



Rivista N°: 1/2019
DATA PUBBLICAZIONE: 13/03/2019

AUTORE: Gennaro Ferraiuolo*

LA PETITA PÀTRIA CATALANA NELLO SCONTRO TRA UNILATERALISMI**

Sommario: 1. Qualche notazione preliminare su secessione e democrazia – 2. Unilateralismi – 2.1. Il colpo di stato – 2.2. I colpi di stato – 2.3. Le colpe dello Stato – 3. Misurare le patrie – 3.1. L'approccio quantitativo – 3.2. Gli approcci qualitativi. – 3.3. Qualche notazione conclusiva: la petita pàtria catalana di fronte alla Grandeza de España.

- Salve, ragazzi. Com'è l'acqua?
I due pesci giovani nuotano un altro po', poi uno guarda l'altro e fa:
- Che cavolo è l'acqua?
[David Foster Wallace, *Discorso al Kenyon College*, 21 maggio 2005]

1. Qualche notazione preliminare su secessione e democrazia

Nelle pieghe della questione catalana – una vicenda oramai di lungo periodo – è possibile scorgere molteplici suggestioni relative al rapporto tra secessione e democrazia. O, meglio, tra istanze secessioniste e democrazia: la secessione è, infatti, una domanda, dirompente nella sua portata e nei suoi potenziali effetti, alla quale possono però essere offerte risposte molto variegata.

Non sorprende che, in altri tempi, simili domande siano state represses con la forza, trattate come mere questioni di ordine pubblico, ascritte alla logica amico-nemico (negazione del pluralismo proprio delle democrazie). Negli ordinamenti statuali ascrivibili, appunto, alla forma di Stato di democrazia pluralista (e il pluralismo, in alcuni sistemi, può essere anche

* Professore associato di Diritto costituzionale presso l'Università di Napoli Federico II.

** Il presente saggio è stato elaborato a partire dai contenuti della relazione presentata al convegno "Ritornano le piccole patrie? Autodeterminazione territoriale. Secessioni. Referendum", tenutosi presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Napoli Federico II, nei giorni 22 e 23 febbraio 2018. Lo scritto, con eventuali modifiche, è destinato alla pubblicazione nel volume che raccoglie gli atti del convegno, curato da Fulvia Abbondante, Stefania Parisi e Salvatore Prisco (Napoli, Editoriale scientifica, 2019).

pluralismo nazionale) la risposta a quelle istanze dovrebbe forse obbedire a paradigmi diversi: «in democrazia anche la minaccia secessionista va considerata un problema politico. È in altri contesti [...] che essa è solo un problema militare che si risolve con la coercizione o con la vittoria delle forze secessioniste»¹.

Le risposte offerte da un ordinamento alla domanda in questione divengono allora esse stesse indicatori di qualità democratica: sottraendosi all'alternativa secca democrazia/non democrazia, determinate condotte, azioni, strategie possono condurre un ordinamento su di una *parabola discendente della democrazia*².

Accettando tale approccio, ad essere chiamate in causa sono, innanzitutto, le categorie del diritto costituzionale: l'inquadramento giuridico della secessione va condotto, almeno in prima battuta, in una dimensione interna all'ordinamento statale. È in questa prospettiva che si muove, infatti, quello che è stato definito «un referente mundial por contener seguramente la más avanzada doctrina constitucional sobre el derecho de secesión»³: la Corte suprema del Canada, nel parere sulla secessione del Québec del 1998⁴, costruisce tutta la sua argomentazione sui quattro *underlying principles* della Costituzione. Si è di fronte ad una impostazione che non accetta l'idea di una unità statale eternamente indissolubile per via giuridica (e pacifica), di una unità che finisce con il configurarsi quale principio non bilanciabile con altri che pure – e forse più – conformano la democraticità di un sistema politico.

La necessità di seguire questo tipo d'inquadramento può trovare una giustificazione dommatica in una indagine che guarda all'esperienza spagnola. Il *Tribunal constitucional* (d'ora in avanti TC) ha infatti affermato, in diverse occasioni, che quello spagnolo non è un modello di *democracia militante* «en el que se imponga, no ya el respeto, sino la adhesión positiva al ordenamiento y, en primer lugar, a la Constitución»; ne discende l'assenza di un «núcleo normativo inaccesible a los procedimientos de reforma constitucional»⁵. Anche un progetto secessionista, dunque, può essere legittimamente perseguito, purché si muova nel rispetto delle procedure costituzionalmente contemplate: «si la Asamblea Legislativa de una Comunidad Autónoma, que tiene reconocida por la Constitución iniciativa de reforma constitucional [...], formulase una propuesta en tal sentido, el Parlamento español deberá entrar a considerarla»⁶.

Si ritiene, tuttavia, che vi siano ragioni più profonde e generali per aderire al paradigma canadese, valorizzandone appieno le implicazioni ed evitando di fermarsi a enunciazioni

¹ A. CANTARO, *Introduzione*, in C. De Fiores – D. Petrosino, *Secessione*, Roma, 1996, 22.

² C. CROUCH, *Postdemocrazia*, Roma-Bari, 2003, 26.

³ E. FOSSAS ESPADALER, *Interpretar la política. Comentario a la STC 42/2014, de 25 de marzo, sobre la Declaración de soberanía y el derecho a decidir del pueblo de Cataluña*, in *Revista Española de Derecho constitucional*, n. 101, 2014, 287.

⁴ Cfr. *Reference re Secession of Quebec*, [1998], 2 SCR 217. Sul parere si vedano, di recente, i contributi pubblicati nel volume G. DELLEDONNE – G. MARTINICO (a cura di), *The Canadian Contribution to a Comparative Law of Secession. Legacies of the Quebec Secession Reference*, Palgrave Macmillan, 2019.

⁵ In tal senso la sentenza n. 42/2014; ma, in precedenza, v. già STC nn. 48/2003, 103/2008, 31/2009.

⁶ Sentenza n. 42/2014, FJ 4.

come quelle del TC spagnolo che – se disancorate da una solida concettualizzazione – rischiano di rivelarsi vuoti espedienti retorici.

Vuoti espedienti retorici: come mostra il fatto che, in quella *democrazia non militante che non impone la adesione positiva all'ordinamento e alla Costituzione*, il TC giunga a pronunciarsi, anche in contraddizione con i propri precedenti, su atti di mero impulso politico (privi, dunque, di efficacia giuridica) degli organi politici della Catalogna⁷; o su atti tutti interni alla dimensione parlamentare, rivolti ad esempio alla creazione di semplici commissioni di studio o alla ratifica delle risultanze prodotte dalle stesse⁸. O, ancora, che si assista all'attivazione di procedimenti penali (con un abnorme ricorso alla misura della detenzione preventiva e richieste di pena esorbitanti per delitti di dubbia configurazione) a carico di una presidente del Parlamento catalano per aver consentito dei dibattiti parlamentari (vietati dal TC: in una *democrazia non militante* possono essere vietati i dibattiti di un parlamento, oltre che dichiarati illegittimi gli atti eventualmente adottati all'esito di quei dibattiti)⁹ o di leader dell'associazionismo (privi di cariche istituzionali) per aver semplicemente esercitato diritti costituzionalmente garantiti (sul punto si tornerà più diffusamente *infra*, par. 2.3).

Si tratta delle contraddizioni in cui si imbatte un sistema democratico che – lo espliciti o meno – non accetta, di fronte alla portata di determinati fenomeni (quando non addirittura a connotazioni strutturali della realtà sociale che è chiamato ad ordinare), di superare la tirannia di un principio unitario che impedisce di canalizzare politicamente determinati conflitti. Occorre dunque scongiurare ricostruzioni che pecchino di eccessi di astrazione, visioni tranquillizzanti in cui un ordinamento, chiuso in se stesso, risulterà sempre efficiente (nonostante le evidenti inefficienze) e coerente (nonostante le evidenti incoerenze), offuscando la complessità di determinate questioni: «i problemi della Costituzione non sono risolti per il fatto che li si neghi o che ci si rifiuti di vederli»¹⁰.

È in questa prospettiva che si può apprezzare il pregio dell'impostazione canadese, evitando di ridurla alla generica affermazione per cui la via alla secessione sarebbe individuabile, in tutte le Costituzioni che non stabiliscono clausole di intangibilità, nei procedimenti

⁷ La tendenza si afferma proprio a partire dalla sentenza n. 42 del 2014, avente ad oggetto l'atto d'impulso politico adottato con la *Resolució 5/X del Parlament de Catalunya, per la qual s'aprova la Declaració de sobirania i del dret a decidir del Poble de Catalunya*, in *Butlletí oficial del Parlament de Catalunya*, n. 13, 24 gennaio 2013. Per una più ampia disamina sul punto, si rinvia a G. FERRAIUOLO, *Le juge constitutionnel face au conflit politique: le cas du processus souverainiste catalan*, in *Cahiers de civilisation espagnole contemporaine*, n. 17, 2016, §§ 26 ss. [<http://ccec.revues.org/6295>].

⁸ Si vedano le risoluzioni 5/XI del 20 gennaio 2016 (*de creació de comissions parlamentaries*, nella parte in cui si riferisce, in particolare, nella creazione di una *Comissió d'estudi del procés constituent*) e la n. 263/XI del 27 luglio 2016 (*per la qual es ratifiquen l'Informe i les Conclusions de la Comissió d'Estudi del Procés Constituent*).

⁹ Si veda la *providencia* del TC dell'11 novembre 2015 (n. *asunto* 6330-2015), la sentenza n. 259 del 2015 e l'*auto* n. 141 del 2016, il cui mancato rispetto contribuirebbe a configurare a carico della presidente del *Parlament* il reato di ribellione, con una richiesta di pena, da parte della pubblica accusa, di 17 anni di prigione.

¹⁰ C. SCHMITT, *Der Hüter der Verfassung*, Berlin, 1931, trad. italiana *Il custode della costituzione*, Milano, 1981, 11.

di revisione costituzionale (il che condurrebbe ad equiparare, su quel terreno, il Canada e la Spagna)¹¹.

Ben più solidi appaiono invece i pilastri su cui è costruito il parere sulla vicenda del Québec¹².

Il primo: il rifiuto di ridurre l'insieme dei cittadini di quella provincia ad una mera frazione numerica di un popolo canadese prescrittivamente unico. La Corte riconosce, senza esitazioni, «the social and demographic reality of Quebec», che consente di configurarlo come «political unit» (§ 59). Ne consegue la possibilità che, all'esito di un referendum consultivo sull'indipendenza – non contemplato dalla Costituzione¹³ ma tollerato (dunque non represso con la violenza) dai poteri centrali - si delineino *two legitimate majorities*: «the clear majority of the population of Quebec, and the clear majority of Canada as a whole», nessuna delle quali «trumps» the other» (§ 93).

Il conflitto tra maggioranze legittime – qui il secondo pilastro del parere – non va risolto sulla base dei meri rapporti di forza all'interno degli organi che detengono le leve della revisione costituzionale, che vedrebbero la scontata prevalenza del nazionalismo dominante. Il principio di legalità (rigidità) costituzionale è letto in stretta connessione con il principio democratico e quello federale:

the federalism principle, in conjunction with the democratic principle, dictates that the clear repudiation of the existing constitutional order and the clear expression of the desire to pursue secession by the population of a province would give rise to a reciprocal obligation on all parties to Confederation to negotiate constitutional changes to respond to that desire (§ 88).

È in tal senso che, per la Corte, «the Constitution is not a straitjacket» (§ 150): una democrazia non può tollerare una eccessiva divaricazione tra *adherence to the law* e *legitimacy* («a system of government cannot survive through adherence to the law alone. A political system must also possess legitimacy»)¹⁴. Il diritto, in chiave democratica, non si configura esclusivamente quale limite negativo della decisione politica, ma deve al contempo offrire la strumentazione affinché quest'ultima possa tendenzialmente corrispondere alla volontà po-

¹¹ In tal senso conclude G. DELLEDONNE, *I Länder non sono i padroni della Costituzione: il Bundesverfassungsgericht di fronte a un tentativo secessionista bavarese*, in *Quaderni costituzionali*, n. 1, 2017, 145; e, sebbene con alcune significative precisazioni, C. FASONE, *Il parere della Corte Suprema canadese sulla secessione del Québec. Quali spunti per le odierne tensioni secessioniste in Europa?*, in G. Delledonne – G. Martinico – L. Pierdominici (a cura di), *Il costituzionalismo canadese a 150 anni dalla Confederazione. Riflessioni comparative*, Pisa, 2017, 48 ss.

¹² Per una più approfondita analisi del parere, nella medesima linea seguita in questa sede, si rinvia a G. FERRAIUOLO, *Non far niente. È democratico?*, in J. Cagiao y Conde – G. Ferraiuolo – P. Rigobon (a cura di), *La nazione catalana. Storia, lingua, politica, costituzione nella prospettiva plurinazionale*, Napoli, 2018, 294-315.

¹³ Cfr., in termini generali, T. GROPPI, *Canada*, Bologna, 2006, 106-107.

¹⁴ Si è di recente ribadito come «the rejection of an approach solely based on a legalistic and formalistic conception of constitutional normativity» rappresenti uno degli elementi portanti della costruzione della Corte canadese: così J.F. GAUDREAU-DESBIENS, *Secession Blues: Some Legal and Political Challenges Facing the Independence Movement in Quebec*, in *Percorsi costituzionali*, n. 3, 2014, 768-769.

polare¹⁵ («the system must be capable of reflecting the aspirations of the people», § 67), anche nelle manifestazioni frammentate che possono darsi in ordinamenti nazionalmente complessi.

Emergono, per questa via, due potenziali forme di unilateralismo, entrambe in contrasto con i principi costituzionali: da una parte, la pretesa del nazionalismo minoritario di realizzare la secessione al di fuori dei procedimenti costituzionalmente previsti; dall'altra, la *unreasonable intransigence* della Federazione (§ 103) nella preclusione a negoziare in buona fede una risposta democratica alle rivendicazioni territoriali, anche di natura secessionista.

Si è affermato, in relazione alla vicenda del Québec, che quando

un sistema democrático, al afrontar un problema, logra articular una respuesta asentada sobre sólidos fundamentos de acuerdo a los principios constitucional-democráticos, está marcando el camino a los demás sistemas democráticos que se enfrentan ante una cuestión similar, les está interpelando a adoptar una solución que responda cuando menos con igual solidez a los principios que subyacen a las Constituciones democráticas¹⁶.

È così possibile individuare molte ricostruzioni che recuperano le coordinate del parere della Corte canadese, finanche in contesti dove domina la concezione dell'unità indissolubile.

Così, ad esempio, Franco Modugno ha relativizzato la portata di unità e indivisibilità proclamate nell'art. 5 della Costituzione italiana, assecondando una duplice esigenza. In primo luogo, quella di scongiurare la latente *vena antidemocratica* connessa alla

aspirazione ideale e altissima cui tende l'idea di rigidità costituzionale [...]. La scommessa, su cui, in periodi di crisi, si gioca l'essenza della perdurante vitalità di una Costituzione, è che il timore per gli esiti arbitrari o "ingiusti" della democrazia non diventi mai limite autoritario, esteriore o astratto – calato dall'alto – contro la democrazia¹⁷.

In secondo luogo, ponendo sullo sfondo del ragionamento le teorie rimediali della secessione, l'Autore afferma la necessità che la verifica dei presupposti giustificativi di quell'esito venga «rilasciata, in ultima istanza, al giudizio delle minoranze [...], se non si vuole incorrere in una caduta autoritaria, e fosse anche dell'autorità e della dittatura della maggioranza»¹⁸.

Ancora più evidente l'influenza dello schema canadese nell'inquadramento giuridico-costituzionale della questione catalana proposto, addirittura nel 2012, da Francisco Rubio

¹⁵ In merito cfr. X. BASTIDA FREIXEDO, *El derecho de autodeterminación como derecho moral: una apología de la libertad y del deber político*, in J. Cagiao y Conde – G. Ferraiuolo (a cura di), *El encaje constitucional del derecho a decidir. Un enfoque polémico*, Madrid, 2016, 218 ss.

¹⁶ A. LÓPEZ BASAGUREN, *La secesión de territorios en la Constitución española*, in *Revista de Derecho de la Unión Europea*, n. 25, 2013, 91-92, che richiama in proposito gli studi di Sujit Choudhry.

¹⁷ F. MODUGNO, *Unità-indivisibilità della Repubblica e principio di autodeterminazione dei popoli (riflessioni sull'ammissibilità-ricevibilità di un disegno di legge costituzionale comportante revisione degli artt. 5 e 132 Cost.)*, in *Studi in onore di Leopoldo Elia*, tomo II, Milano, 1999, 1041.

¹⁸ Ivi, 1029.

Llorente, studioso non sospettabile - per traiettoria biografica, accademica e istituzionale - di simpatie indipendentiste:

si una minoría territorializada, [...] concentrada en una parte definida, delimitada administrativamente y con las dimensiones y recursos necesarios para constituirse en Estado, desea la independencia, el principio democrático impide oponer a esta voluntad obstáculos formales que pueden ser eliminados. Si la Constitución lo impide habrá que reformarla, pero antes de llegar a ese extremo, hay que averiguar la existencia, y solidez de esa supuesta voluntad¹⁹.

Come i fatti hanno ampiamente dimostrato, non è questa linea (ad avviso di chi scrive *asentada sobre sólidos fundamentos de acuerdo a los principios constitucional-democráticos*) ad aver ispirato la condotta delle istituzioni spagnole di fronte alle istanze indipendentiste della Catalogna.

2. Unilateralismi

Il dato di realtà da cui occorre muovere ai fini dell'inquadramento della questione che qui interessa è stato lucidamente messo a fuoco da chi i fatti li osserva e li racconta: la *storia vera* è che «sono oltre due milioni, *pacifici e determinati*, a volere una relazione diversa della Catalogna con il resto della Spagna»²⁰. Un'analisi giuridica che voglia avere una utilità dal punto di vista pratico e mantenersi coerente con i principi che dovrebbero ispirare ordinamenti di democrazia avanzata, non può essere disancorata da questo dato oramai consolidato; un dato che anzi, nel lungo periodo, vede crescere la domanda di indipendenza e il radicalizzarsi delle posizioni in campo. E in una vicenda di lungo periodo l'inquadramento dei fatti – anche da un'ottica giuridico-costituzionale (almeno se si adotta un approccio che accetti di considerare, accanto alla *adherence to the law*, anche la *legitimacy*) – dipende molto dal punto in cui si sceglie di iniziare a raccontarli.

2.1. Il colpo di stato

Il 6 e 7 settembre 2017 sono i giorni in cui si è accesa l'attenzione internazionale, e italiana, sulle vicende della Catalogna. Qualsiasi osservatore rimarrebbe profondamente perplesso di fronte a quanto accaduto nel *Parlament* della comunità autonoma nel corso di quelle tese giornate.

Si approva una legge (la n. 19)²¹ rivolta a proiettare la Catalogna verso la fase fondativa di un nuovo ordinamento statale, a maggioranza assoluta (72 voti su 135 seggi, 11

¹⁹ F. Rubio Llorente, *Un referéndum para Cataluña*, *El País*, 8 ottobre 2012.

²⁰ E.M. BRANDOLINI, *Piolín imbavagliato. Cronaca dell'autunno catalano*, Roma, 2018, 14 (mio il corsivo).

²¹ Si tratta della legge *del referéndum d'autodeterminació*, in *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* (DOGC), n. 7449A del 6 settembre 2017, cui facevano seguito, in rapida successione, i decreti n. 139/2017 (*de convocatòria del Referéndum d'Autodeterminació de Catalunya*) e n. 140/2017 (*de normes complementàries per a la realització del Referéndum d'Autodeterminació de Catalunya*), anch'essi emanati il 6 settembre (DOGC, n.

astensioni) e in un'aula semivuota per l'uscita, in segno di protesta, dei gruppi di PP, PSC e C's. L'iter procedurale si svolge a tappe forzate, con repentine modifiche dell'ordine del giorno (ex art. 81.3 del Regolamento parlamentare) e i *diputats* – quelli di opposizione in ispecie – privati di alcuni fondamentali diritti, intimamente legati alla loro funzione rappresentativa: il diniego dell'Ufficio di presidenza di trasmettere il testo della proposta in discussione al *Consell de garanties estatutàries*²²; la sensibile compressione del dibattito parlamentare e della facoltà di presentare emendamenti. Tutto questo in un clima che aveva visto gli stessi funzionari dell'assemblea sull'attenti: da una parte, il messaggio da questi inviato all'Ufficio di presidenza sulle responsabilità penali cui funzionari e politici andavano incontro proseguendo nell'iter di formazione di quella legge (in virtù di precedenti pronunciamenti del TC); dall'altra, il rifiuto (anche in questo caso per evitare di incorrere in responsabilità penali) di pubblicare la proposta di legge nel *Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya* (presupposto essenziale per dar corso al procedimento parlamentare), che aveva spinto i deputati di maggioranza dell'ufficio di presidenza a procedere direttamente essi all'adempimento, in maniera del tutto irrituale.

Sul piano dei contenuti, l'abnormità costituzionale di quell'atto era fin troppo manifesta e può essere racchiusa nella pretesa di affermare la propria superiorità gerarchica su qualsiasi altra fonte, inclusa la Costituzione spagnola (art. 2).

In questo quadro, sono i rappresentanti dei partiti che si alternano al governo della Spagna praticamente dall'avvento della democrazia a vestire gli insoliti panni dei filibustieri parlamentari, di coloro che sono costretti a mettere in atto pratiche ostruzionistiche per far valere le proprie ragioni di fronte a quello che si perpetra ai danni dell'ordinamento costituzionale: un *colpo di stato* frutto dell'unilateralismo catalano, come diffusamente si riscontra nella narrazione dominante di quelle vicende²³.

7450 del 7 settembre 2017) e la *Ilei* n. 20 *de transitorietat jurídica i fundacional de la República* (approvata il giorno successivo e pubblicata in DOGC, n. 7451A dell'8 settembre 2017).

²² Si tratta di un organismo raffrontabile alle consulte di garanzia statutaria dell'esperienza regionale italiana; a differenza di queste ultime tuttavia, il *Consell* catalano ha mostrato una certa vitalità nelle dinamiche di funzionamento dell'assetto organizzativo della comunità autonoma, soprattutto nella configurazione assunta con lo statuto del 2006 (e nonostante gli interventi del TC – sent. n. 31/2010 - che ne hanno ridimensionato la portata). Per una ricostruzione sul punto, con particolare riferimento proprio alle prospettive aperte dalla seconda stagione statutaria spagnola, cfr. C. RUIZ MIGUEL, *Los consejos consultivos como guardianes de la autonomía: bibliografía, jurisprudencia, doctrina legal y perspectivas*, in *Revista catalana de dret públic*, n. 39, 2009, 209 ss.

²³ Per una breve e per nulla esaustiva rassegna: J. García Fernández, *El golpe de Estado de Puigdemont*, *El País*, 7 aprile 2018; R. Martínez Isidoro, *Cataluña, el golpe de Estado permanente*, *ABC*, 8 settembre 2018; *Comparan el golpe de Estado en Cataluña con el de Hitler contra la República de Weimar*, *ABC*, 28 maggio 2018; Aznar: *“En España ha habido un golpe de Estado que está sin desarticlar”*, *La Vanguardia*, 3 luglio 2018; *Golpe inviable al Estado de derecho*, *La Voz de Galicia*, 6 settembre 2017; in dottrina, cfr. E. VÍRGALA FORURIA, *Golpe independentista al Estado constitucional de derecho*, in *El cronista del Estado social y democrático de derecho*, n. 71-72, 2017, 148 ss.

2.2. I colpi di stato

Riducendo lo zoom sulla camera catalana e ampliando l'inquadratura ci si accorge che, in realtà, è il *Parlament* a costituire l'elemento di *filibusterismo* che agita l'ordinamento spagnolo: nella complessa dialettica tra maggioranze e minoranze che si intrecciano in un assetto dove coesistono sentimenti identitari concorrenti (sebbene non sempre esclusivi), è la nazione catalana a trovarsi nella condizione di minoranza sistemica destinata a subire le decisioni delle maggioranze statali di turno, senza possibilità alcuna di farsi essa maggioranza. Proprio la condizione di minoranza strutturale di un nazionalismo periferico può rendere democraticamente non tollerabile, nella gestione di determinati conflitti politici, l'invocazione della (scontata) forza numerica dei partiti dominanti a livello statale. La democraticità di un sistema può giocarsi, in simili contesti, anche intorno al nodo dell'indiscriminato rifiuto di un'adeguata sistemazione del pluralismo nazionale interno: «if democracy is to be understood not simply as majority rule, then cultural conflicts in democratic states must be resolved in a way that is acceptable or at least defensible to all citizens and groups»²⁴.

Il reiterato diniego di risposte nella dimensione statale può infatti generare *esasperazione* nella minoranza nazionale e condurla a forzature nell'ambito territoriale in cui riesce a imporsi come maggioranza.

Esasperazione (*hartazgo* nella versione in castigliano, *atipament* in quella in catalano) è il termine utilizzato nell'editoriale pubblicato da dodici quotidiani catalani il 26 novembre del 2009, nell'attesa della decisione del TC sullo Statuto approvato nel 2006. L'importanza della imminente pronuncia, avente ad oggetto un atto frutto di un'articolata negoziazione tra poteri centrali e periferici e sottoposto a un triplice passaggio democratico (deliberazione del *Parlament* autonomico e delle *Cortes Generales* – entrambe con maggioranze qualificate – e successiva ratifica referendaria da parte del corpo elettorale catalano), emergeva in maniera chiara nel testo dell'editoriale. Si segnalava il rischio di «un vicolo cieco costituzionale», la delicatezza di un intervento destinato ad incidere «sulla dimensione effettiva del quadro di coabitazione spagnolo», il bivio innanzi al quale ci trovava: «la piena accettazione della maturità democratica di una Spagna plurale o il suo blocco»²⁵.

Il TC però, con la nota sentenza n. 31/2010²⁶, non opta per un profilo basso che assecondi la complessa dinamica politica che aveva portato all'approvazione dell'atto, anche

²⁴ S. MANCINI, *Rethinking the Boundaries of Democratic Secession: Liberalism, Nationalism and the Right of Minorities to Self-Determination*, in *International Journal of Constitutional Law*, n. 3-4, 2008, 561. In senso analogo, cfr. A.-G. GAGNON, *L'Âge des incertitudes: essais sur le fédéralisme et la diversité nationale*, Université Laval, 2011, trad. italiana *L'età delle incertezze. Saggio sul federalismo e la diversità nazionale*, Padova, 2013, 92; F. REQUEJO, *El fuste de la democracia liberal sigue siendo demasiado recto*, in *Foro Interno*, n. 10, 2010, 63. Anche Augusto Barbera segnalava come il principio di maggioranza possa trasformarsi in una tirannia del numero in contesti con una scarsa omogeneità culturale e territoriale (A. BARBERA – G. MIGLIO, *Federalismo e secessione. Un dialogo*, Milano, 1997 [edizione citata: Milano 2008], 103).

²⁵ Il titolo dell'editoriale era *La dignitat de Catalunya*; il testo integrale, nella traduzione italiana qui citata, può essere letto in A.-G. GAGNON, *L'età delle incertezze*, cit., 167-170.

²⁶ La sentenza (quasi 500 pagine, pubblicata nel *Boletín Oficial del Estado*, sec. TC, n. 172 del 16 luglio 2010) dichiara illegittime 14 disposizioni statutarie e ne reinterpreta 27. Tra i numerosi commenti alla decisione ci

nel tentativo di smussare le polemiche innescate da una vicenda processuale particolarmente travagliata, protrattasi per ben quattro anni²⁷. Il disagio dei catalani di fronte alla pronuncia sfocia, il 10 luglio 2010, nelle prima delle grandi manifestazioni che da quel momento si susseguiranno fino ad oggi, sotto lo slogan «Som una nació. Nosaltres decidim». In testa alla protesta, è bene ricordarlo, il Presidente della *Generalitat*, al tempo il socialista José Montilla.

Le reazioni di insoddisfazione non appartengono però alla sola dimensione sociale e politica. La dottrina ha segnalato, a più riprese, le criticità di quella decisione²⁸, che nella sostanza *disattivava* le principali innovazioni statutarie²⁹, vanificando il tentativo di lanciare «un nuovo patto politico con la Spagna democratica»³⁰.

Al di là dei profili specifici, i più attenti osservatori – in sostanziale continuità con le preoccupazioni manifestate nell’editoriale congiunto del 2009 - coglievano nitidamente le ricadute di sistema della decisione:

il garante della Costituzione deve essere in grado di rappresentare in modo efficace la composizione asimmetrica della realtà territoriale cui fa riferimento la propria giurisdizione. [...] la chiusura centralista [...] sbocca in un vicolo cieco. Il conflitto istituzionale è destinato a rimanere irrisolto, e *l’unità si rivela formula perdente* [...]. In assenza di un potere in grado di far rispettare le regole, è lecito attendersi *la prepotenza della maggioranza e la tendenza delle minoranze a rompere il patto di convivenza*³¹.

Da un punto di vista più strettamente costituzionalistico, la sentenza è stata letta come vera e propria

si limita a richiamare, senza pretesa di esaustività, i due numeri della *Revista catalana de dret públic* dedicati alla sentenza: il n. 43 del 2011 (*Justícia constitucional i estats compostos: reflexions a partir de la sentència del Tribunal Constitucional sobre l'Estatut d'autonomia de Catalunya*) e il numero speciale del 2010 (*Especial Sentència 31/2010 del Tribunal Constitucional, sobre l'Estatut d'autonomia de Catalunya de 2006*); nonché AA. VV., *Estudios sobre la Sentencia 31/2010, de 28 de junio, del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de autonomía de Cataluña*, Madrid, 2011. La decisione è stato oggetto di attenzione anche da parte della dottrina italiana: cfr. A. GREPPI, *Retoriche dell'unità. "Nazione" e "nazionalità" nella Sentenza del Tribunale costituzionale spagnolo sullo Statuto della Catalogna*, in E. Vitale (a cura di), *Quale federalismo?*, Torino, 2011, 143 ss.; F. BIAGI, *Estatut de Catalunya e la crisi di legittimazione del Tribunal constitucional*, in *Quaderni costituzionali*, n. 1, 2011, 63 ss.

²⁷ In quel percorso si succedono proroghe di magistrati, ricusazioni di giudici con dubbio fondamento, un collegio profondamente diviso che si pronuncia peraltro su un testo già approvato, per via referendaria, dai cittadini catalani: sulla vicenda cfr. E. AJA FERNÁNDEZ, *Estado autonómico y reforma federal*, Madrid, 2014, 89 ss.

²⁸ Tra i tanti, cfr. S. MUÑOZ MACHADO, *Cataluña y las demás Españas*, Barcelona, 2014, 144 ss.; M.A. APARICIO PÉREZ, *Alguna consideració sobre la sentència 31/2010 i el rol atribuït al Tribunal constitucional*, e X. ARBÓS MARÍN, *Una visió general*, entrambi in *Revista catalana de dret públic. Especial Sentència*, cit., rispettivamente 27 e 30.

²⁹ Cfr. M. CARRILLO, *Después de la sentencia, un Estatuto desactivado*, in *El cronista del Estado social y democrático de derecho*, n. 15, 2010, 26 ss.; di recente, l'Autore è tornato sul punto in Id., *Introduzione. La sinistra catalana di fronte al nazionalismo*, in J. Solé Tura, *Nazionalità e nazionalismo in Spagna. Autonomie, federalismo e autodeterminazione*, Napoli, 2016, XXXVIII ss.

³⁰ M. CARRILLO, *Intervento*, in L. Cappuccio – G. Ferraiuolo (a cura di), *Il futuro politico della Catalogna*, in *Federalismi.it*, n. 22, 2014, 76.

³¹ A. GREPPI, *Retoriche dell'unità*, cit., 162-163 (mio il corsivo).

ruptura del pacto constituyente en un componente esencial del mismo: el de la renovación de la unidad de España mediante el ejercicio del derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que lo integran. [...] La Constitución de la STC 31/2010 es una Constitución mutilada, de la que está ausente todo lo que el constituyente previó para la construcción del Estado Autonomo y para su renovación posterior mediante la ordenación jurídica de un proceso de negociación política que concretara el compromiso entre el principio de unidad política del Estado y el ejercicio del derecho a la autonomía³².

La decisione si risolve, in definitiva, nella pretesa di sciogliere il compromesso dilatorio racchiuso nell'art. 2 della Costituzione spagnola: dimenticare la carica problematica di quelle clausole e imporre una lettura determinata conduce ad una *confusione irrimediabile*³³, a «interpretazioni *unilaterali* della costituzione, insidiose per l'*identità* delle forze in campo o di qualcuna di esse»³⁴; e, come segnalato in dottrina, sono proprio le *negazioni di identità* a spingere spesso le nazioni minoritarie a perseguire progetti secessionisti³⁵.

Tutto questo si produce ad opera di un TC che interviene in profondità sull'atto sottoposto al suo scrutinio, attraverso tecniche interpretative che ne esaltano le virtù creative e lo contrappongono frontalmente al decisore politico³⁶. Un TC che, anziché muovere dalla condizione di potere costituito, si autoproclama – sorprendentemente – «poder constituyente prorrogado o sobrevenido» (STC 31/2010, FJ 57)³⁷. Un'affermazione tanto dirompente per uno Stato di diritto da riuscire addirittura a mettere d'accordo Kelsen e Schmitt: pur partendo, come noto, da posizioni antitetiche in ordine alla utilità di una giurisdizione costituzionale, entrambi gli studiosi mettevano in guardia da pericolosi *slittamenti di potere*³⁸, dal rischio che quel peculiare giudice potesse smettere di operare quale potere costituito per trasformarsi in *padrone della Costituzione* al di sopra degli altri poteri³⁹.

E così, anche in questo caso, si riscontra l'uso di termini forti per descrivere lo scenario venutosi a delineare. *Quiebra* ("rottura", o pure "fallimento") *de la Constitución territorial; disparate* ("follia", "spropósito", "assurdità"); o, ancora una volta, *golpe de estado*⁴⁰: così è

³² J. PÉREZ ROYO, *La STC 31/2010 y la contribución de la jurisprudencia constitucional a la configuración de un Estado compuesto en España: elementos de continuidad y ruptura, e incidencia en las perspectivas de evolución del Estado autonómico*, in *Revista catalana de dret públic*, n. 43, 2011, 142-143 e 146 (mio il corsivo).

³³ C. SCHMITT, *Verfassungslehre*, Berlin, 1928, trad. italiana *Dottrina della Costituzione*, Milano, 1984, 55.

³⁴ G. ZAGREBELSKY – V. MARCENÒ, *Giustizia costituzionale*, Bologna, 2012, 120 (mio il corsivo).

³⁵ Cfr. A.-G. GAGNON, *L'età delle incertezze*, cit., 5.

³⁶ Si veda ancora M. CARRILLO, *Después de la sentencia*, cit., 26 ss.

³⁷ Sul punto v. P. REQUEJO RODRÍGUEZ, *La posición del Tribunal constitucional español tras su sentencia 31/2010*, in *Revista catalana de dret públic*, n. 43, 2011, 319 ss.; V. FERRERES COMELLA, *El Tribunal Constitucional ante la objeción democrática: tres problemas*, in AA. VV., *Jurisdicción constitucional y democracia: Actas de las XVI Jornadas de la Asociación de Letrados del Tribunal Constitucional*, Madrid, 2011, 26-27.

³⁸ H. KELSEN, *Wer soll der Hüter der Verfassung sein?*, in *Die Justiz*, 1930-1931, trad. italiana *Chi dev'essere il custode della costituzione?*, in Id., *La giustizia costituzionale*, Milano, 1981, 253-254.

³⁹ C. SCHMITT, *Der Hüter der Verfassung*, Berlin, 1931, trad. italiana *Il custode della costituzione*, Milano, 1981, 203.

⁴⁰ Sono le espressioni utilizzate ancora da Javier Pérez Royo, rispettivamente nella relazione presentata al *XIII Congreso iberoamericano de Derecho constitucional* (Ciudad de México, 1-3 febbraio 2017); nel testo della stessa pubblicato con il titolo *El Tribunal constitucional y la autonomía de Cataluña: crónica de un disparate*, in

qualificato lo scioglimento *unilaterale*, da parte dello Stato, del compromesso dilatorio di formule dell'art. 2, proceduralmente trasfuso nelle complesse modalità di approvazione degli Statuti di autonomia. La seconda – cronologicamente la prima – manifestazione di unilateralismo che destabilizza la realtà plurinazionale spagnola.

2.3. Le colpe dello Stato

Ci si può interrogare sul modo in cui sia stata fronteggiata, da parte delle istituzioni spagnole, la crisi – da subito chiara nella sua portata – in cui si colloca la sentenza 31/2010. Una soluzione poteva essere ricercata seguendo diverse strade, tutte giuridicamente percorribili: un nuovo patto statutario (dopo il fallimento del tentativo del 2006), una revisione del sistema di finanziamento⁴¹, una riforma costituzionale del modello territoriale meglio rispondente alla logica plurinazionale⁴², un referendum consultivo negoziato (e dunque con tutte le garanzie necessarie) sull'indipendenza⁴³.

Si sceglie invece una strategia del *non dialogo*, della *passività* e dell'*immobilismo*, della *negazione del problema e del confronto*⁴⁴. Una irresponsabilità che colpisce ancor più se si considera l'ampia condivisione, nel dibattito costituzionalistico, dell'esigenza di un ripensamento dell'assetto autonomistico⁴⁵, rivelatosi in particolare incapace di sciogliere il *nodo gordiano* dell'ordinamento spagnolo: l'adeguata sistemazione delle nazionalità storiche⁴⁶.

Osservatorio costituzionale, n. 2, 2017; e infine in *¿Hasta cuándo?*, *El País*, 3 ottobre 2014; *¿Por qué golpe de Estado?*, in *ctxt.es*, n. 88, 26 ottobre 2016 (online).

⁴¹ È il tentativo sperimentato nel 2012 dal Presidente della *Generalitat* Artur Mas, prima di abbracciare, anche sotto la spinta popolare, il cd. *dret a decidir*. Sul punto v. J. CAGIAO Y CONDE, *Un sassolino nella scarpa. La Catalogna come chiave della crisi del modello territoriale spagnolo*, in J. Cagliao y Conde – G. Ferraiuolo – P. Rigobon (a cura di), *La nazione catalana*, cit., 162-163.

⁴² Si vedano, ad esempio, le proposte di segno asimmetrico formulate da S. MUÑOZ MACHADO, *Cataluña*, cit., 228-230, e M. CARRILLO, *Introduzione*, cit., XLII-XLIII.

⁴³ Sulle possibilità giuridica di celebrare un referendum consultivo sull'indipendenza della Catalogna, si vedano le diverse risposte al questionario (domanda n. 1) raccolte in L. CAPPuccio – G. FERRAIUOLO (a cura di), *Il futuro politico*, cit.

⁴⁴ Cfr., rispettivamente, J. CAGIAO Y CONDE – V. MARTIN, *Introducción*, in J. Cagliao y Conde – V. Martin (a cura di), *Federalismo, autonomía y secesión en el debate territorial español. El caso catalán*, Paris, 2015, 13; X. ARBÓS MARÍN, *Intervento*, in L. Cappuccio – G. Ferraiuolo (a cura di), *Il futuro politico*, cit., 66; E. Juliana, *Pierde el inmovilismo*, *La Vanguardia*, 28 settembre 2015; J. Ramoneda, *La negació de la realitat*, *Ara.cat*, 28 settembre 2015.

⁴⁵ Cfr. E. AJA FERNÁNDEZ, *Estado autonómico*, cit., 369 ss.; S. MUÑOZ MACHADO, *Cataluña*, cit., 115 ss.; F. RUBIO LLORENTE, *Defectos de forma*, in *Revista Española de Derecho Constitucional*, n. 100, 2014, 133 ss.; A. BOIX PALOP, *La rigidez del marco constitucional español respecto al reparto territorial del poder y el proceso catalán de “desconexión”*, in J. Cagliao y Conde – G. Ferraiuolo (a cura di), *El encaje*, cit., 32 ss.; J. CAGIAO Y CONDE, *La crisis del modelo de Estado en España y la reforma federal*, in *Cahiers de civilisation espagnole contemporaine*, n. 15, 2015 [<http://ccec.revues.org/5964>]. In termini più generali, v. J. PÉREZ ROYO, *La reforma constitucional inviable*, Madrid, 2015, 124 ss.

⁴⁶ Così F. RUBIO LLORENTE, *Defectos*, cit., 163 ss.

A livello politico, non è corrisposta alcuna iniziativa intesa ad incidere su tale terreno: al punto che è stato autorevolmente sostenuto (siamo ancora nel 2013) che

un argumento contundente a favor del derecho de Cataluña a la secesión no consensuada puede alegarse sobre la base de que España no ha demostrado buena fe a la hora de responder a las demandas de mayor autonomía intraestatal [...]. En el caso de Cataluña un compromiso adecuado con la democracia y con el imperio de la ley conllevaría la disposición a renegociar la autonomía. [...] Si España no está dispuesta a comprometerse realmente con una renegociación de las competencias de autogobierno de Cataluña dentro del seno del Estado, ello incrementará los argumentos a favor de un derecho a la secesión no consensuada⁴⁷.

L'immobilismo, se da una parte ha palesato la *unreasonable intransigence* dello Stato, non ha dall'altro mutato la *storia vera*: gli *oltre due milioni* continuano, sempre *pacifici e determinati*, a richiedere una relazione diversa tra Catalogna e Spagna. E l'azione condotta sul piano sociale sostiene costantemente (spesso anticipa e condiziona) quella degli attori partitici e istituzionali⁴⁸: agli atti della *Generalitat* (quelli innanzi richiamati, quelli che seguono, prima e dopo il referendum del primo Ottobre 2017; ma anche quelli che si producono prima della fase più accesa del conflitto)⁴⁹ si affianca, per una larga fetta della società catalana, un processo di progressivo *empoderament*, di *autoaffermazione* (una sorta di autoterminazione sociale). Lo raccontano bene, ancora una volta, le pagine di una osservatrice diretta delle vicende:

succede qualcosa che nessuno, né il governo catalano né lo Stato, aveva previsto: la risposta di massa alle violenze della polizia è di continuare a votare in modo pacifico senza chiedere il permesso a nessuno, di decidere di votare per protesta e solidarietà anche se non si è indipendentisti, di rimanere a difendere i seggi rivendicando l'esercizio del diritto di voto [...]. È qualcosa che era cominciato già prima, nel sottrarre le urne alla spasmodica ricerca del governo spagnolo: urne fabbricate in Cina e arrivate da Marsiglia al Nord della Catalogna e poi conservate nelle case dei privati [...]⁵⁰.

⁴⁷ Cfr. A. BUCHANAN, *Secession. The Morality of Political Divorce from Sumter to Lithuania and Quebec*, Boulder, 1991, trad. spagnola *Secesión. Causas y consecuencias del divorcio político*, Barcelona, 2013, 19-21. Il passaggio citato è ripreso dalla introduzione dell'autore alla edizione spagnola della sua nota opera, dove si richiama – sebbene con maggiori riserve – anche l'argomento della *redistribuzione discriminatoria continuata e grave*. Si è di fronte ad esiti ricostruttivi prossimi a quelli riconducibili alla impostazione teorica adottata – in parziale contrapposizione proprio alle tesi originarie di Buchanan – da M. SEYMOUR, *Els pobles i el dret a l'autodeterminació*, in A.-G. Gagnon – F. Requejo (a cura di), *Nacions a la recerca de reconeixement: Catalunya i el Quebec davant el seu futur*, Barcelona, 2010, 62 ss.

⁴⁸ Sul punto si vedano alcune indicazioni riportate in G. FERRAIUOLO, *Notazioni conclusive*, in L. Cappuccio – G. Ferraiuolo (a cura di), *Il futuro politico*, cit., 111 ss.; più di recente, v. E.M. BRANDOLINI, *Piolín imbavagliato*, cit., 137 ss.; D. GAMPER SACHSE, *Ambivalences of populism: The case of Catalan independentism*, in *Social Science Information*, n. 57 (4), 2018, 8-9.

⁴⁹ Per un'ampia ricostruzione degli eventi che hanno condotto agli attuali scenari cfr. L. CAPPUCCIO, *La lunga e accidentata marcia della Catalogna verso una consultazione popolare sull'indipendenza*, in L. Cappuccio – G. Ferraiuolo (a cura di), *Il futuro politico*, cit., 3 ss.

⁵⁰ E.M. BRANDOLINI, *Piolín imbavagliato*, cit., 38.

L'azione che si dipana tra dimensione sociale e dimensione politico-istituzionale è spiazzante per i poteri centrali prima di tutto per quella *determinazione* e quel carattere *pacifico*; sono questi gli elementi che mettono in crisi l'atteggiamento immobilista fondato sulla erronea diagnosi del *sufflè* – una immagine ricorrente nel dibattito pubblico – destinato, prima o poi, a sgonfiarsi per inerzia.

Si pone allora, per lo Stato, la necessità di modificare strategia. Potevano trovare campo due diversi paradigmi di azione (dopo l'inazione), legati a modi diversi di inquadrare quanto andava accadendo, probabilmente anche a modi diversi di concepire il diritto (che rinviano alle considerazioni svolte nel paragrafo introduttivo).

Tali paradigmi sono efficacemente sintetizzabili attraverso il pensiero di due intellettuali, raccolto in interviste rilasciate alla stampa italiana. La prima può essere definita *strategia della umiliazione*, ed è teorizzata da Fernando Savater: «l'umiliazione dei secessionisti è un momento di pedagogia, perché ciò che fanno è incompatibile con la democrazia. Bisogna portarli in tribunale e in carcere perché non si ripeta più»⁵¹. La seconda, la *strategia dell'accomodamento plurinazionale*, è riconducibile invece al pensiero di Luis Sepúlveda: «la società catalana è colta, civilizzata, dialogante, moderna. I catalani non darebbero mai inizio a una guerra civile [...]. La Spagna è un insieme di nazioni e il suo futuro è federale e repubblicano. O non avrà futuro»⁵².

Lo Stato spagnolo procede decisamente (ed esclusivamente) nella prima direzione: con la repressione violenta del referendum del primo Ottobre e la successiva applicazione dell'art. 155 della Costituzione spagnola, in una forma che produce lo scioglimento degli organi politici della *Generalitat* (misura da qualcuno criticata anche sotto il profilo della praticabilità giuridica)⁵³. In parallelo, la magistratura penale dà avvio a numerosi procedimenti a carico di esponenti partitici e istituzionali e dei *leader* delle principali associazioni indipendentiste: i reati contestati sono la sedizione (artt. 544 ss. c.p.) e la ribellione (artt. 472 ss. c.p.), la cui tipizzazione normativa contempla il ricorso ad una violenza che non pare essersi prodotta⁵⁴; le richieste di pena sono elevatissime, con un massiccio utilizzo della carcerazione preventiva.

⁵¹ Cfr. *Referendum Catalogna, Savater: «Un compromesso non è possibile»*, *Corriere della sera*, 21 settembre 2017.

⁵² Cfr. «*Ora una riforma della Costituzione o la Spagna non avrà futuro*», *Corriere della sera*, 1° ottobre 2017. In questa seconda prospettiva, v., sul piano del dibattito costituzionalistico, J. PÉREZ ROYO, *La reforma*, cit., 139: «la sociedad española [...] tiene [...] que ser capaz de dar respuesta de manera expresa y en sede constituyente al problema de su “diversidad territorial”. Eso es algo que nunca se ha hecho».

⁵³ Per una ricostruzione del dibattito su tale profilo cfr. L. FERRARO, *Un nuovo governo autonomo e la fine della coercizione statale in Cataluña: un consuntivo sull'art. 155 della Costituzione spagnola*, in *Federalismi.it*, n. 17, 2018, 13 ss.

⁵⁴ Cfr. il manifesto, firmato da numerosi professori di materia penalistiche, *La banalización de los delitos de rebelión y sedición*, *eldiario.es*, 21 novembre 2017. Colpiscono le argomentazioni prospettate su tale profilo dai giudici, al fine di giustificare le misure di carcerazione preventiva – e, in definitiva, il complessivo impianto accusatorio – nei confronti degli esponenti indipendentisti. Si veda, ad esempio, l'*auto* della sala penale del *Tribunal supremo* del 5 gennaio 2018 (n. *recurso* 20907/2017), con il quale viene negata la messa in libertà di Oriol Junqueras. L'elemento della violenza (che fa parte della tipizzazione normativa delle figure criminose) è ravvisato

È lo Stato che si difende, potrebbe dirsi; con strumenti che tutto sommato hanno già trovato campo, in Spagna come altrove, di fronte a situazioni di emergenza, con la compressione (quando non la sospensione) di alcune garanzie fondamentali⁵⁵. Ma forse è proprio qui il punto. La risposta dello Stato si dirige contro un nemico che adotta metodi pacifici: di fronte al movimento indipendentista catalano la Spagna democratica deve evocare strategie, figure criminose e pene assimilabili a quelle utilizzate, ad esempio, per reprimere le condotte di coloro che, nel 1981, avevano fatto irruzione armata al *Congreso de los Diputados* e portato i carri armati in strada. La stessa idea di un *maxiprocesso* contro politici e *leader* associativi dell'indipendentismo, con richieste di pene complessive superiori a 170 anni di reclusione (25 per il solo Oriol Junqueras, segretario di *Esquerra Republicana de Catalunya* e vicepresidente della *Generalitat*, cessato per effetto dell'applicazione dell'art. 155 CE)⁵⁶, rievoca quelli condotti in Italia contro le grandi organizzazioni malavitose, senza però che – nel caso della comunità catalana - vi sia mai stato impiego di violenza ma solo esercizio di dissidenza politica pacifica (per quanto determinata e incisiva).

Un tale stato di cose è conseguenza del rifiuto di impostare la questione catalana nella duplice dimensione della *adherence to the law* e della *legitimacy*; o anche, riprendendo una suggestione offerta dalla recente vicenda scozzese, della *legal authority* e della *moral authority*⁵⁷. Come si anticipava, azionando in via esclusiva le leve della legalità, l'unità potrà essere difesa soltanto autoritariamente, comprimendo altri principi connotativi dell'assetto democratico. Riprendendo ancora la formula di Andrea Greppi, l'unità si rivela, in questi termini, *formula perdente*: perdente per l'assolvimento della funzione integratrice della Costitu-

in ragione della *prevedibilità* del fatto che le iniziative assunte, supportate da una intensa mobilitazione popolare, *avrebbero potuto generare violenza* («la aceptación del plan incluía la aceptación de previsibles y altamente probables episodios de violencia», p. 10). Una violenza che andrebbe però concretamente riferita, guardando a quanto poi effettivamente accaduto, a episodi sporadici e marginali, del tutto insufficienti a sostenere le gravissime imputazioni di sedizione e ribellione. Ecco allora che i giudici attribuiscono alla sfera di prevedibilità di Junqueras anche la reazione – questa sì gravemente violenta – dello Stato contro l'indipendentismo: «es cierto que no consta que el recurrente haya participado ejecutando personalmente actos violentos concretos. Tampoco consta que diera órdenes directas en tal sentido. [...] Es llano que tanto el recurrente como los demás sabían que el Estado no podía ni puede consentir esa clase de actos, que desconocen e impiden la aplicación de las leyes que rigen el Estado democrático de Derecho, y que actuaría a través de los medios a su disposición, entre ellos el uso legítimo, y como tal, proporcionado y justificado, de la fuerza. Era previsible, en esa situación, que, con una alta probabilidad, se produjeran enfrentamientos en los que apareciera la violencia» (p. 13). La violenza da attribuire all'imputato (e agli altri *leader* indipendentisti) è dunque, prima di tutto, quella della repressione del referendum del primo Ottobre da parte delle forze di polizia. Per una critica a tale costruzione, v. J. Pérez Royo, *Esto no puede acabar bien nunca*, *eldiario.es*, 6 gennaio 2018.

⁵⁵ In merito cfr., di recente, G. DE MINICO, *Costituzione. Emergenza e terrorismo*, Napoli, 2016.

⁵⁶ Per ulteriori dati su quella vicenda giudiziaria v. E.M. BRANDOLINI, *Piolín imbavagliato*, cit., 151 ss.

⁵⁷ Si vedano i documenti *Scotland's constitutional future. A consultation on facilitating a legal, fair and decisive referendum on whether Scotland should leave the United Kingdom*, gennaio 2012, spec. 5-6; *Referendum on Scottish Independence*, elaborato dal *Select Committee on the Constitution* della *House of Lords*, febbraio 2012, spec. 12-13; *The Referendum on Separation for Scotland: making the process legal*, House of Commons Scottish Affairs Committee, agosto 2012.

zione, per la democrazia e, in definitiva, per le stesse prospettive di effettiva risoluzione del conflitto politico.

Non sorprende allora (a chi scrive) che il rapporto 2017 del *The Economist Intelligence Unit* abbia denunciato la particolare *sofferenza delle credenziali democratiche della Spagna*, derivante in larga parte dalla violenza posta in essere dalle forze di polizia per reprimere il referendum del primo Ottobre e, in sede giudiziaria, dal «repressive treatment of pro-independence politician». L'intero *highlight* del rapporto dedicato agli Stati dell'Europa occidentale concerneva la gestione del conflitto nazionalistico da parte dello Stato spagnolo, che subiva – secondo gli indici di misurazione utilizzati nello studio – un arretramento democratico maggiore di quello registrato, nel medesimo anno, dalla Turchia⁵⁸.

Ma la stretta securitaria – contro il nemico non violento – va invero ben oltre le azioni più direttamente riconducibili al progetto indipendentista, sfruttando i margini di indeterminazione della tipizzazione legislativa di alcune figure criminose (delitto di odio, art. 510 c.p.; incitamento al terrorismo o, *tout court*, terrorismo – artt. 571 ss. c.p.).

È esemplificativo quello che accade in relazione al delitto di odio, proprio in corrispondenza dell'acuirsi della tensione con la Catalogna. La fattispecie di reato è concepita – anche sulla base delle indicazioni provenienti da organismi internazionali⁵⁹ – come strumento di tutela di alcuni gruppi in condizione di strutturale vulnerabilità. In effetti, il codice penale spagnolo è in tali termini che lo definisce, quando individua (ovvero tipizza) le condotte incriminabili: quelle dirette contro «un grupo, una parte del mismo o contra una persona determinada por razón de su pertenencia a aquél, por motivos racistas, antisemitas u otros referentes a la ideología, religión o creencias, situación familiar, la pertenencia de sus miembros a una etnia, raza o nación, su origen nacional, su sexo, orientación o identidad sexual, por razones de género, enfermedad o discapacidad». Il Ministero dell'Interno decideva di dare impulso ad una *Oficina Nacional de lucha contra los delitos de odio para la situación en Catalunya*; a tal fine creava una sezione del proprio sito per assistere i cittadini nella presentazione delle denunce. Il dato di interesse è che il Ministero, nel fornire le informazioni sulla figura criminosa, offriva della stessa una descrizione non allineata alla disciplina legislativa: all'elencazione delle situazioni protette aggiungeva infatti una sorta di clausola residuale, espressa con le formule «y otros hechos» (*e altri fatti*) e «y cualquier otra circunstancia o condición social o personal»⁶⁰. L'iniziativa ministeriale trovava corrispondenza nell'azione

⁵⁸ Cfr. *Democracy Index 2017. Free speech under attack*, London, 2018, 10.

⁵⁹ Si veda OSCE OFFICE FOR DEMOCRATIC INSTITUTIONS AND HUMAN RIGHTS (ODIHR), *Hate Crime Law. A Practical Guide*, Warsaw, 2009, 16, dove si legge: «The target may be one or more people, or it may be property associated with a group that shares a particular characteristic. A protected characteristic is a characteristic shared by a group, such as “race”, language, religion, ethnicity, nationality, or any other similar common factor».

⁶⁰ Le pagine internet del Ministero sono state, dopo qualche tempo, modificate; dei contenuti segnalati resta tuttavia traccia in numerosi articoli, alcuni dei quali riportano le immagini delle pagine web in questione: cfr. in particolare *Interior inventa una definición de delito de odio diferente a la del Código Penal*, *Público.es*, 11 dicembre 2017; *El Ministerio del Interior anima a denunciar ‘delitos de odio’ por el procés*, *Elnacional.cat*, 24 novembre 2017.

della magistratura⁶¹, con una conseguenza paradossale: gli individui appartenenti ad una minoranza nazionale (quella catalana), da potenziali destinatari di discriminazioni configuranti il delitto di odio erano in molti casi perseguiti come autori delle stesse a danno di gruppi non riconducibili alle previsioni codicistiche (ad esempio il *gruppo vulnerabile* “forze dell’ordine”).

In termini più generali, il rapporto annuale di Amnesty International del 2017/18 – oltre a denunciare anch’esso l’uso sproporzionato della forza da parte delle autorità di pubblica sicurezza in occasione del referendum – rileva la tendenza a perseguire penalmente condotte configurabili quale legittimo esercizio di diritti umani riconosciuti dal diritto internazionale (oltre che dalla stessa Costituzione spagnola), in primo luogo della libertà di riunione pacifica e di manifestazione del pensiero⁶². Numerosi risultano così i procedimenti – in alcuni casi giunti sino alla sentenza di condanna – a carico di rapper per i testi delle loro canzoni, di autori di spettacoli di marionette, di comici, di semplici cittadini per i contenuti pubblicati sui *social network*.

Molte iniziative della magistratura penale destano perplessità: oltre ai rilievi degli organismi menzionati, possono ricordarsi alcune critiche manifestate in sede scientifica⁶³; ancora *Amnesty* segnala, in riferimento ai procedimenti tesi all’accertamento delle responsabilità sull’uso eccessivo della forza in occasione del referendum, «la colaboración parcial y limitada del Ministerio del Interior con la justicia y, sobre todo, el desinterés, obstrucción y falta de colaboración de la Fiscalía General del Estado»⁶⁴; l’ultimo rapporto annuale dello *Human Rights Watch* stigmatizza il fatto che «no police officer had been convicted for excessive use of violence during the crack-down on the October 1, 2017, independence referendum in Catalunya»⁶⁵.

Non prive di significato sono poi le difficoltà che la giustizia spagnola ha incontrato nelle procedure di mandato di arresto europeo attivate nei confronti dei politici indipendentisti

⁶¹ Tra i tanti, cfr. i seguenti casi riportati dalla stampa: *Imputado por un delito de odio el concejal catalán de la nariz de payaso*, *Público.es*, 23 febbraio 2018; *La Fiscalía investigará por delitos de odio a quienes presionen a alcaldes no independentistas*, *El País*, 20 settembre 2017 (la pressione cui si riferisce l’articolo è imputata a striscioni e cartelli); *La Fiscalía de Barcelona investiga los tuits sobre la muerte de Maza como presuntos delitos de odio*, *Público.es*, 22 novembre 2017; *El alcalde de Reus y cuatro concejales, a un paso de ir a juicio por delito de odio por un manifiesto contra la Policía*, *eldiario.es*, 10 dicembre 2018.

⁶² Cfr. *Amnesty International Report 2017/18. The State of the World’s Human Rights*, London, 2018, 339-341.

⁶³ In merito, numerosi gli interventi dei giuristi nel dibattito pubblico: cfr. J. Urías, *La ideología de los presos catalanes*, *eldiario.es*, 3 febbraio 2018; nonché i molti e puntuali interventi di Jordi Nieva Fenoll sulla rivista telematica *Agenda Pública*, consultabili al link <http://agendapublica.elpais.com/analistas/jordi-nieva/>. Si vedano anche i manifesti *Legalidad penal y proceso independentista* (*eldiario.es*, 9 novembre 2017) e *La banalización de los delitos de rebelión y sedición* (*eldiario.es*, 21 novembre 2017), sottoscritti da numerosi professori di diritto penale delle università spagnole.

⁶⁴ AMNISTÍA INTERNACIONAL ESPAÑA, *1-O en Cataluña: obstáculos para la investigación del uso excesivo de la fuerza*, Madrid, 2018 (il passaggio riportato è a p. 4 del rapporto).

⁶⁵ HUMAN RIGHTS WATCH, *World Report 2019. Events of 2018*, USA, 2019, 237.

rifugiatisi in altri Stati⁶⁶. Le stesse modalità di utilizzo dello strumento dicono molto: i magistrati orientano infatti le proprie determinazioni in funzione del gradimento – politico? – degli esiti giudiziari che di volta in volta si profilano, con un chiaro sviamento nell'uso della leva penale. La procedura, così, è dapprima avviata; poi sospesa o definitivamente interrotta allorquando ci si accorge che il reato per il quale l'extradizione potrebbe essere (in ipotesi) concessa (la malversazione, ma non la sedizione e la ribellione che, come detto, implicano una violenza che solo il nazionalismo spagnolo riesce a vedere) non consentirebbe di infliggere pene ritenute sufficientemente esemplari (o – seguendo la *dottrina Savater* - di *umiliare* adeguatamente i condannati a *fini pedagogici*).

La conseguenza – che qualche interrogativo dovrebbe suscitare – è che individui che in Spagna sarebbero (preventivamente) incarcerati per reati punibili con pene assimilabili a quelle previste per un omicidio volontario circolano liberamente in altri Stati europei – e dell'Unione europea – partecipando a dibattiti pubblici sulle vicende catalane. Così come qualche interrogativo dovrebbe suscitare il fatto che nel fronte “costituzionalista” (così sono denominati gli unionisti, in contrapposizione agli indipendentisti) si teorizzi e si avalli la pratica di un diritto penale con fini *pedagogici* e di *umiliazione*, in aperto contrasto con la funzione della pena individuata a livello costituzionale (*reeducación y reinserción social*, art. 25, co. 2 CE). E in contrasto, anche, con basilari principi di civiltà giuridica: l'idea della *funzione esemplare* (pedagogica) della pena accetta di *utilizzare* la persona «come un mezzo a fini a lei estranei», in una visione che

legittima interventi punitivi informati alla massima severità e soprattutto privi di qualunque certezza e garanzia: non solo la pena “esemplare”, ma persino la “punizione dell'innocente” svincolata dalla colpevolezza e dallo stesso accertamento del reato [...], una siffatta dottrina della pena è virtualmente solidale [...] con schemi di processo che escludono le garanzie di difesa e in particolare il principio *in dubio pro reo*. [...] può risolversi in punizioni discrezionali e diseguali, a seconda dell'allarme sociale o delle convenienze politiche, rispetto a cui il condannato è destinato a fungere da capro espiatorio: [...] il suo esito pratico è l'appiattimento della ragione giuridica sulla ragione politica o di stato [...]⁶⁷.

Il rischio – concreto - è che sia questa ideologia a fare da sfondo al *maxiprocesso* agli indipendentisti catalani.

Non è possibile dire, oggi, se la strada prescelta dalle autorità spagnole stia conducendo a riassorbire il delicato conflitto plurinazionale.

Quel che va registrato è che anche le elezioni del 21 dicembre 2017, convocate per effetto dell'applicazione dell'art. 155, hanno determinato nel *Parlament de Catalunya* una nuova maggioranza assoluta per le liste indipendentiste. Se in termini percentuali queste ultime registrano una leggera flessione (dal 47,8% dei suffragi del 2015 al 47,5%), in termini di voti assoluti il loro supporto addirittura è cresciuto (da 1.966.508 suffragi a 2.079.340). E

⁶⁶ Esemplificativa, tra le molte, la vicenda analizzata da Jordi Nieva Fenoll, *La justicia española se aísla*, in *Agenda Pública*, 19 luglio 2018; in merito v. pure L. FOFFANI, *Il caso Puigdemont: la “prova del fuoco” del mandato d'arresto europeo*, in *Diritto penale contemporaneo*, n. 7, 2018, 237-241.

⁶⁷ L. FERRAJOLI, *Diritto e ragione. Teoria del garantismo penale*, Roma-Bari, 1989 (ed. citata 2008), 265.

questo, va ricordato, nonostante il clima di tensione e intimidazione generato dalle vicende descritte, in una Comunità autonoma commissariata in tutte le sue strutture politiche e amministrative. Le difficoltà incontrate nella formazione del nuovo Esecutivo e, successivamente, nella sua tenuta derivano anch'esse, in larga misura, da un'azione della magistratura che ha inciso sugli equilibri politici dell'assemblea, determinando la fuga all'estero o l'incarcerazione preventiva (che dura oramai da oltre un anno) di alcuni degli eletti alla carica di *diputat*.

Le diverse componenti – istituzionali, partitiche, sociali – che hanno rappresentato negli ultimi anni la colonna vertebrale dell'indipendentismo vivono senz'altro una fase di disarticolazione e difficoltà, legata in primo luogo al brusco venir meno di gran parte delle figure della *leadership* plurale (e trasversale) del movimento e alla necessità di ridefinire una strategia di fronte alla durezza della reazione dello Stato. Al di là delle difficoltà nel contingente, la sensazione è che al fondo il nazionalismo catalano trovi nei recenti accadimenti un nuovo collante identitario, un rafforzamento di un senso di appartenenza peraltro già caratterizzato da una fin troppo riconoscibile profondità storica⁶⁸. Alcune date sono divenute nuovi essenziali tasselli della identità catalana (il referendum del primo Ottobre, di cui si è più volte detto; ma anche lo *sciopero di Paese* del successivo 3 Ottobre)⁶⁹, unitamente alla narrazione dei *prigionieri politici* e degli *esiliati*. Gli eroi, antichi e moderni, fanno parte del *kit* di ogni nazionalismo⁷⁰; e una situazione di ingiustizia di cui ci si sente vittima contribuisce a identificare la *comunità immaginata* di individui che, dal punto di vista delle teorie rimediali, può configurarsi come titolare del diritto morale alla secessione⁷¹.

Sulla base di tali elementi, non può escludersi che l'azione dello Stato spagnolo stia in realtà allargando, anziché comporre, la faglia nazionalistico-territoriale.

3. Misurare le patrie

La questione catalana mostra dunque una estrema complessità, tanto nella stratificazione storica quanto nella evoluzione politica e sociale che ha vissuto dall'inizio del secolo ad oggi⁷², con un intricato gioco di azioni e reazioni tra Stato e *Generalitat* che ha condotto all'attuale scenario.

⁶⁸ In merito v. J. CAGIAO Y CONDE, *Un sassolino nella scarpa*, cit., 143 ss.

⁶⁹ Su cui v. ancora E.M. BRANDOLINI, *Piolín imbavagliato*, cit., 35 ss. e 88 ss.

⁷⁰ Cfr. O. LÖFGTEN, *The Nationalisation of Culture*, in *Etnologica Europea*, XIX, 1, 1989, 5 ss., richiamato in A.M. THIESSE, *La Création des identités nationales. Europe XVIII^e-XX^e siècle*, Paris, 1999, trad. it. *La creazione delle identità nazionali in Europa*, Bologna, 2001, 9.

⁷¹ A. BUCHANAN, *Secesión*, cit., 105; S. MANCINI, *Minoranze autoctone e Stato. Tra composizione dei conflitti e secessione*, Milano, 2006, 197.

⁷² È infatti alle politiche dei governi Aznar che si può far risalire l'inasprimento dei rapporti con i nazionalismi periferici (cfr. E. AJA FERNÁNDEZ, *Estado autonómico*, cit., 67 ss.), con un «resurgimiento del nacionalismo español desde la derecha» (così D. Guerra Sesma, *Perspectivas federales y de reforma constitucional en España*, in J. Cagliao y Conde – V. Martín [a cura di], *Federalismo*, cit., 45). È interessante notare come, in quel decisivo passaggio, il nazionalismo spagnolo tenda a rilanciarsi non solo sul piano politico-istituzionale, ma anche

Nel dibattito pubblico dominante (spesso anche in quello accademico) si riscontra tuttavia una tendenza ad omettere – o comunque a lasciare sullo sfondo – la considerazione delle responsabilità ascrivibili all'unilateralismo della nazione dominante. Se è senz'altro possibile individuare fughe in avanti, incoerenze, ingenuità, forzature da parte dell'indipendentismo catalano⁷³, il rifiuto di inquadrarle nel loro rapporto con scelte e strategie delle istituzioni spagnole appare assai poco proficuo ai fini della comprensione (e della risoluzione) della crisi territoriale.

Si tratta di un atteggiamento che è forse parte del problema: quest'ottica *acriticamente maggioritaria*, che «non consente di capire e talvolta nemmeno di vedere», contribuisce a «scavare solchi incolmabili di incomunicabilità tra i diversi fattori costitutivi (etno nazionali e territoriali) di entità statuali composte»⁷⁴. Un atteggiamento probabilmente frutto, in molti casi, di un latente pregiudizio nei confronti delle *piccole patrie*: indici inequivocabili di egoismo territoriale, espressione di spinte disgregatrici contrarie al verso naturale della storia.

Un simile discorso rischia però di risultare piuttosto scivoloso. Qual è, infatti, il criterio di misurazione delle patrie?

3.1. L'approccio quantitativo

La Catalogna, letterariamente, è addirittura rivendicata come piccola patria: il poeta Pere Quart (1899-1986), dall'esilio seguito alla Guerra civile, rimpiangeva la «pàtria tan petita que la somio completa» (*tanto piccola che la sogno intera*)⁷⁵. Il vero dato di interesse che si ricava da questo frammento – oltre che dalla poesia tutta, dal suo titolo e dalla biografia dell'Autore – è forse quello della ricorrenza storica della vicenda dell'esilio per chi rivendichi una nazione catalana (magari all'interno di una Spagna federale); o come quella rivendicazione si intrecci spesso, nel passato come nel presente, a quella repubblicana.

Ricorrendo ad un criterio di selezione meramente demografico (o di estensione territoriale), si dovrebbe però giungere alla conclusione che la Catalogna, con i suoi sette milioni e mezzo di abitanti, sia forse sì una patria piccola, ma senz'altro meno piccola di tante altre costituite in Stati, anche all'interno della UE⁷⁶.

Con una serie di contraddizioni, che denotano, ancora una volta, la tendenza a proporre inquadramenti funzionali, più che alla debita considerazione – in chiave democratica – delle variegate istanze in gioco, alla conservazione dei rapporti di forza che si danno in un dato momento storico.

su quello storiografico: v. G.C. CATTINI, *El revisionisme històric i la relectura de la història en el debat polític actual*, in *Eines*, n. 10, 2009, 145 ss.

⁷³ Sul punto v. E.M. BRANDOLINI, *Piolín imbavagliato*, cit., spec. 37.

⁷⁴ Cfr. F. PALERMO, *Prefazione*, in A.-G. Gagnon, *L'età delle incertezze*, cit., XVII-XVIII.

⁷⁵ PERE QUART (J. Oliver i Sallarès), *Corrandes de l'exili* (1947), in J.M. Castellet – J. Molas (a cura di), *Poesia catalana del segle XX*, Barcelona, 1978, 423-424.

⁷⁶ Al di sotto di quella soglia demografica si collocano, all'interno dell'UE, Bulgaria, Danimarca, Slovacchia, Finlandia, Irlanda, Croazia, Lituania, Slovenia, Lettonia, Estonia, Cipro, Lussemburgo e Malta.

Desta così qualche perplessità che sia un Presidente della Commissione europea, cittadino di una patria *piccolissima* (circa 530.000 abitanti), a predicare che non *crescano i nani*: ad evocare cioè lo spettro della frammentazione in una UE che, per un ipotetico effetto domino generato dalla indipendenza catalana, si vedrebbe destinata, *in 15 anni*, a passare da 27/28 Stati membri a 98 (colpisce qui il dettaglio del pronostico)⁷⁷.

L'Europa sceglie dunque di mantenersi estranea alla vicenda catalana, ritenendola mera questione interna della Spagna, laddove avrebbe potuto assumere un fondamentale ruolo di mediazione del conflitto, fino a sdrammatizzarne la portata riconfigurando quella domanda di secessione da esterna (alla Spagna) a interna (alla UE). Così, mentre si negozia o si porta a termine l'adesione di Stati divenuti sovrani all'esito di guerre sanguinose, con la commissione di gravi crimini contro l'umanità, si contrasta l'azione pacifica degli indipendentisti catalani, europeisti e già cittadini europei, prospettando un'automatica estromissione dalla UE in caso di conseguimento del loro obiettivo⁷⁸.

Va notato come simili atteggiamenti si fondino sulla difesa di una impostazione Statocentrica dell'Unione, distante dalla prospettiva di una più profonda integrazione politica spesso enfatizzata dalle forze che si dichiarano sostenitrici del progetto europeo. Il rifiuto di considerare la questione catalana come questione europea (non solo spagnola) si risolve nella riaffermazione della piena sovranità dello Stato-nazione, presuppone un discorso (nazionalista) che non accetta neanche di avviare una discussione democratica sulle prospettive di riarticolazione della sovranità nel nuovo contesto sovranazionale. Un contesto nel quale

le scelte inerenti alle rivendicazioni di nazioni tra loro differenti possono cessare di caratterizzarsi come scelte tra pretese antagonistiche alla statualità sovrana su territori e popolazioni oggetto di contesa. Possono trasformarsi in scelte nel campo dell'allocazione di livelli di autorità politica nell'ambito di un *commonwealth* transnazionale, che comprende molte nazionalità e molte tradizioni o aggregazioni culturali. [...] Il riconoscimento di una identità cesserà di imporre necessariamente il prezzo della negazione di un'altra identità⁷⁹.

⁷⁷ Juncker: "Si dejamos que Cataluña se independice, también lo harán otros", *El País*, 13 ottobre 2017; «La Unión Europea no quiere que le crezcan los enanos» è l'esordio dell'articolo del noto quotidiano.

⁷⁸ La contraddizione è messa in luce dall'economista Xavier Sala i Martín, in un confronto pubblico con l'allora Presidente della Commissione europea Barroso, che ha avuto luogo il 23 gennaio 2014 in occasione del Forum economico mondiale di Davos. Lo scambio di battute è riportato nella introduzione del volume X. SALA I MARTÍN, *És l' hora dels adéus?*, Barcelona, 2014; lo studioso chiudeva così la replica al presidente Barroso: «Lei sta minacciando con l'espulsione sette milioni e mezzo di cittadini europei, che già posseggono un passaporto color rosso intenso, sulla cui copertina anteriore sono scritte le parole *Unione europea*. Quando questi cittadini le domanderanno "perché ci toglie la cittadinanza europea e la riconosce a serbi e croati?", lei dovrà rispondere così: "perché voi avete osato raggiungere l'indipendenza attraverso un voto, e questo i trattati europei non lo tollerano!". Come pensa che il resto del mondo valuterà i valori democratici della nuova Europa, della quale lei si sente tanto orgoglioso?» (mia la traduzione). Sul rapporto tra vicenda secessionista catalana e prospettive europee, si veda P. BOSSACOMA I BUSQUETS, *Secesión e integración en la Unión Europea. Cataluña ¿nuevo Estado de la Unión?*, Barcelona, 2017.

⁷⁹ Si tratta della prospettiva da tempo indicata da N. MACCORMICK, *Questioning Sovereignty. Law, State, and Nation in the European Commonwealth*, Oxford, 1999, trad. it. *La sovranità in discussione. Diritto, stato e nazione nel «commonwealth» europeo*, Bologna, 2003, spec. 325 ss. (citazione da p. 372). Nello stesso senso,

Una visione questa da tempo prospettata e che potrebbe risultare tanto più opportuno abbracciare allorché gli schemi di dislocazione del potere legati al processo di integrazione possano determinare compressioni degli spazi di autonomia non tollerabili per comunità territoriali storicamente caratterizzate da una spiccata vocazione all'autogoverno.

3.2. *Gli approcci qualitativi*

Al di là delle valutazioni sul ruolo della UE nella vicenda catalana, appare evidente come il criterio quantitativo risulti poco utile al fine della misurazione delle patrie, che dovrà allora fondarsi su elementi di natura qualitativa. Emerge così la reale linea distintiva seguita dall'inquadramento dominante: le patrie sono *grandi* o *piccole* in funzione del fatto che siano o meno personificate da uno Stato.

Da questa visione – raramente enunciata, spesso acriticamente accettata – discendono alcuni corollari.

Il primo. Solo uno Stato (una *grande patria*) può aspirare ad essere immune dal *nazionalismo*, concetto da intendere sempre in senso deteriore.

La France n'est pas un pays comme les autres. Le sens des injustices y est plus vif qu'ailleurs. L'exigence d'entraide et de la solidarité plus forte [...]. C'est pourquoi la France est, de toutes les nations, une des plus fraternelles et des plus égalitaires. Chacun partage le destin des autres et chacun est appelé à décider du destin de tous: c'est tout cela, la Nation Française. Comment ne pas éprouver la fierté d'être Français?⁸⁰

Simili affermazioni difficilmente saranno ritenute espressione di nazionalismo: per il pensiero dominante si tratterà di un virtuoso *patriottismo*.

Occorre ovviamente evitare che la questione che qui si intende porre trasfiguri in una sterile disputa terminologica: ciò che non persuade non sono le etichette adoperate ma il fatto che si ritenga di poter attribuire quella positiva soltanto alle *grandi patrie* (gli Stati) e non anche alle piccole, ineluttabilmente portatrici di *nazionalismo* (un *virus da debellare*)⁸¹, mai di *patriottismo*.

Si giunge così al secondo corollario. I *nazionalismi senza Stato*, antagonisti dei *patriottismi di Stato*, non fanno capo, a differenza dei secondi, a *vere nazioni*. Si sarebbe di fronte a semplici invenzioni, a *comunità immaginate*, a prodotti artificiali, a entità dotate al limite - nelle più benevoli ricostruzioni – di un rilievo culturale, che non le abilita a prospettare

più di recente, cfr. N. KRISH, *Catalonia's Independence: A Reply to Joseph Weiler*, in www.ejiltalk.org, 18 gennaio 2013; E. ALBERTÍ ROVIRA, *Intervento*, in L. Cappuccio – G. Ferraiuolo (a cura di), *Il futuro politico*, cit., 57 ss.

⁸⁰ Sono alcuni passaggi del messaggio del 13 gennaio 2019 del Presidente della Repubblica francese, consultabile sul sito www.elysee.fr.

⁸¹ È questa l'impostazione su cui ad esempio si regge un recente contributo sulla vicenda catalana: N. MAGALDI, *El nacionalismo es la guerra. Una explicación contextual de la situación en Cataluña*, in *Democrazia e Sicurezza*, n. 3, 2017, *passim* (spec. 33).

progetti nazionali alternativi a quello che poggia sulla verità autoevidente della *nation di Stato*.

Anche in questo caso si palesa una contraddizione. La difesa delle *vere nazioni* è possibile solo enfatizzando il rilievo delle componenti organiche su quelle volontaristiche; trovano campo

les bons vieux arguments substantialistes en défense de la nation commune [...]: la nation comme une communauté de destin intangible à la volonté d'une partie de sa population; [...] la nation vue comme une structure figée et homogène, thèse contraire à la conception constructiviste de la nation, qui la présente comme un processus ouvert, évolutif et compétitif⁸².

Le incongruenze segnalate derivano, talvolta, da un macroscopico travisamento di fondamentali apporti degli studi sul nazionalismo.

Così, ad esempio, la nota – e già più volte richiamata – formula delle *comunità immaginate* è spesso evocata in un'accezione negativa, lasciando intendere che a quelle immaginate (le *nazioni finte*) si contrapporrebbero comunità nazionali che immaginate non sono (le *nazioni vere*). Andando oltre la lettura del – fortunato – titolo dell'opera di Benedict Anderson, ci si accorge però che quella ricostruzione assume tutt'altro significato.

Essa muove infatti da un fondamentale assunto, che è la semplice constatazione di un dato empirico: «la realtà è evidente: la “fine del nazionalismo”, così a lungo profetizzata, non è minimamente in vista. Anzi la “nazione-ità” è il valore più universalmente legittimato nella vita politica del nostro tempo»⁸³. Su questa premessa, si costruisce un approccio laico allo studio delle nazioni (e dei nazionalismi), che ne assume l'*artificialità* senza attribuire a tale formula alcuna connotazione valutativa: le nazioni – tutte le nazioni, anche quelle che contano su uno Stato proprio – sono *manufatti culturali* frutto della creazione umana⁸⁴. Non vi è dunque alcuna pretesa di distinguere i nazionalismi *veri* da quelli *falsi*, le nazioni *autentiche* da quelle *immaginate*.

Ma, nella prospettiva di analisi del presente lavoro, è di interesse ancora maggiore uno dei *pregiudizi* che Anderson, nella parte conclusiva del suo studio, invita a superare. Alla diffusa rappresentazione delle piccole patrie quale mera espressione di anacronistiche spinte disgregatrici generate da egoismi territoriali, l'Autore contrappone la denuncia di un *linguaggio della frammentazione* dietro cui «si nasconde sempre un conservatorismo panglossiano

⁸² J. CAGIAO Y CONDE, *Multiculturalisme et théorie de la fédération. L'apport de la critique multiculturaliste aux études sur le fédéralisme*, in J. Cagiao y Conde – A. Gómez-Muller (a cura di), *Le multiculturalisme et la re-configuration de l'unité et de la diversité dans les démocraties contemporaines*, Brussels, 2014, 44-46. In senso analogo, cfr. L. PAYERO LÓPEZ, *El Esencialismo Constitucional: la Constitución Española al Servicio de la Unidad Nacional*, in *Oñati Socio-legal Series*, n. 6 (3), 2016, 741; ID., *El derecho de autodeterminación en España: breve explicación para extranjeros estupefactos y nacionales incautos*, in *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals*, n. 23, 2016, 48-49 e 55-56.

⁸³ B. ANDERSON, *Imagined Communities. Reflection on the Origin and Spread of Nationalism*, London-New York, 1983, trad. italiana *Comunità immaginate*, Roma, 1996, 22.

⁸⁴ Ivi, 23; nella stessa direzione, l'Autore critica la posizione di Gellner che al concetto di *invenzione* associa, in senso deteriore, quello di *falsità* (25).

che ama immaginarsi che ogni status quo sia graziosamente normale»⁸⁵; un conservatorismo che alimenta l'ideologia dei *grandi paesi* collocati sempre «dalla parte del progresso e della pace, mentre i loro avversari starebbero dalla parte del “meschino” nazionalismo»⁸⁶.

Alle incongruenze da travisamento si accompagnano però anche le incongruenze da omissione.

La presenza costante – e la pervasività – dei *nazionalismi di Stato* è stata efficacemente messa in luce attraverso le categorie del *nazionalismo banale*⁸⁷ e, più di recente, del *micronazionalismo*⁸⁸. Nazionalismi *di e senza Stato* si distinguono concettualmente solo in virtù degli apparati che supportano i primi (e non i secondi): un supporto di tale intensità e diffusione (una diffusione capillare che poggia su di una infinità di *micro*-condotte socialmente interiorizzate) da farne perdere la percezione, come accade ai due giovani pesci - resi celebri da Foster Wallace - che, nuotando, si chiedono cosa sia l'acqua⁸⁹ (in questo senso va intesa la *banalità*). Una delle contraddizioni più evidenti delle argomentazioni utilizzate contro i nazionalismi periferici è costituita dunque dal fatto che esse si risolvano non nella critica al nazionalismo in quanto tale ma nella difesa di un nazionalismo dominante (che non si vede o si finge di non vedere) del quale, in maniera più o meno dissimulata, si riafferma l'egemonia.

Se così è, appare opportuno accantonare la contrapposizione patriottismo-nazionalismo: il *gap* semantico tra i due termini rischia infatti di favorire strumentalizzazioni basate sull'equivoco che si tratti di concetti profondamente diversi da riferire a realtà profondamente diverse. Risulta preferibile chiamare in causa altre distinzioni, da tempo elaborate in sede scientifica: quella - già menzionata - tra nazionalismo etnico-culturale (o organico) e civico (o volontaristico) da una parte; quella tra nazionalismo liberale e illiberale dall'altra.

Si tratta di piani concettuali strettamente intrecciati ma non del tutto sovrapponibili. In relazione al primo, si condivide infatti l'approccio secondo cui *tutti* i nazionalismi sono inevitabilmente connotati tanto da elementi organicistici (ad esempio: simboli, lingua, tradizioni, cultura, etnia) quanto da elementi volontaristici⁹⁰; potrà pertanto variare il dosaggio delle due componenti, ma l'una non annullerà mai del tutto l'altra. È chiaro – e si passa così al secondo piano di analisi - che quanto più un nazionalismo si strutturerà su basi organicistiche tanto più si connoterà in senso escludente, con il rischio di assumere caratteri illiberali incompatibili

⁸⁵ Ivi, 219. Critico nei confronti del pregiudizio dell'*economicismo* - con cui si guarda di frequente alle rivendicazioni identitarie - è anche A. CANTARO, *Introduzione*, cit., 16-17.

⁸⁶ Ivi, 221.

⁸⁷ Cfr. M. BILLIG, *Banal Nationalism*, London, 1995.

⁸⁸ Cfr. J. CAGIAO Y CONDE, *Micronacionalismos. ¿No seremos todos nacionalistas?*, Madrid, 2018: l'Autore (p. 21) mette anche in evidenza la frequente *deformazione* (ancora un travisamento) del concetto di nazionalismo banale elaborato da Billig.

⁸⁹ Si tratta dell'esordio del discorso tenuto dallo scrittore al Kenyon College il 21 maggio 2005, che può essere letto, nella traduzione italiana, in D. FOSTER WALLACE, *Questa è l'acqua*, Torino, 2017, 140 ss. (in particolare 140).

⁹⁰ Cfr. J. CAGIAO Y CONDE, *Micronacionalismos*, cit., 19-21; R. MAÍZ, *Nacionalismo y federalismo. Una aproximación desde la teoría política*, Madrid, 2018, 91 ss.

li con i principi del costituzionalismo democratico. Ecco, finalmente, il nazionalismo nella sua accezione deteriore: il nazionalismo illiberale⁹¹.

Fintantoché un simile esito non si produca, i progetti nazionalisti potranno però perfettamente coniugarsi – ed effettivamente si sono coniugati e continuano a coniugarsi – con la democrazia. Come messo in luce da un ricco filone di studi⁹², quelle nazionali sono anzi costruzioni che assolvono funzioni fondamentali per gli ordinamenti democratici: la creazione di vincoli solidaristici, irrinunciabili per reggere l'edificio dello Stato sociale⁹³; lo sviluppo dei processi discorsivi della democrazia, che presuppongono un'opinione pubblica consapevole e un dibattito collettivo aperto, al quale abbiano accesso larghe fasce di cittadini (sottratto, dunque, al controllo esclusivo di élite ristrette)⁹⁴. È anche per tali ragioni che gli ordinamenti statali contemporanei non sono mai, nella loro democraticità, nazionalmente neutrali, ma alimentano costantemente progetti identitari ben definiti⁹⁵.

Il ricorso allo schema patriottismo-nazionalismo (in luogo di quello nazionalismo liberale-illiberale) è però sconsigliabile anche per un'altra ragione. Esso potrebbe adattarsi ad ordinamenti tendenzialmente mono-nazionali, dove l'appartenenza ad una comunità immaginata non è messa in discussione e non è dunque oggetto di dibattito politico. In tal caso, il carattere liberale del nazionalismo potrà effettivamente risolversi nel *patriottismo costituzionale*, ovvero nel riconoscimento e nel rispetto delle procedure definite dal patto su cui poggia il sistema. Il nazionalismo, in questo caso, non sarà assente ma *massimamente banale* (nel senso innanzi indicato) per mancanza di conflitti in ordine ad esso: è ciò che ne favorisce l'allineamento al patriottismo.

⁹¹ Cfr. W. KYMLICKA, *Fronteras territoriales. Una perspectiva liberal igualitarista*, in Id., *Fronteras territoriales*, Madrid, 2006, 52-61; N. MACCORMICK, *La sovranità*, cit., 329 ss. V. pure F. CHABOD, *L'idea di nazione*, Roma-Bari, 1961 (edizione citata 2011), 68 ss., che – sul piano storico – si riferisce a due «modi di considerare la nazione: quello *naturalistico*, che fatalmente sbocca nel razzismo e quello *volontaristico*»; V. CRISAFULLI – D. NOCILLA, *Nazione*, in *Enciclopedia del Diritto*, vol. XXVII, Milano, 1977, § 1, che distinguono un pensiero *nazionalitario* – dal «respiro umanitario od universalistico» – dall'«esclusivismo particolaristico» di un *nazionalismo in senso deteriore*.

⁹² In tema, senza pretesa di esaustività, cfr. A. MARGALIT – J. RAZ, *National Self-Determination*, in *Journal of Philosophy*, n. 87, 1990, 439-461; C. TAYLOR, *Multiculturalism and "The politics of Recognition"*, Princeton, 1992, trad. italiana *Multiculturalismo. La politica del riconoscimento*, Milano, 1993; Y. TAMIR, *Liberal Nationalism*, Princeton, 1993; W. KYMLICKA, *Multicultural Citizenship*, Oxford, 1995, trad. italiana *La cittadinanza multiculturale*, Bologna, 1999.

⁹³ W. KYMLICKA, *La cittadinanza*, cit., 135; v. pure Y. TAMIR, *Liberal*, cit., 85-86; A. BUCHANAN, *Secesión*, cit., 104-105; M.C. NUSSBAUM, *Political Emotions. Why Love Matters for Justice*, Cambridge, 2013, trad. italiana *Emozioni politiche. Perché l'amore conta per la giustizia*, Bologna, 2014, 269 ss.

⁹⁴ Sullo stretto legame tra *libertà nazionale e culturale e qualità democratica*, cfr. F. REQUEJO, *El fuste*, cit., 58. V. pure W. KYMLICKA, *Fronteras*, cit., 68 ss., che ricorda come «la política democrática es política en la lengua vernácula» (74). Sul fondamentale ruolo del fattore linguistico nei processi di costruzione nazionale, v. pure B. ANDERSON, *Comunità immaginate*, cit., 58 ss.

⁹⁵ In tal senso v. W. KYMLICKA, *Estados, naciones y culturas*, Cordoba, 2004, 55-56; F. REQUEJO, *Cultural pluralism, Nationalism and Federalism. A revision of Democratic Citizenship in Plurinational States*, in *European Journal of Political Research*, vol. 35, n. 2, 1999, 255 ss.; ID., *El fuste*, cit., 59-61; J. CAGIAO Y CONDE, *Multiculturalisme*, cit., 43-46; S. MANCINI, *Minoranze*, cit., 43.

Le cose si complicano negli ordinamenti plurinazionali, ossia quelli in cui coesistono diversi nazionalismi che si esprimono a livello politico. In tali ipotesi, si renderà necessario scindere *patriottismo* (il sentimento di fedeltà allo Stato e alla sua Costituzione) e *identità nazionale* (il sentimento di appartenenza rimesso alla percezione individuale e collettiva)⁹⁶: un'adeguata garanzia della seconda potrebbe rappresentare una delle condizioni necessarie alla instaurazione, al mantenimento e alla giuridica esigibilità del primo.

Da questo punto di vista, la stessa tesi habermasiana del patriottismo costituzionale, pur fondata su di un *sistema dei diritti* esclusivamente individuali e sul *consenso procedurale* (non per valori) e dunque lontana dalle teorie del nazionalismo liberale⁹⁷, parte da un ineludibile postulato: la «neutralità del diritto rispetto al pluralismo delle diverse comunità etiche», rivolta a scongiurare *usurpazioni di privilegi statali da parte della cultura di maggioranza* tali da compromettere «l'equiparazione delle altre forme di vita»⁹⁸.

È dunque posta – sebbene poi in larga parte elusa – la fondamentale questione relativa al mancato prodursi, in concreto, di quella essenziale preconditione; e, soprattutto, di come (e da chi: dall'ipotetico *usurpatore*, dall'ipotetico *usurpato* o secondo quale formula cooperativa?) quella deficienza vada accertata e sanata; avvertendosi però, in ogni caso, che «una nazione di cittadini può tenere in vita i suoi istituti di libertà soltanto nella misura in cui riesce a produrre un certo grado di lealismo nei confronti del proprio stato – un lealismo mai giuridicamente coercibile»⁹⁹. In un'ottica meramente procedurale, quel *lealismo* andrebbe riferito a semplici aggregazioni di individui valutate sul piano quantitativo (le maggioranze); se la tensione è però tra *cultura della maggioranza* e *altre forme di vita*, le comunità in cui si riconoscono le seconde possono davvero essere ritenute mere frazioni di un unico corpo omogeneo? Una risposta positiva si risolverebbe nella riaffermazione di una regola di maggioranza formalisticamente intesa: il postulato di partenza (la *neutralità del diritto rispetto al pluralismo delle diverse comunità etiche*) sarebbe privato di qualsiasi garanzia e tornerebbe nella piena disponibilità della decisione della cultura dominante (ovvero degli individui ad essa appartenenti).

Le insidie della declinazione del patriottismo costituzionale in contesti nazionalmente complessi sono dunque messe in conto da quella medesima teoria (e forse non poteva essere altrimenti, dato il contesto in relazione al quale essa trae origine). Ma se si va oltre, guardando ad alcune delle critiche rivolte, più in radice, a quella idea, ritornano alcuni degli spunti analitici richiamati in precedenza.

Può risultare oggi evidente, come segnalato da Massimo Luciani, che

⁹⁶ Così W. KYMLICKA, *La cittadinanza*, cit., 26.

⁹⁷ Non a caso le tesi del patriottismo costituzionale riemergono proprio nelle considerazioni critica delle posizioni di Charles Taylor da parte dello studioso tedesco: cfr. J. HABERMAS, *Kampf um Anerkennung im Demokratischen Rechtsstaat*, Frankfurt am Main, 1996, trad italiana *Lotta di riconoscimento nello stato democratico di diritto*, in J. Habermas – C. Taylor, *Multiculturalismo. Lotte per il riconoscimento*, Milano, 2010.

⁹⁸ Cfr. J. HABERMAS, *Lotta*, cit., 94-95.

⁹⁹ Ivi, 97.

la dottrina del patriottismo costituzionale appare scopertamente legata ad una contingenza storica, e cioè alla necessità di salvaguardare almeno alcuni elementi del vincolo politico nel contesto dello sviluppo di un'entità organizzativa sovranazionale come l'Unione europea. [...] la tesi che le "istituzioni delle unità" potrebbero *da sole* generare una unità altrimenti inesistente non persuade sul piano teorico e appare smentita sul piano storico¹⁰⁰.

Ma già in una delle più note analisi contrapposte a quella habermasiana nella fase in cui era elaborata, Dieter Grimm individuava quali limiti del processo di costituzionalizzazione dell'Europa l'assenza di un collante materiale (non meramente procedurale) in grado di supportare la costruzione di un'opinione pubblica europea e di solidi vincoli solidaristici (dando vita ad un welfare centralizzato)¹⁰¹. Insisteva così sulla decisività di una identità collettiva, non necessariamente radicata in una etnia; di «un senso di appartenenza sufficientemente idoneo a sostenere le decisioni della maggioranza e le prestazioni di solidarietà», che non può essere considerato «prodotto esclusivo degli organi statali»¹⁰². Si tratta delle medesime esigenze in relazione alle quali, come visto, è stato individuato e difeso il legame virtuoso tra nazionalismo (liberale) e democrazia. Legame il cui rilievo appare dunque ribadito.

3.3. Qualche notazione conclusiva: la *petita pàtria catalana* di fronte alla *Grandeza de España*

Deve dunque accettarsi che i criteri più adeguati alla misurazione delle patrie debbano essere di natura qualitativa: ci si dovrà però liberare del pregiudizio statalista e far leva sulla distinzione tra nazionalismo liberale e illiberale (o, se si preferisce, tra patriottismo e nazionalismo, con le avvertenze di cui si è detto, tese a scongiurare equivoci e strumentalizzazioni). Un nazionalismo sarà pertanto *buono* o *cattivo* – e, dunque, la patria rivendicata qualitativamente *grande* o *piccola* – in ragione dei valori di cui esso è portatore: in estrema sintesi, se ne dovrà osservare il grado di rispondenza allo schema delle «nations solidaires dans leurs frontières et coopératives dans leurs relations»¹⁰³.

Questa valutazione non è influenzata dalla presenza o meno di apparati statuali di supporto alla nazione: liberali o illiberali potranno essere tanto i nazionalismi *di Stato* quanto

¹⁰⁰ Cfr. M. LUCIANI, *Costituzione, istituzioni e processi di costruzione dell'unità nazionale*, in *Rivista AIC*, n. 2, 2011, 9-10 (corsivo dell'autore).

¹⁰¹ Sulla decisività, per la costruzione europea, di un sistema di welfare centralizzato si sofferma, in particolare, S. STAIANO, *Diritti e confini nell'Europa della crisi*, in *Federalismi.it*, n. 22, 2015, spec. 12 ss.

¹⁰² D. GRIMM, *Braucht Europa eine Verfassung?*, conferenza tenuta alla Carl Friedrich von Siemens Stiftung, 19 gennaio 1994, trad. italiana *Una costituzione per l'Europa?*, in G. Zagrebelsky – P.P. Portinaro – J. Luther (a cura di), *Il futuro della Costituzione*, Torino, 1996, 339 ss. (citazioni da p. 364 e p. 357); in particolare, ad essere ritenuto decisivo era l'assenza di un «ambito di intermediazione costituito da partiti, gruppi, associazioni, movimenti di cittadini e mezzi di comunicazione» in grado di creare e stimolare un discorso pubblico partecipato e condiviso (358). In senso critico rispetto alla prospettiva *postnazionale* sottesa alla tesi habermasiane cfr. pure F. REQUEJO, *El fuste*, cit., 61; M.C. NUSSBAUM, *Emozioni politiche*, cit., 268 ss.

¹⁰³ G. DELANNOI, *La nation contre le nationalisme*, Paris, 2018, 167. Per una più dettagliata griglia di classificazione dei nazionalismi sull'asse liberale-illiberale, cfr. W. KYMLICKA, *Fronteras*, cit., 52 ss.

quelli *senza* (le più grandi atrocità storicamente condotte in nome del nazionalismo vanno anzi ascritte ai primi); un nazionalismo (*di* o *senza* Stato) potrà passare, nel tempo, da connotazioni liberali a connotazioni illiberali (e viceversa); la medesima realtà nazionale (*di* o *senza* Stato) potrà addirittura essere plasmata da spinte nazionaliste di segno diverso, in una lotta politica che darà esiti più o meno liberali: si pensi, oggi, al nazionalismo liberale (o *patriottismo*) di Macron e quello illiberale (o *nazionalismo*) di Le Pen.

In questo quadro non è affatto escluso che un nazionalismo senza Stato assuma caratteri più liberali (sia più *patriottico*) di quelli del nazionalismo di Stato con cui è in concorrenza. Vi è un'immagine in tal senso evocativa: il capogruppo alla Camera dei Comuni dello *Scottish National Party* (un nazionalista – indipendentista – senza Stato) che nel corso di un dibattito parlamentare critica duramente il Governo britannico sulla proposta di costruzione del *muro di Calais* per contenere l'arrivo dei migranti; una frontiera assunta in tutta la sua fisicità, della quale il Primo ministro dovrebbe sentirsi «totally ashamed»¹⁰⁴. Ancora – tornando all'ordinamento che in questa sede interessa - si possono raffrontare due diverse schematizzazioni (quasi coeve) di idea nazionale: da una parte, quella del *è catalano chi vive e lavora in Catalogna* (attenzione: ascrivibile a Jordi Pujol, leader storico della destra conservatrice catalanista)¹⁰⁵; dall'altra, quella del *sangue nazionale che circola per la Spagna tutta*, formula utilizzata in un autorevole commento (uno dei primi) all'art. 2 CE (ovvero la disposizione – qualificata dal commentatore «singular precepto» dalla «alambicada redacció»¹⁰⁶ - che, dalla prospettiva dei nazionalismi periferici, doveva rappresentare un importante passo verso l'affermazione di una Spagna democratica intesa quale *nazione di nazioni*, di «un nuovo modello di Stato, non più vincolato al concetto di nazione unica»¹⁰⁷. È sin troppo evidente in quale delle due visioni nazionalistiche (*vita e lavoro* versus *sangue*) prevalgano le connotazioni di segno organicista e, dunque, potenzialmente escludenti.

L'assenza di uno Stato a supporto di un progetto nazionale è dunque irrilevante ai fini della collocazione dello stesso sull'asse liberale-illiberale; ciò non significa che quel dato non possa però fornire indicazioni utili per l'inquadramento dei fenomeni di volta in volta indagati.

Su un piano generale, può ritenersi che «le nationalisme qui rend de “grandes nations” hégémoniques et dominantes est souvent celui qui se réclame d'une loi universelle

¹⁰⁴ Cfr. U.K.: *Work to begin on France wall to stop Channel migrants*, www.cbsnews.com, 7 settembre 2016 [http://www.cbsnews.com/news/uk-france-wall-stop-chunnel-migrants/]. Nella stessa prospettiva, si può richiamare la posizione di estrema apertura mostrate dalle istituzioni catalane (guidate da forze indipendentiste) in merito all'accoglienza dei profughi siriani, in contrapposizione all'atteggiamento assunto dal Governo spagnolo su tale questione: cfr. *Migranti, la lezione della Catalogna*, *L'Espresso*, 29 giugno 2015.

¹⁰⁵ Cfr. J. PUJOL, *La immigració, problema i esperança de Catalunya*, Barcelona, 1976, 69-70. Sul punto v. G.C. CATTINI, *Chi è catalano? Storia di un dibattito sull'integrazione nella società catalana*, in J. Cagiao y Conde – G. Ferraiuolo - P. Rigobon (a cura di), *La nazione catalana*, cit., 126 ss.

¹⁰⁶ Ó. ALZAGA VILLAAMIL, *Comentario sistemático a la Constitución Española de 1978*, Madrid, 1978, 97 ss.

¹⁰⁷ J. SOLÉ TURA, *Nacionalidades y nacionalismos en España. Autonomías, federalismo, autodeterminación*, Madrid, 1985, trad. italiana *Nazionalità*, cit., 88; cfr. pure F. RUBIO LLORENTE, *Defectos*, cit., 161-163 (spec. nota 45).

[prospettiva organicistica] [...] au détriment d'une libre expérience locale»¹⁰⁸. Specularmente, si osserva come alcune soggettività nazionali resistano, nel lunghissimo periodo storico, a intensi processi di *nation building* condotti dalla cultura dominante, continuando ad esprimersi a livello politico in determinati territori. Resistono nonostante la sperequazione di forze in campo, derivante – appunto – dai formidabili mezzi che gli apparati statali mettono al servizio del nazionalismo che li controlla; resistono, talvolta, ad azioni cruente del nazionalismo di Stato, che assume connotazioni profondamente illiberali: regimi dittatoriali che attuano una repressione su base politica, linguistica, etnica (se si possono dare letture diversificate di quello che accade oggi in Spagna, un consenso sufficientemente generalizzato dovrebbe esservi su quello che è accaduto nel passato più e meno recente).

Per spiegare simili resistenze si può chiamare in causa una ulteriore virtù del nazionalismo liberale, anch'essa individuata dagli studi che ne mettono in luce la connessione con la democrazia.

Si deve infatti alle differenti *societal cultures*, «tipicamente associate a gruppi nazionali», la strutturazione di contesti idonei a delimitare il campo delle opportunità desiderabili per l'individuo, rendendogli praticabile una concreta selezione tra le stesse; una selezione che, diversamente, dovrebbe estrinsecarsi, con grande difficoltà, entro uno spettro di possibilità eccessivamente ampio. La cultura sociale, dunque, «conferisce ai propri membri modi di vivere dotati di senso in un ampio spettro di attività umane», definendo «il ventaglio delle opzioni socialmente significative per i membri del gruppo»; «la libertà implica l'effettuazione di scelte tra più alternative e la nostra cultura sociale non solo ci fornisce queste alternative ma conferisce loro significato»; in questi termini, «il valore liberale della libertà presuppone determinati prerequisiti culturali»¹⁰⁹. Un rilievo analogo di tali *prerequisiti culturali* potrebbe riscontrarsi in relazione all'eguaglianza. Se si guarda alle ricostruzioni della scienza economica che insistono sulla distinzione tra *risorse*, *capacità*, *funzionamenti* e *utilità*, le *societal cultures* potranno configurarsi quali importanti *vettori di funzionamento* destinati ad incidere sull'eguaglianza tra individui¹¹⁰.

In questa cornice, le segnalate resistenze – e resilienze – divengono allora indici dell'importanza (nel senso appena indicato) che determinati gruppi sociali attribuiscono alla conservazione di una specifica identità: «la capacità e la motivazione di dar vita e di conser-

¹⁰⁸ G. DELANNOI, *La nation*, cit., 168.

¹⁰⁹ W. KYMLICKA, *La cittadinanza*, cit., 133 ss. (citazioni a 134, 139, 145). In merito v. pure R. DWORKIN, *A Matter of Principle*, London, 1985, trad. italiana *Questioni di principio*, Milano, 1990, 228 ss.; A. MARGALIT – J. RAZ, *National*, cit., 449.

¹¹⁰ Cfr. A. SEN, *Equality of What?*, in S.M. McMurrin (a cura di), *The Tanner Lectures on Human Value*, Salt Lake City, 1980, trad. italiana *Uguaglianza di che cosa?*, in A. Sen, *Scelta, benessere, equità*, Bologna, 1986, 337 ss.; più di recente Id., *Inequality Reexamined*, Oxford, 1992, trad. italiana *La diseguaglianza. Un riesame critico*, Bologna, 2010, spec. 63 ss. Non è casuale che anche tali studi economici muovano, come quelli filosofico-politici sul nazionalismo liberale, dalla critica ad alcuni assunti della classica impostazione rawlsiana. Sul ricorso alle citate teorie economiche nella prospettiva di una rielaborazione dei paradigmi giuridici dell'eguaglianza, cfr. S. STAIANO, *Per un nuovo paradigma giuridico dell'eguaglianza*, in M. Della Morte (a cura di), *La dis-eguaglianza nello Stato costituzionale*, Napoli, 2016, 422 ss.

vare una cultura distinta sono tipiche delle “nazioni” o dei “popoli” (cioè di società culturalmente distinte, geograficamente concentrate e istituzionalmente compiute)»¹¹¹.

Misurare una patria con criteri attendibili, che scongiurino il rischio di incongruenze e strumentalizzazioni, richiede dunque di rivolgere l'attenzione a una variegata serie di elementi, molti dei quali trascendono la dimensione giuridica (ma che, riprendendo un noto spunto offerto – su un terreno diverso – da Leopoldo Elia, potrebbero risultare «a più di un titolo giuridicamente rilevanti» in vista di un inquadramento soddisfacente di determinati fenomeni)¹¹²: la profondità storica di una identità; il suo retroterra sociale, politico e culturale; i valori di cui il nazionalismo che la sostiene è portatore; le dinamiche relazionali che instaura con altri nazionalismi, sia sul piano esterno (in particolare se si tratta di nazionalismi di Stato) sia su quello interno, allorquando ci si collochi in ordinamenti plurinazionali. In quest'ultimo tipo di contesti, andranno considerati altri e più specifici indicatori: l'adeguatezza delle strutture autonomistiche o federali a far fronte alla complessità nazionale; la disponibilità dei poteri centrali a intervenire su tali strutture laddove mostrino deficit di funzionalità, in particolare nella prospettiva del riconoscimento delle nazioni periferiche; il supporto politico e sociale di cui godono le rivendicazioni avanzate da queste ultime.

Applicando schemi analitici di questo tipo alla questione catalana si potrà senz'altro continuare a reputare l'attuale domanda di indipendenza un'utopia anacronistica, una meta giuridicamente irraggiungibile o – più banalmente – un esito non desiderabile dal punto di vista politico. Difficilmente però quella patria – letterariamente e romanticamente *petita* – potrà essere ritenuta espressione di logiche tribali, retrograde, illiberali: le richiamate parole di Luis Sepúlveda – «la società catalana è colta, civilizzata, dialogante, moderna» - troveranno numerosi riscontri.

Ma ancora più difficilmente ci si potrà rifiutare di vedere che il nazionalismo catalano non si agita contro se stesso, ma ha di fronte – storicamente – un altro nazionalismo: quello dello Stato spagnolo, del quale anche andranno analizzati i caratteri. Solo assumendo tale premessa si scorgerà un pezzo importante delle responsabilità che hanno portato all'attuale scontro: quelle legate alle strategie unilaterali messe in campo dai poteri centrali, indisponibili alla ricerca di una sistemazione del pluralismo nazionale attraverso metodi adeguati ad una democrazia del XXI secolo.

Quello tra patrie grandi e piccole è un gioco complesso: un intricato labirinto di specchi, in cui le immagini a volte si deformano, a volte si rovesciano; e in cui la distanza tra passato e presente può crescere o ridursi in virtù di sorprendenti effetti ottici.

La *Grandeza de España* è la massima dignità riconosciuta ai titoli nobiliari, che trovano copertura nell'art. 62 della Costituzione spagnola: tra questi vi è quello di *Duque de Franco*, istituito nel 1975¹¹³. Il 31 maggio 2018, il ministro della Giustizia ha disposto la «sucesión en el título de Duque de Franco, con Grandeza de España, a favor de doña María del Car-

¹¹¹ W. KYMLICKA, *La cittadinanza*, cit., 139; sul punto, v. pure S. MANCINI, *Rethinking*, cit., 562.

¹¹² L. ELIA, *Governo (forme di)*, in *Enciclopedia del Diritto*, XIX, Milano, 1970, 640.

¹¹³ Decreto 3028 del 1975, in *Boletín Oficial del Estado*, n. 285 del 27 novembre.

men Martínez-Bordiú Franco»¹¹⁴. Districandosi con attenzione, curiosità e pazienza nel labirinto si potrebbe magari scoprire che la *petita pàtria* catalana è in fermento anche contro simili forme di *grandeza*.

¹¹⁴ Il provvedimento è pubblicato in *Boletín Oficial del Estado*, n. 161 del 4 luglio 2018 (p. 67519).