relationship of cooperation with the political and social-economic institutions of the Italian state<sup>53</sup>.

The possibility of implementing such a “power sharing approach” can be demonstrated by reference to the decision by the Supreme Court of Canada, *Bruker v. Marcovitz* (2007)<sup>54</sup>, which breaks new grounds. The Supreme Court ruled in favour of “[r]ecognizing the enforceability by civil courts of agreements to discourage religious barriers to remarriage, addressing the gender discrimination those barriers may represent and alleviate the effects they may have on extracting unfair concessions in a civil divorce.”

In this landmark decision, a Jewish husband made a contractual promise to remove barriers to religious remarriage in a negotiated agreement, which was incorporated into the final divorce decree between the parties. This contractual obligation thus became part of the terms that enabled the civil divorce by a secular court. Once the husband had the secular divorce in hand, however, he failed to respect the agreement he signed to remove the religious barriers to his wife’s remarriage, claiming that he had undertaken a moral rather than legal obligation. The Supreme Court was not in a position to force the husband to implement a civil promise with a religious dimension; instead, the judgment imposed monetary damages on the husband for the breach of the contractual promise in ways that harmed the wife personally and affected the public interest generally. This decision was made despite the ex-husband’s claims that no secular authority has the power or right to enforce damages for the breach of contract in this context because his promise to remove the religious barriers was moral, not legal, and, as such, was a protected religious freedom. The Court rejected this claim and held, instead, that it was fully within the Court’s jurisdiction to “[r]ecognize the enforceability by civil courts of agreements to discourage religious barriers to remarriage, addressing the gender discrimination those barriers may represent and alleviate the effects they may have on extracting unfair concessions in a civil divorce.”<sup>55</sup>

This joint-governance framework demonstrates the possibility of employing a standard legal recourse (damages for breach of contract, in this example) in response to specifically gendered harms that arise out of the intersection between multiple sources of authority and identity in the actual lives of minority women living in a secular state.

## Conclusion

In our globalised world there are no clearly bounded cultural and legal systems and interlegality is a fact of life. Coexistence of diversity precipitates processes of hybridization and no system remains unaffected or static. Accommodation of diversity in a sustainable and realistic long term perspective means acknowledging that cultural and legal orders are both varied and cross-cutting. The challenge is to find ways of respecting diversity and of balancing competing claims whilst guaranteeing basic rights and entitlements to citizens and residents religiously and ethnically diverse. Based on a concern with the accommodation of difference as a requirement of the core values of liberal constitutionalism, the *pluralistic institutional approach to integration* corrects

---

<sup>53</sup> S. Ferrari, “The secularity of the state and the shaping of Muslim representative organizations in Western Europe”, cit.

<sup>54</sup> *Bruker v. Marcovitz* [2007] 3 S.C.R. 607, Canada.

<sup>55</sup> *Bruker v. Marcovitz* [2007] 3 S.C.R. 607, Canada.



majority bias hiding behind neutrality and the “benign neglect of differences”<sup>56</sup>. This strategy presupposes clearly a dialogical perspective and assumes the possibility of mutual accommodation, which involves the adaptation of the inserted group to existing conditions, as well as a change in the structure of the larger society and a redefinition of its criteria of cohesion. This necessitates an acceptance and affirmation of the fluidity of the national identity which in any case continues to change through the process of globalisation and through the interaction of cultures at the local level. Only with an acceptance of a multidimensionality of the national identity we can establish a process of mutual accommodation and a “sense of belonging”. This especially with regard to minority women and their dilemmas in family law: a interplay between overlapping systems of identification, authority, and belief. A regulated approach between religious and secular sources of law, so long as key liberal values remains firmly in place, may contribute to the improvement of the protection of women’s equality and dignity under both systems, affording them the opportunity to express their commitment to both rather than being forced to sacrifice one for the sake of the other. This draws upon their multilayered connections to both systems. This is demonstrated in the *Bruker v. Marcovitz case*, which challenged the postulation that it is impossible to grant consideration to religious diversity and gender equality at the same time.<sup>57</sup>

---

<sup>56</sup> See W. Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford, Oxford University Press, 1995.

<sup>57</sup> This paper is an abridged version of the studies previously published in E. Pförtl, “Muslim women between secular state and religion”, *International Review of Sociology*, 2012, pp. 1-12 and E. Pförtl “Muslim integration in Italy”, in F. Alicino, F. Botti (a cura di), *I diritti culturali religiosi dell’Africa e dell’Europa*, Torino, Giappichelli, 2012.

# Letture



# La sofistica della guerra al terrorismo

*Stato di legittima difesa* di Simone Regazzoni

Giulio Itzcovich

Can I say first, we support your war of terror!  
Borat.

## 1. Introduzione

Questa lettura critica dell'ultimo libro di Simone Regazzoni, *Stato di legittima difesa. Obama e la filosofia della guerra al terrorismo*<sup>1</sup>, si compone di tre parti. Nella prima riassumo le principali tesi, argomentazioni e concetti esposti nel libro (§ 2.); nella seconda propongo numerose critiche (§§ 3.-11.); nella terza formulo una valutazione conclusiva e un auspicio circa alcuni principi che, a mio giudizio, devono essere tenuti fermi in qualsiasi approccio al problema del terrorismo internazionale (§ 12.).

Forse per alcuni lettori la prima parte del saggio sarà più che sufficiente: le tesi del libro possono risultare così inaccettabili da rendere la loro critica del tutto superflua. Ma si tratterebbe, credo, di un giudizio affrettato, anzitutto perché il libro è l'esempio secondo me infelice di un modo felice di fare filosofia del diritto e della politica: riflettere sul presente combinando in maniera originale e un po' spiazzante apporti differenti, quali la filosofia continentale contemporanea (soprattutto Derrida, Badiou e Žižek), il pensiero di Carl Schmitt (qui recepito senza alcun filtro critico), le fonti giornalistiche e la cronaca politica, gli studi di settore giuridici, politologici e militari, in particolare statunitensi, e il ricorso "pop-filosofico" alla *fiction* cinematografica.

Ne risulta un libro rivolto a un pubblico il più ampio possibile, agile e leggibile, certo per alcuni accattivante, ma anche autocompiaciuto, retorico e bellicista. È un libro estremista, che esprime un consenso incondizionato alla cosiddetta "guerra al terrorismo" e uno speciale entusiasmo per la prassi degli "omicidi mirati" (*targeted killings*). Con gesto più volte ripetuto, *Stato di legittima difesa* presenta le proprie tesi, anche le più logore, come coraggiose e inaudite: idee che sino a oggi nessuno avrebbe avuto la forza di pensare. Eppure è un libro pieno di ingenuità teoriche, petizioni di principio e distorsioni, il cui unico pensiero positivo – certo non coraggioso, né inaudito – è che i terroristi potrebbero farci molto male e che quindi dovremmo colpire prima e più duro di loro.

Nell'eventualità che *Stato di legittima difesa* incontri il successo di pubblico che cerca con tanto fervore, è bene che ai suoi lettori siano resi disponibili alcuni spunti per una riflessione sul terrorismo internazionale meno unilaterale e più complessa<sup>2</sup>. Ciò anche in considerazione del fatto che l'autore del libro, Simone Regazzoni, gode di una

---

<sup>1</sup> Milano, Ponte alle Grazie, 2013.

<sup>2</sup> Sinora il libro ha ricevuto due recensioni online che esprimono un generale apprezzamento per la sua proposta teorica e politica: S. Nicce, "La filosofia della guerra al terrorismo", *Popfilosofico*, 4 ottobre 2013, accessibile all'URL: <http://popfilosofico.blogspot.co.uk/2013/10/la-filosofia-della-guerra-al-terrorismo.html>; C. Catà, "La guerra di Obama, ossia il cuore abissale della democrazia. Recensione a 'Stato di legittima difesa' di Simone Regazzoni", *Informazione.tv*, 5 ottobre 2013, accessibile all'URL: [http://www.informazione.tv/it/La\\_stanza\\_dei\\_libri/art/46520-la-guerra-di-obama-ossia-il-cuore-abissale-della-democrazia-recensione-a-stato-di-legittima-difesa-di-simone-regazzoni/](http://www.informazione.tv/it/La_stanza_dei_libri/art/46520-la-guerra-di-obama-ossia-il-cuore-abissale-della-democrazia-recensione-a-stato-di-legittima-difesa-di-simone-regazzoni/).



buona visibilità pubblica: in passato ha pubblicato un libro apprezzabile sul pensiero politico di Derrida<sup>3</sup>, di cui è stato allievo, e ha introdotto in Italia il dibattito sulla pop-filosofia; oggi è il direttore editoriale de “il melangolo”, un collaboratore de “Il Secolo XIX”, un saggista prolifico, un conferenziere brillante e ricercato.

A questo, per spiegare i motivi delle mie critiche, vorrei solo aggiungere che durante la fase di gestazione e scrittura di *Stato di legittima difesa* ho avuto occasione di scambiare qualche idea sul tema della lotta al terrorismo con Regazzoni, che è stato così gentile da ricordarmi nei ringraziamenti del libro e da farmene avere una copia prima che fosse pubblicato. Mi è quindi sembrato giusto ricambiare condividendo con lui e con altri le riflessioni che il libro mi ha suscitato.

## 2. Stato di legittima difesa

Il libro propone, direi, tre tesi principali fra loro collegate.

La prima è che gli intellettuali di sinistra sono stati in generale incapaci di confrontarsi con “la radicale trasformazione in atto della democrazia nell’epoca della guerra al terrore” e hanno preferito rifugiarsi in una sterile e comoda critica fondata su “una serie di luoghi comuni astratti sulla guerra, il controllo, l’eccesso di potere”<sup>4</sup>. La guerra al terrorismo, letta come “nuova forma di *guerra costituente* in grado di reinventare la democrazia”<sup>5</sup>, avrebbe inaugurato un nuovo paradigma politico, giuridico e militare per il quale il libro conia il nome di “stato di legittima difesa” e che sarebbe caratterizzato da un’emergenza protratta nel tempo e potenzialmente infinita<sup>6</sup>, che giustifica un generale rafforzamento del potere dell’esecutivo e, in particolare, l’attribuzione al Presidente degli Stati Uniti del potere di ordinare l’omicidio mirato dei terroristi<sup>7</sup>.

A fronte di questi sviluppi, la protesta degli intellettuali di sinistra, ad esempio contro il campo di prigionia di Guantanamo, “non può che destare grande sospetto”<sup>8</sup>: nella lotta contro il terrorismo internazionale, le prese di posizione pacifiste e liberali e le retoriche dell’incondizionata apertura all’Altro sono chiacchiere ben intenzionate ma irresponsabili. Di fronte al terrorismo, la logica dell’annientamento del nemico non è “una folle logica paranoica”, come sostenuto da Luigi Zoja, ma al contrario la paranoia

---

<sup>3</sup> S. Regazzoni, *La decostruzione del politico. Undici tesi su Derrida*, Genova, Il Nuovo Melangolo, 2006.

<sup>4</sup> S. Regazzoni, *Stato di legittima difesa*, cit., p. 10.

<sup>5</sup> Ivi, p. 18 (corsivo dell’A.).

<sup>6</sup> Per qualche ragione che a prima vista sfugge, su questo punto *Stato di legittima difesa* non sente la necessità di riconoscere un debito con la rilettura agambeniana di Benjamin (G. Agamben, *Homo sacer. Il potere sovrano e la nuda vita*, Torino, Einaudi, 1995; Id., *Stato di eccezione*, Torino, Bollati Boringhieri, 2003): “l’eccezione è diventata la regola” sarebbe una formula “troppo generica, buona solo per esorcizzare una trasformazione in atto della democrazia senza pensarla” (S. Regazzoni, *Stato di legittima difesa*, cit., p. 76); una “formula-feticcio costantemente ripetuta [che] non aiuta a capire davvero ciò che accade: è solo un modo per liquidare, in una battuta, la trasformazione in atto come crisi e fine della democrazia” (ivi, p. 17). Forse per pensare la guerra al terrorismo alla scriminante dello stato di necessità è qui preferita la scriminante della legittima difesa perché la prima, evocando una necessità sempre riprodotta, cioè la regolarità di ciò che si pretende eccezionale, avrebbe natura in buona sostanza critica, mentre la seconda è apertamente apologetica – la difesa è per definizione “legittima”.

<sup>7</sup> Ivi, p. 20.

<sup>8</sup> Ivi, p. 27.



è “un essenziale strumento di difesa” della democrazia sotto attacco<sup>9</sup>. La questione dell’uccisione preventiva dei terroristi è “inaggirabile”<sup>10</sup>, e la “vera sfida per la filosofia” consiste nell’“abbandonare i discorsi edificanti e pensare la questione della guerra all’Altro come annientamento del nemico assoluto”<sup>11</sup>.

La seconda tesi è una valutazione molto positiva dell’operato dell’amministrazione Bush e soprattutto Obama. Bush avrebbe commesso “gravi errori” (l’invasione dell’Iraq?) ma avrebbe anche “dimostrato una lucidità e una capacità politica di decisione di fronte a una minaccia inedita”<sup>12</sup>. Obama, resistendo alla tentazione di adeguarsi alle lamentazioni degli intellettuali di sinistra, avrebbe raccolto e perfezionato l’eredità di Bush, che consiste nel superamento della lotta al terrorismo basata sul diritto penale interno e la diplomazia internazionale a favore di una strategia bellica basata sui *targeted killings* e su altre azioni che, seppure non esplicitate nel libro, potrebbero forse includere le *extraordinary renditions* e il ricorso alla tortura.

L’abbandono delle garanzie del *due process* e dell’*habeas corpus*, l’attribuzione al Presidente degli Stati Uniti del potere di uccidere i presunti terroristi in base a informazioni prodotte dai servizi di sicurezza, la creazione di un “vuoto giuridico” fra diritto penale interno e diritto internazionale umanitario in cui annientare liberamente i terroristi, nonché la violazione massiccia della *privacy*, sarebbero i tasselli di una strategia politico-militare innovativa ma del tutto appropriata. Per rispondere alla sfida del terrorismo internazionale sarebbe necessario ricorrere a una difesa anche preventiva che, essendo di durata potenzialmente infinita e avendo come teatro ovunque nel mondo, eccede il paradigma della guerra tra stati e “non si lascia più classificare secondo l’opposizione guerra/pace”<sup>13</sup>. Si tratta, potremmo forse dire, di uno stato di legittima difesa permanente.

La terza tesi è pop-filosofica ed è la priorità della *fiction* sulla critica dell’ideologia cara ai vecchi intellettuali di sinistra. Da questa tesi segue un metodo, che l’autore chiama “montaggio”<sup>14</sup>: il ricorso a esempi presi dalla *fiction* che, come una serie di videoclip e di citazioni filmiche, illustrano il testo filosofico-politico di *Stato di legittima difesa*.

Così, ad esempio, si dice che i critici benintenzionati dello stato di legittima difesa rischiano di trovarsi nella posizione degli idioti che in *Independence Day* organizzano una festa di benvenuto agli alieni (i terroristi) sul tetto di un grattacielo che viene subito disintegrato<sup>15</sup>: “la vera sfida per la filosofia di fronte all’Altro che incarna il male assoluto” è riassunta nella massima pronunciata da Will Smith “sono un tantino ansioso di andare lassù a spaccare il culo a E.T.”<sup>16</sup>. Il capitolo quarto è interamente dedicato alla trilogia su Batman di Christopher Nolan, la cui “grandezza” consisterebbe nel “ripensare la forza eroica di Batman come forza eccezionale di legittima difesa della

---

<sup>9</sup> Ivi, pp. 35-36, con riferimento a L. Zoja, *Paranoia. La follia che fa la storia*, Torino, Bollati Boringhieri, 2011.

<sup>10</sup> S. Regazzoni, *Stato di legittima difesa*, cit., p. 39.

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> Ivi, p. 43.

<sup>13</sup> Ivi, p. 51.

<sup>14</sup> Ivi, p. 22.

<sup>15</sup> Ivi, p. 33.

<sup>16</sup> Ivi, p. 39.



democrazia; ripensare l'eroismo in termini politici come forza, al di là della legge, di difesa della democrazia nel contesto del nuovo tipo di guerra<sup>17</sup>.

Quest'ultima tesi sulla priorità della *fiction* non è solo di metodo, ma anche epistemologica e politica, perché legata a una teoria della conoscenza e a una netta presa di posizione verso la cesura epocale operata dalla *war on terror*.

Secondo *Stato di legittima difesa*, l'11 settembre avrebbe operato una rottura dell'"orizzonte simbolico"<sup>18</sup> fondato sulla fede nell'esistenza di fatti oggettivamente dati e conoscibili (la "realtà dei fatti", i "presunti fatti", i "fatti perduti"<sup>19</sup>). Dopo l'11 settembre non sarebbe più possibile, o comunque utile, criticare il nuovo paradigma politico-militare, perché ogni critica è presa di distanza dall'oggetto e "questa distanza è oggi una mera illusione: non c'è un fuori a partire da cui criticare ... ciò che chiamiamo realtà"<sup>20</sup>. La realtà è diventata una "rete complessa di mondi", fra cui quelli creati dalla *fiction* e dalla stessa guerra al terrorismo<sup>21</sup>, a fronte dei quali non avrebbe più senso chiedersi, ad esempio, se non si tratti qui della costruzione pretestuosa e ideologica di un "Supernemico in procinto di annientare l'*American way of life*", come ritiene Lucio Caracciolo, appunto perché ormai non esisterebbe più, o non conterebbe più, la "realtà dei fatti"<sup>22</sup>. Questa "nuova realtà"<sup>23</sup> può invece essere letta con strumenti diversi dalla critica delle ideologie: "oggi l'ultimo residuo di ciò che si chiama ideologia si trova proprio là dove si pensa di poter articolare la posizione critica, mentre i *blockbuster* hollywoodiani o le serie tv sono luoghi privilegiati di messa in opera della verità storico-politica"<sup>24</sup>. Un buon modo per capire la guerra al terrorismo è quindi andare al cinema a guardarsi il Batman di Nolan.

### 3. Autoimmunizzazione teorica

Prima ancora che per i suoi contenuti – l'aperta apologia della guerra al terrorismo – *Stato di legittima difesa* è un libro criticabile per il metodo, che ho provato a riassumere a proposito della terza tesi del libro. La tesi pop-filosofica qui è un comodo strumento di autoimmunizzazione teorica: una volta intervenuto il cambio di paradigma dell'11 settembre, ogni critica alla guerra al terrorismo di natura pragmatica (basata sulla realtà dei fatti e sull'efficacia dei mezzi) o di natura morale (basata sull'inaccettabilità in linea di principio dei fini o dei mezzi) sarebbe superata in quanto prigioniera della vecchia critica delle ideologie e del balbettio moralistico degli intellettuali di sinistra. Non essendoci più un "fuori" da cui criticare, c'è solo un "dentro" da elogiare, giustificare, legittimare.

Il che, detto di passaggio, suggerisce che lo stato di legittima difesa tanto legittimo poi non sia, dal momento che la sua critica è "illusoria"<sup>25</sup> e addirittura "sospetta"<sup>26</sup>; certo

---

<sup>17</sup> Ivi, p. 88.

<sup>18</sup> Ivi, pp. 17, 22 e 85.

<sup>19</sup> Ivi, pp. 21-22.

<sup>20</sup> Ivi, p. 19.

<sup>21</sup> Ivi, p. 22.

<sup>22</sup> Ivi, p. 21, con riferimento a L. Caracciolo, *America vs America. Perché gli Stati Uniti sono in guerra contro se stessi*, Roma-Bari, Laterza, 2010, p. 69.

<sup>23</sup> S. Regazzoni, *Stato di legittima difesa*, cit., p. 22.

<sup>24</sup> Ivi, pp. 22-23.

<sup>25</sup> Ivi, p. 19.



la legittimità di cui gode non è democratica e costituzionale, nel senso di risultare dal conflitto fra forze politiche e culturali diverse entro un quadro condiviso di regole, ma emerge dall'accettazione quasi-religiosa della necessità "inaggirabile"<sup>27</sup>, ineluttabile, implacabile, sfrenata e gioiosa, senza-regola, di ciò che *Stato di legittima difesa* chiama la "forza letale-vitale di legittima difesa della democrazia" (il gioco di parole della forza letale che è anche vitale piace molto a Regazzoni, che vi ritorna con frequenza<sup>28</sup>).

Ora, se si vogliono giustificare gli omicidi mirati e gli altri strumenti della guerra al terrorismo, ci si aspetta che si dica qualcosa non solo sulla legittimità degli obiettivi (uccidere il nemico assoluto, i terroristi), ma anche sull'efficacia dei mezzi, sull'accettabilità dei costi in termini di pubblica sicurezza e libertà civili e sulla possibilità di governare queste misure in un modo che eviti errori e abusi. Invece, con la *grandeur* della peggiore filosofia idealistica, *Stato di legittima difesa* annuncia che tutte queste considerazioni – bollate come "legalismo liberale"<sup>29</sup> – sono diventate irrilevanti, o sono comunque retrive, da quando è intervenuto il cambio di "paradigma" e di "orizzonte simbolico": la guerra al terrorismo, quale "guerra costituente", produrrebbe da sé tutta la legittimità di cui ha bisogno e sospenderebbe o destituirebbe di senso i fatti e i valori correnti.

#### 4. Sul desiderio di un enorme Batman

Ciò che forse più infastidisce il lettore, o almeno il lettore che non sia già convinto della bontà della guerra al terrorismo, è l'assoluta mancanza di argomentazioni intersoggettivamente condivisibili e criticabili in base a qualche riferimento empirico o valutativo determinato, che sono invece sostituite da frasi a effetto, giochi di parole e generiche banalità.

Credo, del resto, che sia ovvio a tutti i lettori di *Stato di legittima difesa* e forse anche al suo autore che i riferimenti al Batman di Nolan, se possono far leva sull'auto-identificazione entusiastica con i motivi e le passioni dell'eroe mascherato, comunque non offrono nemmeno lo straccio di un'argomentazione a sostegno delle tesi del libro. Non è chiaro, infatti, perché dovremmo credere al Batman di Nolan, così come interpretato da Regazzoni, e non a qualche altro film diversamente orientato<sup>30</sup>. Volendo illustrare la tesi di *Stato di legittima difesa*, la scelta di Batman è troppo unilaterale e smaccata: un'evidente petizione di principio.

A meno di non esserne già convinti, non c'è ragione per pensare che la lettura che Regazzoni fa del Batman di Nolan riveli la realtà della guerra al terrorismo meglio di quanto non facciano le migliaia di film che testimoniano la realtà delle vittime della guerra al terrorismo – film che spesso nessuno ha girato, perché è raro che le vittime di

---

<sup>26</sup> Ivi, p. 27.

<sup>27</sup> Ivi, p. 39.

<sup>28</sup> Ivi, pp. 21, 73, 80, 95 e 101.

<sup>29</sup> Ivi, pp. 18 e 75.

<sup>30</sup> Interpretazioni del Batman di Nolan diverse e meno schematiche sono certamente possibili: vedi ad es. S. Žižek, "The Politics of Batman", *The New Statesman*, 23 agosto 2012, accessibile all'URL: <http://www.newstatesman.com/culture/culture/2012/08/slavoj-%C5%BEi%C5%BEek-politics-batman>.



guerra facciano film, e comunque non a Hollywood<sup>31</sup>. Per quale ragione dovremmo pensare la guerra al terrorismo attraverso *The Dark Knight Rises* – a parte il fatto che forse l’abbiamo visto al cinema e ci siamo divertiti – invece che attraverso i film che non abbiamo potuto vedere perché nessuno ce li ha mostrati o ha potuto girarli? E se anche per una qualche implacabile necessità pop-filosofica fossimo costretti a restare nel dominio dei *blockbuster* – gli unici film che contano e che concorrono a formare la “nuova realtà” – perché utilizzare *The Dark Knight Rises* e non altri film? *District 9*, ad esempio, o *Watchmen*, in cui il super-terrorista che vuole distruggere le città è un ex vigilante convinto di sapere tutto di tutti e di volere la pace nel mondo, e la pace fra le superpotenze può essere raggiunta solo inventando un nemico assoluto comune – il Dr. Manhattan – che è anche un’arma di distruzione di massa.

Per *Stato di legittima difesa*, Batman rappresenta la “forza eccezionale di legittima difesa della democrazia” che opera “al di là della legge”<sup>32</sup>. È un vigilante autonominatosi tale, figura di una pura legittimità sregolata, illegale, che opera in difesa della comunità dei cittadini. Batman – leggiamo – è “al di là del poliziotto e del soldato”, perché è piuttosto (il super-membro di) un corpo speciale, una *special operation force* o “corpo eroico”, di cui “occorre rivendicare ... una dimensione democratica”<sup>33</sup>. Attraverso questa implicita e forse inconsapevole fantasia erotica – la dimensione democratica ma eccezionale del membro eroico di Batman/Obama – nel libro filtra un elemento vitale, che rende forse meno artificiale l’operazione di esaltazione di Batman finalizzata all’esaltazione della guerra al terrorismo. Ma se non fosse per questo, dovremmo dire che la scelta di *The Dark Knight* è del tutto banale, e di una banalità che merita di essere interrogata, esaminando che cosa faccia sì che il mondo di Batman, anziché il mondo delle vittime di Batman, sia il solo che conti. È solo la forza della democrazia? O non sarà anche la forza di chi ha la forza? La scelta di *The Dark Knight*, se basata sulla forza di chi ha la forza, è una scelta debole, quasi una non-scelta – diciamolo pure, è un atto di sottomissione pigro e vigliacco.

Dobbiamo del resto distinguere fra due modi diversi in cui è possibile utilizzare la *fiction* in un saggio di filosofia politica come *Stato di legittima difesa*. Il primo è analitico: attraverso la *fiction* affiorano fantasmi e inclinazioni della società presso cui la *fiction*, quale prodotto di consumo di massa, è destinata a circolare ampiamente. La *fiction* è allora un segno, un sintomo, qualcosa che merita di essere interpretato per la sua capacità di rivelare desideri e frustrazioni del nostro mondo, o del mondo di milioni di persone: la paura dei terroristi, il desiderio di sterminarli senza pietà, e prima ancora il desiderio di sapere con assoluta certezza chi sono i buoni, chi i cattivi, e di essere dalla parte dei buoni.

Il secondo uso è normativo: la *fiction* ci rivela il nostro desiderio, cui dobbiamo interamente aderire e che ci viene inflitto come destino. In questo caso c’è un’ingiunzione etica – non rinunciare al tuo desiderio – che, se echeggia una tesi di Lacan spesso ricordata da Regazzoni, “l’unica cosa di cui si possa essere colpevoli [è]

---

<sup>31</sup> Cercandoli in rete, chiaramente non nei cineplex, è possibile vedere alcuni di questi film. Ne consiglio uno recente sulla strage di Detta Khel: “R. Greenwald and Brave New Foundation”, *Signature Strike Investigation* (2013), accessibile all’URL: <http://www.youtube.com/watch?v=SsuhovDm-Ag>.

<sup>32</sup> S. Regazzoni, *Stato di legittima difesa*, cit., p. 99.

<sup>33</sup> Ivi, p. 101.



di avere ceduto *sul* [anziché *al*] proprio desiderio”<sup>34</sup>, nel discorso di *Stato di legittima difesa* finisce col produrre risultati eticamente spregevoli e politicamente pericolosi: la nostra paura del terrorismo è del tutto giustificata, i terroristi devono essere sterminati senza pietà, ed è comunque certo che loro sono i cattivi (“l’Altro-alieno” che ci è assolutamente nemico) e noi i buoni (i democratici)<sup>35</sup>.

## 5. A ciascuno il suo evento

Essendosi messo programmaticamente al riparo da ogni critica, il discorso di *Stato di legittima difesa* ha una forte connotazione etico-religiosa. La guerra al terrorismo è un evento che istituisce un nuovo orizzonte simbolico, è come il “Cristo è risorto” di San Paolo, la *liberté, égalité, fraternité* della rivoluzione francese, ecc. Per dirla con Badiou: non è un fatto che appartenga allo stato della situazione storico-sociale, ma un evento che la eccede e richiede una fedeltà assoluta<sup>36</sup>. Per chi è fedele all’evento, qualsiasi ingiunzione etica incompatibile con tale fedeltà è – come dice Regazzoni – “esterna” (il che equivale a impossibile, perché “non c’è un fuori”) e astratta (inefficace). D’altra parte, qualsiasi critica pragmatica è prigioniera dell’illusione, da cui l’11 settembre sarebbe finalmente giunto a liberarci, che esista una realtà: una realtà vera al di là dell’unico fatto eticamente efficiente, l’evento della guerra al terrore. E se non è possibile criticare la realtà, resta solo l’apologia, la *fiction* o – e questa è una strada interessante, che resta inesplorata in *Stato di legittima difesa* – il silenzio.

È certo vero che a fronte di una scelta esistenziale e religiosa quale la fedeltà a un evento non è possibile la critica, perché la critica non può comunque cogliere l’essenziale della situazione – cioè appunto l’evento. Ma bisogna pure dire che ognuno si merita gli eventi da cui è chiamato, le redenzioni da cui è attraversato, gli idoli cui si inginocchia. Che possono essere più o meno esigenti, è chiaro. Per “Cristo è risorto” ci si è fatti buttare in pasto ai leoni, per *liberté, égalité, fraternité* si è saliti sulla ghigliottina, “la terra è di chi la lavora” e “tutto il potere ai soviet” hanno raccolto legioni di martiri. Per la guerra al terrore sinora c’è solo chi è disposto a rinunciare eroicamente ai diritti umani degli altri (dei nemici). Dimmi qual è il tuo evento e ti dirò chi sei.

Nonostante il blaterare di eroismo (“la pulsione eroica della democrazia”, “la forza eroica di Batman”, “la dimensione democratica del corpo eroico”, e amenità del genere), resta forte l’impressione che *Stato di legittima difesa*, con la sua perorazione appassionata della forza vitale-letale della democrazia e dell’utilità della paranoia (ma non è la paura il principio di ogni dispotismo?), sia un libro scritto da una persona terrorizzata, duramente colpita negli affetti più cari dalla violenza terroristica, oppure un libro furbo, che mette a valore il terrore degli altri, o il desiderio di pensare che gli altri siano disponibili a lasciarsi terrorizzare.

---

<sup>34</sup> J. Lacan, “I paradossi dell’etica. Ovvero: hai agito in conformità con il tuo desiderio”, in Id., *Il seminario. Libro VII. L’etica della psicoanalisi 1959-1960*, Torino, Einaudi, 2008, p. 370.

<sup>35</sup> Come la “forza vitale-letale della democrazia”, anche “l’Altro-alieno” è un’espressione (un concetto?) di cui l’autore è evidentemente molto soddisfatto: S. Regazzoni, *Stato di legittima difesa*, cit., pp. 33-37.

<sup>36</sup> A. Badiou, *L’être et l’événement*, Paris, Editions du Seuil, 1988, trad. it. *L’essere e l’evento* (1988), Genova, il melangolo, 1995; Id., *L’éthique. Essai sur la conscience du mal*, Paris, Hatier, 1993; trad. it. *L’etica. Saggio sulla coscienza del male*, Parma, Pratiche, 1994.



Un libro terrorizzato o un libro terrorizzante? Sia come sia, un vero eroe avrebbe un atteggiamento diverso e direbbe “keep calm and carry on”: non perdiamo la testa, pensiamo con intelligenza, altro che aprire e chiudere paradigmi, testimoniare l’evento della guerra al terrore e fare il Batman in giro per il Nordafrica, il Medio Oriente e l’Asia meridionale!

## 6. Gli altri, i terroristi

Ma chi sono questi nemici per i quali dovremmo essere eroicamente disposti a sacrificare le libertà civili (le nostre e soprattutto le loro)? Sono i terroristi. Se dopo l’11 settembre non esistono più i fatti, esistono – eccome – i terroristi, che per *Stato di legittima difesa* sono il “nemico assoluto”, la “minaccia assoluta”, il “male assoluto” rispetto a cui la democrazia deve porsi in un rapporto di guerra di annientamento. Ecco così che il tema nietzschiano e postmoderno del “non esistono i fatti” si ferma, con un colpo di tacchi, di fronte alla necessità della guerra al terrorismo, e il terrorismo emerge come la figura di un’alterità dotata di un ferreo statuto di realtà e piena consistenza ontologica (“l’Altro si è presentato”<sup>37</sup>, “ha preso corpo la mattina dell’11 settembre”<sup>38</sup>, ecc.).

Ciò è quantomeno curioso, dal momento che è noto a tutti – per usare le parole di *Stato di legittima difesa* – che “la nozione di ‘terrorismo’ è problematica”<sup>39</sup>, aperta a interpretazioni differenti e, al di fuori dei casi paradigmatici, tutt’altro che di facile applicazione. Qui però l’autore diventa di un realismo concettuale ingenuo e persino sospetto – tale cioè da ingenerare il dubbio che qui non si tratti della “filosofia della guerra al terrorismo”, come grandiosamente enunciato nel titolo del libro, ma di una sfacciata sofistica della guerra al terrorismo, sorda a qualsiasi esigenza di coerenza interna. *Stato di legittima difesa* afferma, infatti, che “questa problematicità non è intrinseca al concetto, di cui esiste una definizione standard: essa è meramente politica”<sup>40</sup>.

Veniamo così a sapere che ci sarebbe una realtà vera del concetto, intrinseca, miracolosamente posta al riparo dal suo uso e abuso nel discorso pubblico. Eppure non c’è bisogno di essere un filosofo del linguaggio per capire che questa distinzione fra la problematicità intrinseca a un concetto e la sua problematicità estrinseca, politicamente motivata, non solo è discutibile in linea generale, ma è del tutto priva di senso nel caso di un concetto interamente politico come quello di terrorismo<sup>41</sup>. Ma se anche fosse possibile raggiungere un consenso unanime sulla definizione in astratto di “terrorismo”, comunque l’applicazione di questo concetto e l’individuazione in concreto dei terroristi potrebbero solo in casi rarissimi essere il risultato di un’operazione strettamente tecnica,

---

<sup>37</sup> S. Regazzoni, *Stato di legittima difesa*, cit., p. 26.

<sup>38</sup> Ivi, p. 27.

<sup>39</sup> Ivi, p. 28.

<sup>40</sup> *Ibid.*

<sup>41</sup> Vedi ad es. R. Jackson *et al.*, *Terrorism. A Critical Introduction*, Houndmills, Palgrave Macmillan, 2011, pp. 99 ss.: la difficoltà di definire “terrorismo” dipende dalla connotazione spregiativa del termine, dall’uso troppo frequente e promiscuo del termine nel discorso pubblico, dalla conseguente natura soggettiva ed emotiva dei discorsi in termini di “terrorismo” e dalle rapide trasformazioni che il concetto ha subito del corso del tempo.



non discrezionale, insensibile alle preferenze politiche di chi la compie. Il ragionamento sviluppato da *Stato di legittima difesa* si svolge come se i terroristi fossero un'entità che si riconosce a colpo sicuro perché hanno le alucce e i tentacoli ("l'Altro-alieno", l'"*enemy alien*"<sup>42</sup>), cosicché non fa poi problema che Batman e Obama possano sterminare queste bestiacce senza pensarci sopra due volte o ascoltare che cosa abbiano da dire. In nessun modo l'individuazione dei terroristi è un performativo, un atto istitutivo che crea ciò che nomina: è una pura constatazione teorica, che non richiede alcuna decisione.

C'è poi un altro problema. Accettiamo che i terroristi siano immediatamente riconoscibili per la luce nera di male che si irradia dalla loro persona e prendiamo per buona la definizione standard di terrorismo, "quasi unanimemente condivisa dalla comunità internazionale"<sup>43</sup>, incentrata sull'uso della violenza per ragioni ideologiche, religiose o politiche, contro una popolazione civile, con l'intento di costringere un governo o un'organizzazione internazionale a fare o non fare qualcosa. Bene, secondo questa definizione Bin Laden è certamente un terrorista, ma terroristici sarebbero anche i bombardamenti su Dresda, Hiroshima e Nagasaki, il bombardamento della televisione nazionale serba da parte della NATO nel 1999, la dottrina "Shock and Awe" del 2003 in Iraq, l'operazione "Piombo fuso" di Israele nella Striscia di Gaza<sup>44</sup>. Forse qualcuno potrebbe far rientrare nella cornice di questa definizione gli stessi *signature strikes* – il bombardamento di individui di cui non si conosce l'identità personale, considerati terroristi in base a indizi quali le modalità tipiche di comportamento e le frequentazioni sociali – che *Stato di legittima difesa* giustifica senza alcuna visibile incertezza<sup>45</sup>.

Perché la definizione di Regazzoni funzioni solo per Bin Laden e non per questi casi, dobbiamo aggiungere una clausola importante, che *Stato di legittima difesa* non esplicita: la violenza di natura terroristica non deve essere compiuta dalle forze armate di uno stato, soprattutto se "democratico". E in effetti molte definizioni di terrorismo circolanti in diritto internazionale sono formulate in trattati e altri atti espressamente

---

<sup>42</sup> S. Regazzoni, *Stato di legittima difesa*, cit., pp. 33-37.

<sup>43</sup> Ivi, p. 28.

<sup>44</sup> Su questo si veda V. Todeschini, "Ripensare il terrorismo nel diritto internazionale", *Jura Gentium*, X (2013), 1, pp. 7-40, che ricorda come l'operazione "Piombo fuso" del 2008-2009 sia stata qualificata nel rapporto Goldstone (Human Rights Council, *Human rights in Palestine and other occupied Arab territories*, Report of the United Nations Fact Finding Mission on the Gaza conflict, 15 settembre 2009, A/HRC/12/48) come un caso di implementazione della strategia militare formulata dal generale israeliano Eizenkot (c.d. dottrina Dahiya) in base alla quale gli arabi devono essere ritenuti responsabili delle azioni dei loro leader e lo scopo delle operazioni militari deve quindi essere di colpire la popolazione civile affinché faccia pressioni sulla leadership politica e ne influenzi le decisioni: "the operations were in furtherance of an overall policy aimed at punishing the Gaza population for its resilience and for its apparent support for Hamas, and possibly with the intent of forcing a change in such support" (rapporto Goldstone, § 1884).

<sup>45</sup> Poiché l'autore, in alcuni recenti interventi pubblici, si è detto personalmente contrario ai *signature strikes*, è opportuno citare per esteso il passo del libro in cui sono menzionati: "Inoltre vi sono gli omicidi mirati che vanno sotto la categoria di *signature strike* ... Il meno che si possa dire è che Obama non è il leader pacifista che qualcuno si aspettava. Il 'liberal law professor' ha dimostrato una ferrea volontà di combattere ... Obama sarebbe dunque il nome della degenerazione della democrazia americana e del terrorismo di Stato?". La risposta dell'autore è ovviamente no, perché anzi "Obama è oggi il nome di questa forza letale-vitale di legittima difesa della democrazia" (S. Regazzoni, *Stato di legittima difesa*, cit., pp. 71-72).



destinati a essere applicati solo nei confronti di gruppi non statali. Da un punto di vista normativo, la questione se includere o escludere la violenza esercitata dai movimenti di liberazione nazionale è quindi resa problematica dalla scelta di escludere il terrorismo internazionale di stato<sup>46</sup>.

Ma *Stato di legittima difesa* non si pone nessuno di questi problemi – come riconoscere i terroristi? con che diritto punire solo il terrorismo degli altri? – e Regazzoni, che appoggia l’uso deliberato della violenza contro i civili sospettati di appartenere a un’organizzazione terroristica, può quindi tranquillamente affermare che la sua definizione di terrorismo “difficilmente ... potrebbe essere accettata da chi [come Danilo Zolo] appoggia o comunque non condanna esplicitamente l’uso deliberato della violenza contro civili a scopi politici”<sup>47</sup>: la definizione, cioè, difficilmente potrebbe essere accettata dallo stesso Regazzoni, che non è attraversato dal dubbio che *Stato di legittima difesa* possa essere letto come un libro che difende la violenza terroristica impiegata dagli Stati Uniti e dei loro alleati.

In realtà la stessa distinzione fra popolazione civile e combattenti diventa, nell’età del terrorismo transnazionale e delle guerre asimmetriche, quantomeno sfumata, e che questo non venga rilevato in un libro la cui tesi fondamentale è che dopo l’11 settembre nulla è più come prima dimostra – per radicalizzare la tesi di *Stato di legittima difesa* – che dopo l’11 settembre non solo non contano più i fatti, ma nemmeno la logica e la coerenza interna.

## 7. Noi, i democratici

E lo stesso può dirsi per la controparte dei terroristi: la democrazia. La parola “democrazia” ricorre non meno di 135 volte nel libro, eppure non si riesce a capire che cosa intenda *Stato di legittima difesa* per “democrazia” e perché gli stia a cuore – a parte un gelatinoso riferimento alla “democrazia in quanto spazio di apertura all’Altro” e “forza” dell’apertura all’Altro<sup>48</sup>. L’impressione generata dalla lettura del libro è che qui democrazia abbia un significato schiettamente identitario e retorico e che se ne potrebbe sostituire ogni occorrenza con un semplice “noi, i buoni” senza che il discorso cambi di significato. È comunque certo che per l’autore di *Stato di legittima difesa* la democrazia è uno stato di cose che già si dà nei fatti, qui e ora, e che perciò deve essere difeso dai suoi nemici armi in pugno, o meglio bombe in volo, anziché essere conquistato – non è una “democrazia a venire”, per dirla con Derrida<sup>49</sup>.

Così, in *Stato di legittima difesa* la democrazia diventa simile a una clava e, al tempo stesso, a un fiore all’occhiello; è un concetto *passepertout* ed è l’occasione di brillanti motti di spirito, come quando si dice che “la forza della democrazia eccede il legalismo

---

<sup>46</sup> Come riconosce anche D. Bryan, “A Landscape of Meaning: Constructing Understandings of Political Violence from the Broken Paradigm of ‘Terrorism’”, in R. Jackson, S.J. Sinclair (eds.), *Contemporary Debates on Terrorism*, London-New York, Routledge, 2012, p. 23.

<sup>47</sup> Ivi, p. 29, con riferimento a D. Zolo, “Una nozione alternativa di terrorismo”, *Jura Gentium* (2009), accessibile all’URL: <http://www.juragentium.org/topics/thil/it/terror.htm>.

<sup>48</sup> S. Regazzoni, *Stato di legittima difesa*, cit., p. 41.

<sup>49</sup> Regazzoni è l’autore della voce “Democrazia” in S. Facioni, F. Vitale, S. Regazzoni, *Derridario. Dizionario della decostruzione*, Genova, il melangolo, 2012, pp. 71-83, un testo che è interessante accostare a *Stato di legittima difesa* per riflettere su che cosa rischia di diventare la filosofia quando è ridotta a mero genere letterario, liberamente disponibile per ogni esercizio.



democratico”<sup>50</sup>, giocando sull’ambiguità non chiarita: la forza che la democrazia è o la forza che la democrazia esercita? (ma è un gioco divertente?). Oppure come in questo brano sorprendente, che conviene leggere con attenzione perché esemplifica bene la vacua retorica del libro:

Si tratta di rovesciare la critica cara agli intellettuali di sinistra per cui la guerra al terrorismo rischierebbe di minare le fondamenta di quella democrazia che proclama di voler difendere per affermare che la democrazia americana – nell’epoca della minaccia e dell’emergenza suprema – dà il meglio di sé proprio nella misura in cui ha la forza di essere disumana e crudele al massimo grado contro il nemico assoluto<sup>51</sup>.

È chiaro che qui non c’è alcun argomento – a meno che il desiderio di rovesciare qualcosa, seppure qualcosa di caro agli intellettuali di sinistra, sia un argomento – ma non c’è nemmeno una identità di forma fra le due tesi che consenta di vedere nell’una il rovesciamento dell’altra. Perché quando gli intellettuali di sinistra dicono, a torto o a ragione, che la lotta al terrorismo rischia di minare le fondamenta della democrazia, si riferiscono al rispetto di quelle regole che – secondo molti, forse anche secondo Regazzoni – sono un presupposto necessario di qualsiasi democrazia degna di questo nome: quale democrazia potrebbe convivere con la sistematica violazione delle libertà civili e con uno stato di eccezione permanente amministrato da un potere esecutivo svincolato? Forse secondo Regazzoni non ci siamo ancora arrivati, né ci arriveremo in futuro, ma, se non altro, sia noi che lui capiamo bene in che senso sia possibile scorgere in questa situazione un pericolo mortale per la democrazia.

Invece, quando si dice che la democrazia “dà il meglio di sé” quando “ha la forza di essere disumana e crudele”, che cosa si intende per “democrazia”? Che cosa c’è di propriamente democratico, anzi di massimamente democratico (“il meglio di sé!”), nella violenza sregolata rovesciata sul nemico assoluto? Forse che i regimi non democratici sono incapaci di una violenza del genere?

In ogni caso, le due tesi non possono essere l’una il rovesciamento dell’altra, perché parlano di cose diverse, di due democrazie che non si assomigliano affatto.

## 8. Sulla possibilità e il rischio di un Obama ancora più progressista

Ecco così che *Stato di legittima difesa* si impegna attivamente a cristallizzare due grandi unità concettuali – terrore e democrazia – che danno una comoda fondazione alle relazioni di potere costitutive del nostro spazio pubblico: noi siamo i democratici, loro sono i terroristi e potrebbero ucciderci se non li colpiamo per primi e il più duramente possibile. I terroristi sono qui, sono brutti, fanno schifo, li puoi toccare con mano, non come il corpo eroico di Obama – il suo “corpo speciale”, le *special operation forces* – che è quasi bello come il corpo di Batman<sup>52</sup>.

---

<sup>50</sup> S. Regazzoni, *Stato di legittima difesa*, cit., p. 18.

<sup>51</sup> Ivi, p. 74.

<sup>52</sup> Ivi, pp. 100 s.: “Il *corpo speciale dell’eroe*. Batman assomiglia a un membro delle *Special Operation Forces* che sempre più sono impegnate nelle operazioni di contro-terrorismo ... sono corpi speciali, corpi in cui prende corpo, in una forma estrema ... la forza letale-vitale della democrazia ... al di là della semplificazione secondo cui, come vorrebbe Groys, il fascismo avrebbe inaugurato l’era del corpo in cui ancora viviamo, occorre rivendicare che c’è una dimensione democratica del corpo”.



Inoltre, la totale identificazione con “noi democratici” e l’ingenua contrapposizione dicotomica fra noi democratici e gli altri terroristi fanno sì che *Stato di legittima difesa* non si preoccupi affatto delle conseguenze di un assetto costituzionale che attribuisse al Presidente degli Stati Uniti il potere discrezionale di uccidere sempre-ovunque-chiunque i suoi servizi segreti sospettino ci sia un Altro Terrorista – sebbene tali conseguenze siano abbastanza ovvie.

Davvero non si può credere che l’autore si senta rassicurato dal fatto che il Presidente attuale è Obama, cioè “l’unico vero leader progressista degno di questo nome” perché l’unico che abbia avuto il coraggio di “rompere con un certo orizzonte di sapere, di norme e di valori che compongono il discorso progressista” (così, testualmente, un incredibile passaggio del libro<sup>53</sup>): “Obama è il nome del trauma che la sinistra deve elaborare se vuole entrare nel XXI secolo”<sup>54</sup>. Se anche fosse vero che Regazzoni non si preoccupa perché il potere di uccidere senza processo sempre-ovunque-chiunque oggi è esercitato da Colui che è diventato il Vero Progressista violando i valori progressisti, colui di cui *Stato di legittima difesa* ha finalmente rivelato il Nome ed esaltato il Corpo speciale, resta il fatto che il prossimo presidente degli Stati Uniti potrebbe non essere Obama. La fascinazione erotico-eroica per Batman-Obama non può nascondere che il prossimo presidente potrebbe essere – dio ce ne scampi – ancora più progressista di Obama in fatto di libertà civili.

Forse una filosofia che voglia pensare sino in fondo la guerra al terrore dovrebbe anche fare lo sforzo di pensare come uscire dalla guerra al terrore, portarla prima o poi a compimento, non aggravarne gli effetti e limitare i danni – dovrebbe cioè pensare con intelligenza, oltre che con entusiasmo muscolare.

## 9. Armi di distruzione di massa e bombardamenti intelligenti

Ai realisti ingenui, “realisti-populisti”<sup>55</sup> che si accontentano di blaterare le loro ovvietà che non contano niente perché basate su fatti, il pop-filosofo può opporre che dovrebbero invece preoccuparsi del terrorismo delle armi di distruzione di massa (Bin Laden con una bomba atomica o batteriologica): un terrorismo che, sebbene non si dia nei fatti, nondimeno esiste nella figura spettrale di una minaccia che dovrebbe contare molto più dei fatti – quantomeno per noi democratici, si intende, che ne saremmo le vittime. Si tratta di “considerazioni ponderate su una minaccia reale”<sup>56</sup> che dovrebbero cancellare la “fantomatica realtà (l’evidenza dei fatti)”<sup>57</sup> dei realisti ingenui.

Ma non si può fare a meno di chiedere: perché? Dal momento che non è offerto uno straccio di argomentazione, perché dovremmo liquidare come politicamente sospetta e filosoficamente superata la realtà di chi critica la guerra al terrorismo in base a considerazioni di natura pragmatica, fondate su evidenze empiriche (o sulla mancanza di evidenze empiriche), per abbracciare la realtà – chissà perché non filosoficamente ingenua – di chi dice “guardate, i terroristi esistono davvero e potrebbero farci molto

---

<sup>53</sup> Ivi, p. 11.

<sup>54</sup> *Ibid.*

<sup>55</sup> S. Regazzoni, D. Di Cesare e C. Ocone (a cura di), *Il Nuovo Realismo è un populismo*, Genova, Il melangolo, 2013.

<sup>56</sup> S. Regazzoni, *Stato di legittima difesa*, cit., p. 31.

<sup>57</sup> Ivi, p. 22.



male”? Le fonti su cui *Stato di legittima difesa* si basa per dire che la minaccia del terrorismo delle armi di distruzione di massa è reale sono una dichiarazione di Obama, il paper di un analista di *intelligence* statunitense, una citazione di Derrida e una citazione di *Il cavaliere oscuro – il ritorno* di Nolan.

Ma su questo possiamo seguire Regazzoni: sembra davvero verosimile, se non probabile, che una qualche organizzazione terroristica abbia voluto, voglia o vorrà procurarsi armi di distruzione di massa per usarle contro una grande città. Non si può escludere che la minaccia sia reale ed è desiderabile che i servizi segreti e le forze di polizia si impegnino per prevenirla. Tutto sommato, con buona pace di Regazzoni, i fatti contano. E però non è chiaro se e in che modo gli omicidi mirati possano ridurre anziché aumentare il rischio di un evento del genere. Confesso di non avere a mia disposizione un analista di *intelligence* cinese o arabo da giocare contro l’analista statunitense citato in *Stato di legittima difesa* (non dubito che ne esistano), ma posso mobilitare anch’io una citazione di Derrida, peraltro molto bella nella sua semplicità:

Che si tratti dell’Iraq, dell’Afghanistan o anche della Palestina, i “bombardamenti” non saranno mai tanto “intelligenti” da evitare che le vittime (militari e/o civili, altra distinzione divenuta sempre meno affidabile) non rispondano di persona o per procura, con ciò che si potranno facilmente presentare come rappresaglie legittime e come contro-terrorismo. E così via, all’infinito...<sup>58</sup>

E in effetti, chi spiegherà alle vittime dell’attacco della *madrassa* di Chenagai del 2006 (82 persone, quasi tutti bambini) o di Datta Khel del 2011 (44 persone, in gran parte civili e leader di villaggio, riunite in un’assemblea pacifica) che non sono state il bersaglio di attentati terroristici? Non è possibile sostenere che il pericolo di attentati con armi di distruzione di massa giustifica la strategia degli omicidi mirati senza spendere una parola per dimostrare che le uccisioni hanno di mira gli autori reali o potenziali di tali attentati, sono effettivamente in grado di prevenirli e non corrono il rischio di esacerbare l’ostilità che alimenta la violenza terroristica.

## 10. Alcune conseguenze del disinteresse per i fatti

Poiché è addirittura teorizzato e rivendicato espressamente dal libro, non stupisce che il disinteresse per i fatti produca errori e distorsioni che, inaccettabili in qualsiasi pubblicazione dotata di dignità scientifica, sono nondimeno criticabili anche in un *pamphlet* propagandistico quale *Stato di legittima difesa*.

Così, Regazzoni afferma che il combattente illegittimo non gode della protezione di cui alle Convenzioni di Ginevra<sup>59</sup>, quando chiunque si sia occupato anche solo distrattamente di questi temi sa che la Corte Suprema degli Stati Uniti nel 2006 ha esteso ai cosiddetti combattenti illegittimi la protezione prevista dall’art. 3 comune alle quattro Convenzioni di Ginevra<sup>60</sup>. Ma questa giurisprudenza garantistica rischierebbe di

---

<sup>58</sup> J. Derrida, *Autoimmunità, suicidi reali e simbolici. Un dialogo con Jacques Derrida*, in G. Borradori, *Filosofia del terrore. Dialoghi con Jürgen Habermas e Jacques Derrida*, Roma-Bari, Laterza, 2003, pp. 107 s.

<sup>59</sup> S. Regazzoni, *Stato di legittima difesa*, cit., p. 58.

<sup>60</sup> US Supreme Court, *Hamdan v. Rumsfeld*, 548 U.S. 557, 629-631 (2006), che qualifica la *war on terror* come conflitto armato non internazionale, alla stregua delle guerre civili; sono pertanto vietate “le condanne pronunciate e le esecuzioni compiute senza previo giudizio di un tribunale regolarmente



inficiare la teoria del “nemico assoluto” come “Altro-alieno”: perciò Regazzoni si accontenta di citare precedenti giurisprudenziali risalenti alla seconda guerra mondiale<sup>61</sup> e decide di ignorare che il *Military Commission Act* del 2006 è stato ritenuto incostituzionale e che oggi anche i sospetti terroristi godono del diritto all’*habeas corpus*<sup>62</sup>.

Ancora, Regazzoni presenta la giustificazione dei *targeted killings* basata sulla teoria della legittima difesa e sul modello della *global war on terror* come se si trattasse non già dell’orientamento della Casa Bianca e di alcuni giuristi a essa vicini, ma di un fatto certo e acquisito nella comunità internazionale. Così non è, e un’elementare esigenza di onestà intellettuale avrebbe imposto che l’autore desse conto dal carattere controverso di queste dottrine e della natura ancora aperta e indeterminata di certi processi<sup>63</sup>.

Ma in generale, al di là degli errori di fatto e delle volute reticenze e distorsioni, il libro è colmo di giudizi affrettati e discutibili. Ne voglio qui ricordare solo tre, per me particolarmente irritanti o rivelatori.

In un passo del libro Regazzoni associa/contrappone Lévinas e Netanyahu, due persone che hanno in comune il solo fatto di essere ebrei. E spiega: “la grande attenzione riservata al pensiero filosofico dell’alterità legato all’ebraismo [Lévinas] deve oggi fare i conti con il *reale* dell’ebraismo, vale a dire con quella dimensione politica dell’ebraismo, sistematicamente rimossa, che prende il nome di Stato di Israele [Netanyahu, quale interprete delle buone ragioni della guerra al terrorismo]”<sup>64</sup>.

Ora, ci si chiede, che cosa vuol dire che il “reale” dell’ebraismo è la “dimensione politica” dell’ebraismo il cui “nome” è Stato di Israele? In che senso lo Stato di Israele è il “reale” di una religione e di un’identità culturale come l’ebraismo? Nemmeno il più fanatico dei sionisti potrebbe affermare una cosa del genere – e dubito che ci sia qualcuno che lo affermi – perché dovrebbe almeno riconoscere che la diaspora appartiene alla storia del suo popolo, che il popolo di Israele continua a essere in parte disperso ed errante, e soprattutto che nessuno – né l’ebreo filo-israeliano, né tantomeno Regazzoni – può arrogarsi il diritto di nominare il reale di questo o di altri popoli. Si tratta di una roboante sciocchezza, di una frase priva di senso che non cesserebbe di essere tale se anche ci fosse qui un riferimento – peraltro implicito e non segnalato né nel testo né in nota – alla nozione lacaniana di “reale”.

Altrove nel libro, Regazzoni si impegna a sostenere che la guerra al terrorismo deve esser pensata “nell’ottica di un’*innovazione* del diritto internazionale piuttosto che di una sua trasgressione”<sup>65</sup>. Ma in diritto internazionale, essendo la consuetudine fonte

---

costituito, che offra le garanzie giudiziarie riconosciute indispensabili dai popoli civili” (Articolo 3 CG) e deve trovare applicazione il *Secondo Protocollo Addizionale* del 1977.

<sup>61</sup> S. Regazzoni, *Stato di legittima difesa*, cit., p. 57, con riferimento a US Supreme Court, Ex Parte Quirin, 317 U.S. 1 (1942).

<sup>62</sup> US Supreme Court, *Boumediene v. Bush*, 553 U.S. 723 (2008).

<sup>63</sup> Si veda, ad esempio P. Alston, “Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions”, Human Rights Council, 28 maggio 2010, A/HRC/14/24/Add.6; N. Melzer, *Targeted Killing in International Law*, Oxford, Oxford University Press, 2008; A. Vidaschi, “Osama Bin Lade: l’ultimo *targeted killing*. Gli Stati Uniti hanno dunque la licenza di uccidere?”, *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 3 (2012), pp. 978-1012; J.D. Ohlin (ed.) “Drone Wars Symposium”, *Journal of International Criminal Justice*, 11 (2013), 1, con contributi di L. May, N. Lubell-N. Derejko e K.J. Heller.

<sup>64</sup> S. Regazzoni, *Stato di legittima difesa*, cit., p. 40 (corsivo dell’A.).

<sup>65</sup> Ivi, p. 50.



sovraordinata del diritto, ogni violazione ripetuta nel tempo nella convinzione della sua legittimità dà origine a diritto nuovo: se si consolida ed è accettata, innova e non trasgredisce, o innova attraverso la trasgressione. Così, se molti stati influenti iniziassero ad affermare che il diritto internazionale consente di bombardare preventivamente i venditori abusivi di borsette, questa violazione della Carta delle Nazioni Unite e del comune buon senso diventerebbe diritto vigente.

Detto questo, è incomprensibile perché Regazzoni debba produrre un'argomentazione pseudo-giuridica, peraltro strumentalizzando il pensiero di un giurista italiano che sulla guerra al terrorismo ha idee completamente diverse dalle sue<sup>66</sup>, per dimostrare che la guerra al terrorismo non viola il diritto internazionale, dal momento che secondo lui tale guerra è senz'altro legittima e anzi addirittura "costituente", cioè fonte di una legalità superiore. Tutto ciò è contraddittorio, prima ancora che ridondante ed eccessivo, e mostra la natura pretestuosa del discorso sviluppato da *Stato di legittima difesa*: un discorso volto a convincere il lettore costi quel che costi, senza alcuna responsabilità per la coerenza interna, oltre che per i fatti.

Infine, ed è il mio terzo esempio di "difesa smisurata", c'è un passo del libro in cui si sostiene che il "Datagate" creato dalle rivelazioni Snowden sarebbe "uno scandalo figlio di quello che Eric A. Posner e Adrian Vermeule hanno efficacemente battezzato *libertarian panic* ... il panico libertario di coloro che sostengono la preminenza assoluta astratta delle libertà civili e vivono come minaccia apocalittica qualsiasi tipo di controllo dettato da esigenze di sicurezza nazionale"<sup>67</sup>.

Ma forse nemmeno Posner e Vermeule sarebbero d'accordo con questa affermazione. Ricordo quindi brevemente di che si tratta: è il programma Prism, cioè la sorveglianza sistematica e globale su tutte le comunicazioni dal vivo e sui dati immagazzinati attraverso la rete internet (email, chat, Skype, social networks, ecc.), nonché della raccolta massiccia di metadati telefonici. Snowden ha rivelato l'esistenza di questo e altri programmi e il fatto che si svolgono attraverso ripetuti cyber-attacchi alle dorsali telematiche della Cina e dei paesi europei per raccogliere informazioni quali codici,

---

<sup>66</sup> Regazzoni riporta una lunga citazione (quasi un'intera pagina a stampa) del libro di R. Bartoli, *Lotta al terrorismo internazionale. Tra diritto penale del nemico, Jus in bello del criminale e annientamento del nemico assoluto*, Torino, Giappichelli, 2008, pp. 74-75 (l'intenzione di Bush non era violare lo *jus ad bellum*, quanto modificarlo), citato anche a proposito del concetto di *unlawful combatant*, coniato per "considerare l'avversario un nemico assoluto da annientare" (R. Bartoli, *op. cit.*, p. 87); cfr. S. Regazzoni, *Stato di legittima difesa*, cit., pp. 49-50 e 58. Sembra tuttavia che Regazzoni non abbia letto con attenzione il libro di Bartoli, o che lo citi a sproposito, perché il pensiero di Bartoli sulla legittimità della strategia bellica statunitense non è suscettibile di fraintendimenti. Cfr. ad esempio R. Bartoli, "Il terrorista internazionale: criminale, nemico o nemico assoluto?", *Quaderni fiorentini*, 38 (2009), p. 1729: "Ma è soprattutto sotto il ... profilo della distinzione tra diritto in tempo di pace e diritto in tempo di guerra che si è assistito al tentativo di un vero e proprio stravolgimento delle categorie tradizionali: avanzando l'idea che si possa intraprendere un conflitto armato direttamente nei confronti di una mera organizzazione criminale, si è creato un vero e proprio *monstrum*, che non si può neppure definire giuridico, consistente nell'impiego della forza armata senza limiti di spazio e di destinatari, finendo così per incidere profondamente sulla configurazione dello *jus ad bellum* e dello *jus in bello* e per disconoscere qualsiasi garanzia nazionale o internazionale in una prospettiva di totale annientamento dei soggetti che subiscono tale forza".

<sup>67</sup> S. Regazzoni, *Stato di legittima difesa*, cit., p. 10, con riferimento a E.A. Posner, A. Vermeule, *Terror in the Balance. Security, Liberty and the Courts*, New York, Oxford University Press, 2007.



password e chiavi di accesso, danneggiare la rete telematica cinese e assicurare il perdurante controllo statunitense su internet.

Ora, è vero che Prism fa parte della guerra al terrorismo nel senso che sul piano politico è giustificato dalla necessità di prevenire attacchi terroristici e sul piano giuridico è giustificato dagli estesi poteri di intervento che, al fine di prevenire tale minaccia, il Congresso degli Stati Uniti ha attribuito all'esecutivo. Tuttavia è chiaro che questa non è l'unica utilità possibile prodotta da Prism. Nella società della conoscenza, avere il controllo su tutte le informazioni scambiate in qualsiasi luogo del mondo significa avere il controllo del mondo: da un punto di vista economico, militare e politico i vantaggi sono incalcolabili.

Non è quindi solo una questione di “preminenza assoluta astratta delle libertà civili”, come pensa Regazzoni, che delle libertà civili se ne frega eroicamente, e non è solo una questione di *privacy* – non almeno se la *privacy* è intesa in senso ottocentesco, come “diritto ad essere lasciati soli”, cioè come senso di riservatezza e pudore, del tipo “oddio, hanno visto le foto che ho scambiato con la mia ragazza”. Non c'è nulla di astratto o di intimo nella protezione della *privacy* se intesa, come oggi ha senso fare, come potere di controllo sulle informazioni che ci riguardano. Dal potere sull'informazione dipendono pezzi enormi del nostro sistema economico (si pensi solo ai mercati finanziari e alla ricerca e sviluppo tecnologici) e del nostro sistema politico (chi conosce tutto di tutti può far scoppiare scandali, manipolare l'opinione pubblica, ricattare).

*Stato di legittima difesa* sembra pensare che tutto questo sia giustificato dal fatto che esiste una rete terroristica che ha compiuto delle stragi di civili e che potrebbe compierne ancora. Ignora la portata geopolitica di ciò di cui parla e assume che la difesa della democrazia americana sia coestensiva alla difesa della democrazia *tout court*.

## 11. Noi americani

Quest'ultima osservazione riguardo allo scarto, che manca del tutto, fra democrazia americana e democrazia *tout court*, fra “noi” e “noi americani”, si lega a un altro giudizio curioso che troviamo nel libro. Si tratta in realtà di una cosa abbastanza buffa. A un certo punto Regazzoni si mostra così vicino e influenzato dal dibattito americano sulla legittimità dei *targeted killings* da trovare a prima vista problematico, ma a ben vedere eroico e autenticamente democratico, che il Presidente degli Stati Uniti abbia il potere di assassinare senza processo anche i cittadini americani sospettati di collaborare all'estero con qualche organizzazione terroristica.

Ma è chiaro che questo è un dibattito fra americani. Perché mai a noi che, nostro malgrado e nonostante Regazzoni, americani non siamo, dovrebbe dispiacere che anche dei cittadini degli Stati Uniti possano essere uccisi come noi assieme agli Altri Terroristi? La risposta è che noi siamo, ovviamente, i democratici che nessun drone oserà mai uccidere.

Premesso che l'anti-americanismo è a mio giudizio una forma spiccata di cretinismo politico, sia esso di destra o di sinistra, resta il fatto che dalla lettura di *Stato di legittima difesa* la domanda sorge inevitabile: da dove nasce questa aperta subalternità e auto-identificazione con gli Stati Uniti?

Ecco, forse la caratteristica più notevole di *Stato di legittima difesa* non è, come sostenuto sin qui, l'esaltazione quasi-religiosa della guerra al terrorismo, la



programmatica mancanza di argomenti, il disinteresse per i fatti e per la logica, l'enunciazione solenne e autocompiaciuta di generiche banalità e schiette sciocchezze, la mancanza di misura, rigore e responsabilità. La caratteristica più notevole è il provincialismo. Davvero, *Stato di legittima difesa* è un libro che avrebbe potuto essere scritto solo in Italia.

In primo luogo, ed è sintomatico, forse solo in Italia qualcuno avrebbe potuto pensare agli intellettuali di sinistra nei termini di questo libro – come a un soggetto politico con cui bisogna avere il “coraggio” di rompere, una potenza dello spirito capace di incidere sulla politica globale: “Uno dei grossi problemi della sinistra oggi non sono ... i suoi leader politici, ma i suoi intellettuali al cui discorso astratto troppo spesso i politici si adeguano per non apparire di destra”<sup>68</sup>. E probabilmente solo in Italia tutti gli intellettuali sono costretti a essere o definirsi di “sinistra” – altro significativo vuoto cui è impossibile dare un contenuto positivo nell’ambito del discorso sviluppato in *Stato di legittima difesa*<sup>69</sup>.

In secondo luogo, ed è il punto più importante, il provincialismo del libro è evidente nella sua subalternità “senza se e senza ma” alla politica degli Stati Uniti. Una sorta di paradossale *right or wrong, their country*, di patriottismo per conto terzi, che non si spiega se non nella prospettiva di una remota provincia dell’impero in cui ci si può sentire in qualche modo parte della storia universale solo radicalizzando in modo parossistico le idee e gli atteggiamenti di chi al centro della storia c’è davvero.

In questo modo, la scrittura di *Stato di legittima difesa* finisce col ricordare da vicino il discorso sulla guerra al terrorismo che Borat rivolge a un rodeo della Virginia. In effetti, credo che volendo percorrere sino in fondo la tesi per cui dopo la cesura epocale operata dall’11 settembre e dalla guerra al terrorismo (o forse dalla lettura di Derrida, Nietzsche, Baudrillard e altri) non esistono più fatti ma solo interpretazioni, riscritture, simulacri che diventano più reali della realtà, ecc., *Stato di legittima difesa* non avrebbe dovuto “farsi scegliere” dall’evento del Batman di Nolan, ma piuttosto guardare ai luoghi in cui si produce o si celebra questa indistinzione di realtà e immaginario, cioè la *real-TV* e i *docufiction*, e in particolare a quell’esempio di *docufiction* che è il *mockumentary* di Sacha Baron Cohen *Borat: Cultural Learnings of America for Make Benefit Glorious Nation of Kazakhstan* (2006).

In una scena memorabile, Borat tiene il saluto introduttivo a un rodeo in Virginia e, in un inglese sgrammaticato e con accento kazako rivolge al pubblico queste parole:

Posso dire, primo, noi sosteniamo la vostra guerra *di* terrore! [applausi dal pubblico]  
Possiamo mostrare il nostro sostegno ai nostri ragazzi in Iraq! [applausi entusiastici]  
Possano gli U-Esse e A [*US and A*] uccidere tutti i terroristi! [applausi entusiastici] Possa il vostro George Bush bere il sangue di tutti gli uomini, donne e bambini dell’Iraq! [applausi]  
Possiate distruggere il loro paese così che per i prossimi mille anni nemmeno una sola lucertola sopravviva nel loro deserto! [pochi applausi e imbarazzo nel pubblico].

In questa scena Regazzoni avrebbe trovato già scritta la sceneggiatura del suo libro: lo smaccato provincialismo e la sincerità oscena (o la pura *performance*) di un Borat (o

---

<sup>68</sup> S. Regazzoni, *Stato di legittima difesa*, cit., p. 11.

<sup>69</sup> Il punto è rilevato anche da Maurizio Ferraris in un articolo che sembra scritto proprio pensando a Regazzoni: “L’eroe di sinistra”, *Alfabeta2*, 31, luglio-agosto 2013, disponibile all’URL: <http://www.alfabeta2.it/2013/07/05/leroe-di-sinistra/>.



di un Baron Cohen) che, volendo strafare, esibisce l'insostenibilità delle tesi belliciste di Washington e, nel momento in cui le esalta, le volge al ridicolo.

## 12. Conclusioni

A conclusione di queste critiche è necessario dire molto chiaramente una cosa. *Stato di legittima difesa* difende la legittimità dell'uccisione senza processo dei sospetti terroristi: sia i cosiddetti *personality strikes*, sia i *signature strikes*, che sono basati solo su indizi, pattern di comportamento e frequentazioni sociali. Accetta Guantanamo Bay<sup>70</sup> e i programmi di sorveglianza di massa sulle comunicazioni private. In modo implicito ma inequivocabile, accetta il ricorso alla tortura e le *extraordinary renditions*. Esalta la distruzione del nemico assoluto, il terrorista, così come individuato di volta in volta da Washington. Se ne frega dei diritti civili e usa la parola "democrazia" come il significante di una comunità politica da difendere contro un nemico esterno, che viene da fuori ("l'Altro-alieno") e che deve essere annientato. E, come se non bastasse, fa tutto questo esaltando l'estetica di Batman, il gesto violento, eccezionale e coraggioso, il godimento moralmente irresponsabile, il "corpo eroico come corpo speciale in cui si incarna la forza vitale-letale della democrazia"<sup>71</sup>.

Bisogna perciò dire che se la parola "fascismo" avrà ancora un senso condiviso nel XXI secolo, a *Stato di legittima difesa* calzerà a pennello.

Non parlo qui del fascismo come generico giudizio morale svalutativo, sinonimo di "inaccettabile fra persone civili e perbene", né tantomeno intendo un giudizio sulle qualità dell'autore del libro, un modello personologico – il fascismo come espressione di una "personalità autoritaria"; intendo il fascismo come movimento politico e culturale dotato di caratteristiche determinate che lo rendono più o meno riconoscibile. *Stato di legittima difesa* non è un libro fascista tanto per la tesi sostenuta – la giustificazione incondizionata della guerra al terrorismo – quanto per gli argomenti, questi sì tipicamente fascisti, di cui si avvale: l'estetizzazione ed erotizzazione della guerra, il virilismo e l'esaltazione vitalistica dell'eroe; il disinteresse per i diritti individuali e l'annientamento del nemico come necessità per la sopravvivenza del collettivo; l'uso identitario e organicista del concetto di democrazia, qui equivalente a "il nostro popolo"; e un certo tipo di realismo politico e opportunismo, che si esprimono nel disprezzo per la verità dei fatti e per i valori correnti, qualificati spregiativamente come borghesi e umanitari (la "retorica dell'apertura incondizionata all'Altro", il "legalismo liberale", la "preminenza assoluta e astratta delle libertà civili"), nonché

---

<sup>70</sup> Analogamente a quanto fatto per i *signature strikes* (cfr. supra nota 45), dopo la pubblicazione del libro Regazzoni si è detto favorevole alla chiusura di Guantanamo; perciò, affinché non restino dubbi sulla posizione espressa nel libro, è opportuno riportare per esteso il passo in cui si menziona Guantanamo: "Dopo la sua elezione a presidente degli Stati Uniti, molti sostenitori di Obama sono rimasti delusi, quasi increduli. Si aspettavano che Obama chiudesse Guantanamo ... Nulla di tutto ciò è accaduto ... Eppure Obama avrebbe potuto operare diversamente, riportando la guerra al terrorismo nell'ambito di una lotta poliziesca [*sic*] ... Obama ha proseguito sulla strada tracciata dal suo predecessore perché, al di là di errori ed eccessi nella conduzione della guerra durante l'amministrazione Bush, essa restava l'unico modo efficace per rispondere a una minaccia reale e ancora sussistente ... Obama non ha tradito nulla se non le ingenuità aspettative di chi aveva creduto che la guerra al terrore fosse una semplice costruzione ideologica creata da un gruppo di fanatici neocon" (S. Regazzoni, *Stato di legittima difesa*, cit., pp. 59-62).

<sup>71</sup> Ivi, p. 101.



nell'idea di un primato della politica, di una sua separatezza e irresponsabilità morale, che giustifica un occasionalismo privo di principi.

Ecco, nessuna di queste cose di per sé è il fascismo, ma la loro congiunzione non lascia spazio ad alcun dubbio: *Stato di legittima difesa* rimastica temi e toni caratteristici del fascismo come movimento politico-culturale. Essendo privo di qualsiasi seppur minima presa di distanza e cautela, che forse agli occhi dell'autore avrebbe compromesso il ritmo marziale di scrittura di un libro necessariamente rivolto a tutti, *Stato di legittima difesa* si colloca appieno all'interno di quella costellazione di pensiero.

Di fronte a un libro del genere è importante che si tenga ferma la consapevolezza della complessità dei fenomeni e dei processi, che impone il rifiuto di qualsiasi contrapposizione dicotomica e semplificazione rassicurante ("democrazia contro terrore"), soprattutto quando giustificano lo scatenamento della violenza sregolata contro il nemico assoluto. Per contro, a chi chiede se il diritto penale interno sia sufficiente per affrontare il terrorismo internazionale bisogna rispondere serenamente di no: il diritto penale non è mai sufficiente per affrontare qualsiasi problema politico o sociale, sia che si tratti del terrorismo internazionale, sia che si tratti di altre forme di violenza, del razzismo, della droga, della corruzione politica, ecc. Il diritto penale non è mai sufficiente, ma il problema è se la sua inevitabile insufficienza debba essere colmata dall'invenzione di un super-diritto penale; un diritto penale che non è più nemmeno diritto (superamento del *law enforcement*, per Regazzoni e i giuristi di Washington, a favore di una guerra permanente sostenuta da una dittatura sovrana dell'esecutivo) e un diritto penale che non è più nemmeno penale (non mira cioè a punire, ma ad annientare).

Credo che questa radicalizzazione e militarizzazione della risposta penale debbano essere rifiutate. Per quanto imperfetta da molti punti di vista, non solo quello della sua efficacia deterrente e preventiva, l'amministrazione in forma legale della coercizione pubblica resta preferibile allo scatenamento di una violenza selvaggia contro i nemici assoluti di cui si vaneggia in *Stato di legittima difesa*, scatenamento che può solo alimentare la spirale del terrore. Dobbiamo invece dire che una sicurezza totale è impossibile, perché il rischio della violenza è connaturato a ogni forma di convivenza civile (né oggi questo rischio è maggiore di quanto fosse ai tempi di Beccaria); dobbiamo dire che la prevenzione e la repressione del terrorismo possono servirsi di vari strumenti, fra cui in una democrazia costituzionale non può però trovare cittadinanza l'omicidio dei sospetti terroristi in base a informazioni rese dai servizi di sicurezza; e dobbiamo dire, infine, che l'ordine mondiale, se deve essere pacifico e libero dal terrore, non potrà che essere un "pluriverso" in cui coesistano varie identità politiche, culturali e religiose. L'unilateralismo egemonico degli Stati Uniti rischia di essere una locomotiva in corsa verso la catastrofe, e in vista non c'è nessun Batman che possa fermarla.

# Politica e controllo dell'immigrazione

*Us & Them?* di Bridget Anderson

Federico Oliveri

Negli ultimi vent'anni si è consolidato in Europa il consenso intorno alle politiche di controllo dell'immigrazione, promosse in modo trasversale da governi conservatori e progressisti, spesso sotto la pressione di movimenti populistici e di estrema destra. Si è affermata una gestione delle frontiere di tipo utilitarista e securitario, altamente selettiva e punitiva, sempre più in deroga agli obblighi degli Stati in materia di diritti umani. Sono state introdotte norme sull'accesso al welfare e allo status di cittadino sempre più ispirate a criteri di rigore, di 'merito' e di appartenenza identitaria alla comunità nazionale. Sono aumentati i controlli sui migranti 'in situazione irregolare' e sono state adottate procedure più dure per la detenzione amministrativa e le espulsioni. Il risultato è la costruzione di una gerarchia globale della mobilità, vantaggiosa per chi può vantare l'appartenenza alle 'cittadinanze pregiate' del Nord del mondo, ma assai svantaggiosa per chi è nato nel Sud del mondo e dispone di poche risorse. Le contraddizioni tra queste politiche e i principi garantisti e democratici dell'ordinamento costituzionale sono state pazientemente neutralizzate: le leggi sull'immigrazione vengono presentate come *colour-blind*, ispirate all'interesse nazionale e basate su presunti dati di fatto, e soprattutto vengono giustificate come risposta alla 'domanda di sicurezza' dei cittadini. Xenofobia e sciovinismo sono stati così ammessi tra gli argomenti politici legittimi, dando luogo a un nuovo tipo di 'razzismo democratico': milioni di 'non-cittadini' vivono in condizioni di subordinazione, senza che ciò susciti dubbi o turbamenti nella maggioranza della popolazione.

L'ultimo libro di Bridget Anderson, *Us & Them? The Dangerous Politics of Immigration Controls*,<sup>1</sup> prende le mosse dal consenso di cui godono oggi i controlli migratori, per riaprire la discussione sui rischi collettivi di questo paradigma e sulla possibilità di costruire alternative praticabili. Il contributo si colloca, dunque, nel vasto dibattito che almeno dalla fine degli anni Novanta si è sviluppato, dentro e fuori l'ambito accademico, sulla trasformazione e sulla funzione dei confini al tempo della globalizzazione neoliberista. L'autrice si concentra esclusivamente sul caso del Regno Unito, ricostruendo le recenti strategie governative e le tendenze storiche di lungo periodo in tema di migrazioni e 'relazioni razziali', e facendo opportuni riferimenti ai documenti della [UK Border Agency](#), ai sondaggi d'opinione, agli elementi dominanti del discorso pubblico, nonché a una ricca letteratura in tema di controlli sulla mobilità, confini, cittadinanza, razzismo. Nonostante sia focalizzata su uno specifico caso nazionale, la ricerca produce risultati trasferibili anche in altri contesti, e suggerisce tesi più generali sulle dinamiche in corso nelle società contemporanee. Uno dei principali meriti del libro è proprio quello di analizzare i meccanismi attraverso cui si è affermato, nel Regno Unito e non solo, un *modello neo-liberista di cittadinanza* stratificata, escludente e post-democratica, chiarendo il ruolo essenziale svolto in questo processo dalle politiche e dai discorsi sull'immigrazione. L'autrice respinge l'idea rassicurante della cittadinanza come status unitario ed egualitario progressivamente inclusivo, o come sinonimo di pari accesso a diritti universali: dimostra invece come la cittadinanza sia oggi, come e più che in passato, uno spazio conflittuale in cui le soggettività sociali e politiche non vengono scoperte o riconosciute, ma attivamente costruite sulla base di

---

<sup>1</sup> B. Anderson, *Us & Them? The Dangerous Politics of Immigration Control*, Oxford, Oxford University Press, 2013.



dispositivi di classe, di ‘razza’, di identità nazionali e culturali, di caratteristiche generazionali, di capacità personali. Se, da un lato, si tratta di risultati ormai acquisiti nell’ambito delle teorie politiche, sociali e giuridiche contemporanee che hanno affrontato criticamente i nodi del potere, delle diseguaglianze e dell’appartenenza, dall’altro lato si ha a che fare qui con una rivisitazione molto originale e stimolante delle ricerche esistenti: una ricostruzione attenta a cogliere le sfumature della realtà storica presente e delle tendenze in atto, più che a definire esattamente la propria posizione nella vasta letteratura menzionata.

Nelle prime pagine Anderson mette a fuoco alcune questioni teoriche e metodologiche preliminari. Chiarisce, innanzitutto, come l’immagine di una “comunità di valore” (p. 2) sia stata e sia fondamentale nella vita degli Stati moderni. L’espressione *community of value* fa riferimento a una comunità immaginata, popolata da “*bravi cittadini*, membri di famiglie solide e rispettabili, laboriosi e rispettosi della legge” (p. 3): sono cittadini ‘ideali’, che condividono valori e forme di vita, e costituiscono una sorta di ‘noi legittimo’ a cui è di fatto riservato l’accesso ai diritti. L’autrice decostruisce questa rappresentazione e mostra come l’immagine positiva del ‘noi’ implichi strutturalmente quella di un ‘loro’ connotato in senso negativo, in cui rientrano tutti quei soggetti ritenuti ‘devianti’ e minacciosi rispetto alla comunità di valore. Due figure sociali, tra loro correlate, si contrappongono a quella del bravo cittadino: il migrante, ossia il non-cittadino, e il ‘cittadino mancato’ [*failed citizen*]. Due varianti, una globale l’altra nazionale, della nota categoria del povero immeritevole [*undeserving poor*]. Su entrambe le figure sociali pesa il rischio dell’esclusione ma anche l’ingiunzione ad assimilarsi al modello dominante. Ciò tende a moltiplicare i conflitti in tutta la società, specialmente negli strati inferiori. Così secondo Anderson, per ottenere il riconoscimento dalla società di arrivo, ‘l’immigrato buono’ ossia quello provvisto di documenti, dedito al lavoro, in regola col fisco, ecc. è indotto a prendere le distanze dall’‘immigrato cattivo’ ossia quello irregolare, che non è venuto per lavorare ma per delinquere, che evade le tasse e vuole farsi mantenere dallo Stato, ecc. Allo stesso modo, i soggetti marginalizzati di origine nazionale sono indotti a differenziarsi dai migranti, e viceversa. La divisione noi/loro serve, in questo caso, a gerarchizzare e contrapporre i gruppi subalterni evitando che le loro comuni esperienze di sfruttamento li spingano a solidarizzare e promuovere il cambiamento sociale. Su queste divisioni prospera l’auto-rappresentazione delle élites bianche come liberali, tolleranti e razionali: il loro essere costituite da ‘soggetti proprietari’, autonomi e sovrani ne fa l’essenza stessa dell’essere britannico [*Britishness*].

Il funzionamento del dispositivo noi/loro è esplorata da Anderson nei principali ambiti di esperienza in cui si svolge la vita dei migranti: l’ingresso e la residenza nel paese (capitolo 3); l’accesso al mercato del lavoro (capitolo 4); l’accesso alla cittadinanza tramite naturalizzazione (capitolo 5); i controlli interni e le espulsioni (capitolo 6); il traffico di esseri umani (capitolo 7); il lavoro domestico (capitolo 8). Questi ambiti vengono analizzati in base a due scelte metodologiche: *pensare storicamente*, contro gli approcci alla mobilità umana de-contestualizzati e fondati sulla presunta eccezionalità del presente; *pensare politicamente*, contro gli approcci all’immigrazione di tipo tecnocratico e apparentemente neutrali dal punto di vista della ‘razza’. La doppia critica del *mainstream* consente di riconoscere lo Stato moderno come “un progetto razziale strettamente legato alla produzione e al mantenimento di differenze razziali” (p. 47) e dunque di cogliere la radice delle tensioni tra controlli migratori e principi democratici. Pensare storicamente ha due vantaggi fondamentali. Il primo è quello di interpretare i controlli contemporanei sulle migrazioni alla luce dei tentativi, sviluppatasi nell’Inghilterra medievale e moderna, di “controllare la mobilità



dei poveri” (p. 13) ossia dei ‘vagabondi’, degli ‘uomini liberi’ e ‘senza padroni’ [*masterless men*], delle ‘prostitute’, delle ‘streghe’. Il secondo vantaggio è quello di comprendere l’attuale gerarchizzazione dei non-cittadini in base al loro grado di utilità, civiltà o ‘pericolosità’ come eredità della storia coloniale e degli sforzi di controllare la mobilità dei “sudditi razzializzati in modo negativo” [*negatively racialized subjects*] all’interno dell’Impero britannico. Pensare politicamente ha invece tre implicazioni. La prima è che le politiche dell’immigrazione e della cittadinanza vanno interpretate non come norme che riguardano soltanto ‘loro’, i non-cittadini, ma come norme che riguardano anche e soprattutto ‘noi’ e i nostri processi di auto-costruzione. La seconda è che gli effetti di queste politiche ricadono su di noi e sull’intera società di arrivo, non meno che su di loro e sulla società di partenza. La terza è che ogni opposizione rigida tra noi e loro è insostenibile e che, in particolare, va contestata “la narrazione che presenta un migrante omogeneo in conflitto con una altrettanta omogenea classe lavoratrice bianca” (p. 8).

L’analisi di Anderson parte dalle leggi sul vagabondaggio e sull’assistenza ai poveri, adottate in Inghilterra e modificate a più riprese tra il XIV e il XIX secolo, per arrivare alle prime e più significative norme di controllo dell’immigrazione introdotte nel corso del XX secolo. L’obiettivo è dimostrare come il nesso tra criminalità, indegnità morale e mobilità dei poveri sia stato costruito in funzione delle evoluzioni del modo di produzione da feudale a capitalistico, del regime proprietario, della domanda di lavoro in patria e nelle colonie, dell’organizzazione sociale e statale. Su questa base si ricostruisce il passaggio dei dispositivi di controllo sulla mobilità (e sul lavoro), ossia le autorizzazioni di viaggio, le condizioni di residenza e le punizioni per le infrazioni, dall’interno del territorio ai confini esterni dello Stato. L’autrice si sofferma in particolare sull’*Immigration Restriction Act* adottato nel 1897 in Natal, Sud Africa, come paradigma delle politiche ‘razzialmente neutre’ [*raceless*] ma con evidenti intenti ed effetti discriminatori. Al fine di far coesistere il rispetto formale del principio di uguaglianza con il controllo selettivo della mobilità indesiderata, questa legge ha introdotto barriere agli spostamenti dei sudditi britannici sulla base dei mezzi economici e della conoscenza di una lingua europea: si voleva così evitare, o ridurre sensibilmente, l’immigrazione povera e autonoma proveniente dall’India. Criteri di selezione sempre più sofisticati sono stati introdotti per controllare l’immigrazione verso il Regno Unito a partire dall’[Aliens Act](#) del 1905 e dal [Commonwealth Immigrants Act](#) del 1962. Entrambe queste norme, volte rispettivamente a impedire l’arrivo di emigranti ebrei dall’Europa orientale e a fermare gli ingressi dalle vecchie colonie dopo due decenni di flussi sostenuti nel secondo dopoguerra, hanno messo a punto ulteriori meccanismi di selezione senza riferimento esplicito alla ‘razza’: i livelli di formazione, le competenze e la conoscenza della lingua inglese, il reddito e la capacità di mantenersi autonomamente, il grado di pericolosità per l’ordine pubblico e la salute. L’attuale distinzione dei potenziali immigrati non-EU in tre categorie sulla base dei motivi d’ingresso (economici, familiari, richiesta di asilo), il sistema di visti ‘a punti’ per lavoratori e, più in generale, l’uso della legge e della giustizia penale per affrontare questioni economico-sociali complesse sono, secondo Anderson, elementi di una medesima storia. Quella che porta gli Stati meta di migrazioni a selezionare gli individui più dotati – *the brightest and the best*, secondo lo slogan neo-laburista – e ad escludere gli immigrati indesiderati o indesiderabili. La riprova del carattere sottilmente ma efficacemente discriminatorio degli attuali controlli emerge dallo studio dei respingimenti individuali alla frontiera britannica, che colpiscono in maniera significativa nazionalità e persone rispondenti a stereotipi di classe e di ‘razza’, instaurando un vero e proprio *racial profiling*. Con questa sua ricostruzione di una



lunga durata dei controlli sulla mobilità, l'autrice fornisce una risposta non banale a un interrogativo ricorrente nella storia recente del Regno Unito, e tuttora molto presente nel dibattito pubblico inglese: se i controlli dell'immigrazione possano o no, e in che senso, essere definiti in termini di razzismo istituzionale.

Forte di questa genealogia, Anderson mette in discussione uno dei pilastri dell'attuale politica migratoria del Regno Unito: l'obiettivo della 'sostenibilità', da raggiungere contenendo il tasso netto d'immigrazione. Per un verso si tratta, secondo l'autrice, di una risposta politicamente corretta alla pulsione xenofoba per cui 'ci sono troppi immigrati', 'non possiamo prenderli tutti noi', 'tutti questi immigrati pesano sui nostri ospedali e sulle nostre scuole', ecc. Per l'altro verso, in presenza di definizioni discordanti di 'immigrato' nelle norme e nel dibattito pubblico, la pretesa di fondare una politica 'ragionevole' [*sensible policy*] sui numeri e soprattutto sull'immigrazione netta è destinata al fallimento. Le obiezioni di fondo a questo modello risiedono nel fatto che le nozioni stesse di 'migrante', 'richiedente asilo', 'rifugiato', 'clandestino' ecc. sono negativamente connotate, e svolgono una funzione valoriale prima ancora che descrittiva. A riprova di questa tesi l'autrice ricostruisce il mutamento dell'opinione pubblica e della politica governativa rispetto ai richiedenti asilo nel corso degli ultimi trent'anni. Se durante la guerra fredda chi chiedeva asilo nel Regno Unito era visto come un amante della libertà che fuggiva dall'autoritarismo di regimi sedicenti comunisti, adesso chi fa domanda come rifugiato viene innanzitutto stigmatizzato come un potenziale millantatore [*bogus asylum seeker*] alla ricerca di lavoro o di facili sussidi statali. Lo stesso vale per le categorie di 'competenza', 'lavoro liberamente scelto', 'mercato nazionale del lavoro', 'famiglia': costruite attraverso il diritto e le pratiche sociali, esse sono parte integrante del continuo processo di costruzione della comunità di valore. Oggi il loro obiettivo, nel caso specifico, è 'far funzionare l'immigrazione' – *making migration work*, come recita un altro slogan neo-laburista – per il Regno Unito ed eventualmente per gli stessi immigrati.

Anderson riesce a decostruire efficacemente il dispositivo noi/loro perché teorizza e studia il diritto come forza produttiva di nuove relazioni sociali, e non come meccanismo che si limita a regolamentare situazioni già esistenti. Le leggi sull'immigrazione e la cittadinanza, in particolare, vengono considerati meccanismi che producono nuovi status e riproducono situazioni di potere, nella fattispecie relazioni di classe, di 'razza', di genere. Le norme che regolano l'immigrazione per motivi di lavoro, richiesta di asilo e ricongiungimento familiare possono essere e vengono sistematicamente utilizzate per delineare la comunità di valore e il suo 'altro', sancendo quali tipi di relazioni familiari, quali lavori, quali qualifiche, quali identità sono desiderabili e dunque ammesse, e quali invece non lo sono. La stessa categoria di 'razza', com'è noto, è stata costruita con l'importante concorso del diritto. Per questa ragione, ricorda l'autrice, essa non va mai considerata come una semplice descrizione del colore della pelle, ma come un insieme di pratiche e discorsi che consentono la 'razzializzazione' dell'altro e l'utilizzo flessibile e graduato delle nozioni di 'bianco' [*whiteness*] e 'nero' [*blackness*]. Sulla base di questi assunti teorici, Anderson studia come i tipi di visto ottenuti dalle diverse categorie di immigrati abbiano un pesante impatto sulle loro condizioni di vita e di lavoro: le leggi sull'immigrazione e sulla cittadinanza si intrecciano profondamente con quelle sul mercato del lavoro e sull'accesso al welfare, producendo tipologie di soggetti calati in determinate relazioni di potere, sociali e lavorative. L'autrice approfondisce in particolare il meccanismo dello sponsor [*sponsorship*], che rende gli immigrati non-EU dipendenti dalla 'buona volontà' dei datori di lavoro per quanto riguarda il loro diritto a rimanere nel paese. In contrasto con l'obiettivo dichiarato delle normative di voler garantire 'posti di lavoro britannici



per lavoratori britannici' – secondo un'altra parola d'ordine neo-laburista ricalcata su uno slogan del *British National Party* – questo meccanismo rende gli immigrati regolari dei lavoratori precari e ricattabili che, in quanto tali, vengono preferiti ai lavoratori autoctoni o dell'UE. Meccanismi analoghi valgono per gli immigrati provenienti dai nuovi stati membri, Romania e Bulgaria in particolare, e per i lavoratori domestici. Analogo è il tentativo di 'culturalizzare' gli effetti dei controlli in modo da renderli più accettabili, soprattutto per il resto della popolazione. Da questo punto di vista Anderson è molto lucida nel decostruire gli stereotipi positivi sui lavoratori immigrati ('fanno i lavori che noi non vogliamo più fare', 'sono onesti e affidabili', 'lavorano duro e senza lamentarsi') come riflesso delle norme sull'immigrazione e delle relazioni lavorative fortemente diseguali che ne conseguono.

Le procedure di 'naturalizzazione', attraverso cui i non-cittadini fanno ingresso nella comunità nazionale, offrono un ulteriore esempio di come la divisione noi/loro venga costruita traducendo in termini giuridici le idealizzazioni della comunità di valore. Anderson fa luce innanzitutto sui collegamenti nascosti tra le leggi sull'immigrazione e quelle sulla cittadinanza, rilevando come le condizioni di ingresso e soggiorno abbiano effetti rilevanti sulla possibilità di svolgere con successo quel 'viaggio verso la cittadinanza' presentato dai governi britannici come un percorso lineare, ma che costituisce in realtà una "teleologia" (p. 113) tanto astratta quanto irrealistica. Coloro che vogliono naturalizzarsi devono dimostrare di avere acquisito quella che l'autrice chiama una "super cittadinanza" [*super citizenship*], ossia devono possedere qualità e capacità che superano gli obblighi legali a cui sono tenuti i cittadini per nascita. Ne consegue una doppia funzione della naturalizzazione: da un lato, delineare i confini ideali della comunità e identificare i cittadini meritevoli di farne parte; dall'altro lato, rinforzare il valore dell'appartenenza nazionale. Da questo punto di vista appare chiaro perché la cittadinanza non sia e non possa essere un diritto soggettivo, ma solo un premio [*reward*] concesso discrezionalmente dalle autorità sulla base di determinati requisiti: un premio che, a certe condizioni, può anche essere revocato. Sulla base di queste premesse l'autrice interpreta la logica sottesa ai requisiti di accesso alla cittadinanza, non mancando di sottolineare come il recente passaggio dal criterio della durata di residenza a criteri più selettivi ispirati all'esercizio della cittadinanza attiva e alla condivisione dei valori nazionali, sia una risposta ai conflitti che, nel corso degli ultimi quindici anni, hanno visto protagoniste le 'seconde e terze generazioni' ma anche i 'giovani bianchi' esclusi dalla mobilità sociale. Il tradizionale requisito del 'buon carattere' [*good character*] è stato reinterpreto come rispetto per i diritti e le libertà del Regno Unito: ciò significa non essere coinvolti in atti di terrorismo, crimini contro l'umanità, crimini di guerra o genocidio, ma anche non avere condanne penali che implicino un certo numero di mesi di reclusione. Il requisito della lingua inglese e della conoscenza della vita nel Regno Unito è stato rinforzato con l'introduzione di corsi di cittadinanza e di un apposito test. Anche la scelta di questo metodo di valutazione è, secondo l'autrice, connotato in termini valoriali e può risultare discriminatorio per "coloro che hanno un livello più basso di istruzione, e provengono da paesi più poveri, dove non si parla inglese" (p. 105). Quanto ai requisiti economici, sono state inserite barriere implicite e indirette: implicite, perché nella documentazione vanno allegate le dichiarazioni dei redditi e un certificato di assicurazione a copertura delle spese mediche; indirette, perché l'intera procedura ha un costo medio di 2.000 sterline, e non è rimborsabile in caso di rifiuto. Inoltre, il perseguimento per legge dell'identità nazionale rischia di limitare il diritto al dissenso: protestare contro l'intervento militare in Afghanistan e Iraq potrebbe, stando alle dichiarazioni delle



autorità competenti, essere considerato come una “attiva mancanza di rispetto dei valori britannici” (p. 109) e condurre a una decisione di rigetto della naturalizzazione.

La pervasività del dispositivo noi/loro emerge anche nelle norme e nei discorsi di taglio apparentemente più progressista. È il caso delle campagne contro le espulsioni, di cui Anderson denuncia le ambivalenze nel caso in cui singoli e famiglie vengono protetti in nome dell'appartenenza alla ‘comunità locale’, invece di contestare queste pratiche in genere in nome dei diritti umani. Difendere chi è stato espulso affermando che ‘è un membro attivo della comunità’ apre un conflitto sul diritto di stabilire i confini dell'appartenenza ma, in ultima analisi, ribadisce la legittimità di utilizzare criteri valoriali nella distinzione noi/loro. Allo stesso modo, sostenere alcuni gruppi di immigrati affermando che ‘non sono criminali’ o ‘non pesano sulle casse dello Stato, anzi vi contribuiscono’, significa ribadire un modello escludente di cittadinanza. L'autrice critica per le stesse ragioni l'approccio ‘umanitario’ al traffico di persone e allo sfruttamento della prostituzione in quanto rappresenta i migranti, specialmente le donne, come vittime passive invece che come soggetti attivi e consapevoli. I provvedimenti e i discorsi in materia rispondono a una doppia funzione sociale. Da un lato, quella di consentire allo Stato di esaltare la propria natura democratica, salvando le vittime di violazioni dei diritti umani mentre di fatto riduce i canali di accesso all'asilo. Dall'altro lato, quella di autorizzare la società ‘civilizzata’ a biasimare le vittime per le loro “relazioni di genere arretrate, tribali e di casta” (p. 141) o per il fatto di cadere in situazioni di schiavitù o semi-schiavitù. Il risultato è che ad essere criminalizzati sono i diretti responsabili delle violazioni: il ruolo attivo dello Stato nella vulnerabilità dei non-cittadini è rimosso, e il Regno Unito può presentarsi come “luogo del lavoro libero e dell'uguaglianza” (p. 151). A ciò si aggiunge il paradosso per cui le violazioni dei diritti subite dai migranti vengono utilizzate per rinforzare ulteriormente le frontiere al fine dichiarato di proteggere le persone da qualsiasi rischio.

In conclusione, *Us & Them? The Dangerous Politics of Immigration Controls* offre un valido contributo agli studi che interpretano i controlli, le frontiere e la cittadinanza come *spazi conflittuali di soggettivazione*. In particolare, merita attenzione lo sforzo dell'autrice di analizzare gli effetti generali, strutturanti, che le leggi, i discorsi e le pratiche dell'immigrazione hanno sulla società di destinazione nel suo complesso e sulle sue categorie di base, sollevando problemi filosofico-politici generali: “qual è la natura della proprietà che una persona ha di se stessa? Quando la mercificazione della persona non è più accettabile? Quando lo sfruttamento diventa insostenibile, e perché?” (p. 148). La ricerca risente tuttavia di alcune lacune, sia nella ricostruzione empirica che nell'analisi teorica. Sul piano della ricostruzione colpisce il silenzio sulla detenzione amministrativa dei migranti irregolari e dei richiedenti asilo, che pure costituisce un potente meccanismo di criminalizzazione ed inclusione subalterna dei non-cittadini. Inoltre, sarebbe stato utile studiare l'evoluzione normativa britannica alla luce della nascita dell'area Schengen e dell'uropeizzazione delle politiche migratorie: sarebbero emerse interessanti differenze, ma anche numerose reciproche influenze, tra il modello britannico e quello europeo di gestione dei flussi. Si avverte, infine, la quasi totale mancanza di attenzione per le discriminazioni e le disuguaglianze ‘razziali’ che, nonostante la cittadinanza formale, continuano a colpire le famiglie di molti ex immigrati rispetto all'occupazione, al reddito, all'istruzione, all'alloggio, alla salute. Sul piano della teoria, resta sostanzialmente in ombra la questione di quali gruppi sociali traggano beneficio dall'attuale regime migratorio, sia in termini materiali che simbolici. Il dispositivo noi/loro non può essere analizzato fino in fondo senza scomporre la *convergenza di diversi e opposti interessi* che il richiamo ai controlli genera tra alcuni settori della classe politica e imprenditoriale, i media di regime, i settori impoveriti della



classe lavoratrice. Ne consegue, tra l'altro, che il nesso tra il razzismo delle élites e quello attribuito alle classi popolari non sia neanche tematizzato, mentre costituisce una delle chiavi di volta del problema. Allo stesso modo, il dispositivo noi/loro non può essere compreso fino in fondo senza fare riferimento alle trasformazioni in corso da almeno due decenni nella *governance* delle società post-fordiste, collegando in maniera più esplicita i controlli sull'immigrazione alla generale tendenza a governare i conflitti tramite l'insicurezza, l'emergenza, la criminalizzazione e la punizione dei soggetti marginali. Il tema dell'eccesso di criminalizzazione [*overcriminalization*] e della funzione sociale svolta oggi dal diritto penale è presente nelle pagine della Anderson, ma resta complessivamente sullo sfondo. Metterlo in primo piano avrebbe chiarito la natura del *pericolo*, a cui allude il sottotitolo del libro, che le politiche migratorie fondate sui controlli rappresentano per i regimi democratici. Da ultimo, il dispositivo noi/loro può essere realmente messo in discussione solo se la teoria si connette con le dinamiche reali di conflitto: in assenza di un riferimento alle lotte dei migranti e dei loro discendenti, e ai connessi tentativi di costruire nuove coalizioni che vadano oltre le fratture 'razziali', quella di Anderson così come ogni altra critica dei controlli è destinata a restare accademica in quanto priva di collegamento con una base sociale. C'è poi chi ritiene, e chi scrive è tra questi, che non si possano far passare nell'opinione pubblica politiche ispirate alla libertà di circolazione senza adottare contemporaneamente forti politiche di [controllo sulla mobilità dei capitali](#): ma questa è un'altra storia.

# La difesa dei diritti sociali ha ancora un senso?

## *I diritti sociali di Thomas Casadei*

**Ilaria Possenti**

La difesa dei diritti sociali ha ancora un senso? Nel lavoro di Thomas Casadei<sup>1</sup> questa domanda appare inevitabile per almeno due ragioni: da una parte, perché l'avanzata neoliberale ha comportato un generale arretramento dei diritti sociali (e in particolare, nel caso europeo, una loro progressiva decostituzionalizzazione); dall'altra, perché anche critici e oppositori del neoliberalismo disegnano ormai scenari alternativi a quello dei diritti sociali come diritti fondamentali, proponendo in loro sostituzione una qualche forma di "reddito di base" (*basic income*) universale.

Più precisamente, Casadei propone "un percorso sul senso della difesa dei diritti sociali" (p. XI). La sua riflessione copre oltre due secoli di teorie e pratiche giuridiche e politiche, ma lo sfondo è quello dei mutamenti economico-sociali in corso da alcuni decenni – dalle trasformazioni del lavoro alla crisi del *Welfare state*. La domanda sul senso è dunque profondamente radicata nel presente, un presente meditato in prospettiva storica.

La mappa storico-concettuale presentata nel capitolo centrale del volume ripercorre la traiettoria politico-istituzionale dei diritti sociali tra Otto e Novecento, confrontandosi con le principali prospettive teoriche (dall'epoca di Weimar, ad autori come Georges Gurvitch, Lelio Basso e i teorici del laburismo, fino ai costituzionalisti contemporanei, come Cass R. Sunstein e S. Holmes) e con le principali obiezioni formulate dai detrattori.

Ma Casadei non si limita a questo. Nel primo e nel terzo capitolo propone di inquadrare quella mappa a partire da due piste di ricerca – l'una rivolta verso un *passato* trascurato, l'altra tesa a interrogare un *futuro* dalle basi incerte. Il primo capitolo risale perciò alle origini tardosettecentesche dei diritti sociali e in particolare al pensiero di Thomas Paine. Il terzo e ultimo capitolo si interroga invece, sullo sfondo delle più recenti teorie della giustizia, sull'eventualità e sui rischi di un puro e semplice oltrepassamento della prospettiva dei diritti sociali (dai diritti di *welfare* al diritto al lavoro); un oltrepassamento che per ragioni opposte viene teorizzato sia dal pensiero neoliberista, consegnato a una visione competitiva della società e poco interessato a questioni di giustizia sociale, sia da quelle prospettive di riflessione che, da Philippe Van Parijs a Luigi Ferrajoli (trovando possibili appigli argomentativi già nell'opera di Paine), offrono un supporto teorico ai movimenti che si battono per un *basic income* sganciato dal lavoro e alternativo all'intero sistema dei diritti sociali.

Non potrei qui restituire le molteplici linee argomentative seguite da Casadei. Mi pare tuttavia che la pista più interessante (quella che mostra le maggiori tensioni interne ma che proprio per questa ragione appare particolarmente feconda), si sviluppi nelle diverse occasioni in cui si solleva il problema del soggetto dei diritti sociali, ovvero dell'"individuo" che dovrebbe godere.

A questo proposito, Casadei presenta un Paine molto diverso dall'icona del "liberalismo puro" (in cui domina la "riduzione della società ad uno strumento per gli interessi individuali" e "in cui paradigmaticamente il governo è considerato come un 'male necessario'", p. 3). Muovendo dalla svolta di *Agrarian Justice* e *Rights of man*, più che dalle pagine di *Common sense*, Paine viene riletto come un pensatore democratico ed egualitario, secondo il quale diritti sociali e iniziativa pubblica

---

<sup>1</sup> Th. Casadei, *I diritti sociali. Un percorso filosofico-giuridico*, Firenze, Firenze University Press, 2012.



intervengono su una condizione naturale di estrema vulnerabilità e di mutua dipendenza. In questo senso, il soggetto dei diritti sociali di cui Paine ci parla non è un individuo isolato nel proprio egoismo, impegnato in una convivenza “ove il solo interesse individuale funge da cemento dell’ordine sociale” (p. 9); piuttosto, gli individui “naturalisti”, portatori di bisogni e sprovvisti di adeguata protezione per i loro diritti di natura, non possono non riconoscere l’esigenza di solidarietà tra uomini e di istituzioni in grado di organizzarla e gestirla. La vita individuale si inscriverebbe entro una doppia semantica, quella dell’interesse personale e quella della socialità. In questo quadro, non i soli diritti di libertà ma anche i diritti sociali troverebbero una giustificazione “a partire dalla natura”, e dovrebbero pertanto essere “conciliati”.

Casadei sottolinea con comprensibile enfasi l’*ethical claim* che anima e sostiene il pensiero di Paine, dalla limitazione della proprietà per ragioni di giustizia sociale, alla legittimazione filosofica e morale dalla tassazione, alla difesa dell’istruzione e dell’assistenza sociale come diritti e non come forme di carità. Tutto questo giustifica l’interpretazione della sua filosofia come “liberalismo rivoluzionario”. Tuttavia, oserei dire che questa definizione evidenzia il valore e al tempo stesso il limite della posizione di Paine. La sua prospettiva è certamente lontana da quella del “liberalismo puro”, ma non si distacca dallo schema fondamentale dell’antropologia liberale: l’individuo “sociale” o “relazionale” di cui Paine ci parla è e resta pur sempre un individuo *a priori*, un individuo astratto, privo di mondo, che *preesiste* alle proprie relazioni e non *emerge* entro di esse (questa, mi pare, è la sostanza del mito liberale: individui si nasce, non si diviene; lo si è prima e a prescindere dalle relazioni che ci introducono nel mondo ed entro cui ci formiamo; mentre ben diversamente, in una prospettiva non liberale, potremmo dire che individui si diventa all’interno di tali relazioni, che la società è una precondizione dei processi di individuazione).

Non a caso, quando vuole mostrare che Paine – “*contra Locke*” – trova nella società un limite al diritto di proprietà, Casadei ci mostra indirettamente anche altro.

In primo luogo, l’individuo “sociale” di Paine riconosce la terra come “proprietà comune del genere umano”, ma quando si appropria della terra questo riconoscimento comporta, per lui, un debito con la società che può essere estinto offrendo un indennizzo agli altri uomini. In questo caso paradigmatico la dimensione “sociale” si rivela equivalente a una somma di individui o di relazioni interindividuali, che può essere vista e gestita senza resti come rapporto di scambio tra privati. Il “sociale” non è qualcosa di più e di diverso da questo, non è una realtà più complessa e irriducibile alla logica dello scambio (o riducibile a questa logica soltanto al prezzo di una forzatura utile ad alcuni, ma molto rischiosa per gli altri).

In secondo luogo, l’argomento liberale dell’“indennizzo” (variamente ripreso già nel corso dell’Ottocento) è esattamente quello che ha consentito a Van Parijs di vedere in Paine l’autore della “prima proposta articolata di un vero reddito di base” (p. 19). Nel primo capitolo del libro Casadei si limita a segnalare questa connessione, ma nel terzo, ripercorrendo gli argomenti favorevoli e contrari al *basic income*, evidenzia la “logica individualistica” sottesa a tale proposta; una logica in cui l’elemento sociale assume connotati fortemente privatistici, molto distanti da una logica dei “beni pubblici e comuni” (p. 74) e da una concreta assunzione della dipendenza reciproca degli esseri umani.

In effetti l’autore tiene conto delle inquietudini che si manifestano attraverso le proposte di *basic income*, ma è dichiaratamente in cerca di nuovi argomenti e di nuovi strumenti per la difesa dei diritti sociali, intesi come diritti di un individuo “sociale” e “relazionale”. Per questo propone di guardare in una duplice direzione: quella di una risignificazione dei diritti sociali (a partire dal diritto al lavoro e dalla sua dimenticata



connessione con questioni di dignità e partecipazione sociale, o in senso ampio di cittadinanza); e quella di un “diverso Welfare”, basato su uno spazio pubblico aperto sia alla cooperazione per un’“equa reciprocità” (che comporta un’obbligazione reciproca nel contribuire alla vita sociale, così come una cura “socializzata” ma non necessariamente “statuale” dei servizi), sia al conflitto per i diritti (ovvero a una “concezione attivistica” dei diritti, che implica relazioni e pratiche sociali).

Questa doppia proposta appare interessante perché non si attesta su una difesa apologetica del passato e perché sembra ispirarsi, per così dire, a una lettura dialettica e non unilaterale della storia dei diritti sociali: lo stesso “argomento cooperativo-conflittuale”, che Casadei formula in prospettiva, ci ricorda che i diritti sociali, nelle loro versioni più avanzate e non in quelle puramente assistenziali o legate a forme di controllo biopolitico, non sono stati un’elargizione liberale, ma il risultato di conflitti sociali e partecipazione pubblica.

D’altra parte, le tensioni interne al “percorso” di Casadei fanno molto riflettere sulla questione di fondo del soggetto dei diritti sociali. Entro la scena neoliberale in cui oggi ci muoviamo, infatti, resta da chiedersi come questo soggetto possa trattare un argomento chiave, quello della “conciliazione” dei diritti sociali con i diritti di libertà (a partire dalle cosiddette “libertà economiche”); un argomento in nome del quale vengono spesso ignorate, intralciate o aggredite tanto le vecchie e nuove forme di cooperazione sociale per beni e servizi comuni e pubblici, quanto le vecchie e nuove forme di conflitto per i diritti sociali come diritti fondamentali e indisponibili.

Da questo punto di vista, una risignificazione dei diritti sociali e una visione diversa del *welfare* richiedono probabilmente un salto al di là dell’antropologia liberale, secondo la quale individui si nasce e non si diventa. Per Marx, come per una certa problematizzazione femminista del tema dell’autonomia personale, l’essere umano è un animale che solo *nella* società può individuarsi. In questa prospettiva, potremmo forse argomentare che il problema non è tanto quello di “conciliare” i diritti sociali con i diritti di libertà, quanto quello di ridefinire i diritti sociali come condizione dei diritti di libertà (di diritti di libertà situati e non falsamente astratti, accessibili a tutti e non concepiti come diritti di tutti ma di fatto applicabili solo ad alcuni o a vantaggio di alcuni). Lo stesso Casadei sembra del resto dialogare con una simile prospettiva, quando riflette sui diritti sociali all’interno della Costituzione italiana. Quel che ci ricorda è che già la nostra Costituzione aveva posto le basi per una visione innovativa dei diritti sociali, sottratti alla diffusa ma “falsa distinzione, basata sull’individualismo, che li separa irrimediabilmente dai diritti di libertà” (pp. 41-42).

# Critica della globalizzazione finanziaria

*Teoria e critica della globalizzazione finanziaria* di Giuseppe Di Gaspare

Lucia Re

Non c'è discorso oggi che, in pubblico o in privato, non evochi la “crisi” e le conseguenze nefaste che essa ha prodotto e continua a produrre sulle vite degli europei, soprattutto di quelli del sud: greci, spagnoli, portoghesi, italiani e oggi anche francesi. L'Europa mediterranea si trova stretta nella morsa delle “politiche di austerità” che favoriscono la recessione, determinano l'aumento della disoccupazione, promuovono lo smantellamento dello Stato sociale. Gli europei che non scelgono l'emigrazione o il suicidio si mettono in fila davanti agli uffici di collocamento e a quanto resta delle agenzie del *welfare* – impressionanti le immagini che ci vengono dal Portogallo dove persone di tutti i ceti sociali passano così le proprie giornate non avendo più di che pagare l'affitto o di che mangiare.<sup>1</sup> Greci, portoghesi, spagnoli, francesi – meno gli italiani per ragioni che non posso approfondire qui – manifestano contro i loro governanti, gridando la propria disperazione, ma nessuno sembra voler imboccare strade alternative. Le uniche risposte che i cittadini ricevono mirano a convincerli della ineluttabilità dei processi in corso: “lo vogliono i mercati!”, “è l'economia!”, “l'Europa deve proteggere la sua moneta!”. Negli anni Novanta Pierre Bourdieu denunciava già questi truismi nei suoi *Controfuochi*,<sup>2</sup> mostrando come essi mirassero alla costruzione di una “doxa” indiscutibile. A questa retorica che ha accompagnato – e sostenuto – il processo di globalizzazione intensificatosi negli ultimi decenni del Novecento, si è sempre affiancato un discorso di tipo etico incentrato sui cardini della morale liberale-protestante. Sociologi come Ulrich Beck, Anthony Giddens e Zygmunt Bauman lo hanno lungamente analizzato. Nell’“Europa tedesca”,<sup>3</sup> dominata appunto dalla Germania, questo discorso di matrice anglosassone ha assimilato anche alcuni pregiudizi riconducibili alla tradizione luterana, come quello legato alla identificazione fra debito e colpa, entrambi indicati in tedesco con la parola *Schuld*.<sup>4</sup> E così si è tentato di convincere l'opinione pubblica europea che le difficoltà dell'eurozona dipendono in gran parte dal fatto che “i meridionali” non sono diligenti, sono abituati all'assistenza pubblica, non hanno voglia di lavorare e sperperano i soldi. Documenti ufficiali dell'Unione europea richiamano i cittadini ad assumere su di sé, individualmente, il rischio economico, sviluppando le proprie capacità finanziarie, scegliendo oculatamente i prodotti in cui investire i propri risparmi, attivando piani pensione individuali etc.<sup>5</sup> Gli europei del sud non hanno ancora fatto propri i dogmi di questa necessaria “educazione economica” e continuano a pensare di poter contare sullo Stato.

Come ha ben mostrato Tamar Pitch in un suo recente libro,<sup>6</sup> assistiamo a un uso politico della “pubblica decenza” volto a redarguire e contenere i ceti medi impoveriti dalle politiche di “austerità”. Queste retoriche sono quotidianamente impiegate per giustificare lo stato in cui versano le nostre società e le misure che i nostri governi sono “costretti” ad adottare. I cittadini in parte sopportano, in parte si ribellano, spostando le

---

<sup>1</sup> Si veda la puntata del programma di Rai tre, *Presa diretta*, del 16/09/2013.

<sup>2</sup> Trad. it., Manifestolibri, 2002.

<sup>3</sup> Cfr. U. Beck, *L'Europa tedesca*, Roma-Bari, Laterza, 2013.

<sup>4</sup> Ciò è stato notato anche da molti commentatori politici, cfr. ad esempio B. Spinelli, “I dogmi di Berlino e i danni della smemoratezza storica”, *La Repubblica*, 13 giugno 2012.

<sup>5</sup> Cfr. ad esempio UE 2011/C 318/04.

<sup>6</sup> *Contro il decoro*, Roma-Bari, Laterza, 2013.



loro preferenze elettorali verso i partiti dell'estrema destra – dal Front National ad Alba dorata – o verso movimenti civici che si caratterizzano per posizioni antieuropee. Siamo talmente abituati a questo clima politico e sociale da non stupirci dello scarso peso che ha nel dibattito pubblico la critica esperta al paradigma economico dominante. Eppure questa esiste e da tempo ormai non è più appannaggio degli studiosi di orientamento marxista o dei fautori della decrescita. Anche membri del cosiddetto *establishment* ci avvertono che la strada imboccata non può che portarci alla rovina. Fra questi, in Italia, si può annoverare Giuseppe Di Gaspare, ordinario di diritto dell'Economia alla Luiss Guido Carli di Roma ed ex funzionario del Cipe e della Consob, che nel 2011 ha pubblicato una *Teoria e critica della globalizzazione finanziaria*,<sup>7</sup> volume particolarmente utile a comprendere la condizione presente, attraverso un'analisi delle principali dinamiche politiche ed economiche che l'hanno generata. Il titolo del libro è ambizioso e il saggio mantiene la promessa di tracciare con accuratezza il quadro che ha condotto alla recente crisi economica, muovendo da un *excursus* di carattere storico per giungere alle evoluzioni più recenti. L'autore è un "tecnico", ma l'opera non è riservata a un pubblico di specialisti. Essa è inoltre senz'altro utile a studenti di Economia, Scienze politiche e Giurisprudenza, ma non ha un taglio scolastico. Di Gaspare ha uno stile incisivo, si serve di metafore efficaci, illustra tutti i passaggi che ci hanno condotto fino a qui, prendendo continuamente posizione. Al centro della sua analisi è la politica: le turbolenze dei mercati non sono *tsunami* imprevedibili e dunque ingestibili, ma sono la conseguenza di scelte politiche ed economiche coerenti che hanno condotto alla progressiva finanziarizzazione dell'economia e al trasferimento del rischio sistemico globale nell'eurozona. L'autore vede chiaramente come per questa via non solo la "crisi" non può essere risolta, ma è la democrazia stessa a essere messa a repentaglio proprio in quei paesi che si vantano di esserne stati la culla.

Gli argomenti trattati sono già stati esaminati da una vasta letteratura sociologica e politica, oltre che economica e giuridica. Di Gaspare omette di soffermarsi su molte delle analisi già compiute e preferisce esplicitare fin dalla prefazione i principali punti di riferimento del suo studio, che sono alcuni lavori di Joseph Stiglitz e di Kevin Phillips. In più passi nel libro tornano inoltre le tesi di Guido Rossi.<sup>8</sup> La bibliografia finale è molto sintetica e forse da un libro così corposo (473 pp.) ci si aspetterebbe un apparato bibliografico e di note più ricco. Tuttavia, la lettura trae probabilmente vantaggio dalla scelta dell'autore. Si segue pagina dopo pagina la sua analisi, senza distrazioni. Egli muove dalla denuncia degli accordi di Bretton Woods nel 1971, evento che definisce "l'innescò della globalizzazione" (p. XIX). La liberalizzazione dei capitali è la "*causa causandi* della globalizzazione" (p. 3). L'abbandono della parità dollaro-oro disancora la moneta dalla economia reale e rende possibile "la progressiva (...) emancipazione della speculazione finanziaria dai vincoli dell'economia reale e dalle sue regole di stabilità economica" (p. XIX). Il dollaro diviene il nuovo *standard* del mercato monetario internazionale. L'equilibrio monetario deve però essere sorretto negli Stati Uniti da un "keynesianesimo finanziario" (cap. IV) finalizzato a garantire la supremazia del dollaro. A partire dalla fine degli anni Ottanta, e in particolare dal crollo borsistico del 1987, gli Stati Uniti, secondo Di Gaspare, rispondono a ogni crisi sistemica "ampliando il raggio di azione del dollaro con l'abbattimento di pregressi vincoli che ne limitavano e ne segmentavano la circolazione e l'operatività in mercati separati" (p. 39).

---

<sup>7</sup> G. Di Gaspare, *Teoria e critica della globalizzazione finanziaria. Dinamiche del potere finanziario e crisi sistemiche*, Padova, Cedam, 2011.

<sup>8</sup> Di cui l'autore cita *Capitalismo opaco*, Roma-Bari, Laterza, 2005.



Deregolamentazione e comunicazione sono i pilastri che sorreggono la strategia statunitense. La stabilità del dollaro – e la solidità dell'economia nordamericana – devono essere “narrate”. La promozione della moneta e dell'economia statunitensi è tuttavia dissimulata dietro un discorso che mira a identificare la supremazia americana con quella “del libero mercato”, nascondendone il carattere nazionale. Perché la comunicazione sia efficace, la realtà economica viene “contraffatta”: a seguito della liberalizzazione di capitali il *deficit* del bilancio e quello della bilancia commerciale statunitensi sono divenuti strutturali perché coesenziali all'equilibrio del sistema dollaro-centrico (p. 42). Essi non possono essere eliminati, ma possono essere minimizzati attraverso quello che Di Gaspare chiama il “*reality* della globalizzazione” (cap. V). La Federal Reserve è “il motore del keynesianesimo finanziario” (p. XX) ed è coadiuvata da numerosi operatori finanziari, fondazioni, università etc., che collaborano alla messa in scena del “*reality* globalizzante”. Secondo il meccanismo della profezia che si autoavvera, l'immagine vincente dell'economia statunitense consente di attrarre capitali esteri e di stabilizzare realmente il cambio del dollaro (p. XXII). Questo meccanismo genera tuttavia una bolla finanziaria che esplose con il crollo borsistico del 1987. Dalla liberalizzazione della moneta si passa allora a una deregolamentazione del mercato finanziario che consente di attivare meccanismi di innovazione finanziaria, atti ancora una volta a oscurare le dinamiche in corso nella economia reale. I derivati sono figli di questa fase, che è politica prima ancora che economica, e che apre la strada a sempre più imprevedibili movimenti speculativi. Di Gaspare analizza nel dettaglio il funzionamento del “meta-mercato speculativo” (cap. XI) che viene così a crearsi e che salda mercato ufficiale e “mercato ombra” (cap. X). Egli si sofferma quindi sui derivati che sono uno strumento finanziario funzionale al nuovo sistema, poiché sono al contempo titoli azionari ed assicurativi. È la bolla dei derivati a scatenare la crisi del 2008, nel corso della quale si assiste a un riassetto dei mercati finanziari (parte VII). La salvezza del sistema finanziario – e degli interessi statunitensi – è perseguita attraverso due strategie principali: lo spostamento del rischio nella sfera finanziaria pubblica, grazie ai salvataggi statali delle banche di investimento private (cap. XIX); e il trasferimento del rischio sistemico nell'eurozona, attraverso una guerra valutaria che Di Gaspare considera tuttora in atto (parte IX).

Non posso qui addentrarmi in un'analisi dettagliata di tutti i passaggi ripercorsi da Di Gaspare. Il libro fornisce al lettore una interessante chiave di lettura del presente. La tesi del “*reality*” appare in particolare convincente, tanto più oggi che si è resa evidente la resistenza che incontrano le ricette alternative a quelle liberiste analizzate dall'autore. Nonostante il plateale fallimento di queste ultime e il carattere ormai strutturale della crisi economica in atto, il discorso politico e quello mediatico appaiono impermeabili alle critiche formulate da economisti di diverso orientamento teorico e politico. Sarebbe facile accusare l'autore – accusa spesso rivolta anche ad altri, penso ad esempio a Paul Krugman – di avere dato dei fatti una lettura ideologicamente orientata, in particolare perché egli punta l'indice contro la politica statunitense. Di Gaspare non nasconde di essere favorevole a un'eurozona più forte e di auspicare il ritorno alla regolamentazione dei mercati economici e finanziari. Tuttavia, questa posizione non è ispirata da pregiudizi “antiamericani”, né, tantomeno, da posizioni antiglobaliste. Essa è piuttosto il frutto del suo percorso scientifico e della sua esperienza come *public officer*. Sarebbe opportuno che i politici europei prestassero ascolto almeno ai moniti che giungono dai membri delle classi dirigenti, prima che le risposte che essi stanno dando alla crisi economica mettano fine al nostro modello politico e sociale e il conflitto fra i cittadini e i loro rappresentanti divenga irrimediabile.

