



14 DICEMBRE 2018

Religione, secessione, federalismi: i territori alla prova dell'identità

di Antonello De Oto

Professore associato di Diritto ecclesiastico
Alma Mater Studiorum – Università di Bologna



Religione, secessione, federalismi: i territori alla prova dell'identità

di Antonello De Oto

Professore associato di Diritto ecclesiastico
Alma Mater Studiorum – Università di Bologna

Sommario: 1. Premessa. 2. Forme di sovranità ed elemento religioso. 3. Identità confessionale e territori. 4. Europa e attività dei gruppi confessionali. 5. Corpi intermedi e cittadinanza: la lealtà indivisa.

“Si Dieu n’existait pas, il faudrait l’inventer”.
(Voltaire)

1. Premessa

Un coacervo di domande affollano la mente dell'ecclesiasticista che si confronta con il tema degli assetti statuali e territoriali e della loro relazione con il fattore religioso sia in generale, in una logica più alta (in senso diplomatico) di rapporti Stato-Chiese, sia in una prospettiva *local* per la valutazione delle implicazioni socio-normative che l'identità confessionale di un territorio reca con sé.

In un mondo percorso da profonde trasformazioni e da una depressione economica decennale¹, si aggiunge poi, alla crisi del contenitore statale, il preoccupante endo-fenomeno dello sfaldamento della dimensione degli Stati polietnici. In generale e per reazione e parallelamente ad un modo di produzione nuovo di parte del diritto pubblico, ovvero per via contrattuale, si afferma la presenza sempre più consistente di un diritto “spontaneo”, che ha anche una base identitaria e che ben si lega ad una dimensione territoriale piccola o piccolissima². Tali nuove forme di diritto così connotate e che in definitiva risultano essere degli usi giuridici, si nutrono di una risposta culturale antica che viene riformulata e spesso riadattata per gestire un presente sempre più deludente per l'individuo inserito in una *communitas*, sia dal punto di vista economico che dal punto di vista dei diritti “maturati” come nativo appartenente al territorio.

¹ F. DI DONATO, *Crisi economica, sovranità statale e diritti sociali nell'era dell'“austerità” di bilancio e del neoliberalismo europeo*, in *Osservatorio costituzionale*, 2017, fasc. 1.

² Si pensi nelle sue forme più estreme alla situazione in Brasile delle favelas di Rio de Janeiro al cui interno, data l'assenza di strutture sociali, le comunità dei *morros* hanno cercato di supplire al bisogno di regolamentare la convivenza attraverso la produzione di norme di diritto spontaneo che, a lungo andare, hanno dato vita a forme originali di diritto endofavelare. Cfr. F. LOMBARDI, *Il morro e l'asfalto. Diritto spontaneo e diritto statale nelle favelas di Rio de Janeiro*, Milano, 1992.

Questa risposta difensiva e al contempo definitoria³, che i territori stessi attuano per sopravvivere e per rovesciare le logiche spesso perverse della globalizzazione, non è altro – nella maggior parte dei casi – che un’operazione di attualizzazione di esistite tradizioni giuridiche, vere e risalenti, che agiscono come odierno antidoto naturale ad alcuni processi socio-giuridici in atto che sembrano – ma spesso si tratta solo di un percepito – giocare contro la popolazione autoctona a favore dell’alterità, in soccorso di quell’*hostis* che da sempre porta, con il suo passaggio, un carico naturale di speranze e paure agli occhi dei nativi.

Sarebbe comunque errato derubricare, credere che si tratti sempre e solo di un modo colorito di agire messo in campo per rispondere allo stallo istituzionale derivante dalla crisi galoppante dello Stato-nazione. Per esorcizzare la crisi del legislatore nazionale ci si affida dunque sempre più, nel contesto europeo e con un buon riscontro dal punto di vista economico, alle tradizioni locali, ai richiami al fattore religioso e alla sua sedimentazione nel cuore antico della comunità, in definitiva alle c.d. norme sociali e ai garanti politici di questo tipo di lettura delle vicende della comunità, come le odierne elezioni italiane sembrano dirci, visto il successo di partiti sovranisti e identitari che cavalcando detti temi hanno registrato una chiara affermazione elettorale⁴.

Nei Paesi emergenti, invece, la deriva abbastanza estrema del “piccolo”, la voglia di secedere o di “recintare” spazi territoriali è data oggi, ad esempio in Honduras, da città-modello o artificiali (chiamate nei documenti governativi RED – *Regiones especiales de desarrollo*) che sembrano essere molto più di zone franche senza passato e senza identità, ma vere e proprie realtà create a tavolino, territori particolarissimi e chiusi dove tutto andrà costruito da zero e sarà gestito privatamente con capitali non pubblici anche se, in Honduras, in questa fase, l’opposizione al progetto della componente indigena dei Garifuna e di alcuni gruppi civici di Puerto Castilla, zona dove l’esperimento della prima città-privata dovrebbe partire, sembra aver bloccato per lungo tempo il progetto.

Le piccole realtà territoriali con una storia e un’identità spesso molto risalente nel tempo non richiedono, per loro natura, l’attivazione di nuove e costose strutture istituzionali, dato che utilizzando i luoghi e le istituzioni della tradizione, ritrovano spesso la loro legittimazione nel *customary law*, nei *mores*, nel costume sociale⁵.

³ Sull’importanza costitutiva del definire, del qualificare, sia sul piano filosofico che su quello normativo vedi G. GUZZETTA, *La contaminazione costituzionale del diritto europeo*, Torino, 2015, 138-139.

⁴ Il *leader* della formazione politica italiana Lega, Matteo Salvini, ha concluso la sua campagna elettorale a Milano, giurando sul Vangelo con in mano un rosario e un crocifisso e richiamandosi, con affermazioni nette, anche verbali, al cristianesimo come base fondativa della comunità. Vedi C. CREMONESI, *Salvini, dal Dio Po al rosario: la svolta mistica in Piazza Duomo a Milano*, 24 febbraio 2018 in www.corriere.it/elezioni-2011, 1.

⁵ Un orientamento opposto al pensiero normativistico di Kelsen. Così IRTI N., *Norma e luoghi. Problemi di geo-diritto*, Roma-Bari, 2001, 44.

Ragionare in questo senso, soprattutto nella recente esperienza europea, sembra dare un vantaggio immediato rispetto al diritto debole fornito dalle istituzioni sopranazionali, in particolare da quelle che, prodottesi negli ultimi anni in un fiume di raccomandazioni e pareri (c.d. *para-law*)⁶ nonché regolamenti, hanno finito spesso per “uccidere” la precettività della norma sul territorio, con conseguente crisi del diritto internazionale e dei contenitori sovranazionali. Crisi ancor più preoccupante perché non compensata dalla progressiva formazione di un sistema giuridico per via giudiziaria nello spazio globale⁷. Molte le domande e le questioni che si accordano con il titolo del convegno che ci invita *in primis* a riflettere sui processi di secessione, federalismo ma in ultima analisi, per dirla con Ohomae⁸, ci chiede primariamente di tratteggiare gli scenari futuri del c.d. processo di disgregazione del contenitore ottocentesco Stato-nazione. Processi che non possono non essere, a giudizio di chi scrive, letti in controluce anche rispetto al fattore identitario, che oggi, innegabilmente rappresenta un attore ingombrante, un agente primordiale, presente alla nostra tavola imbandita di calibrate uguaglianze e grandi principi⁹, anche se non necessariamente invitato.

L'elemento confessionale infatti, che costituisce innegabilmente il più antico fattore di aggregazione ma anche di conflitto umano¹⁰, oggi torna prepotentemente alla ribalta, vivendo, dopo l'oblio politico degli anni settanta e la stagione feroce dell'edonismo regaliano anni ottanta, una nuova fase di forza, passata anche attraverso la lezione jugoslava che dopo la dissoluzione dello Stato socialista titino ha visto la politica europea non governare - e per molti aspetti non capire - la “battaglia confessionale-identitaria” che si stava preparando, il fuoco che covava sotto la cenere, la voglia di recinto statale che ardeva nei cuori dei serbi ortodossi, dei croati cattolici e dei bosniaci mussulmani. Istanze politiche, quelle dei popoli appartenenti all'ex-Jugoslavia, calibrate sulla base di una stretta appartenenza etnica e religiosa che, azzerato l'orologio della storia e archiviata la parentesi comunista, hanno cominciato a ritagliarsi spazi omogenei, arrivando a decidere di dismettere scuole pubbliche comuni a favore di esperienze formative separatiste marcate dal dato etnico-confessionale, primo passo verso la inevitabile secessione. Dopo poco, definitivamente andato in pezzi il contenitore federale jugoslavo, fondato originariamente sul motto “*bratstvo i jedinstvo*” (fratellanza e unità) la parola è passata alle armi per la definizione dei confini e la pulizia

⁶ ALICINO F., *Costituzionalismo e diritto europeo delle religioni*, Padova, 2011, 142.

⁷ Cfr. TRUJILLO I., *Giustizia globale. Le nuove frontiere dell'eguaglianza*, Bologna, 2007.

⁸ K. OHMAE, *La fine dello Stato-nazione e la crescita delle economie regionali*, Milano, 1997.

⁹ Sarebbe forse il caso di prendere in considerazione la sensata proposta di parte della dottrina che, nell'attuale fase di impotenza del principio di eguaglianza *tout court* e della inoperatività sempre più frequente dei grandi principi, prospetta infine una «piccola eguaglianza» fra categorie e blocchi sociali, a vantaggio dei gruppi più deboli. M. AINIS, *La piccola eguaglianza*, Milano, 2015.

¹⁰ Cfr. A. DE OTO, *L'identità religiosa e le pratiche di culto dei migranti nell'ordinamento giuridico italiano*, in (a cura di) ID., *Simboli e pratiche religiose nell'Italia “multiculturale”. Quale riconoscimento per i migranti?*, Roma, 2010, *passim*.

etnica dei territori che gli attori in campo volevano, in questa folle logica, il più possibile omogenei dal punto di vista identitario¹¹.

E questo può ripetersi ancora oggi, anche in parti d'Europa che consideriamo sicure e per motivi, purtroppo, che hanno a che fare direttamente o indirettamente con l'appartenenza etnico-confessionale. E' opportuno in effetti, nel disegnare gli scenari futuri, chiedersi che effetti produce e produrrà la *revanche de Dieu* sul debole contenitore statale in Italia e in Europa, che ricadute porterà la voglia di piccole patrie omogenee a livello identitario che attraversa come una corrente elettrica l'Europa. Così, inevitabilmente, la domanda delle domande che attraversa e informa di sé lo scenario a cui ci troviamo di fronte passa essenzialmente per la definizione di un ruolo: quale è l'effettiva funzione delle confessioni religiose in questo processo? Si tratta di "attori intermedi" che lavorano in una logica polarizzata locale-sovranaazionale e che influenzano una trasformazione e declinazione silente e mimetica delle forme di sovranità sui territori o soltanto formazioni sociali ben organizzate e radicate sui territori ma che non hanno un primario interesse politico e parlano al cuore dell'uomo meramente per fini ultramondani?

2. Forme di sovranità ed elemento religioso

La storia del mai lineare rapporto tra forme della sovranità ed elemento confessionale, sebbene sanguinosamente declinata nelle ere passate e sottoposta, nelle diverse fasi storiche, alla logica altalenante della supremazia del potere confessionale su quello statale o viceversa¹², oggi riveste in Europa una forma diversa.

Tale forma non è più quella di poteri originari che ricercano, seppure da presupposti diversi, una dimensione di governo temporale ma invece, nella fase attuale, ha molto a che fare con la polarizzazione dei centri di potere istituzionali e con il principio di sussidiarietà¹³ e cerca, in ottica confessionale, di utilizzare la natura di corpi intermedi che le religioni rivestono finita l'epoca della *potestas* diretta della Chiesa *in temporalibus*, per incidere sul processo di trasformazione delle singole regioni europee. Un processo peraltro sempre in moto o in cerca di recupero di un'identità perduta o lontana per legittimare,

¹¹ Sulle dinamiche socio-giuridiche di questo processo di dissoluzione statale cfr. C. PISTAN, *Dalla balcanizzazione alla jugonostalgia: dissoluzione della Repubblica Socialista Federale di Jugoslavia*, in *Istituzioni del federalismo*, 2014, fasc. 4, 817-856 e G. POGGESCHI, *I Balcani: dal federalismo fallito al dovere di protezione delle minoranze*, in *Il Diritto della Regione*, 2009, 5-6, 221-255.

¹² Cfr. G. LO CASTRO, *Ordine temporale, ordine spirituale e promozione umana*, in *Il diritto ecclesiastico*, 1984, 3/01, 507-567.

¹³ Per approfondimenti sul punto vedi C. DEODATO, *La sussidiarietà come criterio di organizzazione di una società libera e orientata al bene comune*, in *Giust.Amm.it*, 2017/4, 5 nonché G. BONI, *Considerazioni sul principio di sussidiarietà nella chiesa*, in *Archivio giuridico Filippo Serafini*, 2010, 2, 135-247.

anche attraverso l'identità religiosa stessa, una specificità statale o che almeno consenta di rivendicare una maggiore autonomia.

Legittimazione politica attraverso l'identità dei territori che è cercata dalla e nella religione e nelle sue molteplici manifestazioni. Nel piccolo il fenomeno in questione si può vedere in una processione o una festa patronale per il Santo locale, nel varo di una ricca legislazione regionale sugli oratori¹⁴, strumenti che finanziano, in un'ottica di laicità positiva abbracciata dal nostro Ordinamento giuridico, l'aggregazione di quartiere intorno alla dimensione ecclesiastica ma, fenomeno, che si manifesta anche, nella visione macro della politica nazionale, dove la corsa a dichiararsi vicini ai valori cattolici e le visite oltretevere aumentano esponenzialmente in momenti politicamente caldi o elettoralmente interessanti.

Il punto è certo questo, ma non solo. La politica delle piccole patrie, delle città-Stato, della frammentazione territoriale cercata a danno del contenitore sovranazionale ha spesso e di recente operato uno scollamento tra la visione delle gerarchie ecclesiastiche e quella di alcuni territori, che pur rimanendo formalmente in linea con il dettato confessionale tendono a rileggere operativamente la sostanza dei dogmi per dare la sensazione al cittadino-fedele di recuperare la capacità di controllo e quindi la capacità di risposta ai bisogni¹⁵. Si “pesca”, in specie i movimenti autonomisti o sovranisti, “fanno la spesa” per essere più chiari, in un contenitore identitario-confessionale predominante nel territorio per motivi storici, elemento preso a riferimento che viene in parte riletto per respingere alterità sgradite - umane e politiche - e per fare questo, detti partiti o movimenti politici con intenzioni secessioniste o federaliste, non si relazionano più con il Magistero e le gerarchie ecclesiastiche locali che per loro rispondono ad una linea esterna, come può essere quella romano-centrica, universale e pro-ultimi di ogni etnia e colore della Chiesa cattolica, ma prendono a riferimento il patrimonio identitario di quella cultura religiosa e lo piegano ad una esigenza politica di separatismo. Il tutto messo in campo da tali realtà politico-istituzionali per marcare un territorio, in una logica di azione-reazione e ben consci che vista la sempre maggiore forza di contrazione del tempo e dello spazio, nell'era di internet dei *like* e dei *click*, si ha bisogno, in questa fase, di un'identificazione istantanea, di simbologia facilmente identificabile, direi, mi si passi il termine,

¹⁴ Cfr. N. FIORITA, *Considerazioni intorno alla recente legislazione regionale in tema di oratori*, in *Quaderni di Diritto e politica ecclesiastica*, n.2/2003, 457-462.

¹⁵ “Non è un caso che – nella campagna per la Brexit – uno degli slogan fondamentali sia stato “*take back control*”, che evocava proprio l'idea di recuperare la capacità di risposta del sistema alle istanze dei cittadini”. Così L. DE SIO, *Dietro la retorica sovranista c'è un problema reale di sovranità. Ed è un problema di democrazia*, 11 gennaio 2018, 1 in [open.liuss.it/2018/01/11/...](http://open.liuss.it/2018/01/11/) Gerarchie ecclesiastiche che sembrano rincorrere in UK questi fenomeni, proprio per non perdere aderenza sulla cittadinanza. La Chiesa Anglicana si è adeguata al nuovo vento britannico e l'Arcivescovo di Canetrbury Justin Welby si affrettò a dichiarare, in costanza di Brexit, come non fosse giusto marchiare come razzista chi è preoccupato per l'impatto dell'immigrazione sulla società britannica. Cfr. N. DEGLI INNOCENTI, *Chiesa anglicana neutrale su Brexit, “ma chi teme l'immigrazione va compreso”*, in www.ilsole24ore.com/solemobile/main/art/mondo/..., 11 marzo 2016, 1.

liofilizzata e altamente digeribile¹⁶ su cui lavorare per poter marcare un territorio, risvegliare un'appartenenza ed incassare così, nell'immediato, il ritorno politico di questo percorso.

3. Identità confessionale e territori.

Più in generale assistiamo ad una sorta di ritorno di Dio sulla scena pubblica che i corpi intermedi portano avanti con silenziosa e consolidata capacità di radicamento, anche agevolati dalla fase storica, dove l'alterità è percepita come ostile o problematica a prescindere¹⁷ e con una ricerca di radici culturali e religiose che passa, ed è cercata anche molto, nei beni culturali, in specie di proprietà ecclesiastica¹⁸.

Proprio i beni culturali, marcatori immanenti di una comunità e vestigia di stagioni spesso qualificanti la storia di un popolo sono infatti considerati, come scrive parte della dottrina, "L'armatura culturale di un territorio"¹⁹, nel duplice ed integrato ruolo di matrice dell'identità dei luoghi nonché linea strategica e prioritaria di sviluppo locale.

La pianificazione del patrimonio culturale territoriale viene infatti oggi affrontata non più come un settore o come un semplice attributo qualitativo dello sviluppo, ma come matrice culturale genetica di tutte le sostenibilità dello sviluppo: sostenibilità costituzionale, culturale, gestionale ed economica.

Non deve sfuggire però, contestualmente, che scendendo nel dettaglio e parlando in concreto di beni culturali locali in Italia stiamo in realtà trattando, nel 70% dei casi, di beni culturali ecclesiastici²⁰ che fatti salvi i beni del FEC (Fondo Edifici di culto)²¹ sono beni di diretta proprietà della Chiesa Cattolica che, grazie a numerose intese, vengono gestiti con lo *status* di materia mista ovvero di materia d'interesse sia dello Stato che della Chiesa di Roma.

¹⁶ A questa idea di sintesi simbolica di un sistema valoriale da proporre ai territori risponde, ad esempio, la vicenda della fornitura di crocifissi nelle aule scolastiche dei servizi socio-culturali della Provincia di Verona nel 2001 (determina n. 3123 del 5.12.2001) acquistati con fondi pubblici dall'allora Presidente in numero di 1.000 esemplari e inviati ad ogni Istituto scolastico del comprensorio. Per non parlare della questione originatasi ad Abano Terme dal ricorso della famiglia Lautsi che ha travalicato i confini nazionali con esiti positivi alla fine per la tradizione ed il carattere prevalente del credo cattolico come elemento giustificativo alla luce del margine di apprezzamento. Cfr. F. RINALDI, "Il segno della croce". Il caso dell'affissione del crocifisso nella scuola di Abano Terme in Lautsi e altri c. Italia II ed il problema del "trapianto" della sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo nel nostro ordinamento, in *Rivista AIC*, 2012/1, 11.

¹⁷ Cfr. F. BIAGI, *Contagio, potere, sicurezza pubblica: i migranti fra vecchi dispositivi di sicurezza urbana e nuove paure. Il caso di Pisa*, in *Studi sulla questione criminale*, 2015, 1, 83-103.

¹⁸ Cfr. F. FINOCCHIARO, *I beni culturali d'interesse religioso: tra formalismo giuridico e sistema delle fonti.*, in *Il diritto ecclesiastico*, 1994, 2/01, 427-445.

¹⁹ Cfr. M. CARTA, *L'armatura culturale di un territorio*, Milano, 2002.

²⁰ Cfr. A. DE OTO, *Linee di sviluppo della legislazione regionale in materia di beni culturali di interesse religioso*, in G. Cimbalo (a cura di) *Europa delle Regioni e confessioni religiose. Leggi e provvedimenti regionali di interesse ecclesiastico in Italia e Spagna*, Torino, 2001, 249-275.

²¹ Cfr. F. FINOCCHIARO, *Appunti sulla natura giuridica e sul patrimonio del Fondo edifici di culto.*, in *Il diritto ecclesiastico*, 1997, 2/1, 297-306.

Ma nel locale, nel piccolo concreto di ogni giorno, nel cuore delle comunità, appare *in re ipsa* che i corpi intermedi di natura confessionale e di maggiore impatto numerico-storico-identitario, hanno avuto ed hanno un efficace controllo della “partita” dell’identità territoriale, identità che oggi, complici i possenti flussi migratori, torna ad essere appetibile elemento (non da solo ovviamente) di limitazione dell’ingresso dell’alterità²², quella non gradita, quella che incute paura per la strutturale diversità del suo portato rituale e culturale in senso più largo e che conduce, con una velocità preoccupante, ad un aumento consistente nella società civile dei c.d. comportamenti escludenti e nei casi più difficili dei reati d’odio²³. Con il contestuale e progressivo affermarsi di ragionamenti giuridici, da parte dei decisori pubblici, che potrebbero piegare, in ultima istanza, verso la deriva dell’assimilazionismo²⁴, finendo per utilizzare così, impropriamente, anche i beni culturali (dai monumenti alla gastronomia di un luogo) che sono storia e testimonianza della vita dei territori, fonte di reddito che attrae turismo e diversità. I beni culturali ecclesiastici sono dunque proprio questo e non *totem* statici da invocare come guardiani di porta di un *limen* da presidiare, testimoni di un passato che vuole escludere il presente magari grazie ad una legislazione di dettaglio prodotta dagli enti locali²⁵ per avallare questo tipo di letture politiche del nostro prossimo e a tratti inquietante futuro.

4. Europa e attività dei gruppi confessionali.

Anche lo stesso contenitore europeo a livello di politica di relazione con il fattore religioso²⁶, sconta o si serve, a seconda dei punti di vista, di una relazione poco normativa e molto “lobbistica” con le confessioni religiose stesse e i movimenti filosofici non confessionali²⁷, *modus operandi* che sembra aiutare l’attività dei

²² Cfr. A. DE OTO, *Libertà religiosa, convivenza e discriminazioni: la sfida italiana dell'accoglienza*, in E. Camassa (a cura di), *Democrazie e religioni. Libertà religiosa, diversità e convivenza nell'Europa del XXI secolo*, Trento, Università degli Studi di Trento, 2016, 123 - 140

²³ Vedi sui reati d’odio M. LA ROSA, *I "crimini contro l'ospitalità": vecchi e nuovi paradigmi di diritto penale*, in *Criminalia*, 2008, pp. 407-453; G. PAVICH-A. BONOMI, *Reati in tema di discriminazione: il punto sull'evoluzione normativa recente, sui principi e valori in gioco, sulle prospettive legislative e sulla possibilità di interpretare in senso conforme a Costituzione la normativa vigente*, in https://www.penalecontemporaneo.it/upload/1412690237PAVICH-BONOMI_2014.pdf

²⁴ Su tale pericolo nel quadro della c.d. “Costituzione materiale” vedi P. VERONESI, *Diritti costituzionali e multiculturalismo*, in *Diritto e società*, 2012, 1, 19-54.

²⁵ L’ultima frontiera della difesa identitaria di un territorio passa oggi ad esempio per le “ordinanze anti-kebab” v. M. MAGRASSI, *Le c.d. "ordinanze anti-kebab"*, in *Le Regioni*, 2010, 1-2, 325-332.

²⁶ In generale vedi B. MASSIGNON. *La politique religieuse de l'Union européenne*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 2014, 1, 161-177.

²⁷ A proposito di incompetenza “formale” delle istituzioni dell’Unione rispetto alla regolazione del fenomeno religioso vedi, da ultimo: P. ANNICHINO, *Il Dialogo con i gruppi religiosi e le organizzazioni non confessionali nel Diritto dell’Unione europea: a proposito di una recente pronuncia del Mediatore europeo*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 2013, 3, 747-756.

gruppi confessionali organizzati ma spesso contribuisce, effetto non voluto, ad aumentare ancora di più la sensazione di distanza tra sentire popolare, sentimento confessionale locale ed Istituzioni sovranazionali, accelerando quel processo di sfiducia verso le istituzioni comunitarie viste sempre più, per verità anche grazie alla cattiva pubblicità dei movimenti anti-sistema e dei partiti sovranisti, come luoghi simbolo del *deficit* democratico di cui l'Unione ormai da anni si pensa afflitta. Correlativamente a questo processo è in ascesa il desiderio di micro-statalità, di separazione, a cui spesso si associa la voglia di identità confessionale omogenea considerata come elemento di stabilità e connessione tra nuova sovranità e popolazione, in sostanza in una logica di recupero del brocardo *cuius regio, eius religio* associato, possibilmente, al principio di non ingerenza nella *domestic jurisdiction*.

Questa attività di *lobby* delle confessioni in sede europea, questa dinamica di relazioni, attuata dai primi anni '90 in modo informale e dal 2004 al 2014 con modalità ufficiali, si è espressa finora secondo due direttrici in sede europea ovvero in prima battuta attraverso il lavoro del *Bureau of European Policy Advisers (BEPA)*²⁸, un ufficio interno della Commissione e la seconda direttrice di dialogo nei rapporti tra Comunità europea e confessioni religiose che si muove tuttora invece in direzione opposta, mediante l'azione di *advising* politico e sociale svolta da sigle associative di aspirazione pan-europeista od ecumenica, a seconda che la *mission* sia non confessionale o religiosa, si pensi in questo ultimo caso al ruolo svolto dalla *Conferenza delle Chiese Europee - KEK*²⁹.

Manca dunque, a livello di disciplina giuridica dei gruppi religiosi, un fondamento solido per affermare la competenza dell'Unione. Con l'adozione del Libro bianco sulla *governance* europea³⁰, pubblicato il 25/7/2001, la Commissione ha proposto di aprire la Comunità a forme sempre più inclusive di governo, coinvolgendo nel processo di elaborazione delle politiche europee anche Chiese e comunità religiose. A proposito di queste ultime, la Commissione ha asserito che i rapporti con le comunità religiose vengono ormai considerati non nell'ottica della consueta nozione di governo, bensì in quella di una *governance*³¹ rispetto alla quale "...le chiese e le comunità religiose hanno un particolare contributo da apportare". Parte della

²⁸ Sull'attività del BEPA e gli incontri annuali con i "leader" religiosi e con le organizzazioni filosofiche non confessionali organizzati da detto ufficio vedi F. PERICO, L'attività del Bureau of European Policy Advisers nel dialogo con le comunità religiose e le organizzazioni non confessionali (2004-2014), in Quaderni di diritto e politica ecclesiastica, 2015, 2, 535-540.

²⁹ A testimonianza di questa azione, il 22 aprile 2001 il Presidente della Conferenza delle Chiese d'Europa, di solito indicata con l'acronimo KEK, ed il Presidente del Consiglio delle Conferenze Episcopali d'Europa (CCEE) hanno sottoscritto a Strasburgo una "Charta Oecumenica", allo scopo di cristallizzare gli assetti per la crescita futura della collaborazione tra le Chiese in Europa.

³⁰ C. DURANTE, La "Governance" europea. Il Libro Bianco per avvicinare l'Unione europea ai cittadini, in Nuova rassegna di legislazione, dottrina e giurisprudenza, 2005, 23-24, 2509-2521.

³¹ A.L. VALVO, Governance e democrazia nella Unione europea, in Rivista della cooperazione giuridica internazionale, 2004, 18, 27-35.

dottrina³² ha condivisibilmente notato però, come la presenza, anche fisica, di forme di rappresentanza delle Chiese è stata caratterizzata più dalla proposizione dei concetti tradizionali di pace e fratellanza che non da fattivi contributi alla elaborazione teorica e dottrinale circa la formazione delle nuove istituzioni economiche e politiche europee.

In un'ottica sovranazionale si è stati finora abbastanza bravi a non cedere a tentazioni maggioritarie o *tout court* confessioniste anche grazie all'applicazione del principio dell'art. 17 TFUE della Carta. Nel "salvare" l'entità politica Europa da abbracci complicati con una o più identità religiose a scapito di altre – come nel caso della vicenda relativa al preambolo della Costituzione Europea³³ – si è finito però per rilanciare la palla, in buona parte, nel campo degli Stati nazionali, statuendo il principio del rispetto e del non pregiudizio dello *status* confessionale, religioso e filosofico (nazionale) affermato appunto nell'art. 17 TFUE. Principio che dovrà e deve necessariamente confrontarsi con le eventuali tipologie di provvedimenti comunitari che pur mirando a rafforzare le tutele individuali, possono incidere sull'assetto politico-ecclesiastico nazionale³⁴.

5. Corpi intermedi e cittadinanza: la lealtà indivisa.

In questa lacerante polarità locale-sovrannazionale è inserito suo malgrado l'individuo-cittadino, che è persona titolare di una carta d'identità di una determinata nazione con il carico o il portato, se si preferisce, di suggestioni cultural-identitarie che lo legano ad un territorio in cui è fisicamente calato e che reca nel cuore un convincimento religioso o filosofico non confessionale, spesso buoi che tirano in direzioni diametralmente opposte e che obbligano l'individuo quotidianamente a compiere scelte, a volte laceranti. L'offerta di "recinti territoriali" appare in un primo momento molto allettante per il *cives-fidelis* in confusione, in preda a "paura liquida"³⁵ effetto della globalizzazione, perché proponendo omogeneità *versus* diversità, sembra chiarificare i rapporti e semplificare le scelte. E anche l'opera di *lobby* territoriale e sovranazionale dei corpi intermedi può essere interessata a questo tipo di architettura istituzional-confessionale federalista o secessionista nelle sue manifestazioni più dure, perché per tutti semplificatrice

³² Cfr. G. MACRI', Europa, governance e gruppi religiosi, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2004, 1, 191-201.

³³ Alcuni Stati chiedevano di introdurre esplicitamente il riferimento alle radici ebraico-cristiane, in quanto fondative, nel preambolo della Costituzione Europea, vedi per tutti N. COLAIANNI, Europa senza radici (cristiane)?, in *Politica del diritto*, 2004, 4, 515-532.

³⁴ Sulle potenzialità insite nel Trattato di Lisbona sotto il profilo delle politiche in materia di libertà religiosa e di coscienza vedi R. MAZZOLA, Confessioni, organizzazioni filosofiche e associazioni religiose nell'Unione Europea tra speranze disilluse e problemi emergenti, in *Il Diritto ecclesiastico*, 2013, 3-4/1, 509-519.

³⁵ Cfr. Z. BAUMAN, *Paura liquida*, Roma.Bari, trad. it. , 2008.

(o assimilatrice) del vivere quotidiano e della relazione col potere non più stressato dalla dinamica centro-locale.

La Chiesa maggioritaria in un territorio, in questa logica “di pancia”, ma che sembra avere importanti riscontri elettorali, potrebbe essere tentata, in diverse parti d’Europa, di divenire nuovamente riferimento culturale e politico unico del potere in auge, offrendo una logica antica di paletti territoriali e che fa riferimento ad una identità religiosa unica. Rispolverando, in buona sostanza, in una versione moderna e adattabile al contesto democratico, l’antico brocardo *cuius regio eius religio* formula compresa tra le clausole della Pace di Augusta del 1555, formula ridivenuta, dopo decenni, nuova possibilità da declinare, e strada già battuta in passato per accedere alla stagione della sovranità³⁶, seppur, come avvertito, in un contesto generale normativamente diverso nei fondamenti per via di un Ordinamento che, per lungo tempo, in accordo con la tradizione occidentale, si è invece nutrito del valore di una “...*tendenziale scissione delle regole giuridiche rispetto a quelle religiose...*”³⁷.

Si avrebbe così l’illusione di *bypassare* a piè pari i problemi contingenti della modernità, le fatiche dell’interculturalità, ovvero il dover necessariamente tener presente il lavoro di interazione messo in campo in questi anni che ha spinto, nel caso italiano, verso un necessario dialogo interetnico e la promozione di valori di convivenza tra le identità religiose con utilizzo in concreto del principio di sussidiarietà e coinvolgimento del c.d. Terzo settore, che sono ormai divenuti una piacevole costante negli Statuti regionali di “seconda generazione”³⁸.

Il pericolo è reale.

Il desiderio di costituire nuove piccole patrie e la voglia di indipendenza-omogeneità, potrebbero moltiplicarsi³⁹ e se questo, non succederà in questa fase in Italia e in questi termini, Paese dove sembra essere svanito lo spirito secessionista-folkloristico di bossiana memoria a vantaggio dei processi detti, potrebbe però con accelerazioni improvvise, manifestarsi la voglia di autonomia in spontanee e consistenti auto-limitazioni dello Stato che per rimanere sovrano dovrebbe piegarsi a questa azione “riformatrice”.

³⁶ Vedi M.R. FERRARESE, *Diritto sconfinato. Inventiva giuridica e spazi nel mondo globale*, 2006, Roma-Bari, 3.

³⁷ Così P. GALLO, *Grandi sistemi giuridici*, Torino, 1997, 41.

³⁸ Vedi G. CHIARA, *Sussidiarietà e non profit negli Statuti regionali di "seconda generazione"*, in *Non profit*, 2015, 3, 14-28.

³⁹ In Scozia e in Catalogna, seppure in maniera diversa, si è provato a esercitare il diritto di secedere. Il continuo procedere verso forme di favore nei confronti dell’autonomia territoriale, dalla “*devolution*” britannica al regionalismo differenziato spagnolo, ha finito con il “nutrire” il senso di indipendentismo da parte di alcune comunità locali che è divenuto alla fine “voglia” di piccolo Stato Cfr. T.E. FROSINI, *Costituzione, autodeterminazione, secessione*, in *Rivista AIC*, 2015, 1, 5.

Come avverte autorevole dottrina, in una sua recente pubblicazione⁴⁰, questo nuovo modo di varare Costituzioni nell'era moderna, sembra l'unico atteggiamento che consenta agli Stati nazionali di ottocentesca fattura, nell'era della globalizzazione, di non abdicare a se stessi e alla propria unità politico-territoriale. Infatti molte Costituzioni contengono ormai al proprio interno meccanismi spontanei di auto-limitazioni di sovranità o cessioni di sovranità verso entità diverse dallo Stato stesso (che in un immediato futuro potrebbero essere sempre più i c.d. corpi intermedi) o più classicamente verso l'Ordinamento internazionale.

Un antidoto naturale a questa deriva sembra fortunatamente essere contenuto nella riforma del titolo V della Costituzione realizzata con la legge costituzionale del 2001 n. 3, che, nel rimodellare i criteri di distribuzione della potestà legislativa tra Stato e regioni ha notevolmente ampliato l'alveo di intervento del legislatore regionale in numerosi ambiti di interesse ecclesiasticistico⁴¹, pur riservando allo Stato la competenza esclusiva circa i rapporti tra la repubblica e le confessioni religiose (art. 117, comma 2, lett. c Cost. It.)⁴².

⁴⁰ Cfr. G. GUZZETTA, *La contaminazione costituzionale del diritto europeo*, Torino, 2015, 5.

⁴¹ Sulla competenza delle regioni in materia religiosa, la riforma del Titolo V della Costituzione e il soddisfacimento degli interessi locali, vedi A. BETTETINI, *Tra autonomia e sussidiarietà: contenuti e precedenti delle convenzioni di carattere locale*, in *Ephemerides iuris canonici*, 2010, 2, 333-361.

⁴² "...non sfugge che la riserva in questione riguarda esclusivamente gli aspetti apicali delle relazioni fra lo Stato e tutte le confessioni religiose, ivi compresa la Chiesa cattolica..." cfr. P. CONSORTI, *Nuovi rapporti fra la Repubblica e le confessioni religiose? Sui riflessi ecclesiasticistici della riforma del Titolo V, parte seconda, della Costituzione*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 2003 n.1, 18.

